

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES – UCAM

JOSÉ EDUARDO MANHÃES DA SILVA

**O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO
DE CAMPOS DOS GOYTACAZES – 1998/2004**

Orientador: Prof. Dr. Roberto Cezar Rosendo

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia e Gestão Empresarial da Universidade Cândido Mendes, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Economia.

Rio de Janeiro - RJ

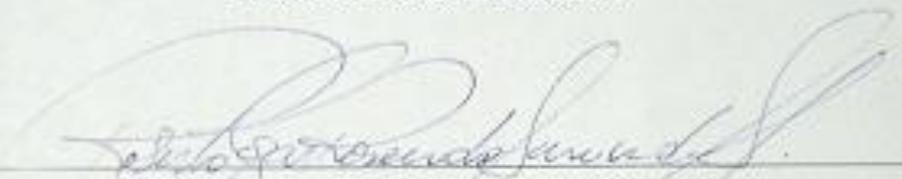
Março/2011

O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO
DE CAMPOS DOS GOYTACAZES – 1998/2004

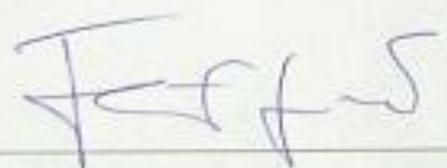
Dissertação apresentada ao curso
de Mestrado em Economia
Empresarial da Universidade
Candido Mendes, como parte dos
requisitos para a obtenção do
título de Mestre em Economia.

Aprovada em 25 de março de 2011.

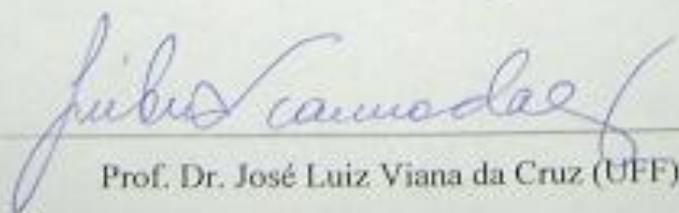
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Roberto Cezar Rosendo Saraiva da Silva (UFF)
Orientador



Prof. Dr. José Claudio Ferreira da Silva (UCAM/RJ)



Prof. Dr. José Luiz Viana da Cruz (UFF)

Rio de Janeiro, RJ

Março/2011

Dedico esta dissertação e seus resultados a minha esposa Patrícia e meus filhos Gabriel e Júlia, pelo incentivo nos momentos de desânimo e pela compreensão nos momentos de ausência devido ao estudo, preparação e desenvolvimento deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela saúde e por ter me permitido mais esta conquista. Agradeço a minha família, sempre presente e tolerante no meu caminho a este mestrado. Aos professores do Mestrado de Economia Empresarial da UCAM, que sempre souberam transmitir, um dos bens mais preciosos que é, o conhecimento e ao meu professor e orientador Prof. Roberto Cezar Rosendo, que com sabedoria, paciência e compromisso com este projeto soube, com sua valiosa atuação, me direcionar ao resultado final deste trabalho.

RESUMO

O município de Campos dos Goytacazes, localizado na região Norte do estado do Rio de Janeiro, destacou-se economicamente nos contextos regional e nacional por conta de sua expressiva produção de açúcar e álcool. Mais recentemente, a partir da primeira metade da década de 1980, Campos dos Goytacazes e municípios no entorno da bacia sedimentar que recebe seu nome ressurgem no cenário econômico nacional como os maiores produtores de petróleo do Brasil. Nesse sentido, a BC foi responsável pela produção de 84,9% de petróleo e 45,7% gás em agosto de 2010, segundo a ANP. O objetivo dessa pesquisa é observar, a partir da análise de indicadores econômicos e sociais, se o recente ciclo da indústria petrolífera na BC tem promovido o desenvolvimento socioeconômico de Campos dos Goytacazes. O período de análise concentra-se no interstício 1998/2004, logo após a quebra do monopólio da Petrobras. A abordagem teórica estruturalista e o recorte analítico proposto por Sachs e Warner são utilizados como referenciais para o desenvolvimento do trabalho. Uma das conclusões do trabalho é que, apesar do excepcional momento histórico determinado pelo virtuoso ciclo do petróleo, das generosas receitas de *royalties* e participações especiais, Campos dos Goytacazes está longe de superar os gargalos estruturais do subdesenvolvimento. Por fim, a abundância dos recursos provenientes do Petróleo reforçam a deteriorização institucional em Campos dos Goytacazes e região corroborando com a teoria de Sachs e Warner.

Palavras-chave: Desenvolvimento, Subdesenvolvimento, Campos dos Goytacazes

ABSTRACT

Campos dos Goytacazes, located in north of state of Rio de Janeiro, stands out economically in regional and national contexts because of its significant production of sugar and alcohol. More recently, from the first half of the 1980s, Campos dos Goytacazes and the cities surrounding the sedimentary basin, which receives its name resurfaced in the national economic scene as the largest oil producers in Brazil. Accordingly, the BC was responsible for producing 84.9% of oil and 45.7% of gás in August 2010, according to ANP. The objective of this research is to observe, from the analysis of economic and social indicators, if the recent cycle of the oil industry in BC has been promoting the socioeconomic development of Campos dos Goytacazes. The period of analysis focuses on interstitial 1998/2004, shortly after breaking the monopoly of Petrobras. The structuralist theoretical approach and analytical approach proposed by Sachs and Warner are used as benchmarks for development work. One of the conclusions is that, despite the exceptional historical moment determined by the virtuous cycle of oil, generous royalty income and special participations, Campos dos Goytacazes is far from overcoming the structural bottlenecks of underdevelopment. Finally, the abundance of resources from the Oil reinforce the institutional deterioration in Campos dos Goytacazes and region and corroborates the theory of Sachs and Warner.

Words Keys: Development, Underdevelopment, Campos dos Goytacazes

SUMÁRIO

Introdução	1
Capítulo 1 – Principais Teorias do Desenvolvimento Econômico.....	4
1.1. Crescimento, Desenvolvimento e Subdesenvolvimento.....	6
1.2. Economias de Aglomeração e Externalidades.....	7
1.3. Distritos Industriais Marshallianos – Economias Externas	8
1.4. Teorias de Localização Espacial.....	12
1.5. Teorias do desenvolvimento de inspiração Keynesiana	16
1.5.1. O legado de Keynes para os teóricos do desenvolvimento.....	16
1.5.2. Albert Hirschman - Teoria dos Encadeamentos	18
1.5.3. Gunnar Myrdal - Processo de Causação Circular Cumulativa	20
1.5.4. Ragnar Nurkse - O <i>Big Push</i> rompimento do Ciclo Vicioso da Pobreza	22
1.5.5. Schumpeter e Neo-schumpeterianos - Inovação no Desenvolvimento Econômico	23
1.6. Referencial Metodológico	25
1.6.1. Celso Furtado – Abordagem Estruturalista.....	25
1.6.2. Recursos Naturais Abundantes e o Desenvolvimento Econômico.....	29
1.6.3. Indicadores de Pobreza.	32
Capítulo 2 – Estrutura Socioeconômica do Município de Campos dos Goytacazes	37
2.1. Introdução Metodológica.....	37
2.2. Divisão Política.....	38
2.3. Ciclos de Crescimento Econômico em Campos dos Goytacazes	39
2.4. Campos dos Goytacazes: Estrutura Produtiva e Indicadores Econômicos: 1998-2004.....	48
2.4.1. Campos dos Goytacazes: Caracterização Geral.....	48
2.4.2. Estrutura Produtiva	49
2.4.3. PIB <i>per capita</i>	52
2.4.4. PIB Setorial de Campos dos Goytacazes.....	54
2.4.5. PIB Industrial.....	61
2.5. Mercado de Trabalho – Campos dos Goytacazes e municípios selecionados do Estado do Rio de Janeiro.....	65
2.6. Formação Profissional em Campos dos Goytacazes	68
2.7. Empregos Formais nas Atividades Econômicas	70
2.8. Setores mais dinâmicos da Economia Campista	80
2.9. Administração Pública.....	81
Capítulo 3 – Estrutura Social do Município de Campos dos Goytacazes.....	86
3.1. Introdução Metodológica.....	86
3.2. Pobreza e Indigência.....	87
3.3. Saúde.....	90
3.4. Mortalidade Infantil	93
3.5. Saneamento Básico	94
3.6. Violência.....	96
3.7. Escolaridade/anos de estudo	98
3.8. Infraestrutura Educacional	100
3.9. Desenvolvimento Humano	103
3.10. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal - IFDM	104
Capítulo 4 – Conclusão	106
Referências Bibliográficas	111

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Principais teóricos do desenvolvimento econômico	5
Figura 2 - Encadeamento para frente	19
Figura 3 - Encadeamento para trás	20
Figura 4 - Mapa da Região Norte Fluminense	39
Figura 5 – PIB de Campos dos Goytacazes – IBGE x CIDE – 1999/2004.....	51
Figura 6 – Remuneração Média dos Empregos Formais – dez/2009	67
Figura 7 – Evolução dos Empregos Formais 1985/2009 – Campos, Macaé e Quissamã	71
Figura 8 – Emprego Formal x PNO x PÑEA – 1991 e 2000 – Campos dos Goytacazes	77
Figura 9 – Arrecadação Municipal – 2005 e 2006	83
Figura 10 – Homicídios (unidade) – Campos dos Goytacazes – 1981/2002	97
Figura 11 – Escolaridade – Campos dos Goytacazes – 1991 e 2000	99

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – América Latina: Síntese da formulação estruturalista original.....	28
Tabela 2 – Critérios para conceituação da pobreza	33
Tabela 3 – População Estratificada – 2009	49
Tabela 4 - PIB <i>per capita</i> - 1998 e 2004	52
Tabela 5 – PIB do Estado do Rio de Janeiro e Municípios selecionados – 1998 e 2004.....	56
Tabela 6 – PIB - Percentual de participação – 1998 e 2004.....	56
Tabela 7 – PIB por Atividade Econômica – 1998 e 2004 Campos dos Goytacazes	58
Tabela 8 - PIB Indústria de Transformação – 1998 e 2004 - Campos dos Goytacazes	62
Tabela 9 – Indústria de Minerais não Metálicos – Estabelecimentos e Empregos.....	64
Tabela 10 – Indústria Química – Estabelecimentos e Empregos	64
Tabela 11 – Salário Médio de Admissão – Municípios selecionados - julho/2010	68
Tabela 12 – Número de Estabelecimentos Ensino Médio – 1998/2004 – Campos dos Goytacazes.....	69
Tabela 13 – Composição do Emprego Formal nos Municípios – 2009	73
Tabela 14 – Evolução dos Empregos Formais no período 1998 e 2004	75
Tabela 15 – Percentual da População Economicamente Ativa inserida no mercado de trabalho - Municípios selecionados do Norte Fluminense (1991 e 2000).....	76
Tabela 16 – Indústria de Transformação em Campos dos Goytacazes – 1998 e 2004	78
Tabela 17 – PIB Municípios selecionados e Estado do RJ – 2004	80
Tabela 18 – Receitas Governamentais – 2005 e 2006.....	82
Tabela 19 – Percentual de Pessoas Pobres - Pobreza	88
Tabela 20 – Percentual de Pessoas Indigentes.....	90
Tabela 21 – Rede de Atendimento de Saúde	91
Tabela 22 – Investimento (R\$) em Saúde – Municípios selecionados – 2004 e 2009	92
Tabela 23 – Investimento (percentual) em Saúde - 2009	92
Tabela 24 – Mortalidade Infantil até 1 ano de idade (por mil nascidos vivos)	93
Tabela 25 – Saneamento Básico – Municípios selecionados – 1998 e 2004	95
Tabela 26 – Homicídios Cometidos (unidades)	96
Tabela 27 – Percentual de Pessoas com idade superior a 25 anos com Escolaridade	98
Tabela 28 – Percentual de Analfabetos maiores de 15 anos.....	100
Tabela 29 – Salas de Aulas <i>per capita</i> – Municípios selecionados e est. do Rio de Janeiro .	101
Tabela 30 – Número de Matrículas no Ensino Fundamental - Campos dos Goytacazes – 2004/2007	102
Tabela 31 – Índice de Desenvolvimento Humano - IDH	103
Tabela 32 – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - IFDM	105
Tabela 33 – IFDM por áreas de desenvolvimento.....	105

LISTA DE ABREVIATURAS

ANP -	Agência Nacional do Petróleo
BC -	Bacia de Campos
BNDES -	Banco Nacional do Desenvolvimento
CAGED -	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CEPAL -	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEPERJ -	Centro Estadual de Estat. Pesquisas e Form. de Serv. Públicos do Rio de Janeiro
CIDE -	Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro
CNC -	Conselho Nacional do Café
DNC -	Departamento Nacional do Café
FGV -	Fundação Getúlio Vargas
FIRJAN -	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FUNDECAM -	Fundo Desenvolvimento de Campos
IAA -	Instituto do Açúcar e do Alcool
IBGE -	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB -	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH -	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M -	Índice de Desenvolvimento Humano de Municípios
IFDM -	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
INEP -	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPCA -	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA -	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU -	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ISS -	Imposto Sobre Serviços
MTE -	Ministério do Trabalho e Emprego
OMS -	Organização Mundial de Saúde
ONU -	Organização das Nações Unidas
P&D -	Pesquisa e Desenvolvimento
PDDSQ -	Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Quissamã
PECPM -	Projeto Especial Cidades de Porte Médio
PIB -	Produto Interno Bruto
PIM-PF -	Pesquisa Industrial Mensal-Produção Física
PNUD -	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROÁLCOOL -	Programa Nacional do Alcool
RAIS -	Relação Anual de Informações Sociais
REFORSUS -	Projeto de Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde
SENAC -	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SFN -	Sistema Financeiro Nacional
SIM-Datasus -	Sistema de Informações sobre Mortalidade
SIOPS -	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
SISTEC -	Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica
SNIS -	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
STN -	Secretaria do Tesouro Nacional
TCE/RJ -	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Introdução

Historicamente, Campos dos Goytacazes galgou crescente importância nos cenários econômicos regional, nacional e internacional. Ao longo dos séculos XIX e primeira metade do século XX, Campos dos Goytacazes vivenciou dois ciclos expansivos baseados na produção sucroalcooleira, consolidando-se como um dos maiores produtores de açúcar e álcool do país. Contudo, apesar da pujança dos ciclos supracitados, a região, em fins do século XX, apresentava as características clássicas de uma região subdesenvolvida.

No final do século XX, um terceiro ciclo expansivo se apresenta para Campos dos Goytacazes e região da Bacia de Campos (BC), baseado nos investimentos e produção de petróleo e gás determinados pela indústria petrolífera. Este novo ciclo, agora fundamentado em atividades industriais e de serviços ligados à referida indústria, requer vultosos investimentos em infraestrutura produtiva *offshore*, em pesquisa e desenvolvimento e na qualificação de mão de obra. Este novo cenário reacende a possibilidade de superação do subdesenvolvimento no município de Campos dos Goytacazes e municípios da região Norte Fluminense. Paralelamente, deve-se destacar que Campos dos Goytacazes além de beneficiar-se das externalidades decorrentes dos investimentos da indústria petrolífera, constituiu-se no maior receptor de *royalties* e participações especiais do Brasil.

O objetivo desse trabalho é avaliar a dinâmica socioeconômica de Campos dos Goytacazes, no período recente, no sentido de observar se a partir do recente ciclo expansivo do petróleo, o município tem apresentando sinais consistentes de superação do seu histórico subdesenvolvimento. Para tal, utilizam-se como referenciais teóricos e metodológicos as abordagens Estruturalista-Furtadiana e o recorte analítico de Sachs e Warner que estabelece a relação entre regiões cujo dinamismo é baseado em recursos naturais abundantes e seu desenvolvimento econômico. Trabalha-se com a hipótese de que, embora os dois ciclos expansivos baseados na indústria sucroalcooleira supracitados não tenham promovido a superação das condições estruturais determinantes do subdesenvolvimento da economia campista, o 3º ciclo, com base nas atividades petrolíferas, por suas características produtivas e tecnológicas, enseja grande potencial para que sejam realizadas as transformações estruturais e institucionais na economia local, com vistas à promoção do desenvolvimento em bases sustentáveis. Contudo, o subdesenvolvimento de Campos e região, por tratar-se de um fenômeno histórico, mostra-se extremamente resistente a mudanças, sobretudo no plano institucional, implicando na reprodução de seu ciclo vicioso.

O período analisado compreende o interstício 1998 a 2004, que já reflete alguns dos efeitos provenientes dos investimentos e mudanças estruturais e institucionais decorrentes do ciclo expansivo do petróleo em Campos e na região Norte Fluminense. Optou-se pelo período acima também devido à disponibilidade de dados oficiais necessários para realização da análise. Tais dados foram obtidos principalmente dos seguintes órgãos: Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (CIDE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Ministério da Saúde (MS).

O trabalho é assim desenvolvido: no Capítulo 1 apresenta-se a revisão das principais teorias do desenvolvimento econômico, discute-se os conceitos de espaço, crescimento, desenvolvimento e subdesenvolvimento econômico e os conceitos de aglomeração e externalidade. Realiza-se a revisão da literatura sobre desenvolvimento, que aborda as teorias de Alfred Marshall; teorias de localização espacial; teorias do desenvolvimento/subdesenvolvimento de inspiração Keynesiana: Hirschman, Perroux, Myrdal e Nurkse. Apresenta-se, ainda, as abordagens evolucionárias Schumpeterianas e Neoshumpeterianas. Por fim, na seção 1.6 apresenta-se o referencial metodológico, onde são apresentados os recortes de Sachs e Warner (Recursos Naturais abundantes e Desenvolvimento Econômico), Indicadores de Pobreza e a abordagem estruturalista de Celso Furtado.

O Capítulo 2 é dedicado à apresentação e análise dos indicadores econômicos no município de Campos dos Goytacazes. Na primeira parte do Capítulo, apresentam-se, respectivamente, a atual divisão política do município de Campos dos Goytacazes e uma breve discussão a respeito dos ciclos expansivos que permearam a região nos séculos XIX e XX. A segunda parte é destinada à análise de indicadores econômicos, para Campos e municípios selecionados do estado do Rio de Janeiro, levando-se em consideração o período de 1998-2004, que compreende o processo de quebra do monopólio do petróleo nas atividades de exploração e produção ocorrido em 1997. Ênfase particular é atribuída à estrutura industrial, ao mercado de trabalho e processo de qualificação profissional, bem como à infraestrutura em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) desenvolvidos nos municípios analisados.

No Capítulo 3 apresenta-se indicadores sociais relativos ao município de Campos dos Goytacazes e municípios selecionados do estado do Rio de Janeiro, tendo em vista o período em análise. Observa-se, ainda, indicadores de pobreza e indigência, indicadores de saúde, habitação, saneamento básico, violência e escolaridade no período. Assim, busca-se no

Capítulo 3 complementar a análise do desenvolvimento em Campos com foco em indicadores sociais.

Por fim, o Capítulo 4 é destinado à conclusão do trabalho, onde se destacam as hipóteses inerentes às abordagens de Sachs e Warner e de Celso Furtado com vistas à promoção do desenvolvimento de Campos dos Goytacazes e região Norte Fluminense.

Capítulo 1 – Principais Teorias do Desenvolvimento Econômico

A importância do espaço nas teorias econômicas pode ser percebida, ainda que de forma implícita, nas teorias clássicas. A Escola Clássica, formada por autores como Stuart Mill (1806-1873), David Ricardo (1772-1823), Thomas Malthus (1766-1834) e Jean Baptist Say (1767-1832), fundamentou-se em especial no princípio da autorregulação do mercado como determinante mais expressivo do bem estar coletivo.

Em a “*A Riqueza das Nações*”, Adam Smith (1776) apresenta, como espaço territorial a nação, que é delimitada por suas fronteiras. Smith também expõe que a divisão do trabalho, a destreza dos trabalhadores, a invenção de novas máquinas e sua inserção no processo produtivo aumentam a produtividade.

(...) Esse grande aumento da quantidade de trabalho que, em consequência da divisão do trabalho, o mesmo número de pessoas é capaz de realizar, é devido a três circunstâncias distintas: em primeiro lugar, devido à maior destreza existente em cada trabalhador; em segundo, à poupança daquele tempo que, geralmente, seria costume perder ao passar de um tipo de trabalho para outro; finalmente, à invenção de um grande número de máquinas que facilitam e abreviam o trabalho, possibilitando a uma única pessoa fazer o trabalho que, de outra forma, teria que ser feito por muitas. (...) (SMITH, 1996, p. 68).

Em seu livro “*Princípios de Economia Política e Tributação*” (1996), David Ricardo confere implicitamente ao espaço territorial relativa importância ao analisar a renda proveniente das atividades econômicas oriundas da terra. Nessa abordagem, a importância espacial se deve tanto à qualidade da terra, quanto à sua produtividade e geração de renda, ou seja, os espaços nos quais a produtividade fosse maior e melhor seriam ocupados prioritariamente, pois propiciariam mais renda a seus proprietários. Os demais territórios (marginais) seriam ocupados e utilizados na relação decrescente dessa produtividade. Assim, o custo de produção, segundo Ricardo, tenderia a elevar-se nas terras menos produtivas (marginais) e com isso a produtividade marginal decresceria. (...) *Se todas as terras tivessem as mesmas características, se fossem ilimitadas na quantidade e uniformes na qualidade, seu uso nada custaria, a não ser que possuíssem particulares vantagens de localização. (...) (Ricardo, 1996, p. 51).*

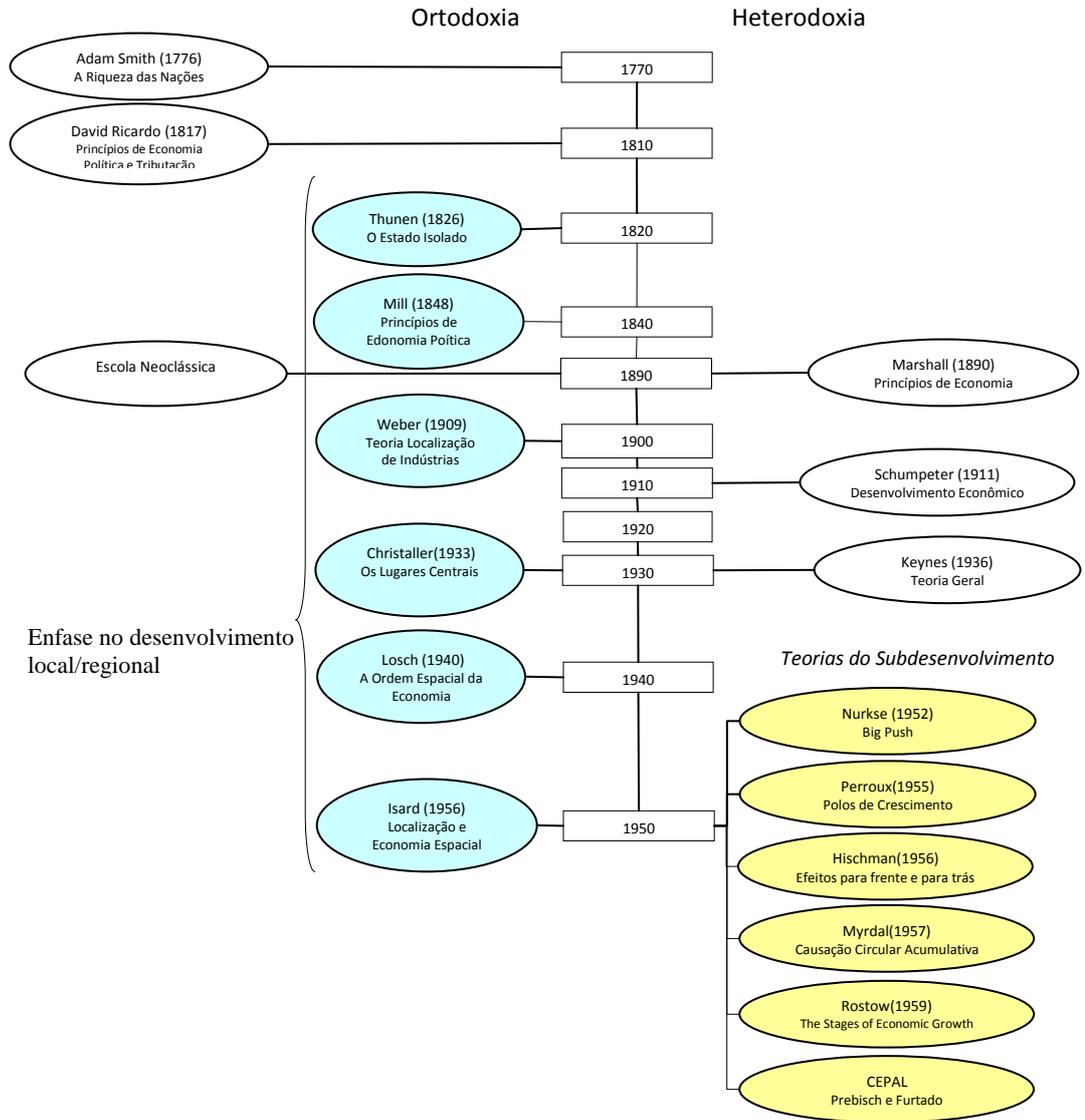
Apesar de considerar implicitamente o espaço em sua abordagem, David Ricardo, não leva em conta os custos de transportes decorrentes das distâncias entre as localidades nas quais os agentes do mercado estavam instalados. Essa deficiência na análise foi corrigida quando John Stuart Mill (1806-1873), em 1848 acrescenta à análise dos custos de produção os custos de transportes, considerando a distância entre os mercados produtores e consumidores.

Nesse sentido, Mill considera que os salários dos transportadores, que transportam matérias-primas, insumos em geral e mesmo o produto acabado ao mercado, deve ser incorporado ao custo total da produção. Implicitamente, Mill considera que a localização espacial da produção (custo de transporte) influencia no custo final do produto.

(...) se devem acrescentar os salários dos transportadores, que transportam quaisquer objetos e utensílios de produção em que tinham que ser utilizados, e o próprio produto ao local em que este deve ser vendido (...) (MILL, 1996, v2, p.30-31).

Na figura 1, a seguir, são apresentados alguns dos principais teóricos que influenciaram de forma decisiva as bases para a construção de teorias do crescimento e desenvolvimento econômico.

Figura 1 - Principais teóricos do desenvolvimento econômico



Fonte: Elaboração própria

No que tange o desenvolvimento econômico em uma perspectiva espacial, as teorias econômicas modernas podem ser divididas em dois grupos: o primeiro pode ser definido pelas teorias clássicas de localização espacial, tais como as propostas por autores como Von Thunen, Weber, Christaller, Losch e Isard, autores influenciados por Smith e Mill; o segundo grupo distingue espaços econômicos subdesenvolvidos de desenvolvidos e enfatiza a dinâmica industrial como elemento chave na superação do subdesenvolvimento. Este segundo grupo é definido por autores como Nurkse, Hirschman, Myrdal, Prebisch e Furtado. Estes teóricos, por sua vez, foram influenciados por autores como Marshall, Schumpeter e Keynes, definindo o grupo de pensadores heterodoxos que exerceram grande influência nos teóricos do desenvolvimento econômico moderno/contemporâneo.

1.1. Crescimento, Desenvolvimento e Subdesenvolvimento.

Há certo consenso de que o crescimento econômico decorre da expansão da produção, ou seja, do aumento da produtividade derivada da incorporação dos fatores de produção ao processo produtivo, tais como capital, trabalho, tecnologia e capacidade empresarial, sendo tal crescimento normalmente medido pelo Produto Interno Bruto (PIB¹) real ao longo de um período. Por sua vez, convencionou-se o PIB *per capita* como principal indicador do nível de bem estar econômico e social de países e regiões. Nessa perspectiva, percebia-se o desenvolvimento econômico como resultado da expansão econômica e do aumento da produtividade, sem considerar indicadores sociais, como, por exemplo, o nível de pobreza de uma dada população. (...) *O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente (...)* (Sen, 2000, p.10).

Já o desenvolvimento econômico, de acordo com o pensamento Cepalino, é percebido como sendo o resultado da apropriação por parte das diferentes classes sociais (capitalistas, trabalhadores, proprietários de terras, etc.) dos frutos do progresso econômico e tecnológico, que se traduzem em aumento do bem estar, não só econômico, mas também social para o conjunto da população. Para melhor mensurar o desenvolvimento econômico-social, a Organização das Nações Unidas (ONU) introduziu em 1990 o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado pelos economistas Mahbub Ul Haq e Amartya Sen, que, além do PIB,

¹ É a soma (em valores monetários) de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região (quer seja, países, estados, cidades), durante um período determinado (mês, trimestre, ano etc). O PIB é calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com base em metodologia recomendada pela Organização das Nações Unidas (ONU), a partir de levantamento e sistematização de informações primárias e secundárias apuradas.

considera de forma padronizada a evolução de um conjunto de variáveis como o acesso à saúde e à educação e longevidade por parte da população. Inicialmente, o IDH foi proposto para analisar e qualificar o desenvolvimento humano das Nações. Posteriormente, foi aplicado à análise de regiões e sociedades no que tange o desenvolvimento humano.

(...) Devo reconhecer que não via no início muito mérito no IDH em si, embora tivesse tido o privilégio de ajudar a idealizá-lo. A princípio, demonstrei bastante ceticismo ao criador do Relatório de Desenvolvimento Humano, Mahbub Ul Haq, sobre a tentativa de focalizar, em um índice bruto deste tipo - apenas um número -, a realidade complexa do desenvolvimento e da privação humanos. (...) (SEN, no prefácio do RDH de 1999).

A grande lição percebida entre os anos 1940 e 1980, em especial a partir dos anos 1940, quando começaram a surgir as teorias do crescimento econômico de inspiração Keynesiana, é que o crescimento pressupõe o desenvolvimento, mas a recíproca não é verdadeira. Ou seja, o crescimento econômico, decorrente do aumento da produtividade, pode ocorrer de forma muito concentrada, sem que parcelas consideráveis da população tenham acesso ou se beneficiem, como propunha a Cepal, de seus frutos.

(...) O desenvolvimento não é apenas um processo de acumulação, de aumento de produtividade macroeconômica, mas principalmente o caminho de acesso às formas sociais mais aptas a estimular a criatividade humana e responder às aspirações da coletividade. Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um futuro melhor para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza e efetiva a melhoria das condições de vida desta população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento (...) (FURTADO, 2006, p. 25).

1.2. Economias de Aglomeração e Externalidades

As teorias do crescimento com ênfase local/regional consideraram, em geral, dois fenômenos econômicos estudados e bem conectados por Alfred Marshall: as economias de aglomeração e as externalidades, como serão discutidas com maior profundidade na seção 1.3.

O desenvolvimento da região será resultado do sucesso de uma aglomeração quando houver a interação dos agentes econômicos atuantes nesse espaço. Estudo de Suzigan, Garcia e Furtado (2007) afirma que as políticas locais de desenvolvimento devem permitir aos agentes locais (firmas, empresários, trabalhadores, governos, instituições² e a sociedade) condições para a mobilização de promoção do desenvolvimento.

Já Polèse (1998) considera que a formação de uma aglomeração espacial de atividades produtivas, sejam essas públicas ou privadas, proporciona ganhos de produtividade³.

² Institutos de pesquisas, Universidades e Escolas Técnicas

³ O ganho de produtividade ocorre fora da empresa ou ao seu redor e resulta em redução de custos e aumento do lucro das empresas.

(...) As vantagens que as empresas tanto públicas quanto privadas obtêm ao concentrarem-se no espaço são designadas pelos economistas de economias de aglomeração. Em outras palavras, trata-se de ganhos de produtividade atribuíveis a aglomeração geográfica de populações e de atividades econômicas (...) (POLÈSE, 1998, p.83).

Esse ganho de produtividade, devido à sua relação com o meio externo formado por consumidores e fornecedores impacta e gera benefícios e malefícios a esse meio. Impactos esses conhecidos como *externalidades*. Uma externalidade é diretamente vinculada à noção de espaço geográfico. *(...) Como a fonte dos ganhos de produtividade se situa no exterior das empresas, no meio que as rodeia, fala-se de economias externas ou externalidades (...)* (Polèse, 1998, p.77).

Existem, vinculadas a todas as atividades econômicas, externalidades positivas e externalidades negativas. A externalidade positiva ocorre quando se tem uma fonte de economia externa, também chamada de efeito de transbordo ou efeito de vizinhança. Quando a externalidade é negativa, tem-se uma fonte de deseconomia externa, normalmente relacionada a aspectos ambientais, tais como: engarrafamentos, desmatamento, poluição etc.

Souza afirma que a formação das aglomerações industriais pode causar e/ou agravar a desigualdade regional e nesse sentido expõe que:

(...) mudanças nos padrões locacionais, a intensa industrialização e a revolução agrícola proporcionaram rápida expansão urbana nos principais centros metropolitanos dos Países. O crescimento desses mercados urbanos atraiu sobremaneira a concentração industrial, Esses fatores contribuíram para a criação de economias de aglomeração mais do que proporcionalmente no centro principal nacional do que nas regiões periféricas, acentuando ainda mais as desigualdades regionais (...) (SOUZA, 1981, p. 3-4).

Para o desenvolvimento desse trabalho foram selecionadas algumas das principais teorias com foco no desenvolvimento local/regional, que são apresentadas nas seções a seguir. Neste sentido, apresenta-se a revisão da literatura especializada, com destaque para a teoria Marshalliana, teorias da localização espacial das atividades econômicas (inspiração clássica) e teorias de inspiração Keynesiana.

1.3. Distritos Industriais Marshallianos – Economias Externas

Na Escola Neoclássica, Alfred Marshall (1842-1924) é considerado o principal teórico do desenvolvimento econômico, visto que suas teorias divergem em aspectos importantes de outros teóricos neoclássicos. Como exemplo dessa diferenciação, podemos mencionar que Marshall, em seu livro “*Principles of Economics*” (1890), introduz o elemento “tempo” como um fator a ser considerado na análise econômica e a esse respeito discorre:

(...) O elemento tempo é a principal causa das dificuldades nas investigações econômicas que tornam necessário para o homem, com suas limitadas faculdades, avançar passo a passo, decompondo uma questão complexa, estudando uma porção de cada vez, e por fim combinando suas soluções parciais em solução mais ou menos completa do problema inteiro (...) (MARSHALL, 1985, p. 184).

Ao analisar a organização industrial, Alfred Marshall (1980) constatou a crescente importância da divisão do trabalho, assim como identificou um processo de integração das atividades econômicas:

(...), ou seja, o aumento das relações e a firmeza das conexões entre as diferentes partes de um organismo industrial se manifesta no aumento da estabilidade do crédito comercial, nos meios e hábitos de comunicação por terra e mar, por estrada de ferro e por telégrafo, correio e imprensa (...) (MARSHALL, 1985, p. 294).

Marshall também argumenta que o que determina a localização industrial não se limita a um ou dois fatores, e diz:

(...) São muitas as diversas causas que levaram à localização de indústrias, mas as principais foram as condições físicas, tais como a natureza do clima e do solo, a existência de minas e de pedreiras nas proximidades, ou um fácil acesso por terra ou mar. Assim, as indústrias metalúrgicas situaram-se geralmente perto de minas ou em lugares em que o combustível era barato. (...) (MARSHALL, 1985, p. 318).

Essas *diversas causas* são apresentadas por Marshall como: i) as condições físicas, mencionadas na passagem anterior, ii) o patrocínio ou subsídio de categorias econômicas elevadas: (...) *Outro fator importante foi o patrocínio de uma corte. O rico contingente lá reunido dá lugar a uma procura para as mercadorias de uma qualidade excepcionalmente alta (...)*, iii) o patrocínio ou subsídio por parte do governo e dos empresários: (...) *Mas muitas vezes os dirigentes convidavam deliberadamente os artesãos que residiam em outras localidades e os instalavam aos grupos (...)*, iv) a redução do custo da comunicação e transporte: (...) *Qualquer barateamento nos meios de comunicação, qualquer facilidade que surja para a troca de ideias entre regiões distantes, (...) podemos dizer que uma redução de tarifas alfandegárias ou de fretes do transporte de mercadorias (...), tendendo assim a concentrar determinadas indústrias em determinadas localidades (...)* (Marshall, 1985, p. 319-320).

Marshall concebe que a aglomeração industrial proporcionará as seguintes vantagens: i) desenvolvimento e disseminação do conhecimento e da tecnológica: (...) *Os segredos da profissão deixam de ser segredos e, por assim dizer, ficam soltos no ar, de modo que as crianças absorvem inconscientemente grande número deles (...)*, ii) a aglomeração de uma indústria resulta no aparecimento de atividades subsidiárias: (...) *pode muitas vezes ser realizada numa região em que exista uma grande produção conjunta da mesma espécie, ainda que nenhuma das fábricas tenha um capital individual muito grande, pois as indústrias*

subsidiárias, devotando-se cada uma a um pequeno ramo do processo da produção (...), iii) oferta de mão de obra especializada: (...) uma indústria localizada obtém grande vantagem pelo fato de oferecer um mercado constante para mão-de-obra (...) e iv) obtenção de economia de escala principalmente das indústrias manufatureiras, pois essas possuem maior mobilidade: (...) Assim, nas proximidades das indústrias de mineração e de construção estão frequentemente indústrias têxteis, que em alguns casos foram atraídas mediante gestões quase imperceptíveis (...) (Marshall, 1985, p. 320-321).

Marshall, em sua análise, divide as economias em decorrência da escala de produção. Essa divisão define a existência de economias externas, que dependem basicamente do desenvolvimento geral da indústria, e de economias internas, que dependem dos recursos das empresas que a elas se dedicam individualmente, das suas organizações e eficiência de suas administrações. As economias externas são compostas pelas empresas que formam uma aglomeração e as economias internas, pelas grandes empresas que buscam ganhos através da economia de escala⁴.

Assim, de forma sintética, Marshall considera a existência de dois sistemas produtivos que atuam de forma eficiente:

a) Um definido por pequenas empresas aglomeradas, interagindo entre si e em constante especialização, ao que denominou Distrito Industrial (Economia Externa);

(...) economias externas muito importantes, que podem frequentemente ser conseguidas pela concentração de muitas pequenas empresas similares em determinadas localidades, ou seja, como se diz comumente, pela localização da indústria (...) (MARSHALL, 1985, p. 316).

b) Outro composto por grandes empresas/unidades de produção, verticalizadas e integradas (Economia Interna).

(...) Podemos dividir as economias derivadas de um aumento da escala de produção de qualquer espécie de bens em duas classes: primeira, as dependentes do desenvolvimento geral da indústria, e segunda, as dependentes dos recursos das empresas que a ela se dedicam individualmente, das suas organizações e eficiência de suas administrações. Podemos chamar as primeiras de economias externas, e as últimas de economias internas. (...) (MARSHALL, 1985, p. 315).

Marshall identifica que a ação das pequenas empresas que se aglomeram não se limita à vantagem de incrementar a produção; essa aglomeração também lhes proporciona mais integração com os demais agentes, maior fluência de informações e melhorias organizacionais internas e externas à sua estrutura.

⁴ Consiste no ganho de produtividade decorrente da organização da produção, maximizando os fatores envolvidos no processo, causando aumento nos custos totais de produção menor que, proporcionalmente, o do produto. Fazendo com que os custos médios caiam no longo prazo.

(...) Os segredos da indústria deixam de ser segredos, ficam soltos no ar, de modo que as crianças absorvem inconscientemente grande número deles. Aprecia-se devidamente um trabalho bem-feito, discutem-se imediatamente os méritos de inventos e de melhorias na maquinaria, nos métodos e na organização geral da empresa. Se um lança uma ideia nova, ela é imediatamente adotada por outros, que combinam com sugestões próprias e, assim, essa ideia se torna uma fonte de outras ideias novas (...) (MARSHALL, 1996, p.320).

