

JOSÉ LUIS VIANNA DA CRUZ

PROJETOS NACIONAIS, ELITES LOCAIS E REGIONALISMO
desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, IPPUR, da Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Luiz Alves Natal. Doutor em Política Econômica/UNICAMP

Rio de Janeiro

2003

JOSÉ LUIS VIANNA DA CRUZ

**PROJETOS NACIONAIS, ELITES LOCAIS E REGIONALISMO
desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense**

**Tese submetida ao Curso de Doutorado do
Programa de Pós-Graduação em Planeja -
Mento Urbano e Regional, IPPUR, da Uni -
versidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ,
como parte dos requisitos necessários à ob -
tenção do grau de Doutor em Planejamento
Urbano e Regional.**

Aprovada em: 20 de outubro de 2003

Prof. Dr. Jorge Luiz Alves Natal - Orientador
IPPUR/UFRJ

Prof. Dra. Ana Clara Torres Ribeiro
IPPUR/UFRJ

Prof. Dr. José Agostinho Anachoreta Leal
UCAM-Universidade Candido Mendes/Campos dos Goytacazes/RJ

Prof. Dra. Júlia Adão Bernardes
Instituto de Geociências/UFRJ

Prof. Dra. Rosélia Perissé Piquet
UCAM-Universidade Candido Mendes/Campos dos Goytacazes/RJ

RESUMO

CRUZ, José Luis Vianna. Projetos nacionais, elites locais e regionalismo: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense. 331 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional)-Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

A partir da década de 70 do século XX, a meso-região Norte Fluminense-NF, no norte do estado do Rio de Janeiro, sofreu a intervenção de dois grandes projetos econômicos nacionais – a implantação do Proalcool e a extração do petróleo da Bacia de Campos, que injetaram elevados recursos em dinheiro e capital fixo na região. No entanto, ao final do século, o NF praticamente desapareceu do mapa da produção sucroalcooleira brasileira, e, apesar de participar com cerca de 80% da produção nacional de petróleo e de seus municípios usufruírem das rendas petrolíferas – *royalties* e participações especiais – a região se destaca pelos elevados índices de indigência, pobreza, desigualdade social, desemprego e sub-emprego. O objetivo deste estudo é investigar o processo pelo qual as elites regionais se apropriaram, de forma corporativa, restrita, dos recursos dos projetos nacionais implantados na região, no período, através da utilização do regionalismo, que *fechou* o território, obtendo o monopólio dos mecanismos de exercício da representação política regional e da articulação das escalas de poder. A metodologia utilizada consistiu na pesquisa de periódicos diários do município de Campos dos Goytacazes - pólo regional -, publicados entre 1970 e 2001, dos discursos, reportagens e matérias opinativas, privilegiando o material que contivesse elementos da estratégia das elites regionais, de monopólio dos recursos dos grandes projetos, além da pesquisa estatística que ilustra o perfil do desenvolvimento e da dinâmica territorial do NF no período analisado. O estudo permite concluir que o processo profundamente restrito, autoritário e excludente, de apropriação e utilização dos recursos aportados ao território do NF, por grandes projetos nacionais, comandado pelas elites agropecuárias e agroindustriais, expresso num regionalismo de caráter conservador, responde pelos mecanismos de produção e reprodução das desigualdades, da pobreza e da exclusão sociais no NF, tendendo a se reproduzir nas novas elites regionais de administradores municipais que gerem as rendas petrolíferas.

Palavras-Chave: Projetos nacionais, Elites regionais, Regionalismo, Desenvolvimento regional

ABSTRACT

CRUZ, José Luis Vianna. Projetos nacionais, elites locais e regionalismo: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense. 331 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional)-Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

During the seventies of the twentieth century, the meso-region named Norte Fluminense-NF (northern Rio de Janeiro), in the north of the state of Rio de Janeiro, benefitted from the intervention of two big national economic projects – Proalcool Program (alcohol as fuel) and the extract of oil from the Basin of Campos, which carried a great amount of resources - in money and fixed capital - to the region. However, by the end of the 20th century, the NF practically disappeared from the map of the Brazilian sugar-alcohol production. Although the region contributes with nearly 80% of the overall national oil production and its cities earn high interests - royalties and special participation – from oil activity, it is ranked as a territory with high levels of poverty, social inequality, unemployment and precarious employment. The objective of this study is to investigate the process, run by the NF regional elites, of monopolizing, in a corporative and restricted way, the resources from the two above-mentioned national projects, through the practice of *regionalism*, aimed to *close* the territory, to exercise political representation of regional society, and to take control of the connections of the scales of political power. Methodology implied research on Campos dos Goytacazes – the regional pole - daily papers, published from 1970 to 2001, comprising speeches, editorial matters, news, articles, privileging the material that contained elements of regional elites strategy in monopolizing resources carried in by above-mentioned projects. It also included research on statistics that illustrates the profile of the development and the territorial dynamics of the NF during the related period. The study leads up to the conclusion that the deeply restricted, bossy and exclusionlike process of appropriation and usage of the resources carried in to the territory of the NF by two big national projects, led by the farming and agro-industrial elites, is due to a conservative regionalism, which is responsible for the mechanisms of production and reproduction of inequalities, of social poverty and of social exclusion in the NF, and which is most likely to be reproduced by the new regional elites of local public administrators, in the present oil wealthy era.

Key-words: National Projects, Regional Elites, Regionalism, Regional Development.

SUMÁRIO

Apresentação	07
Capítulo 1 - Marco Teórico	13
1.1 - A Construção Teórico-metodológica da tese	13
1.2- Enunciado do Objeto e Construção Teórica.....	17
1.2.1- Espaço Social, Ambiente Construído e Reprodução Social.....	20
1.2.2- Região e Regionalismo.; Hegemonia e Dominação.....	30
1.3- A Dinâmica Espacial do Desenvolvimento Capitalista a partir de 1970. O caso brasileiro.....	44
1.3.1- Desenvolvimento, Modernização e Elites Sociais.....	44
1.3.2- A Nova Dinâmica Espacial do Desenvolvimento Capitalista.....	47
1.3.3- O Caso Brasileiro: Dinâmica dos Espaços sub-regionais.....	55
1.3.3.1- O ERJ como Símbolo das Ambigüidades da Modernização Conservadora Brasileira.....	64
1.4- A constituição do Norte Fluminense como Região Problema.....	74
Capítulo 2 - A Construção Histórica da Região Norte Fluminense. O projeto de Fechamento da Região	79
2.1- Origens econômicas e das configurações territoriais e simbólicas do Norte Fluminense.....	79
2.2 -Dinâmica do desenvolvimento do NF no período pré-1970.....	90
2.3 -Breve síntese.....	100
2.4 -Década de 70. O ressurgimento do projeto de região das elites do açúcar. O fechamento da região. Contradições do projeto regionalista.....	102
2.5- O território herdado e as instituições de representação dos interesses dominantes; a construção das lideranças regionais, do discurso regionalista e do projeto de desenvolvimento regional.....	111
2.6- Tensões, contradições e conflitos no interior do projeto das elites açucareiras. A fragilidade do fechamento da região.....	142
2.7-Crise do Petróleo, fusão ERJ-GB, nova política energética: álcool e petróleo.....	158
Capítulo 3- O Proalcool, a Extração do Petróleo e o Declínio do Projeto das Elites Tradicionais	169
3.1- O Proalcool e o fechamento da região. Expansão e modernização setorial. Interesses contemplados e interesses alijados. A sombra do petróleo.....	169
3.2- As fragilidades do projeto das elites.....	186
3.3- Anos 80. Proalcool: auge e declínio. Início do ciclo do Petróleo. Questão social, abertura da região e fragmentação territorial. Novo pacto federalista, centralidade do município. Novo regionalismo.....	207
3.4 -Balanço estatístico do período de intervenção modernizadora no NF – Plano de Racionalização da Indústria Açucareira e Proálcool	209

3.5 -Des-regionalização do controle do setor sucroalcooleiro, extração do petróleo e questão social: abertura do NF.....	213
3.6 -O petróleo e o acirramento do conflito monocultura X diversificação. Fragmentação territorial e social dos interesses. Novas polarizações	237
3.7 -Dinâmica do desenvolvimento regional no período 70-90.....	247
3.8 -O caso do Noroeste Fluminense	253
3.9 -Síntese analítica das décadas de 70 e 80.....	254

Capítulo 4 - Concentração e Polarização: a Reprodução das Desigualdades no NF.....	258
4.1- A economia sucroalcooleira na década de 90.....	267
4.2- A economia do petróleo no NF.....	274
4.3- Polarização e concentração na nova dinâmica espacial do desenvolvimento do NF	282
4.4- A questão social e o problema de desenvolvimento do NF. Polarização espacial das desigualdades	294
4.5- As novas bases do poder regional: royalties e administrações municipais. As relações entre território, sociedade, economia e política.	301
4.6- Síntese analítica da década de 90. Esboços de regionalismo: herança e invenções.....	315

Capítulo 5- Considerações Finais: Mudanças e Reiteraões na Dinâmica do Desenvolvimento do Norte Fluminense	319
Referências bibliográfica	332

APRESENTAÇÃO

Desde 1983 venho estudando o processo de desenvolvimento do norte do Estado do Rio, profundamente marcado pela dinâmica da economia açucareira, cujos primeiros movimentos, na região, remontam ao século XVI. O município de Campos, seu principal pólo desde a colonização, chegou a figurar entre os três maiores municípios produtores de cana e açúcar do Brasil, durante um longo período, de meados do século XVIII a meados do século XX. A região, até então, era conhecida como portadora de uma significativa pujança econômica, tendo sido amplamente favorecida pela intervenção do Estado, em investimentos de capital fixo, particularmente em drenagem e saneamento agrícola.

A partir da década de 50 do século XX, sucessivos momentos de mudança técnica e de modernização, regulados pela intervenção do Estado brasileiro, aprofundaram um paradoxo que já existia como tendência, e que, gradativamente, passa a caracterizar a economia da região. Sua expressão histórica é o padrão regional de desenvolvimento que combina modernização do complexo agroindustrial dominante, com pobreza e aprofundamento da polarização e concentração econômicas. Como desfecho, a região perde, para dentro e para fora, ao longo da segunda metade do século XX, a sua imagem de pujança e desenvolvimento que era muito cara à identidade regional dominante. Os fantasmas da estagnação e do esvaziamento econômico se mantiveram presentes no mercado de trabalho restrito e precário, na ausência de diversificação produtiva e na industrialização abortada.

O progressivo caráter monocultor que tomou conta da economia regional, em torno da cultura da cana-de-açúcar, bem como a sua dinâmica de acumulação e a particularmente tardia libertação dos escravos na região, produziram, historicamente, algumas fortes tradições. Dentre elas, destaca-se o elevado grau de polarização na dinâmica territorial, na economia, na política e nas relações sociais, em geral. Produziu-se uma forte tradição conservadora no conjunto das relações sociais devido ao monopólio exercido pelas elites do complexo açucareiro, caracterizada, dentre outros, pelo patrimonialismo, elitismo e pelo autoritarismo.

A percepção mais nítida desses elementos se deu quando participei da equipe que elaborou o perfil-diagnóstico do município de Campos, para o Projeto Especial Cidades de Porte Médio, do Banco Mundial, em convênio com o Governo Brasileiro, de

1983 a 1985, que revelou a polarização e a precariedade do mercado de trabalho, monopolizado pela agroindústria açucareira e o seu papel na produção e reprodução da pobreza na região. Posteriormente, participei da coordenação da pesquisa que levantou o perfil da ocupação das famílias das crianças e adolescentes de baixa renda de Campos, financiada pelo UNICEF, em 1991, que constatou a permanência da polarização e a crescente precarização do mercado de trabalho, já agora agravadas pela redução do emprego no setor tradicional dominante da economia.

Como expressão do paradoxo aqui apontado, tem-se o fato de que região havia atravessado um período de elevado afluxo de recursos financeiros, institucionais, humanos, técnicos e físicos, decorrente do surto de modernização do complexo sucro-alcooleiro, no início da década de 70 do século XX, e, mais tarde, da implementação do Programa Nacional do Alcool, o Proalcool, conforme atestavam diversos estudos e pesquisas acadêmicas. Paralelamente, desde o final da década de 70, iniciara-se a exploração de petróleo na plataforma continental submersa de Campos, produzindo um grande volume de capital fixo, relativo ao complexo da Petrobrás de prospecção e extração do petróleo regional. No entanto, a região adentrou a década de 90 conhecida pelo posicionamento desfavorável nos indicadores sócio-econômicos de sua população, aparecendo com destaque negativo nos rankings estadual e nacional dos índices que medem desenvolvimento humano, qualidade de vida, pobreza e indigência.

Ao final da década de 90 e início do século XXI, o volume de *royalties* e das participações especiais recebidos pelas administrações municipais dos municípios da região Norte, Noroeste e dos Lagos, teve um formidável incremento, colocando alguns desses municípios entre os de maior volume de recursos orçamentários *per capita* do país.

Alguns dados demonstravam, porém, que, após 20 anos da economia regional do petróleo, os indicadores sócio-econômicos regionais não haviam evoluído satisfatoriamente e a região permanecia com o estigma paradoxal de *região de população pobre hospedeira de uma das atividades econômicas mais modernas e dinâmicas*. A pujança das economias sucro-alcooleira e petrolífera não foi capaz de se desdobrar em desenvolvimento, do ponto de vista da irradiação social e territorial da riqueza produzida. No entanto, estaria ocorrendo um significativo processo de diferenciação, no plano da dinâmica territorial e sócio-econômica, bem como um rearranjo e uma complexificação da polarização e da concentração, em diversos níveis.

Quando, em 1997, realizei um levantamento das potencialidades de desenvolvimento regional da porção norte do ERJ, e, em 1998, participei da coordenação da elaboração do Plano Estratégico de Campos, me dei conta da complexidade do processo recente de desenvolvimento vivido pela região, particularmente a partir das grandes mudanças na economia e na política, às escalas nacional e internacional, ocorridas a partir da conjuntura dos anos 70, quando ocorreram grandes intervenções do Estado brasileiro na região. Estas teriam influenciado definitivamente a atual configuração das dinâmicas sócio-econômica, sócio-política e sócio-espacial da região.

Um elemento decisivo na complexidade da configuração desse processo teria sido a ação das elites no plano regionalista, particularmente na conjuntura de 70, quando a imagem, muito forte no imaginário regional, de um passado glorioso, foi resgatado pelas elites açucareiras para legitimar um projeto regionalista de apropriação dos recursos disponibilizados na conjuntura e reproduzir-se enquanto elites, através do fortalecimento da posição polarizadora da economia tradicional, da sua posição política e da reprodução de um determinado padrão de participação, ou modo de inserção e de integração, na dinâmica nacional do setor sucroalcooleiro.

Esse processo de reflexão foi compartilhado, desde 1983, com colegas pesquisadores e professores da UFF-Campos, onde sou professor há 23 anos; da UCAM-Campos; do CEFET-Campos e da UENF; e com a Profa. Dra. Delma Pessanha Neves, mestra e amiga, a quem muito devo o olhar científico, especialmente sobre a região.

No entanto, foi no Doutorado do IPPUR/UFRJ que essas preocupações puderam ganhar substância e referencial analítico, que me permitiram formular as questões que orientam esta tese.

Por quê o Norte Fluminense não rompeu sua tendência histórica de periferização na dinâmica territorial do desenvolvimento brasileiro, a partir de duas grandes intervenções modernizadoras na sua economia, na década de 70 do século passado?

Qual foi o papel da ação regionalista das elites açucareiras do Norte Fluminense, a partir de 1970, na reprodução do padrão histórico de desenvolvimento?

Qual a nova dinâmica territorial do desenvolvimento do NF, a partir das mudanças ocorridas na economia suco-alcooleira e da implantação da economia do petróleo na região, a partir de 1970?

Decidi investigar essas questões a partir do referencial analítico do espaço construído, ou espaço social, da dinâmica territorial e sua produção da regionalização, nos planos material e simbólico, no capitalismo contemporâneo, particularmente, a partir da conjuntura econômica e política dos anos 70. Procurei resgatar a sua efetivação na formação social brasileira, abarcando as análises do processo ocorrido nos anos 80 e 90, de integração na reestruturação produtiva e na globalização financeira e do mercado em escala mundial. Nesses marcos, busquei situar o processo ocorrido na região, a partir da ação das elites, mediada pelo regionalismo, como parte importante do movimento de integração na modernização conservadora. Com isso, procurei compor o mosaico das dimensões territoriais, econômicas, sociais e políticas que interferiram no delineamento da reprodução do padrão de desenvolvimento do NF.

Para dar conta do objeto, lancei mão, ainda, ainda, dos estudos e análises da história regional e da dinâmica da agroindústria açucareira na região. O material de análise da ação regionalista foi retirado das matérias de jornais de Campos, o pólo regional histórico e maior município da região. Para completar, como contraponto ao material qualitativo, discursivo, dos jornais, recorri aos dados estatísticos, sobre as duas atividades econômicas principais, mas também a toda sorte de dados sócio-econômicos e da infraestrutura econômica e social.

Para a realização deste trabalho, contei com a contribuição inestimável de inúmeras pessoas e instituições. O Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da UFF, prof. Jésus Rocha, financiou grande parte do equipamento e do trabalho dos pesquisadores auxiliares, necessários à realização da pesquisa de documentos e à pesquisa estatística.

A coleta do material de periódicos foi coordenada e realizada, de forma altamente competente, pelo prof. de História Fábio Siqueira, meu dileto amigo, a quem devo a dedicação de um ano e quatro meses de mergulho na Biblioteca Municipal de Campos dos Goytacazes, lendo todos os números dos jornais diários editados entre janeiro de 1970 e dezembro de 2000. Na última parte da pesquisa, ele contou com o apoio das minhas ex-alunas, as assistentes sociais Marilene e Claudinez. Juntos, selecionaram cerca de 4.300 matérias em 153 fitas gravadas, que foram transcritas e digitadas por diversas outras pessoas. Para que essa pesquisa fosse realizada contei com o apoio do Diretor, Roberto Leite Fernandes. A maior parte da pesquisa de periódicos foi financiada pela Fundação Jornalista Osvaldo Lima, da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, presidida, então, pelo amigo e poeta Fernando Leite

Fernandes. Para tanto, os caminhos foram abertos pelo meu grande amigo e mestre na política, Luciano D'Angelo, aliás, abridor de caminhos, articulador e construtor de estradas impossíveis. Para a pesquisa na Bibliote

A pesquisa estatística contou com o apoio dos bolsistas de pesquisa do CEFET, Leonardo e Bruno, além das minhas bolsistas do Projeto FAPERJ/Consórcio Universitário do Norte Fluminense, nossas alunas da UFF, Cassiana e Josiane. Ao amigo, prof. Marcos Pedlovsky, da UENF, devo a obtenção das informações sobre a os assentamentos de Reforma Agrária; aos Diretores e Secretários das unidades de Ensino Superior de Campos, particularmente à minha amiga de sempre Lúcia Bastos, devo as informações sobre as mesmas.

Agradeço aos amigos do CEFET, particularmente Nelson Crespo, Romeu, Hélio Gomes Filho e Roberto Moraes, pelas informações produzidas pelo NEED/Observatório Sócio-Econômico do NF. Ao amigo Rodrigo Serra, prof. do mestrado da UCAM/Campos, e, novamente, à profa. Rosélia, pelos seus estudos e reflexões sobre a economia do petróleo na região, que em muito contribuíram para minha compreensão sobre o tema.

Ao amigo Arthur Soffiati, da UFF, ao Prof. Roberto Rosendo, da UENF, e ao Prof. Aílton Motta, coordenador da pós-graduação, do CCH, da UENF, pelos estudos da história regional.

À amiga Antenora, profa. da UFF, incansável no fornecimento de material e informações, a partir da sua vasta vivência da região.

Aos meus amigos de turma do Doutorado, particularmente Márcia, Pedro e Humberto, que estiveram sempre acompanhando minhas dificuldades e me ajudaram a ganhar auto-confiança e a definir os caminhos da tese, especialmente, nos dois Seminários de Tese que o IPPUR proporciona, momentos ricos de construção da tese, coordenados, respectivamente, pelos profs. Ana Clara Ribeiro e Carlos Vainer.

Ao prof. Pedro Abramo, do IPPUR, que me proporcionou o curso em Lille, na França, em Planejamento do Desenvolvimento Regional, o EMRDP, coordenado pelo prof. Frank Moulaert. A este último, um agradecimento em especial, pelo que o curso proporcionou e pela sua dedicação pessoal em me ajudar nos textos, nas reflexões e na preparação do projeto de tese. Às minhas amigas Dulce Portilho, Delma Neves e Sonia Arbaci, pelo suporte oferecido em Lille, nos momentos mais difíceis, de solidão e saudades.

À minha companheira, Érica Almeida, referencial de vida, de amor, de companheirismo, de suporte, de reflexão, sem a qual, com certeza, não teria chegado ao fim deste trabalho.

À minha filha, presente, sensível, amiga, amorosa, compreensiva, que suportou, solidária, os momentos de ausência e indisponibilidade.