Marshall conceitua como *externalidades* os fenômenos resultantes da aglomeração das empresas em uma mesma localidade. A aglomeração ocorre, inicialmente, devido às relações de complementaridade entre as atividades produtivas e posteriormente pela viabilização de atividades de apoio à produção, tais como transporte coletivo, educação etc., que beneficiam as empresas e empregados da aglomeração. O resultado desse processo de aglomeração é a redução dos custos de produção, que aumenta a atratividade de certa localidade para outras empresas e pessoas que buscam benefícios representados pelas externalidades.

A formação de uma aglomeração industrial proporciona oportunidades de emprego e faz que a mão de obra existente se direcione para esse espaço, e esse movimento não se limita aos trabalhadores, mas também a novos empreendimentos industriais. A aglomeração gera uma sequência de acontecimentos que vão desde as variações salariais, surgimento de novas tecnologias até a valorização do espaço no qual a aglomeração ocorre: (...) *Uma indústria concentrada em certas localidades é comumente, embora não muito acertadamente, chamada de indústria localizada (...)* (Marshall, 1996, p. 318).

Além dos benefícios gerados para as empresas, a concentração também resulta em benefícios logísticos tanto para os produtores como para os consumidores, pois devido à proximidade entre as empresas, por estarem aglomeradas, os consumidores poupam o esforço de deslocamento para comprarem. Assim Marshall expõe que:

(...) é preciso também considerar a conveniência do consumidor. Ele irá à loja próxima para uma compra insignificante, mas para uma compra de vulto se dá ao trabalho de ir até o trecho da cidade em que sabe que estão situadas as melhores lojas do artigo que deseja. Consequentemente, as lojas que negociam com objetos caros e selecionados tendem a se agrupar, e as que fornecem objetos de uso comum não precisam fazê-lo (...) (MARSHALL, 1996, p.322).

Marshall também concebe que a concentração das empresas em um determinado espaço pode estimular os fornecedores de matéria-prima a se aproximarem e se concentrarem no mesmo espaço.

(...) Acabam por surgir, nas proximidades desse local, atividades subsidiárias que fornecem à indústria principal instrumentos e matérias-primas, organizam seu comércio e, por muitos meios, lhe proporcionam economia de material. (...) (MARSHALL, 1996, p.320).

1.4. Teorias de Localização Espacial

Von Thunen - O Estado Isolado

Em 1826, Johann H. Von Thunen (1780-1850) publica o primeiro volume⁵ de “*O Estado Isolado*”. Em sua abordagem, tratou a relação da ocupação espacial por parte da atividade agrícola e principalmente a sua relação com os centros urbanos em função do custo de transporte de seus produtos.

Em seu modelo, Von Thunen parte da premissa de que a atividade agrícola é uma estrutura espacial, onde seus agentes, que são concorrentes entre si, devem se planejar de modo a minimizar custos, maximizando sua renda. Considera a possibilidade de maximizar a renda oriunda da produção da terra, através da melhor localização para a atividade agrícola, levando significativamente em consideração os custos de transporte. Sua análise leva a um modelo que busca demonstrar que, *ceteris paribus*, em terras produtivas ao redor de um centro urbano deveriam ser plantadas culturas cujo produto tivesse o maior custo de transporte e que na medida em que as terras fossem se distanciando do centro urbano, deveriam ser cultivados produtos cujo custo de transporte fosse menor. Com isso, haveria em torno das cidades círculos⁶ dedicados à produção agrícola, equacionados de acordo com o custo do transporte do produto, ou seja, quanto mais barato for o transporte do produto maior a distância da sua área de produção para o centro urbano. Nesse sentido, como propõe Azzoni:

(...) A preocupação principal encontra-se na determinação de como será a composição, em torno da cidade, a composição de culturas que maximiza a renda da terra, a qual depende, em cada ponto, da distância do mercado. Como o preço na cidade é constante, a renda líquida do agricultor diminui à medida que aumenta sua distância da cidade (...) (AZZONI, 1985, p.13).

Com isso, a maximização do lucro dos produtores se dará em decorrência, fundamentalmente, do planejamento produtivo agrícola relacionado diretamente com o custo de transporte.

Alfred Weber - Teoria da Localização Industrial

Alfred Weber (1868-1958) em 1909 publicou “*Teoria da Localização de Indústrias*”, onde buscou formular uma teoria para a localização industrial, em que a decisão de se instalar atividades industriais em uma região decorre da análise de dois grupos de fatores:

⁵ Os dois volumes seguintes foram publicados em 1850 e 1867, respectivamente.

⁶ Aspecto também apontado por Von Thunen e conhecido como Anéis de Von Thunen

Fatores Regionais: *i)* Custo de transporte – que motivariam a instalação de uma indústria quando se apresentasse minimizado⁷ e *ii)* Custo da mão de obra – também motivaria a instalação de uma indústria na medida em que se apresentasse mínimo.

Fatores Aglomerativos ou Desaglomerativos: *i)* Esses fatores explicam a concentração ou dispersão da atividade industrial em certa região. O fator aglomerativo é a redução de custo que uma indústria obtém ao se instalar próximo de outras indústrias do mesmo setor, enquanto que o fator desaglomerativo se dá em decorrência da economia de custo obtida com o distanciamento de uma indústria em relação a outras já instaladas. Quanto a isso Azzoni expõe que:

(...) A teoria weberiana baseia-se em quatro premissas: as fontes de matéria-prima eram locais conhecidos e limitados, mercados consumidores conhecidos e em número limitado, mercados como pontos do espaço geográfico onde estariam concentrados os consumidores, fator trabalho era móvel e oferta ilimitada a uma dada taxa de salários (...) (AZZONI, 1985).

Há também outras considerações na avaliação de Weber como: concorrência perfeita, coeficientes fixos de produção e minimização de custos.

Walter Christaller - Os Lugares Centrais

Walter Christaller (1893-1969), publica em 1933, “*Die zentrale Orte in Süddeutschland*”⁸, em que pela primeira vez foi considerada a centralidade, que seria o princípio de ordem da centralização das indústrias motrizes e a formação de uma estrutura em torno. Christaller buscou entender as forças que determinam o número e o tamanho das cidades enquanto lugares centrais, pois essas são fornecedoras de bens e serviços às regiões ao seu redor, formando um diagrama em formato hexagonal. Assim, buscou formatar um modelo ótimo de localização para indústria.

Christaller atribui uma hierarquia aos produtos e serviços e esta é relacionada conforme o consumo do mesmo: quanto mais consumido, mais elevada sua hierarquia, assim como o inverso. Desta forma, a empresa motriz se posicionaria no topo da hierarquia e no centro do hexágono.

Observando as cidades do Sul da Alemanha, Christaller definiu o conceito de limiar⁹, a partir do qual a empresa obtém rendimentos crescentes e assim estabelece uma classificação

⁷ Weber (1957) postula que as indústrias tendem a instalar-se onde os custos de transporte de matérias-primas e produtos finais sejam mínimos.

⁸ Os lugares centrais no Sul da Alemanha. Em 1966 foi publicado em língua inglesa com o título *Central Places in southern Germany*. Sem tradução para português.

⁹ É o nível mínimo de demanda que asseguraria a produção de um determinado bem ou serviço.

para as cidades, nas quais quanto maiores o limiar e o alcance de um bem ou serviço, menor será o número de cidades aptas a oferecê-lo: (...) *uma escala de produção que alcança um ótimo representado por uma demanda dividida em um espaço homogêneo* (...) (Cruz, 2000, p.55).

Segundo SILVA (1976), Christaller atribuiu três princípios básicos para constituição da centralização das atividades econômicas, que seriam:

(...) i) o mercado, como princípio básico de organização no que diz respeito à distribuição na produção e venda dos bens centrais, ii) o princípio da circulação, entendida como o nível de satisfação máxima da demanda de transporte e iii) o princípio da administração, cujo objetivo principal seria o da criação de uma estrutura administrativa hierarquizada, em grande parte atendendo ao princípio de mercado (...) (SILVA, 1976).

A contribuição de Christaller é vista como um elo entre os aspectos econômicos, dominantes nas contribuições teóricas até aquele momento, e os aspectos geográficos propostos por ele.

August Lösch - Localização das Atividades Econômicas

August Lösch (1906-1945), na formulação de sua análise da localização das atividades econômicas, se concentra na demanda e na receita para explicar a decisão das empresas de se instalarem em uma determinada região. Para Lösch, a avaliação dos custos dessa atividade não é determinante para essa decisão, ficando, porém, em segundo plano. Quanto a isso Manzagol admite que: (...) *a elasticidade da curva de demanda varia segundo as regiões, conforme a preferência dos consumidores e, principalmente, de acordo com o seu poder aquisitivo* (...) (Manzagol, 1985, p. 34).

Com essa perspectiva, Lösch propõe ajustes na teoria da localização de atividades agrícolas (Von Thunen) e na teoria da localização de atividades industriais (Alfred Weber). Demonstra em sua análise preocupação com a maximização de lucros como algo fundamental para escolha do espaço da atividade econômica. Ele preconiza que o objetivo da atividade deve ser a obtenção do maior lucro, que se deriva da maximização da receita e também da minimização dos custos e não somente da minimização do custo.

Em sua teoria, Lösch (1957) trabalha apenas com os fatores decorrentes das forças puramente econômicas, contrapondo fatores aglomerativos e desaglomerativos. Desse modo, no modelo de Lösch (1957), a determinação da instalação de uma atividade econômica em uma região tem como premissas: i) o fato de que a matéria-prima é uniformemente distribuída

no espaço; *ii*) o espaço é homogêneo, sem diferenças geográficas ou políticas e *iii*) o espaço contém apenas fazendas de autossustentabilidade regularmente distribuídas.

Walter Isard - A Teoria da Localização e Economia Espacial

Em 1956, Walter Isard, publica “*Location and Space Economy*”, que vem a ser a primeira publicação que aborda a teoria da localização no idioma inglês¹⁰. Isard sintetizou em seu livro as teorias da localização até então desenvolvidas, concebendo um modelo no qual predomina a minimização de custos. Inserindo no contexto um conjunto de atividades econômicas e analisou os setores do mercado avaliando as suas receitas em cada região, integrando esse aspecto em sua análise.

SOUZA (1981, p. 72), com base no modelo de Walter Isard, considera que existem três premissas para se analisar as implicações econômicas locais:

a) Abordagem Linear: na qual os transportes, localização e fatores produtivos são fixos, sendo o espaço entre duas regiões um fator de atrito para disponibilização do produto ou serviço, sua medição feita através do custo de transporte, buscando seu mínimo;

b) Abordagem Locacional: onde o fator de definição da instalação de uma indústria em um determinado local por parte dos agentes no espaço é a maximização dos lucros; e

c) Abordagem Macroeconômica Regional: nessa avaliação, as regiões de um país se integrariam ao sistema nacional, desagregando e reduzindo ao porte regional.

Segundo CLEMENTE e HIGACHI (2000, p.114), o modelo de Isard pode ser considerado um aperfeiçoamento da teoria de Weber, pois ambos adotam o custo de transporte como a principal explicação para a escolha locacional e para o padrão de distribuição espacial das atividades econômicas.

Segundo Isard (*apud* CLEMENTE e HIGACHI, 2000), o sentido dos estudos da economia da localização se deve às regularidades nas variações de custos e preços nos locais e essas derivam basicamente do custo de transporte.

No contexto das atividades intersetoriais regionais se faz necessária a identificação dos setores-chave para o desenvolvimento econômico da região e, para essa análise, Leontief formulou a Análise Insumo-Produto¹¹, que está ligada ao problema do fluxo circular da renda,

¹⁰ Visto que até então foi publicada em alemão. FUGITA, KRUGMAN e VENABLES (2000, p. 25) destacam que esta produção somente se tornou disponível para o mundo que fala inglês através do trabalho de Walter Isard (1956).

¹¹ (...) A análise de Insumo-Produto é uma extensão prática da teoria clássica de interdependência geral que vê a economia total de uma região, país, ou mesmo do mundo todo, como um sistema simples, e parte para

assim como ao problema da sua distribuição entre as classes e regiões envolvidas no processo produtivo.

1.5. Teorias do desenvolvimento de inspiração Keynesiana

Nos anos 2000, a acelerada expansão das exportações de commodities em relação às exportações de produtos industrializados ou semi-industrializados reacende o debate a respeito do desenvolvimento econômico baseado em produção e exportação de produtos naturais. Nesse sentido, é importante revisitar as teorias do subdesenvolvimento pelo fato de serem fundamentais para a compreensão do atual estágio das economias ditas subdesenvolvidas e de possíveis alternativas para reverter este processo.

1.5.1. O legado de Keynes para os teóricos do desenvolvimento

A década de 1920 foi muito fértil no que diz respeito ao surgimento de trabalhos teóricos e empíricos acerca do desenvolvimento do espaço na conjuntura econômica. Agora, além da busca do melhor entendimento sobre “*o que produzir e como produzir*”, a premissa “*onde produzir*” é inserida no contexto econômico com bastante peso e relevância. A localização de uma atividade econômica passou a ser vista como fundamental para o crescimento e desenvolvimento do empreendimento e da região onde está alocada.

Ao final da década de 1920, devido a uma série de distorções econômicas derivadas do rápido crescimento econômico na América do Norte, os mercados americano e mundial entram em crise e com isso as teorias desenvolvidas pela Escola Neoclássica caem em descrédito por conta da crise de 1929¹². Neste momento, surgem novos conceitos sobre o comportamento do mercado, adverso ao conteúdo da teoria da economia instituída pelos Neoclássicos. Em 1936, com a publicação da “*Teoria Geral do Emprego, Juros e Moeda*”, por John Maynard Keynes, estabelece-se o marco inicial da Escola Keynesiana.

Para a teoria keynesiana, não existe a alocação automática dos fatores de produção por meio das forças de mercado ao nível de pleno emprego dos fatores de produção. Keynes

descrever e para interpretar a sua operação em termos de relações estruturais básicas observáveis (...) (LEONTIEF, 1987, p. 860).

¹² A Grande Depressão se iniciou com a redução no volume da produção industrial americana, causando um período de leve recessão econômica, resultando na queda drástica da bolsa de valores de Nova Iorque, gerando perdas financeiras para milhares de acionistas. A quebra na bolsa de valores de Nova Iorque piorou os efeitos da recessão já existente, causando grande deflação e queda nas taxas de venda de produtos, elevando as taxas de desemprego.

argumenta que nas economias capitalistas modernas, definidas como economias monetárias de produção, ocorre o fenômeno do desemprego involuntário. Segundo Keynes, em grandes linhas, o desemprego involuntário ocorre porque os agentes econômicos tendem a aumentar a preferência pelo ativo mais líquido, “a moeda”, em situações de incerteza quanto ao futuro. Assim, quando as expectativas futuras se deterioram, a incerteza induz os agentes a reterem moeda, em detrimento de gastos com consumo e investimento produtivo. Tal fato implica a redução do nível de atividade econômica causando desemprego involuntário. Keynes argumenta que o equilíbrio automático da economia em uma posição de pleno emprego dos fatores de produção seria uma possibilidade extremamente remota de ocorrer. Portanto, o autor propõe a intervenção estatal para promover o pleno emprego. Nesse sentido, Keynes argumenta:

(...) O Estado deverá exercer uma influência orientadora sobre a propensão a consumir, em parte através de seu sistema de tributação, em parte por meio da fixação da taxa de juros e, em parte, talvez, recorrendo a outras medidas. (...). Se o Estado for capaz de determinar o montante agregado dos recursos destinados a aumentar esses meios e a taxa básica de remuneração aos seus detentores, terá realizado o que lhe compete. Ademais, as medidas necessárias de socialização podem ser introduzidas gradualmente sem afetar as tradições generalizadas da sociedade (...) (KEYNES, 1996, p.345).

Como mencionado, para Keynes, o Estado deveria induzir o crescimento econômico através de políticas fiscais e monetárias expansionistas. Os gastos e investimentos públicos se multiplicariam pela economia, aumentando a renda, o consumo e os investimentos, ou seja, essa atuação aumentaria a demanda agregada, que por sua vez provocaria a elevação do nível de produção e conseqüentemente aumento no nível de emprego. Com a demanda agregada alavancada, o consumo se eleva, assim como o investimento e o emprego privado.

(...) As grandes linhas da nossa teoria podem expressar-se da maneira que se segue. Quando o emprego aumenta, aumenta também a renda real agregada. A psicologia da comunidade é tal que, quando a renda real agregada aumenta, o consumo de agregado também aumenta, porém não tanto quanto a renda. Em conseqüência, os empresários sofreriam uma perda se o aumento total do emprego se destinasse a satisfazer a maior demanda para consumo imediato. (...) (KEYNES, 1996, p. 71).

A teoria keynesiana considera crescimento e desenvolvimento ocorrências estruturais indistintas que resultam no aumento da produtividade, do produto e conseqüentemente da renda *per capita*. A intervenção do Estado para induzir o crescimento econômico, como proposto na Teoria Geral, influenciou importantes teóricos posteriores a Keynes, possibilitando o surgimento da área denominada: Desenvolvimento Econômico. A seguir apresenta-se alguns desses teóricos.

1.5.2. Albert Hirschman - Teoria dos Encadeamentos

Albert Hirschman publicou “*The Strategy of Economic Development*” (1958), onde são apresentadas suas contribuições à teoria do desenvolvimento nitidamente vinculada às questões de aglomerações, ao investimento público como indutos do crescimento econômico e seus efeitos multiplicadores.

(...) a necessidade do surgimento de pontos de crescimento ou Polos de crescimento durante o processo de desenvolvimento significa que as desigualdades internacionais e inter-regionais de crescimento são condição inevitável e concomitante ao próprio processo de crescimento (...) (HIRSCHMAN, 1977, p. 36).

Hirschman não acredita que regiões atrasadas se desenvolvam espontaneamente, pois não havendo incentivos governamentais, não haveria interesse privado e com isso a região ficaria economicamente estagnada.

(...) os recursos e circunstâncias cuja existência se demonstrava necessária ao desenvolvimento econômico não são nem escassos nem tão difíceis de obter desde que o desenvolvimento econômico primeiro se manifeste (...) (HIRSCHMAN, 1958, p. 18).

O desenvolvimento regional seria dificultado pelos círculos viciados entrelaçados, e requereria que o Estado adotasse políticas de estímulo aos agentes produtivos.

Assim, Hirschman (1958) afirma que o desenvolvimento regional é desequilibrado e, conseqüentemente, desigual, pois uma região se desenvolve mais do que outra e o desenvolvimento econômico global é dificultado por: (...) *uma série de círculos viciosos entrelaçados (...)*, o que o leva a propor que o Estado promova: (...) *pressões e processos de incentivo que farão eclodir e mobilizar o maior número possível de recursos escassos, tais como capital e atividade empreendedora (...)*, sendo este o argumento básico para sua defesa dos planos de desenvolvimento.

Hirschman defende que o desenvolvimento ocorrerá quando o Estado implementar ações e instituir instrumentos que possibilitem e incentivem o desenvolvimento e a iniciativa privada¹³ e, assim, afirma que: (...) *a alocação regional dos investimentos públicos é a maneira mais óbvia pela qual a política econômica influencia as taxas de crescimento das diversas regiões de um país (...)* (Hirschman, 1977, p. 42).

Hirschman adota os conceitos de encadeamento para trás (*backward linkages*) e para frente (*forward linkages*). O encadeamento para trás seria o resultado do crescimento, independente de um determinado setor, sendo uma externalidade causada por investimentos

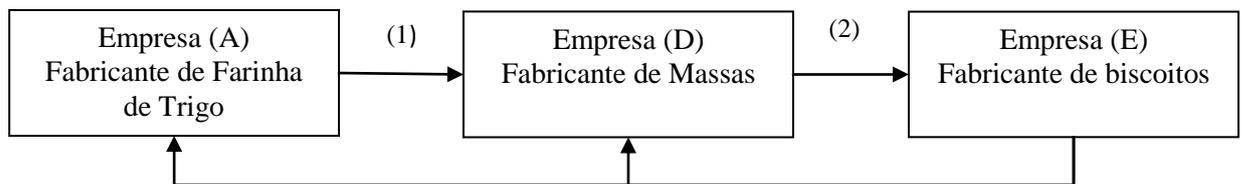
¹³ Hirschman (1977, p.23) concebe que a iniciativa privada será motivada a instalar plantas industriais e promover o desenvolvimento regional em resposta a incentivos e infraestrutura concedidos por parte do Estado.

anteriores ou por utilização de uma capacidade produtiva ociosa. Esse crescimento resulta no crescimento de outros setores relacionados devido à demanda. O encadeamento para frente decorre do aumento do volume de produção da indústria principal (matriz), que passa a exigir um aumento da produção das indústrias-satélite¹⁴, sendo então motivado pela oferta. (...) *as indústrias satélites utilizam o produto da indústria matriz sem submetê-lo a grandes transformações estruturais via processo produtivo, ou seja, o valor adicionado é mínimo (...)* (Tolosa, 1972).

Para Hirschman (1961), a forma mais eficiente de se proporcionar crescimento seria com a combinação dos resultados oriundos dos encadeamentos para frente e para trás. No encadeamento para frente, a produção de uma indústria incentiva o surgimento de indústrias de bens intermediários e por fim de bens de capital que passam a ser demandados pela empresa inicial. Essa relação é esquematizada e explicada por Rosendo (2004) com exemplo de uma indústria fabricante de farinha de trigo, cuja produção propicia oportunidades para que surjam outras indústrias que utilizarão seu produto final para o fornecimento de outros produtos:

(...) Assim, a empresa (A) que produz hipoteticamente o produto farinha de trigo cria oportunidades para que surjam empresas que processem a farinha de trigo, para a produção de massas. Neste caso a empresa (D) compra farinha de trigo de (A) para a produção industrial de massas. A produção de massas em escala industrial que inicialmente atende às panificações cria oportunidades para que surjam empresas fabricantes de biscoitos. Assim, a empresa (E) especializada na fabricação de biscoitos, representa o novo elo da cadeia que surge. (...) (ROSENDO, 2004, p. 49 e 50).

Figura 2 - Encadeamento para frente



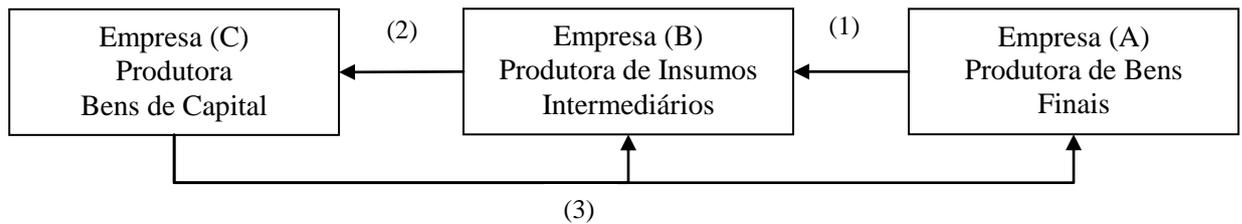
Fonte: Rosendo, 2004

Já no encadeamento para trás, o produto final de uma indústria será utilizado como matéria-prima por uma segunda indústria, que terá seu produto final utilizado como matéria-prima para uma terceira indústria. Também esquematizado e explicado por Rosendo (2004):

¹⁴ Hirschman (1961) – A indústria satélite possui significativa vantagem por sua proximidade da indústria matriz, produz fundamentalmente um produto ou subproduto necessário à indústria matriz, sem agregar muito valor ao mesmo e a sua capacidade econômica é inferior ao da indústria matriz.

(...) o encadeamento para trás é tipificado (...), como se segue: ocorre um estímulo gerado pela empresa (A), produtora de bens finais, a qual cria oportunidades para que haja investimentos que possibilitem o surgimento da empresa (B), produtora de insumos para (A); as empresas (A) e (B), por sua vez, criam oportunidades para que haja inversões que determinem o surgimento da empresa (C), que deverá fornecer bens de capital, equipamentos e ferramentas para (A) e (B), até então importados. (...) (ROSENDO, 2004, p. 49).

Figura 3 - Encadeamento para trás



Fonte: Rosendo, 2004

Assim, para Hirschman o entrelaçamento das necessidades das indústrias resultaria em crescimento:

(...) essas duas avaliações da extensão em que uma indústria qualquer se entrelaça com outras no âmbito da economia nacional podem ser tomadas como representativas dos efeitos em cadeia retrospectivos e prospectivos da ligação de uma indústria com outras na economia nacional somente na base de uma experiência mental. Teríamos que imaginar, em relação a cada indústria das redondezas, que o desenvolvimento do país houvesse começado por ela, de modo que se tenha a ilusão de terem as suas compras e vendas as outras indústrias nacionais se desenvolvido em consequência de sua criação (...) (HIRSCHMAN, 1961, p. 162).

1.5.3. Gunnar Myrdal - Processo de Causação Circular Cumulativa

Importante contribuição à teoria de desenvolvimento foi dada por Gunnar Myrdal (1898-1987), quando evidenciou e caracterizou as significativas diferenças entre as nações desenvolvidas e subdesenvolvidas com referência à renda *per capita* das mesmas. Myrdal (1957) também destaca que em uma mesma nação podem existir diferenças extremas de desenvolvimento, ou seja, em uma nação desenvolvida podem existir regiões com baixa renda *per capita*, assim também podendo, em nações subdesenvolvidas, ocorrer regiões prósperas e com renda *per capita* acima da média nacional.

Myrdal, considerando a complexidade do sistema econômico (interno e externo) de uma Nação, não levou em conta a premissa teórica de que os mercados atuam em equilíbrio estável, assim como delegou relevância aos fatores não econômicos em sua análise, isto porque esses fatores são determinantes nas decisões dos agentes econômicos. Com esse novo

cenário, foi formulado um novo modelo econômico com base na “*causação circular cumulativa*”, que parte do princípio de que o sistema econômico é instável e desequilibrado.

A causação circular cumulativa foi formulada por Myrdal baseado no evento econômico conhecido como “*círculo vicioso*”, caracterizado pelo fato de que uma ocorrência negativa causa uma série de eventos também negativos.

(...) *O conceito implica, naturalmente, em um conjunto circular de forças que tendem a atuar e reagir em cima de outro, de modo que mantém um país pobre em um estado de pobreza (...)* (tradução livre do autor, MYRDAL, 1957, p.11).

A ação cumulativa pode ocorrer de forma positiva ou negativa, podendo, se não regulada, agravar distorções existentes intrarregiões e entre regiões. Contrariando a concepção Clássica, onde as forças de mercado agiriam automaticamente buscando e gerando o equilíbrio, o processo de causação circular cumulativa se mostra mais consistente, indicando que, não havendo uma ação exógena, um evento motivado pelas forças de mercado irá direcionar esse mesmo mercado no sentido (negativo ou positivo) original desse evento inicial, sem que haja reversão espontânea dessa tendência. Isso pode ser constatado quando, por exemplo, em uma região na qual uma indústria interrompe suas atividades, esse evento gerará desemprego, redução da renda local, redução do consumo local, redução na atratividade empresarial. Se ações exógenas não forem implementadas nessa região, essa se depreciará até a total extinção das atividades econômicas.

A implantação bem sucedida de uma empresa em uma região, resultando em crescimento da mesma, se caracterizará como força de atração e gerará um processo cumulativo, pois outras empresas se instalarão na mesma região, formando um polo produtivo: (...) *Em geral, se têm resultados positivos para a região escolhida para instalação, resultando efeitos negativos para demais regiões (...)* (tradução livre do autor, Myrdal, 1957, p.27)

Denominado por Myrdal como *backward effects*¹⁵, esse efeito deve-se a uma série de eventos econômicos que sucede a polarização, tal como conversão de poupança de regiões adjacentes. Myrdal também contempla que simultaneamente à ocorrência de *backward effects* ocorre o *spread effects*¹⁶ que são antagônicos ao *backward effects*, pois são ganhos gerados para as regiões estagnadas devido ao fornecimento de matérias-primas, mão de obra, etc para as regiões em crescimento. Porém, para Myrdal, os *spread effects* não compensam os efeitos

¹⁵ *Backward effects* - Efeitos de polarização

¹⁶ *Spread effects* - Efeitos propulsores

provocados pelo *backward effects*. Com isso, a disparidade entre as regiões em crescimento e as regiões estagnadas persistirá, podendo se agravar.

Para Myrdal, é aceitável que o Estado, tanto em nível regional como nacional, assuma funções para inibir os efeitos do sistema de causação cumulativa. Com medidas compensatórias ao efeito de polarização interregional, tais como: melhora da infraestrutura, subsídio à implantação de novas empresas em regiões estagnadas, melhora da educação e da saúde, incentivo à exportação etc. Essa atuação deve aumentar a renda e a produção em um processo de causação circular cumulativa.

1.5.4. Ragnar Nurkse - O *Big Push* rompimento do Ciclo Vicioso da Pobreza

Ragnar Nurkse (1907-1959) busca explicar a permanência dos países pobres nessa condição econômica devido ao círculo de forças que agem e reagem de forma a manter esses países no estado de pobreza (*Nurkse, 1952 apud Brue 2005, p.471*). A esse círculo chamou de *círculo vicioso da pobreza*, que afeta a acumulação de capital nos países subdesenvolvidos. A exemplo das teorias já expostas, os conceitos de Nurkse podem ser aplicados no plano regional.

Devido ao reduzido nível de renda existente nos países subdesenvolvidos, o nível de consumo, assim como de investimento, mantém baixa a produtividade, o que resulta no baixo nível de renda, o que gera uma baixa condição de poupança e leva novamente a baixos níveis de investimentos produtivos, resultando em baixa produtividade e, novamente, baixa geração de renda. Formam-se assim os círculos viciosos da pobreza, pelo lado da oferta e pelo lado da demanda. Com isso, os níveis de investimento são reduzidos.

Nurkse, com o objetivo de simplificar o conceito do círculo vicioso, descreve-o a seguir:

(...) Implica ele [o círculo vicioso da pobreza] numa constelação circular de forças, tendendo a agir e reagir uma sobre a outra de tal modo a conservar um país pobre em estado de pobreza. Não é difícil imaginar exemplos típicos destas constelações circulares: um homem pobre não tem o bastante para comer, sendo subalimentado, sua saúde é fraca, sendo fisicamente fraco, sua capacidade de trabalho é baixa, o que significa que ele é pobre, o que, por sua vez, quer dizer que não tem o bastante para comer, e assim por diante. Tal situação, transposta para o plano mais largo de um país, pode ser resumida nesta proposição simplória: um país é pobre porque é pobre (...) (NURKSE, 1957, p. 7-8).

Retornando às relações do mercado, Nurkse concebe que essas relações circulares podem ser descritas conforme abaixo:

(...) Do lado da oferta, há pequena capacidade de poupar, resultante do baixo nível da renda real. A renda real baixa é o reflexo da baixa produtividade, que, por sua vez, é devida em grande parte à falta de capital. A falta de capital é o resultado da pequena capacidade de poupar e, assim, o círculo se completa. Do lado da procura, pode o estímulo para investir ser baixo em virtude do pequeno poder de compra da população, consequência de reduzida renda real, o que também ocorre por causa de baixa produtividade. Entretanto, o baixo nível de produtividade é consequência do modesto montante de capital aplicado na produção, que pode ser, por sua vez, causado, ao menos parcialmente, pelo pequeno estímulo para investir. O ponto comum em ambos os círculos é o baixo nível de renda, refletindo baixa produtividade (...) (NURKSE, 1957, p. 8).

Segundo Nurkse, para o rompimento desse círculo vicioso e busca do crescimento equilibrado, serão necessários vultosos investimentos com capital estrangeiro, tendo o Estado o papel de fomentar a poupança e coordenar esses investimentos (BRUE, 2005): *(...) o crescimento equilibrado sustentado por planejamento governamental ou levado a cabo espontaneamente pela empresa privada é, no final das contas, questão de método (...)* (Nurkse, 1969, p. 265).

1.5.5. Schumpeter e Neo-schumpeterianos - Inovação no Desenvolvimento Econômico

Embora não comungue-se com as posições de Keynes, em 1934, Joseph A. Schumpeter (1883-1950) publica “*The theory of economic development*” e suas formulações passam a ser fundamentais na análise contemporânea do desenvolvimento econômico. Em sua abordagem sobre o desenvolvimento econômico, apresenta seu entendimento de que a inovação contínua deriva do porte das empresas: quanto maior o porte, mais recursos terá a empresa para investir em desenvolvimento tecnológico e inovação. Segundo Possas (2002), na visão Schumpeteriana, o desenvolvimento se define como: *(...) processo ininterrupto de introdução e difusão de inovações em sentido amplo (...)* (Possas, 2002, p. 418).

Para Schumpeter, o crescimento da economia não é oriundo do crescimento populacional, da renda e da riqueza, como parte de um processo de desenvolvimento, sendo ele considerado mera mudança dos dados naturais:

(...) O desenvolvimento, no sentido em que o tomamos, é um fenômeno distinto, inteiramente estranho ao que pode ser observado no fluxo circular ou na tendência para o equilíbrio. É uma mudança espontânea e descontínua nos canais do fluxo, perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente. [...] Essas mudanças espontâneas e descontínuas no canal do fluxo circular e essas perturbações do centro do equilíbrio aparecem na esfera da vida industrial e comercial, não na esfera das necessidades dos consumidores de produtos finais (...) (SCHUMPETER, 1996, p. 75).

Para Schumpeter, o desenvolvimento decorre de mudanças naturais na economia, que não ocorrem constantemente e que promoveriam o deslocamento de um ponto estacionário para outro ponto, a princípio, mais evoluído: (...) *É uma mudança espontânea e descontínua nos canais do fluxo, perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente (...)* (Schumpeter, 1997, p. 75).

Essas mudanças, basicamente se originam no meio industrial e comercial, e não na demanda. Quando mudanças se originam no consumidor, o empresário deve se mobilizar e tornar essa situação uma oportunidade.

(...) Essas mudanças espontâneas e descontínuas no canal do fluxo circular e essas perturbações do centro do equilíbrio aparecem na esfera da vida industrial e comercial, não na esfera das necessidades dos consumidores de produtos finais. Quando aparecem mudanças espontâneas e descontínuas no gosto dos consumidores, trata-se de uma questão de súbita mudança dos dados, a qual o homem de negócios deve enfrentar, por isso é possivelmente um motivo ou uma oportunidade para adaptações de seu comportamento (...) (SCHUMPETER, 1997, p. 75).

Schumpeter não despreza, e até valoriza, a necessidade e o atendimento da satisfação da demanda como propulsor de inovações na economia e quanto a isso concebe:

(...) No entanto as inovações no sistema econômico não aparecem, via de regra, de tal maneira que primeiramente as novas necessidades surgem espontaneamente nos consumidores e então o aparato produtivo se modifica sob sua pressão (...) (SCHUMPETER, 1997, p. 76).

Esse processo de inovação leva Schumpeter a conceber a *destruição criadora*, que é o resultado da quantidade de inovações que surgem fazendo que as velhas empresas verifiquem que seus mercados foram destruídos ou reduzidos pelo aparecimento de produtos competitivos vendidos a preços menores. Assim, essas empresas ou fecham ou são obrigadas a aceitar posição de menor importância no mercado. Na ótica de Schumpeter, toda inovação implica numa *destruição criadora*.

(...) O empresário bem-sucedido ascende socialmente e, com ele, a sua família, (...). Como isso ocorre com a destruição pela concorrência de negócios antigos e, portanto, das vidas deles dependentes, sempre corresponde a um processo de declínio, perda de prestígio, de eliminação (...) (SCHUMPETER, 1997, p. 152).

A inserção do fator tecnológico e inovador nas análises econômicas, inclusive de crescimento e desenvolvimento econômico, é fundamental para a construção teórica contemporânea. Para Schumpeter, o desenvolvimento será atingido através da realização de um dos cinco tipos de inovação, que são:

(...) 1) Introdução de um novo bem (...). 2) Introdução de um novo método de produção (...). 3) Abertura de um novo mercado (...). 4) Conquista de uma nova fonte de oferta de matérias-primas ou de bens semimanufaturados (...). 5)

Estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria, como a criação de uma posição de monopólio (...) (SCHUMPETER, 1997, p. 76).

A partir dos anos 1970, os economistas neo-schumpeterianos, entre os quais Christopher Freeman, Richard Nelson, Giovanni Dosi, entre outros, trouxeram novamente o papel das inovações tecnológicas como elemento central para entendimento da dinâmica capitalista. Para os Neo-schumpeterianos, a inovação é o único caminho de sobrevivência das empresas nos mercados cada vez mais competitivos.

Segundo Meirelles, os neo-schumpeterianos, centralizam sua fundamentação teórica na seleção feita pelo mercado, onde firmas ineficazes, isto é, firmas atrasadas, são expulsas do mercado. Por isso a tendência é que as firmas invistam mais em tecnologia e estratégias mais eficientes para sobreviver, o que, por esta lógica, não ocorrerá com as firmas que não investirem. Meirelles coloca que:

(...) quanto maior a oportunidade tecnológica, a existência de economias estáticas e dinâmicas de escala, o grau em que a tecnologia for acumulativa e apropriável privadamente, maior será a tendência à desigualdade na distribuição das capacidades e, portanto, na produtividade, nos custos e nas margens de lucro. Nestas condições, o rápido avanço do progresso técnico dará lugar a um rápido processo de diferenciação da estrutura tecnológica e de custos da indústria a favor das firmas inovadoras. Estas firmas desfrutarão de lucros extraordinários, protegidos por crescentes barreiras à entrada e à mobilidade, associadas ao dinamismo da inovação e ao aprendizado tecnológico (...) (MEIRELLES, 1989, p. 35).

Meirelles comenta ainda que:

(...) Eventualmente, as firmas atrasadas serão expulsas do mercado, dando lugar a um aumento de concentração. Neste caso, os mecanismos de seleção atuam antes que os mecanismos de aprendizado permitam às firmas atrasadas recuperar o terreno perdido. Inversamente, a intensidade do processo de concentração tenderá a ser menor quando a comutatividade das vantagens das firmas pioneiras for menor que a capacidade de resposta (através de imitação ou do desenvolvimento de outra inovação) das firmas atrasadas. Neste último caso, os mecanismos de seleção do mercado atuam mais devagar que os mecanismos de aprendizado das firmas atrasadas (...) (ibid).

1.6. Referencial Metodológico

1.6.1. Celso Furtado – Abordagem Estruturalista

O entendimento teórico clássico vigente até o início da década de 1960, considerava ser o Desenvolvimento um processo evolutivo formado por fases ou etapas. Essa concepção foi expressa por Rostow (1916-2003) em “*The Stages of Economic Growth*” (1959), quando

sugeriu que para se atingir o desenvolvimento os países devem ultrapassar cinco fases/etapas¹⁷ até atingir o desenvolvimento econômico.

(...) These stages are not merely descriptive. They are merely a way of generalizing certain factual observations about the sequence of development in modern societies. They have an inner logic and continuity. They have an analytic bone-structure, rooted in a dynamic theory of production. (...) (ROSTOW, 1961, p. 12-13).

Na década de 1950, se iniciava a construção de um arcabouço teórico constituído por figuras dos países periféricos e que buscavam em suas teorias soluções para superação do subdesenvolvimento. Dentro dessa condição teórica evolutiva e tendo como campo de análise a economia na América Latina, surgiu o estruturalismo latino-americano, tendo Raul Prebisch como precursor e Celso Furtado¹⁸ como importante estudioso e cujas contribuições, se contrapõem a concepção teórica clássica do Desenvolvimento como apresentado por Rostow, serão utilizadas nesse estudo com o intuito de atribuir características quanto à configuração econômica de Campos dos Goytacazes e sua vinculação e tendência ao desenvolvimento ou subdesenvolvimento econômico.