Devo, particularmente, à Profa. Ana Clara Torres Ribeiro, à profa. Rosélia Piquet e ao meu orientador, prof. Jorge Natal, o encontro do caminho analítico, a delimitação do tema e a formulação e delimitação do objeto. Os três são mestres clássicos, que se envolvem, acompanham, se comprometem, iluminam, apontam caminhos, pavimentam o acesso aos mesmos e ajudam a trilhá-los. São meus mestres para toda a vida. Sua influência me ajudou, definitivamente, a moldar minha prática acadêmica. Espero tê-los sempre por perto. Desnecessário afirmar, no entanto, que sou o responsável pelo produto deste trabalho, pelos seus problemas, limites e equívocos.

Ao prof. Jorge Natal, uma deferência especial como orientador. Seguro, tranquilo, firme, objetivo, consistente, consegue semear segurança, na sua rígida disciplina, o que foi inestimável para a consecução desta tese. Sempre disponível e rápido nas respostas, foi um porto seguro na construção deste trabalho e será para sempre uma referência inestimável.

Por fim, um agradecimento especial à CAPES, do MEC, pela bolsa do programa PICDT, que me permitiu dedicar tempo integral ao Doutorado.

Capítulo 1. MARCO TEÓRICO

O objetivo desta tese é contribuir, através da análise do processo recente de desenvolvimento do Norte Fluminense-NF, para a compreensão do *problema do desenvolvimento do NF*, ou, porque a região, após se beneficiar de dois significativos momentos de intervenção do Estado brasileiro em áreas estratégicas para composição da matriz energética – a primeira, através da política setorial voltada para a expansão e modernização da agroindústria açucareira, voltando-a para a produção de álcool, e a segunda, através da implantação, pela Petrobrás, do complexo de produção de petróleo da Bacia de Campos – mantém um padrão de desenvolvimento que se destaca pelos índices de pobreza, pelo mercado de trabalho restrito e pela estagnação da economia.

A hipótese central é que a ação regionalista das elites locais, nas suas articulações para dentro e para fora, em interação com a dinâmica macro-espacial, teve papel fundamental na definição da forma de integração na modernização capitalista em curso e no padrão de desenvolvimento da região Norte Fluminense, no período analisado.

1.1 A construção teórico-metodológica da tese

A reiteração do Norte Fluminense enquanto uma *região-problema* é aqui tratada do ângulo da reprodução desse espaço social, no plano das *relações entre sociedade, economia, política e território*.

O foco se dirige às práticas regionalistas das elites da agroindústria açucareira, captadas na imprensa local, entre 1970 e 2000. Foram analisadas reportagens, artigos assinados e editoriais.

O principal instrumento metodológico qualitativo foi, portanto, a **pesquisa de periódicos locais**, especificamente do município de Campos dos Goytacazes, por constituir o pólo histórico tradicional e, particularmente, na conjuntura analisada, a sede das elites e da quase totalidade dos recursos materiais estratégicos para a reprodução desse espaço regional. Campos foi, no período, o interlocutor reconhecido e legitimado pelos meios de comunicação e pelas autoridades estaduais e federais, sendo, portanto, *o município representante da região*, reconhecido e legitimado, interna e externamente ao

espaço do NF. O discurso privilegiado foi, portanto, o discurso das elites agropecuárias e agroindustriais deste município.

Ao mesmo tempo, trata-se do município-referência, em termos geofísicos, da bacia petrolífera, denominada oficialmente Bacia de Campos, muito embora o complexo do sistema Petrobrás tenha se instalado em Macaé.

Foram pesquisados os exemplares diários dos principais jornais, entre janeiro de 1970 e dezembro de 2000, com algumas incursões entre esse período e o final de 2002.

A pesquisa consistiu na seleção de matérias jornalísticas, reportagens, artigos e editoriais, tendo como personagens centrais, inicialmente, na primeira metade dos anos 70, os membros das elites dominantes tradicionais, quais sejam, aquelas ligadas à agroindústria açucareira – usineiros e fornecedores de cana – e à pecuária – os fazendeiros, reconhecidos como porta-vozes desses segmentos e frações de classe. Privilegiou-se o material que vinculava as questões setoriais à questão do *desenvolvimento regional*.

Além dos representantes e porta-vozes apresentados na imprensa como *os líderes* do setor sucroalcooleiro, foram destacadas matérias dos atores reconhecidos na imprensa como representativos para falar sobre os interesses regionais, tais como membros dos setores da indústria, comércio e serviços, e políticos. Foram particularmente valorizados os técnicos e jornalistas, pelo papel relevante destes na construção da imagem e na outorga de reconhecimento e de legitimidade de autoridade e de porta-vozes aos representantes dos grupos dominantes dentro das elites, bem como as autoridades locais e das escalas supra-locais de poder, estaduais e federais, fechando o circuito dos manipuladores dos recursos simbólicos que conferiam autoridade aos líderes setoriais locais enquanto porta-vozes da região.

Foram analisadas as matérias referentes às instituições de representação dos setores econômicos dominantes, bem como dos setores técnicos, político-administrativos, das instituições reguladoras federais e outras, envolvidas direta ou indiretamente com os grupos sociais e as atividades dos complexos sucroalcooleiro e petrolífero.

Procurou-se, nesse material, não só analisar a construção da representação regional, do discurso e da estratégia de ação regionalista, mas também captar dos elementos contraditórios, conflituosos e ambíguos presentes na conjuntura, enquanto expressão das forças, pontos de vista, interesses e discursos silenciados ou menos

privilegiados na imprensa, discordantes, mas expressivos da tradição conflituosa da construção da região.

A partir da segunda metade dos anos setenta, quando começam as notícias sobre a iminente exploração comercial do petróleo da plataforma marítima do município de Campos, foram acrescidas às personagens, pessoas e instituições ligadas direta ou indiretamente à nova atividade econômica que se anunciava. Mas, as personagens principais continuaram sendo os membros das elites dominantes, uma vez que se mantém como personagens centrais da disputa dos novos recursos decorrentes da economia petrolífera regional, deslocando, em parte, o foco principal da sua ação, do Governo Federal, para a nova escala central, o Governo Municipal.

Tal procedimento decorre da natureza do objeto da tese, das questões colocadas e da hipótese central formulada. Os dois programas selecionados representaram os dois grandes momentos de mobilização de recursos que possibilitaram profundas inflexões na dinâmica regional, tanto nos planos territorial e econômico, quanto no político e no simbólico, cumprindo papel definitivo na configuração do processo aqui analisado.

Os dois programas tiveram papel estratégico na ação do Estado brasileiro frente às profundas mudanças internacionais desencadeadas com a crise do petróleo, no plano da matriz energética. Constituem, portanto, as duas ações do Estado de maior impacto sobre o desenvolvimento do NF e que compunham o núcleo dos móveis da ação das elites, ou os pilares dos recursos capazes de definir os parâmetros da reprodução da região, no período considerado.

A pesquisa consistiu em recolher e analisar o discurso regionalista, centrado no *compromisso com o desenvolvimento regional do NF*, bem como a ação estratégica dessas elites no sentido de, através do exercício do monopólio da representação dos interesses regionais, viabilizar sua própria reprodução, nos marcos da reprodução da ordem tradicional regional, do padrão de desenvolvimento histórico, ou, do arranjo sócio-econômico e sócio-político, no qual tinham posição dominante.

Poder-se-ia ter buscado os jornais de Macaé, uma vez que este se tornou o pólo petrolífero da região. Como, no entanto, as elites históricas que têm a *região norte fluminense* como projeto de dominação são as de Campos, centralmente, e como Macaé se apresenta como o pólo de um movimento de constituição de uma futura *região do petróleo*, o objeto da tese, ou a busca da compreensão dos movimentos de construção e desconstrução do NF, restringiu-se aos portadores desse projeto, as elites de Campos, enquanto as elites historicamente hegemônicas nos planos social, cultural, econômico e

político. Os desdobramentos desse processo, na década de 90, implicam num novo ciclo em que a centralidade da ação regional será assumida por outros atores, o que foge ao objeto desta tese. Finalmente, a restrição da pesquisa aos jornais de Campos tem uma razão operacional, que diz respeito à falta dos recursos para sua extensão a outros municípios, e ao compromisso metodológico com o ponto de vista das elites dominantes, situadas em Campos.

As matérias jornalísticas correspondentes ao período de janeiro de 1970 a janeiro de 1978 foram colhidas no jornal *A NOTÍCIA (AN)*, o principal jornal campista desse período. Em 08 de janeiro de 1978 foi criado o jornal *FOLHA DA MANHÃ (FM)*, com o objetivo explícito de ser o porta-voz dos *interesses regionais*, intimamente associados aos interesses das elites agropecuárias campistas. Em função do volume de matérias que a pesquisa envolveria, a partir de então, esta foi a única fonte jornalística pesquisada, uma vez que logo se tornou o principal jornal de Campos, tratada como o porta-voz das elites dominantes locais. A pesquisa efetivamente realizada resultou em 153 fitas de 60 minutos, gravadas com as matérias recolhidas, totalizando cerca de 4.300 matérias de jornal.

Paralelamente, foi realizada **pesquisa quantitativa** cobrindo o mesmo período, recorrendo-se, eventualmente, a séries estatísticas históricas que retomam períodos anteriores, para melhor compreensão das dinâmicas enfocadas, assim como dados específicos e datados de anos anteriores ao período estudado. Recorreu-se a fontes secundárias, mas também foram levantados e construídos alguns dados estatísticos em fontes primárias. Com isso, buscou-se configurar a dinâmica temporal, dos principais indicadores sócio-econômicos, político-administrativos e territoriais regionais, no período estudado, para compor o quadro analítico. Buscou-se a interação entre elementos metodológicos qualitativos e quantitativos, uma vez que a seleção de vários aspectos abordados nas duas pesquisas foi influenciada pelo intercâmbio de informações produzidas entre as duas, funcionando como balizamento mútuo para as inferências.

Os dados estatísticos, recolhidos e construídos, foram selecionados em função das exigências do objeto da tese. Mesmo assim, alguns dados que se fizeram necessários e relevantes não estavam acessíveis ou não conseguiram ser localizados ou recolhidos pelo autor. Outros não puderam ser utilizados, tendo em vista a disparidade entre as bases de referências dos dados disponíveis e as dificuldades em acessar, por vias públicas gratuitas, determinados dados. Finalmente, alguns tiveram que ser dispensados,

tendo em vista os limites de páginas da tese e o privilegiamento metodológico do material de jornais como fonte de análise.

1.2 Enunciado do objeto e construção teórica

O objeto desta tese é *a reprodução do espaço social da região norte fluminense*, privilegiando as interações entre sociedade, economia, território e política, entre desenvolvimento e ação social, nos planos material e simbólico. Privilegia-se a perspectiva da ação das elites locais, na disputa, interna à região, pelo controle das condições da reprodução dessa porção do território, circunscrita numa identidade regional construída em torno de determinados interesses de grupos e frações sociais. Essa disputa se dá em torno de um *projeto de região*, que define e legitima quem a representa e articula os recursos estratégicos – o território herdado, mecanismos e instrumentos, recursos financeiros e humanos – junto às diversas escalas de poder.

No plano teórico-analítico, optou-se pela *construção de uma abordagem da dinâmica da constituição e reprodução dos espaços sub-regionais na sociedade capitalista*, nos marcos da *heterogeneidade*, da *diferenciação* e da *desigualdade social, espacial e territorial*.

Inicialmente, utiliza-se a perspectiva do *espaço social*, ou do espaço visto como *construção e produto social*, tendo como marco o *mundo moderno* e o *capitalismo ocidental*, ou, o *neocapitalismo*, como o denomina Lefebvre (1997). Trata-se de uma abordagem *da natureza e do sentido da dinâmica territorial na sociedade capitalista contemporânea*, a partir da *crise econômica e política dos anos 70 do século passado*, com os desenlaces da *reestruturação produtiva*, no campo econômico e do *domínio do neoliberalismo*, no plano político. São abordados suas características, contradições, seu nexos causal, o triunfo da *segunda natureza* – a dimensão urbana– (LEFEBVRE, 1997), assim como os nexos entre estrutura e ação (ELSTER, 1994; RIBEIRO, 1999), aplicados ao território e à reprodução do espaço social.

Nessa primeira parte busca-se destacar a dimensão do ambiente construído e o seu poder de constrangimento sobre a dinâmica da reprodução social, bem como a dimensão do território como *recurso*. Também se destaca o conteúdo instrumental da ação social que produz e reproduz a *dominação social e a apropriação do território*, na sua dimensão valorativa referenciada nos valores da *ciência*, da *técnica* e do *mercado* (HARVEY, 1990; RIBEIRO, 1999; SANTOS, 1994, 1997; SILVA, 1986).

O objetivo de tal recorte é a busca de referências analíticas mais abstratas como fundamento para a abordagem dos espaços sub-regionais, onde as dimensões da representação, da vida cotidiana, da cultura, da tradição e da ação social, e da conjuntura, ganham relevo em interação com a dinâmica macroeconômica, macro-social e macro-política, e com as estruturas e a ação sociais vistas na totalidade. Essa primeira parte constitui um primeiro plano, mais abstrato, de análise dos espaços regionais nas sociedades *capitalistas*.

A seguir, aborda-se a análise das regiões no capitalismo contemporâneo. Recorre-se a um conjunto de abordagens das regiões, algumas aproximações que destacam as *dimensões econômicas, políticas, sociais, culturais e simbólicas da constituição dos espaços regionais* (CORAGGIO, 1994; GRAMSCI, 1987; MARKUSEN, s/d; MASSEY, 1981). Ao mesmo tempo, opta-se por uma abordagem que articula as dimensões social, política e econômica, que vincula a constituição e reprodução das regiões às *disputas pelo controle das condições de reprodução de um determinado arranjo sócio-espacial, ou de um determinado padrão de desenvolvimento*, envolvendo dominação, representação e dinâmica econômica (OLIVEIRA, 1977).

Para tanto, recorre-se às mediações teóricas que abordam as dimensões de *recurso* e de *prático-inerte* do território, o que permite analisar *as disputas sobre as potencialidades da ação encerradas no território* (RIBEIRO, op.cit.; SANTOS, op.cit.). Ao mesmo tempo, buscando sempre articular produção e reprodução dos espaços sociais, recorre-se à mediação teórica das representações sobre as regiões – os *regionalismos*. (BOURDIEU, 1998; CASTRO, 1997; SILVEIRA, 1987; VAINER, 1993, 1995). Articula-se, então os planos simbólico, econômico e político da produção e da reprodução das regiões (BOURDIEU, 1998).

Busca-se, nos nexos entre regionalismo, produção e reprodução das regiões, rearticular, num nível analítico menos abstrato – mais próximo das configurações concretas das regiões – *as relações entre dominação e apropriação do espaço, e o desenvolvimento regional*, isto é, no plano da interação entre a macro-dinâmica espacial e a micro-dinâmica, ou da dinâmica territorial à luz da interação entre as diversas escalas da ação social.

Acredita-se que essa abordagem permita uma aproximação iluminadora da problemática da *seletividade e da fragmentação territoriais* no desenvolvimento capitalista recente, ao incorporar as mudanças culturais, sociais, econômicas e políticas desencadeadas no âmbito da *reestruturação produtiva* e da *nova onda de globalização*

capitalista, reforçadas pelo *imperativo do mercado sob a égide dos valores e políticas integrantes da ideologia e práticas neoliberais* (ALTVATER, 1995; CHESNAY, 1996; MOULAERT, 2000; SMITH, 1998).

Finalmente, aborda-se a *dinâmica regional histórica recente do capitalismo* – após a crise e as transformações que tomam forma mais nítida a partir de meados dos anos 70 do século passado – marcada pela *radicalização da seletividade e da fragmentação sociais e territoriais*, atendo-se, no entanto, ao caso brasileiro (ARAÚJO, 1997, 1999; BENKO, 1996; LATOUCHE, 1994; MALEZIEUX, 1998). Para tanto, recorre-se a algumas idéias e conceitos importantes para a abordagem desse tópico, que são *desenvolvimento, elites, modernização e modernização conservadora* (Bottomore, 1988; Boudon e Bourricaud, 2000; Domingues, 2002; Maluf, 2000; Moore Jr., 1966; Sem, 1988)

Na seletividade e fragmentação do território estão os marcos analíticos mais eficientes para se entender a *problemática contemporânea dos espaços intra, ou sub-regionais*, apontada pelos autores selecionados como um dos aspectos centrais da dinâmica regional brasileira recente. Nessa abordagem destacam-se: o papel do *novo padrão produtivo, tecnológico e locacional* da dinâmica capitalista; o papel da *financeirização, da abertura comercial, da mudança do papel do Estado*; o papel da *abertura comercial e das políticas de ajuste ditadas pela lógica do mercado, dos oligopólios e do capital especulativo*; a inserção brasileira nessa dinâmica; os impactos e tendências dessa inserção, com destaque para os riscos da *descartabilidade e fragmentação*, tanto no plano do espaço quanto no da sociedade (AFFONSO, 1995; ARAÚJO, 1993, 2000; BECKER, 1997; DINIZ, 1995; GOLDESTEIN, 1994; GUIMARÃES NETO, 1995; NATAL, 1994; PACHECO, 1998; PIQUET, 1993; RIBEIRO, 2002; SAMPAIO JR. 1999; SANTOS, 2001; TAVARES, 1998).

Permeia todo o trabalho o esforço de mediação teórica voltada para a análise da problemática das configurações sub-regionais concretas do caso brasileiro. Trata-se de uma tentativa de compreender as configurações concretas como produto da interação entre agentes sociais locais e aqueles situados em escalas maiores de ação social, político-administrativa e ideológica, constrangidos pelas estruturas próprias dos ambientes construídos pela dinâmica do capitalismo recente, na sua essência urbana, técnico-científica-informacional. Ao mesmo tempo, essas ações são captadas no plano dos regionalismos, que expressam disputas sobre os recursos do território, cujo controle

assegura possibilidades de hegemonia de interesses no processo de reprodução das regiões, preservando/transformando formas e arranjos locais.

Complexas, ambíguas e contraditórias, as dimensões locais e supra-locais desse processo e suas interações não estão dadas, sendo necessária a compreensão da sua construção, a partir da investigação à escala sub-regional. Tal procedimento visa, ainda, evitar a reificação de categorias analíticas referentes ao determinismo dos processos gerais sobre processos locais, assim como a naturalização dos espaços locais, ao considerar serem estes produtos da construção dos agentes sociais internos e externos, no âmbito das dinâmicas mais gerais da sociedade, da economia, da cultura e da política.

Espera-se que esta tese tenha cumprido a finalidade anunciada de reunir elementos que contribuam, ainda que restrita e limitadamente, para a construção de uma abordagem dessas relações, capaz de ser útil na investigação de situações concretas, ou, de formas particulares da dinâmica do desenvolvimento a escalas territoriais menores, o que pode contribuir tanto para a definição de políticas de desenvolvimento regional, como para a interferência decisiva dos atores locais nos destinos das frações do território nas quais vivem e trabalham.

1.2.1 Espaço social, ambiente construído e reprodução social

A abordagem aqui desenvolvida considera o espaço como *produção*, ou *produto*, *social*. Recorre-se, inicialmente, a Lefebvre para a construção do conceito. Este lembra que, já em Marx, o ato de produção da existência humana é considerado um ato coletivo, social - o trabalho – em interação com a natureza. Nesse processo o espaço-natureza é *trabalhado*, *modificado* e, num certo sentido, *produzido* (LEFEBVRE, 1997, 68-72).

Em Marx e Engels já estava presente a idéia de que o espaço – enquanto natureza – é fundamental para a produção da existência humana, ou social, e, ao mesmo tempo, que essa produção se dava em termos da ação social sobre o espaço, como natureza, ou seja, que *o homem produz os seus meios de existência; essa produção é social; nesse processo de produção os homens estabelecem relações entre si e com a natureza* (in SILVA, 1986:31). Assim, na expressão de Silva,

“O espaço ... é, portanto, categorialmente, concebido como resultado do ato da produção ... o espaço produzido o é a partir do espaço existente ... Por isso, produção do espaço e espaço produzido são dois momentos diversos de uma mesma seqüência: processo e estrutura ... o processo determina a estrutura, que volta a ser aquele.” (1986:32)

Sem entrar nas observações que Lefebvre faz sobre as limitações da abordagem de Marx e Engels sobre o espaço – uma vez que a preocupação central desses autores foi com a produção das mercadorias no capitalismo, ou seja, com um sentido restrito da produção, embora assinalassem a sua importância fundamental para a reprodução da própria vida social – é importante destacar a distinção que o citado autor faz entre a dimensão da *natureza* propriamente dita, não-humana, que *cria*, ou, que fornece somente *valores de uso*, e a *natureza social*, particularmente no capitalismo, que *trabalha, produz*, produtos determinados, principalmente, pelo valor de troca (LEFEBVRE, 1997:70).

Isto é importante para a fixação do **primeiro aspecto** do *espaço social*, o de que, historicamente, a produção humana, com o triunfo do *neocapitalismo* (LEFEBVRE, 1997), substituiu a *dimensão natural* pela *dimensão artificial* – essencialmente *social* – cuja expressão mais pura é a *urbanização*. O espaço torna-se cada vez menos natural e cada vez mais social, ou artificial. A dimensão *natural* do espaço dá lugar a uma *segunda natureza*. A própria idéia de *espaço social*, em Lefebvre, por exemplo, traduz a consciência de que essa segunda natureza é a configuração hegemônica do *espaço urbano*, enquanto elemento típico da natureza do capitalismo contemporâneo. O *espaço urbano* é o substituto do *espaço natural* e *o urbano é a segunda natureza do espaço*. Essa superposição do artificial sobre o natural implica um processo de violência contra a natureza, cujo principal responsável não seria *o homem em si*, mas *o homem ocidental*, ou, nas palavras de Lefebvre, sua origem estaria

“... na natureza do homem ocidental, talvez... É o Ocidente o responsável pela transgressão da natureza... O fato simples é que o Ocidente quebrou as fronteiras, os limites... Além disso, o Ocidente é responsável pelo que Hegel denomina o poder do

negativo, pela violência, terror e agressão permanente dirigida contra a vida. Ele generalizou e globalizou a violência – e forjou a própria dimensão global através dessa violência. O espaço como *locus* da produção, como produção e produto, é, ao mesmo tempo arma, e sinal dessa luta. Levar essa gigantesca tarefa ao extremo significa considerar a exigência da imediata criação ou produção de algo diferente da natureza: uma natureza nova, diferente, uma *segunda* natureza, por assim dizer. Isto significa a produção do espaço, do *espaço* urbano, ao mesmo tempo como produto e obra (criação), no sentido em que a arte criou obras". (Lefebvre, 1997:109).

Em Lefebvre, estão presentes, por um lado, simultaneamente, como faces um mesmo prisma, a dimensão positiva, da humanização do espaço, como criação, trabalho e obra, como arte e a dimensão da violência, contra a natureza e no, limite, contra a própria “humanidade”, o que abre espaço para a crítica “produtivista” dos ecologistas, à sociedade moderna.

“Natural quer dizer espontâneo. Mas hoje a natureza está se esvaindo, para dizer o mínimo. Está se tornando impossível escapar da noção de que a natureza está sendo assassinada pela ‘antinatureza’- pela abstração, pelos signos e imagens, pelo discurso, mas também pelo trabalho e seus produtos. Juntamente com Deus, a natureza está morrendo. A ‘humanidade’ está matando ambas – e talvez cometendo suicídio". (LEFEBVRE, 1997:70).

Essa percepção também é objeto de preocupação do Milton Santos:

“... as invenções técnicas vão aumentando o poder de intervenção e a autonomia relativa do homem, ao mesmo tempo em que se vai ampliando a parte da ‘diversificação da natureza’ socialmente construída ... Primeiro, o ‘social’ ficava nos interstícios; hoje é o

‘natural’ que se aloja ou se refugia nos interstícios do social ...”
(SANTOS, 1997:106)

O **segundo aspecto** a considerar é o de que o *espaço social*, enquanto produto, é também, *elemento fundamental da reprodução social* e, portanto, produtor, não como uma entidade, mas como totalidade que contém as práticas sociais. A forma urbana torna-se fundamental para a compreensão da produção da vida social tanto quanto da sua reprodução. É necessário, no entanto, qualificar esse aspecto. A idéia da produção da vida social está diretamente conectada ao espaço, que por sua vez, ao ser socialmente trabalhado, como espaço de moradia, de reprodução biológica e de produção dos meios de existência, apresenta-se como *espaço de reprodução*. Em suma, o espaço social é espaço de produção e circulação, de produção e reprodução:

“A problemática do espaço, que subsume os problemas da esfera urbana (a cidade e suas extensões) e da vida cotidiana (consumo programado), deslocou a problemática da industrialização. Ela, no entanto, não destruiu o antigo conjunto de problemas: as relações sociais que predominavam anteriormente ainda predominam; o novo problema é, precisamente, o da sua *reprodução*”. (LEFEBVRE, 1997:88)

O **terceiro aspecto** a ser considerado no espaço social, decorrente dos dois primeiros, é o *ambiente construído*, constituído pelo que Milton Santos denomina como os objetos fixados no espaço pela ação de produção e reprodução social (SANTOS, 1997), ou pelo que Lefebvre denomina as criações e os produtos socialmente produzidos (LEFEBVRE, 1997), ou ainda pelo que David Harvey descreve como os equipamentos, edificações e infra-estruturas necessários à circulação das mercadorias, ou o montante de capital fixo e constante fundamentais para a realização da reprodução ampliada do capital (HARVEY, 1990).

As necessidades da produção e da circulação, ou ainda, da reprodução do capital e da sociedade, bem como das próprias condições de reprodução, produziram um espaço construído, edificado, tomado por objetos, por construções fixas, rígidas, fundamentais para a realização do capital e que atua como condicionante da sua própria reprodução. Daí a importância do conceito de *ambiente construído* para se compreender

alguns elementos condicionantes do espaço social, fundamentais para a existência e continuidade, definindo conteúdo e forma, das sociedades (HARVEY, 1990; LEFEBVRE, 1997; RIBEIRO, 1999; SANTOS, 1997; e SILVA, 1986).

Enquanto aspecto essencial da reprodução social o espaço social tem o poder de constranger, de se apresentar como história - passado e herança – presentificados, e como possibilidade de futuro, para os atores sociais, ou, para a ação social. A produção e a circulação de capitais e mercadorias na sociedade capitalista, bem como a reprodução da força de trabalho, em meio à concorrência inter-capitalista e aos conflitos entre capitalistas e trabalhadores, produzem um espaço que é meio e recurso, obstáculo e válvula de escape – como no caso das guerras periódicas, como momentos de destruição maciça de capitais fixos – alavanca e limite, à reprodução da ordem capitalista.

Segundo Harvey,

“O ambiente construído funciona como um vasto sistema de recursos criados pelos seres humanos, que compreende valores de uso cristalizados na paisagem física, que se podem utilizar para a produção, o intercâmbio e o consumo. Do ponto de vista da produção, esses valores de uso podem considerar-se como precondições gerais da produção e como forças diretas dentro dela (...) em uma palavra, (constitui) toda forma [material] em que o produto da indústria tenha que se unir solidamente à superfície. O ambiente construído para o consumo e para o intercâmbio não é menos heterogêneo".(1990: 238).

O ambiente construído é social e historicamente determinado, enquanto elemento do processo capitalista, o que lhe imputa um papel fundamental enquanto parte das precondições de produção. Portanto, como dimensão do processo de acumulação capitalista, é contraditório, condição e produto da circulação, como parte do processo de realização e expansão do valor, que se dá em meio à concorrência capitalista e aos conflitos com a força de trabalho.

O processo de produção capitalista enquanto processo de valorização do valor, ou seja, de expansão e ampliação do valor, tem uma dimensão espacial intrínseca, ligada às dimensões da produção, circulação (intercâmbio) e consumo. O capital fixo

conserva – espacialidade, e transfere – circulação. Essa dimensão de concretude, de espacialidade, das relações sociais engendradas pelo processo de acumulação, enquanto produção e circulação, dos quais o capital fixo é uma das suas expressões essenciais, é o que atribui grande importância ao conceito de *ambiente construído* (HARVEY, 1990).

A produção social do espaço, assim compreendida, produz história, inscrita no espaço através dos *objetos e eventos* (SANTOS, 1997). Esse conjunto constitui o *prático-inerte*,

“Mas a questão do meio ambiente construído, tornada recentemente uma moda, está ainda muito longe de se esgotar e muito terá a ganhar se levarmos em conta o papel das formas no processo social. A noção de *prático-inerte* introduzida por Sartre é igualmente fundamental. O processo social está sempre deixando heranças que acabam constituindo uma condição para as novas etapas. Uma plantação, um porto, uma estrada, mas também a densidade ou a distribuição da população, participam dessa categoria de *prático-inerte*, a prática depositada nas coisas, tornada condição para novas práticas”. (SANTOS, 1997:112).

À diferenciação e à heterogeneidade decorrentes das práticas sociais cristalizadas no espaço Santos denomina *rugosidades*:

“Chamemos *rugosidades* ao que fica do passado como forma, espaço construído, paisagem, o que resta do processo de supressão, acumulação, superposição, com que as coisas se substituem e acumulam em todos os lugares. As *rugosidades* se apresentam como formas isoladas ou como *arranjos*. É dessa forma que elas são uma parte desse espaço-fator.” (Santos, 1997:113)

Chama atenção, a essa altura, *a carga de possibilidades inscrita no espaço social*, capaz de ser mobilizada pela ação dos atores, o que diz respeito às relações entre território, estrutura e ação social, sendo este o quarto aspecto a considerar no espaço social. Assim sendo, o ambiente construído é *herança*, enquanto *patrimônio e recursos* e, ainda, *estrutura, conhecimento e ação* (Lefebvre, 1997; Ribeiro, 1999; Santos, 1997).

“Para o tempo atual, os restos do passado constituem aquela espécie de ‘escravidão das circunstâncias anteriores’ de que falava John Stuart Mill. É nesse sentido que falamos da *inércia dinâmica* do espaço (SANTOS, 1985, in SANTOS, 1997:113).

O conceito de *ambiente construído* permite captar o poder do espaço social enquanto recurso e campo de possibilidades. Para se compreender esses elos entre espaço e sociedade é preciso introduzir as relações entre território e ação. De acordo com Ribeiro,

“No estudo das sociedades, e da sociedade capitalista em particular (a noção de território) corresponde aos estudos dos recursos e do poder... O território é sempre presente, é sempre fato. Atribui relevância e consistência à análise materialista dos fenômenos econômicos, sociais, políticos, culturais e ideológicos. Neste sentido, o território é depósito de processos, sendo construído pelas outras dimensões da realidade social e, ao mesmo tempo, surgindo como condição e causa de outros processos, fenômenos".(1999: 6,7).

Tal enfoque implica em incorporar a tensão entre meios e fins, no plano das disputas entre atores pela apropriação dos recursos herdados no território e dos recursos presentes na ação do Estado, resultando em processos locais de hegemonia e dominação, voltados para o controle das condições de reprodução dos espaços sociais.

“A noção de território, portanto, contém a força das forças sociais e políticas, das ideologias referidas à natureza produzida pelos homens. Contém, simultaneamente, a estrutura e a ação e,

portanto, a tensão entre meios e fins. A aproximação entre as idéias de território e meio, instrumento para a ação, aponta diretamente para os sentidos mais amplos desta tensão. A territorialidade expressiva da ação racional, predominante na modernidade, contém numerosos futuros possíveis e a simultânea castração de outras conduções da ação, calcada na tradição e no afeto.” (1999:13)

E, adiante,

“Por outro lado, a territorialidade expressiva da ação racionalizadora, radicaliza a natureza-meio do território, castrando o debate de fins. Esta castração corresponde à recusa da temática da apropriação, afirmada contra a temática hegemônica da propriedade...” (Ribeiro, 1999:13).

Essa rigidez espacial possui virtualidades, que constituem herança e encerram potencialidades. O espaço construído possui tempos, formas e arranjos diversos, superpostos no decorrer da história. É fruto da ação social, que, em função da natureza conflituosa da sociedade capitalista, significa disputa, dominação e apropriação, produzindo e reproduzindo desigualdades.

Em última instância, a ação dos grupos, atores, sujeitos, classes e frações sociais, em diversas escalas de interação, articulando interesses locais e supra-locais, com base nos recursos territoriais, conforma os arranjos produtivos, sócio-econômicos e sócio-político regionais e locais.

Segundo Lefebvre,

“Há que se considerar as mediações e os mediadores: a ação dos grupos, fatores do conhecimento, da ideologia, do domínio das representações. O espaço social contém uma grande diversidade de objetos, naturais e sociais, incluindo as redes e vias que facilitam o intercâmbio de coisas materiais e de informações. Tais ‘objetos’ são mais do que coisas, constituem relações.” (1997:77)

E, ainda, de acordo com Santos,

“O meio ambiente construído constitui um patrimônio que não se pode deixar de levar em conta, já que tem um papel na localização dos eventos atuais. Desse modo, o meio ambiente construído se contrapõe aos dados puramente sociais da divisão do trabalho.”. (1997: 113)

O **quinto aspecto**, portanto, diz respeito à *recuperação da dimensão das relações conflituosas entre classes, frações de classe, grupos, segmentos e atores sociais, para completar o sentido das relações entre território e ação social*. Essa compreensão é importante para dar conta da dimensão do ambiente de disputa que encerram essas relações. Disputas decorrentes do poder que o território e o ambiente construído possibilitam, como recurso, herança e patrimônio, cuja apropriação e domínio permitem instrumentalizar suas potencialidades em função dos interesses de uns em detrimento do de outros.

É nesse sentido que se pode compreender que... “o território enquanto recurso e potencialidade de ação social é mais favorável a uns do que a outros” (RIBEIRO, 1999).

Essa dimensão conflituosa imprime uma dinâmica complexa à produção do espaço social. Como nas palavras de Silva,

“A divisão da sociedade em classes implica formas diversas de apropriação do espaço. Essa apropriação é produção social de espaço para fins produtivos ou improdutivos, ambos necessários... O valor do espaço reside, pois, numa dupla existência: como características naturais e como espaço construído... Deve-se, então, considerar a dupla diversidade na apropriação do espaço: o espaço como formas de propriedade, um espaço social e o espaço como atributos físicos da natureza ou resultado do trabalho... Mas o espaço é também uma dimensão política, como território delimitado pelo Estado... o espaço possui

um aspecto de relativa inércia e um aspecto que se transforma continuamente”. (1986: 32/33)

Essa noção conflituosa permite problematizar a realidade sócio-espacial a escalas territoriais locais. A noção complexa de espaço social é fundamental para a compreensão do *processo de reprodução social* na contemporaneidade, uma vez que a produção do espaço social envolve não só o *trabalho material*, mas também a *produção simbólica, as relações simbólicas, ou as representações sobre a vida social e sobre o próprio espaço*. Este é o **sexto aspecto** aqui considerado. O espaço e sua produção estão repletos de significados; é dessa forma que são apreendidos e interferem nas relações sociais, carregadas de conflitos.

Ao produzir a vida social os homens produzem socialmente o espaço, produção ao mesmo tempo material e simbólica. O espaço socialmente produzido condiciona a produção e a reprodução social. Esta, por sua vez, é mediada pelas representações acerca da vida social, que envolvem representações sobre o próprio espaço social. O espaço social é o espaço da produção e reprodução da vida social. É o espaço das práticas sociais, materiais e simbólicas.

Como lembra Lefebvre,

“Para tornar as coisas ainda mais complicadas o espaço social contém ainda representações específicas dessa interação, dupla ou tripla, entre as relações sociais de produção e reprodução. As representações simbólicas servem para manter essas relações sociais num estado de coexistência e coesão. Elas as mostram ao deslocá-las – dissimulando-as, portanto, na forma simbólica – com a ajuda e o suporte da natureza... Assim, o espaço abarca uma multitude de interseções, cada qual tendo um lugar determinado. No caso das representações das relações de produção, que subsumem relações de poder, também ocorrem no espaço: o espaço as contém sob a forma de edificações, monumentos e trabalhos artísticos.” (1997: 32,33).

A construção e predominância da natureza “artificial” urbana, atual; a fixidez do ambiente construído; os conflitos sociais pelo controle e usufruto da inércia

contida no ambiente construído; as práticas sociais conformistas, rebeldes, criativas e inovadoras, integradas e marginais; e as construções simbólicas, classificatórias e acionadoras da ação social, dão uma idéia da complexidade do espaço social, em cuja dinâmica se busca compreender a produção das regiões e dos regionalismos.

1.2.2. Região e regionalismo; hegemonia e dominação

“Não pode haver dúvidas de que a problemática do espaço resulta de um crescimento das forças produtivas. (falar de ‘crescimento’ *tout court* deve ser evitado, pois essa abstração está sendo definitivamente usada de uma maneira ideológica). As forças produtivas e a tecnologia permitem, atualmente, a intervenção em todos os níveis do espaço (escalas): local, regional, nacional, mundial. O espaço como um todo é, dessa forma, modificado, mas sem nenhuma abolição, concomitante, dos seus pilares – aqueles ‘pontos’ iniciais, aqueles primeiros *foci*, ou nexos, aqueles ‘lugares’ (localidades, regiões, países) situados em níveis diferentes de um espaço social no qual o espaço da natureza foi substituído pelo espaço – enquanto – produto...” (LEFEBVRE, 1997:90)

A região será abordada como uma construção social material e simbólica. É uma expressão da heterogeneidade e diferenciação territoriais decorrentes da espacialização do desenvolvimento capitalista, ou seja, das formas sócio-espaciais que este assume (LEFEBVRE, 1997; SANTOS, 1997)); das configurações e arranjos do ambiente construído e da localização das atividades produtivas (superposição de objetos, arranjos, ritmos e tempos - SANTOS, 1997); da divisão social e territorial do trabalho no interior das formações sociais (Coraggio, 1994; Markusen, s/d; e Massey, 1981); e das relações entre atores, grupos e classes, às diversas escalas político-administrativas do território (Vainer, 1995).

A região pode ser vista, ainda, como um espaço de dominação, onde frações do capital controlam as condições de reprodução locais, uma região econômica e política (Oliveira, 1977). Mas, ao mesmo tempo, a região, sendo uma forma de

classificação do território, necessita, para existir, do reconhecimento e da legitimação. Necessita, portanto, ser instituída, ou instaurada.

Para tanto, um “decreto” da autoridade político-administrativa pode bastar, mas ela não existe enquanto não invoca uma identidade, cujo conteúdo pode variar imensamente, mas cuja função gira em torno do reconhecimento da diferenciação e da particularidade. É necessário a existência de uma identidade referenciada no território, que dê suporte a uma forma dominante de representação dos interesses locais, que justifica e advoga um tratamento diferenciado ou particular para a porção territorial da formação social a que ela remete. Necessita, portanto, de porta-vozes e de um discurso, reconhecidos e legitimados internamente e externamente, discurso voltado *para dentro*, buscando coesão e respaldo para o exercício do monopólio da representação, e *para fora*, para outras escalas de poder, para o Estado, de onde emanam as políticas territoriais e setoriais (Bourdieu,1998).

São diversas as definições de região, mais ou menos abrangentes, chamando a atenção para um ou outro aspecto considerado dominante. Massey investe contra a naturalização das regiões,

“As ‘regiões’ não são necessariamente preestabelecidas para a análise da diferenciação espacial intranacional... as regiões se constituem *como efeito de* análise, sendo então definidas em relação ao desenvolvimento espacial desigual do processo de acumulação e seus efeitos nas relações sociais (inclusive políticas). A análise das condições de desenvolvimento desigual não implica, portanto, uma regionalização preestabelecida”. (1981:58)

“Em termos gerais, há um crescente grau de concordância de que a análise deveria começar pela acumulação e não pelas regiões”. (1981:69).

“A diferenciação espacial não é um *a priori* suficiente. Mas, *a posteriori*, os efeitos da “resposta do capital à diferenciação espacial” é que pode definir “regiões”. (1981:70)

Já Markusen enfatiza a região como espaço de relações sociais, de conflitos, prevalecendo a dimensão sociológica da análise:

“... o significado de uma região encontra-se nas lutas que se dão nela, e não na entidade de per si. Se as regiões não forem a base ou a arena para o conflito, seu estudo seria desinteressante e talvez não existisse ... elas podem ser sempre identificadas pelas relações sociais que as caracterizam num dado momento” (s/d:63)

Para Markusen, as raízes das relações sociais regionais estão no modo de produção, no modo de reprodução da população, ou de consumo, nas relações culturais e no Estado, ou na dimensão política, principalmente. A dimensão da luta regional não está separada de existência da região, muito pelo contrário, esta não existe sem aquela. A identidade das regiões está ligada à identidade dessas lutas e dos grupos sociais que lhes dão sentido, aos regionalismos, portanto, como se verá adiante (Markusen, s/d:68-85). Isto evitaria a *reificação das regiões* (Markusen, s/d:90).

Para ela, no entanto, embora abarque todos esses aspectos, a região **não se reduz** a uma classe ou unidade econômica, “... a essência de uma região não é esta condição econômica, mas suas transformações, com outras reivindicações, como exigência política” (Markusen, s/d:92); **nem tampouco** a um grupo cultural, pois os elementos culturais “... se tornam uma luta regional somente quando traduzidos em termos territoriais e políticos” (Markusen, s/d:93); a região **não é** somente uma unidade política e nem todas as unidades políticas se constituem em regiões, pois “... a natureza da opressão política precisa, em última instância, estar ligada a alguma forma de opressão econômica ou cultural, resultante das diferenças entre regiões” (Markusen, s/d:95).

Por fim, ela afirma que “as regiões não se desenvolvem: relações sociais dentro de regiões e entre regiões se desenvolvem. Teorizar sobre o trajeto do desenvolvimento capitalista dentro de uma região requer uma análise empírica que identifica as estruturas cultural, política, e econômica, que se desenvolveram historicamente, tanto internamente como em relação a outras regiões.” (Markusen, s/d:97). Reconhece, portanto, que o sentido das regiões é dado pelas dimensões políticas, um espaço de relações sociais que ganha vida com as manifestações regionalistas.