Nesse contexto, recém-ingressado na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL¹⁹), Celso Furtado desenvolve seus trabalhos a respeito de desenvolvimento e também firma suas teses sobre o desenvolvimento em países subdesenvolvidos. Para Furtado, as características de cada região são fundamentais para a determinação do cenário econômico no qual o desempenho econômico ocorre. Assim ele concebe que:

(...) O desenvolvimento econômico é um fenômeno com uma nítida dimensão histórica. Cada economia que se desenvolve enfrenta uma série de problemas que lhe são específicos, se bem que muitos deles sejam comuns a outras economias contemporâneas (...) (FURTADO, 2009, p. 11).

Furtado proporcionou significativa contribuição à teoria econômica quando direcionou sua atenção e análise para as regiões subdesenvolvidas, ratificando a importância da questão histórica da economia e demonstrando ceticismo quanto à aplicabilidade das teorias desenvolvimentistas formuladas para países desenvolvidos em regiões subdesenvolvidas.

(...) O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento (...) (FURTADO, 2009, p. 11).

¹⁷ O processo de ascensão ao Desenvolvimento inicia-se em uma economia basicamente de subsistência (*traditional society*), seguido de um período chamado de decolagem (2º estágio - *transitional stage – the preconditions for takeoff*), vindo a realizar-se um arranco (3º estágio - *take off*), depois uma marcha para a maturidade (4º estágio - *drive to maturity*) e consolidado por uma era de consumo em massa (5º estágio - *high mass consumption*).

¹⁸ Ambos atuantes pela CEPAL.

¹⁹ Fundada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

Com vistas ao crescimento, Furtado diferencia o uso da inovação tecnológica em economias desenvolvidas e subdesenvolvidas:

(...) O crescimento de uma economia desenvolvida é, portanto, principalmente, um problema de acumulação de novos conhecimentos científicos e de progressos na aplicação tecnológica desses conhecimentos. O crescimento das economias subdesenvolvidas é, sobretudo, um processo de assimilação da técnica prevalente na época (...) (FURTADO, 2009, p. 85).

Quanto ao Brasil, Furtado, no início de suas contribuições teóricas, concebe que o desenvolvimento seria atingido mediante a substituição da matriz produtiva agrícola pela industrial. Mantega expõe esse aspecto quando aborda a contribuição teórica de Furtado:

(...) a única saída para reverter essa situação: a industrialização capitaneada e orientada pelo Estado. A Industrialização permitiria não apenas a retenção dos frutos do progresso técnico, como também o aumento de produtividade e nível da renda, com benefícios para toda a população (...) (MANTEGA, 1989, p.31).

Tal afirmativa deveu-se à suposta vocação agrícola brasileira tida como a matriz produtiva nacional e que, desde então, passou a ser contestada pelas teses Cepalinas e por Furtado, que defendia a industrialização regida pelo Estado como forma de solucionar a questão do subdesenvolvimento: *(...) Tratava-se de uma reflexão (...) da transição de uma economia agroexportadora para uma economia industrial (...)* (Mantega, 1989, p.34).

No caso específico do desenvolvimento da economia brasileira, Furtado expressou a dificuldade imposta para obtenção do desenvolvimento econômico devido ao perfil protecionista do Estado brasileiro, que inibe a elevação da produtividade. Tal fato também evidenciava a inexistência de um empresariado dinâmico. Assim Furtado se expressa a esse respeito:

(...) Os lucros excessivamente elevados, a socialização das perdas, o controle parcial das atividades agroexportadoras por grupos financeiros, o elevado preço do dinheiro e a debilidade do mercado interno – todos esses fatores concorrerão para retardar a formação no país de um autêntico espírito de empresa, condição básica do desenvolvimento de uma economia capitalista (...) (FURTADO, 1950, p. 25).

Furtado explicita a relação de subdesenvolvimento e história da seguinte forma:

(...) O subdesenvolvimento, como o deus Janus, tanto olha para frente como para trás, não tem orientação definida. É um impasse histórico que espontaneamente não pode levar senão a alguma forma de catástrofe social. Somente um projeto político apoiado em conhecimento consistente da realidade social poderá romper a sua lógica perversa (...) (FURTADO, 1992, p. 15 e 19).

Bielschowsky (2010) resume, Tabela 1, os principais elementos teóricos formulados por Prebisch sobre o subdesenvolvimento latino-americano e seus problemas, que foram adotados por Furtado e pelos demais intelectuais estruturalistas:

Tabela 1 – América Latina: Síntese da formulação estruturalista original

Características das economias latino-americanas	Incidência na industrialização e no crescimento
Baixa diversidade produtiva	Necessidade de investimentos simultâneos em muitos setores – processo muito exigente em matéria de poupança, investimento e divisas estrangeiras.
Especialização em agricultura e mineração	Limitada capacidade de gerar divisas externas devido à baixa demanda mundial por exportações e à deterioração dos termos de intercâmbio, assim como à forte demanda por divisas gerada pela elevada elasticidade-renda das importações.
Dualidade (ou forte heterogeneidade tecnológica) – coexistência de setores com alta produtividade e de setores com abundante ocupação de mão de obra em níveis próximos aos de subsistência	Baixa produtividade média e reduzido excedente como proporção da renda.
Institucionalidade inadequada e falta de capacidade empresarial	Baixa propensão a poupar e a investir, e insuficiente acumulação de capital e progresso técnico (parte do excedente é desperdiçado em consumo supérfluo e investimentos improdutivos).

Fonte: Revista da CEPAL, pag. 185 – Autor: Bielschowsky (2010).

Bielschowsky resume a contribuição de Furtado à teoria estruturalista sintetizando os três mais importantes fundamentos, direcionados à América Latina, que foram:

(...) A primeira, base do método histórico-estrutural, foi a adição da história brasileira e latino-americana às formulações estruturalistas. A segunda foi o conceito de que o subdesenvolvimento na periferia latinoamericana tende a ser preservado por muito tempo, devido à dificuldade de superar suas duas condições básicas: o subemprego e a inadequada diversificação da atividade produtiva. De acordo com Furtado, o subdesenvolvimento não é uma simples fase de transição ao desenvolvimento, mas um fenômeno mais permanente, cuja superação exige uma dedicação política tenaz e prolongada. A terceira contribuição consistiu na ideia de que a evolução dos investimentos na periferia está predeterminada pela composição da demanda, que espelha concentração de renda e de propriedade. Na América Latina reproduzem-se estruturas de oferta pouco apropriadas à absorção da mão-de-obra abundante, que implica a preservação dos baixos salários e a tendência a que se reforce a má distribuição da renda.. (BIELSCHOWSKY, 2010, p. 189-190)

As concepções estruturalistas de Prebisch e, principalmente, as contribuições de Furtado trazem elementos ao entendimento da dinâmica econômica do Brasil e demais países latino-americanos, assim como a percepção de que estes se enquadram na condição de países caracteristicamente subdesenvolvidos e não galgando “*degraus*” para atingir o desenvolvimento, conforme proposição de Furtado explicitada na página 26 desse estudo.

A abordagem estruturalista é empregada na análise da realidade regional no que concerne a identificação do subdesenvolvimento. Nesse sentido, o próprio Celso Furtado o faz quando analisa os gargalos da economia da região Nordeste do Brasil, que definem o seu subdesenvolvimento²⁰.

²⁰ Dessa forma, buscaremos identificar as deficiências estruturais de Campos dos Goytacazes e relacionar seu comportamento ao de uma economia subdesenvolvida e conseqüentemente com dificuldades de atingir o desenvolvimento.

No escopo de sua teoria do subdesenvolvimento relacionado com as características históricas da região, Furtado apresenta características condizentes com a economia de Campos dos Goytacazes a iniciar pela existência de uma elite socioeconômica vinculada à atividade produtiva exportadora, atividade açucareira, que propiciou a concentração da renda e da propriedade. A subordinação histórica a esse contexto criou uma mão de obra refém dessa atividade produtiva nos dois ciclos (1850/1890 e 1900/1970) de crescimento econômico, com baixa qualificação, assim como baixa remuneração, ratificando o cenário de má distribuição de renda no município.

1.6.2. Recursos Naturais Abundantes e o Desenvolvimento Econômico.

Os economistas Sachs e Warner (1997) abordam, no *paper* “*Natural Resource Abundance and Economic Growth*”, a relação entre o desenvolvimento econômico e os recursos naturais de um país. Para tanto, realizaram um estudo contemplando 95 países em desenvolvimento e sugerem haver uma relação inversa entre a quantidade de recursos naturais existentes em um país e o seu crescimento. Assim, Sachs e Warner informam que: (...) *The oddity of resource-poor economies outperforming resource-rich economies (...)* (Sachs e Warner, 1997, p. 2).

Para explicar o que motivaria em proporções nacionais esse comportamento, Sachs e Warner citam em seu estudo o filósofo político francês Jean Bodin, século XVI: (...) *men of a fat and fertile soil, are most commonly effeminate and cowards, whereas contrariwise a barren country make men temperate by necessity, and by consequence careful, vigilant, and industrious (...)*.

Sachs e Warner em seu estudo, em que também buscaram e avaliaram fatos da história econômica mundial, informam haver uma relação negativa entre a abundância do recurso natural de um país e o seu crescimento econômico, o que se torna um enigma conceitual. A existência de recursos naturais aumentaria a riqueza do país e, conseqüentemente, deveria resultar em crescimento de uma economia.

(...) *The negative association between resource abundance and growth in recent decades certainly poses a conceptual puzzle. After all, natural resources increase wealth and purchasing power over imports, so that resource abundance might be expected to raise an economy's investment and growth rates as well. (...)* (SACHS e WARNER, 1997, p. 4).

Esse evento é conhecido como a *Maldição dos Recursos Naturais* e se deve à percepção de que em países ricos em recursos naturais as taxas de crescimento são menores

do que em países com poucos recursos naturais. Sachs e Warner informam que essa percepção ainda demanda mais estudos e análises: (...) *The further link between de-industrialization and slow growth was probably presumed to exist in many cases but was not the subject of extensive analysis. (...) (Sachs e Warner, 1997, p. 5).*

Países com esse perfil sofreriam da *doença holandesa*. Esse termo deriva da experiência holandesa, que após a descoberta de jazidas de gás natural em 1960, sofreu com a apreciação cambial devido aos elevados níveis de exportação desse recurso natural, o que prejudicou a competitividade dos setores produtivos exportadores. Assim, o termo *doença holandesa* passou a designar os resultados negativos derivados da valorização cambial sobre os setores produtivos exportadores e, conseqüentemente, sobre o desenvolvimento econômico. Sachs e Warner expõem que:

(...) Dutch disease models demonstrate that the existence of large natural resource sectors, or booms in these natural resource sectors, will affect the distribution of employment throughout the economy, as wealth effects pull resources in and out of non-traded sectors (...) (SACHS e WARNER, 1997, p. 5).

Sachs e Warner dividem a economia em três setores: o setor de comércio do recurso natural, um setor industrial de transformação (não vinculado ao de recurso natural) e um setor não comercial. Nesse contexto, quanto mais recursos naturais existirem, maior será a demanda por bens não industriais e, conseqüentemente, menor será a alocação de trabalho e do capital no setor industrial. Em decorrência, quando os recursos naturais são abundantes, a produção é mais concentrada em recursos naturais do que em produtos industrializados. Assim, capital e trabalho, que de outra maneira poderiam ser empregados na Indústria de Transformação, são alocados no setor de serviços e em atividades relacionadas à produção do recurso natural. Assim, Sachs e Warner consideram:

(...) In our version of the Dutch disease model, the economy has three sectors: a tradeable natural resource sector, a tradeable (non-resource) manufacturing sector, and a non-traded sector. Capital and labor are used in the manufacturing and non-traded sectors, but not in the natural resource sector. The greater the natural resource endowment, the higher is the demand for non-tradeable goods, and consequently, the smaller is the allocation of labor and capital to the manufacturing sector. Therefore, when natural resources are abundant, tradeables production is concentrated in natural resources rather than manufacturing, and capital and labor that otherwise might be employed in manufacturing are pulled into the non-traded goods sector. As a corollary, when an economy experiences a resource boom (either a terms-of-trade improvement, or a resource discovery), the manufacturing sector tends to shrink and the non-traded goods sector tends to expand. (...) (SACHS e WARNER, 1997, p. 6).

Nesse estudo, Sachs e Warner exemplificam essa deficiência no desenvolvimento de países ricos em recursos naturais considerando o estímulo no incremento no nível de instrução dos indivíduos.

(...) Suppose that an increase in workers' education raises the productivity of labor in manufactures, but not in the nontradeable sector. Thus, a young person incurs the costs of education only if he or she expects to be employed in the manufacturing sector (...) (SACHS e WARNER, 1997, p. 7).

Assim, nos países ricos em recursos naturais o ensino voltado para a formação de profissionais que atuem na atividade extrativa do recurso abundante debilitará a formação de profissionais de outras áreas por deficiência de demanda de formação nas mesmas. Com isso, um círculo vicioso se forma, visto que a evasão reduzirá a quantidade e a capacidade dos professores relacionados ao ensino e formação de outras áreas produtivas, tornando mais deficiente a educação das gerações seguintes, assim como concentrada em uma única área. Sachs e Warner descrevem que:

(...) In an overlapping generations model, a resource-rich economy can arrive at a stationary state in which each generation chooses to forgo education, and to work directly in the nontradeable sector, since the price and hence market wage in that sector is above the marginal value product of labor in manufacturing. In a resource-poor economy, by contrast, workers will move into manufactures, and will have the incentive to invest in education, since higher-skilled manufacturing workers earn a premium over uneducated workers. The education process will produce not only skilled workers, but also more skilled teachers in the next generation. (...) (SACHS e WARNER, 1997, p. 8).

Na continuação desse texto, Sachs e Warner se referem à formação do ciclo virtuoso endógeno ocasionado pelo processo:

(...) This in turn will lead to yet greater skills in the school graduates of the following generation. It is easy to see that a virtuous circle of endogenous growth can result, in which each generation chooses to become educated, and each thereby reaches a higher level of skills than the preceding generation (...) (SACHS e WARNER, 1997, p. 8).

Sachs e Warner também abordam a hipótese de Raul Prebisch (1950) e de Hans Cantor (1950): o crescimento em um país rico em recursos naturais estaria condenado à falência devido à queda dos preços mundiais dos recursos naturais.

(...) Another line of argument (...) of a secular decline in the terms-of-trade of primary commodities vis-a-vis manufactures can be put into this category. They argued that resource-based growth would be frustrated by secular decline in world prices of natural resources (...) (SACHS e WARNER, 1997, p. 8).

Sachs e Warner também explicitam que outros autores consideram aspectos burocráticos e éticos como fatores impactantes nos países ricos em recursos naturais:

(...) Others argue that natural resource abundance inevitably leads to greater corruption and inefficient bureaucracies, or that high rents distract governments from investing in the ability to produce growth supporting public goods, such as infrastructure or legal codes (...) (SACHS e WARNER, 1997, p. 9).

E, finalmente, Sachs e Warner (1997) apresentam um argumento final, no qual afirmam que os governos que controlam os rendimentos dos recursos naturais tendem a desperdiçar esses rendimentos através do consumo desnecessário ou impróprio.

(...) A final argument is that governments that controlled natural resource rents tended to waste the rents through profligate or inappropriate consumption. Supporting this, there is the related idea that commodity price forecasts in the 1970's and 1980's turned out to be systematically biased, specifically too optimistic, and this served to encourage large public investments in projects that were hugely inefficient when the price forecasts turned out to be incorrect (...) (SACHS & WARNER, 1997, p. 10).

1.6.3. Indicadores de Pobreza²¹.

O estudo e a mensuração da pobreza são importantes aspectos a serem considerados quando se busca o entendimento do desenvolvimento/subdesenvolvimento econômico de uma região. E esse entendimento tem aumentado nos últimos anos, tornando possível sua compreensão e dimensionamento através de indicadores, que por sua vez derivam em controvérsias devido a limitações em suas concepções e avaliações.

Os motivos dessas discordâncias provêm do fato de que para se classificar e conceituar a pobreza se faz necessária a observância de alguns critérios, que são: a) objetividade e subjetividade, b) grau de universalidade absoluta ou relativa, c) incidência e intensidade, d) sua duração e e) sua dimensionalidade (unidimensional e multidimensional).

(...) A pobreza implica muito mais do que considerações econômicas; isso significa que os aspectos não-econômicos também precisam ser compreendidos na caracterização e na mensuração da pobreza. Os conceitos de pobreza podem ser classificados segundo muitos critérios. Eles podem ser avaliados de acordo com i) seu grau de objetividade ou subjetividade, ii) seu grau de universalidade (absoluta ou relativa), iii) sua incidência e sua intensidade, iv) seu grau de duração (ou persistência) e v) seu grau de dimensionalidade. (...) (ZANDONAI, 2005, p. 15).

Abaixo, estão apresentados de forma sintética os cinco critérios anteriormente mencionados com uma breve elucidação sobre os mesmos:

²¹ Com o objetivo de contrapor o PIB *per capita* como indicador de desenvolvimento de uma região, a ONU passou a considerar os indicadores de mensuração de bem estar da população, sendo o índice de pobreza um desses indicadores.

Tabela 2 – Critérios para conceituação da pobreza

Objetividade	- Os critérios de mensuração são baseados em aspectos objetivos e concretos, tais como, renda, habitação, consumo de alimentos, transportes e etc.
Subjetividade	- Não são normalmente utilizados, pois não se considera que a pobreza é uma situação social concreta e que pode ser objetivamente identificável.
Relativa	- Nessa avaliação, se faz necessária a comparação da condição do indivíduo com os demais quanto à posição social.
Absoluta	- As necessidades individuais não são relacionadas à riqueza dos demais indivíduos e não satisfazê-las revela a condição de pobreza em qualquer contexto.
Incidência	- Consiste em definir a quantidade de indivíduos com características que o classifiquem como pobres.
Intensidade	- Consiste em definir a intensidade da pobreza dos indivíduos assim classificados.
Crônica	- Consiste na constatação de uma longa permanência na condição de pobreza. - Deriva da condição do indivíduo voltar a ser <i>não pobre</i> , pela ausência de seu fator de privação.
Transiente	
Unidimensional	- Considera que a pobreza pode ser definida com base em uma condição ou situação. - Considera a impossibilidade de se mensurar a pobreza sem que se vislumbrem as diferentes dimensões de necessidades do ser humano.
Multidimensional	

Fonte: Zandonai, 2005, p. 15-20 – Elaboração própria.

As medidas de pobreza dividem-se em monetárias e não monetárias. Suas abordagens são apresentadas por Lopes (2003), conforme a seguir:

(...) As medidas de pobreza podem ser divididas em medidas monetárias e não-monetárias. A abordagem monetária inclui as chamadas Linha de Indigência e Linha de Pobreza. A primeira caracteriza-se pelo valor monetário necessário para a aquisição de uma cesta de alimentos que detenha a quantidade calórica mínima à sobrevivência. A Linha de Pobreza é o valor da Linha de Indigência acrescido do montante monetário capaz de arcar com despesas básicas de transporte, vestuário e moradia. Estas são medidas absolutas de pobreza que permitem a identificação do contingente de pobres de um país. (...) (LOPES, 2003, p. 7).

O formato desse indicador possibilita que sejam realizadas comparações internacionais, bastando se atribuir valores em dólar à Linha de Indigência e à Linha de Pobreza e, assim, se conhece a posição relativa dos países no quesito pobreza. Porém, esses indicadores não retratam todas as dimensões da pobreza, uma vez que o nível de bem estar dos indivíduos é determinado por um conjunto complexo de fatores psicossociais e não somente pela renda. A pobreza possui características multidimensionais que exigem a existência de um indicador que tenha uma correspondente abordagem multidimensional e que leve em consideração a situação de como o indivíduo percebe sua própria situação na sociedade.

Essa posição é defendida por Amartya Sen²² (1985), que introduziu em sua avaliação a Abordagem das Capacitações. Segundo esta, as seguintes capacitações são básicas e necessárias para avaliação do estado de pobreza do indivíduo:

- a) Capacitação para permanecer vivo e gozar de vida longa,
- b) Capacitação de promover a reprodução biológica e cultural,

²² Prêmio Nobel de Economia de 1998

- c) Capacitação para gozar uma vida saudável,
- d) Capacitação para interagir socialmente e
- e) Capacitação para ter conhecimento, liberdade de expressão e pensamento.

Em 2000, Amartya Sen introduziu o conceito de que o baixo nível de renda é uma das causas principais da pobreza, pois a falta da renda pode ser uma das razões para a privação por parte das pessoas.

(...) a pobreza pode sensatamente ser identificada em termos de privação de capacitação; a abordagem concentra-se em privações que são intrinsecamente importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas instrumentalmente) (...) (SEN, 2000, p. 109).

Sen propõe uma abordagem mais abrangente do que a abordagem das necessidades básicas, pois inclui acesso dos indivíduos à educação, saúde, infraestrutura (acesso aos bens públicos em geral), além da possibilidade dos indivíduos exercerem sua cidadania e representatividade social.

Com isso, Sen considera que existem outras influências que resultam em privação ao indivíduo. Sen desenvolve axiomas que possibilitam analisar os índices de pobreza e estes possibilitam estabelecer medidas de pobreza e, assim, permitem analisá-los. Esses axiomas são:

- a) Axioma focal: concebe que estando estabelecida a linha da pobreza, essa não pode ser sensível a mudanças na renda dos não pobres,
- b) Axioma de monotonicidade: estabelece que a medida de pobreza deve ser aumentada quando a renda de uma pessoa pobre diminui,
- c) Axioma da transferência: estabelece que a transferência de renda de um indivíduo pobre para um menos pobre deve aumentar a medida de pobreza.

Nem todas as medidas de pobreza existentes atendem aos axiomas de Sen, mas é importante considerar que a não observância dos mesmos reduz o grau de adequação do uso de determinadas medidas de pobreza. Abaixo são apresentados alguns indicadores de pobreza e sua formulação matemática.

Índice de Pobreza de SEN

Zandonai (2005) descreve que em 1976 Amartya Sen construiu um índice para contemplar o axioma da transferência e assim quantificar o número de pessoas, renda e distribuição dessa renda. Esse índice considera tanto a extensão como a intensidade da

pobreza e ainda a desigualdade da distribuição da renda entre os pobres. E é dado conforme abaixo:

$$P = H[I + (1 - I)G_p], \text{ onde:}$$

H - incidência de pobreza,

I - índice de defasagem de renda *per capita* e

G_p - coeficiente de Gini²³.

Esse índice varia de zero a um. Quando todas as rendas estiverem acima da renda limite superior da pobreza, será igual a zero e será igual a um quando todas as rendas estiverem abaixo do limítrofe superior de pobreza.

Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

Como desdobramento das pesquisas em torno dos indicadores de pobreza, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, apresentou, em 1990, um indicador multidimensional, o Indicador de Desenvolvimento Humano (IDH). O IDH tem o objetivo de caracterizar os aspectos fundamentais do desenvolvimento humano, ressaltando as oportunidades que os indivíduos devem ter na vida de forma a permitir-lhes opções de inserção social. O IDH é a média aritmética simples de três variáveis: saúde/longevidade; nível de educação; PIB real em dólares por paridade do poder de compra.

O IDH foi concebido por Mahbub ul Haq (1934–1998), com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, com o objetivo de ser utilizado como contraponto do PIB no que tange à mensuração do desenvolvimento, sendo seu foco o desenvolvimento humano.

O encadeamento das relações econômicas contemporâneas nem sempre resultam em benefícios para a sociedade, muito pelo contrário, podem gerar distorções e injustiças de cunho sociais que precisam ser mensuradas, acompanhadas e corrigidas, como exposto por Vianna Cruz:

(...) Dentre outras finalidades, esses índices são utilizados para medir e orientar a interferência da nova dinâmica da acumulação capitalista, que tem reforçado as desigualdades sociais e espaciais (...). Alguns colaboram para o diagnóstico dos níveis de distribuição de renda e de sustentabilidade do desenvolvimento. É o caso do índice de desenvolvimento humano (IDH) e dos índices de pobreza e indigência, apresentados pela Fundação Getúlio Vargas. (...). Já o IDH da ONU, utiliza, por exemplo, indicadores de escolaridade e de longevidade como medidas de sustentabilidade do desenvolvimento (...) (VIANNA CRUZ, 2004, p. 77).

²³ $G_p = \frac{2}{n^2 \mu} \sum_{i=1}^p ix_i - (1 + \frac{1}{q})$, onde: x_i é a renda da i-ésima pessoa; n é o número de pessoas e μ é a renda média.

Como mencionado, o IDH é calculado com utilização do PIB *per capita*, a perspectiva de longevidade (expectativa de vida), o nível de educação (índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino) e renda *per capita* dos habitantes de uma região ou país. Esses três aspectos têm a mesma importância no índice, que varia de zero a um.

Para se calcular o IDH, aplica-se a seguinte equação:

$$IDH = \frac{L+E+R}{3}, \text{ sendo:}$$

$$L = \text{Longevidade} = \frac{EV-25}{60} \text{ onde: EV= Expectativa de vida ao nascer.}$$

$$E = \text{Educação} = \frac{2TA+TE}{3} \text{ onde: TA= Taxa de Alfabetização/TE = Taxa de Escolaridade}$$

$$R = \text{Renda} = \frac{\log_{10} PIB_{pc}-2}{2,60206} \text{ onde: } \log_{10} PIB_{pc} = \text{logaritmo decimal do PIB } per \text{ capita}$$

Os valores mínimos e máximos fixados para cada um dos indicadores são:

- a) Esperança de vida ao nascer: 25 anos e 85 anos;
- b) Taxa de Alfabetização (15 anos e mais): 0% e 100%;
- c) Taxa de Escolaridade: 0% e 100%;
- d) PIB real *per capita*: 100 e 40.000 dólares.

Com o resultado, utilizam-se os limites definidos pela PNUD que são: i) de baixo desenvolvimento - apresentando IDH menor que 0,5; ii) de médio desenvolvimento - exibindo IDH entre 0,5 e 0,8; e iii) de elevado desenvolvimento - traduzidos por IDH superior a 0,8.

Capítulo 2 – Estrutura Socioeconômica do Município de Campos dos Goytacazes

2.1. Introdução Metodológica

A região que atualmente corresponde ao Município de Campos dos Goytacazes mantém características estruturais, econômicas, históricas e institucionais que a definem como uma região/localidade subdesenvolvida. Entretanto, esta região, cujo dinamismo ao longo dos últimos séculos se deu com base na produção e exportação baseadas na monocultura do açúcar, se depara, neste início do século XXI, com a possibilidade de redefinir sua estrutura produtiva, tendo em vista estar inserida no contexto de um virtuoso ciclo expansivo determinado pelos investimentos da indústria petrolífera na Bacia de Campos (BC).

Com base na teoria estruturalista e no recorte proposto por Sachs e Warner, os Capítulos 2 e 3, que se seguem, são dedicados, respectivamente, à análise dos condicionantes econômicos e sociais, que retratam a dinâmica do desenvolvimento de Campos dos Goytacazes no período recente. O período de análise compreende o interstício 1998/2004 e o objetivo é avaliar alguns dos impactos socioeconômicos determinados pela quebra do monopólio do petróleo, no município de Campos dos Goytacazes e região Norte Fluminense, ocorrida em 1997.

Do ponto de vista metodológico, para efeito da análise socioeconômica do município de Campos, adota-se como critério a comparação de variáveis selecionadas para os seguintes municípios do estado do Rio de Janeiro: Macaé, Quissamã, Rio de Janeiro e Niterói.

Assim, tomando como premissa que Campos dos Goytacazes e a região Norte/Noroeste Fluminense deparam-se e beneficiam-se de um novo ciclo expansivo, agora baseado na produção e exportação de Petróleo e gás natural, propõem-se investigar se a atual dinâmica produtiva que predomina na região tende a promover seu desenvolvimento social e econômico de forma sustentável.

Enfim, baseado na hipótese de Sachs e Warner (1997), conforme visto no referencial teórico do Capítulo 1, considera-se o seguinte: Estaria Campos dos Goytacazes sujeito à maldição dos recursos naturais abundantes, ou seja, o Petróleo? Estaria Campos, neste novo ciclo expansivo baseado em atividades industriais ligadas à indústria do Petróleo, superando os condicionantes que definem a localidade como uma região subdesenvolvida?

O Capítulo 2 é dividido em duas partes: na primeira, utiliza-se a perspectiva histórico-estruturalista para descrever de forma breve a evolução social e econômica do município de

Campos dos Goytacazes até os dias atuais; na segunda parte, analisa-se a evolução de indicadores econômicos como: PIB, renda, salários, empregos etc, tendo em vista o período seccionado para análise.

2.2.Divisão Política

O município de Campos dos Goytacazes está inserido no espaço geográfico do estado do Rio de Janeiro, que é dividido em 92 municípios. Cabe destacar que, mesmo assim, Campos dos Goytacazes continua sendo o maior município em extensão territorial do estado do Rio de Janeiro.

A cidade de Campos dos Goytacazes foi criada em 1674 com denominação de São Salvador dos Campos, foi elevada à categoria de Vila de São Salvador dos Campos em 1676 e desde então teve vários distritos criados, anexados e desanexados até ter sua atual configuração. Na divisão territorial de 1911, o município de Campos dos Goytacazes era constituído por 15 distritos, chegando, na divisão territorial datada de 1963, a ser constituído por 21 distritos. Na década de 1980, o estado do Rio de Janeiro sofreu uma alteração em sua divisão geográfica, quando foram inseridas microrregiões administrativas: (...) *Em meados dos anos 1980, o Estado do Rio de Janeiro foi dividido em microrregiões, quando, então a antiga Região Norte Fluminense foi subdividida no Norte e no Noroeste Fluminenses (...)* (Rosendo e Carvalho, 2004, p. 27).

Recentemente, na divisão territorial de 1991, o município passou a ser constituído de 14 distritos: Campos de Goytacazes, Dolores de Macabu, Ibitioca, Morangaba, Morro do Coco, Mussurepe, Santa Maria, Santo Amaro de Campos, Santo Eduardo, São Sebastião de Campos, Serrinha, Tocos, Travessão e Vila Nova de Campos.

Na região Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes é um dos dois municípios que mais se destacam, juntamente com Macaé. Historicamente, em Campos dos Goytacazes se desenvolveu a economia açucareira. A produção de açúcar e álcool se modernizou através da mecanização e da concentração da produção em grandes unidades fabris (usinas). Esse fato contribuiu para a expansão da economia local, mas também limitou a população à atuação na agricultura e nas lavouras de subsistência, resultando no crescimento da informalidade e da migração.

Atualmente, a economia de Campos dos Goytacazes tem seu dinamismo nas atividades de serviços, sendo que as atividades industriais apresentam-se de forma ainda modesta, embora se verifique certo aumento da diversificação da indústria local, a partir do ciclo do

petróleo, pode-se citar os setores de produtos alimentares, produtos químicos, indústrias de transformação de minerais não metálicos e indústria metal-mecânico, comércio, prestação de serviços e construção civil, como será discutido mais à frente.

Figura 4 - Mapa da Região Norte Fluminense



Fonte: CEPERJ - Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro 2004

2.3.Ciclos de Crescimento Econômico em Campos dos Goytacazes

O município de Campos dos Goytacazes foi colonizado a partir do ano de 1627 e veio a se tornar cidade em março de 1835. A configuração atual da economia de Campos dos Goytacazes deriva de uma série de ocorrências desde sua origem no período colonial até nossos dias, período no qual várias atividades produtivas foram inseridas em seu perfil econômico. Além da composição econômica, questões de cunho político e territorial influenciaram significativamente na construção e definição da atual configuração econômica e social do município.

As primeiras atividades econômicas de relevância na região foram as atividades agro-açucareira, bovina e, posteriormente, a cafeeira. Estas predominaram até meados do século XX, período em que surge a atividade de extração petrolífera. Segundo Rosendo e Carvalho (2004), historicamente, a economia de Campos dos Goytacazes se caracteriza pela existência de três ciclos de crescimento econômico, como se segue:

a) 1º ciclo: século XIX (1850-1890) – o dinamismo da economia fundamentou-se na produção açucareira com base nos engenhos a vapor;

b) 2º ciclo: primeira metade do século XX (1900-1970) – o ciclo expansivo é marcado pelos investimentos para consolidação da indústria sucroalcooleira, com a utilização de

usinas, marcando a industrialização deste setor econômico, que propiciou a produção em larga escala dos derivados da cana de açúcar e;

c) 3º ciclo: final do século XX, expansão econômica da região baseada nos investimentos da indústria petrolífera na bacia continental de Campos.

Com uma perspectiva estruturalista, a seguir discutem-se brevemente as principais características dos ciclos supracitados e buscam enunciar as mudanças estruturais mais recentes na economia local, com o ciclo do petróleo, mais evidente no primeiro decênio do século XX.

1º Ciclo de Crescimento Econômico – 1850/1890

Desde o descobrimento do Brasil, Campos dos Goytacazes foi inserido no contexto econômico da recém descoberta colônia. Inicialmente, pela extração do Pau-Brasil que, ao se exaurir e para atingir o objetivo de ocupação e povoamento territorial, exigiu a introdução de novas atividades econômicas, o que ocorreu através da atividade bovina e, posteriormente, da canavieira (1530-1700). Estas foram desenvolvidas com a utilização maciça de mão de obra escrava. Durante o século XVII houve a manutenção da criação bovina e a inserção de lavouras de subsistência em propriedades de pequeno e médio porte. A pecuária obteve destaque ao longo desse século. Já no século XVIII, a cultura canavieira volta a se destacar, superando a atividade pecuária em relevância e importância. Nesse período, surgiram os primeiros engenhos para processamento da cana de açúcar. Cabe salientar que Campos dos Goytacazes, à época, já correspondia à maior dimensão territorial do Norte Fluminense.

O 1º ciclo de crescimento econômico decorre da reorganização da estrutura produtiva já existente, consolidando a indústria açucareira. A produção açucareira na região evoluiu devido à introdução de inovações, como o maquinário a vapor e o uso de novas técnicas de produção, que elevaram a produtividade, mas que por outro lado reduziram o número de engenhos pela falta de capital de investimento por parte dos produtores menos abastados. O setor açucareiro foi marcado pelo surgimento dos engenhos a vapor que vieram a melhorar a produção açucareira, substituindo os engenhos à tração. Posteriormente, os engenhos a vapor foram substituídos por plantas industriais, que passaram a constituir as usinas de açúcar, como expõe Pinto:

(...) Desta forma, o século XIX é o do desaparecimento do Senhor de Engenho, dono de escravos; dos proprietários de engenho a vapor e donos de títulos nobiliárquicos; das companhias proprietárias de Engenhos Centrais e do surgimento da figura do usineiro, não mais proprietário de escravos, mas de

grandes extensões de terras e de fábricas capazes de alta produção comparadas com as anteriores (...) (PINTO JRP, 1987, p. 76).

Neste primeiro ciclo de crescimento de Campos dos Goytacazes e região Norte Fluminense percebe-se uma significativa diversificação de outras atividades produtivas, com destaque para a cultura cafeeira, que se intensifica no decorrer do século XIX, gerando recursos que viabilizam o crescimento da produtividade de outras atividades, principalmente do setor açucareiro.

Essa retomada propicia o surgimento e desenvolvimento de outras atividades econômicas: produção de gêneros alimentícios, transporte e comércio. São construídos hospitais, escolas e bancos, além das atividades de prestação de serviços de suporte.

Os meios de transporte se desenvolveram basicamente devido à necessidade de escoamento da produção, inicialmente e de forma principal, o transporte fluvial, que, posteriormente sofreu retração devido à instalação de ferrovias ligando as regiões produtoras do Norte Fluminense com a capital (Rio de Janeiro).

Esse cenário de expansão está relacionado ao crescimento percebido pela província do Rio de Janeiro, que se apresentava como principal centro econômico do país.

A substituição dos engenhos à tração animal pelos engenhos a vapor, que deram origem às usinas de açúcar, propiciou o aumento da lucratividade da atividade açucareira, que promoveu seu posicionamento como atividade econômica principal, desestimulando a produção agrícola de subsistência e a produção de gado, a tal ponto que o município teve de importar esses bens na 1ª metade do século XX.

O desenvolvimento dos meios de transportes alicerçou esse crescimento, inicialmente pelo transporte fluvial e posteriormente pelo transporte ferroviário, pois estes transportes proporcionaram as condições necessárias para o escoamento da produção até a província do Rio de Janeiro, seu principal mercado consumidor e esse aspecto é apresentado por Rosendo e Carvalho, conforme abaixo:

(...) Com o avanço do processo de industrialização da produção açucareira, a expansão do mercado de bens de consumo não-duráveis, sobretudo do principal mercado consumidor de Campos dos Goytacazes, o Rio de Janeiro, a estruturação de redes eficientes de transporte colocara-se como condição sine qua non para a expansão das atividades econômicas no Norte Fluminense (...) (ROSENDO e CARVALHO, 2004, p. 49).

No município de Campos dos Goytacazes, em fins do século XIX, foi instalada a indústria têxtil e se consolidou a indústria ceramista. Como expressão do 1º ciclo expansivo, Campos dos Goytacazes coloca-se na vanguarda devido à introdução da energia elétrica em seu cotidiano, tendo sido o primeiro município no Brasil e da América Latina a ter um serviço

de iluminação pública elétrica. Além disso, o setor de subsistência cresce e se fortalece, assim como as exportações de açúcar e café.

O fim do 1º ciclo de crescimento econômico do município ocorreu devido, principalmente, ao fim da escravatura, cuja mão de obra era utilizada na produção açucareira e de subsistência. Como não poderia ser diferente, a economia de Campos dos Goytacazes sofreu um impacto econômico e social significativo no contexto da época, pois além de ser o *braço* da produção, os escravos eram vistos como ativos e o fim da escravidão significava o fim de uma riqueza (Rosendo e Carvalho, 2004, p. 55-56). O fim do trabalho escravo afetou profundamente a economia local, desde a pequena e média propriedade, que foram diretamente atingidas, até a grande propriedade, desestruturando o sistema econômico da época, baseado em um setor exportador e outro de subsistência.

Além disso, mudanças de ordem econômica e política fragilizaram a província do Rio de Janeiro, com reflexos no município de Campos dos Goytacazes.

Outro aspecto que debilitou a economia do município foi a desagregação de seu território. A partir de 1845, ocorreram várias emancipações de distritos, o que resultou em perda de arrecadação tributária, redução de investimentos, reduzindo o poder do setor público, no que tange a implementação de políticas destinadas ao desenvolvimento do município.

Com o final do 1º ciclo econômico observa-se que parte substancial da população de Campos, composta por escravos recém libertos não se integrou ao incipiente mercado de trabalho local, implicando o crescimento de bolsões de miséria e pobreza na periferia da cidade de Campos dos Goytacazes.

2º Ciclo de Crescimento Econômico – 1900/1980

No início do século XX, as atividades produtivas que se destacavam no município eram a produção de açúcar e aguardente, a produção de cerâmica e a produção têxtil. O 2º ciclo de crescimento econômico na região teve como atividade propulsora a produção açucareira, agora em bases industriais e trabalho assalariado, com investimento em tecnologia, produção em larga escala e racionalização do processo produtivo. A indústria obteve expressivo ganho de produtividade permitindo-lhe manter-se como a principal atividade econômica do município até os anos 1980, tanto que no início do século XX, Campos dos Goytacazes possuía 27 usinas e a produção de açúcar era crescente (*Pinto JRP, 1987, p.78*).

O auge do 2º ciclo de crescimento ocorreu nas décadas de 1960/1980, período no qual ocorreram significativos estímulos governamentais, com destaque para o programa do Proálcool onde foram destinados substanciais recursos à indústria sucroalcooleira da região. Desde então, Campos e região presenciaram a progressiva deteriorização desta atividade econômica com efeitos negativos nos níveis de emprego e renda, visíveis a partir da segunda metade da década de 1970.