Coraggio, colocando-se no campo da *economia política regional*, em oposição ao que ele denomina *as abordagens idealistas da análise espacial*, delimita uma compreensão dos processos sociais que seria, para ele, anterior à compreensão do espaço social (Coraggio, 1994:21), necessária à conceituação de região. O espaço, para ele, contém objetos, relações e processos e a espacialidade física atua como a base da espacialidade social. No entanto, a lógica das posições e da direção da ação e da movimentação sobre o espaço é social e não física (Coraggio, 1994: 23, 24). Aplicando o conceito de “âmbito territorial de uma relação” (Coraggio, 1994: 27) ele assim define região, em diferentes momentos do texto:

“âmbitos territoriais de relações e áreas territoriais que são homogêneas, nesses termos, são denominados *regiões*” (1994:28)

“O conceito de região que utilizamos refere-se, portanto, a segmentos do território como *locus*, sejam eles sub ou supra – nacionais, e não às relações das quais eles constituem o âmbito, aos agentes neles situados, os fluxos neles presentes, ou os elementos naturais que contém. A região não existe para além e independentemente das relações e dos elementos nela localizados, assim como, também, não coincide com eles” (1994:28)

“Além disso, os processos políticos e ideológicos de dominação usados para manter as relações sociais de produção possuem uma organização espacial na medida em que evidenciam âmbitos territoriais particulares. Sendo esses processos sociais dinâmicos, sua regionalização está também sujeita a reorganizações” (1994:29)

Para Oliveira, a região é um espaço de dominação de frações do capital, como elemento de poder de barganha dessas frações junto aos concorrentes do capital e ao Estado em relações às condições para a sua reprodução nesse espaço territorial. É a *região econômica e política*, que articula as dimensões da luta de classes, da

concorrência inter-burguesa, da reprodução do capital, das relações de reprodução localizadas e da dominação:

“...privilegia-se aqui um conceito de região que se fundamente na especificidade da reprodução do capital, nas formas da luta de classes e do conflito social em escala mais geral” (1977:27)

“Uma ‘região’ seria, em suma, o espaço onde se imbricam dialeticamente uma forma especial de reprodução do capital, e por consequência, uma forma especial da luta de classes, onde o econômico e o político se fusionam e assumem uma forma especial de aparecer no produto social e nos pressupostos da reposição.” (1981:29)

“Talvez a elaboração mais cuidadosa do conceito de ‘região’ que se queira introduzir seja a da dimensão *política*. Isto é, de como o controle de certas classes dominantes ‘fecha’ a região... O ‘fechamento’ de uma região pelas suas classes dominantes requer, exige e somente se dá, portanto, enquanto estas classes dominantes conseguem reproduzir a relação social de dominação, ou mais claramente, as relações de produção... A ‘abertura’ da região e a consequente ‘integração’ nacional, no longo caminho até a dissolução completa das regiões, ocorre quando a relação social não pode mais ser reproduzida, e por essa impossibilidade, percola a perda de hegemonia das classes dominantes locais e a sua substituição por outras de caráter nacional e internacional.” (Oliveira, 1977: 31,32)

Apesar de a definição de Oliveira, no nível de abstração em que está colocada, postular o fim das regiões com o triunfo da plena homogeneização do espaço, i. e., das relações sociais, pelo capital – no que a abordagem aqui desenvolvida diverge – ainda assim, esta seria a definição de região que mais se ajusta à abordagem em construção neste trabalho. As idéias de *fechamento*, ou controle de frações locais de capital sobre a reprodução de um padrão produtivo, e de *abertura*, ou integração na

dinâmica nacional, de porções do território, serão articuladas, analiticamente, na dimensão da representação simbólica, no caso, do *regionalismo* como mediador nesse processo contraditório.

Ao falar do ‘fechamento’ fica em aberto a dimensão da ideologia, ou dos discursos que “soldam” a hegemonia de uma fração de classes na “sociedade” de uma região. Está em aberto também a dimensão da representação dos interesses regionais, nas relações para dentro e para fora das regiões, marcando uma identidade e uma diferenciação que justificam as reivindicações de um tratamento diferenciado ou particular.

Trata-se de categorias relacionais, acionadas no jogo de forças sociais, nos diferentes contextos e processos, assumindo, portanto, sentidos e significados diversos, sendo acionados umas contra as outras, ou em alianças dependendo do que está em jogo, do contexto e do tempo. Conforme afirma Vainer:

“Região é um padrão de reprodução da relação de dominação para dentro (da região) e para fora, ou, em outras palavras, uma forma de articulação dos grupos dominantes em nível regional e destes com os grupos dominantes em nível nacional” (1996:21).

“A fragmentação, portanto, não apenas redundante das novas formas de organização da economia. Constitui, concretamente, o seu motor. Há que gerar, permanentemente, novos usos e funções para as condições herdadas e difundir a racionalização permitida pelo sistema técnico.”(1996:23).

Para se compreender a constituição, a reprodução e as transformações dos espaços regionais, cada vez mais instáveis, voláteis e complexos, é preciso analisar a dimensão identitária que solda a construção simbólica que lhe dá sentido e lhe atribui o *status* de ente.

Unidade política reivindicada pelos movimentos regionalistas no campo social, a região é, no campo acadêmico, abordada, muitas vezes, como unidade física e social delimitada pelos cientistas. Tem, portanto, na origem social, uma conotação identitária, étnico-cultural, e, no campo científico, o reconhecimento enquanto unidade social de base física, marcada pelo seu estatuto político atribuído pelo fato de ser

acionada no jogo de forças sociais (Bourdieu, 1998). Daí a importância do tratamento dado à dimensão simbólica da região por Pierre Bourdieu, para quem

“Trata-se de uma “realidade” que é, antes de mais nada, representação, e que, por isso mesmo, depende profundamente de conhecimento e de reconhecimento”. (Bourdieu, 1998: 109)

Bourdieu lembra o fato de que a afirmação da região como objeto de estudo corresponde a momentos da política governamental - que produz contratos de pesquisa - no âmbito do “ordenamento territorial” ou de “regionalização” e à fase da “ação regionalista” (Bourdieu, 1998:110). Para ele o estatuto administrativo do termo sempre se impôs aos cientistas como objeto de interesse acadêmico, “... a região (no sentido administrativo do termo – mas haverá outro?)”. (Bourdieu; 1998:110)

A região como objeto de estudo nasce, portanto, marcada como elemento de sistemas classificatórios e hierarquizados de poder e de ação de governo (planejamento), como unidade física e social reconhecida teoricamente e como unidade identitária acionada politicamente por grupos sociais.

Faz parte, portanto, das práticas sociais, e, como tal, é apropriado pelos agentes sociais e ganha conotações e sentidos marcados pelos juízos dos atores que a acionam como representação legítima de relações e processos sociais, carregando ilusões que cabe à ciência conhecer e desvendar no campo das relações entre representações e realidade (Bourdieu, 1998: 112,113):

“As lutas a respeito da identidade étnica ou regional, quer dizer, a respeito de propriedades (estigmas ou emblemas) ligadas à *origem* através do *lugar* de origem e dos sinais duradouros que lhes são correlativos, como o sotaque, são um caso particular das lutas das classificações, lutas pelo monopólio de fazer ver e fazer crer, de dar a conhecer e de fazer reconhecer, de impor a definição legítima das divisões do mundo social e, por este meio, de fazer e de desfazer os grupos. *Com efeito, o que nelas está em jogo é o poder de impor uma visão do mundo social através dos princípios de di--visão...* (Bourdieu, 1998:114)

Fazem parte do real as representações e a luta das representações. Elas são instauradas pelas relações sociais e têm o poder de instaurar essa mesma realidade, no plano da representação da sua existência, que lhe dá vida. Em outras palavras, a região como realidade só se manifesta quando há agentes e porta-vozes que falam em seu nome e expressam características que a delimitam espacialmente. Dessa forma, a partir da posição e da condição de autoridade, os enunciados discursivos simbólicos têm o poder instaurador de uma determinada realidade.

Considerando-se o conceito-síntese de Oliveira, acrescido do reconhecimento da importância das mediações simbólicas, de que trata Bourdieu, na realização e legitimação do “fechamento”, de que fala Oliveira, é possível trazer a região para dentro da idéia de totalidade do espaço social de que fala Lefebvre.

A construção e a reprodução das regiões será abordada, então, no campo da disputa dos recursos presentes no território (ambiente construído, conteúdo prático-inerte), que aciona as relações entre atores sociais nas mais diferentes escalas, possuindo, portanto, uma dimensão interna – voltada para a reprodução de um determinado arranjo produtivo e sócio-político regional, que inclui alianças e estratégias de ação – e uma dimensão externa - voltada para barganhar poder e recursos sobre o Estado ou parcelas dele. Tal articulação se dá através de alianças com os agentes públicos e privados nas escalas supra-locais, na busca da consolidação da dominação que viabilize a reprodução do seu padrão tradicional de desenvolvimento. A dimensão simbólica cumpre uma função estratégica nesse processo.

Os autores aqui mencionados destacam, na definição da região, não só a importância da política e da cultura, mas também do *regionalismo*, enquanto manifestação que articula os planos da identidade, do pertencimento e o da reprodução das relações de produção. Tal síntese é recuperada e utilizada na análise realizada nesta tese.

Ocorre no território uma disputa, entre diversas forças sociais, pelo monopólio da representação dos interesses gerais, forjados numa identidade de base territorial, que pode ter como conteúdo principal, que lhe dá sentido e fundamento, a cultura, a etnia, e/ou a estrutura e a dinâmica produtivas. A conquista do reconhecimento e da legitimidade da representação pelos porta-vozes da região confere autoridade para representá-la para dentro e para fora; confere poder para interlocuções, negociações e barganhas junto às diversas escalas de poder. A expressão dessa ação e desse movimento é o regionalismo.

O regionalismo é um movimento de reivindicação de um tratamento diferenciado a um determinado espaço regional, a partir, e em nome, da autoridade, da legitimidade e do reconhecimento dos porta-vozes e do discurso, enquanto representantes dos interesses gerais da sociedade. Para Silveira, a reivindicação de um tratamento diferenciado é

“...uma manifestação de regionalismo, entendido como expressão de uma identidade econômica, social, cultural, assentada em uma determinada base espacial. Falar em região pressupõe simultâneas a idéia de diferenciação – uma identidade própria – e a idéia de articulação com outras bases espaciais – a relação de identidade no conjunto nacional. Dessa forma, regionalismo equivale a uma maneira de pensar sobre as dimensões da região, seus limites e suas relações, bem como uma maneira de agir em defesa dos interesses daquela identidade para preservá-la e a tais interesses que, por serem muitos e variados, tornam o regionalismo controvertido e polêmico.” (1987: 7-25)

É uma manifestação de caráter ideológico, que contém representações em torno de uma identidade social remetida ao território. Como instrumento de ação política, tem poder de mobilização dos grupos sociais da unidade sócio-espacial em torno do projeto identitário, dos interesses regionais construídos e de articulação com os representantes dos recortes territoriais em escalas maiores. Manifesta-se por porta-vozes, autoridades legitimadas para falar pela região e cujo enunciado tem o poder de instaurá-la. (Bourdieu, 1998).

A noção de região, da forma como é tratada na abordagem aqui desenvolvida, como instrumento da ação política, da unidade território-ação, é inseparável da noção de regionalismo como discurso que a representa e, ao representá-la, a institui:

“O discurso regionalista é um discurso *performativo*, que tem em vista impor como legítima uma nova definição das fronteiras e dar a conhecer e fazer reconhecer a *região* assim delimitada – e, como tal, desconhecida – contra a definição dominante, portanto,

reconhecida e legítima, que a ignora (...) A eficácia do discurso performativo que pretende fazer sobrevir o que ele enuncia no próprio ato de o enunciar é proporcional à autoridade daquele que o enuncia (que está autorizado a autorizar) (...) ele depende também do grau em que o discurso, que anuncia ao grupo a sua identidade, está fundamentado na objetividade do grupo a que ele se dirige, isto é, no reconhecimento e na crença que lhe concedem os membros deste grupo assim como nas propriedades econômicas ou culturais que eles têm em comum, pois é somente em função de um princípio determinado de pertinência que pode aparecer a relação entre estas propriedades”. (Bourdieu;1998:116-117)

O termo ganhou outras conotações para dar conta de mobilizações sociais de base identitária territorial, nas quais o elemento cultural está sempre presente, mas cujo aspecto central não é necessariamente étnico ou nacionalista; que possuem o caráter essencial de disputa do controle das condições de reprodução social de partes do território, fechado por interesses de dominação e de luta política entre frações e grupos sociais no espaço nacional.

Apesar de Bourdieu se referir mais fortemente ao regionalismo enquanto manifestação étnico-cultural, como o nacionalismo, é possível, tomando-se o devido cuidado, extrair das suas reflexões elementos iluminadores para as questões aqui propostas.

No regionalismo,

“... está em jogo a conservação ou a transformação das relações de forças simbólicas e das vantagens correlativas... É, com efeito, o estigma que dá à revolta regionalista ou nacionalista, não só as suas determinantes simbólicas, mas também os seus fundamentos econômicos e sociais, princípios de unificação do grupo e pontos de apoio objetivos da ação de mobilização ... E, de fato, se a região não existisse como espaço estigmatizado ... definida pela distância econômica e social (e não geográfica) ... em relação ao

“centro”, não teria que reivindicar a existência ...” (Bourdieu, 1998: 126)

A força da realidade regional está em se constituir em uma “ilusão bem fundamentada” (Bourdieu, 1998:121). Não estão em jogo a realidade ou a objetividade, mas a força das representações em impor, sob determinado ponto de vista, construções simbólicas pertinentes em termos de objetivação, ou a capacidade de instaurar “realidades”.

O regionalismo foi fartamente utilizado como instrumento de análise da questão regional no Brasil até as décadas de 70 e 80, em torno dos estudos sobre o Nordeste como a questão regional, *tout court*. Foi acionado, particularmente, para designar movimentos de caráter conservador, com a finalidade de preservar o poder e a ordem que garantiam a hegemonia das elites tradicionais sobre determinados espaços do território, no caso, o Nordeste (Vainer, 1986:21).

O termo caiu em desuso nas últimas duas décadas, acompanhando o declínio da análise regional, em decorrência, segundo diversos autores, do fato, dentre outros, de que teria havido a integração subordinada do Nordeste no sistema produtivo brasileiro a partir dos capitais industriais paulistas, ou um processo de homogeneização do espaço pelo capital; e da retração ou, praticamente, extinção, do planejamento regional, ou das políticas de desenvolvimento regional.

No entanto, a retomada da análise regional, a partir do recrudescimento do problema regional, sobre novas bases - como questão intra-regional, dos sub-espços regionais e como manifestação de fragmentação territorial - chamou a atenção para outros movimentos de base territorial que fogem ao velho padrão, mesmo quando seu caráter é conservador.

Criticando os autores que reduzem o regionalismo ao caráter meramente ideológico e restrito às relações com os grandes blocos hegemônicos ou com o Estado, como Perrucci, Silveira e Markusen, Vainer se propõe a ampliá-lo, para dar conta de uma variedade de padrões de manifestação e de referência identitária territorial, como situados no campo da disputa entre grupos sociais, em geral, coerente com as novas configurações territoriais do desenvolvimento capitalista nas últimas duas décadas.

Trata-se de *novos movimentos regionalistas conservadores* decorrentes de processos bem-sucedidos de integração produtiva com o sistema internacional, por um lado – caso de municípios do interior paulista e do RS que fecharam suas fronteiras a

imigrantes de baixa renda; e, por outro, de *movimentos sociais de base territorial*, como o dos barrageiros e o dos seringueiros, *de base popular e de caráter progressista*, ou modernizador, que esboçam projetos regionalistas. (Vainer, 1995: 169,170):

“Seja como for, estamos diante de processo de geração de novas identidades territoriais, que se associam a estratégias de grupos sociais, configuram espaços simbólicos referidos a práticas econômicas e formas de articulação territorial em diferentes escalas” (Vainer, 1995:174).

O regionalismo é, pois, elemento fundamental nas mediações entre os interesses dominantes locais e os grupos de poder às escalas supra-locais, permitindo vislumbrar os elos entre os processos e relações internos à região e os externos a ela, entre as manifestações e ações para dentro e para fora dos espaços locais, intra e sub-regionais.

Sob esse prisma, o regionalismo aparece como uma mediação fundamental nas relações conflituosas e desiguais no interior da sociedade intra ou sub-regional, entre os grupos hegemônicos de diferentes micro-regiões e entre esses e os grupos hegemônicos macro-regionais e nacionais, como ideologia capaz de coesionar (de forma hegemônica, ou via dominação, portanto problemática, conflituosa, contraditória) a sociedade em torno de explicações e reivindicações que representam o ponto de vista dominante sobre a reprodução das condições sociais/regionais de existência.

O *regionalismo* é uma expressão da luta de poder no interior dos espaços regionais. É uma forma de representação com força ideológica porque contém uma explicação sobre a história do lugar, uma construção do problema local, do seu presente, e apresenta um conjunto de reivindicações que apontam o caminho para o futuro, constituindo um esboço mais ou menos elaborado, de um *projeto local de poder, hegemônico*, sob a forma, muitas vezes, de um *projeto de desenvolvimento*.

Portanto, no estudo do regionalismo, há que se introduzir a questão dos interesses de grupos sociais internos à região, referentes à produção e distribuição de riqueza, poder e status, que se dá através do controle dos recursos mediados pelo Estado ou pelo capital privado. Há, portanto, uma tendência à articulação de grupos em diversas escalas para que as mediações de interesses locais direcionem o controle, a propriedade e a distribuição dos recursos.

Historicamente, no Brasil, os regionalismos têm caráter conservador, como aponta Vainer:

“... discursos e estratégias com claras referências e rebatimentos territoriais que expressam o projeto de segmentos locais/regionais de elites locais... o esforço de tornar estas estratégias um eixo de coesão da sociedade local/regional em torno dos *interesses comuns*... “ Expressam “... os interesses e ressentimentos de classes dominantes de regiões periféricas atrasadas e dependentes...” (Vainer, 1995:175)

“... evocaria um certo agrarismo e, por isto mesmo, seria predominantemente passadista em seu imaginário e defensivo, tendo emergido em espaços periféricos submetidos a um processo de dissolução e integração econômicas”. (Vainer, 1995:169)

“O que nos interessa, porém, é a comum avaliação de que o regionalismo no Brasil, em suas diferentes manifestações, tem sido conservador, expressão de um projeto de velhas classes dominantes regionais em crise face ao processo de acelerada unificação do espaço econômico e conseqüente perda (ou enfraquecimento) dos mecanismos de negociação econômica e política com o bloco hegemônico nacionalmente.” (Vainer, 1995:169)

Na mesma linha Silveira (1987:11) cita Martins (1984:3):

“O discurso ideológico do Regionalismo, enfatizando afirmação de ‘solidariedades’ fundamentadas em vínculos territoriais e culturais e clamando pela existência de interesses econômicos e políticos ‘comuns’, escamoteia as contradições econômicas, políticas e sociais ao nível empírico das formações sociais diluindo os conflitos e lutas de classes ou de frações de classes.”

No regionalismo, o Estado é o interlocutor privilegiado, pela sua capacidade de intervenção, de disponibilização de recursos, através de ações, projetos e políticas de impacto regional:

“O planejamento emerge aqui como uma ‘forma’ de intervenção do Estado sobre as contradições entre a reprodução do capital em escala nacional e regional, e que *tomam a aparência de conflitos inter-regionais*; o planejamento não é, portanto, a presença de um Estado mediador, mas, ao contrário, a presença de um Estado capturado ou não pelas formas mais adiantadas da reprodução do capital para forçar a passagem no rumo de uma homogeneização, ou conforme é comumente descrito pela literatura sobre planejamento regional, no rumo da ‘integração nacional’ ” (Oliveira, 1977:30)

Dessa forma, frente ao Estado, o regionalismo reforça, constrói e atualiza uma identidade regional, que mobiliza as mentes locais na identificação dos representantes e dos adversários (o outro) - locais e de fora da região – do *projeto local*.

A explicação das diferenciações intra-regionais, portanto, não poderia se limitar a um perfil estatístico sócio-econômico, sob pena de perder de vista os processos e interações locais bem como as mediação sociais, culturais e simbólicas, que respondem pelo elevado grau de heterogeneidade e diferenciação interna encontrado nos espaços locais/ micro-regionais, e nos padrões de desenvolvimento à escala micro-regional. O nível da compreensão será ainda mais profundo e complexo se articular instrumentos quantitativos e qualitativos de pesquisa de campo.

É necessário, também, compreender as transformações ocorridas no plano internacional, a partir de 1970, para iluminar, no plano local, as tensões desencadeadas nos momentos de modernização e que explicam, fundamentalmente, as configurações e inserções locais no processo de desenvolvimento do país.

Essas transformações assumiram maior nitidez e concretude, na periferia capitalista, nos anos 90, quando se tornaram visíveis novas formas e padrões produtivos, sociais, políticos e culturais, que refletem, na sua maior parte, as mudanças iniciadas no anos 70, produzindo novas configurações do problema regional. A dinâmica da produção e reprodução dos espaços diferenciados nos território sofreu a incorporação de

novos fatores, potencializando fatores positivos e negativos no processo histórico de produção e reprodução das regiões.

A hegemonia do meio técnico-científico-informacional e a nova complexidade do espaço urbano na atual onda de globalização e reestruturação produtiva, tornaram mais complexa a problemática das regiões, e particularmente, dos espaços sub ou intra-regionais, ameaçados de descartabilidade e fragmentação territorial e social.

É fundamental, por isso, remontar às mudanças desencadeadas a partir de 1970.

1.3. A dinâmica espacial do desenvolvimento capitalista a partir de 1970. O caso brasileiro

Após construir brevemente a abordagem do espaço social e seus elementos centrais e de delinear os contornos analíticos da complexidade – oriunda das múltiplas dimensões – da produção e reprodução dos espaços sociais regionais, torna-se necessário, para construir o contexto analítico do objeto desta tese, abordar a dinâmica regional recente do desenvolvimento capitalista, a partir das mudanças desencadeadas na conjuntura de crise e reestruturação da década de 70 do século passado, dando ênfase à problemática dos espaços sub ou intra - regionais.

1.3.1. Desenvolvimento, modernização e elites sociais

A idéia de desenvolvimento, apesar de antiga, ganhou corpo no pós-Segunda Guerra Mundial, no esforço dos Estados nacionais dos países periféricos, então denominados subdesenvolvidos, em atingir o padrão dos países capitalistas centrais. Foram mobilizados apoios dos organismos internacionais multilaterais e teorias aplicadas às situações particulares – como a da CEPAL, para a América Latina – tendo como centro estratégias de industrialização/modernização, associadas, em maior ou menor grau, à implantação de filiais de empresas multinacionais e aos empréstimos dos organismos financeiros recém-criados, como o FMI e o Banco Mundial.

Após a década de 70 vieram à tona os problemas e impasses dessas estratégias apoiadas no modelo capitalista central, ante resultados que aprofundaram a

desigualdade entre as nações, além dos problemas da pobreza e do desemprego/subemprego, na periferia. Em decorrência, muitos estudiosos se recusam a adotar o termo *desenvolvimento*, na medida em que um dos pilares da concepção hegemônica é o crescimento econômico, pura e simplesmente, como variável exclusiva e suficiente para produzir o desenvolvimento. A década de 80 foi marcada pela recessão e pela estagnação na AL, produzindo verdadeira regressão na distribuição de renda e na qualidade de vida. Este seria um exemplo da “ilusão do desenvolvimento” (Arrighi, 1997), pela qual a industrialização, por si só, geraria equidade e bem-estar.

Após um período – décadas de 70/80 – de formulações alternativas e complementares ao crescimento econômico, em que foram cunhados os termos sustentabilidade, desenvolvimento social, desenvolvimento humano, dentre outros, a nova rodada de globalização capitalista, a partir de meados dos anos 80, apoiada em políticas neo-liberais, retomou a apologia da exclusividade do crescimento como fator de desenvolvimento, agora mais ortodoxa, seletiva e excludente. Seus resultados desastrosos, do ponto de vista do desenvolvimento social e sustentável, levou à combinação de políticas de crescimento econômico – nos marcos do equilíbrio fiscal – com políticas sociais compensatórias.

Apesar de ser considerado um conceito em aberto, na medida em que são várias as concepções dos elementos que compõem o *estado de desenvolvimento*, ou as situações aceitáveis como tal, é possível fixar alguns parâmetros para se pensar o desenvolvimento, com o que concordam Maluf (2000) e Sen (1988). Estes seriam as idéias de *acessibilidade*, associada à de *capacidades*, segundo Sen, para expressar as situações em que a sociedade define e controla os fins e os meios para se atingir um “...processo sustentável de melhoria da qualidade de vida...” Esses parâmetros contemplariam os referenciais de direitos humanos, equidade, bem-estar, democracia e sustentabilidade.

MODERNIZAÇÃO

A modernização conservadora diz respeito a um padrão de passagem de formações sociais para a modernidade, ou de desenvolvimento do capitalismo, articulando as dimensões sociais, econômicas e políticas desse processo. Incorpora os condicionamentos históricos como determinantes na moldagem do processo e do padrão/modelo/estrutura, de cada formação social. Pode ser expressa através de uma das

teorias mais fortes acerca dessa passagem, tanto nos países centrais como periféricos, que é a de Barrington Moore Jr. (1966).

Segundo esse autor, existem três possíveis caminhos para a modernidade: o *socialista revolucionário*; o *democrático*; e o *autoritário*. Este último seria o adotado pelo Brasil, segundo alguns dos seus melhores intérpretes, como Carlos Nelson Coutinho, principalmente no seu aspecto de *modernização conservadora*. Segundo Moore, esta se caracteriza pela manutenção de um grande grau de controle da transição para a modernidade, nas formações sociais, por parte das forças conservadoras, pré-industriais, agrárias, pelo qual o processo de industrialização se efetiva com essas forças mantendo o controle sobre o campo e as suas propriedades (Domingues, 2002)

A teoria das elites foi construída em clara oposição ao marxismo, principalmente por Vilfredo Pareto e Gaetano Mosca.

Defendem: a divisão entre dominantes e subordinados (governantes e governados) é um fato universal e inalterável. Os dirigentes se definem a partir das qualidades superiores de alguns indivíduos, que originam as elites em cada esfera da vida (Pareto). Mosca advoga o inevitável domínio de uma ‘minoria organizada’, ou ‘classe política’ dotada de atributos especiais (Gramsci: seria o seu-dessa minoria-segmento intelectual?). Diz respeito a uma certa autonomia de determinados grupos em exercer e se reproduzir nas funções políticas. Para os marxistas esses grupos são representantes da classe dominante, seus agentes e prepostos, dirigidos e limitados pelos seus interesses maiores. No entanto, a autonomização que esses grupos dirigentes alcançam, como na experiência socialista, colocam inúmeros problemas para a explicação marxista, deixando entrever espaços para a existências de mediações entre os interesses econômicos das classes e as razões da política, no que a teoria da burocracia de Max Weber fornece elementos importantes de compreensão do fenômeno.

Segundo Bottomore: “... a teoria marxista ainda precisa desenvolver um conceito mais preciso de elite, bem como examinar de um modo mais compreensivo e rigoroso a relação entre elites e classes, particularmente em relação aos regimes socialista e à distinção entre líderes e seguidores, não só na vida social como um todo, mas nos próprios partidos socialistas (Bottomore, 1983, p.123). Wright Milss buscou enfrentar esses problemas.

Nesta tese, a denominação de elites será atribuída ao grupo dirigente da fração da classe dominante ligada aos interesses agropecuários, liderada pelos interesses dos usineiros e fazendeiros, ou dos proprietários (NEVES, 1983). São interesses ligados ao

monopólio do poder político para viabilizar a apropriação dos recursos disponibilizados pelas diversas escalas de poder político-administrativa – municipal, estadual e federal -. Em geral, funciona como uma oligarquia, pelos aspectos autoritários, arbitrários, concentradores e excludentes do exercício do poder (Marshall, 1998, p. 465)

1.3.2. A nova dinâmica espacial do desenvolvimento capitalista

Segundo Malezieux (1998) a redefinição da divisão do trabalho no âmbito da nova dinâmica da acumulação capitalista – a que muitos dão o nome de nova economia, ou economia do conhecimento – legou uma configuração produtiva espacial, cujas principais tendências são: uma *divisão internacional do trabalho* em que a fabricação tende a ser realizada nos países periféricos e a gestão da produção e o controle da circulação (serviços industriais, de comunicação, de vendas, etc...) nos países centrais.

Os países capitalistas centrais tendem a concentrar as atividades produtivas nas “indústrias limpas” e de alta tecnologia, dentro do novo padrão de organização horizontalizada e de gestão da produção, relegando aos países periféricos as indústrias tradicionais, apoiadas em grandes unidades ainda verticalizadas e “sujas”, consumidoras de materiais e insumos danosos ao meio ambiente.

A agricultura dos países centrais tende a se especializar em produtos diferenciados, sofisticados, nos quais têm grandes vantagens competitivas e alto valor agregado. Enquanto a periferia continuaria fornecendo produtos baratos, matérias-primas e alimentos primários. Nos países centrais, as áreas rurais abandonadas pela produção tendem a ser convertidas em áreas de atividades “ecológicas”, como turismo rural, ecoturismo, ou culturais. Já na periferia, tendem a permanecer como espaços deprimidos e descartados.

Ocorre, ainda, a acentuação da dualidade decorrente da constituição de espaços rurais profundos e “*friches industriales*”, que se manifestaria na dualidade entre espaços excluídos e espaços dinâmicos. Essa contradição se expressa no esgarçamento do tecido social, na ausência de oportunidades de emprego e na desestruturação decorrente da fragmentação dos espaços econômicos. O modelo concentrador financeiro, econômico e espacial, se mantém às escalas local, regional e nacional. A competição é extremamente acirrada, provocando sequelas decorrentes do extremo dinamismo e flexibilidade, inclusive espacial, mais acentuadamente na periferia capitalista.

O Estado continua um parceiro indispensável, estratégico, do capital. Na França, embora mantenha, no planejamento regional, o antigo discurso da “equidade e justiça” espaciais, o Estado dá suporte à política (conjunto de ações comandadas por agentes privados) de “eficácia e competitividade espacial”.

O ritmo extremamente competitivo dessa economia permite antever a radicalização da dinâmica permanente, contínua, de produção, renovação e alternância, de “espaços dinâmicos e “espaços abandonados”, de empresas eficientes e empresas obsoletas, de multiplicação e enxugamento de unidades econômicas.

No novo padrão, a economia real é movida pela virtualidade e a economia virtual é a do domínio das pessoas concretas. A dualidade espacial de que fala Malezieux seria uma das faces da dualidade social, em que existiriam mundos paralelos; um, dinâmico, perpassado pelo progresso e pelo desenvolvimento; e outro, marginal, caótico, desagregado, com elementos de barbárie.

Ainda que a síntese acima seja caricatural, reducionista e generalizante, delineada por tendências, sem levar em conta as contradições e a diversidade de situações encontradas em cada país, a imbricação estreita entre conhecimento, produtividade e acumulação, no território, através dos capitais fixo e constante, ou, do ambiente construído pelo novo padrão (Santos, 1994; Harvey, 1990), é um fator decisivo na configuração de um novo tipo de segregação e seletividade espaciais, alternando, entre as nações e internamente a cada país, embora mais dramaticamente nos países periféricos, espaços dinâmicos e espaços deprimidos, estagnados ou descartados, conforme assinala Milton Santos:

“Uma nova dinâmica de diferenciação se instala no território. Em primeiro lugar, distinguem-se zonas servidas pelos meios de conhecimento e áreas desprovidas dessa vantagem. E dentro das próprias áreas ‘conhecidas’ as empresas se distinguirão pela sua maior ou menor capacidade de utilização das informações. É possível imaginar que tal seletividade espacial e sócio-econômica conduza a mudanças rápidas na divisão territorial do trabalho, com as firmas mais dotadas do ponto de vista técnico e financeiro tendendo a buscar uma localização onde o lucro potencial será mais forte, deixando o resto do território, ainda que com

virtualidades naturais semelhantes, a firmas menos potentes. O mesmo raciocínio conduz a admitir que, numa mesma área assim instrumentalizada, a diferença de oportunidades entre produtores tende a aumentar rápida e brutalmente, após a instalação dos novos recursos técnico-científicos de conhecimento. Aliás, o rearranjo de atividades e do respectivo poder econômico seria duplo: na escala da área instrumentalizada e na da região de que tal área é uma parte privilegiada. O conhecimento exerceria assim – e fortemente – seu papel de recurso, participando do clássico processo pelo qual, no sistema capitalista, os detentores de recursos competem vantajosamente com o que deles não dispõem” (Santos, 1997:194)

Esse processo histórico está marcado por vários fatores: ritmo frenético da inovação tecnológica, fortemente agregada ao conhecimento científico, constituindo complexos ou sistemas espaciais de inovação; introdução de novos materiais, matérias-primas e insumos, deslocando a centralidade das “velhas indústrias” e das “indústrias sujas” na dinâmica da acumulação, em favor das indústrias de tecnologia de ponta; incorporação de novas tecnologias, como a informatização, a microeletrônica e automação; generalização do padrão *just in time* em grande parte da indústria, sistêmico, horizontalizado, modular, de especialização flexível, a ponto de alguns decretarem a superação do fordismo (Benko e Lipietz, 1994).

Acrescente-se a esses a terceirização de etapas da produção e do trabalho, com ênfase nos serviços à produção e na sub-contratação; novos métodos organizacionais, administrativos e de gestão; desregulamentação das relações trabalhistas; assimilação do espaço pelo tempo, virtualidade e volatilidade, gerando insegurança e instabilidade nas atividades econômicas (Harvey, 1992); ditadura do mercado, particularmente o de capitais especulativos; financeirização da economia, subordinando a produção, o comércio e a ação do Estado; privatização do fundo público e retirada do Estado da cobertura social que constituiu o Estado do Bem Estar e colocação do mesmo a serviço das políticas monetárias e fiscais, ou de ajuste, bem como a serviço das grandes corporações; e desregulamentação do comércio internacional em favor das grandes

corporações e das economias centrais (Araújo,1997; Harvey, 1992;Malezieux,1998; Pacheco, 1998; Santos, 2001)

“Tal atuação das grandes empresas ‘por cima dos Estados’ permite pensar que ‘presentemente os mercados estão triunfando sobre as políticas dos governos, enquanto o controle do mercado está sendo apropriado pelas empresas que dispõem das tecnologias de ponta’ (Ph. Cooke, 1992, p. 205). A globalização, diz P. Veltz (1993, p. 51), deve ser entendida como ‘uma gestão global de múltiplas diferenciações territoriais’. Sob esse aspecto, os negócios governam mais que os governos (E. Laszlo, 1992) e, com a globalização da tecnologia e da economia, os Estados aparecem como servos das corporações multinacionais (R. Petrella, 1989)...” (Santos, 1997: 195)

Nesse conjunto de fatores, destaca-se a dimensão dessa construção histórica própria do capitalismo ocidental, ou do *neocapitalismo* (Lefebvre, 1997), que consiste no conteúdo técnico e científico, que gradativamente, passa de simples componente da produtividade para ditador do ritmo e das normas de reprodução do capital e da sociedade capitalista, aliado aos “princípios” do mercado, enquanto ideologia (Santos, 1997; Ribeiro, 1999). A sua predominância, o controle e o poder de comando e regulação que exerce, em níveis nunca antes vivenciados, abarcando conhecimento, práticas, normas e valores, é o que caracteriza o meio técnico-científico-informacional:

“O terceiro período começa praticamente após a segunda guerra mundial e sua afirmação, incluindo os países de terceiro mundo, vai realmente dar-se nos anos 70 ... e que se distingue dos anteriores pelo fato da profunda interação da ciência e da técnica ... Essa união entre técnica e ciência vai dar-se sob a égide do mercado. E o mercado, graças exatamente à ciência e à técnica, torna-se um mercado global. A idéia de ciência, a idéia de tecnologia e a idéia de mercado global devem ser encaradas conjuntamente...” (Santos, 1997: 190)

“... o meio técnico-científico-informacional... é o meio geográfico do período atual, onde os objetos mais proeminentes são elaborados a partir dos mandamentos da ciência e se servem de uma técnica informacional da qual lhes vem o alto coeficiente de intencionalidade com que servem às diversas modalidades e às diversas etapas da produção”. (Santos, 1997: 186,187)

Essa dinâmica se consolida a partir dos anos 80 do século passado, reforçando ao mesmo tempo a dimensão do ambiente construído e a da velocidade da circulação do capital:

“O período técnico-científico da história humana, que balbuciava desde o fim da segunda guerra mundial, ia pouco a pouco tomando mais corpo, mostrando aqui e ali seus aspectos centrais, mas permitindo apenas lentamente uma apropriação sistemática dos seus fundamentos. Com os anos 80 veio a grande aceleração”. (Santos, 1997:15)

“Ao mesmo tempo em que aumenta a importância dos capitais fixos (estradas, pontes, silos, terra arada, etc.) e dos capitais constantes (maquinário, veículos, semente especializadas, fertilizantes, pesticidas, etc.) aumenta também a necessidade de movimento, crescendo o número e a importância dos fluxos, também financeiros e dando um relevo especial à vida de relações”. (Santos, 1997: 191)

Essas características da nova rodada da globalização e da reestruturação produtiva capitalista significam um maior aprofundamento da centralização do controle dos capitais e da tecnologia, ampliando o espaço de regulação dos grandes capitais sobre a economia mundial:

“Agora, os atores hegemônicos armados com uma informação adequada, servem-se de todas as redes e se utilizam de todos os territórios...Eis porque os territórios nacionais se transformam *num espaço nacional da economia internacional* e os sistemas de engenharia mais modernos, criados em cada país, são mais bem utilizados por firmas transnacionais que pela própria sociedade nacional. Em tais condições, a noção de territorialidade é posta em xeque e não falta quem fale em desterritorialização...” (Santos, 1997: 194)

Tal fenômeno, no entanto, não caracterizaria, necessariamente, uma desterritorialização, ou uma desconsideração do espaço no processo de acumulação. Muito pelo contrário,

“Na mesma vertente pós-moderna que fala de fim do território e de não-lugar, inclui-se, também, a negação da idéia de região, quando, exatamente, nenhum subespaço do Planeta pode escapar ao processo conjunto de globalização e fragmentação, isto é, individualização e regionalização... Quanto a nós, ao contrário, pensamos que: em primeiro lugar, o tempo acelerado, acentuando a diferenciação dos eventos, aumenta a diferenciação dos lugares; em segundo lugar, já que o espaço se torna mundial, o ecúmeno se redefine, com a extensão a todo ele do fenômeno de região. As regiões são o suporte e a condição de relações globais que de outra forma não se realizariam. Agora, exatamente, é que não se pode deixar de considerar a região, ainda que a reconheçamos como um espaço de conveniência e mesmo que a chamemos por outro nome.” (Santos, 1997: 196)

Além da revalorização da regionalização, outra tendência importante é a da fragmentação do espaço, decorrente dos novos fatores predominantes na localização e nos componentes da produtividade. Sem compromisso com o lugar e seu entorno, embora o lugar continue sendo fundamental, pela quantidade de objetos técnico-

científicos que pode comportar, as atividades produtivas tendem a se deslocar em função do poder de atração dos lugares, dado pela agregação de recursos e favorecimentos do Estado e das administrações locais, em termos de infraestrutura e do *ambiente empreendedor*. Há, portanto, um forte componente de instabilidade nessa dinâmica (Araújo, 1997; Malezieux, 1998; Pacheco, 1998; Santos, 2001).

O aspecto seletivo se manifesta, ainda, no volume de capital exigido para entrada nos novos setores, produtos e atividades; nas condições da localização; nos fatores de atração; nas condições prévias à inserção produtiva nas novas atividades. Uma vez que, principalmente na periferia capitalista (aliás, quase que só na periferia), a capacidade de investimento do Estado diminuiu, em decorrência da priorização da gestão do déficit operacional e do pagamento da dívida e do seu serviço, os países periféricos saem prejudicados, e a seletividade própria da nova dinâmica tende a fazer estragos maiores e definitivos, acentuando a defasagem, a desigualdade e o desfavorecimento das áreas tradicionalmente marginalizadas (Araújo, 1997; Pacheco, 1998).

É nesse contexto que emerge a problemática dos espaços sub-regionais ou intra-regionais. As regiões tradicionais não mais refletem o mapa do desenvolvimento de uma nação, uma vez que as conexões dos pólos, nós, e centros dinâmicos, nacionais, são efetivadas, em grande parte, e com grande impacto, com a economia mundial e seus nexos, nós, centros e pólos espalhados pelo mundo, produzindo novas territorialidades, novas identidades, descontinuidades espaciais e quebra dos padrões tradicionais nas dinâmicas espaciais segmentadas num território nacional.

Mesmo sabendo-se que esse padrão não se generalizou nem deverá fazê-lo, uma vez que os espaços a serem ainda ocupados pelo padrão fordista são imensos e numerosos e que este último tende a sobreviver e a se manter predominante em vários setores e atividades, os impactos do núcleo dinâmico da acumulação – tecnologia *mais* conhecimento *mais* mundialização – se fazem sentir profundamente em todos os países, tanto na economia quanto na política, pelas práticas neo-liberais que lhe dão suporte e que orientam as relações internacionais.

A “destruição criadora” de que falava Schumpeter assume as últimas conseqüências do seu sentido, sendo mais destrutiva do que criadora, onde a criação não compensa a destruição, sendo a própria “criação” desencadeadora de processos

destrutivos no rastro dos avanços da inovação tecnológica, tanto nas dimensões territoriais, como sociais e econômicas. (Araújo, 1997; Harvey, 1992)

Um outro aspecto fundamental, que diz respeito à profundidade das mudanças ocorridas no período considerado, é o fato de que no período do pós- II Guerra, nos países periféricos, movidos pelo impulso modernizador, desenvolvimentista, de aprofundamento da industrialização, o enfrentamento das desigualdades regionais e a integração das *regiões atrasadas* era uma possibilidade buscada pelas políticas regionais, equivocadas ou não, como a dos pólos de desenvolvimento, de fronteiras agrícolas e modernização da agricultura, de incentivos fiscais, de infraestrutura social e econômica, e as políticas urbanas, dentre outras.

Na concepção hoje predominante, o planejamento regional perdeu o sentido, ou pelo menos o seu sentido histórico, de busca da superação das desigualdades, e a competitividade, a eficácia e a produtividade definem espaços *vencedores e perdedores*, sendo as regiões responsabilizadas pela sua própria integração ou exclusão, assim como a idéia de *empregabilidade* responsabiliza o próprio trabalhador pelo seu *sucesso ou fracasso* no mercado de trabalho. No máximo, o Estado entra provendo as condições da competitividade capazes de tornarem o território *atrativo* aos capitais, mas, sempre de forma seletiva, orientado pelos interesses dos grandes capitais.

No entanto, o ritmo das inovações tecnológicas e fusões e associações, entre empresas e entre capitais, não oferece garantias de estabilidade a nenhum investimento no território, como comprovam inúmeros casos recentes, na indústria automobilística, eletroeletrônica, de informática, etc. A flexibilidade espacial torna, como tendência, a espacialidade dos investimentos algo fluído na geografia das atividades econômicas. É nesse contexto, de ausência de planejamento, de ausência de objetivos orientadores em termos da integração espacial, que devem ser pensadas as possibilidades do desenvolvimento dos espaços sub-regionais *defasados*, em termos do desenvolvimento, nos tempos atuais.