No início do século XX a economia da região era composta pela produção canavieira, cafeeira e bovina de corte. Na década de 1920, a produção açucareira era grande, porém desorganizada, o que resultou em problemas estruturais que se intensificaram com a crise de 1929, levando o governo brasileiro, em 1933, a criar o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA)²⁴, que implementou medidas como a cotização da produção e de comércio para as usinas, além de obrigar a adição de álcool (5%) na gasolina. A partir desse momento, se constata um deslocamento do Polo açucareiro para São Paulo, o que é exposto por Falquer:

(...) Como o Estado de São Paulo possuía infra-estrutura e grandes correntes imigratórias, as atenções estrangeiras voltam-se para este Estado. Assim é que ele passa a se destacar das outras regiões com a formação de um parque industrial de expressão. O município de Campos vai perdendo sua importância em termos de Brasil, como fora até o término da Segunda Guerra Mundial, e São Paulo passa a ser o centro das atenções do país. (...) (FALQUER, 2007, p. 43).

Desde o início do século XX, verifica-se em Campos dos Goytacazes uma incipiente diversificação das atividades industriais, porém estes empreendimentos industriais mostraram-se modestos, entre outras razões devido à falta de incentivos provenientes do Governo Federal. Dentre essas atividades produtivas encontrava-se a indústria têxtil:

(...) a indústria têxtil da região, segundo dados de 1907 para o Estado do Rio de Janeiro, ocupava a quarta posição na produção industrial do país, (...) Os principais núcleos industriais fluminenses, na época, eram Niterói, Petrópolis, Campos dos Goytacazes, Barra do Pirai e Magé (...) (ROSENDO e CARVALHO, 2004, p. 61).

Assim também ocorreu com o setor metal-mecânico, devido ao seu estreito vínculo econômico com a indústria agro-açucareira.

Em consonância com o que ocorria na economia do estado do Rio de Janeiro na década de 1980, o município de Campos dos Goytacazes se encontrava em uma situação de estagnação econômica devido basicamente aos baixos níveis de produtividade de sua principal atividade (indústria sucroalcooleira), ocasionada, entre outros motivos, pelos baixos investimentos, defasagem tecnológica e mão de obra pouco qualificada, tornando esse setor

²⁴ Juntamente com a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool - IAA (1933), foi criado o Conselho Nacional do Café - CNC (1932), o Departamento Nacional do Café - DNC (1933), como forma de implementar e controlar as políticas governamentais para esses setores.

mais dependente dos, então escassos, incentivos governamentais, como apresentado por Rosendo e Carvalho:

(...) a década de 1980 foi crítica para a economia açucareira no Norte Fluminense. As baixas taxas de crescimento do PIB nacional, em meio à espiral inflacionária que se verificou no país, inviabilizaram o crédito privado para novos investimentos e acirravam a dependência dos produtores às, cada vez mais precárias, políticas de subsídios do Governo Federal (...) (ROSENDO e CARVALHO, 2004, p. 65).

A indústria sucroalcooleira se ressentia do fato de não ter avançado tecnologicamente, diferentemente do ocorrido no estado de São Paulo. Nesse sentido, São Paulo avançara tanto na produção quanto na apropriação de parcela significativa do mercado regional.

(...) A região Norte Fluminense nos últimos 30 anos tem sido marcada pelo petróleo. No chamado primeiro choque do petróleo, que abalou o mundo em 1973, (...) apenas 30% do consumo de açúcar do estado é atendido pela produção regional, sendo o restante abastecido por São Paulo, as refinarias existentes pertencem a produtores de São Paulo, e a produção de álcool só atende a pouco mais de 10% da demanda do estado por álcool hidratado (...) (PIQUET, 2003, p.5)

Além disso, o açúcar refinado, que era produzido em larga escala nas usinas de São Paulo, ganhava na preferência dos consumidores quando comparado ao açúcar cristalizado produzido pelas usinas campistas.

Nas décadas de 1970 e 1980, com o advento do Programa Nacional do Álcool (PROÁLCOOL), que patrocinou a indústria sucroalcooleira da região, observou-se a modernização do parque industrial e o aumento na produção, porém tal fato não alterou o cenário de predominância de São Paulo nessa cultura agrícola e reforçou o caráter secundário da produção Campista no cenário nacional. Assim, como apresentado por Pessanha:

(...) O Estado do Rio de Janeiro não se destaca no cenário nacional como produtor de cana-de-açúcar. Apresentamos, (...) o ranking entre os dez estados brasileiros maiores produtores de cana-de-açúcar, no período compreendido entre as safras de 1994 e 2001, onde o estado de São Paulo ocupa o 1º lugar, com 62% da produção nacional, e o estado de Rio de Janeiro ocupa o modesto 9º lugar, com 1,9% da produção nacional. (...) (PESSANHA, 2004, p.33).

A decadência produtiva da indústria sucroalcooleira no Norte Fluminense não se reverteu com o Proálcool, pelo contrário, foi agravada, pois em um cenário econômico nacional com baixas taxas de crescimento do PIB e elevados índices inflacionários, novos investimentos se inviabilizaram por meio do crédito privado e público, resultando na aquisição das usinas locais por proprietários pernambucanos e paulistas capitalizados e interessados no aumento de suas cotas de produção, o que lhes possibilitaria a obtenção de maiores incentivos governamentais. Esses recursos foram investidos na expansão da produção das matrizes, em detrimento das plantas industriais compradas no Norte Fluminense.

Com isso, nas décadas finais do século XX, segundo Rosendo e Carvalho (2004, p.66), inúmeras usinas de açúcar encerraram suas atividades produtivas, marcando assim o final do 2º ciclo de crescimento econômico de Campos dos Goytacazes.

Enfim, os dois ciclos expansivos baseados na produção sucroalcooleira em Campos dos Goytacazes aprofundaram os problemas estruturais e institucionais que caracterizam regiões subdesenvolvidas, deixando uma herança perversa no que diz respeito à dinâmica econômica e social da região, como aborda Valentim Pessanha: (...) *o padrão de desenvolvimento regional polarizado e dominado pelas elites açucareiras fez prevalecer relações de trabalho precarizadas, aprofundando a pobreza e aumentando a exclusão social* (...) (Valentim Pessanha, 2004, p.27).

3º Ciclo de Crescimento Econômico – a partir de 1970

O início do 3º ciclo de crescimento econômico na região ocorreu na década de 1970 a partir da descoberta de Petróleo na plataforma continental da BC. Com esse acontecimento, o município de Campos dos Goytacazes, assim como outros municípios no entorno da BC, passam a ter novas perspectivas econômicas, apesar de Campos não ter sido credenciada como a cidade na qual a base operacional seria instalada.

Desde então, a exploração do petróleo na BC tem proporcionado ao município de Campos dos Goytacazes o ingresso significativo de recursos financeiros através do recebimento de *royalties*²⁵ e incremento de atividades produtivas, direta ou indiretamente, relacionadas à atividade extrativa do petróleo. A indústria petrolífera concentrou sua base operacional no município de Macaé, determinando que Campos dos Goytacazes perdesse parte de sua centralidade econômica para Macaé.

Contudo, verifica-se no 1º decênio do século XXI, que Campos dos Goytacazes apresenta-se com destaque em algumas atividades econômicas dentre elas serviços ligados à educação superior. Nesse sentido, Campos coloca-se como o terceiro polo de ensino no estado do Rio de Janeiro, verificando-se a presença de importantes instituições de ensino superior como a Universidade Federal Rural do RJ, Universidade Federal Fluminense, Universidade Estadual do Norte Fluminense, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense e diversas universidades privadas, o que proporciona ao município a condição de

²⁵ Definição legal dada através do Decreto Lei nº 2705/98, artigo 11:...constituem compensação financeira devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo e gás natural.

gerador de conhecimento e mão de obra qualificada para a indústria do Petróleo. Como afirmado por Rosendo e Carvalho:

(...) o novo ciclo de crescimento econômico que se apresenta para o Norte Fluminense e sua associação à difusão de conhecimento por meio, principalmente, das universidades instaladas na região e da qualificação da mão-de-obra exigida pelo setor mais dinâmico da economia recente, o de petróleo, possibilitam a reestruturação de setores tradicionais da economia regional defasados tecnologicamente, mas de grande potencial produtivo (...) (ROSENDO e CARVALHO, 2004, p. 69).

A indústria petrolífera requer mão de obra qualificada e oferece remuneração superior à média percebida na região. Parte considerável da mão de obra técnica desta indústria foi formada nas escolas técnicas do município de Campos dos Goytacazes contribuindo para o aumento da renda média destes trabalhadores, que, por consequência de seus efeitos indutores, incrementou outros setores da economia do município, tais como: os setores de construção civil, serviços médicos e hospitalares, comércio e serviços educacionais.

Por trás do recente ciclo expansivo da indústria petrolífera estão os crescentes investimentos da Petrobras. Nesse sentido, para se ter uma noção destes investimentos, transcreve-se, a seguir, informações do Plano de Negócios da Petrobras para o período de 2008-2012, que estabeleceu as metas de investimentos conforme abaixo descrito:

(...) O plano prevê investimentos de US\$ 112,4 bilhões, até 2012, representando uma média de US\$ 22,5 bilhões por ano, sendo 87% (US\$ 97,4 bilhões) no Brasil e 13% (US\$ 15,0 bilhões) no exterior. Este montante representa um aumento de 29% em relação ao Plano anterior. (...) (Plano Estratégico Petrobras 2020 e Plano de Negócios 2008 - 2012).

Já o plano de negócios²⁶ da Petrobras para o período 2011/2014, prevê investimentos de até R\$250 bilhões e para o período posterior a 2014, investimentos na ordem de aproximadamente R\$462 bilhões, já aprovados em um conjunto de projetos contemplando a construção de novas fábricas de etanol e biodiesel e infraestrutura para escoamento da produção de etanol. Destaca-se que parte substancial destes investimentos serão destinados à exploração e produção de poços convencionais e do pré-sal na BC.

A descoberta de petróleo na camada pré-sal, cujos primeiros resultados, segundo a Petrobras, apontam para volumes muito expressivos de prospecção, com estimativa de reservas de 9,7 bilhões de barris somente na BC, já gera investimentos por parte da Petrobras, conforme anunciado por José Sergio Gabrielli, Presidente da Petrobras:

²⁶ ²⁶ (...) Em Exploração e Produção serão investidos R\$ 153,6 bilhões de 2011 a 2014, volume que salta para R\$ 401 bilhões no período pós 2014, totalizando R\$ 554,6 bilhões. A segunda área em investimentos é a que envolve o Abastecimento e Refino, Transporte e Comercialização e Petroquímica: de 2011 a 2014 serão investidos R\$ 79 bilhões, caindo para R\$ 58 bilhões no período pós 2014, e totalizando R\$ 137 bilhões (...) (Agência Brasil) - acessado em 05/10/2010.

(...) Os investimentos da Petrobras incluindo novos projetos como a exploração do pré-sal e as cinco novas refinarias da companhia subiram para 174,4 bilhões de dólares entre 2009-2013, alta de 55 por cento em relação ao plano anterior de 112,4 bilhões de dólares para o período 2008-2012. Somente os novos projetos vão absorver 47,9 bilhões de dólares do total, sendo 28 bilhões de dólares para o desenvolvimento dos projetos do pré-sal, informou nesta sexta-feira o presidente da estatal, José Sergio Gabrielli. (...) (Assessoria Imprensa da Petrobras, 21/01/2009)

Enfim, conclui-se essa seção tecendo-se considerações a respeito dos três ciclos econômicos acima descritos, no que tange o desenvolvimento de Campos dos Goytacazes.

Como pôde-se verificar, os dois primeiros ciclos de crescimento produtivo no município de Campos dos Goytacazes foram capitaneados pela indústria sucroalcooleira, sem que ações tenham sido viabilizadas no sentido de diversificar de forma consistente a economia municipal, o que resultou na dependência regional da atividade, que se colocava como responsável por cerca de 70% da renda do município nas últimas décadas do século XX, como indicado por Rosendo e Carvalho:

(...) Alguns autores dão conta de que, nas últimas décadas do século XX, a crescente produção açucareira e o domínio, quase que absoluto, dessa atividade sobre as demais correspondiam, juntamente com as atividades partícipes da cadeia produtiva do açúcar, à geração de cerca de 70% da renda da região (...) (ROSENDO e CARVALHO, 2004, p. 65).

Devemos então ressaltar os seguintes resultados em termos de desenvolvimento econômico definido pelos dois ciclos baseados na produção sucroalcooleira para Campos e região Norte Fluminense.

Ambos os ciclos geraram baixa heterogeneidade estrutural da economia. O segundo ciclo expansivo, baseado em plantas industriais com larga escala de produção e mão de obra assalariada, possibilitou algum grau de diversificação produtiva. Entretanto, os setores manufatureiros não articulados à cadeia produtiva sucroalcooleira caracterizaram-se por apresentar baixo nível de produtividade. Os dois ciclos se caracterizam ainda pela elevada concentração de renda, e ocorreram concomitantemente à formação de importantes núcleos populacionais relegados à miséria e à pobreza. Nesse sentido, tal exclusão caracterizou-se, no final do primeiro ciclo, pelo expressivo contingente de mão de obra escrava liberada e não absorvida no mercado de trabalho de Campos e região, o que chegou a representar mais de 40% da população em fins do século XIX. No segundo ciclo, a exclusão social deu-se pela decadência da indústria sucroalcooleira e retração do mercado de trabalho local e regional, o que contribuiu para aprofundar as desigualdades econômicas e sociais na região, gerando a formação de aglomerações empobrecidas e miseráveis na periferia da cidade.

Em suma, os dois ciclos expansivos definidos pela indústria sucroalcooleira reproduziram com características próprias as condições do subdesenvolvimento em Campos e

região com efeitos deletérios sobre o nível de renda e emprego implicando, inclusive, na migração de contingentes expressivos da população para as metrópoles.

O terceiro ciclo expansivo que se apresenta em Campos e na região Norte Fluminense ao final do século XX, está baseado em atividades industriais e de prestação de serviços, ligados à indústria *offshore* de produção de petróleo e gás na BC. Algumas idiosincrasias caracterizam este novo ciclo em comparação aos dois primeiros: *i)* A base operacional das atividades *offshore* na BC, onde estão concentradas empresas industriais e de prestação de serviços, que constituem um *cluster* industrial especializado, está em Macaé; *ii)* Grande parte dos equipamentos como plataformas, navios, máquinas e ferramentas é produzida em outros municípios do Rio de Janeiro, em outros estados brasileiros e até fora do Brasil; *iii)* As atividades da indústria *offshore* caracterizam-se essencialmente pela prestação de serviços industriais que requerem elevada qualificação de mão de obra e *iv)* Embora Campos não se beneficie mais diretamente dos investimentos das empresas que atuam na BC, que se concentram em Macaé, o município é o maior receptor de *royalties* e participações especiais entre todos os municípios beneficiados no Brasil.

As seções que se seguem buscam analisar a estrutura e a dinâmica produtiva do município de Campos dos Goytacazes, contexto do atual ciclo expansivo do petróleo.

2.4. Campos dos Goytacazes: Estrutura Produtiva e Indicadores Econômicos: 1998-2004

2.4.1. Campos dos Goytacazes: Caracterização Geral

O município de Campos dos Goytacazes localiza-se na região Norte do estado do Rio de Janeiro. Com 4.040 km², define-se como uma das cidades com maior extensão territorial do país, ocupando 41,4% do Norte Fluminense e 9,2% do território do estado do Rio de Janeiro, estando a aproximadamente 290 km da capital. Sua população estimada em 2009 (IBGE) é de 434.000 habitantes, possuindo uma densidade demográfica da ordem de 107 habitantes por km² e uma relação de 92,6 homens para cada 100 mulheres.

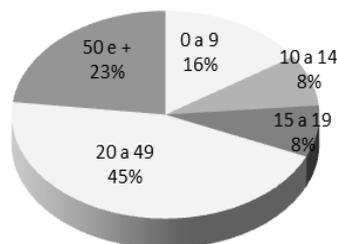
Segundo dados do IBGE, sua taxa de crescimento populacional no período 1999/2009 foi de 5,0%, enquanto o estado do Rio de Janeiro apresentou crescimento populacional de 11,6%, contra um crescimento de 13,4% no âmbito nacional.

A população de Campos dos Goytacazes, segundo dados do IBGE para 2009, é basicamente jovem, estando concentrada na faixa etária entre os 20 e 49 anos, sendo a população feminina 8% maior do que a masculina, conforme disposto na figura 4:

Tabela 3 – População Estratificada – 2009

Faixa Etária	2009
0 a 9	67.549
10 a 14	34.823
15 a 19	34.851
20 a 49	196.701
50 e +	100.084
Total	434.008

Fonte: IBGE/Censos



2.4.2. Estrutura Produtiva

A análise de estrutura produtiva do município de Campos dos Goytacazes concentra-se nas informações produzidas pelo IBGE e pelo CIDE a respeito dos PIBs municipais e sua estratificação. Para efeito de análise, como já exposto no início deste Capítulo, comparam-se as informações municipais de Campos com as dos municípios do Rio de Janeiro, Macaé, Quissamã e Niterói. Sempre que possível procurou-se incluir na análise informações relativas ao estado do Rio de Janeiro. Destaca-se ainda que, como procedimento metodológico, haja vista a escassez de informações no âmbito municipal no período analisado, optou-se pela utilização de dados oficiais produzidos para mensurar os PIBs municipais.

Em princípio, a tendência seria utilizar as informações sobre o PIB municipal considerando a metodologia do IBGE que, desde 1998, com base nas Contas Regionais do Brasil, constrói as estimativas do PIB dos Municípios²⁷ agrupando as atividades econômicas nos setores primário, secundário e terciário. Essa metodologia, porém, não permite uma análise detalhada e distinta da performance de cada atividade econômica dos municípios.

Tal metodologia, ao levar em conta o valor da produção dos campos petrolíferos no PIB dos municípios, resulta no inchaço desse indicador econômico. Esse aspecto decorre do fato de que a metodologia utilizada pelo IBGE se dá com base nas premissas de alocação produtiva da Agência Nacional do Petróleo (ANP), em que a contabilização da produção de petróleo e gás é realizada considerando-se o município confrontante ao poço, sem levar em conta se a riqueza é totalmente canalizada para o município ou não, conforme define o IBGE a seguir:

(...) Em relação ao petróleo e gás natural, o rateio entre os municípios é feito pela estrutura construída sobre a quantidade produzida de petróleo e gás natural, no mar e em terra, de cada município. Essa informação é fornecida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP. A regionalização da produção por município necessita do estabelecimento de premissas que norteiem a

²⁷ <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibMunicipios/default.shtm> - acessado em 27/09/2010

sua correta alocação. Dessa maneira, no caso de dois ou mais municípios serem confrontantes com o mesmo campo no mar, o rateio da produção será proporcional à área de campo contida entre as linhas de projeção dos limites territoriais do município, até a linha de limite da plataforma continental (...) (IBGE – Relatórios Metodológicos – PIB dos Municípios, p. 19).

Essa alocação ou contabilização, que podemos considerar à margem da realidade, resulta em distorções²⁸, pois essa riqueza não é apropriada plenamente pelo município, mas somente contabilizada como se assim o fosse, o que dá margens ao entendimento equivocado de que o município e seus habitantes se beneficiam da riqueza total proveniente da extração do petróleo. Apesar de não relacionar diretamente a composição do PIB do IBGE, esse cenário, no qual ocorre o real fluxo da operação produtiva do petróleo, é descrito por Vianna Cruz, que, muito embora não tangencie questões contábeis, evidencia a *exportação* da riqueza produzida:

(...) O petróleo sai do fundo do mar para os oleodutos que o transportam até as unidades de beneficiamentos e distribuição, fora da região; as empresas de serviços a essas atividades, altamente especializadas, que concentram os recursos desse setor, são em maioria estrangeiras ou sediadas fora da região, em grandes centros nacionais, como São Paulo. Não houve internalização de etapas de beneficiamento da cadeia produtiva do petróleo no Norte Fluminense, limitando os efeitos a montante e a jusante da atividade, ou a difusão espacial e social dos seus benefícios. Isso explicaria o limitado alcance regional – em termos da geração e distribuição espacial e social do trabalho e da renda para a sua força de trabalho, particularmente aquela oriunda da economia sucroalcooleira – dos seus impactos e a concentração dos mesmos em Macaé (...) (VIANNA CRUZ, 2004, p. 111)

A alocação contábil da riqueza mineral extraída da BC, por parte do IBGE, não exprime a real evolução econômica e social dos municípios no entorno da BC. Com isso, tanto o PIB, como o PIB *per capita* mensurados pelo IBGE, podem ser considerados, apesar de sua composição seguir um critério racional, superdimensionados e distorcivos do ponto de vista da real geração de riqueza para os municípios. Portanto, a análise do PIB municipal definido pelo IBGE para municípios considerados produtores de petróleo deve ser vista com cautela.

A contabilização da riqueza oriunda da extração mineral, cuja rede de produção extrapola as fronteiras municipais, como o caso do petróleo da BC, poderia ter um tratamento de alocação diferenciado. Na realidade, os municípios se beneficiam principalmente do montante financeiro a eles repassados a título de *royalties*. Como afirma Vianna Cruz:

(...) Portanto, os recursos do petróleo, com exceção dos recursos introduzidos nos orçamentos municipais, assim como os da agroindústria açucareira, são em grande parte, drenados da região. (...) As possibilidades de gerar efeitos multiplicadores restringem-se ao uso e destino que as Prefeituras dão aos royalties e outras participações especiais que, com raríssimas exceções, não têm sido utilizadas em

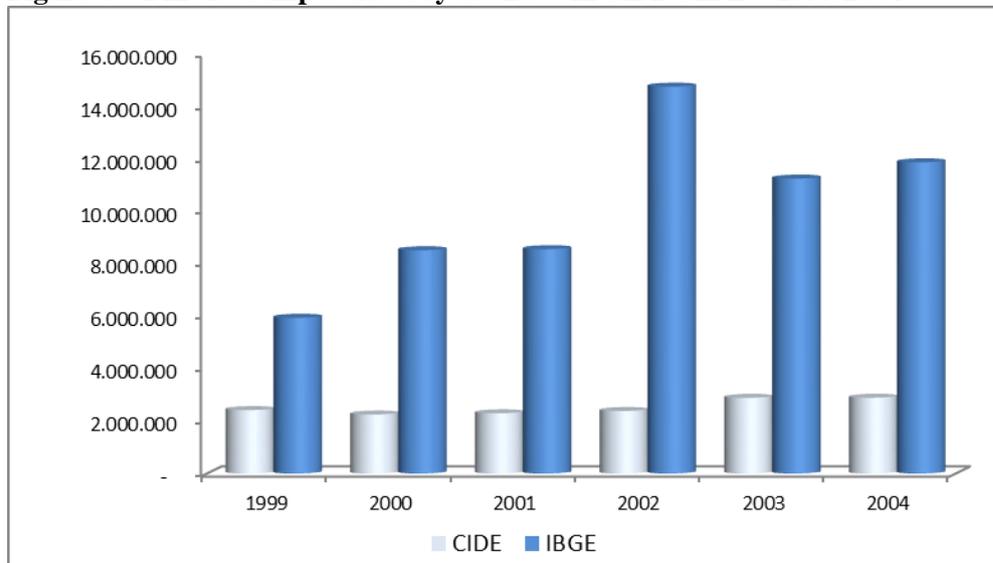
²⁸ Cabe mencionar que os preços do petróleo e do gás são adotados com base em valores internacionais, que aliada ao cenário abordado no texto, pode insuflar ainda mais o PIB do município.

planos, programas ou projetos de fomento das atividades econômicas capazes de produzir impacto no recorrente padrão de desenvolvimento regional (...) (VIANNA CRUZ, 2004, p. 111).

Buscando sistematizar informações socioeconômicas do estado do Rio de Janeiro e de seus municípios, em 1º de julho de 1987, foi criada a Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro, ou simplesmente Fundação CIDE, com o objetivo de prover dados e informações nas áreas física, econômica, social, demográfica e ambiental. O CIDE então adotou uma metodologia para formatação e disponibilização do PIB municipal, com dados fornecidos pelo IBGE, porém considerando a matriz insumo do estado realizada nos municípios e assim disponibilizou uma série do período de 1998 a 2004 na qual é possível verificar e analisar o comportamento quanto à geração de riqueza de cada setor da economia do município. Apesar de contemplar um período de apenas seis anos, iremos utilizar essa metodologia para analisar o PIB de Campos dos Goytacazes, considerando e comparando os anos de 1998 a 2004.

Para que se tenha uma percepção da diferença dos valores do PIB mensurados pelo IBGE e pelo CIDE, apresenta-se a figura 5 a seguir, que destaca o PIB do município de Campos dos Goytacazes, no período de 1999²⁹/2004, com base nas informações do CIDE e do IBGE.

Figura 5 – PIB de Campos dos Goytacazes – IBGE x CIDE – 1999/2004



Fonte: IBGE e Fundação CIDE – preços constantes IPCA - base 2004 - elaboração própria

Se observarmos a evolução do PIB, calculado pelo CIDE nesse período a preços correntes, verificaremos um substancial aumento da ordem de 82,6%. Porém, se analisarmos

²⁹ O IBGE não disponibilizou o PIB por município em 1998.

o PIB corrigido, pelo IPCA³⁰, constatamos que o incremento real no período total foi da ordem de 18,2% no PIB de Campos dos Goytacazes, ou seja, um incremento médio anual de 3,0%.

Para fins de comparação, verifica-se que nesse mesmo período (1999/2004), com base no PIB calculado pelo IBGE³¹, o município de Campos dos Goytacazes apresentou um incremento, a preços constantes, da ordem de 99,8%, enquanto que para o estado do Rio de Janeiro esse incremento foi de 27,3% e para o Brasil foi de 30,6%. Essa significativa diferença se deve à alocação da riqueza proveniente do recurso natural, petróleo, cuja grande e expressiva parte é alocada como produto do município de Campos dos Goytacazes.

As seções a seguir são apresentadas na seguinte ordem: 2.4.3: PIB *per capita*; 2.4.4: PIB por atividade produtiva ou setorial e 2.4.5: PIB industrial.

2.4.3. PIB *per capita*

Conforme o IBGE, o PIB *per capita* é definido como a razão entre o PIB total e população residente de uma localidade ou região e serve como parâmetro para avaliar a riqueza dos residentes de uma localidade. Porém, o PIB *per capita* calculado pelo IBGE obedece à mesma metodologia³² adotada para o PIB municipal. Devido a isso, também utilizaremos o PIB apurado pelo CIDE, que não considera a produção petrolífera, para análise socioeconômica de Campos no período 1998/2004.

Na Tabela 4, são apresentados o PIB *per capita* dos municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã, Niterói³³, Rio de Janeiro e do estado do Rio de Janeiro.

Tabela 4 - PIB *per capita* - 1998 e 2004

Município	1998	2004	Δ %
Campos dos Goytacazes	6.197	6.844	10,4%
Macaé	11.960	24.761	107,0%
Quissamã	4.401	8.974	103,9%
Niterói	13.287	16.182	21,8%
Rio de Janeiro	19.937	18.092	-9,2%
Estado do Rio de Janeiro	13.464	16.540	22,8%

Fonte: CIDE - preços constantes IPCA - base 2004 (x 1.000) – elaboração própria

³⁰ Índice de correção oficial do governo brasileiro.

³¹ Pois possibilita a comparação desejada.

³² Aloca o valor referente à produção petrolífera no PIB do município confrontante ao poço produtor.

³³ Inserimos o município de Niterói nessa análise por se tratar de um município, apesar de metropolitano, diferente dos demais pertencentes ao Norte Fluminense, um município considerado modelo em termos de qualidade de vida.

Campos dos Goytacazes apresentou um aumento populacional de 7,0%, entre 1998 e 2004, e o seu PIB *per capita* aumentou 10,4%. Como se observa na Tabela 4, Campos apresentou, entre os municípios analisados, o menor PIB *per capita*, correspondendo a 41,4% do PIB *per capita* do estado do Rio de Janeiro em 2004.

Com exceção do PIB *per capita* do município do Rio de Janeiro, que apresentou queda de 9,2%, todos os demais municípios analisados, bem como o estado do RJ apresentaram crescimento no período 1998/2004.

É importante ressaltar que a exploração de uma riqueza natural abundante pode elevar a renda *per capita* dos residentes de um país ou de uma região, mas se as atividades econômicas dentro desse contexto não forem acompanhadas de mudanças estruturais e institucionais, as possibilidades de desenvolvimento econômico e social ficam muito reduzidas.

Conforme já descrito, Sachs e Warner (1997), seção 1.6.2, abordam e indicam a relação contrária entre a riqueza proporcionada pela extração mineral abundante e a dificuldade que países ou regiões detentores de riquezas possuem em se desenvolver economicamente e socialmente, conforme explicitado:

(...) The negative association between resource abundance and growth in recent decades certainly poses a conceptual puzzle. After all, natural resources increase wealth and purchasing power over imports, so that resource abundance might be expected to raise an economy's investment and growth rates as well (...) (SACHS e WARNER, 1997, p. 2).

Como observado por Sachs e Warner (1997), a partir do momento em que o país ou região passem a se beneficiar de uma riqueza natural abundante, seria mais do que sensato que essa se revertesse em benefícios para seus residentes, mas, conforme já apresentado por esses autores, alguns aspectos inibem o desenvolvimento. Entre os aspectos mais significativos ressaltados pelos autores diz respeito ao fato de que os governantes tornem-se relapsos devido à abundância de recursos financeiros provenientes da exploração dos recursos naturais e tendam a desperdiçar as riquezas obtidas:

(...) A final argument is that governments that controlled natural resource rents tended to waste the rents through profligate or inappropriate consumption. Supporting this, there is the related idea that commodity price forecasts in the 1970's and 1980's turned out to be systematically biased, specifically too optimistic, and this served to encourage large public investments in projects that were hugely inefficient when the price forecasts turned out to be incorrect (...) (SACHS & WARNER, 1997, p. 10).

2.4.4. PIB Setorial de Campos dos Goytacazes

A análise do PIB setorial de Campos dos Goytacazes é contraposta a dos municípios fluminenses de Macaé, Quissamã, Niterói e Rio de Janeiro. Nesse sentido, realiza-se uma breve descrição de alguns destes municípios, sobretudo daqueles que se encontram nos limites da BC, de modo a possibilitar avaliar o desempenho de Campos frente ao dos demais municípios.

O município de Macaé localiza-se no Norte do estado do Rio de Janeiro, com uma área de 1.229,1 Km², representando 12,6% do território do Norte Fluminense. Em 2009, possuía 169.513 habitantes, com uma densidade demográfica de 138 habitantes por km² e estando a 188 km da capital do estado do Rio de Janeiro. A economia de Macaé pode ser dividida em duas fases: antes e depois do estabelecimento da Petrobras na cidade. Até 1978, a economia de Macaé foi marcada pela estagnação e se baseava nas atividades agrícola e pecuária, sendo a primeira relacionada ao cultivo da cana de açúcar, laranja, tomate, café, mandioca, banana, feijão, batata-doce, milho, arroz e abacaxi. A partir de 1978, ano em que se iniciou a instalação das estruturas relacionadas à extração petrolífera, além da Petrobras, muitas empresas se instalaram no município, chegando em 2009 ao quantitativo de 7.294 estabelecimentos (Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) 1978/2009). Crescimento também observado na população de Macaé, na estrutura social e na arrecadação municipal.

Essa mudança na composição econômica de Macaé é apresentada por Rosendo (2004): *(...) Em pouco mais de três décadas o município de Macaé presenciou a mudança de sua base produtiva de uma estrutura tipicamente agro-pastoril, para uma estrutura industrial e de prestação de serviços. (...) (Rosendo, 2004, p.122).*

A escolha de Macaé como polo operacional da indústria petrolífera no Norte Fluminense foi questionada pelos representantes oficiais de Campos, mas Crespo (2003) atribuiu a escolha da Petrobras em se instalar em Macaé como sendo uma das razões provenientes da teoria clássica da localização: Macaé está aproximadamente 150 km mais próxima do edifício sede da operação da Petrobras. Além disso, apresenta outros argumentos quando coloca a importância à viabilidade ambiental para construção de um porto na base de operações e assim descreve:

(...) As razões que levaram a empresa a escolher Macaé podem ser entendidas dentro da teoria clássica de localização. O primeiro ponto a destacar-se é a questão da distância (...). A escolha de Macaé (...) deveu-se, provavelmente, a diversos outros critérios técnicos neutros, mas que obedeceram a determinados padrões operacionais -, principalmente pela necessidade da existência de um porto na base de operações, inviável de ser construído nos mares bravios do Cabo de São Tomé,

enquanto Macaé já oferecia um pequeno porto na enseada de Imbetiba, embora em situação bastante precária (...) (CRESPO, 2003, p. 247).

A extração de petróleo se apresenta como a base da atividade econômica em Macaé, pois nesse município foi instalada a maior parte da infraestrutura necessária para extração petrolífera da BC e isso lhe atribuiu benefícios econômicos e sociais, tais como o apontado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) para o período de março de 2006 a março de 2007, com referência à geração de empregos formais no estado do Rio de Janeiro:

(...) A região Norte Fluminense, com 20,6% do total de vagas criadas (12.511), ficou em segundo lugar no acumulado 12 meses. A principal cidade, Macaé, respondeu sozinha por 66,1% dos postos de trabalhos gerados na região no período, sob influência dos setores de serviços, construção civil e indústria da transformação (...) (FIRJAN, Nota Técnica, 2007).

O município de Quissamã, que também se localiza no Norte do estado do Rio de Janeiro, com uma área de 716 km², corresponde a 7,3% do território do Norte Fluminense. Em 2009, possuía 19.878 habitantes, com uma densidade geográfica de 28 habitantes por km² e estando a 242 km da capital do estado do Rio de Janeiro.

Até o evento do petróleo sua economia era basicamente agrícola, centralizada no cultivo da cana de açúcar, que correspondia a 91% da produção agrícola em 2003 e possuía uma usina de açúcar para beneficiar a cana de açúcar colhida no município. Porém, a partir da década de 1990, um programa de diversificação da produção agrícola foi implantado no município voltado para pequenos e médios proprietários rurais, com a introdução de fruticultura de coco³⁴, abacaxi e ainda experimentos com laranja, goiaba, pinha, caju-anão, maracujá.

(...) A base econômica tradicional de Quissamã assenta-se no setor primário, principalmente na monocultura canavieira, desde fins do século XVIII. A vocação de Quissamã para a agricultura se dá pela qualidade de seu solo, pela topografia favorável à mecanização de suas terras, tendo grande extensão de planícies, abundância de recursos hídricos e favorecida acessibilidade regional (...) (PDDSQ, 2006, p. 24).

A criação de gado também é uma atividade em crescimento no município de Quissamã e tem se afirmado regionalmente como referência em qualidade de planteis selecionados, em especial de gado nelore e leiteiro.

O setor secundário é menos expressivo economicamente, predominando a indústria de produtos alimentares. Já os setores terciário, comércio e serviços, destacando-se em número de empresas na economia municipal, sendo geradoras de emprego e renda. No entanto, o

³⁴ Quissamã é o maior produtor de coco do estado (PDDSQ)

maior provém da prestação serviços, contribuindo com 38,82% do PIB municipal (Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Quissamã (PDDSQ), 2006).

Como introdução à análise da estrutura econômica de Campos dos Goytacazes, apresenta-se na Tabela 5, a seguir, a evolução do PIB de Campos e municípios selecionados no período de 1998 e 2004.

Tabela 5 – PIB do Estado do Rio de Janeiro e Municípios selecionados – 1998 e 2004

Município	1998	2004	Δ %
Campos dos Goytacazes	2.447.873	2.892.984	18,2%
Macaé	1.447.744	3.765.216	160,1%
Quissamã	59.220	137.467	132,1%
Niterói	6.061.823	7.587.840	25,2%
Rio de Janeiro	111.263.807	109.483.075	-1,6%
Estado do Rio de Janeiro	183.833.564	251.466.557	36,8%

Fonte: CIDE - preços constantes IPCA - base 2004 (x 1.000) – elaboração própria

No período de 1998 a 2004, o estado do Rio de Janeiro apresentou incremento da ordem de 36,8% em seu PIB, que foi impulsionado pelo bom desempenho de alguns dos municípios que compõem o estado, dentre esses o município de Campos dos Goytacazes, que elevou seu PIB em 18,2%. Já Macaé aumentou seu PIB em 160,1%, Quissamã aumentou em 132,1%, Niterói em 25,2%, enquanto que o município do Rio de Janeiro teve um decréscimo de 1,6%.

No contexto dos setores econômicos dos municípios analisados, as atividades produtivas apresentaram algumas variações no que tange as suas participações percentuais verificadas na Tabela 6³⁵, que apresenta a distribuição do PIB dos municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã, Niterói, Rio de Janeiro e estado do Rio de Janeiro.

Tabela 6 – PIB - Percentual de participação – 1998 e 2004

	Campos dos Goytacazes		Macaé		Quissamã		Niterói		Rio de Janeiro		Estado RJ	
	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004
Adm.Pública	3,2	19,9	6,4	5,5	6,0	15,1	25,1	8,5	11,1	7,5	9,7	8,2
Agropecuária	2,8	4,4	0,5	0,1	16,3	12,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,4
Ind. Extrativa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,7	19,4
Ind. Transf.	28,0	17,2	19,6	6,8	14,2	16,4	13,7	39,7	19,6	22,4	23,5	24,8
Serviços	66,0	58,5	73,5	87,6	63,5	56,3	61,2	51,9	69,2	70,0	62,4	47,1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: CIDE – Percentual de participação - elaboração própria

³⁵ O período analisado está inserido no 3º ciclo de crescimento do município de Campos dos Goytacazes, ou seja, já reflete a situação econômica decorrente da extração petrolífera.

Percebe-se que, em Campos dos Goytacazes e Macaé, a Indústria de Transformação apresentou redução de atividade e, conseqüentemente, redução na geração de riquezas proporcionada por esse segmento econômico. Tal fato apresenta-se como uma das características, senão a principal, elencadas por Sachs e Warner em sua abordagem teórica, constante na seção 1.6.2, sobre uma economia baseada na extração de riquezas naturais abundantes. Outra característica observada é o aumento das atividades de prestação de serviços, que pode ser verificado em Macaé no segmento privado da economia, enquanto que o aumento da atividade de prestação de serviços em Campos dos Goytacazes e Quissamã ocorreu na esfera pública. A redução da atividade no setor secundário da economia e a intensificação de serviços ligados à atividade extrativa são ressaltados por Sachs e Warner como se segue: (...) *The shrinkage of the manufacturing sector is dubbed the “disease,” though there is nothing harmful about the decline in manufacturing if neoclassical, competitive conditions prevail in the economy.* (...) (Sachs e Warner, 1997, p. 6).

O município em que a Indústria de Transformação apresentou maior crescimento foi Niterói, sobretudo por conta da reativação da indústria naval, impulsionada pelas encomendas da indústria petrolífera, em particular a Petrobras. Mas esta também cresceu, em percentuais menores, no município do Rio de Janeiro e no estado do Rio de Janeiro.

No contexto da economia de Campos dos Goytacazes, as atividades econômicas apresentaram algumas variações no que tange as suas participações percentuais e que podem ser verificadas na Tabela 7, que apresenta a composição do PIB do município de Campos dos Goytacazes, confeccionada conforme metodologia da Fundação CIDE, por atividade econômica, para os anos de 1998 e 2004.