Em síntese, pode-se destacar os elementos centrais do novo padrão de acumulação, fundamentais para se compreender a dinâmica espacial em curso na periferia capitalista, particularmente no Brasil: *uma nova divisão internacional do trabalho* decorrente do processo de globalização e reestruturação produtiva, ou da generalização do meio técnico-científico-informacional, penalizando os problemas históricos da periferia capitalista e, dentro dela, das áreas sem as pré-condições para a

inserção vantajosa na nova dinâmica; *especialidade virtual*, que re-divide o espaço e reforça a fragmentação; seletividade da inclusão de novas áreas no arquipélago de “ilhas dinâmicas”; em consequência, nova configuração da *questão regional*, com o agravamento da situação dos espaços intra-regionais deprimidos, estagnados ou esvaziados, dentre outros.

1.3.3. O caso brasileiro: dinâmica dos espaços sub-regionais

O Brasil, como nação periférica, subordinada, fora do centro produtor, difusor, financiador e controlador das inovações, e carente da infraestrutura territorial necessária à nova dinâmica da acumulação, entrou defasado nessa corrida e constrangido pela ditadura das políticas de ajuste. A abertura comercial que capitaneou o conjunto de mudanças e reformas, implantadas no início dos anos 90 do século passado, embora bem sucedida na reestruturação de poucos setores e ramos econômicos, desarticulou e desativou parte do aparelho produtivo e internacionalizou outra, tendo sido acompanhada da privatização de grande parte do aparato estatal produtivo e de serviços.

A ditadura dos donos do mercado e do capital financeiro, via organismos multilaterais – BIRD e FMI – em afinidade com o Governo brasileiro, produziu um engessamento e uma paralisação das políticas econômica, industrial e de desenvolvimento regional. A abordagem orçamentária, contábil, da gestão pública penalizou as prioridades do desenvolvimento e das políticas sociais (Araújo, 1993; Pacheco, 1998; Goldesntein, 1994; Sampaio Jr. 1999).

Em termos da especialidade do desenvolvimento, a partir da década de 80 o país deu uma guinada na tendência histórica que vinha mantendo, da desconcentração espacial da principais atividades produtivas:

“... nas décadas recentes, começava a se verificar, no Brasil, um **modesto movimento de desconcentração espacial** da produção nacional. Esse movimento se inicia (anos 40 e 50) via ocupação da fronteira agropecuária, primeiro no sentido do Sul e depois na direção do Centro-Oeste, Norte e parte oeste do Nordeste. A partir dos anos 70 ele se estende à indústria...Os efeitos da

desconcentração das atividades agrícolas, pecuárias e industriais afetaram o terciário, que também tendeu à desconcentração.” (Araújo, 1997: 3)

“Entre os anos 60 e 80, período no qual centraremos inicialmente a nossa análise, o Brasil tinha como projeto básico construir um parque industrial importante e com isso entrar para o restrito elenco das principais potências mundiais...O país ‘engata’ na dinâmica geral do capitalismo mundial do pós-Guerra e se transforma num dos NIC’s (Newly Industrialized Countries).” (Araújo, 1993: 87)

Entre 60 e 80, a atuação do Estado brasileiro foi fundamental, particularmente no campo do planejamento regional,

“Apesar de crises cíclicas de pequena duração, as duas décadas referidas (60 e 70) marcam um período de grande expansão e de intensa modernização da economia do país. Mudanças importantes se verificam e delas participa o Estado, usando, também, como instrumento o planejamento regional”. (Araújo, 93: 88)

“Os Planos Regionais foram embutidos nos PND’s nos anos setenta e são o I e o II PND que dão as diretrizes da ação governamental na década. O planejamento regional federal se fez nas regiões através de agências regionais (tipo SUDENE, SUDAM, SUFRAMA, SUDECO) e de bancos regionais (BNB, BASA). No Sul, ao lado da SUDESUL o planejamento regional é exercido mediante articulação de governos estaduais para a realização de ação conjunta...” (Araújo, 93: 92)

Apesar da crise mundial, com recessão, da década de 70, decorrente em grande parte da elevação dos preços do petróleo, em que houve grande escassez de capital internacional disponível para o financiamento das políticas desenvolvimentistas

do terceiro mundo (Bielschowsky, 1998; CEPAL/ONU, 1998), o Estado brasileiro optou por aprofundar a política de complementação da matriz industrial brasileira, de ampliação da fronteira produtiva e de desenvolvimento regional (Kon, 1999), cujos efeitos se fizeram sentir até o início da década de 80, quando então os impactos da crise se manifestaram, principalmente nos terrenos da inflação e do serviço da dívida externa, levando à já denominada “década perdida”:

“A década de 80 assiste a fatos importantes. No plano mundial a crise impulsiona a consolidação de novas formas de acumulação. A matéria-prima estratégica ‘petróleo’ é substituída pelo ‘conhecimento’. A revolução científico-tecnológica avança e novos setores passam ao comando da dinâmica econômica nos países centrais. No Brasil, não acompanhamos essa locomotiva e passamos a década nos debatendo na crise da dívida, transferindo poupança para o exterior, paralisando o investimento, aprofundando a crise financeira do setor público e convivendo na segunda metade da década com a ameaça constante da hiperinflação. Na segunda parte da década, os choques estabilizantes se sucedem, cada vez mais próximos um do outro. O curto-prazo domina o cenário nacional. O Governo, as famílias, a maioria das empresas entram na lógica do curto-prazo. O modelo industrializante das décadas anteriores claudica, a ausência de investimento degrada a infra-estrutura econômica, deteriora os serviços sociais e dificulta que as empresas acompanhem os avanços que seguem se efetivando em outros países”. (Araújo, 93/p.92)

Os autores, em geral, destacam, para esse período (60-80), um significativo movimento de convergência entre as regiões, nos planos do PIB e da renda *per capita* (Diniz, 1995; Guimarães Neto, 1995). O peso histórico da concentração da produção no Estado de S. Paulo, particularmente na região metropolitana da capital – RMSP – é relativizado nesse período. Ganham projeção industrial o interior do Estado de São Paulo, inicialmente, e outras áreas do país, num segundo momento.

Há uma ampliação do número de centros urbanos dinâmicos, a partir de São Paulo, em direção a Minas e ao Mato Grosso, por um lado; à Bahia, por outro; e ao Rio

Grande do Sul, constituindo um polígono (Diniz & Santos, 1995). Há uma discussão em torno dos significados e do alcance de tal movimento (Diniz, 1995; Guimarães Neto, 1995; Pacheco, 1998).

Em suma, na década de 70 predomina a desconcentração, a partir, principalmente da expansão da fronteira agrícola; na década de 80, a re-concentração, numa conjuntura de estagnação; e, na de 90, predomina a descentralização, através da ampliação do centro dinâmico, com a constituição de novos pólos.

No entanto, um outro fenômeno ocorre simultaneamente, o do aprofundamento da *diferenciação interna* nas grandes regiões (Araújo, 1997; Diniz & Santos, 1995; Guimarães Neto, 1995; Pacheco, 1998):

“Ao mesmo tempo em que constatavam a **tendência a desconcentrar** a dinâmica econômica no espaço territorial do país nas últimas décadas, diversos estudos enfatizam a **crecente diferenciação interna** das macroregiões brasileiras. Carlos Américo Pacheco, por exemplo, chama atenção para o aumento da heterogeneidade intra-regional que acompanhou o processo recente de desconcentração e que legou uma configuração ao país bastante distinta da que possuía em 1970 ... resultando em maior diferenciação do espaço nacional, com aumento da heterogeneidade interna e reforço de certas ‘especializações’, gerando o surgimento de ‘ilhas’ de prosperidade, mesmo em contextos de estagnação (Pacheco, 1996). No Nordeste e no Norte, por exemplo, essa diferenciação interna se amplia muito nas últimas décadas...”(Araújo, 1997, p.3)

A seguir, uma síntese das principais características da espacialidade do desenvolvimento brasileiro, no seu aspecto regional, no período que vai dos anos 70 ao final dos anos 90 do século passado.

.*Desconcentração produtiva*, paralisada na década de 80 e em relativa reversão na década de 90; debate em torno do grau e da efetividade da *desconcentração*, *reconcentração*, *reversão da polarização da RMSP*, *desmetropolização*, *difusão de*

centros urbanos médios dinâmicos, constituição de um novo centro dinâmico ampliado, que vai do Centro-Sul de Minas Gerais ao Rio Grande do Sul:

“Todo esse processo não vem ocorrendo de forma linear. Na primeira fase, o que se observou foi um movimento generalizado de desconcentração...Mais recentemente, o que ocorre é uma tendência à reconcentração na área mais desenvolvida do país. Este movimento recente está relacionado com as mudanças tecnológicas e com a reestruturação produtiva, as quais tendem a alterar os requisitos locais, especialmente aquelas atividades mais intensivas em conhecimento. Além disso, as mudanças ... (quanto) ao papel do Estado, a abertura externa ... do Mercosul, e o processo de democratização seguramente terão efeitos decisivos sobre a configuração regional da indústria no Brasil...Neste sentido, observa-se uma tendência a uma relativa reconcentração no polígono...”(Diniz, 1995: 13, 14)

.A partir da década de 90 a dinâmica que orienta essa espacialidade está dominada pela abertura comercial indiscriminada e quase irrestrita, pelas políticas de ajuste, pelos postulados neoliberais de enxugamento das políticas sociais e de comando da ação do Estado pelos interesses do “mercado”; pela integração competitiva subordinada e pelas especializações produtivas regionais. Tal dinâmica é seletiva e excludente, tanto em termos espaciais quanto sociais; uma das suas manifestações é a problemática dos espaços sub-regionais ou intra-estaduais, resultantes da fragmentação dos espaços produtivos no interior das regiões:

“Não se repetirão, certamente, as formas pelas quais se materializaram essas desigualdades ao longo do século XX, mas provavelmente se observará o aumento da heterogeneidade intra-regional, como supõe Pacheco, posto que o próprio estilo de crescimento da economia mundial é profundamente assimétrico (Pacheco, 1996) e aos atores globais interessam apenas os **espaços competitivos** do Brasil... em antigas áreas dinâmicas

podem surgir bolsões de pobreza, áreas antes pouco exploradas podem ser ‘descobertas e dinamizadas’ e áreas predominantemente pobres podem abrigar ‘focos dinâmicos’ restritos.” (Araújo, 1997, p 17)

.Derrota das idéias de *equidade, compensação e justiça nas políticas regionais* e triunfo das idéias de *eficácia, produtividade e competitividade espaciais* aplicadas ao desenvolvimento regional: classificação das regiões e dos lugares em *vencedores e perdedores*:

“Os novos subespaços não são igualmente capazes de rentabilizar uma produção. Cada combinação tem sua própria lógica e autoriza formas de ação específicas a agentes econômicos e sociais específicos...Os lugares se distinguiriam pela diferente capacidade de oferecer rentabilidade aos investimentos...Essa rentabilidade é maior ou menor, em virtude das condições locais de ordem técnica (equipamentos, infra-estrutura, acessibilidade) e organizacional (leis locais, impostos, relações trabalhistas, tradição laboral). Essa eficácia mercantil não é um dado absoluto do lugar, mas se refere a um determinado produto e não a um produto qualquer. Seria uma outra forma de considerar a valorização do espaço, já analisada por A.C. Moraes & W. Costa (1984). Assim como se fala de produtividade de uma máquina, de uma plantação, de uma empresa, podemos, também, falar de *produtividade espacial*, ou produtividade geográfica...” (Santos, 1997, p.197)

.Aumento da pobreza, da exclusão e da informalização

“O indicador que, certamente, melhor expressa essa defasagem ... é o que estima os contingentes de pobres ou indigentes presentes em cada região e sua evolução recente ... nas estimativas de Tolosa (1991) ... a trajetória regional do contingente de pobres no

país entre 1970 e 1988 ... foi considerada pobre a pessoa cujo rendimento familiar *per capita* estava abaixo da cifra equivalente a um quarto do salário mínimo vigente em 1980 ... Pode-se constatar, de imediato, significativa redução do número absoluto e da participação relativa da população pobre no total da população brasileira entre 1970 e 1980 ... Nos anos 80, de crise e instabilidade econômica, o número absoluto de pobres voltou a se aproximar do que fora no início dos anos 70 ... A evolução da distribuição dos pobres nas várias regiões foi, no entanto, distinta, sobretudo quando se considera a classificação em urbana e rural. A análise da década de 70 mostra que as regiões com nível de renda por habitante mais alto registraram maior redução da pobreza que as demais.” (Guimarães Neto, 1995, p. 32)

“Nos anos 80, a evolução desse indicador foi bem distinta, não apenas pelo fato de ter havido crescimento absoluto dos níveis de pobreza, como também por ter alterado a posição relativa das regiões em sentido contrário ao verificado na década anterior. De fato, o maior impacto da crise sobre as economias regionais mais industrializadas se refletiu na ampliação relativa da pobreza nessas regiões, particularmente no Sudeste ... Em igual período, o Nordeste apresentou pequena redução do seu percentual de pobres no total do país ... No balanço da duas décadas, observa-se, em primeiro lugar, maior concentração da pobreza no Nordeste ... Em segundo lugar, a pobreza brasileira passou a ser cada vez mais urbana. “ (Guimarães Neto, 1995, p. 33)

.Tendência à fragmentação territorial e à descartabilidade de grande número de áreas do território; guerra suicida entre lugares (Araújo, 1997; Santos & Silveira, 2001). Velhos regionalismos sobrevivem sob a guarda das alianças entre oligarquias regionais e Governo Central, e novos regionalismos, conservadores e progressistas se manifestam. Mais do que nunca, a manipulação das representações simbólicas dos espaços regionais,

forjando identidades, constitui um elemento fundamental na produção e reprodução dos espaços sub-regionais, ou, dos lugares:

“A *inserção seletiva* promovida pelas novas tendências terá como contra-face da mesma moeda, a abandono das ‘áreas de exclusão’ ditas não competitivas. Poderia ser traçado, assim, o roteiro da desintegração brasileira. A emergência de focos de *um novo tipo de regionalismo*, intitulado de ‘provincianismo mundializado’ por Carlos Vainer sinaliza nessa direção. São locais de grande dinamismo recente e bem dotados dos novos fatores de competitividade que montam sua articulação para fora do país e tendem a romper laços de solidariedade com o ‘resto’, passando a praticar políticas explícitas de segregação contra imigrantes vindos de áreas não competitivas. Buscam, assim, evitar ‘manchar’ a ‘ilha’ de primeiro mundo que julgam construir (Vainer, 1995; *in* Araújo, 1997: 17)

.A supervalorização do local como *locus* da superação dos impactos negativos do novo padrão do desenvolvimento capitalista, produz ideologias que fazem apologia do desenvolvimento a partir de fatores endógenos e circunscritos espacialmente. Há toda uma literatura sobre os “novos espaços industriais”, que reforça a idéia de que “novas externalidades”, com força aglomerativa, são fundamentais na nova configuração espacial da economia e na integração dos lugares na dinâmica internacional. Nessas estratégias a dimensão local, das cidades e/ou regiões, passa a assumir uma posição estratégica central, dentro das novas concepções de competitividade (Porter, 1993; Albuquerque, 1996). Alguns autores, como Pacheco, discordam, por considerar que tais concepções subestimam o poder estratégico das decisões das grandes empresas e Governos sobre as condições das configurações espaciais do desenvolvimento (Pacheco, 1998: capítulo 5).

Os aspectos aqui destacados produzem uma idéia da complexidade, das novidades e das recorrências presentes na nova dinâmica regional do desenvolvimento capitalista, mormente no que diz respeito aos espaços sub-regionais. A título de ilustração, recorre-se a Araújo, reproduzindo aqui a classificação por ela sugerida desses

sub-espacos, na nova realidade do desenvolvimento brasileiro, a essa altura sem necessidade de maiores explicações, ante o exposto: *sub-regiões e áreas dinâmicas; sub-regiões em processo de reestruturação; sub-regiões estagnadas; sub-regiões e áreas de potencial pouco utilizado; e faixas de fronteira* (Araújo, 1997:23).

Utiliza-se, também, nesta tese, o termo *região-problema*, por traduzir a forma como é abordada correntemente os problemas de desenvolvimento à escala regional. Tavares (1987) explica que, do ponto de vista capitalista, as desigualdades regionais são tratadas como desequilíbrios, devendo ser atacadas pontualmente, para que se possa recuperar o equilíbrio, que é a essência do sistema. As regiões consideradas defasadas, atrasadas, estagnadas ou deprimidas, são abordadas, nessa perspectiva, como *regiões-problema*. Quando se quiser referir à forma como é tratada a questão correntemente, este será o termo utilizado. Quando, diferentemente, for enfatizada a dimensão das *desigualdades regionais*, estar-se-á referindo à dimensão estrutural do caráter desigual, intrínseco, do desenvolvimento capitalista no espaço e na sociedade, querendo-se destacar uma perspectiva crítica, alternativa, de superação dos elementos responsáveis por essa tendência estrutural à produção das desigualdades, no capitalismo.

Será recorrente, também, nesta tese, o termo *modernização conservadora*, nos termos cunhados por Barrington Moore Jr. (1966). O que se quer enfatizar nesta tese, com a sua utilização, é a imbricação entre as dimensões da economia e da política na constituição dos processos de desenvolvimento em uma formação social.

Nesta tese, será utilizado para se referir às características históricas do processo de modernização capitalista no Brasil, que nunca foi incompatível com a manutenção das relações sociais *atrasadas*, ou não-tipicamente capitalistas, particularmente no campo e nos serviços, ou com *setores atrasados*, como a agricultura. Mas, principalmente, para referir-se à reprodução das relações sociais no campo da política, caracterizando o que Coutinho e Vianna denominam de *modernização pelo alto* ou *revolução passiva*. Nesse sentido, referem-se à *cidadania incompleta*, ou, ainda, ao *pacto oligárquico*, que preservou o poder das elites macro e *sub-regionais*, em grande parte as antigas elites agrárias, com o seu padrão de relações autoritário, clientelista e, às vezes, populista. Nesse caso se enquadrariam as elites da agroindústria açucareira do NF.

Considera-se que, para compreender as especificidades do caso brasileiro, particularmente no que diz respeito à produção e reprodução dos espaços intra e sub-

regionais, no contexto da nova dinâmica da economia internacional, a abordagem aqui esboçada tenha apontado os nexos teórico-analíticos entre uma visão do espaço como produto social, onde aparecem as contradições, limitações e potencialidades inscritas no território pela ação dos sujeitos e atores sociais, e uma percepção da dimensão simbólica da construção e reprodução das regiões como espaços sociais dotados de particularidades. Especialmente, aquelas referentes às disputas entre grupos locais, articuladas com o Estado e às diversas escalas de ação, pelo controle dos recursos inscritos no território e aqueles disponibilizados pelas intervenções públicas.

Dentro dessa perspectiva, buscou-se destacar as imbricações profundas entre ciência e técnica e as ideologias que retomam a centralidade da lógica do mercado e da competitividade para justificar e movimentar novas formas de dominação e de reprodução das desigualdades, tanto espaciais como sociais. Isto tem implicações profundas no agravamento da questão regional, atendo-se mais à problemática dos espaços sub-regionais no caso brasileiro.

Por isso mesmo, é preciso destacar o caso do Estado do Rio de Janeiro no contexto do desenvolvimento brasileiro no período aqui referido, para permitir aproximações mais complexas aos fatores condicionantes do problema regional do NF.

1.3.31. O ERJ como símbolo das ambiguidades da modernização conservadora brasileira

O ERJ é um caso típico da diversidade e dos paradoxos que envolvem o processo de modernização da economia brasileira, desde o início do século passado, ao mesmo tempo em que se explica pelas suas singularidades, merecendo destaque o fato da cidade do Rio de Janeiro ter sido a sede da colônia e mais tarde, do Reino Unido de Portugal e Algarves; de ter sido a sede do Império e a capital da República, nos seus 71 primeiros anos, oficialmente.

Um dos elementos centrais, portanto, que *explica* o Rio de Janeiro é a sua condição de *capital histórica* do país, desde muito cedo. Isto implica, como destaca Carlos Lessa, na percepção de que o Rio de Janeiro sempre teve os olhos e ouvidos voltados para o mundo, ao mesmo tempo em que suas belezas naturais sempre ocuparam posição central na identidade construída historicamente pelos seus

representantes. Mas, o que a sua condição de *capital* legou de mais forte na determinação do seu padrão de desenvolvimento foi o aparato político-administrativo, a máquina pública ou estatal (Natal, 1994), o que implica incorporar a relevância da dimensão dos serviços e da condição de mercado consumidor na economia do Rio de Janeiro, em decorrência, dentre outras, do fato de sediar uma classe média da burocracia, da intelectualidade e dos técnicos ligados ao serviço público.

A literatura sobre o RJ identifica a reiteração de um discurso de *crise*, cujas raízes remeteriam à década de 80, quando, aliás, se deu uma crise recessiva generalizada do país.

“No período considerado (anos 80 até primeira metade dos 90; n. do a.) o Rio se apresentou como “o Rio de todas as crises”, ou um conjunto superposto de crises...(i) a pronunciada decadência e a falta de competitividade da indústria fluminense (...quando comparada com a paulista); (ii) a efetiva redução do conjunto dos gastos do Governo Federal no estado, como também os impactos derivados dos anúncios da sua redução; (iii) o dramático agravamento da chamada questão social; (iv) os conflitos de natureza federativa, particularmente os estabelecidos entre os governos estadual e federal; e (v) o inegável estiolamento ‘moral’ da população fluminense, em especial da carioca...” (NATAL, 2001, p. 4)

Tal *crise* se caracteriza pela “...’perda da auto-estima e identidade nacional da população do ERJ, notadamente da sua fração carioca’ (Lessa, 1987). Mais detidamente: essa crise, ao nível do imaginário coletivo, foi apreendida como o ápice do processo iniciado com a transferência da capital (1960) e avançado com a denominada fusão (1974).” (NATAL, 2001, p.1).

Até o início do século passado, o Rio de Janeiro foi a principal economia do Brasil. A partir dos anos 30, a gradativa e firme ascensão de São Paulo a essa condição representa mais do que uma simples disputa quantitativa. Significa uma diferenciação de padrão econômico, responsável pela crise histórica em que o ERJ está mergulhado, que, para além da perda da sua importância econômica, significa a reiteração de

elementos tradicionais e conservadores que projetam uma periferização da economia fluminense no quadro da modernização brasileira, particularmente no que diz respeito à maior parte do seu interior, ainda que a extração do petróleo venha garantindo o posto de segunda colocada no *ranking* dos estados brasileiros. Trata-se da necessidade de compreender o ERJ nos marcos de uma *crise crônica*, para além de uma crise que se apresenta como conjuntural e episódica, caracterizada pela

“... parcela da literatura disponível magnifica ou elude as raízes históricas mais profundas e anteriores da crise em tela (1982-1994)...Dando tratos à bola: essa literatura não confere a devida importância ao processo de gênese e desenvolvimento da economia capitalista propriamente dita, notadamente o verificado em São Paulo ... uma estrutura econômica (do Rio) que desde os anos trinta do século passado dava mostras flagrantes de inúmeros problemas, tais como os da sua frágil capacidade de competição ao nível dos mercados nacional e internacional, da sua extremada dependência de recursos fiscais federais e da sua marcada perversidade social, quer ao nível da distribuição da renda quer da riqueza.” (NATAL, 2001, pp.2,3)

Ainda que o município e o ERJ, desde a fusão, venham se mantendo, com breves momentos de superação pela economia do EMG, como a segunda economia do Brasil, a industrialização do ERJ – entendido como o território do antigo ERJ *mais* o território do antigo município do Rio de Janeiro e Estado da Guanabara, antes da fusão – a partir do aparato produtivo estatal, com destaque para a siderurgia, petroquímica e, mais recentemente, a extração de petróleo, foi dirigida para um modelo e um padrão que entraram em crise já na segunda metade do século passado, com a modernização empreendida por JK e pela Ditadura Militar

“Apesar da perda de importância da indústria do estado no contexto nacional, ela se transformou de sorte a diminuir o peso de ramos tradicionais como os têxtil e de alimentos, e aumentou o de indústrias antes modernas, como a metalúrgica e a mecânica.

Mas, seu perfil produtivo, apesar desse esforço de modernização, mostrou-se estreitamente vinculado ao mercado interno e ao consumo de massa, o que o diferenciava da indústria paulista que também possuía setor industrial forte, mas vinculado ao setor de bens de consumo duráveis e às exportações. Vale dizer: a indústria da região apresentava-se altamente sensível às variações da renda interna da sua própria economia (diferentemente até da economia mineira) e essas, por sua vez, aos rebatimentos nacionais da demanda, como veio a acontecer nos anos oitenta, quando da contenção salarial, das pensões e das aposentadorias pagas pelo governo federal, assim como quando do corte de seus dispêndios, evidenciando sua intensa dependência da dinâmica da economia paulista (dado o esgotamento dos fluxos externos de capital)” (NATAL, 2001, p.8)

O padrão implementado, a partir de JK, inicialmente com ênfase no setor de bens duráveis e, posteriormente, no setor de bens de capital e de setores estratégicos, como a petroquímica, pela Ditadura, deixou o ERJ de fora. O Estado continuou se perpetuando como centro de serviços, destacadamente na área financeira, da cultura e do lazer, e das *indústrias de base*, herança da era Vargas. Do ponto de vista da constituição da força de trabalho, esta se dividia, em sua grande maioria, entre a mão de obra *desqualificada* oriunda do trabalho rural, ocupada nos serviços domésticos e no terciário precário

“Afora o anotado, essa indústria também sempre dependeu, mais diretamente, da renda do terciário; isto porque, desde cedo, ele passou a responder pelas maiores parcelas da renda e do emprego estaduais (em 1940, por exemplo, o terciário já respondia por 52,7% da População Economicamente Ativa – PEA). Acontece que os postos de trabalho que esse setor gera são de ocupações instáveis e de baixa remuneração...o que ocorreu no estado entre 1981 e 1985 é ilustrativo, tanto que do ‘contingente que foi

incorporado à PEA nesse período, mais de 83% foi integrado ao terciário(...)'(Araújo Filho, 1994:99-100)...” (NATAL, 2001, p.9)

Destaca-se, no estado, o contingente de *barnabés*, os funcionários públicos cujas origens remontam aos tempos da colônia. Nos anos oitenta, cerca de 25% do funcionalismo público federal e 25% dos aposentados e pensionistas federais residiam no ERJ, notadamente em seu município-sede. A política recessiva do governo federal afetou negativamente, o que foi aprofundado nos anos 90, o dinamismo econômico do ERJ, pela redução do “poder de compra das famílias e empresas fluminenses”. (Souto e Salles, 1994; apud NATAL, 2001, p. 5)

“A economia fluminense ainda se sustenta fundamentalmente nas atividades públicas, heranças da antiga capital federal, e no grande número de sedes de instituições públicas e empresas estatais, que asseguram um certo nível de emprego e renda para o Estado, como indica sua participação de mais de 30% da folha de pagamentos da União, para o ano de 1985, incluída Administração Direta e Indireta”. (FGV, 1985, *in* Diniz e Santos, 1995: 207)

O operariado industrial nunca foi representativo e a indústria moderna nunca teve peso decisivo no mercado de trabalho estadual. A economia do estado sempre foi mais voltada para o mercado do Grande Rio, ou para a manutenção do aparato administrativo, ou em outras palavras, para o consumo do funcionalismo público e do aparelho do Estado. Ao lado de uma massa de trabalhadores pauperizados oriundos do campo, onde se concentrou historicamente a economia do Estado, com destaque para o complexo sucro-alcooleiro e leiteiro do norte do Estado, predominou a camada média dos funcionários públicos e profissionais liberais, estes também, em grande parte, sustentados pelo emprego público, como é o caso dos professores, profissionais de saúde e advogados, dentre outros.

"Vale ressaltar a redução no nível de emprego industrial ocorrida no Rio de Janeiro na primeira metade da década dos 70 e sua modesta taxa de crescimento desde então, demonstração clara da continuação de seu processo de decadência econômica..." (Diniz & Santos, 1995:201)

O grande peso da indústria do ERJ se localizou nos ramos tradicionais de vestuário e de alimentos, embora a indústria naval tenha tido peso considerável até à década de 80. De qualquer forma, o peso do setor de serviços, da máquina do Estado, do setor financeiro, do setor extrativista, ao lado das indústrias tradicionais e de alguns ramos agroindustriais foi suficiente para projetar o ERJ como a segunda economia do país e, talvez, criar a ilusão de uma força econômica, que é desmentida pela reiteração das profundas desigualdades sociais e problemas ligados à pobreza, baixa qualidade de vida, subemprego, favelização e violência

“Mas a realidade é que a indústria carioca começou a perder importância no cenário nacional já a partir dos anos vinte do século acima referido, sendo que se em 1939 a economia da região fluminense ainda detinha 22% da produção industrial nacional, a do ESP já alcançava então quase 46%. Foi assim que de principal centro industrial do país nos 20's a região fluminense em menos de duas décadas passou à condição de segundo lugar ... afastando-se crescentemente de SP... houve sistemática perda de importância dos seus mais variados segmentos (econômicos)... Enfim, pode-se dizer: que a agricultura nunca teve peso; que a participação da indústria carioca experimentou queda pronunciada, como também a intermediação financeira – a mais importante atividade econômica do estado; e que o setor governo ... experimentou significativa diminuição da sua centralidade ... (em adição a este último aspecto vale anotar que ao final dos anos 80, 31% das empresas estatais federais ainda estavam sediadas no estado, assim como 23 (em 90) das maiores empresas públicas nacionais) ... a economia desta ‘unidade federativa’ participava

em 1980 com apenas 11,70% da renda nacional, ao passo que em 1930 o antigo Distrito Federal mais o antigo ERJ detinham juntos 21,69% dessa mesma renda... passando a depender cada vez mais das atividades prestadoras de serviços e do setor público” (NATAL, 2001:7/8)

Também em termos da integração produtiva na economia nacional e das relações inter-regionais, ... “O caso do Rio de Janeiro é distinto: em 1975, a balança era equilibrada e, em 1980, as importações superavam as exportações. Em 1985, a situação se inverte, o que é explicado pelo peso das exportações de petróleo e, seguramente, pela redução da atração de investimentos, coerentemente com a decadência econômica do Estado.” (Diniz & Santos, 1995:203)

O mesmo ocorre quanto à participação nas exportações brasileiras:

“O Rio de Janeiro, por sua vez, entre 1980 e 1990, mantém tendência declinante em sua participação nas vendas externas brasileiras ... denotando, de outra perspectiva, a sua decadência econômica. Suas exportações se mantiveram, ao longo dos anos, concentradas em produtos manufaturados e semimanufaturados ...” (D & S 95, p. 204)

No plano sócio-político, particularmente da cultura política, é importante resgatar que essa herança político-administrativa e econômica possui uma contrapartida na forma como o poder se estrutura e se reproduz historicamente no Rio de Janeiro. O ERJ se caracteriza pela reiteração de práticas políticas, tais como considerar e transformar a sociedade em *cliente* do Governo; de práticas autoritárias desse mesmo Estado, com uma *casta* de funcionários públicos e políticos que se sustenta na troca de favores, na centralização das verbas públicas e da máquina administrativa; de práticas oligárquicas, com peso nas oligarquias rurais, que praticam o *criar dificuldades para vender facilidades*, de reproduzir carências para manipular provimento; de caracterizar a ação pública como doação personalista; e de ações pontuais, superficiais, temporárias, assistencialistas, em lugar de políticas públicas.

Tais práticas são favorecidas pelo peso da população marginalizada no processo de modernização da sua economia, o que reiterou o peso da população excluída e do subemprego, que tem relegado a maioria à pobreza e às condições de vida das favelas e loteamentos clandestinos. O ERJ apresenta grande concentração de renda, além de ser o estado brasileiro de maior concentração urbana.

A origem rural do seu interior, as práticas oligárquicas e de servidão nas relações sociais e no poder público, a condição marginal da maioria da população e o padrão periférico da evolução da sua economia formam o caldo de cultura da sua crise e transformam a sedução dessa maioria *lúmpen* da sua população na principal fonte de poder político, favorecendo a reiteração de populismos de diversos matizes. Isto explica, em grande parte, a complexidade e a longevidade da crise fluminense (NATAL, 2001).

“Nestes termos, a crise em exame foi o ponto de chegada de uma longa história iniciada com a industrialização paulista, avançada com a ida da capital para Brasília, que teve seguimento com a fusão e conclusa com a crise dos referidos padrões fiscal e financeiro, mostrando assim, e aí, toda a sua dependência da dinâmica econômica ‘puxada’ por SP e dos recursos fiscais e financeiros da União ... e, tudo isso sob o manto da reiteração de uma ideologia de expiação e externalização de culpas que, por sua vez, pesou decisivamente para a degradação societária do estado como manifesta finalmente no período 1982-94.”
(NATAL, 2001, p.130)

O ERJ abarca, paradoxalmente, um conjunto de atividades econômicas de ponta, como as modernas fábricas de automóveis de Resende (Peugeot) e Porto Real (Wolkswagen), algumas fábricas de software e uma indústria de vestuário modernizada, e a extração do petróleo do NF, na região mais pobre e esvaziada do estado. Ao mesmo tempo, assiste ao fechamento da Bolsa de Valores, de financeiras, e a transferência da sede de diversas empresas de grande porte para SP, o desmonte do parque industrial naval e a privatização e reestruturação da CSN.

O ERJ combina, ainda, um interior esvaziado e pobre, com poucas oportunidades de trabalho, e uma quantidade destacada de universidades públicas estaduais e federais, além de inúmeros cursos superiores, faculdades e centros universitários privados, com grande penetração no interior do Estado. O Rio se destaca no país como centro cultural, de convenções, manifestações, movimentos e eventos.

À parte o debate sobre a natureza, a história, a dimensão e o conteúdo da *crise* da economia fluminense, que escapa ao foco desta tese, é importante destacar que o contexto a ser considerado para a análise da reiteração do problema regional do NF, apoiado na perspectiva analítica de Natal, será constituído a partir das seguintes referências:

i) reiteração do predomínio de um padrão econômico não-moderno, com baixo nível de integração do parque produtivo, com uma terceirização precária e com perda de posições nos setores tradicionais; fechamento de setores estratégicos, como o financeiro e o naval, debilitando o parque industrial, ... “A atividade de maior expressão é o cultivo da cana-de-açúcar na região norte do Estado, produzindo abaixo da média nacional e enfrentando a forte concorrência paulista, com produtividade muito superior. Assim, a sua participação no valor da produção agropecuária se reduziu de 2,4% para 1,8% do total nacional, no período 1970-85.” (Diniz & Santos, 1995:206)

“Sua indústria, embora diversificada, não é integrada, não gerando efeitos indutores ou multiplicadores de novas atividades, como ilustra estudo de Melo e Gutierrez (s.d.), que demonstrou não haver complexos industriais ou cadeias produtivas integradas naquele Estado. A grande expectativa estava na indústria naval, que poderia funcionar como núcleo de uma ampla cadeia produtiva, mas que encontrou grande concorrência internacional, especialmente da Coréia, dificultando sua expansão. (D& S 95, p.207)

“A tentativa de atrair atividades de alta tecnologia, a partir dos chamados pólos de Jacarepaguá, Fundão e Petrópolis, não tem

apresentado resultados satisfatórios”. (Medeiros *et alii*, 1992, in D & S 95, p. 207)

ii) dependência extrema de uma atividade extrativista finita, o petróleo, que tem sido o responsável, isolado, pelos indicadores que apontam crescimento da economia fluminense, a partir da segunda metade da década de 90 (Natal, 2001);

iii) reiteração da relação clientelista com o Governo Federal, numa conjuntura desfavorável, o que o fez perder na concorrência com o ES, nos incentivos fiscais, e com SP, no processo de integração no novo padrão;

iv) o cenário geral do ERJ não é favorável, no curto prazo, à superação da crise histórica e à reversão do quadro sócio-econômico e sócio-político atual.

“A crise social e política que atingiu a cidade do Rio de Janeiro contribuiu para aprofundar a crise econômica, funcionando como elemento repulsor de novos investimentos produtivos... A atividade turística ... também começa a perder importância relativa, uma vez que outras regiões ou cidades do país passaram a atrair fluxos turísticos... Ademais, a cidade do Rio de Janeiro tem deixado de atrair serviços modernos (financeiros, informática, engenharia, dentre outros) e sedes de grandes corporações, que se dirigem à cidade de São Paulo e a várias outras metrópoles brasileiras.” (Diniz & Santos, 1995:207)

“O Rio de Janeiro vem perdendo importância econômica relativa há várias décadas. No entanto, somente na última década deixou de atrair migrantes, começando a reduzir sua participação relativa na população total do país. A crise econômica, conjugada com a crise social e política, a ausência de empresários de expressão e a falta de atrativos locais, apesar da grande concentração de pesquisa e ensino indicam que o Rio de Janeiro tende a continuar mergulhado no processo de decadência nas próximas décadas, ampliando seus problemas sociais e os desafios políticos. (Diniz & Santos, 1995:218)

Natal (2002), ao sintetizar os pontos da sua argumentação, destaca que a crise se explica pela questão nacional e que a crise local foi de padrão de reprodução e de estratégia, e que os argumentos ideológicos só põem em evidência uma estratégia das elites de tentar reproduzir o padrão tradicional do ERJ. Ao mesmo tempo em que, por um lado, foram bem sucedidas em se manter hegemônicas, por outro, a reiteração da crise denunciou e agudizou o processo histórico desfavorável ao Rio, pelo qual foram em parte responsáveis, ao insistir num padrão regional fragmentado, elitista e defasado historicamente.

Como se verá a seguir, a análise do *caso do ERJ* constitui uma referência poderosa para a compreensão dos limites e possibilidades da ação das forças sociais regionais e dos desfechos relativos ao desenvolvimento do NF. Em outras palavras, o padrão sócio-político e sócio-econômico herdado, ao lado das escolhas feitas pelas elites fluminenses na constituição e reprodução de arranjos políticos e econômicos bem como na forma de integração na economia nacional, contribuem para explicar a trajetória recente da economia e a natureza da crise fluminense e, particularmente, do NF.

1.4. A constituição do Norte Fluminense como região-problema¹

Quando se fala no Norte Fluminense, a porção do território evocada é a porção norte do Estado do Rio de Janeiro, que, a partir de 1987, se desmembrou nas atuais meso-regiões Norte (NF) e Noroeste Fluminense (NOF), segundo a denominação do IBGE. A persistência da identificação genérica de Norte Fluminense deve-se, em grande parte, ao fato de que essa região ficou conhecida nacionalmente, particularmente a partir do século XIX, pela importância nacional da sua pecuária, da sua produção de cana, de açúcar e de café, e, mais recentemente, a partir da década de 80, pela sua produção de petróleo, correspondente, hoje, a mais de 80% do total nacional.

O NF é também conhecido como uma região-problema, pelas condições de trabalho e vida dos trabalhadores rurais da cana e pela situação de região estagnada, de

¹ O noção de *região-problema* vincula-se à abordagem neo-clássica dos *desequilíbrios regionais*, em contraposição à abordagem marxista das *desigualdades regionais*. Adota-se aqui o termo região-problema porque é o termo que a imprensa e os atores utilizam.

baixo dinamismo, pobre, “atrasada”, ou “subdesenvolvida”, em termos sócio-econômicos, características quase sempre associadas ao perfil produtivo monocultor e sazonal da cana, à erradicação dos cafezais na primeira metade do século XX, bem como ao não desenvolvimento de um parque industrial moderno na região. Mais recentemente, pela acentuação da sua projeção como região pobre e de exclusão social, destacando-se negativamente nos índices que balizam os parâmetros de desenvolvimento, tais como no Mapa da Fome, do IPEA/FGV, no Atlas do Desenvolvimento Humano, do PNUD/ONU, e no IQM, do CIDE/RJ.

Seus indicadores de renda, educação, saneamento, saúde, infraestrutura social e emprego, apresentam desempenhos sofríveis, em termos nacionais, figurando entre os sub-espacos regionais mais problemáticos, nesses aspectos, do Brasil. Confrontados com alguns momentos da sua história recente, no entanto, a persistência desses indicadores apresenta-se, aparentemente, paradoxal.

Na década de 70, a região foi beneficiada pela conjuntura favorável do “milagre brasileiro” e do mercado internacional do açúcar, pelos recursos fartos direcionados para a modernização do setor, no início, e, mais tarde, na mesma década, pelo Proalcool e pelo início da exploração do petróleo.

Nesse período, ganhou força o projeto regionalista de reprodução da região tradicional, o Norte Fluminense “do açúcar”, ocorrendo o seu fortalecimento temporário, mas também o início do seu ocaso, ao não lograr sucesso no “fechamento” que garantiria a reprodução daquele espaço dentro do padrão de dominação tradicional.

Embora o setor sucroalcooleiro tenha se modernizado, nesse período, o mesmo não ocorreu com a economia regional, no sentido da modernização dos demais setores da economia, ou seja, em termos do padrão de desenvolvimento, via industrialização, agroindustrialização e diversificação produtiva, embora tenha tido o seu processo de urbanização bastante acentuado, como, aliás, em todo o país, no período.

A permanência da atividade sucro-alcooleira, em bases modernas, ao lado dos recursos herdados em função do exercício dessa atividade; o volume de capital fixo e de ambiente construído pela instalação do complexo extrativista do petróleo, pela sua produção e pelos negócios por ela desencadeados; e, a partir do final da década de 80, os *royalties* e as participações especiais pagos pela Petrobrás aos governos municipais – não têm sido suficientes, por si sós, para alterar o quadro geral e essencial do

desenvolvimento daquela região, caracterizado pelo baixo dinamismo do mercado de trabalho e da economia em geral, em termos de atividades econômicas, geração de trabalho e distribuição de renda.

A reiteração, nos dias de hoje, do quadro de baixo dinamismo da economia e dos indicadores sócio-econômicos desfavoráveis, configurando a reprodução do *atraso* e do quadro de uma região pobre e estagnada, em meio à economia do petróleo, sugere a existência de forte relação entre esse fenômeno e o processo de construção e reprodução da hegemonia e da dominação das elites tradicionais, do qual o período analisado – 1970 a 2000 – se apresenta como bastante representativo.