Tabela 7 – PIB³⁶ por Atividade Econômica – 1998 e 2004 Campos dos Goytacazes

Atividades Econômicas	1998		2004	
	R\$	%	R\$	%
Aluguéis ³⁷	828.263	33,8%	595.784	20,6%
Administração pública	78.401	3,2%	575.204	19,9%
Outros serviços ³⁸	354.630	14,5%	489.009	16,9%
Construção civil	444.205	18,1%	228.012	7,9%
Indústria de produtos alimentares	180.257	7,4%	187.522	6,5%
Serviços Industriais de Utilidade Pública	90.583	3,7%	151.583	5,2%
Agropecuária	68.024	2,8%	128.336	4,4%
Comércio varejista	121.319	5,0%	126.824	4,4%
Comércio atacadista	48.975	2,0%	108.665	3,8%
Comunicações	124.509	5,1%	101.990	3,5%
Transportes	70.171	2,9%	98.780	3,4%
Instituições financeiras	61.154	2,5%	89.442	3,1%
Indústria química	19.912	0,8%	68.744	2,4%
Indústria de produtos de minerais não metálicos	12.506	0,5%	6.639	0,2%
Indústria de produtos de madeira e mobiliário	12.464	0,5%	1.840	0,1%
Indústria do vestuário	4.634	0,2%	1.446	0,0%
Indústria metalúrgica	372	0,0%	601	0,0%
Indústria têxtil	3.072	0,1%	392	0,0%
Extração de outros minerais	4.737	0,2%	384	0,0%
Indústrias diversas	435	0,0%	367	0,0%
Indústria de produtos de borracha	145	0,0%	296	0,0%
Indústria de calçados	602	0,0%	179	0,0%
Indústria de papel e celulose	105	0,0%	85	0,0%
Indústria farmacêutica	32	0,0%	82	0,0%
Indústria gráfica	597	0,0%	73	0,0%
Indústria de bebidas	0	0,0%	69	0,0%
Indústria de máquinas e Equipamentos	959	0,0%	41	0,0%
Indústria de material de transporte	263	0,0%	24	0,0%
Indústria de artigos de perfumaria	585	0,0%	0	0,0%
Indústria de material eletroeletrônico	31	0,0%	0	0,0%
Imputação intermediação financeira	(84.069)	-3,4%	(69.425)	-2,4%
Total	2.447.873	100,0%	2.892.984	100,0%

Fonte: CIDE – valores constantes IPCA - base 2004 (x 1.000) - elaboração própria

As atividades que compõem serviços, em seu conjunto³⁹, apresentaram uma redução relativa de 7,5% no período analisado. Continuou sendo o setor mais representativo da

³⁶ Conforme já mencionado, o PIB mensurado, para o período analisado, não baseia-se na matriz insumo produto por atividade econômica realizada no município, logo não contempla a indústria petrolífera.

³⁷ Composto por atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas. Aluguel de automóveis, Aluguel de outros meios de transporte terrestre, Aluguel de embarcações, Aluguel de aeronaves, Aluguel de objetos pessoais e domésticos, Aluguel de objetos pessoais e domésticos, Aluguel de máquinas e equipamentos de outros tipos não especificados, Aluguel de objetos pessoais e domésticos, Aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas, Aluguel de máquinas e equipamentos para construção e engenharia civil, Aluguel de máquinas e equipamentos para escritórios, Aluguel de outros meios de transporte terrestre, Aluguel de máquinas e equipamentos de outros tipos não especificados anteriormente. IBGE.

³⁸ São classificados como outros serviços, além daqueles serviços prestados às empresas, os prestados às famílias, saúde e educação mercantil, serviços de alojamento e alimentação, serviços associativos, serviços domésticos e de manutenção e reparação. IBGE.

economia de Campos, com participação em 1998 de 66,0% e de 58,5% em 2004. Essa liderança já foi evidenciada por Silva Neto em 2008, quando então comentou:

(...) Uma visão geral do PIB campista mostra que sua economia está bastante alicerçada no Setor de Serviços. A participação deste apresenta-se muito acima da participação dos outros setores, evidenciando que a riqueza gerada no município está setorialmente concentrada (...) (SILVA NETO, 2008, p. 91).

Seguindo o setor de serviços, estão as atividades de administração pública, que em 1998 representavam 3,2% e em 2004 passaram a representar 19,9% do PIB municipal, incremento este proporcionado pelo ingresso de recursos dos *royalties* do petróleo.

A forte atuação da Administração Pública na composição do PIB denota uma composição institucional forte, porém inadequada, que desestimula a iniciativa empresarial em sua atuação, inibindo a poupança e os investimentos privados e consequentes baixos desenvolvimento tecnológico e acumulação de capital. Essa é uma característica apontada pela escola estruturalista pertinente (Tabela 1, p. 28) a uma economia estruturalmente subdesenvolvida.

A Indústria de Transformação diminuiu sua participação relativa no período analisado, apresentando uma redução de 10,9% entre 1998 e 2004. A ausência de crescimento e até o encolhimento da Indústria de Transformação são ressaltados pela teoria estruturalista, visto que nesta abordagem a estagnação industrial decorre do baixo nível de investimentos privados e resulta na baixa diversidade produtiva (Tabela 1, p. 28).

No período, a agropecuária apresentou crescimento passando de 2,8% em 1998, para 4,4%, em 2004. Mas quando comparamos esse último ano com o exercício de 2003, constatamos aumento da participação deste setor, pois no ano de 2003 a agropecuária teve uma participação de 5,6%, bem acima da média do período, que foi de 4,2% do PIB municipal. Essa melhoria em 2003 decorreu de projetos de investimento implementados pela Prefeitura de Campos dos Goytacazes, o que foi apontado por Nazareth:

(...) Entre os diversos fatores que contribuíram para este crescimento da agropecuária, e seu consequente aumento na participação do PIB, destacam-se projetos da prefeitura de Campos dos Goytacazes como o programa Novo Mundo Rural, que oferece apoio técnico, treinamento e empréstimos a pequenos produtores rurais; projetos financiados pelo FUNDECAM, ligados a agroindústria, como Coagro, uma cooperativa de produtores agrícolas (...) (NAZARETH, 2008, p. 94).

A indústria sucroalcooleira ainda se apresenta atuante em Campos, porém sem condições de proporcionar incremento ao esforço de desenvolvimento como exposto por

³⁹ Composto por: Aluguéis, Comércio atacadista e varejista, Comunicações, Construção civil, Instituições financeiras, Outros serviços, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Transportes.

Monié: (...) Hoje, apesar de ocupar ainda uma posição de destaque, a indústria açucareira não apresenta nenhum potencial de desenvolvimento para a Região (...) (Monié, 2003, p.273).

O comércio aumentou sua participação no PIB de Campos; no período analisado sua evolução foi de 7,0% para 8,1% (1998 e 2004). Ocorreu um crescimento do comércio atacadista (121,9%) e também no comércio varejista (4,5%). Com isso, em 2004, o comércio atacadista aumentou sua representatividade na composição do PIB, confirmando uma tendência já apontada por Nazareth:

(...) Dentre os sub-setores do Setor de Comércio, o setor atacadista cresceu sua participação, o que vem contribuindo para o aumento da participação do PIB municipal, indo de 1,8% em 1996, para 3,2% em 2003. Já o comércio varejista, diminuiu sua participação, que era de 6,4% em 1996, para cerca de 5% em 2003, mas ainda assim se mantém como principal atividade comercial da cidade, principalmente no que diz respeito aos micro e pequenos estabelecimentos, que juntos correspondem a 99% dos estabelecimentos locais (...) (NAZARETH, 2008, p. 95).

A construção civil apresentou queda de 48,7% na participação do PIB no período de 1998/2004, tendo participado com 18,1% em 1998 e 7,9% em 2004, o que configura a redução mais significativa dentre as atividades econômicas do município. Essa situação pode ser explicada pela baixa demanda por imóveis no período, o que condiz com a fraca performance de crescimento do PIB municipal e com o crescimento demográfico de 2,3% nesse mesmo período.

Essa situação foi abordada por Nazareth quando analisou o setor no período de 2001-2003, sendo uma das prováveis causas do fraco desempenho do setor a deficiência na demanda, como mencionado:

(...) percebe-se que o setor não tem acompanhado rapidamente o dinamismo de outros setores, e por isso vem tendo uma performance ruim, (...). Um outro fator que também contribui para a explicação da fraca demanda por novas unidades habitacionais é o baixo crescimento demográfico apresentado por Campos, apenas 0,88% ao ano, entre 1991 e 2000 (...) (NAZARETH, 2008, p. 97-98).

Outra explicação para o desempenho da Construção Civil seria relacionada ao crescimento demográfico (1998-2004) de municípios vizinhos, como Macaé (16,7%), Quissamã (13,2%), Rio das Ostras (28,5%), que, quando comparado com o de Campos dos Goytacazes (2,3%), tende a desestimular o investimento de construtores face à baixa demanda. Em sua maioria, são grandes construtoras e, racionalmente, optam por municípios com crescimento demográfico mais acentuado:

(...) No entanto, cabe salientar que são diversos os investimentos realizados pelos grandes incorporadores da construção civil de Campos com edifícios de elevado padrão direcionados à pequena camada de alta renda do município (...) (NAZARETH, 2008, p. 98).

As informações referentes ao PIB municipal deixaram de ser disponibilizadas em 2005, conforme metodologia do CIDE, passando então à Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ). Desde então, a metodologia do PIB municipal segue o padrão adotado pelo IBGE, ou seja, explicita os setores primários, secundários e terciários, imputando a produção petrolífera.

2.4.5. PIB Industrial

Segundo o IBGE, o PIB Industrial é composto pelo somatório, em valores monetários, de todos os bens e serviços finais gerados por atividades⁴⁰ que possuem características industriais semelhantes. Este revela a variação da produção física da indústria, obtida a partir da Pesquisa Industrial Mensal-Produção Física (PIM-PF), realizada pelo IBGE desde o início dos anos de 1970. A PIM-PF passou a ser realizada em nível municipal, possibilitando assim o conhecimento deste importante indicador.

O PIB industrial de Campos dos Goytacazes, no período de 1998 a 2004, apresentou crescimento de 13,3%. Destaca-se sua modesta participação no PIB total do município. A atividade industrial apresentou redução na participação relativa do PIB total. Em 1998 este setor participava com 9,7%, em 2004 participou com 9,3%, o que, à primeira vista, parece ser uma redução pequena, mas se considerarmos que o PIB no mesmo período aumentou em 18,2%, significa dizer que para manter a mesma condição que em 1998, a atividade industrial deveria ter tido o mesmo percentual de crescimento, o que nos leva a concluir que ocorreu regressão relativa na atividade industrial do município.

Como observado, a participação da indústria de Campos em seu PIB total é relativamente pequena, o que caracteriza tratar-se de uma região de baixo desenvolvimento. Entretanto, é importante analisar-se a composição dessa indústria.

Na Tabela 8, a seguir, apresenta-se o PIB para os setores da Indústria de Transformação de Campos dos Goytacazes, para os anos de 1998 e 2004.

⁴⁰ Extração de petróleo e gás natural, abate de reses, preparação de produtos de carne, produção de óleos vegetais em bruto, refino de óleos vegetais, fabricação de papel, refino de petróleo, fabricação de produtos petroquímicos básicos, fabricação de resinas termoplásticas, fabricação de tintas, vernizes, esmaltes e lacas, produção de laminados planos de aço, produção de laminados longos de aço, metalurgia do alumínio e suas ligas, manutenção e reparação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão, manutenção e reparação de máquinas e equipamentos de uso geral, manutenção e reparação de tratores e de máquinas e equipamentos para agricultura, avicultura e obtenção de produtos animais, manutenção e reparação de máquinas e equipamentos de uso na extração mineral e construção, manutenção e reparação de máquinas e equipamentos de uso específico, manutenção e reparação de aparelhos e equipamentos de telefonia.

Tabela 8 - PIB Indústria de Transformação – 1998 e 2004 - Campos dos Goytacazes

	1998		2004	
	R\$	%	R\$	%
Indústria de produtos alimentares ⁴¹	180.257	76,1%	187.522	69,9%
Indústria química ⁴²	19.912	8,4%	68.744	25,6%
Indústria de produtos de minerais não metálicos ⁴³	12.506	5,3%	6.639	2,5%
Indústria de produtos de madeira e mobiliário	12.464	5,3%	1.840	0,7%
Indústria do vestuário	4.634	2,0%	1.446	0,5%
Indústria metalúrgica ⁴⁴	372	0,2%	601	0,2%
Indústria têxtil	3.072	1,3%	392	0,1%
Indústrias diversas	435	0,2%	367	0,1%
Indústria de produtos de borracha	145	0,1%	296	0,1%
Indústria de calçados	602	0,3%	179	0,1%
Indústria de papel e celulose	105	0,0%	85	0,0%
Indústria farmacêutica	32	0,0%	82	0,0%
Indústria gráfica	597	0,3%	73	0,0%
Indústria de bebidas	0	0,0%	69	0,0%
Indústria de máquinas e Equipamentos	959	0,4%	41	0,0%
Indústria de material de transporte	263	0,1%	24	0,0%
Indústria de artigos de perfumaria	585	0,2%	0	0,0%
Indústria de material eletroeletrônico	31	0,0%	0	0,0%
Total	236.971	100,0%	268.399	100,0%
PIB Total	2.447.873		2.892.984	
PIB Industrial x PIB Total	9,7%		9,3%	

Fonte: CIDE - valores constantes IPCA - base 2004 (x 1.000) – elaboração própria

⁴¹ Fabr. de prod. de padaria, confeitaria e pastelaria, Fabr. de outros prod. alimentícios, Fabr. de massas alimentícias, Fabr. de prod. de laticínios, Fabr. de sorvetes, Fabr. retificação, homogeneização e mistura de aguardente, Fabr. de refrigerantes e refrescos, Prep. de carne, banha e prod. de salsicharia, Abate de aves e outros pequenos animais, Torrefação e moagem de café, Prep. do leite, Fabr. de biscoitos e bolachas, Produção de derivados do cacau e elaboração de chocolates, Abate de reses, Prep. de prod. de carne, Fabr. de malte, cervejas e chopes, Prep. de especiarias, molhos, temperos e condimentos, Processamento, preservação e produção de conservas de frutas, Engarrafamento e gaseificação de águas minerais, Fabr. de rações balanceadas para animais, Produção de sucos de frutas e de legumes, Prep. e preservação do pescado e Fabr. de conservas de pescado, Beneficiamento, moagem e prep. de outros prod. de origem vegetal, Processamento, preservação e produção de conservas de legumes, Beneficiamento de arroz e Fabr. de prod. do arroz, Prep. de prod. dietéticos, alimentos para criança, Fabr. de farinha de mandioca e derivados, Usinas de açúcar, Moagem de trigo e Fabr. de derivados, Refino e moagem de açúcar, Fabr. de vinho, Fabr. de farinha de milho e derivados, Prep. de margarina e outras gorduras vegetais e de óleos, Fabr. de amidos e féculas de vegetais e Fabr. de óleos, Fabr. de café solúvel, Produção de óleos vegetais em bruto, Refino de óleos vegetais. IBGE.

⁴² Fabr. de artigos de perfumaria e cosméticos, Fabr. de outros prod. químicos não especificados, Fabr. de medicamentos para uso humano, Fabr. de prod. de limpeza e polimento, Fabr. de sabões, sabonetes e detergentes sintéticos, Fabr. de tintas, vernizes, esmaltes e lacas, Fabr. de materiais para usos médicos, hospit. e odontológicos, Fabr. de prod. farmoquímicos, Fabr. de outros prod. químicos orgânicos, Fabr. de gases industriais, Fabr. de aditivos de uso industrial, Fabr. de prod. petroquímicos básicos, Fabr. de outros prod. inorgânicos, Fabr. de adesivos e selantes, Fabr. de resinas termoplásticas, Fabr. de medicamentos para uso veterinário, Fabr. de cloro e álcalis, Fabr. de impermeabilizantes e solventes, Fabr. de explosivos, Fabr. de intermediários para resinas e fibras, Fabr. de fibras, fios, cabos e filamentos contínuos, Fabr. de inseticidas, Fabr. de tintas de impressão, Fabr. de chapas, filmes, papeis e outros materiais e prod. químicos, Fabr. de fertilizantes fosfatados e nitrogenados, Fabr. de fibras, fios, cabos e filamentos contínuos, Fabr. de elastômeros, Fabr. de herbicidas, Fabr. de intermediários para fertilizantes, Fabr. de resinas termofixas, Fabr. de outros defensivos agrícolas, Fabr. de discos e fitas virgens, Fabr. de catalisadores, Fabr. de fungicidas. IBGE.

⁴³ Extração de pedra, areia e argila, Extr. de minerais para Fabr. de adubos, fertilizantes, Extr. e refino de sal marinho e sal-gema e Extr. de outros minerais não-metálicos. IBGE.

⁴⁴ O setor metal-mecânico, um importante setor industrial ligado diretamente à indústria do açúcar e do álcool, praticamente desapareceu devido à redução das atividades dessa indústria (...) *Enquanto polo econômico, teve reduzidos seus ramos a montante e a jusante. Desapareceram, praticamente, o complexo metal-mecânico fornecedor de equipamentos para a lavoura, indústria e transporte (...).*(VIANNA CRUZ, 2004, p. 91).

Na composição do PIB industrial de Campos dos Goytacazes, as atividades da Indústria de Transformação que se destacam, em 2004, são as de produtos de alimentares (69,9%), indústria química (25,6%) e produção de minerais não metálicos (2,5%).

Campos dos Goytacazes, como apresentado na Tabela 8, apresenta baixa diversificação industrial. Sua dinâmica industrial se baseia em atividades tradicionais como a indústria sucroalcooleira, a indústria ceramista e a agroindústria de frutos⁴⁵:

(...) Para Monié (2003) o desenvolvimento das demais atividades produtivas, como as indústrias açucareira e cerâmica, aparece bastante limitado. As estruturas enferrujadas das usinas que marcam a paisagem campista, assim como o caráter precário das cerca de 120 unidades de produção de tijolos e telhas, ilustram, apesar de algumas iniciativas inovadoras pontuais, a baixa produtividade das atividades tradicionais e a franca decadência das bases da economia regional (...) (MONIÉ, apud VALENTIM PESSANHA, 2004, p. 33).

Uma das atividades industriais mais tradicionais de Campos é a indústria ceramista que, embora se caracterize pela baixa dotação tecnológica, apresenta grande potencial econômico, como salienta Azevedo Filho:

(...) A produção da indústria cerâmica da região de Campos dos Goytacazes é baseada em lajotas para lajes, tijolos e telhas, gerando cerca de R\$ 168 milhões por ano, com uma produção estimada de 75 milhões de peças por mês, sendo considerado o segundo maior produtor de produtos cerâmicos do Brasil. (...) É estimado que sejam entregues por dia, cerca de 400 caminhões carregados de produtos cerâmicos, que são vendidos para grandes mercados consumidores, como a região do Grande Rio de Janeiro, Sul Fluminense, Zona da Mata Mineira e o Estado do Espírito Santo (...) (AZEVEDO FILHO, 2010, p. 36).

A baixa heterogeneidade produtiva observada na economia de Campos dos Goytacazes caracteriza-se pela pequena quantidade de atividades industriais com expressiva produção e participação no PIB. Tais evidências podem ser constatadas quando observamos os dados da Tabela 8.

Cabe destacar que o PIB da indústria de minerais não metálicos, onde está inserida a produção de cerâmica, caiu em 46,9%, no período de 1998 a 2004, enquanto que o número de estabelecimentos e de empregos formais aumentou. No caso específico da indústria⁴⁶ ceramista, nesse mesmo período, houve um aumento no número de estabelecimentos de 9,5% e de empregos formais de 18,0%, conforme podemos verificar na Tabela 9 a seguir:

⁴⁵ A metodologia adotada pelos órgãos oficiais pertinentes ao PIB municipal não nos permite o seu detalhamento e constatação de possíveis sinais de evolução ou regressão de performance, limitando assim esta análise.

⁴⁶ Em 2004 detinha 74,3% do número de estabelecimentos e empregava 90,6% da mão de obra atuantes.

Tabela 9 – Indústria de Minerais não Metálicos – Estabelecimentos e Empregos

	1998		2004		Δ%	
	Estabel.	Empregos	Estabel.	Empregos	Estabel.	Empregos
Cerâmica ⁴⁷	95	1.670	104	1.970	9,5%	18,0%
Outros ⁴⁸	29	154	36	205	24,1%	33,1%
Grupo	124	1.824	140	2.175	12,9%	19,2%

Fonte: RAIS/MTE – elaboração própria

Como observado na Tabela 8, verifica-se ao analisar o período de 1998 e 2004 que a Indústria de Transformação no município de Campos dos Goytacazes não apresentou crescimento em sua totalidade, tendo somente a Indústria Química elevado sua participação relativa no PIB. Porém, contraditoriamente, esta apresentou redução de seu parque produtivo e disponibilização de empregos no município, conforme podemos ver na Tabela 10:

Tabela 10 – Indústria Química – Estabelecimentos e Empregos

	1998		2004		Δ%	
	Estabel.	Empregos	Estabel.	Empregos	Estabel.	Empregos
Indústria Química	22	227	9	171	-59,1%	-24,7%

Fonte: RAIS/MTE – elaboração própria

A baixa propensão a investir, a baixa dotação tecnológica e a restrita diversificação produtiva, características de economias subdesenvolvidas, como definido por Furtado (seção 1.6.1), são elementos verificados na economia do município de Campos dos Goytacazes. No caso específico da Indústria Química, além dos fatores apontados acima, verifica-se a ocorrência de processos de concentração industrial, possivelmente com algum grau de modernização e avanço tecnológico no setor.

Na seção 2.6, analisa-se a quantidade de estabelecimentos e de empregos formais disponíveis e verifica-se o comportamento da Indústria de Transformação. Busca-se, então, correlacionar a performance desses setores industriais ao PIB setorial e, assim, constatar a hipótese de Sachs e Warner no sentido de que economias baseadas na produção de recursos naturais abundantes inibem e atrofiam o desempenho da Indústria de Transformação.

⁴⁷ Fabricação de produtos cerâmicos não refratários para uso est, Fabricação de produtos cerâmicos refratários, Fabricação de produtos cerâmicos não refratários para uso.

⁴⁸ Fabricação de vidro plano e de segurança, Fabricação de embalagens de vidro, Fabricação de artigos de vidro, Fabricação de cimento, Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, Britamento, aparelhamento e outros trab. em pedras, Fabricação de cal virgem, cal hidratada e gesso e Fabricação de outros produtos de minerais não metálicos.

2.5. Mercado de Trabalho – Campos dos Goytacazes e municípios selecionados do Estado do Rio de Janeiro

A globalização expandiu a livre concorrência para o mercado de trabalho, fazendo que os indivíduos se tornassem mais responsáveis por sua empregabilidade sem, no entanto, ter controle do mercado. Esse cenário mundial, como não poderia ser diferente, também afetou as relações de trabalho nos municípios do Norte Fluminense, principalmente Campos dos Goytacazes, que mesmo com a exploração petrolífera, não produziu significativas melhorias nos salários de seus residentes.

Para Valentim Pessanha (2004), o município de Campos dos Goytacazes carece de uma política de desenvolvimento local para geração de emprego e renda, pois são notórios a falta de oportunidade profissional e o desemprego:

(...) Urgente se faz a elaboração de um planejamento de longo prazo, com a participação consciente e cidadã, para a reversão dos baixos indicadores sociais com políticas sustentáveis e não pontuais e populistas (...) (VALENTIM PESSANHA, 2004, p. 257).

Uma pesquisa realizada em 1983, pelo Projeto Especial Cidades de Porte Médio (PECPM), referente a Campos dos Goytacazes, contemplando a década de 70, revelou que 63,2% da população de baixa renda, residente nas favelas, tinham como opções de ganho salarial as seguintes atividades: trabalho na cana como temporário, serviços domésticos, ou atividades ligadas à construção civil. Essa tendência foi reafirmada em 1991, quando outra pesquisa com mesmo foco foi realizada, ou seja, mesmo tendo passado mais de 20 anos do início da exploração petrolífera na BC, mantiveram-se as tendências com relação ao mercado de trabalho em Campos.

Os longos anos de supremacia da produção sucroalcooleira determinaram as precárias relações de trabalho que se enraizaram. A renda tornou-se extremamente concentrada e o mercado consumidor de baixo poder aquisitivo, dirigindo para a mão de obra do setor açucareiro o emprego nas demais indústrias, no comércio e nos serviços. A redução da oferta de trabalho na atividade sucroalcooleira gerou um excedente de mão de obra de baixa qualificação que rebaixava as exigências de qualificação do mercado de trabalho nesses outros setores fazendo que os salários também fossem reduzidos.

(...) O município de Campos, por sua vez, sofre as consequências da dinâmica dos últimos 30 anos da agroindústria açucareira. Os trabalhadores expulsos das atividades agrícolas, em parte pela diminuição da produção agrícola e em parte pela utilização de equipamentos mecanizados no campo, não encontram trabalho na cidade e nem na atividade ligada à extração do petróleo, devido à desqualificação

profissional. Aumenta, na cidade de Campos, a população expropriada de condições dignas de vida. (...) (VALENTIM PESSANHA, 2004, p. 29).

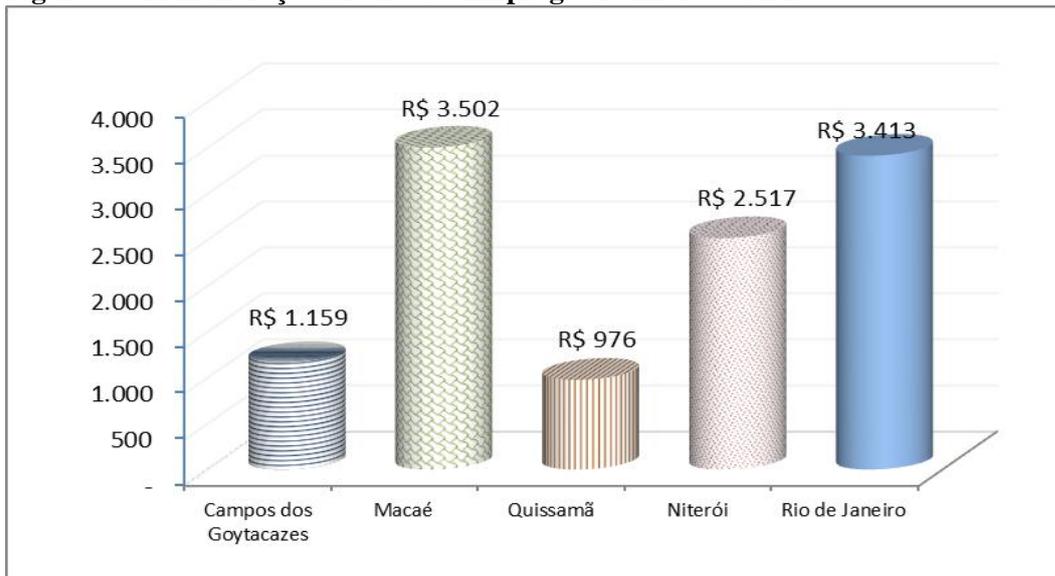
A concentração da renda, resultante dos ciclos de supremacia produtiva exportadora agropecuária, possibilitou o aparecimento de uma elite socioeconomicamente privilegiada em Campos que, devido ao seu *status* financeiro, possui um nível de consumo similar aos dos países desenvolvidos. Essa característica, faz parte do contexto da teoria estruturalista, que segundo Albuquerque, ao indicar as contribuições de Furtado ao estruturalismo, aponta:

(...) Furtado descreve a formação de uma elite socioeconômica, em geral nas atividades exportadoras relacionadas aos produtos agrícolas demandados pelos países centrais. Essa rica elite socioeconômica (nunca maior do que 10% da população) adota padrões de consumo similares aos dos países onde as revoluções tecnológicas acontecem. Essa minoria de alta renda importa bens dos países desenvolvidos para consolidar seus padrões de consumo. (...) (ALBUQUERQUE, 2009, p. 62).

Do universo que contempla a população economicamente ativa de Campos, verifica-se que parte dessa população, composta por indivíduos qualificados para trabalhar na indústria petrolífera, atua em Macaé. Outra parcela atua no comércio e na prestação de serviços locais, em decorrência das novas oportunidades oriundas do ciclo econômico do petróleo e outra parte encontra-se desempregada ou trabalhando informalmente, pois não possuem qualificação. Sobre isso Cunha expõe:

(...) Quanto ao mercado de trabalho de Campos dos Goytacazes, destaca-se que apesar de uma parcela significativa de trabalhadores do complexo petrolífero ser do município de Campos dos Goytacazes, registra-se no município uma grande parcela de trabalhadores desempregados ou exercendo atividade remunerada em subempregos, outra parcela se insere no segmento de comércio e serviços que exigem baixa qualificação (...) (CUNHA, 2009, p. 58).

As remunerações médias dos trabalhadores formais em Campos dos Goytacazes e municípios selecionados do Norte Fluminense são apresentadas na figura 6.

Figura 6 – Remuneração Média dos Empregos Formais – dez/2009

Fonte: MTE – CAGED /RAIS – elaboração própria

Percebe-se que a remuneração média dos trabalhadores dos municípios de Campos dos Goytacazes e Quissamã está bem abaixo das remunerações médias nos municípios de Macaé, Niterói e Rio de Janeiro, nos quais as relações produtivas se deram por meio de outros fatores. A remuneração média de Campos dos Goytacazes equivale a 33,1% da remuneração média do município Macaé, que está fortemente influenciada pelas atividades de produção de petróleo e gás, enquanto que a remuneração em Quissamã equivale a 27,8%.

Campos dos Goytacazes é um município dormitório; essa condição, aliada à logística operacional da Exploração e Produção do petróleo e gás na BC (cuja base operacional está em Macaé) e ao conceito de alocação de salários adotado pelo MTE, resulta em outra distorção. O MTE considera, para fins de alocação de vínculo empregatício, o município e a UF no qual a empresa está sediada/registrada⁴⁹, que no caso específico da mão de obra vinculada à extração petrolífera na BC é Macaé. Isso faz que o valor da remuneração média dos trabalhadores de Campos dos Goytacazes e de outros municípios, que fornecem mão de obra para atividade petrolífera, não seja ideal para explicar, de forma direta, determinados eventos de cunho econômico nos municípios, tais como o crescimento de outras atividades econômicas, como exemplo, comércio, serviços e construção civil, nos municípios dormitórios.

Outro dado importante, relacionado aos municípios do Norte Fluminense, e que também reflete a situação de salário e renda da população de Campos dos Goytacazes, diz respeito ao salário de admissão em cada setor econômico, apresentado a seguir na Tabela 11. Nesta, verificamos que a diferença entre as médias dos salários de admissão dos municípios

⁴⁹ Informação obtida no manual de Critérios de Geração das bases de Dados RAIS/2007 – Atualizado em 05/01/2009

de Campos dos Goytacazes e Quissamã equivale a menos de 50% da média salarial de admissão em Macaé, sendo 47,8% e 47,1% respectivamente.

Tabela 11 – Salário Médio de Admissão – Municípios selecionados - julho/2010

	Macaé	Campos dos Goytacazes		Quissamã	
	R\$	R\$	$\Delta\%$ Campos/ Macaé	R\$	$\Delta\%$ Quissamã/ Macaé
Extrativa Mineral	4.118,06	758,95	18,4%	-	0,0%
Indústria de Transf.	1.593,23	622,03	39,0%	691,92	43,4%
S.I.U.P.	1.383,42	647,47	46,8%	920,00	66,5%
Construção Civil	1.296,21	821,85	63,4%	682,41	52,7%
Comércio	794,43	669,09	84,2%	751,34	94,6%
Serviços	1.408,31	771,68	54,8%	784,28	55,7%
Adm. Pública	867,00	925,89	106,8%	1.293,55	149,2%
Agropecuária	648,29	573,04	88,4%	582,83	89,9%
Média	1.513,62	723,75	47,8%	713,29	47,1%

Fonte: MTE – elaboração própria

Porém, com base nesses mesmos valores, que são mais recentes (julho/2010), constata-se que a remuneração é mais elevada para quem ingressa nos quadros da administração pública dos municípios de Campos dos Goytacazes e Quissamã. Conforme já mencionado, este desequilíbrio na administração pública é uma característica preponderante nas economias com estrutura subdesenvolvida, como postulado pela escola estruturalista. Neste sentido, a absorção exacerbada da mão de obra pelo setor público, além de que é adequado às finanças públicas, reforça os problemas estruturais das regiões de baixo desenvolvimento, como destacado por Nogueira, ao referir-se a Campos dos Goytacazes:

(...) Segundo dados do Inforoyalties, banco de dados ligado à Universidade Cândido Mendes, entre 2002 e 2006, houve um aumento de pessoal de 207%, saltando de 7.495 para 22.979 pessoas pagas pela prefeitura. Essa tendência aparece nos outros grandes beneficiários das rendas do petróleo. (...) (NOGUEIRA, 2010, p. 20).

Porém, em todas as demais atividades os salários de admissão em Macaé são superiores aos de Campos dos Goytacazes e Quissamã, com significativo destaque para a atividade de extração mineral, em que estão inseridos os salários da mão de obra atuante na extração petrolífera.

2.6. Formação Profissional em Campos dos Goytacazes

A formação profissional do indivíduo, que decorre da incorporação de conhecimentos e capacidades para o exercício de funções pertinentes a uma profissão ou grupo de profissões

em qualquer ramo de atividade econômica, deriva principalmente da estrutura educacional de níveis médio e superior.

Na Tabela 12, pode-se observar a evolução do número de escolas de nível médio no período de 1998 a 2004, tendo em vista seus respectivos mantenedores.

Tabela 12 – Número de Estabelecimentos Ensino Médio – 1998/2004 – Campos dos Goytacazes

Gestão	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Federal	1	1	1	1	1	1	1
Estadual	25	25	26	28	35	34	34
Municipal	8	8	6	5	4	4	4
Privada	19	19	20	19	16	16	13
Total Geral	53	53	53	53	56	55	52

Fonte: MEC - Inep – elaboração própria

Verifica-se que o número de estabelecimentos do ensino médio atinge um máximo no ano de 2002 e observa-se a posterior redução nos âmbitos estaduais, municipais e privado, o que denota um enfraquecimento no esforço de formar profissionais no nível médio. Porém, é notada uma redução no número de estabelecimentos na esfera municipal da ordem de 50%, de 1998 para 2004, o que parece ser, a princípio, um contrassenso se considerarmos que houve em 1998 um investimento municipal de R\$43.365 mil e em 2004 um investimento de R\$109.826 mil, perfazendo um incremento de 153,3% nas despesas relacionadas à rubrica “educação”.

Tal antagonismo pode indicar uma mudança no direcionamento, no nível municipal, dos investimentos em educação para o nível fundamental, o que não cabe investigar nessa seção, que trata da formação profissional do indivíduo, assim como pode sinalizar para o uso ineficiente dos recursos públicos municipais.

Ao observar o período de 1998/2004, percebemos outro aspecto agravante no que tange a formação profissional, que é a taxa de conclusão do curso médio. Observa-se que esta é da ordem de 26,6% nas escolas privadas, 21,1% na esfera federal, 19,4% na esfera estadual e 15,8% nas escolas municipais, perfazendo uma média de conclusão do curso médio de 20,1%, o que também significa uma importante deficiência na formação profissional de ensino médio.

2.7. Empregos Formais nas Atividades Econômicas

Assim como a formação econômica do Norte Fluminense e dos municípios que integram a região, incluindo Campos dos Goytacazes, influenciou os salários praticados nas diversas atividades econômicas, o mesmo ocorreu com a estruturação do mercado de trabalho no que concerne à oferta de empregos formais. Essa mudança de cenário é exposta por Carvalho Silva:

(...) o surgimento da atividade petrolífera ocorre quando a indústria sucroalcooleira já não apresenta mais o mesmo vigor econômico, e se mostrava incapaz de manter os postos de empregos existentes e menos ainda de aumentar o número de empregos. Esse momento pode ser caracterizado como de transição de ciclos econômicos, pois revela a estagnação/decadência da indústria sucroalcooleira e o aparecimento de uma nova atividade econômica (...) (CARVALHO SILVA, 2006, p. 35)

Como já mencionado, ao final do século XX ocorreram dois eventos, um foi a inserção da produção petrolífera no contexto econômico do Norte Fluminense e o outro, mais recente, consistiu na redução da atividade sucroalcooleira. Com essas mudanças o mercado de trabalho se restringe e o perfil do trabalhador, no que se refere à qualificação, se altera radicalmente, exigindo maior qualificação da mão de obra e colocando à margem o trabalhador desqualificado. Esse momento é destacado por Carvalho Silva:

(...) O encerramento do ciclo da cana (atividade predominantemente rural) e surgimento do ciclo do petróleo (alocada no espaço urbano) provoca mudança na dinâmica de desenvolvimento da região, ao modificar o perfil das novas oportunidades de empregos gerados (...) (CARVALHO SILVA, 2006, p. 36)

A descoberta de petróleo e o desenvolvimento da indústria petrolífera na região contribuíram para a expansão do mercado de trabalho, pois mesmo com a exigência de qualificação e a importação de trabalhadores, uma parte dos trabalhadores jovens da região Norte Fluminense, que se qualificaram, foi absorvida e propiciou o surgimento de outros postos de serviços, como indica Vianna Cruz:

(...) Os empregos de níveis técnico e superior do complexo Petrobras beneficiam, principalmente, os trabalhadores da região, na sua maioria jovens, que, antes, migravam para outras áreas do país (...). O emprego público permanece significativo, mas, não sendo criador de riquezas, beneficia, com limites, somente o comércio e os serviços. O emprego de elevada qualificação é, em geral, ocupado por trabalhadores de outros centros e por estrangeiros ligados às inúmeras empresas estrangeiras fornecedoras de bens e serviços à Petrobras (...) (VIANNA CRUZ, 2004, p. 100).

O comportamento agregado do emprego formal (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) - MTE) em Campos dos Goytacazes é demonstrado na figura 7, que contempla a situação desde o ano de 1985 até 2009. Esse horizonte temporal foi definido

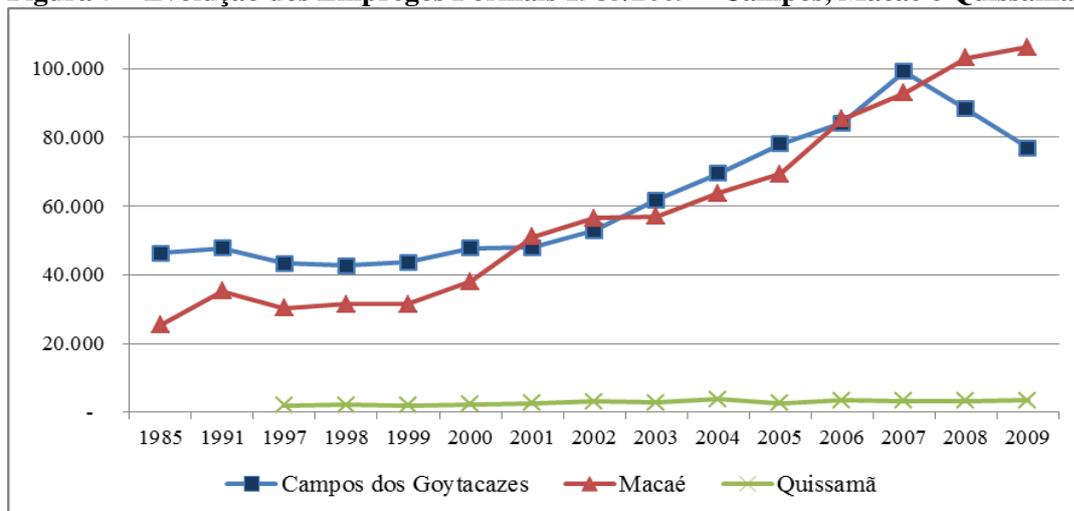
para que se possa observar possíveis influências da indústria do Petróleo no mercado de trabalho local. Em Campos dos Goytacazes, essa interferência poderá ter ocorrido devido à propagação da renda dos residentes no município que atuou direta ou indiretamente na atividade de prospecção petrolífera. Os efeitos multiplicadores da indústria petrolífera na renda e no emprego da região são significativos, como define o TCE/RJ:

(...) Atualmente, devido à extração de petróleo e do gás natural da Bacia de Campos, essa região surge como novo centro do setor terciário. O crescimento regional do emprego foi de 120,3% no período de 1996 a 2006, variando de 85.301 para 187.952 pessoas (...) (TCE/RJ - Estudos Socioeconômicos dos Municípios Fluminenses, 2009, p. 67)

Para fins de análise do comportamento do emprego formal nos municípios de Campos, Macaé e Quissamã, utilizamos dados, que apresentados no gráfico 7, oriundos do Programa de Disseminação de Estatísticas do MTE, cujo objetivo é fornecer à sociedade informações sobre a evolução do emprego formal, por setores econômicos e em nível municipal. Esse programa utiliza como fonte de dados o CAGED.

Observa-se na figura 7 que o nível de empregos formais de 1985⁵⁰ permaneceu estável até 1999, a partir de quando até o ano de 2007 o emprego formal cresceu a uma taxa média anual de 10,9% e nos anos de 2008 e 2009 houve uma queda de 22,4%, motivada pela substancial redução de 9.823 postos de emprego formal nas atividades da Administração Pública direta e autárquica (em 2008). A queda registrada em 2009 deve-se, provavelmente, à redução de 10.035 postos de emprego formal no setor privado nos seguintes subsetores: pessoal de serviços de alojamento, alimentação, reparação, manutenção, etc.

Figura 7 – Evolução dos Empregos Formais 1985/2009 – Campos, Macaé e Quissamã



Fonte: MTE – CAGED – Perfil do Município – elaboração própria

⁵⁰ Contemplamos nesse histórico referente a Campos dos Goytacazes os anos de 1985 e 1991 com o objetivo de observar o comportamento dos empregos formais antes da quebra do monopólio de extração do petróleo em 1999.

O município de Macaé também apresentou expressivo crescimento em seu estoque de empregos formais, que diferentemente de Campos dos Goytacazes tem se mantido constante a uma taxa média de crescimento anual de 11,5%, podendo-se concluir que Macaé é o município que mais absorve trabalhadores formais no estado. A motivação para tal é descrita por Silva Neto a seguir:

(...) Todo esse dinamismo econômico, captado pelos dados da RAIS e do CAGED, do Ministério do Trabalho e Emprego, reflete os pesados investimentos públicos (principalmente da Petrobras) e privados (outras empresas que passaram a atuar nesse segmento com o fim do monopólio e, também, as demais empresas prestadoras de serviços) nas atividades ligadas à exploração de petróleo. Também são amplos os investimentos públicos, principalmente pelo governo municipal, mas áreas de infraestrutura e seus efeitos sobre os demais segmentos econômicos do município (...) (SILVA NETO, 2004, p. 268).

O potencial de geração de empregos formais em Macaé é muito significativo, de acordo com Silva Neto: *(...) o município vem criando continuamente novos postos de trabalho desde 1997. São cerca de 20 mil novos empregos formais nos últimos sete anos, sendo a maior parte nos anos de 2000, 2001 e 2002 (...)* (Silva Neto, 2004, p. 7⁵¹).

Ao observarmos a evolução do emprego formal somente no município de Campos dos Goytacazes (figura 7), verificamos que de 1985 até 1997, período da abertura da exploração do petróleo e gás, a massa formal de empregos orbitava na linha dos 46 mil postos. A partir de 1999, Campos dos Goytacazes iniciou uma trajetória de crescimento até o ano de 2007.

Considerando a premissa de alocação de mão de obra adotada pelo MTE, podemos dizer que esses postos de trabalho criados e perdidos no município de Campos dos Goytacazes se referem a atividades econômicas desvinculadas da produção direta de petróleo e gás, mas podem ter sido criados ou eliminados em decorrência da renda percebida pelos residentes de Campos dos Goytacazes que atuam na exploração de petróleo e gás.

Com o objetivo de melhor apresentar a composição e a distribuição do estoque de empregos formais dos municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã, Niterói e Rio de Janeiro, apresenta-se na Tabela 13 a composição setorial do emprego formal para os municípios de Campos, Macaé e Quissamã no ano de 2009:

⁵¹ Boletim Observatório Socioeconômico da Região Norte Fluminense nº 12

Tabela 13 – Composição do Emprego Formal nos Municípios – 2009

	Campos dos Goytacazes		Macaé		Quissamã		Niterói		Rio de Janeiro	
Extr. Mineral	2.332	3,0%	24.975	23,5%	240	7,0%	1.342	0,8%	21.010	0,9%
Serviços	60.048	78,1%	59.464	55,9%	2.898	84,5%	148.345	84,9%	1.932.411	86,6%
Ind. de Transf.	14.495	18,9%	21.908	20,6%	290	8,5%	24.994	14,3%	277.912	12,5%
Total	76.875	100,0%	106.347	100,0%	3.428	100,0%	174.681	100,0%	2.231.333	100,0%

Fonte: MTE – elaboração própria

Como vimos no Capítulo 1, Sachs e Warner dividem a economia em três setores: o setor de comércio do recurso natural (Extrativo Mineral), um setor industrial de transformação (não vinculado ao de recurso natural) e um setor não comercial (Serviços).

Podemos constatar que o setor de serviços é o maior gerador de empregos formais nos municípios analisados, porém em posicionamento de magnitude diferente em cada município. Campos dos Goytacazes apresenta o setor de serviços que mais empregou em 2009, seguido da Indústria de Transformação; em Macaé o setor de serviços também é o mais relevante, porém seguido pelo setor de extrativismo mineral; já em Quissamã o setor de serviços é responsável por 84,5% dos empregos formais, fato esse mencionado no Relatório Estudos Socioeconômicos dos Municípios Fluminenses - 2009⁵²: (...) *De acordo com pesquisa do IBGE, no ano 2008 a estrutura administrativa municipal dispunha de 2.218 servidores, o que resulta em uma média de 115 funcionários por mil habitantes, a 4ª maior no estado (...)* (TCE/RJ - Estudos Socioeconômicos dos Municípios Fluminenses, 2009, p. 147) e seguido pelas atividades de comércio e serviços, quase no mesmo nível de participação.

Constata-se, com base nos dados da Tabela 13, que o emprego formal em Campos dos Goytacazes está concentrado no segmento de Serviços (78,1%), enquanto que em Macaé essa composição também é significativa (55,9%). Quissamã também apresenta uma concentração em Serviços (84,5%), atingindo um patamar semelhante ao de Niterói (84,9%) e do Rio de Janeiro (86,6%), que são municípios metropolitanos. Essa concentração verificada em Campos dos Goytacazes e Quissamã permanece mesmo após o expurgo da atividade de Administração Pública, que se apresenta muito forte nesses municípios, o que sinaliza para a deficiência da atividade industrial nos dois municípios.

O município de Quissamã tem a sua composição de empregos formais centralizada na Administração Pública, seguida pelos setores de comércio e serviços. O município possui pouca expressão quando comparado com Campos dos Goytacazes e Macaé, no que tange o

⁵² Elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ

estoque de empregos formais, mas a Prefeitura Municipal de Quissamã tem buscado incentivar a geração de empregos, podendo ser citado o Programa Quissamã Empreendedor:

(...) Com o objetivo de estimular a criação de novas empresas, a administração municipal concebeu o Programa Quissamã Empreendedor, cujo principal objetivo é gerar empregos. Através do programa, empresários interessados em investir no município podem vir a ser financiados a juros de 2,00% ao ano (...) (PDDSQ, 2006).

Observa-se a importância de Campos dos Goytacazes e Macaé no que tange a geração de empregos formais principalmente após o incremento de recursos financeiros decorrente dos *royalties* do petróleo e de investimentos provenientes do governo e de empresas. Esse cenário é analisado por Silva Neto:

(...) o baixo estoque absoluto de empregos formais e a estagnação nos municípios menores da região Norte Fluminense, mesmo com o crescente volume de royalties recebidos e seu altíssimo valor per capita; o crescimento do nível de emprego em Campos e Macaé a partir, mais especificamente, de 1999, ano que o volume de royalties recebidos por esses municípios passa a ser significativo; e a consolidação de Macaé como um dos mais importantes municípios do país (do ponto de vista econômico), em função dos crescentes investimentos públicos e privados e de seus respectivos impactos no nível de empregos. (...) (SILVA NETO, 2005, p.17⁵³).

Os indicadores de empregos formais na economia, dada a complexidade envolvendo o emprego em uma região, não contemplam, por exemplo, o emprego informal e desconsideram a residência do trabalhador em seus cálculos. Contudo, fornece informações importantes de tendências quanto ao comportamento das economias locais.

Com um mercado de trabalho mais qualificado e exigente, surge uma crise do emprego e a precarização das relações de trabalho devido à flexibilização desse mesmo mercado, formando e fortalecendo o emprego informal e a terceirização. Levando os trabalhadores sem qualificação e sem alternativas ao trabalho flexível, propenso à rotatividade, à perda de direitos, redução de salários, etc. Essa tendência existente no mercado de trabalho brasileiro nas décadas de 1980 e 1990 é exposta por Boschetti e Salvador:

(...) menos da metade dos trabalhadores é contratada pelas regras em vigor da legislação do trabalho; o assalariamento sem carteira de trabalho assinada e o trabalho autônomo constituem parte expressiva do conjunto dos ocupados (...); o desemprego atinge milhões de trabalhadores em seis capitais importantes do país; as medidas de flexibilização das regras de contratação e a redução do nível da atividade econômica geraram demissões e aumentaram o desemprego.(...) (BOSCHETTI E SALVADOR, 2002, p. 135)

Observando-se a Tabela 14, a seguir, verifica-se a evolução dos empregos formais no período 1998 e 2004.

⁵³ Boletim Observatório Socioeconômico da Região Norte Fluminense nº 13

Tabela 14 – Evolução dos Empregos Formais no período 1998 e 2004

	Campos dos Goytacazes		Macaé		Quissamã		Niterói		Rio de Janeiro	
	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004
Extrativa Mineral	3.408	6.174	6.439	13.868	191	229	1.844	2.336	3.826	4.256
Serviços	33.651	55.772	22.723	43.324	1.396	3.552	100.746	128.652	1.551.252	1.648.111
Indústria de Transf.	5.590	7.549	2.342	6.491	517	63	6.300	9.676	167.038	144.173
	42.649	69.495	31.504	63.683	2.104	3.844	108.890	140.664	1.722.116	1.796.540

Fonte: MTE – CAGED – unidade - elaboração própria

Para Sachs e Warner, os empregos em um país/região abundante em recursos naturais promovem o emprego nos setores ligados à produção desses recursos em detrimento da Indústria de Transformação e o que verifica-se no município de Campos dos Goytacazes, assim como nos demais municípios vinculados à extração petrolífera, é uma significativa geração de empregos formais no segmento de serviços e a inexpressiva geração de empregos formais na Indústria de Transformação, ratificando assim seu enquadramento nas concepções teóricas de Sachs e Warner quanto ao mercado de trabalho. A atuação de Campos dos Goytacazes quanto à geração de estoque quantitativo de emprego formal é superada por Macaé e pelas metrópoles Niterói e Rio de Janeiro.

Contudo, parece ser exceção à regra o caso de Macaé, que no período de 1998/2004 experimentou aumento no emprego formal da Indústria de Transformação de 177,2%, contra um aumento de 90,7% de serviços e de 115,4% da indústria extrativa mineral. Nesse sentido, os dados indicam que, pelo menos no caso de Macaé, para o período analisado, o crescimento do emprego na Indústria de Transformação superou o crescimento do emprego nos setores de serviço e de extração mineral. Neste contexto, para o caso de Macaé, a hipótese sustentada por Sachs e Warner (1997) com vistas à expansão dos setores ligados aos recursos naturais abundantes em detrimento da Indústria de Transformação não se aplica.

Faz-se a seguir uma breve análise quanto ao posicionamento de residentes no mercado de trabalho de municípios selecionados do Norte Fluminense. A Tabela 15 apresenta a distribuição dos residentes dos municípios analisados quanto a seus posicionamentos no mercado de trabalho, ou seja, quanto a estarem economicamente ativos e quanto a estarem empregados ou não e a proporção de cada categoria em relação à população no ano analisado.

Tabela 15 – Percentual da População Economicamente Ativa inserida no mercado de trabalho - Municípios selecionados do Norte Fluminense (1991 e 2000)

	1991					2000				
	PEA			PÑEA	Pop	PEA			PÑEA	Pop
	Empr. Formais	PD	Total			Empr. Formais	PD	Total		
Campos dos Goytacazes	47.822 12,7%	103.190 27,4%	151.012 40,1%	225.278 59,9%	376.290 100,0%	47.741 11,7%	131.781 32,2%	179.522 43,9%	229.452 56,1%	408.974 100,0%
Macaé	25.365 27,0%	17.927 19,1%	43.292 46,0%	50.742 54,0%	94.034 100,0%	37.975 28,1%	25.177 18,7%	63.152 46,8%	71.789 53,2%	134.941 100,0%
Quissamã	493 4,7%	3.336 31,9%	3.829 36,6%	6.638 63,4%	10.467 100,0%	2.244 16,4%	3.547 25,9%	5.791 42,3%	7.883 57,7%	13.674 100,0%
Niterói	113.606 26,0%	82.432 18,9%	196.038 44,9%	240.117 55,1%	436.155 100,0%	114.393 24,8%	113.520 24,6%	227.913 49,4%	233.045 50,6%	460.958 100,0%
Rio de Janeiro	1.949.668 35,6%	452.633 8,3%	2.402.301 43,8%	3.078.467 56,2%	5.480.768 100,0%	1.732.918 29,6%	1.058.344 18,1%	2.791.262 47,6%	3.066.642 52,4%	5.857.904 100,0%

Fonte: IPEA – Ipeadata – elaboração própria

PD – População desocupada

PEA – População Economicamente ativa

PÑEA – População não economicamente ativa

Pop - população

Com base na Tabela 15, verifica-se que em Campos dos Goytacazes a população aumentou 8,7% no período de 1991 a 2000 e que a proporção de empregos formais se manteve no mesmo nível. A porcentagem de pessoas desocupadas aumentou em 27,7% e a quantidade de pessoas não economicamente ativas aumentou em 1,8%.

Em Macaé, o crescimento da população no mesmo período foi da ordem de 43,5% e o estoque de empregos formais aumentou em 49,7%, tendo a população desocupada aumentado em 40,4% e o universo de pessoas não economicamente ativas aumentado em 41,5%. O incremento no estoque de empregos formais ocorreu de forma significativa, mas não proporcionou a Macaé a possibilidade de reduzir a quantidade de desocupados. Tal condição é mencionada por Silva Neto (2004):

(...) Macaé, mais uma vez, destaca-se tanto no cenário estadual quanto no nacional frente a municípios dos estados de SP, MG, RS e PR. A partir dos dados apresentados, é possível até arriscar que Macaé possa ser, dentre os mais de 5 mil municípios brasileiros, aquele com a maior relação entre o número de empregos formais e a população (ou mesmo a PEA – População Economicamente Ativa) (...) (SILVA NETO, 2004, p. 17⁵⁴).

Quissamã, por sua vez, teve sua população incrementada em 30,6% no período analisado, tendo aumentado seu estoque de empregos formais em 355,2%. Da mesma forma, teve sua população desocupada aumentada em 6,3%, e em 18,8% a quantidade de pessoas não economicamente ativas.

(...) Os demais municípios da Região Norte Fluminense, com destaque para Quissamã e Carapebus, que apresentam altos e crescentes valores de royalties

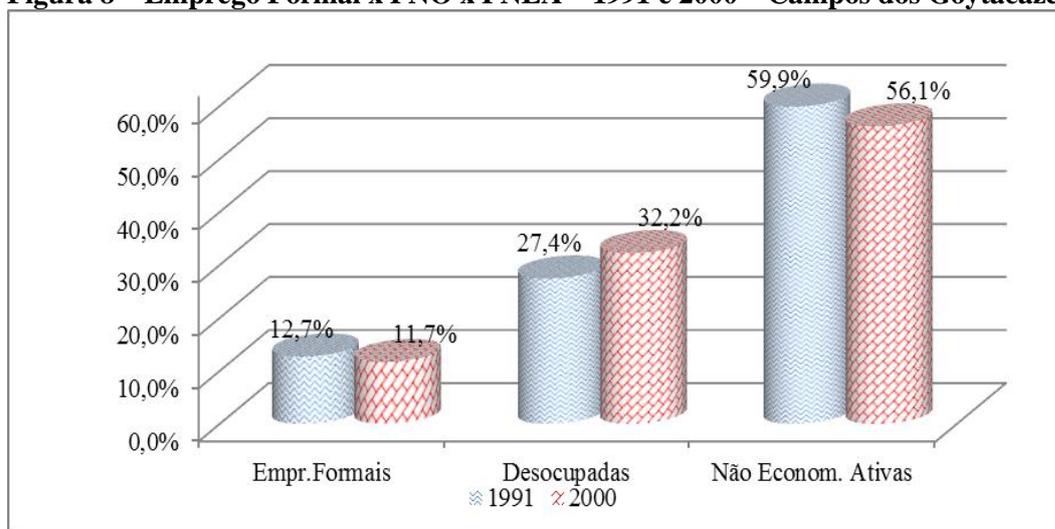
⁵⁴ Boletim Observatório Socioeconômico da Região Norte Fluminense nº12

arrecadados por ano para cada habitante local (...), não tem conseguido implementar alternativas de desenvolvimento econômico local, pois não conseguem reverter seu estagnado processo de criação de novos empregos (...) (SILVA NETO, 2004, p. 278).

Entre 1991 e 2000, Rio de Janeiro e Niterói apresentaram os menores percentuais de incremento populacional dentre os municípios analisados, sendo de 6,9% e 5,7% respectivamente. O Rio de Janeiro teve reduzido o seu estoque de empregos formais e Niterói incrementou seu estoque em modestos 0,7%. Conseqüentemente, o quantitativo de pessoas desocupadas aumentou em ambos os municípios: 133,8% no Rio de Janeiro e 37,7% em Niterói, no período analisado. Ambos os municípios observaram redução na quantidade de pessoas não economicamente ativas: Rio de Janeiro em -2,9% e Niterói em -0,4%.

Como pode-se observar, na figura 8, no ano de 1991 a quantidade de empregos formais em campos dos Goytacazes perfazia 12,7% da população do município. Já para o ano de 2000, esta relação declinou para 11,7% da população total do município. Após um crescimento de 8,7% (32.684 residentes), a quantidade de empregos formais reduziu em 1% (81 postos formais de emprego). Se a oferta de empregos formais tivesse acompanhado o aumento populacional, em 2000 teria de haver 51.982 postos de empregos formais ao invés de 47.741. Esse montante de 4.241 empregos formais não criados é parte do quantitativo incremental de 28.591 pessoas desocupadas no município de Campos dos Goytacazes, o que denota que o município não teve, pelo menos nesse período, capacidade de manter a quantidade de empregos oferecidos a seus residentes.

Figura 8 – Emprego Formal x PNO x PÑEA – 1991 e 2000 – Campos dos Goytacazes



Fonte: MTE – CAGED e RAIS – elaboração própria

Como mencionado, em 1991 a população formalmente empregada em Campos dos Goytacazes era de 12,7%. Já em 2000, esse percentual diminuiu para 11,7%. Como

consequência, a massa populacional economicamente ativa, porém desocupada, aumentou de 27,4% em 1991, para 32,2% em 2000, incrementando em 28.591 indivíduos economicamente ativos o estoque de desocupados, que passou, em 2000, a totalizar 131.781 indivíduos.

Porém, como já apresentado na figura 7, a disponibilidade de empregos formais em Campos dos Goytacazes apresentou uma curva de crescimento até 2007. Esse cenário já foi apresentado no relatório *Estudos Socioeconômicos dos Municípios Fluminenses - 2009* elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ), com base nas informações do MTE e do CEPERJ e ressalta o fato do significativo aumento no estoque de empregos formais no estado do Rio de Janeiro e também menciona o crescimento em menor proporção da população, corroborando os dados apresentados sobre esse assunto:

(...) Em março de 2009, a Fundação CIDE (atual CEPERJ) publicou estudo sobre a evolução do mercado de trabalho formal entre os anos 1996 e 2006. Esse período marcou uma taxa de crescimento no nível de emprego de 47,5% no país enquanto, no Rio de Janeiro, o aumento foi quase metade da média nacional, atingindo 24,4%. O Estado tinha 2,712 milhões de postos de trabalho formal em 1996, evoluindo para 3,373 milhões em 2006, exatos 661.101 empregos formais a mais em um período de dez anos. A população residente, segundo o IBGE, teve crescimento estimado em 13,8% no mesmo intervalo. (...) (TCE/RJ, 2009, p. 65).

Porém, mais relevante do que esta constatação é o fato que ratifica o implemento das atividades econômicas, inclusive o emprego formal, decorrente da produção petrolífera no Norte Fluminense e nesse sentido o TCE/RJ coloca que:

(...) Com base em dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE-RAIS), o estudo aponta que houve uma mudança no perfil do emprego entre os setores, com destaque para os aumentos na Indústria Extrativa Mineral, Comércio e Serviços. (...), ainda, a redução da participação de Indústria de Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública (SIUP – produção e distribuição de energia elétrica, água e esgoto, e distribuição de gás encanado) e Agropecuária. Também cresceram menos que a média estadual os setores de Construção Civil e Administração Pública. (...) (TCE/RJ, 2009, p. 65).

Observa-se, na Tabela 16, a seguir, o comportamento dos três principais segmentos da Indústria de Transformação em Campos dos Goytacazes, no que tange a sua estrutura de estabelecimentos e dos empregos por eles disponibilizados ao município.

Tabela 16 – Indústria de Transformação em Campos dos Goytacazes – 1998 e 2004

	1998		2004		Δ%	
	Estabel.	Empregos	Estabel.	Empregos	Estabel.	Empregos
Indústria de produtos alimentares	128	4.309	132	5.853	3,1%	35,8%
Ind. Minerais não metálicos.	124	1.824	140	2.175	12,9%	19,2%
Indústria química	22	227	9	171	-59,1%	-24,7%

Fonte: MTE – CAGED – elaboração própria

Como visto, a Indústria de Transformação em Campos, em termos de PIB, não apresentou crescimento significativo no período entre 1998 e 2004. Porém, avança-se na análise na medida em que se busca avaliar a composição estrutural dos três principais segmentos da Indústria de Transformação do referido município, que mais se destacaram em termos de geração de riqueza, que são: a Indústria de produtos alimentares, em que está inserida a produção de açúcar e derivados; a Indústria de Minerais não Metálicos, em que se encontram as atividades ceramistas; e a Indústria Química. Estes três segmentos foram responsáveis por 98,0% do PIB da Indústria de Transformação de Campos dos Goytacazes em 2004, o que denota a sua importância e significância no contexto industrial do município.

A Indústria de Produtos Alimentares apresentou uma expansão de 3,1% no número de seus estabelecimentos e de 35,8% no quantitativo de empregos formais oferecidos, assim como aumentou em 4,0% a sua participação no PIB da Indústria de Transformação, passando a deter 69,9% da geração de riqueza da mesma. Neste segmento, encontra-se a Indústria sucroalcooleira, que apesar de ter reduzido, em Campos, de treze (1998) para oito usinas (2004), aumentou o contingente de mão de obra em 50,0% nesse mesmo período.

A Indústria de Produtos de Minerais não metálicos, na qual estão inseridas as cerâmicas, segmento produtivo importante na região, reduziu sua participação no PIB em 53,1%, apesar de ter crescido em número de unidades produtivas de empregos formais oferecidos, questão que já foi abordada anteriormente.

A Indústria Química elevou sua participação no PIB na ordem de 245,2% no período analisado, no entanto reduziu em 59,1% o número de suas unidades produtivas, assim como reduziu em 24,7% o estoque de empregos formais oferecidos.

Porém, contemplando a Indústria de Transformação no contexto geral da economia de Campos dos Goytacazes verifica-se que o incremento de seu PIB no período foi de 13,3%, equivalente a 1,8% ao ano, enquanto que o PIB total de Campos dos Goytacazes, para o mesmo período, aumentou em 18,2%. Este desempenho corrobora as afirmações de Sachs e Warner quanto ao comportamento da Indústria de Transformação nas economias detentoras de riquezas naturais abundantes, em que os setores ligados às atividades de recursos naturais abundantes voltados às exportações, inibem a expansão e diversificação da Indústria de Transformação.

2.8. Setores mais dinâmicos da Economia Campista

A economia municipal de Campos é constituída pela participação dos setores econômicos nela atuantes e mensurada pela soma de todos os serviços e bens produzidos. Para verificarmos quais são os setores mais dinâmicos da economia do município de Campos dos Goytacazes e dos demais municípios, analisaremos o desempenho do PIB nos municípios selecionados do estado do Rio de Janeiro apurados e demonstrados na Tabela 17.

Tabela 17 – PIB Municípios selecionados e Estado do RJ – 2004

	Municípios										Estado RJ	
	Campos dos Goytacazes		Macaé		Quissamã		Niterói		RJ			
	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004
Extrativa	2,8%	4,4%	0,5%	0,1%	16,3%	12,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,4%	19,8%
Serviços	69,2%	78,4%	79,9%	93,1%	69,5%	71,4%	86,3%	60,3%	80,3%	77,6%	72,1%	55,3%
Ind. Transf.	28,0%	17,2%	19,6%	6,8%	14,2%	16,4%	13,7%	39,7%	19,6%	22,4%	23,5%	24,8%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: CIDE – valores constantes IPCA - base 2007 (%) – elaboração própria

Apesar do fato de o setor de prestação de serviços ser o que mais gera riqueza em Campos dos Goytacazes, tendo representado 78,4% de seu PIB em 2004, é o emprego formal de seus residentes alocados em Macaé - onde a base operacional da indústria petrolífera está instalada - que proporciona significativa injeção de recursos financeiros em Campos dos Goytacazes, possibilitando assim o incremento de atividades ligadas ao setor de serviços no município.

O setor de serviços apresenta-se como o mais expressivo em todos os municípios analisados, com destaque para Macaé – cujo peso no PIB foi de 93,1% em 2004 - devido ao perfil da produção petrolífera. A alocação da produção petrolífera no município confrontante ao poço de extração, como apropriado pelo IBGE, gera distorções, pois imputa uma atividade econômica inexistente à economia local, não correspondida por externalidades derivadas como geração de empregos e infraestrutura.

Vianna Cruz indica que houve no Norte Fluminense a busca pela modernização e diversificação produtiva em proporções e importância diferentes para os municípios da região, mas não surtiram efeito a ponto de reverter ou minimizar o nível de pobreza no Norte Fluminense:

(...) Houve, portanto, diferenciação e diversificação no perfil econômico e produtivo da região, embora de natureza, peso e significado diferentes para as áreas de influência dos polos de Campos dos Goytacazes e de Macaé. (...) No entanto, uma análise da diferenciação interna da força de trabalho e do perfil da ocupação pode

ajudar a detectar por que a região permanece campeã de pobreza, indigência e exclusão social, apesar da introdução de novas atividades (...) (VIANNA CRUZ, 2004, p. 99).

2.9. Administração Pública

Conforme mencionado, a descoberta de petróleo na BC provocou uma série de mudanças estruturais, principalmente nos municípios do Norte Fluminense. Dentre essas mudanças, destaca-se o pagamento de recursos financeiros a título de compensação denominados *royalties* e participações especiais aos municípios produtores que propiciaram aos cofres públicos municipais recursos expressivos, como informa Serra:

(...) O repasse das rendas do petróleo aos municípios, vinculado à atividade petrolífera na plataforma continental, cujo pagamento se inicia em 1986, experimenta um crescimento vertiginoso a partir de 1998, com a aprovação da Lei 9.478/97, conhecida como lei do petróleo, que entre outras normas em benefício dos municípios produtores de petróleo, elevou a alíquota dos royalties e criou as participações especiais (...) (SERRA, 2004, p. 173).

Os *royalties* e as participações especiais se tornaram muito importantes no conceito das receitas municipais. Os municípios beneficiados com o ingresso de vultosos montantes de recursos financeiros, podem aplicá-los em projetos que visem ao desenvolvimento do município, mas como criticam Romeu e Silva Neto, ao se referirem a Campos dos Goytacazes, esses recursos não tem tido essa destinação e conseqüentemente não se transformaram em melhorias:

(...) Não obstante, o município tem tido um desempenho econômico pior do que as médias estaduais e do interior, denotando que a injeção abundante de recursos através das rendas petrolíferas não tem gerado transformações significativas no desempenho econômico durante o período de 2001-2004 (...) (SILVA NETO, 2008, p.90).

A participação percentual das categorias de receita, no contexto total das receitas dos exercícios de 2005 e 2006 dos municípios analisados, é apresentada na Tabela 18. Cabe, porém, justificar a utilização das informações do exercício de 2005 e 2006. Tal definição se deve à falta de informações, à ausência de padrão nas informações disponibilizadas referentes à contabilização das receitas pelos órgãos consolidadores e por serem esses os anos mais recentes cujos dados estão disponíveis.

Tabela 18 – Receitas Governamentais – 2005 e 2006

	Campos dos Goytacazes		Macaé		Quissamã	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Receita Corrente	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Receita de Arrecadação Própria	10,4%	10,1%	21,7%	21,7%	4,4%	3,8%
IPTU	1,1%	1,0%	0,5%	0,7%	0,2%	0,2%
ISS	1,9%	2,1%	13,1%	13,5%	1,6%	1,2%
IRRF	1,2%	2,1%	1,7%	1,7%	0,8%	1,0%
OUTRAS	6,2%	4,9%	6,5%	5,8%	1,8%	1,4%
Receitas de Transferência	89,6%	89,9%	78,3%	78,3%	95,6%	96,2%
FPM	2,2%	1,9%	3,0%	2,9%	3,1%	3,0%
LC 87/96	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%	0,4%	0,2%
ICMS	11,4%	10,0%	14,7%	14,1%	24,3%	23,0%
IPVA	0,9%	0,7%	1,0%	1,0%	0,1%	0,2%
SUS	0,0%	1,1%	0,1%	0,7%	1,2%	1,4%
FUNDEF	3,2%	2,8%	3,4%	3,3%	2,3%	2,3%
Salário Educação/FNDE	0,3%	0,7%	0,8%	0,8%	0,6%	0,6%
Royalties	68,3%	69,6%	51,4%	50,9%	58,4%	57,9%
Outras	1,1%	1,2%	1,1%	2,0%	1,0%	3,5%
Deduções da Receita Corrente	-2,1%	-1,9%	-2,7%	-2,6%	-4,2%	-4,0%

Fonte: STN – Situação Fiscal dos Municípios – elaboração própria

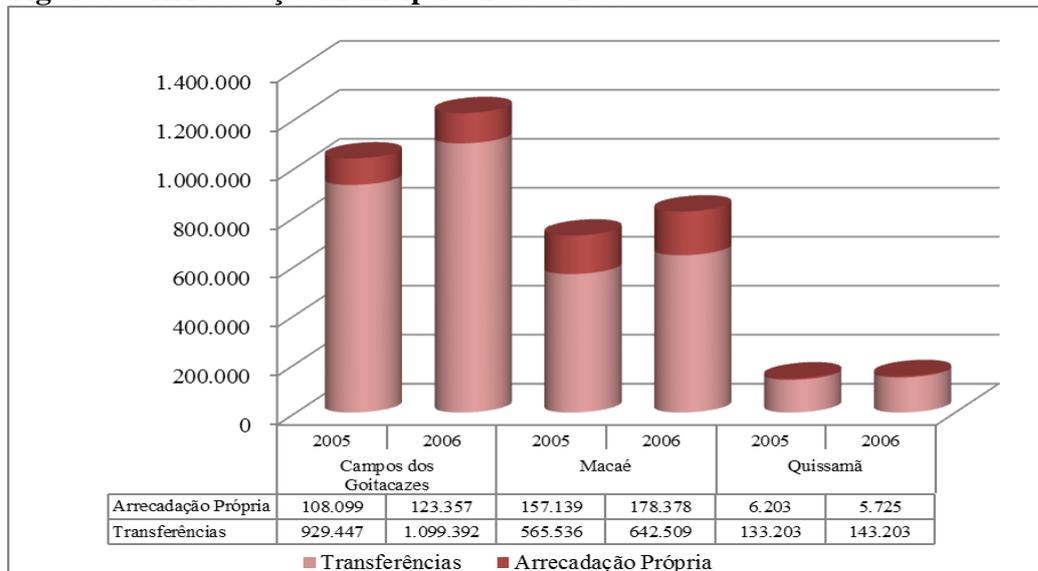
A principal fonte de receita de Campos dos Goytacazes, as transferências correntes em 2006, mais especificamente, as transferências dos *royalties*, responsáveis por 69,6% das receitas, cabendo às receitas tributárias apenas 10,1% da receita total do município. Nesse mesmo ano, o peso dos *royalties* na receita municipal de Macaé é de 50,9%, ou seja, um percentual menor, porém muito expressivo apresentando participação da receita tributária de 21,7% (2006), destacando-se o Imposto Sobre Serviços (ISS) como sua maior arrecadação tributária. Quissamã, assim como Campos dos Goytacazes, depende muito das receitas dos *royalties*. A receita de *royalties* em Quissamã correspondeu a 57,9% (2006) e 3,8% de arrecadação própria de tributos.

A receita tributária de um município deveria ser sua principal fonte de arrecadação e isso não tem ocorrido nos municípios do Norte Fluminense. Esse fato indica a fragilidade da gestão municipal quanto à ineficiência arrecadadora e a expansão econômica definida pelo ciclo do petróleo. No entanto, cabe mencionar o risco apontado por Pessanha quanto ao esgotamento da extração mineral e o consequente fim de repasses de *royalties* aos municípios:

(...) O fim dos recursos dos royalties tenderá a provocar, por si só, um esvaziamento das atividades produtivas de apoio e serviços vinculados ao setor do petróleo. Esse fato gera, como consequência, redução de tributos locais. O atrativo de outras empresas prestadoras de serviços de engenharia, ensino e outras, hoje atraídas pelo apelo da existência de recursos no executivo municipal também tenderá a se afastar, se outras opções não forem planejadas para substituir, com movimentação de recursos, o que hoje se dá com os royalties do petróleo (...) (PESSANHA, 2004, p. 217).

Em termos monetários, o incremento de recursos nos caixas municipais decorrente de arrecadação tributária foi pequeno, ao contrário do proporcionado pelas transferências nas quais se incluem os repasses de *royalties* da extração petrolífera, como podemos observar na figura 9.

Figura 9 – Arrecadação Municipal – 2005 e 2006



Fonte: STN – Situação Fiscal dos Municípios – valores constantes - base 2006 (x 1.000) - elaboração própria

Em Campos dos Goytacazes, o incremento na arrecadação originária dos tributos municipais foi da ordem de R\$15 milhões entre 2005 e 2006, enquanto que o aumento nas transferências, no mesmo período, foi de R\$170 milhões. Se considerarmos que somente o aumento nas atividades de Prestação de Serviços, demonstradas no PIB, entre os dois anos de 2005 (R\$3.1 bi) e 2006 (R\$3.5 bi) propiciariam uma arrecadação incremental em torno de R\$ 18 milhões com ISS, podendo-se deduzir que a arrecadação é deficiente, visto que, agregado ao ISS, o município ainda possui outros tributos, como por exemplo o IPTU, que em 2006 foi da ordem de R\$11 milhões. Deficiência já apontada por estudo realizado e comentado por Terra, conforme abaixo:

(...) Os principais resultados revelam que o esforço de arrecadação própria, ao contrário do que o senso comum acredita, é diferenciado entre os municípios pertencentes à OMPETRO mas cresceu ao longo do período analisado e se manteve superior a média dos municípios brasileiros de mesmo porte com exceção para Campos dos Goytacazes, que apresentou um esforço de arrecadação inferior aos demais de mesmo porte (...) (TERRA, 2007, p. 205).

Sachs e Warner (1997), conforme apresentado na seção 1.6.2 desse trabalho, atribuem aos governantes de localidades detentoras de abundantes riquezas naturais a ineficiência arrecadadora, conforme verificado na Tabela 18, devido ao expressivo ingresso de recursos

compensatórios o que os leva a relaxar nas ações arrecadadoras. Em Campos dos Goytacazes a arrecadação tributária gira em torno de 10,2% e o decorrente de compensações na ordem de 89,8%, cabendo aos *royalties* o expressivo peso de 69,6%. Esse aspecto é observado no município de Campos dos Goytacazes, alinhando-o mais uma vez à mencionada teoria. Outra característica da ineficiência institucional, também concebida pela teoria estruturalista, é o desperdício dos recursos municipais, por meio do consumo desnecessário ou impróprio, que será abordado mais adiante quando avaliaremos as questões de fundo social.

Apesar das deficiências constatadas no período analisado, Campos dos Goytacazes e a região da BC, devido a sua importância no contexto nacional na produção do petróleo e gás ainda mais fortalecida pela descoberta desse minério na camada do Pré-Sal, se tornou um polo receptor de investimentos. Os novos investimentos estão voltados não só para as atividades de exploração e extração de petróleo e gás, mas também surgem novos empreendimentos de grande porte na região ligados à indústria e a serviços articulados à produção de outros recursos minerais além do petróleo. Como exemplo, cita-se a construção do Complexo Portuário do Açú, localizado em São João da Barra, com investimentos da ordem de US\$ 40 bilhões para escoar o minério de ferro de Minas Gerais para o exterior.

Outro investimento de porte na região está relacionado à construção do que virá a ser o segundo maior estaleiro no estado do RJ, que será construído no distrito de Barra do Furado, no município de Quissamã, com investimentos que somarão R\$ 80 milhões. Mesmo não sendo realizados em Campos dos Goytacazes, estes investimentos deverão gerar benefícios para o município por seus efeitos multiplicadores, melhorando emprego e renda locais.

Cabe também mencionar a atuação, desde 2002, do Fundo Desenvolvimento de Campos (FUNDECAM), cujas ações estão voltadas para a diversificação das atividades econômicas das regiões Norte e Noroeste do estado, sejam estas de cunho agrícola, agroindustrial ou relativa a outros setores da economia, fomentando a instalação de empresas em Campos dos Goytacazes através da concessão de empréstimos a juros subsidiados muito abaixo dos praticados no mercado.

Em decorrência do aperfeiçoamento de suas ações, recentemente, a Lei do FUNDECAM foi reformulada possibilitando a concessão de linhas de financiamentos também na área de Serviços, beneficiando Empreendedores Individuais; Micros, Pequenas, Médias e Grandes Empresas; Cooperativas e Instituições de Ensino e Pesquisa.

O FUNDECAM busca também conceder financiamento a projetos de instalação de grandes empresas no município, algumas delas corporações transnacionais, como a CELLOFARM, empresa indiana que atua na fabricação de medicamentos, a SCHULZ,

empresa alemã que atua na área de tubos e conexões e a Duvêneto, que atua na produção de massas alimentícias.

Dados fornecidos pelo FUNDECAM⁵⁵ dão conta de que no período de 2002 até 2009, foram concedidos financiamentos na ordem de R\$ 224.466 mil, através de 17 contratos, gerando modestos 539 empregos diretos e 1.075 indiretos⁵⁶, uma média de 8 empregos diretos por contrato. Esse dado por si só já se apresenta preocupante, mas chama mais ainda atenção a situação de quitação desses financiamentos, pois, segundo dados da FUNDECAM, somente 39,4% dos financiamentos se encontram em correta condição de quitação, enquanto que 60,6% (R\$ 136.049 mil) estão irregulares, ou seja, em renegociações, inadimplentes ou na Dívida Ativa.

Esse elevado volume de inadimplência é confirmado quanto observamos que, segundo dados do Banco Central do Brasil para o exercício de 2010, a inadimplência média no Sistema Financeiro Nacional (SFN), foi de 5,7% e também quando verificamos que no Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES⁵⁷), que atua de forma similar à da FUNDECAM, a taxa média histórica de inadimplência é de 0,20%, sinalizando que os financiamentos concedidos pela FUNDECAM carecem de mecanismos protetores e de critérios técnicos mais rigorosos para suas concessões.

A atuação da FUNDECAM se mostra, em decorrência desse quadro, pouco geradora de empregos, onerosa devido à altíssima inadimplência, ineficiente ou pouco preparada para atingir plenamente suas competências e se tornar um fator de alavancagem da atividade econômica no município de Campos dos Goytacazes. Este fato merece maior e mais aprofundada investigação, mas não será analisado neste momento por não ser o objetivo deste trabalho.

⁵⁵ Site Fundecam (<http://www.fundecam.campos.rj.gov.br>)

⁵⁶ Site Fundecam - Fonte: GFIP das empresas – Set/2009

⁵⁷ http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Desempenho/ - acessado em 26/01/2011

Capítulo 3 – Estrutura Social do Município de Campos dos Goytacazes

3.1. Introdução Metodológica

Conforme discutido no Capítulo 1, o indicador clássico empregado para mensurar o desenvolvimento econômico é a renda *per capita*, porque esta mede o aumento geral da produtividade. Porém, esta medida não se mostra adequada para avaliar o desenvolvimento em uma dimensão mais ampla, ou seja, não engloba aspectos sociais inerentes ao desenvolvimento. Nesse sentido, para dar conta da dimensão que compreende o desenvolvimento, se faz necessária a análise de outros indicadores, índices ou parâmetros sociais. Bresser-Pereira destaca essa singularidade, enfatizando a produção petrolífera, e destaca um desses índices (IDH) como forma de mensurar o desenvolvimento, conforme abaixo:

(...) A medida mais geral de desenvolvimento econômico é a do aumento da renda por habitante porque esta mede aproximadamente o aumento geral da produtividade; e já os níveis comparativos de desenvolvimento econômico são geralmente medidos pela renda em termos de PPP (purchasing power parity) por habitante porque a renda ou produto do país corrigido dessa maneira avalia melhor a capacidade média de consumo da população do que a renda nominal. (...). Há casos, entretanto, especialmente nos países produtores de petróleo, que renda per capita não reflete em absoluto o nível de produtividade e de desenvolvimento econômico de um país. Uma alternativa é o índice de desenvolvimento humano, que foi um importante avanço na avaliação do desenvolvimento econômico mas não substitui as duas rendas por habitante anteriores, antes as complementa. O desenvolvimento econômico supõe uma sociedade capitalista organizada na forma de um estado-nação onde há empresários e trabalhadores, lucros e salários, acumulação de capital e progresso técnico, um mercado coordenando o sistema econômico e um estado regulando esse mercado e complementando sua ação coordenadora. (...) (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 1).

Como visto, esta nova perspectiva humana de se abordar o desenvolvimento foi trabalhada por Amartya Sen, que considerou um conjunto de variáveis, tais como: o acesso à saúde, à educação e longevidade por parte da população para mensurar o grau de desenvolvimento dessa mesma população, grau este conhecido como IDH.

Desse modo, discutir-se-á neste Capítulo o desempenho socioeconômico de Campos a partir de indicadores sociais no que se refere à evolução ou melhoria em decorrência da riqueza gerada pela extração petrolífera e assim verificar se a teoria dos recursos naturais abundantes se aplica ao município de Campos dos Goytacazes.

O Capítulo é assim desenvolvido: a seção 3.2 apresenta os indicadores de pobreza e indigência para o município de Campos dos Goytacazes e os seguintes municípios do estado

do Rio de Janeiro: Macaé, Quissamã, Niterói e Rio de Janeiro. Acrescenta-se ainda os indicadores para o estado do Rio de Janeiro e Brasil. Esses indicadores são produzidos pela PNUD e disponibilizados na base de dados do Ipeadata. Consideram-se os anos de 1970, 1980, 1991 e 2000 para definição dos índices supracitados.

Do ponto de vista metodológico, é importante ressaltar que a linha de pobreza definida pelo PNUD, quando então produziu os dados a serem expostos na referida seção, foi de R\$ 75,00, que correspondia em 2000 a meio salário mínimo. Na seção 3.3 aborda-se a questão dos investimentos em saúde realizados nos períodos de 2004 e 2009, realiza-se um detalhamento orçamentário da saúde no período de 2009 e a evolução da estrutura de atendimento nos períodos de 2002 e 2005; a seção 3.4 aborda a mortalidade infantil nos períodos nos quais a informação foi disponibilizada; a seção 3.5 trata das condições do saneamento básico nos municípios selecionados para análise; na seção 3.6 aborda-se a questão social da violência; na seção 3.7 apresenta-se a análise sobre a escolaridade, sobre os anos de estudo dos residentes dos municípios selecionados, assim como do analfabetismo; na seção 3.8, em continuidade à seção anterior, analisa-se a infraestrutura educacional dos períodos de 2000 a 2008 nos municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã, Niterói, Rio de Janeiro e do estado do Rio de Janeiro com o intuito de ampliar o escopo de análise; na seção 3.9 analisa-se o Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios já citados e na seção 3.10 apresenta-se o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM.

Cabe, mais uma vez, ratificar que a utilização das informações fora do período do escopo desse trabalho deve-se basicamente à ausência de informações que possibilitem a manutenção do padrão, quanto ao período, das informações utilizados neste estudo.

3.2. Pobreza e Indigência

Para que possamos analisar o desenvolvimento socioeconômico de Campos e municípios selecionados do Norte Fluminense, adota-se no Capítulo 3 o recorte analítico com ênfase no estudo de indicadores relacionados à pobreza, indigência, bem como informações a respeito do acesso da população a serviços como saúde, educação, saneamento básico, etc.

Inicialmente, é necessário explicitar o conceito delimitador de pobreza e indigência considerado neste trabalho. Este conceito é o utilizado pelo PNUD na confecção do Atlas de Desenvolvimento Humano, e que considera estarem inseridos na pobreza: (...) *indivíduos com renda domiciliar per capita inferior a R\$75,50, equivalentes a 1/2 do salário mínimo vigente em agosto de 2000* (...) (PNUD, *Tabela de Indicadores - Atlas do Desenvolvimento Humano*).

E inseridos na indigência: (...) *indivíduos com renda domiciliar per capita inferior a R\$37,75, equivalentes a 1/4 do salário mínimo vigente em agosto de 2000 (...) (PNUD, Tabela de Indicadores - Atlas do Desenvolvimento Humano).*

Conforme visto no Capítulo 1, a melhoria da renda *per capita* é reconhecidamente relevante e importante para a redução da pobreza e indigência e, conseqüentemente, para que um país ou região se desenvolva. Mas a melhoria na renda *per capita* pode ser limitada, de pouca relevância e inconsistente, pois pode não derivar de um aumento concreto de produtividade na economia. Assim, Bresser-Pereira coloca que:

(...) Quando há aumento da renda per capita, mas a economia não se transforma porque não aumenta a produtividade de toda ela mas apenas de um enclave geralmente de baixo valor adicionado per capita, não ocorre nem desenvolvimento nem crescimento econômico. (...) (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 3).

Verifica-se, com base nos dados disponibilizados pelo IPEA consolidados na Tabela 19, que o percentual de pessoas pobres no município de Campos dos Goytacazes aumentou substancialmente de 30,8% em 1970, para 38,1% em 1980 e 44,9% em 1991. Somente em 2000 o percentual de pobres se reduz para 30,4%, equivalente ao percentual que prevalecia em 1970.

Os elevados índices de pobreza em Campos dos Goytacazes são comparáveis apenas aos índices de pobreza para o conjunto do país nos anos de 1980, 1991 e 2000. Contudo, o percentual de pobres de Campos dos Goytacazes para os anos analisados não se compara a municípios como Macaé, Niterói e Rio de Janeiro, que apresentaram índices de pobreza bem aquém dos verificados em Campos dos Goytacazes.

Nos municípios de Niterói e Rio de Janeiro, no estado do Rio de Janeiro e no Brasil, o nível de pobreza reduziu significativamente no período, após ter apresentado um agravamento no levantamento de 1991, conforme podemos verificar na Tabela 19:

Tabela 19 – Percentual de Pessoas Pobres - Pobreza

Município	1970	1980	1991	2000
Campos dos Goytacazes	30,8%	38,1%	44,9%	30,4%
Macaé	17,9%	33,2%	24,6%	14,2%
Quissamã	-	-	53,3%	35,5%
Niterói	11,3%	11,5%	13,8%	9,9%
Rio de Janeiro	23,7%	10,0%	16,4%	13,3%
Estado do Rio de Janeiro	26,3%	18,7%	25,5%	19,2%
Brasil	67,9%	39,5%	40,1%	32,7%

Fonte: IPEA – Ipeadata – PNUD - elaboração própria

O que explicaria a aceleração da pobreza no município de Campos dos Goytacazes no período analisado? Como visto no Capítulo 2, as décadas de 1970 e 2000 correspondem ao

período que compreende o fim do ciclo sucroalcooleiro em Campos e região e início do ciclo baseado na indústria petrolífera. Embora no ano de 2000 se observe uma redução no índice de pobreza da população de Campos, destaca-se que o percentual de 30,4% de pobres é consideravelmente elevado a tal ponto de colocar Campos dos Goytacazes como o 69º município no *ranking* dos que apresentaram menor índice de pobreza no estado do Rio de Janeiro.

Em Macaé o percentual de pessoas pobres reduziu-se significativamente após 1980, atingindo em 2000 o menor índice (14,2%), estando bem próximo do percentual de pobres do município do Rio de Janeiro. Com exceção de 1980, em todos os anos demonstrados na Tabela 19, o percentual de pessoas pobres em Macaé sempre esteve abaixo do percentual do estado.

Já Quissamã apresentou em 1991 um percentual de pobres da ordem de 53,3% de sua população. Esse percentual foi reduzido para 35,5% em 2000, o que apesar de ter sido significativo, ainda coloca Quissamã como o município com maior percentual de pobres entre os municípios analisados, e sempre muito acima do percentual do estado do Rio de Janeiro.

Niterói apresenta o menor índice de pobreza dentre os municípios analisados, assim como do município do Rio de Janeiro. Em 2000, o município de Niterói se colocou na 1ª posição, apresentando o menor índice de pobreza no estado do Rio de Janeiro.

Cabe uma reflexão com relação a Campos dos Goytacazes quanto ao exposto no relatório do TCE/RJ 2009, que atribui à educação a importante função de reverter o *círculo vicioso da pobreza*. Conforme já mencionamos, Campos dos Goytacazes é o polo educacional da região Norte Fluminense e mesmo assim apresenta um percentual muito alto de pessoas pobres.

(...) Uma função fundamental da educação é a de reverter o círculo vicioso de pobreza e, para isso, o sistema educacional deve contribuir para que as crianças possam sair do eventual entorno social desfavorável de seu nascimento e desenvolver habilidades e destrezas que lhes possibilitem uma vida melhor do que a de seus pais (...) (TCE/RJ, 2009, p. 31).

A indigência também se coloca como um desafio a ser combatido pelos gestores públicos. Na concepção de sua mensuração, é atribuída essa denominação às pessoas com renda domiciliar *per capita* inferior a R\$ 37,75, o que equivale a 1/4 do salário mínimo vigente em agosto de 2000 (PNUD) e que é demonstrado na Tabela 20:

Tabela 20 – Percentual de Pessoas Indigentes

Município	1991	2000
Campos dos Goytacazes	18,7	10,7
Macaé	8,0	4,9
Quissamã	22,3	12,1
Niterói	4,4	3,9
Rio de Janeiro	5,6	5,7
Estado do Rio de Janeiro	9,2	7,9
Brasil	20,2	16,3

Fonte: IPEA – Ipeadata – PNUD - elaboração própria

Com exceção do Rio de Janeiro, que apresentou um pequeno aumento no seu percentual de indigência, esse percentual se reduziu nos demais municípios e no estado do Rio de Janeiro. Nesse contexto, o município de Niterói se coloca, no ano de 2000, na 2ª posição percentual de pessoas indigentes, seguido por Macaé na 3ª posição, Rio de Janeiro na 8ª posição, Campos dos Goytacazes na 58ª posição e Quissamã na 69ª posição.

O município de Campos dos Goytacazes, apesar de ter participado da melhoria ocorrida agregadamente nos percentuais de pobreza e indigência, apresenta níveis elevados destes índices quando comparado aos demais municípios do estado do Rio de Janeiro e tal aspecto denota uma deficiência no desenvolvimento humano de seus habitantes.

3.3.Saúde

O acesso aos recursos, sejam materiais ou humanos, que propiciam a melhoria das condições de saúde da população de uma região é outro importante aspecto no contexto do desenvolvimento humano. Esse aspecto é abordado pelo então Ministro de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Patrus Ananias, que destaca a relação existente entre o desenvolvimento e a saúde da população:

(...) Assim, as agendas de políticas sociais, políticas de saúde e políticas econômicas se complementam e se reforçam. O conceito de saúde coletiva, que foi idealizado por profissionais da área no Brasil há mais de duas décadas, dá ênfase aos determinantes sociais como variáveis explicativas fundamentais das condições de saúde de uma população. O sucesso de investimentos em infra-estrutura médico-hospitalar depende de uma população bem nutrida, vivendo em ambientes familiares estáveis e dignos para que possam ser revertidos em cidadãos saudáveis e produtivos. (...) (Patrus Ananias⁵⁸, 24/08/06).

Com base nas informações obtidas pelo Ministério da Saúde, que foram coletadas através do Projeto de Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde (REFORSUS)

⁵⁸ <http://www.fomezero.gov.br/artigo/desenvolvimento-e-saude-patrus-ananias> - acessado em 06/10/2010

apresenta-se na Tabela 21 a oferta de estabelecimento de saúde e de leitos nos anos de 2002 e 2005, para os municípios selecionados do estado do Rio de Janeiro.

Tabela 21 – Rede de Atendimento de Saúde

	2002				2005			
	Estabelecimentos		Leitos		Estabelecimentos		Leitos	
	Públicos	Privados	Públicos	Privados	Públicos	Privados	Públicos	Privados
Campos dos Goytacazes	110	70	180	1.549	125	66	235	1.610
Macaé	48	43	26	268	53	59	40	184
Quissamã	10	1	40	-	14	1	52	-
Niterói	67	218	1 002	1 822	44	228	1 024	1 510
Rio de Janeiro	177	1.400	12.566	11.396	172	1.423	10.883	10.220

Fonte: MS - Reforsus – elaboração própria

Em Campos dos Goytacazes, a quantidade de estabelecimentos públicos aumentou em 13,5% e diminuiu em 5,6% a quantidade de estabelecimentos privados, já quanto à oferta de leitos, ocorreu aumento de 30,6% nos leitos públicos e 3,9% em leitos privados. Em 2005 a infraestrutura de saúde de Campos dos Goytacazes era de 125 estabelecimentos públicos e 66 estabelecimentos privados. Com isso o município possuía 4,6 leitos para cada 1.000 habitantes.

Em Macaé o número de estabelecimentos públicos aumentou em 10,4% e privados em 37,2%. Quanto ao número de leitos públicos, ocorreu um aumento de 53,8% e uma redução na quantidade de leitos privados de 31,3%, tendo 1,8 leitos para cada 1.000 habitantes.

Quissamã apresentou um aumento de estabelecimentos públicos de 40% e de 30% de leitos também públicos, pois os estabelecimentos privados de saúde não oferecem leitos e com isso Quissamã possuía em 2005 a quantidade de 2,55 leitos para cada 1.000 habitantes.

Em 2005, Niterói possuía 5,96 leitos para cada 1.000 habitantes, enquanto que o município do Rio de Janeiro oferecia 3,93 leitos para cada 1.000 habitantes.

A redução na oferta de leitos em contraposição ao aumento de estabelecimentos de saúde pode ser explicada, em parte, pelo fato de alguns desses novos estabelecimentos provavelmente não possuírem características de internação.

Na saúde, percebe-se um esforço dos gestores públicos em aumentar a oferta de estabelecimentos e leitos hospitalares, mas a comprovação dessa melhora se torna inviável devido à inexistência de dados em um horizonte temporal maior. Assim sendo, tendo-se obtido tão somente dados das despesas próprias com ações de serviço público de saúde proveniente do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS), a realização de despesas nos municípios nos anos de 2004 e 2009 é disposta na Tabela 22:

Tabela 22 – Investimento (R\$) em Saúde – Municípios selecionados – 2004 e 2009

	2004		2009		Δ% R\$ por hab.
	R\$	R\$/habitante	R\$	R\$/habitante	
Campos dos Goytacazes	124.244	0,29	301.587	0,68	132,3%
Macaé	142.874	0,94	182.071	0,42	-55,4%
Quissamã	27.529	1,80	36.061	1,81	0,9%
Niterói	173.099	0,37	188.710	0,39	7,2%
Rio de Janeiro	1.792.316	0,30	1.899.125	0,31	3,6%

Fonte: MS - Siops – valores R\$ constantes - base 2009 (x 1.000) - elaboração própria

Podemos verificar que ocorreram incrementos nos investimentos em saúde nos cinco municípios. Porém, ao analisarmos o investimento por habitante, somente o município de Campos dos Goytacazes apresentou expressivo destaque neste investimento, pois aumentou em 132,3% as despesas na rubrica saúde, no mesmo período em que apresentou um aumento demográfico de 4,5%, o que possibilitou um aumento da ordem de 132,3% no valor investido por habitante. Macaé, apesar de ter aumentado 27,4% nas despesas na rubrica saúde, apresentou um aumento demográfico no período muito expressivo, na ordem de 185,4%, fazendo que seu investimento *per capita* em saúde entre os anos analisados apresentasse uma queda de 55,4%. Quissamã teve suas despesas na rubrica saúde aumentada em 31,0% e apresentou um aumento demográfico na ordem de 29,8% no período, com isso o aumento no valor investido em saúde por habitante foi de 0,9%.

Utilizamos os municípios de Niterói e do Rio de Janeiro como base de comparação. A população de Niterói aumentou em 1,7% entre esses anos, o investimento em saúde teve um incremento de 9,0%, gerando um crescimento de 7,2% no valor investido em saúde por habitante. A população do Rio de Janeiro nesse mesmo período aumentou em 2,2%, enquanto que o investimento em saúde, por habitante, aumentou em 3,6%, o que resulta em um aumento real de investimentos em saúde de 1,4%.

Na Tabela 23 verifica-se a distribuição percentual dos investimentos, no ano de 2009, nos segmentos da área de saúde, para os municípios selecionados do Norte Fluminense:

Tabela 23 – Investimento (percentual) em Saúde - 2009

	Campos dos Goytacazes	Macaé	Quissamã	Niterói	Rio de Janeiro
Atenção Básica	3,2%	11,6%	13,7%	19,9%	13,0%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	15,9%	41,7%	71,5%	24,9%	83,6%
Suporte Profilático e Terapêutico	14,5%	2,4%	2,9%	0,0%	0,0%
Vigilância Sanitária	0,1%	0,0%	2,5%	0,1%	1,4%
Vigilância Epidemiológica	0,2%	2,5%	0,0%	0,2%	0,5%
Alimentação e Nutrição	1,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outras Subfunções	64,6%	41,9%	9,6%	54,8%	1,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: MS - Siops – elaboração própria

Apesar de Campos dos Goytacazes ter apresentado incremento no volume de investimentos em saúde mais significativo, como verificou-se anteriormente, ao observar-se as principais ações de saúde, por exemplo, que os investimentos em assistência hospitalar e ambulatorial foram menores entre os municípios, assim como foi menor do que em Niterói e do que no próprio estado do Rio de Janeiro. Estranhamente, em Campos dos Goytacazes, o maior volume de investimentos em saúde (64,5%) foi alocado em “*outras sub funções*”, não possibilitando assim a devida análise do uso desses recursos nessa rubrica, cuja cifra monetária atingiu, em 2009, o montante de R\$ 201.668 mil.

3.4. Mortalidade Infantil

Segundo a PNUD, uma variável a ser analisada para a compreensão do desenvolvimento humano é a mortalidade infantil, que é mensurada através da observância do número de pessoas, para cada mil nascidas vivas, em um determinado ano de referência, que não deverão completar um ano de vida.

Apresenta-se na Tabela 24 a evolução da mortalidade infantil nos municípios analisados, no período de 1970/2000⁵⁹. Conforme pode-se notar, todos os municípios apresentaram redução da mortalidade infantil nesse período. Porém, todos se mantiveram acima do índice apurado para o estado do Rio de Janeiro, com exceção de Niterói.

Tabela 24 – Mortalidade Infantil até 1 ano de idade (por mil nascidos vivos)

	1970	1980	1991	2000
Campos dos Goytacazes	100,96	72,11	42,56	25,53
Macaé	90,93	60,78	35,15	23,54
Quissamã	-	-	35,15	23,54
Niterói	82,97	51,63	25,81	11,96
Rio de Janeiro	83,02	53,96	30,23	21,83
Estado do RJ	87,69	57,69	32,95	20,70

Fonte: IPEA – Ipeadata – elaboração própria

Para simples efeito de comparação e mensuração, inserimos a taxa de Mortalidade Infantil do município de Niterói, que apesar de ser um município metropolitano, serve como parâmetro pois se encontrava em 2000 (com 460.958 habitantes) situado no segundo menor nível de Mortalidade Infantil do estado do Rio de Janeiro, atrás somente do município de Quatis, com uma população de 10.870 residentes.

O município de Campos dos Goytacazes, muito embora tenha apresentado significativa redução desse índice, possui, dentre os municípios analisados, o pior índice de mortalidade

⁵⁹ Essa informação é apresentada quando apurada nos censos demográficos.

infantil, ficando também acima da média do estado do Rio de Janeiro. Com essa performance, Campos dos Goytacazes se coloca em 77º lugar dentre os 92 municípios do estado do Rio de Janeiro, fato que o faz figurar entre os municípios que estão distantes daqueles com melhores performances:

(...) Embora o município de Campos dos Goytacazes não figure entre os de maiores taxas de mortalidade infantil, seus índices estão muito distantes dos municípios mais bem colocados, que apresentam taxas de mortalidade infantil até 1 ano de idade de 11,4/1.000 (Quatis) e de 11,96/1.000 (Niterói) (...) (VIANNA CRUZ, 2006, p. 27).

Um fato curioso que se faz necessário mencionar é que o número da mortalidade atribuído a Quissamã não é disponibilizado para os anos de 1970 e 1980, e nos anos de 1991 e 2000 são idênticos aos de Macaé. Nenhuma referência é feita na fonte dos dados sobre essas ausências ou igualdades.

3.5.Saneamento Básico

Saneamento básico⁶⁰ é o conjunto de medidas que visam a preservar ou modificar as condições do meio ambiente com a finalidade de prevenir doenças e promover a saúde, contemplando o abastecimento de água para consumo humano, existência de sistema de esgotos e sistema de coleta e acondicionamento do lixo⁶¹.

Apesar do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) apresentar dados insuficientes com relação a todos os parâmetros sobre saneamento básico para o ano de 1998, esse mesmo sistema fornece dados que nos possibilita analisar a evolução do saneamento básico no período de 1998 e 2004, com os quais elaboramos a Tabela 25, a seguir:

⁶⁰ O conceito de saneamento básico se restringe ao abastecimento de água e disposição de esgotos, mas há quem inclua o lixo nesta categoria. Outras atividades de saneamento são: controle de animais e insetos, saneamento de alimentos, escolas, locais de trabalho e de lazer e habitações. (Instituto Trata Brasil www.tratabrasil.org.br)

⁶¹ Uma pesquisa do Instituto Trata Brasil, juntamente com a Fundação Getúlio Vargas (FGV) revela o que é feito com esgoto gerado por 72 milhões de brasileiros nas maiores cidades que possuem mais de 300 mil habitantes no País e apesar de apresentar uma melhoria da ordem de 4,5% no atendimento de esgoto nas cidades observadas e de 14,1% no tratamento devido aos investimentos na ordem de R\$ 10,4 bilhões, considera que continuam sendo despejados no meio ambiente todos os dias 5,9 bilhões de litros de esgoto sem tratamento algum, gerado nessas localidades, provocando poluição e impactos diretos à saúde da população.

Tabela 25 – Saneamento Básico – Municípios selecionados – 1998 e 2004

	Campos dos Goytacazes		Macaé		Quissamã		Niterói		Rio de Janeiro	
	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004
Pop. atendida com abastec. de água	326.469	354.000	94.916	106.337	10.621	8.568	401.335	475.800	5.794.250	5.974.081
Ext. rede de água [km]	498	974	272	272	1	12	183	1.206	9.247	9.548
Quant. de ligações ativas de esgoto	20.361	24.512	-	-	-	-	25.828	35.953	-	-
Ext. rede esgoto [km]	159	220	-	-	-	-	206	467	3.864	4.192

Fonte: SNIS – elaboração própria

No período de 1998 a 2004, Campos dos Goytacazes teve sua rede de água aumentada em 95,5%, muito embora o crescimento da população atendida por esse abastecimento de água tenha sido de 8,4%. O município incrementou em 20,4% o número de ligações de esgoto e 38,4% a extensão de sua rede de esgoto. Macaé possui uma rede de água menor, porém aumentou em 12% o universo de habitantes atendidos pelo abastecimento de água. A rede de água em Quissamã é a menor dos três municípios analisados e aumentou significativamente sua rede de água, porém, estranhamente, reduziu em 19,3% o número de habitantes atendidos pela mesma. Tanto para Macaé como para Quissamã não existem informações no período sobre a rede de esgoto.

A existência de uma estreita relação entre as condições de saúde e a estrutura de saneamento básico em uma localidade, como exposto no relatório anual do TCE/RJ, referenciando a definição da OMS:

(...) A Organização Mundial de Saúde - OMS - define o saneamento como o controle de todos os fatores do meio físico do homem que exercem, ou podem exercer, efeitos nocivos sobre a saúde, incluídas as medidas que visam a prevenir e controlar doenças, sejam elas transmissíveis ou não. A mesma OMS apurou, recentemente, que 65% dos leitos dos hospitais do país são ocupados por pacientes com problemas de saúde relacionados à falta de saneamento. Sistemas de abastecimento de água, de esgotos sanitários, de coleta e destinação adequada de resíduos sólidos urbanos, especiais e das áreas rurais estão, por conseguinte, diretamente ligados à qualidade de vida da população (...) (TCE/RJ, 2004, p. 24).

Permite analisar o esforço realizado pelo gestor público municipal, do ponto de vista de investimentos, pois a contabilização desses é realizada em uma mesma rubrica. Em 1998, o município de Campos dos Goytacazes investiu⁶² o montante de R\$ 22.671 mil e em 2004 R\$ 109.110 mil, perfazendo um incremento nos investimentos em saúde e saneamento básico de expressivos 381,3%.

Porém, esse significativo volume de recursos investidos, conforme verificamos nas seções 3.3 e 3.4, não se refletiu em melhorias o que nos remete à postulação de Sachs e

⁶² Dados obtidos no Anuário do CIDE e no STN e corrigidos monetariamente pelo IPCA com base em 2004.

Warner, seção 1.6.2, indicando a fragilidade das instituições sociais, em particular do governo, e a falta de controle sobre os gastos públicos por parte da população.

3.6. Violência

A violência é um aspecto contemporâneo presente no cotidiano das grandes cidades e dos municípios e sua mensuração pode ser feita a partir da observação do número de homicídios cometidos. Assim, observaremos esse aspecto nos municípios estudados para verificar seu comportamento e conseqüentemente constatar se os esforços públicos com vistas aos fatores que contribuem para a violência, como deficiência na educação e na segurança pública, estão se efetivando.

Buscou-se dados no Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM-Datasus), que consolida informações oriundas das Secretarias Estaduais de Saúde sobre as modalidades de morte ocorridas. Com base nos dados obtidos nesse sistema, apresenta-se o número de homicídios em cada um dos municípios nos anos de 1980, 1998 e 2002 de forma a podermos observar sua evolução demonstrada na Tabela 26:

Tabela 26 – Homicídios Cometidos (unidades)

Municípios	1980	1998	2002	População 2002	Homicídios por 1.000 hab. - 2002
Campos dos Goytacazes	52	129	177	415.793	0,43
Macaé	17	43	133	143.398	0,93
Quissamã	-	-	1	29.189	0,03
Niterói	-	353	255	466.135	0,55
Rio de Janeiro	1.840	3.498	3.728	11.932.336	0,31
Estado RJ	-	-	8.257	28.666.408	0,29

Fonte: SIM-Datasus – elaboração própria

Como pode-se verificar, os municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé sofreram expressivos aumentos no número de homicídios cometidos de 1980 para 2002. Em Campos dos Goytacazes, o aumento foi da ordem de 240% no período e em Macaé foi de incríveis 682%. Macaé se coloca, em 2002, com quase 0,93 habitantes assassinados a cada 1.000 habitantes, três vezes mais do que o município do Rio de Janeiro, que possui uma relação de 0,31 habitantes assassinados a cada 1.000 habitantes e também acima do índice do estado, que é de 0,29 habitantes assassinados a cada 1.000 habitantes.

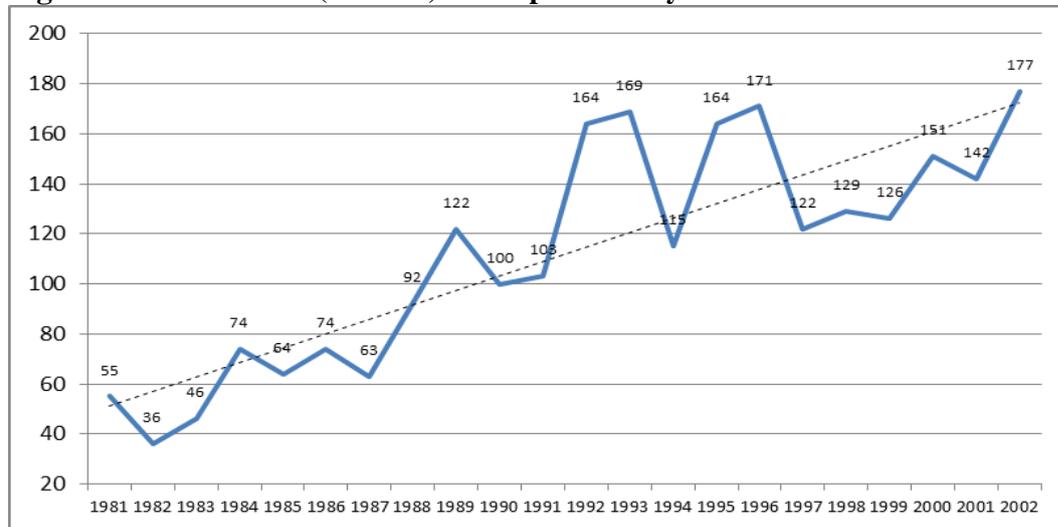
Embora em Campos dos Goytacazes a escalada da violência seja alta, em Macaé o agravamento da violência é mais agudo e expressivo, sendo um fator preponderante para a

falta de infraestrutura decorrente do acentuado crescimento populacional devido à instalação da indústria petrolífera, como expõe Rosendo:

(...) Um dos principais problemas relacionados à infraestrutura urbana que afeta a cidade de Macaé atualmente, diz respeito ao déficit habitacional que vem se agravando em função da expansão do fluxo migratório para a cidade, (...). O elevado fluxo migratório para Macaé tem afetado principalmente a população de baixa renda. As oportunidades de emprego sinalizadas pela indústria petrolífera têm provocado a aglutinação de contingentes populacionais em áreas periféricas da cidade, que constroem habitações rústicas, em geral, aquém dos padrões mínimos de segurança e conforto, em localidades onde a infra-estrutura urbana é muito precária. O resultado é o adensamento de favelas (...). Tal fato contribui com o agravamento dos problemas sociais daí decorrentes como violência urbana, tráfico de drogas, prostituição, especulação imobiliária etc. (...) (ROSENDO, 2004, p. 161).

Para que possamos perceber a evolução da violência em Campos dos Goytacazes, ampliaremos o período de análise considerando o interstício 1981/2002, tendo em vista a evolução dos homicídios cometidos no município. Portanto, na figura 10, pode-se observar que a linha de eventos denominados como homicídios possui uma tendência de crescimento, com alguns períodos de decréscimo, cuja média é da ordem de 9,3% a/a.

Figura 10 – Homicídios (unidade) – Campos dos Goytacazes – 1981/2002



Fonte: IPEA – Ipeadata - SIM-DATASUS – elaboração própria

Porém, em informe feito pelo 8º Batalhão de Polícia Militar, responsável pela jurisdição de Campos dos Goytacazes, em 24 de outubro de 2010, os crimes tem reduzido na cidade: (...) Segundo dados do 8º Batalhão, os roubos de carro diminuíram cerca de 33%, os roubos a pedestres 27%, e o número de homicídios teve uma queda registrada de 20% (...) (Ururau.com.br⁶³).

⁶³ <http://www.ururau.com.br/cidades>, acessado em 24 de outubro de 2010.

Mesmo com a observância da recente redução do número de homicídios no município de Campos dos Goytacazes, percebe-se que pouco ou nenhum esforço por parte do poder público está sendo realizado no sentido de combater as causas da criminalidade.

3.7. Escolaridade/anos de estudo

A ausência ou precariedade de escolaridade é um problema social que compromete a vida dos cidadãos, pois o mercado competitivo exige cada vez mais conhecimento, impedindo que estes consigam trabalhos melhores, o que compromete ainda o crescimento e desenvolvimento das regiões e do país. Pellegrini Souza (1999) aborda a importância e relação entre escolaridade e produção, assim como entre a escolaridade e o sucesso a ser obtido em suas atividades:

(...) O novo patamar de crescimento das forças produtivas, com as inovações ocorridas nos materiais e formas de organização do trabalho, privilegia novas relações entre trabalho e ciência, onde cada qual, na sua tendência ao crescimento, dá sua contribuição para o processo produtivo. O novo trabalhador, seja ele empresário ou operário, tem na qualificação a resposta para o sucesso, na medida em que a qualificação conduz à flexibilidade, e esta, no âmago das mudanças em curso, é que irá potencializar o capital humano para a produção de valor (...) (Pellegrini Souza, 1999, p. 9).

Assim, na Tabela 27 veremos, em cada município, o percentual de pessoas com mais de 25 anos de idade conforme o número de anos de escolaridade. Pode-se verificar que nos três municípios a faixa de jovens com mais de 25 anos e com menos de quatro anos de estudos se reduziu de 1991 para 2000 na ordem de 12% e com menos de oito anos de estudos, reduziu em 9,0%. Já a massa de jovens que possuem mais de 11 anos de escolaridade apresenta a média de 1,1%, o que já indica uma melhora, que seria ainda maior se em Macaé essa tendência não tivesse sido negativa.

Tabela 27 – Percentual de Pessoas com idade superior a 25 anos com Escolaridade

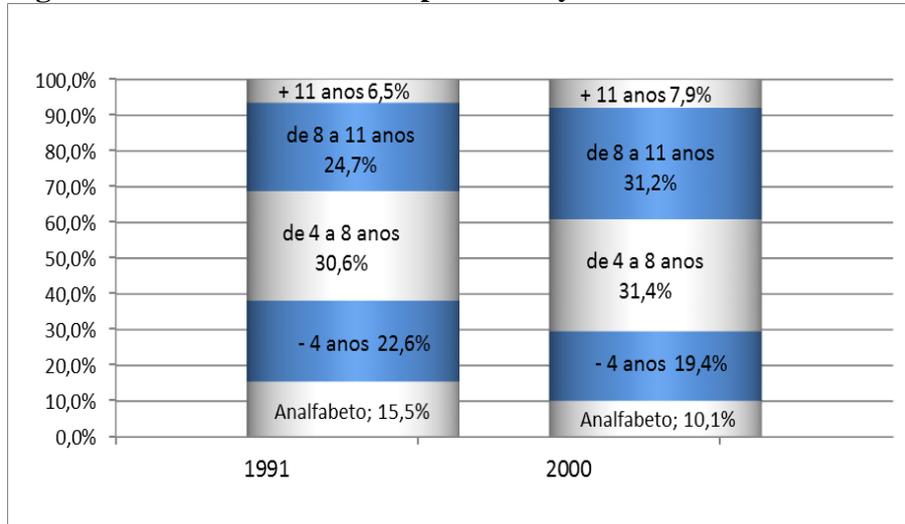
	menos de 4 anos de estudo			menos de 8 anos de estudo			mais de 11 anos de estudo		
	1991	2000	Δ%	1991	2000	Δ%	1991	2000	Δ%
Campos dos Goytacazes	38,0	29,5	-15,6%	69,4	60,8	-4,6%	6,5	7,9	1,5
Macaé	34,3	23,3	-2,5%	63,1	54,3	23,5%	10,4	10,0	-0,3
Quissamã	56,5	41,4	-4,3%	87,4	77,7	16,1%	1,1	3,3	2,2
Niterói	15,2	12,1	-15,9%	37,3	30,9	-12,3%	26,0	32,0	5,1
Rio de Janeiro	17,7	14,5	-12,4%	45,9	39,7	-7,6%	18,3	20,9	2,5

Fonte: IPEA – Ipeadata – PNUD – elaboração própria

Em Campos dos Goytacazes essa melhora pode ser mais bem observada na figura 11, em que pode-se constatar que a faixa com menos de 4 anos de estudos reduziu e as faixas de jovens com 4 a 8 anos, 8 a 11 anos e mais de 11 anos de escolaridade tiveram aumento. O

alargamento das faixas intermediárias evidencia claramente a transição pela qual os jovens do município estão passando:

Figura 11 – Escolaridade – Campos dos Goytacazes – 1991 e 2000



Fonte: IBGE – elaboração própria

Deve-se enfatizar a vocação e importância da estrutura de ensino alocada em Campos dos Goytacazes, que foi fundamental para a formação de seus residentes, que suprimiram em parte significativa a necessidade do polo de extração petrolífera instalada em Macaé. Provavelmente, se não houvesse esse potencial educacional, os residentes de Campos dos Goytacazes pouco teriam usufruído dos empregos formais criados em Macaé e assim Vianna Cruz comenta:

(...) Apesar de a logística do complexo petrolífero estar concentrada em Macaé, a mão-de-obra provém, majoritariamente, de Campos dos Goytacazes que possuía, quando da instalação do complexo, escolas técnicas federal e estadual, além de instituições do Sistema S. Portanto, uma grande parte do registro do PEA, ocupada em Campos dos Goytacazes, refere-se aos trabalhadores do complexo petrolífero de Macaé, que residem naquela cidade (...) (VIANNA CRUZ, 2004, p. 105).

O analfabetismo⁶⁴ é outro aspecto a ser considerado na avaliação da educação da população, pois é um dos principais fatores inibidores do desenvolvimento econômico e social. Principalmente quando consideramos a importância da educação na obtenção de renda do indivíduo, pois como exposto por Pinto e colaboradores (2000):

(...) Distribuição de renda e de educação são duas ações que caminham juntas. Políticas estruturais de distribuição de renda (como a reforma agrária) assim como as emergenciais (como os programas de renda mínima) aumentam as chances de permanência das crianças e jovens nas escolas. Por sua vez, crianças e jovens com maior escolaridade passam a ocupar empregos mais bem remunerados. Os ganhos

⁶⁴ É considerada alfabetizada a (...) pessoa capaz de ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhece (...) (conceito usado pelo IBGE nas suas estatísticas) Fonte: Mapa do Analfabetismo no Brasil

sociais advindos de ações dessa natureza, com certeza, trarão impactos muito positivos na sociedade brasileira. (...) (PINTO et al, 2000, p. 522).

Podemos observar na Tabela 28 o percentual de analfabetos maiores de 15 anos de idade em cada um dos municípios e no estado do Rio de Janeiro.

Tabela 28 – Percentual de Analfabetos maiores de 15 anos

	1991	2000	%Δ
Campos dos Goytacazes	15,5%	10,1%	-35,1%
Macaé	12,6%	7,9%	-37,5%
Quissamã	22,1%	15,7%	-28,9%
Niterói	5,41%	3,6%	-34,3%
Rio de Janeiro	6,1%	4,4%	-27,7%
Estado do RJ	9,7%	6,2%	-36,0%

Fonte: IPEA – Ipeadata – PNUD – elaboração própria

Percebemos uma significativa redução média de 33,3% no número de analfabetos, considerando os cinco municípios, mas que ainda os mantém acima da média de analfabetos do estado do Rio de Janeiro.

Todavia, o nível de analfabetismo em Campos dos Goytacazes e Quissamã ainda é bem elevado e bem superior ao nível do estado do Rio de Janeiro, o que no caso de Campos dos Goytacazes é um contrassenso, visto que esse é um polo educacional do Norte Fluminense.

3.8. Infraestrutura Educacional

Os municípios dispõem de uma infraestrutura com o objetivo de disponibilizar educação aos seus residentes e imigrantes que porventura venham buscar nele as condições necessárias para obtenção de educação.

Cabe-se considerar a comparação dos orçamentos dos exercícios de 1997 e 2004 realizada por Valentim Pessanha (2004). No período analisado o orçamento de Campos dos Goytacazes, em termos absolutos, aumentou de R\$ 79.041 mil para R\$ 600.000 mil, equivalendo a um aumento de 659,1%, contendo em seu contexto o investimento direcionado à educação, que foi de R\$ 20.389 mil (1997) e de R\$ 83.784 mil (2004), significando um incremento de 310,9%. Isto leva Valentim Pessanha, também se referindo ao cenário do município de Macaé, a concluir: (...) *Na educação, os dois municípios apresentaram investimentos bem inferiores ao aumento do orçamento (...)* (Valentim Pessanha, 2004, p. 87).

Para mensurar a infraestrutura educacional dos municípios, avaliaremos o número de salas de aulas existentes e de salas *per capita* no período de 2000 e 2008⁶⁵, o que demonstramos sinteticamente na Tabela 29.

Tabela 29 – Salas de Aulas *per capita* – Municípios selecionados e est. do Rio de Janeiro

	2000		2008	
	Salas	Salas <i>per capita</i>	Salas	Salas <i>per capita</i>
Campos dos Goytacazes	3.584	0,0088	4.039	0,0094
Macaé	1.047	0,0078	1.570	0,0083
Quissamã	114	0,0082	155	0,0080
Niterói	3.161	0,0069	4.097	0,0086
Rio de Janeiro	39.259	0,0067	41.514	0,0067
Estado do RJ	91.243	0,0063	103.854	0,0065

Fonte: CEPERJ – elaboração própria

Com exceção de Quissamã, todos os municípios apresentados aumentaram o número de salas de aulas em sua jurisdição. No caso específico de Campos, o incremento na quantidade de salas de aula foi de 12,7%, mas este foi anulado em parte pelo incremento na população, que nesse período foi de 5,6%, fazendo que a quantidade de salas *per capita* tivesse um aumento de 6,7%.

Mesmo com a percepção de melhora, esta se apresenta pouco significativa quando verificamos que do ano de 1998 para o ano de 2004 o investimento⁶⁶ em educação apresentou um incremento de 153,3%, tendo sido de R\$ 43.365 mil (1998) e de R\$ 109.826 mil (2004). Apesar de percebermos o aumento no número de anos de estudo, a redução do percentual de analfabetismo e a ampliação da estrutura educacional em termos de salas de aulas e de sua utilização, nos parece que a qualidade do ensino não acompanhou a evolução quantitativa, pois ao analisar-se os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB⁶⁷), verificamos que o município de Campos dos Goytacazes, na apuração feita para 2009, se colocou na última colocação, com índice de 3,2, dentre os 92 municípios do estado do Rio de Janeiro para os estudantes ao final da 4ª série (5º ano) e em 88º lugar, com o índice de 2,9, para os estudantes ao final da 8ª série (9º ano) à frente somente dos municípios de São João de Meriti, Japeri, Queimados e Duque de Caxias.

⁶⁵ Utilizamos esse período devido ao fato de não haver disponibilidade desses dados nos anos de 1998 e 2004.

⁶⁶ Dados obtidos no Anuário do CIDE e no STN e corrigidos monetariamente pelo IPCA com base em 2004.

⁶⁷ O Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação). (INEP – nota técnica - http://www.inep.gov.br/download/Ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf)

Ao analisar o período de 2004/2007, verifica-se que o número de matrículas no ensino fundamental⁶⁸ no município de Campos dos Goytacazes, com exceção das matrículas no 1º ano e 2º ano, apresentaram significativa redução, o que pode-se observar na Tabela 30:

Tabela 30 – Número de Matrículas no Ensino Fundamental - Campos dos Goytacazes – 2004/2007

Ensino Fundamental	2004	2005	2006	2007	Δ 2007/2004	
					Quant.	%
1º Ano	7.427	8.095	8.328	9.144	1.717	23,1%
2º Ano	8.172	8.187	8.287	8.425	253	3,1%
3º Ano	11.319	9.681	9.068	9.618	-1.701	-15,0%
4º Ano	8.326	8.716	7.808	7.894	-432	-5,2%
5º Ano	9.937	8.812	8.382	8.288	-1.649	-16,6%
6º Ano	10.824	10.919	9.913	9.942	-882	-8,1%
7º Ano	9.192	8.721	8.539	8.254	-938	-10,2%
8º Ano	8.438	7.825	7.224	7.439	-999	-11,8%
9º Ano	7.576	6.907	6.456	5.911	-1.665	-22,0%
Total	81.211	77.863	74.005	74.915	-6.296	-7,8%

Fonte: CIDE – Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro - 2008

Esta situação se coloca contrária à avaliação do Censo Escolar 2008, realizada pelo INEP, em que sua Assessoria de Imprensa divulga que⁶⁹ o número de matrículas para o ensino fundamental se comportou de forma estável:

(...) Há uma ampliação de 11% da oferta de vagas nas creches (mais 172.155 matrículas), estabilidade na oferta de Ensino Fundamental e de Ensino Médio e um crescimento de quase 15% na oferta de educação profissional, com a criação de 101.849 novas vagas (...) (INEP, Sala de Imprensa, 2009).

Este resultado demonstra uma situação paradoxal, pois Campos é o município que mais recebe recursos provenientes dos *royalties* do petróleo e consequentemente teria melhores condições, otimizando os mesmos, de alavancar a educação de seus alunos. O resultado do IDEB reflete a ineficiência da administração pública local, como proposto por Sachs e Warner, nos aspectos institucionais, dentre eles, a educação. Essa ingerência municipal se coloca de forma inadequada diante das obrigações básicas para proporcionar uma educação de bom nível como, por exemplo, a capacitação e remuneração condizente dos professores.

Além do já colocado, as considerações de Sachs e Warner, seção 1.6.2, consideram o fato de que um país ou local que tenha abundância de recursos extrativos naturais, tenderia a voltar seus esforços ao ensino destinado à formação de profissionais que atuassem na

⁶⁸ Possui duração de nove anos, correspondendo aos primeiros anos.

⁶⁹ http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/escolar/news09_02.htm - acessado em 27/02/2011.

atividade extrativa do recurso abundante. Não podemos comprovar devidamente essa tendência nesse estudo, pois apenas em 2009 o Ministério de Educação disponibilizou, no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC), um módulo de consultas públicas.

Mas já podemos verificar em 2009 a significativa disponibilização de 3.504 vagas em estabelecimentos de nível secundário técnico para cursos⁷⁰ na área de Petróleo e Gás, o que pode indicar o redirecionamento para o ensino específico e de interesse da atividade extrativa do recurso abundante, característica apresentada por Sachs e Warner, seção 1.6.2. Por ser essa uma apuração recente no Brasil, sua confirmação somente se dará por intermédio do acompanhamento dessa variável, assim como havendo a tendência de expansão, a debilitação na formação de profissionais de outras áreas por deficiência de demanda de formação nas mesmas.

3.9. Desenvolvimento Humano

Índice Desenvolvimento Humano

Observaremos agora o Índice de Desenvolvimento Humano disponibilizado pelo PNUD. O IDH caracteriza e contempla os aspectos quanto à perspectiva de expectativa de vida, nível de educação e renda dos habitantes de uma região ou país, aspectos estes fundamentais do desenvolvimento humano. Cabe lembrar que o IDH foi concebido pelos economistas Mahbub ul Haq e Amartya Sen, com o objetivo de ser utilizado em conjunto com o PIB *per capita* para a mensuração do desenvolvimento, sendo seu foco o desenvolvimento humano.

Na Tabela 31, apresentamos o IDH dos municípios analisados, calculados para os anos de 1970, 1980, 1991 e 2000 pelo PNUD.

Tabela 31 – Índice de Desenvolvimento Humano - IDH

Município	1970	1980	1991	2000
Campos dos Goytacazes	0,61	0,64	0,69	0,57
Macaé	0,63	0,69	0,76	0,55
Quissamã	-	-	0,57	0,44
Niterói	0,71	0,77	0,82	0,67
Rio de Janeiro	0,70	0,76	0,81	0,69
Estado do RJ	0,66	0,73	0,78	0,66

Fonte: IPEA – Ipeadata – PNUD - elaboração própria

⁷⁰ Técnico em Petróleo e Gás, Curso de especialização em Avaliação de Poços de Petróleo e Curso de especialização em Completação de Poços de Petróleo.

O IDH pode variar de 0 até 1, sendo que o país ou região mensurada é considerada de baixo desenvolvimento quando apresenta um índice menor que 0,5, de médio desenvolvimento quando seu valor se encontra entre 0,5 e 0,8 e de desenvolvimento elevado quando seu resultado for superior a 0,8.

Todos os municípios analisados apresentaram melhora nas três primeiras mensurações realizadas, porém na medida realizada no ano de 2000, todos os municípios e o Estado do Rio de Janeiro apresentaram uma queda média de 19,5%, significando decréscimo no desenvolvimento humano dessas regiões. A pior performance desse índice é apresentada por Quissamã, seguida por Macaé e Campos dos Goytacazes, estando esses municípios abaixo do índice mensurado para o estado do Rio de Janeiro.

A situação de Campos dos Goytacazes é no mínimo inusitada se levarmos em consideração o expressivo ingresso de recursos provenientes dos *royalties* da extração de Petróleo e Gás, cuja destinação deveria estar se revertendo em melhorias e consequente desenvolvimento humano no município. O que mais uma vez nos leva a considerar o postulado por Sachs e Warner no que tange à má utilização dos recursos financeiros oriundos da extração do recurso mineral abundante, decorrente de descuido ou improbidade.

(...) O norte do Estado do Rio de Janeiro-RJ, onde se localiza a região Norte Fluminense-NF, é conhecido pelo paradoxo de ter sido área tradicionalmente grande produtora de cana e açúcar, com grande projeção nacional e de ser, hoje, responsável por mais de 80% da produção brasileira de petróleo, por um lado; por outro, de figurar entre as regiões de menor desenvolvimento do país, considerando-se os aspectos das desigualdades de renda, da qualidade de vida e bem-estar, dos níveis e condições de pobreza e de emprego, e do dinamismo da sua economia. A maior expressão dessa assertiva é o fato de seus municípios figurarem entre os de maior quantidade de famílias pobres e indigentes, os de piores índices de qualidade de vida e os de piores colocações no IDH, em termos do Estado do Rio de Janeiro, com destaque negativo para o seu pólo tradicional, Campos dos Goytacazes, e positivo para o município-sede do complexo petrolífero, Macaé (...) (VIANNA CRUZ, Boletim do Senac, 2003).

3.10. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal - IFDM

A Federação das Indústrias do Rio de Janeiro – Firjan – desenvolveu o índice de desenvolvimento municipal, que possui periodicidade anual, recorte municipal e abrangência nacional. Assim, o acompanhamento do desenvolvimento humano, econômico e social pode ser realizado em todos os 5.564 municípios brasileiros, contemplando as áreas que impactam no desenvolvimento, que são o emprego/renda, a educação e a Saúde.

O IFDM varia de 0 (pior) a 1 (melhor) para classificar o desenvolvimento humano, de acordo com dados oficiais de emprego/renda, educação e saúde. A análise do resultado obtido se estabelece mediante ao posicionamento do índice encontrado com os seguintes limítrofes:

desenvolvimento humano baixo (0 a 0,4), regular (0,4001 a 0,6), moderado (0,6001 a 0,8) e alto (0,8001 a 1) (Firjan).

No período em que o IFDM foi calculado, os municípios de Campos dos Goytacazes e Quissamã demonstraram um comportamento irregular e abaixo do apurado para Macaé, conforme pode ser observado na Tabela 32:

Tabela 32 – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - IFDM

IFDM	2000	2005	2006	2007
Campos dos Goytacazes	0,683	0,760	0,776	0,726
Macaé	0,781	0,873	0,860	0,904
Quissamã	0,642	0,689	0,757	0,704
Niterói	0,776	0,839	0,858	0,845
Rio de Janeiro	0,727	0,817	0,826	0,830

Fonte: IPEA - Firjan – elaboração própria

Os motivos para essa diferença podem ser percebidos por meio das informações na Tabela 33, a seguir. Tanto em Campos dos Goytacazes quanto em Quissamã, o critério *Emprego & Renda*, apesar de estar acima da mediana dos 5.564 municípios brasileiros, está bem abaixo do índice de Macaé por razão do volume de empregos gerados no polo petrolífero fundado nesse município.

Tabela 33 – IFDM por áreas de desenvolvimento

		IFDM	Empr./Renda	Educação	Saúde
Ranking	Brasil	0,7478	0,7520	0,7083	0,7830
	Mediana dos Municípios	0,6182	0,3679	0,6945	0,7712
11°	Macaé	0,9038	0,9746	0,8357	0,9012
838°	Campos dos Goytacazes	0,7255	0,6162	0,7216	0,8387
1153°	Quissamã	0,7040	0,4187	0,7777	0,9157
90°	Niterói	0,8454	0,8490	0,7969	0,8902
128	Rio de Janeiro	0,8295	0,8506	0,7992	0,8388

Fonte: IPEA - Firjan – elaboração própria

Um fato que chama atenção é referente ao critério *Educação*, em que Campos dos Goytacazes, mesmo sendo o polo de educação superior do Norte Fluminense, se coloca em pior condição do que Quissamã e Macaé.

Quando comparamos o IFDM dos municípios analisados com a mediana de todos os demais municípios do estado do Rio de Janeiro, verificamos que os mesmos são muito superiores. Porém, quando comparamos com o IFDM Brasil, os municípios de Campos dos Goytacazes e Quissamã se apresentam abaixo em todos os critérios utilizados.

Capítulo 4 – Conclusão

O município de Campos dos Goytacazes, localizado na região Norte do estado do Rio de Janeiro, destacou-se economicamente na segunda metade do século XIX e primeira metade do século XX por conta de sua expressiva produção sucroalcooleira. Entretanto, apesar da pujança dos ciclos supracitados, percebeu-se nas décadas de 1970 e 1980 que, com o esgotamento da produção sucroalcooleira em Campos dos Goytacazes e região, os condicionantes estruturais do subdesenvolvimento haviam se perpetuado e, em alguns casos, se aprofundado. No que tange o aprofundamento de alguns destes condicionantes, vale ressaltar que com a desestruturação da cadeia produtiva da indústria sucroalcooleira – mais visível a partir da década de 1970 - várias usinas de açúcar fecham as portas em Campos e região, em um processo que se iniciara já na década de 1950. Neste período, a economia local/regional chega à beira da estagnação, verificando-se a exacerbação de um dos dualismos clássicos que definem regiões subdesenvolvidas, a saber: de um lado, uma pequena parcela da população enriquecida - herdeiros dos grandes usineiros de açúcar – e, de outro, uma massa de desempregados e subempregados, constituída em sua maioria por negros e mulatos, descendentes dos escravos que constituíram a base da produção açucareira até fins do século XIX.

Mais recentemente, a partir da primeira metade da década de 1980, Campos dos Goytacazes e os municípios do Norte Fluminense ressurgem no cenário econômico regional e nacional como os maiores produtores de petróleo do Brasil. No recente cenário, um terceiro ciclo expansivo se apresenta para Campos dos Goytacazes e região da Bacia de Campos (BC), baseado nos bilionários investimentos e na expressiva produção de petróleo e gás determinados pela indústria petrolífera. Este novo ciclo, agora fundamentado em atividades industriais e de serviços ligados à referida indústria, requer vultosos investimentos em infraestrutura produtiva *offshore*, em pesquisa e desenvolvimento e na qualificação de mão de obra. Este novo cenário reacende a possibilidade de superação do subdesenvolvimento no município de Campos dos Goytacazes e nos municípios da região Norte Fluminense. Destaca-se ainda que Campos dos Goytacazes, além de beneficiar-se das externalidades decorrentes dos investimentos na indústria petrolífera, constituiu-se o maior receptor de *royalties* e participações especiais do Brasil.

Enfim, a partir da proposta de pesquisa implementada neste trabalho, apresenta-se a seguir as considerações finais a respeito da análise do período 1998/2004, cujo objetivo pautou-se em avaliar se Campos dos Goytacazes apresentava indícios de superação de alguns

dos condicionantes estruturais do subdesenvolvimento. Para tal, utilizaram-se como arcabouço teórico a abordagem estruturalista de Furtado e o recorte analítico de Sachs e Warner (1997). Segundo a abordagem de Sachs e Warner, regiões ricas em recursos naturais abundantes tendem a priorizar o desenvolvimento dos setores ligados à produção e exportação destes recursos, em detrimento da indústria de transformação, que em geral costuma ser a principal responsável pelo dinamismo tecnológico e produtivo das economias mais avançadas. Neste sentido, a partir da análise desagregada do PIB industrial para Campos e municípios selecionados da região, buscou-se verificar a hipótese dos autores supracitados.

Os segmentos da Indústria de Transformação em Campos, em termos de participação no PIB global do município, que mais se destacaram nos anos de 1998 e 2004 foram os seguintes: Indústria de produtos alimentares: 1998 (7,5%); 2004 (6,5%); Indústria Química: 1998 (0,8%), 2004 (2,4%) e Indústria de produtos e minerais não metálicos: 1998 (0,5%); 2004 (0,2%). Os demais segmentos da Indústria de Transformação em Campos dos Goytacazes apresentaram participação inferior a 0,2%. Contudo, a participação percentual da Administração Pública no PIB de Campos passa de 3,2% em 1998, para 19,9% em 2004, o que indica que uma parte substancial das receitas obtidas pelo setor público municipal – cerca de 3/4 provenientes de *royalties* de petróleo e participações especiais – foi empregada em gastos correntes por parte da prefeitura de Campos.

Verifica-se que no ciclo do petróleo, que abarca o período analisado, a Indústria de Transformação em Campos teve sua participação relativa no PIB global reduzida de 28,0% em 1998, para 17,2% em 2004, em contraposição ao setor público municipal, que praticamente quadruplicou sua participação relativa no PIB no período analisado, graças às receitas de *royalties*. Sachs e Warner evidenciam a fragilidade institucional a que o setor público se expõe em decorrência de recursos abundantes oriundos da produção de *commodities*.

Em Campos dos Goytacazes, por exemplo, a arrecadação tributária em 2004 girou em torno de 20,2%, em contraposição às receitas financeiras decorrentes de *royalties* e participações especiais, que representaram 69,6% das receitas. Esse aspecto é observado no município de Campos dos Goytacazes, alinhando-o à mencionada teoria.

A renda média do trabalhador em Campos equivale a 33,1% da renda do trabalhador atuante em Macaé, 46,1% do trabalhador de Niterói e 34,0% do trabalhador do Rio de Janeiro, o que vem a ratificar o cenário de baixa renda em Campos dos Goytacazes.

Ao analisar-se a evolução dos empregos formais até um período mais recente (2009), verifica-se que a tendência de crescimento desde 1985 em Campos reverteu-se no ano de

2007, devido à redução de postos de trabalho na atividade da Administração Pública, que passou de 23.455 (2007) postos de trabalho para 13.632 (2008) e Prestação de Serviços, que reduziu de 33.515 (2008) postos de trabalho para 23.136 (2009), o que pode ser resultado da fragilidade.

Quanto aos indicadores sociais, destaca-se que o nível de mortalidade infantil, embora tenha se reduzido para o conjunto dos municípios analisados, mostrou-se alarmante no caso de Campos dos Goytacazes. Para o ano de 2000, Campos apresentou o maior índice de mortalidade infantil a cada mil nascimentos, com uma taxa de 25,5, acima da taxa verificada em Quissamã, que apresentou 23,5 mortes infantis a cada mil nascimentos, mesmo com uma estrutura médico-hospitalar muito menor. Campos também apresenta sua taxa de mortalidade infantil acima dos municípios de Macaé (23,5%), Niterói (11,9%) e do Rio de Janeiro (21,8%).

O índice de criminalidade, aqui analisado pelo número de homicídios cometidos por mil habitantes, no ano de 2002 foi de 0,43 homicídios/1.000 habitantes, evidenciando que poucas ações positivas, sobretudo do poder público, vêm sendo realizadas nesse aspecto. Apesar do município apresentar uma curva crescente, Campos se coloca melhor do que Macaé (0,93 hom./1.000 hab.) e Niterói (0,55 hom./1.000 hab.), e atrás de Quissamã (0,03 hom./1.000 hab.) e do Rio de Janeiro (0,31 hom./1.000 hab.).

No que tange o Saneamento Básico, o município de Campos dos Goytacazes tem realizado melhoras significativas, sem que, no entanto, possamos identificar se essas maximizam os anseios de seus residentes. Em Campos, a população total atendida com abastecimento de água em 2004, equivalia a 83,7% do total da população residente, sendo superado, dentre os municípios analisados, apenas pelo Rio de Janeiro (98,7%) e tendo melhor rede de abastecimento do que Macaé (69,9%), Quissamã (55,9%) e Niterói (75,5%).

Na saúde, o município apresentou, tanto nas atividades particulares como públicas, melhoras na infraestrutura de atendimento hospitalar e atenção à saúde. Percebe-se investimentos significativos na saúde em Campos dos Goytacazes, somente menores do que os realizados no Rio de Janeiro, mas com um direcionamento pouco transparente e deficiente na sua correta alocação, o que dá margens a outro aspecto evidenciado por Sachs e Warner, pertinente a regiões ricas em recursos naturais, que é o das ações ilícitas, incompatíveis com a postura de qualquer gestor.

O nível escolar dos residentes em Campos dos Goytacazes tem aumentado e o analfabetismo tem reduzido, porém em 2000 o município detinha 10,1% de residentes analfabetos, índice somente superado, entre os municípios analisados, por Quissamã. Porém,

com base nas informações obtidas no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC, pôde-se verificar a abertura de significativa quantidade de vagas, em 2009, para cursos relacionados à extração do mineral abundante (Petróleo), o que, por um lado, evidencia o crescimento desse tipo de formação profissional e, por outro, caracteriza a tendência perniciosa de atrofia da oferta de outros cursos para atender segmentos da indústria de transformação. Assim, como já exposto por Sachs e Warner, nos países ricos em recursos naturais, o ensino voltado para a formação de profissionais que atuam na atividade extrativa do recurso abundante tende a debilitar a formação de profissionais de outras áreas ligadas à indústria, prejudicando a formação de capital humano.

Outro recorte analítico que auxilia na determinação do grau de desenvolvimento de uma localidade ou região são os indicadores de pobreza. Nesse sentido, verificou-se que, considerando o ano de 2000, o percentual de pessoas pobres em Campos dos Goytacazes foi de (30,4%), contra (35,5%) em Quissamã, (14,2%) em Macaé, (9,9%) em Niterói e (13,3%) no Rio de Janeiro. Situação semelhante ocorre quando se verifica o percentual de pessoas indigentes também em 2000: Campos reduziu esse percentual ficando com 10,7% de sua população na faixa de indigência, mais uma vez à frente somente de Quissamã (12,1%) e atrás de Macaé (4,9%), Niterói (3,9%) e Rio de Janeiro (5,7%). Portanto, Campos (41,1%) e Quissamã (47,6%) apresentaram os maiores percentuais de pobreza/indigência entre os municípios analisados, evidenciando um agudo e persistente problema estrutural que permeia o subdesenvolvimento do município, a despeito do ciclo expansivo do petróleo experimentado por Campos e região.

Enfim, a fragilidade institucional e os problemas estruturais cristalizados ao longo da formação social e econômica do município de Campos, constituem-se nos principais entraves ao seu desenvolvimento sustentável para as próximas décadas do século XX. Apesar das potencialidades do atual ciclo expansivo – experimentado por Campos e região – considera-se que permanecendo os problemas-chave estruturais e institucionais que reproduzem o subdesenvolvimento, poucos avanços, sobretudo no campo social, tendem a se concretizar nos anos que se seguem.

No entanto, vale a pena ressaltar as oportunidades históricas, que se definem por meio do atual ciclo expansivo do petróleo para Campos e região: as atividades de exploração e produção serão fortalecidas e deverão prolongar temporalmente o ciclo expansivo em função das recentes descobertas de Petróleo na camada do Pré-Sal, que mais do que dobrou as reservas da BC. Destaca-se ainda a construção do Complexo Portuário do Açú, localizado em

São João da Barra, e a construção do segundo maior estaleiro no estado do Rio de Janeiro, a ser edificado no distrito de Barra do Furado, no município de Quissamã.

A extração do Petróleo na camada pré-sal por si só se apresenta como mais uma oportunidade aos gestores públicos de, através de ações sérias e planejadas, reverter a condição socioeconômica do município de Campos dos Goytacazes, sendo o aprofundamento nessa questão uma interessante pesquisa a se realizar. Porém, essa possibilidade se defronta com a perspectiva de mudança na legislação dos *royalties*, já aprovada no Congresso e Senado Federais, que reduz drasticamente as receitas de *royalties* e participações especiais dos municípios e estados produtores. Estimativas dão conta de que a arrecadação do estado do Rio de Janeiro com *royalties* do petróleo cairia de R\$ 5 bilhões para cerca de R\$ 100 milhões. Para Campos, a estimativa é de que a arrecadação dos *royalties* e Participação Especial reduza de R\$ 838 milhões para R\$ 1,5 milhão por ano, o que representa uma redução de R\$ 836,5 milhões, causando uma grande perda de receita para os cofres municipais.

A concepção estruturalista, trazida a esse trabalho pelas contribuições teóricas de Celso Furtado, nos fornece características pertinentes a uma economia subdesenvolvida, tais como: a baixa diversidade produtiva, a concentração econômica em atividades extrativas primárias, incapacidade empresarial e ação inadequada das instituições que se apresentam bastante marcantes na atual economia de Campos dos Goytacazes.

Diante do exposto considera-se que os condicionantes estruturais do subdesenvolvimento estão muito cristalizados no município de Campos, pois mesmo com a significativa geração de riqueza proveniente do recurso natural abundante (petróleo), a histórica institucionalidade escravocrata e elitista predominantes no município, somadas às mazelas estruturais do subdesenvolvimento nele presentes, são forças que se sobrepõem aos estímulos positivos autônomos do desenvolvimento, produzidos pelo ciclo virtuoso do petróleo.

Cabe enfatizar que, a análise do desenvolvimento socioeconômico do município de Campos dos Goytacazes, no período 1998/2004, revelou que o município vivencia mudanças estruturais e institucionais no contexto do recente ciclo da indústria petrolífera. Tais mudanças trazem aspectos positivos e negativos que merecem ser investigados por novos estudos. Dentre essas transformações destacam-se, por exemplo, os impactos em Campos dos Goytacazes e região Norte Fluminense por conta da exploração do pré-sal, na Bacia de Campos, e, ainda, por conta dos vigorosos investimentos privados na região, como é o caso do complexo portuário do Açú e do estaleiro de Barra do Furado.

Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, Eduardo da M.. Catching up no século XXI: Construção combinada de sistemas de inovação e bem-estar social. Crescimento econômico: estratégias e instituições. Rio de Janeiro. Ipea, pag. 55-84. 2009.

AZEVEDO FILHO, Edson Terra, Um Estudo de caso sobre a governança da aglomeração produtiva de cerâmica de Campos dos Goytacazes , 2010, 105 f. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção, Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, RJ.

AZZONI, Carlos Roberto. Onde produzir ? aplicações das teorias de localização no Brasil. IESP, 1985. Série Estudos Econômicos.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Revista da CEPAL, Número Especial em Português. Vigência das contribuições de Celso Furtado ao estruturalismo, p.183-191, maio 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Crescimento e Desenvolvimento Econômico. Notas para uso em curso de desenvolvimento econômico na Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Junho de 2008.

BRUE, Stanley. *Historia do Pensamento Econômico*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005

CAGED – Cadastro Geral de empregados e desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego. Base de dados on line.

CARVALHO SILVA, L. Da Cana ao Petróleo: Dinamica Intra-Urbana Recente em Macaé. Rio de Janeiro, 2006. , p.116. Dissertação de Mestrado, ENCE/IBGE.

CIDE – Centro de Informações do Estado do Rio de Janeiro – Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro - 1998 a 2005.

CLEMENTE, Ademir, HIGACHI, Hermes Y. Economia e Desenvolvimento Regional. São Paulo: Atlas, 2000.

CRESPO, Nelson, E Campos dos Goytacazes perde a corrida do Petróleo, Garamond, 2003.

CRUZ, Rossini. Marcos Teóricos para a Reflexão sobre as Desigualdades Regionais: Uma Breve Revisão da Literatura. Revista de Desenvolvimento Econômico (RDE), Ano II, nº 3. Salvador: DCSA2/Unifacs, jan/2000.

CRUZ, J. L. V.. Problemas, Recursos e Potencialidades do Desenvolvimento do Norte Fluminense: o papel da Petrobras. In: Petróleo, Royalties e Região. Campos dos Goytacazes/RJ, Ano I nº 4, Junho/2004.

CUNHA, A.L.L., Planejamento e Gestão da Assistência Social no município de Campos dos Goytacazes: 2005-2008, 2009, 127 f.. Dissertação de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, UCAM, Campos dos Goytacazes, RJ.

FALQUER, A.N.C. 1989. O Declínio da Agorindústria Açucareira no Norte Fluminense: Explicações e Possíveis Alternativas. Rio de Janeiro, 2007. p.105. Dissertação de Mestrado, UCAM.

FIRJAN. Gerência de Estudos e Pesquisa. Nota Técnica de Conjuntura Econômica. Ano 2007, nº 7.

FUNDECAM – Fundação Desenvolvimento de Campos - www.fundecam.campos.rj.gov.br – acessado em 26/01/2011.

FURTADO, Celso. Características Gerais da Economia Brasileira, Revista de Economia Política, 4(1), março 1950.

_____. Teoria e política do desenvolvimento econômico. 7ª edição, São Paulo, 1979.

_____. Ares do Mundo, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992.

_____. Cadernos do Desenvolvimento, ano 1, n. 1. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2006.

_____. Desenvolvimento e subdesenvolvimento, 5ª edição, Rio de Janeiro, 2009.

FUGITA, Masahisa, KRUGMAN, Paul e VENABLES, Anthony J. The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 2º printing, 2000.

HIRSCHMAN, A. O. Estratégia do Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961. (Primeira edição: 1958).

_____. Transmissão Inter - Regional e internacional do Crescimento Econômico. In: SCHWARTZMAN, J. Economia Regional: textos escolhidos, Belo Horizonte, Cedeplar, 1977. , P. 36.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sidra: banco de dados. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>.

_____. Relatórios Metodológicos – PIB dos Municípios: <http://www.ibge.gov.br>.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacional. EDUDATABRASIL - Sistema de Estatísticas Educacionais. Consulta em 17/01/2011. <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br>.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Ipeadata. <http://www.ipeadata.gov.br>

LEONTIEF, W. (1987). Input-Output Analysis. em Eatwell, J., M. Milgate, e , P. Newman (eds.). *The New Palgrave. A Dictionary of Economics*, vol. 2., p, p.860-64.

LOPES, Helger M. Indicador de pobreza: aplicação de uma abordagem multidimensional ao caso, Texto para discussão 223, Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 15p. 2003.

LÖSCH, August. Teoria Econômica espacial. Buenos Aires, El Ateneo, Tradutor: Guillermo H. Arnold 1957.

KEYNES, John Maynard. Princípios de Economia: Tratado Introdutório. Série: Os Economistas São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MANTEGA, G. Celso Furtado e o pensamento econômico brasileiro, Revista de Economia Política, vol. 9 n° 4, out-dez/1989

MARSHALL, A. Princípios de Economia: Tratado Introdutório. Série: Os Economistas São Paulo: Nova Cultural, 1985.

_____. Princípios de Economia. Série: Os Economistas São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MANZAGOL, Claude. Lógica do espaço industrial. São Paulo: Difel, 1985.

MEIRELLES, P.J.G. 1989. Tecnologia, Transformação Industrial e Comercio Internacional: uma revisão das contribuições neoschumpeterianas, com particular referencia às economias da América Latina. Campinas, 1989. , p.221. Dissertação de Mestrado, IEUnicam.

MILL, John Stuart. Princípios de Economia Política. Série: Os Economistas São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MYRDAL, Gunnar. Economic theory and under-developed regions. Gerald Duckworth & CO. LTD: London, 1957.

NAZARETH, Paula Alexandra. Os desafios das finanças municipais na economia fluminense para o financiamento do desenvolvimento local, Rio de Janeiro, E-papers, 2008

NOGUEIRA, P. Pobres Cidades Ricas. Revista Unesp Ciência. Fevereiro/2010 - Ano 1 - n° 5

NURKSE, Ragnar. Problemas de formação de capital em países subdesenvolvidos. Rio e Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

_____. Alguns Aspectos Internacionais do Desenvolvimento Econômico. In: AGARWALA, A. N., SINGH, S. , P. (org) *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

PDDSQ - Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Quissamã – RJ, Estudos Diagnósticos – Fundação Dom Cintra. <http://www.quissama.rj.gov.br>

PELLEGRINI SOUZA, Mario Romero. Análise da Variável Escolaridade como Fator Determinante do Crescimento Econômico, Rev. FAE, Curitiba, v.2, n.3, set./dez., 1999, p. 47-56.

PETROBRAS. Assessoria Imprensa da Petrobras, www.agenciapetrobrasdenoticias.com.br/, acessado em 21/01/2009

_____. Plano Estratégico Petrobras 2020 e Plano de Negócios 2008 – 2012.

PESSANHA, Roberto Moraes. Radiografando o orçamento de Campos dos Goytacazes (2000-2004), Campos dos Goytacazes, RJ, WTC Editora, 2004.

PINTO, J. R. P. Um pedaço de terra chamado Campos. Sua geografia e seu progresso. Campos dos Goytacazes, RJ: Almeida Artes Gráficas, 1987.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Brant, Liliane L. N. A. Oliveira. Sampaio, Carlos E. Moreno. Pascom, Ana R. P.. Um olhar sobre os indicadores de analfabetismo no Brasil. R. bras. Est. pedag., Brasília, v. 81, n. 199, p. 511-524, set./dez. 2000.

PIQUET, Rosélia. Petroleo, Royalties e Região, Rio de Janeiro, Garamond, 2003.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. www.pnud.org

POLÈSE, Mario. Economia urbana e regional: lógica espacial das transformações econômicas. Coimbra: APDR, 1998.

POSSAS, Mário Luiz (2002). *Concorrência schumpeteriana*. In: KUPFER, David e HASENCLEVER, Lia (org.). *Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002. , p.415-429.

RICARDO, David. Princípios de Economia Política e Tributação. Série: Os Economistas São Paulo: Nova Cultural, 1996.

ROSENDO, Roberto. C. A Indústria Petrolífera em Macaé: Caracterização e Potencialidades do Sistema Produtivo, 2004, 299 f. Tese de Doutorado em Ciências de Engenharia, Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, RJ, 2004.

_____, CARVALHO, Ailton Mota. Formação econômica da Região Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, RJ, WTC Editora, 2004.

ROSTOW, W. W. Etapas do Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

SCHUMPETER, Joseph A. Teoria do desenvolvimento econômico: Uma Investigação sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro e o Ciclo Econômico. Série: Os Economistas São Paulo: Nova Cultural, 1996.

_____. Teoria do desenvolvimento econômico: O Fenômeno Fundamental do Desenvolvimento Econômico. São Paulo: Nova Cultural, 1997 (Os Economistas) (Edição original: 1911).

SACHS, J., WARNER, A., Natural Resource Abundance and Economic Growth. NBER working paper 5398. Cambridge, MA. 1997.

SEN, Amartya. Commodities and capabilities. Amsterdam. North Holland, 1985.

_____. Relatório de Desenvolvimento Humano. PNUD, 1999.

_____. Desenvolvimento com liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERRA, Rodrigo Valente. Sobre o advento dos municípios novos ricos nas regiões petrolíferas nacionais. Economia e Desenvolvimento no Norte Fluminense, da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo, Campos dos Goytacazes, RJ, WTC Editora, 2004.

SILVA, Sylvio Carlos Bandeira de Melo e. Teorias da Localização e de Desenvolvimento Regional. Geografia, 1(2): 1-23, Rio Claro (SP), out./1976.

SILVA NETO, Romeu. A evolução do emprego formal na Região Norte Fluminense (1997-2004), Campos dos Goytacazes, RJ, WTC Editora, 2004.

_____. O papel das administrações municipais no processo de desenvolvimento local – uma proposta para a Região Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, RJ, WTC Editora, 2004.

_____. Dias, Robson Santos. Barral Neto, Jayme Freitas. Campos dos Goytacazes: novas perspectivas para um tradicional centro interiorano fluminense. Rio de Janeiro. E-papers, 2008.

_____. Boletim Técnico Nº 12, Observatório Socioeconômico da região Norte Fluminense, A Evolução do Emprego Formal na Região Norte Fluminense: Uma análise do período 1997-2004

_____. Boletim Técnico Nº 13, Observatório Socioeconômico da região Norte Fluminense, A Evolução do Emprego Formal na Região Norte Fluminense: Uma análise do período jan/1997 - dez/2004

SMITH, Adam. A Riqueza das Nações. Série: Os Economistas. vol. 1 e 2. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SOUZA, N, Economia Regional: Conceito e Fundamentos Teóricos, Revista Perspectiva Econômica, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Ano XVI, v. 11, n. 32, 1981.

TCE/RJ – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - Estudos Socioeconômicos 1998 e 2004 – Campos dos Goytacazes, Macaé e Quissamã

TERRA, Denise C. T. Uma Leitura Espacial da Apropriação Desigual das Rendas Petrolíferas em Campos dos Goytacazes, 2007, 231 f. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Campos dos Goytacazes, RJ, 2007.

TOLOSA, Hamilton C. Polos de crescimento: teoria e política econômica. In: HADDAD, Paulo Roberto (Ed.). Planejamento regional: métodos e aplicação ao caso brasileiro. Rio de Janeiro, 1972. , p. 189-243.

VALENTIM PESSANHA, M.F., Os impactos dos benefícios do petróleo nas políticas dos municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé (1997-2004). Uma análise comparativa. 2004, 105 f. Dissertação de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, UCAM, Campos dos Goytacazes, RJ.

VIANNA CRUZ, José Luis. Modernização produtiva, crescimento econômico e pobreza no Norte Fluminense (1970-2000). Economia e Desenvolvimento no Norte Fluminense, da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo, Campos dos Goytacazes, RJ, WTC Editora, 2004.

_____. Emprego, Crescimento e Desenvolvimento Econômico: Notas sobre um Caso Regional. Boletim Técnico SENAC - Volume 29 - Número 1 - Janeiro / Abril 2003

_____. Origem, natureza e persistência das desigualdades sociais no Norte Fluminense. In: CARVALHO, A. M de; TOTTI, M. E. F. Formação Histórica e Econômica do Norte Fluminense. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

ZANDONAI, Cristiane O. A Pobreza na Região Metropolitana de Porto Alegre, 2005, 132 f. Dissertação de Mestrado em Economia Aplicada, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2005.

Capítulo 1

Principais Teorias do Desenvolvimento Econômico

Capítulo 2

Estrutura Socioeconômica do Município de Campos dos Goytacazes

Capítulo 3

Estrutura Social do Município de Campos dos Goytacazes

Capítulo 4

Conclusão