Tais relações apontam para a recorrência, em meio às profundas mudanças ocorridas no perfil produtivo da região, de elementos políticos, culturais, sociais e econômicos, tradicionais, embora atualizados, que responderiam pela reiteração das desigualdades sociais e econômicas na região, ou pela persistência do *problema de desenvolvimento do NF*. Esse fenômeno se deu, apesar do deslocamento, para outros grupos e forças sociais, do controle dos fartos recursos oriundos do petróleo, a partir do final da década de 80, capazes, em tese, pelo volume envolvido, de possibilitar a superação da situação tradicional que teima em se reproduzir.

Esta tese busca enriquecer o quadro explicativo desse fenômeno, através da valorização da atuação das elites regionais do açúcar, a partir da conjuntura do início dos anos 70, no sentido de controlar as condições econômicas e políticas de reprodução da região no período, frente, principalmente, aos recursos mobilizados pelo Proalcool e pela exploração do petróleo regional.

A escolha da década de 70, como marco, decorre do reconhecimento do caráter decisivo dos elementos mobilizados no período para a configuração atual das relações entre espaço, economia, política e sociedade, no mundo, no Brasil e no NF, tanto no sentido geral dos condicionamentos externos, quanto no da relevância das particularidades do processo regional estudado.

A década de 70 do século passado é reconhecida nos meios acadêmicos como um marco no desenvolvimento do capitalismo no mundo. Nela aconteceram dois “choques do petróleo” à escala mundial, quando a matéria-prima estratégica da matriz energética e da indústria internacionais, controlada por um grupo de países árabes, teve um salto de preços, produzindo efeitos em cadeia, que levaram a uma recessão

econômica internacional profunda. Essa conjuntura de crise ajudou a desencadear um processo de reestruturação produtiva na economia capitalista que mudou o mundo, em termos da revolução tecnológica, acompanhada da revolução dos materiais e processos, da gestão e organização da produção e nas relações de trabalho, dentre outras; enfim, do padrão de acumulação, numa nova rodada da mundialização do mercado, sob domínio do capital financeiro especulativo, de alta rotatividade, acelerada pela virtualidade *on-line* do seu fluxo.

No campo político e ideológico, a dinâmica desencadeada nos anos 70 desembocou no predomínio do pensamento neo-liberal, um conjunto valores e procedimentos hegemônicos pelos EUA e Grã-Bretanha, consolidado pelo fim da Guerra Fria e por um conjunto de políticas de base monetária e fiscal conhecidas como políticas de ajuste, adaptadas para os países capitalistas periféricos, particularmente da AL, nos preceitos do denominado Consenso de Washington, de 1989.

No Brasil, inicialmente, quando do primeiro choque do petróleo, em 1973, o Governo Federal não seguiu a linha dos países capitalistas centrais, de diminuição do ritmo da economia e de substituição dos meios de transporte, com o intuito de restringir as importações de petróleo. O Governo Geisel lançou o II PND no período (1974), pelo qual se mantinha na linha desenvolvimentista de grandes investimentos em infraestrutura e na complementação da matriz industrial brasileira, além dos investimentos na ampliação da fronteira agrícola e na modernização da agropecuária e agroindústria, numa opção pela manutenção do crescimento acelerado com financiamento e investimentos, públicos nacionais e privados estrangeiros. (Carneiro, 2002:57)

Paralelamente, no entanto, embora tardia e lentamente, o governo brasileiro implantou um programa de reestruturação da matriz energética, de implementação atribulada, com ênfase no aumento da produção de petróleo nacional e na produção de álcool de cana-de-açúcar, como combustível alternativo para o setor automotivo, principalmente – o Proalcool – que veio a ter um peso fundamental no setor, na década de 80, quando mais de 80% dos veículos produzidos no país eram movidos a álcool.

Dentre outros impactos, o Proalcool proporcionou uma grande expansão da área cultivada com cana, bem como a sua disseminação pelo território nacional, com a incorporação de novas áreas sem tradição no setor, voltadas principalmente para a produção de álcool. Hoje, em parte como consequência desse período, associado a

conjunturas internacionais favoráveis, o país fornece 30% do açúcar consumido no mundo.

Importa destacar, neste momento, que a década de 70 foi importantíssima para a retomada do projeto da *Grande Região Açucareira* pelas elites locais, pelos fatores supra-citados, daí a escolha desta como marco inicial da investigação desta tese.

Ao mesmo tempo, a partir da segunda metade dessa década, um outro fator viria a impactar definitivamente o desenvolvimento regional e a configuração territorial do Norte Fluminense, no plano da natureza, volume, potencialidades e importância estratégica dos recursos canalizados para a região. A exploração do petróleo no NF, iniciada em 1977, que hoje responde por mais de 80% da produção nacional. Paralelamente, ocorreu a redução e enxugamento do setor sucroalcooleiro na região, a partir do final da década de 80, vindo a deslocar o principal pólo de geração de recursos para a região, do açúcar para o petróleo. Este gera *royalties* para a região, em volumes fantásticos a partir de 1999, diretamente nos orçamentos municipais.

Ainda assim, há, no período, a reiteração do discurso da crise regional, mesclado com o da vocação e da herança açucareira, vinculada ao passado glorioso, como resistência setorial e tentativa de perpetuar o padrão açucareiro do desenvolvimento do NF, ainda que aceitando a convivência com o petróleo. Tal discurso encontra eco e eficácia ante a permanência e mesmo agravamento de alguns indicadores do problema de desenvolvimento do NF, principalmente nos planos do mercado de trabalho, do emprego e da renda.

A idéia de *região Norte Fluminense* continua a ser acionada pelos atores locais na disputa pela apropriação e uso dos recursos que aportam a região, tendo o desenvolvimento como móvel da disputa, mesmo após a *emancipação* do Noroeste e sofrendo a tensão de futuros desmembramentos, da porção onde se instalou o complexo de extração do petróleo.

O *problema do desenvolvimento* do NF expressa-se num aparente paradoxo. Por um lado, trata-se de uma região que foi beneficiada pelos recursos voltados para a modernização da agroindústria açucareira, principalmente a partir da década de 50, bem como pelos recursos oriundos da extração do petróleo, a partir da década de 80. E, por outro, de uma região que adentra o século XXI reproduzindo e agravando sua herança histórica mais negativa, de pobreza, de exclusão, de desigualdades sócio-econômicas, o que a mantém entre as regiões mais problemáticas em termos de desenvolvimento, no

Brasil, enquanto aparece como uma das que detém maior volume de recursos públicos locais para superar essa herança.

Capítulo 2. A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA REGIÃO NORTE FLUMINENSE. O PROJETO DE FECHAMENTO DA REGIÃO

A evocação regionalista, da identidade territorial em torno do Norte Fluminense, por parte das elites da pecuária e da agroindústria açucareira, lideradas pela fração industrial desta última, na virada da década de 70, remete a um imaginário que tem sustentação num “passado glorioso”, no qual o Norte Fluminense possuía projeção nacional nessas atividades econômicas, além do café. Evoca, ainda, uma posição de autoridade legítima, para dentro da região, dos membros dessas elites, para chamar a si a condição de representantes dos interesses regionais junto às diversas escalas dos poderes públicos constituídos, de onde emanavam os recursos para os investimentos no setor.

O apelo ao orgulho da sociedade regional, para fazer contraponto a um sentimento geral de *decadência econômica*, era fundamental como parte da estratégia de se candidatar à condição de controladores dos recursos federais fartos e baratos canalizados, nesse período, para a agroindústria açucareira. Ao mesmo tempo, ante a ameaça dos capitais de SP em assumir a hegemonia definitiva do processo de acumulação na agroindústria açucareira, era preciso consolidar a condição de representante dos interesses da *sociedade regional*, para fora, junto ao Governo Federal.

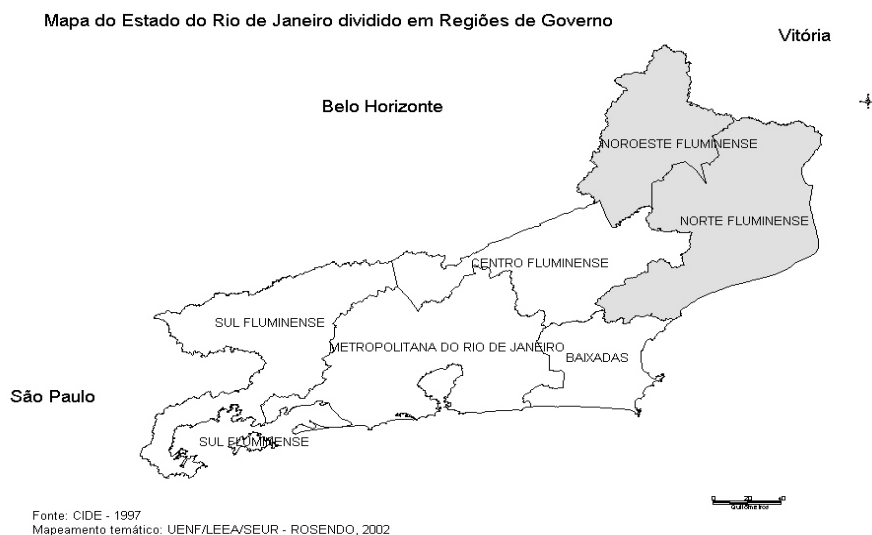
A re-instauração da Região Norte Fluminense se apoiava em bases históricas, materiais e simbólicas.

2.1. Origens econômicas e das configurações territoriais e simbólicas do Norte Fluminense

A denominação Norte Fluminense (NF) era já amplamente utilizada no início dos anos 70 do século XX como referência para a porção norte do Estado do Rio de Janeiro-ERJ, na articulação entre os atores locais e os atores externos nas diversas escalas político-administrativas, embora não fosse ainda reconhecida oficialmente pelo IBGE. O quadro 1 apresenta a evolução da denominação territorial oficial do norte do ERJ.

Vamos, portanto, incorporar *Norte Fluminense* como a denominação da porção norte do ERJ, tal como aparece na imprensa, no período coberto por esta tese, na fala dos atores reconhecidos como porta-vozes dos *interesses regionais*, assim como na das autoridades e interlocutores dos problemas do Norte Fluminense, como os técnicos e autoridades dos poderes locais e supra-locais, já no início dos anos 70 do século passado. A dimensão identitária e o reconhecimento por parte dos atores externos e internos em interação são algumas das condições de existência da região, segundo Bourdieu (1998). Hoje, como se pode ver na figura 1, o NF *histórico*, aqui referido, aparece desmembrado em duas meso-regiões, a Norte e a Noroeste.

Figura 1- Mapa do Estado do Rio de Janeiro – Destaque para as regiões Norte e Noroeste Fluminense.



Em 1970, o NF abrangia 13 municípios. No entanto, o município de Itaocara, pertencente à micro-região de Cantagalo, em 1970, era incluído como o décimo quarto município do *norte fluminense*, assim reconhecido pelos demais municípios, por tradição de compartilhamento dessa identidade, integrando os momentos em que se manifestavam como *região*. Participava das práticas e ações comuns, ou *regionais*, e se fazia presente nos momentos de manifestação regionalista. Apareceu, oficialmente, pela primeira vez como parte dessa área, no censo demográfico de 1991, já como parte da meso-região Noroeste Fluminense (NOF), na micro-região de Sto. Antonio de Pádua, como mostra o quadro 1.

Os 14 municípios eram, então, Campos, Conceição de Macabu, Macaé, São Fidelis, S. João da Barra, Bom Jesus do Itabapoana, Itaperuna, Laje do Muriaé, Natividade do Carangola, Porciúncula, Cambuci, Miracema, Itaocara² e S. Antonio de Pádua.

A representação *região norte fluminense*, referida pelos grupos regionais e reconhecida interna e externamente ao espaço referido, nas suas relações para dentro e para fora desse espaço social, correspondia, então, no Censo Demográfico do IBGE, de 1970, ao território abrangido por três micro-regiões: micro-região Açucareira de

² Este, como se explicou, não fazia parte, oficialmente, da região.

Campos, micro-região de Itaperuna e micro-região de Miracema, englobando treze municípios. A incorporação do Norte Fluminense como denominação oficial só aparece a partir do Censo Agropecuário de 1975, englobando as três micro-regiões, como se pode ver no quadro 1.

O Norte Fluminense aparece, oficialmente, no Censo do IBGE, primeiro como *Região*, englobando os treze municípios, agrupado nas três micro-regiões, em 1975; em 1980, aparece como *Meso-Região Norte Fluminense*, mantendo a sub-divisão nas três micro-regiões. No Censo de 1991, surge a *Meso-região Noroeste Fluminense* (NOF), desmembrada do NF em 1987, ficando o NF, agora denominado oficialmente *Meso-Região Norte Fluminense*, reduzido a 06 municípios, contra 10 da nova Meso-Região Noroeste. As duas, então, já englobam 16 municípios, com Itaocara aparecendo oficialmente pela primeira vez, sendo os outros dois decorrentes de emancipações de antigos distritos. As três micro-regiões do Censo de 80 passam, então, a ser quatro, a partir de 1991, ficando duas no Norte e duas no Noroeste, compreendendo quatro pólos micro-regionais: Campos e Macaé, no NF, e Itaperuna e Sto. Antonio de Pádua, no NOF. Com a constituição de novos municípios, desmembrados dos antigos, o NF passa de seis para nove, e o NOF de dez para treze municípios, entre os Censos de 91 e 2000.

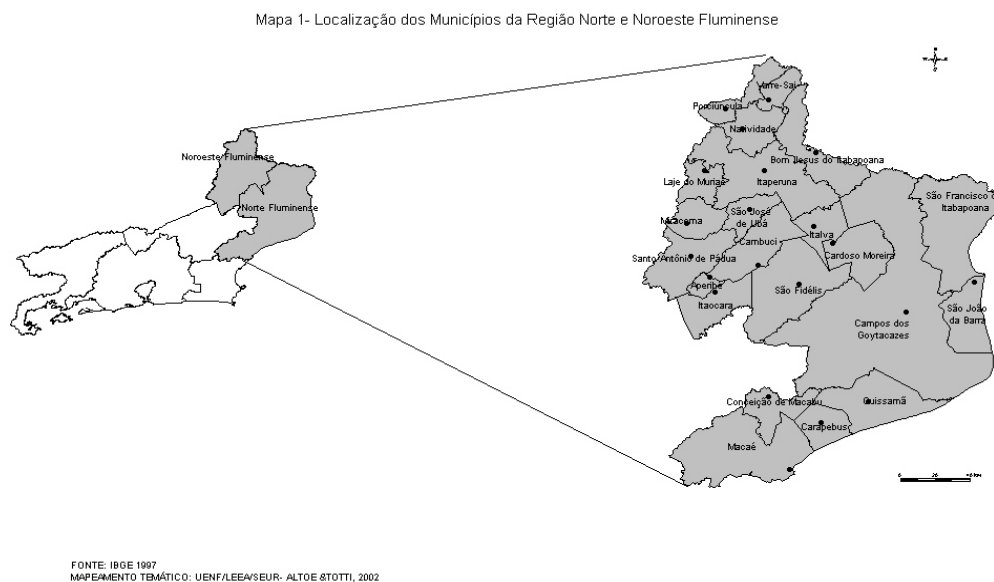
A antiga Micro-Região Açucareira de Campos perde a denominação *açucareira*, a partir da década de 90, passando à denominação de Micro-Região de Campos e o município de Macaé, antes pertencente à micro-região açucareira de Campos, passa a constituir a Micro-Região de Macaé, tornando-se, ao lado de Campos, um dos dois pólos micro-regionais do *novo* Norte Fluminense, já desfalcado dos municípios que compunham o Noroeste Fluminense.

Quadro 1. A Região Norte Fluminense nos Censos do IBGE

Censos	Denominação e Composição
Demogr. 1970	<p>Micro-região açucareira de Campos: Campos, Conceição de Macabu, Macaé, São Fidelis, S. João da Barra</p> <p>Micro-região de Itaperuna: Bom Jesus do Itabapoana, Itaperuna, Laje do Muriaé, Natividade do Carangloa, Porciúncula</p> <p>Micro-região de Miracema: Cambuci, Miracema, Sto. Antonio de Pádua</p>
Agropec. 1975	<p><i>Região Norte Fluminense</i></p> <p>Abrange micro-regiões como acima</p>
Demogr. 1980	<p><i>Meso-região Norte Fluminense</i></p> <p>Abrange micro-regiões como acima</p>
Agropec. 1985	<p>Mesma configuração acima</p>
Demogr. 1991	<p>Meso-região Norte Fluminense</p> <p>Micro-região de Campos dos Goitacazes: Campos dos Goitacazes, S. Fidelis, S. João da Barra</p> <p>Micro-região de Macaé: Macaé, Conceição de Macabu, <i>Quissamã</i>*(Macaé)</p> <p>Meso-região Noroeste Fluminense</p> <p>Micro-região de Itaperuna: Itaperuna, Bom Jesus do Itabapoana, <i>Italva</i>*(Campos), Laje do Muriaé, Natividade, Porciúncula</p> <p>Micro-região de Sto. Antonio de Pádua: Sto. Antonio de Pádua, Cambuci, <i>Itaocara</i>***, <i>Miracema</i></p>
Demogr. /agropec. 1996	<p>Idem acima, com acréscimos dos municípios:</p> <p><i>Cardoso Moreira</i>*(Campos), na micro-região de Campos dos Goitacazes</p> <p><i>Varre-Sai</i>*(Natividade), na micro-região de Itaperuna</p> <p><i>Aperibé</i>*(Sto. Antonio de Pádua), na micro-região de Sto. Antonio de Pádua</p>
Demogr. 2000	<p>Meso-região Norte Fluminense</p> <p>Micro-região de Campos dos Goytacazes: Campos dos Goytacazes, Cardoso Moreira, S. Fidelis, <i>S. Francisco do Itabapoana</i>*(S. João da Barra), S. João da Barra</p> <p>Micro-região de Macaé: Macaé, Conceição de Macabu, <i>Quissamã</i>, <i>Carapebus</i>*(Macaé)</p> <p>Meso-região Noroeste Fluminense</p> <p>Micro-região de Itaperuna: Itaperuna, Bom Jesus do Itabapoana, <i>Italva</i>, Laje do Muriaé, Natividade, <i>Varre-Sai</i>, Porciúncula</p> <p>Micro-região de Sto. Antonio de Pádua: Sto. Antonio de Pádua, Cambuci, <i>Miracema</i>, <i>Itaocara</i>, <i>Aperibé</i>, <i>S. José de Ubá</i>*(Cambuci)</p>

Fonte: FIBGE/CIDE/RJ. *novos municípios constituídos a partir de distritos do municípios em parênteses. **Município outrora pertencente à região centro-fluminense (serrana), incorporado pelo IBGE ao Noroeste Fluminense,

Na figura II, pode-se observar a atual divisão territorial do Norte e Noroeste fluminenses, com os respectivos municípios.



Campos e Itaperuna já aparecem, no início da década de 70, como dois pólos regionais reconhecidos, o primeiro tendo sua identidade histórica ligada, predominantemente, à cana e ao açúcar e o segundo, aos *tempos do café* e à pecuária leiteira. A partir do Censo de 91, Sto. Antonio de Pádua e Macaé ganham *status* oficial de pólos micro-regionais, creditado, no primeiro, à projeção na tradição cafeeira e a características econômicas destacadas, como a significativa indústria extrativa de pedras, que o mantiveram como pólo efetivo da micro-região a que pertencia, já em 70. No que diz respeito a Macaé, o status de pólo micro-regional se deve à sua condição de sede do complexo de extração de petróleo da Petrobrás.

As diferentes classificações político-administrativas por que passou o NF a partir da década de 70 foram antecedidas e determinadas, fortemente, pela dinâmica sócio-econômica, material e simbólica, que produziu a porção do território de referência para a construção e reconhecimento desse espaço social como uma *região* e, ao mesmo tempo, como uma *região-problema*. A seguir, é apresentada uma visão seletiva dessa história para ampliar a noção de sentido histórico da construção social desse espaço e da sua representação.

Os elementos que produziram o NF como *região-problema*, na sua dimensão mais remota, começaram a tomar corpo, provavelmente, a partir da segunda metade do século passado, com a crise da lavoura cafeeira e a expansão do cultivo da cana que se seguiu, reforçada pela tutela governamental e pela expansão das relações de produção capitalistas no campo, a partir, principalmente, dos anos 30 do século passado. Até então, o NF possuía uma economia diversificada e bastante representativa em termos estaduais e nacionais. Além do café e do açúcar havia o algodão e a indústria têxtil, a de cerâmica, a de doces, de mobiliário, a de barcos de pesca, a de aguardente (Sofiatti, 1997; e Silva, 2002:28).

A percepção remota associa o *problema de desenvolvimento do NF* ao avanço da monocultura da cana e do açúcar e aos seus aspectos correlatos de declínio da produção de subsistência e dos demais ramos agropecuários, agroindustriais e industriais, gerando *concentração e polarização espacial e econômica*, impondo a *sazonalidade ao mercado de trabalho* e proporcionando *precárias condições de trabalho e vida dos trabalhadores rurais assalariados* (Grabois, 1996; Sofiatti, 1997; Silva, 2002).

A parte do antigo NF que constitui o atual Noroeste Fluminense (NOF) corresponde à porção mais pobre e menos dinâmica do território do *grande NF*, condição que adquiriu a partir da erradicação dos cafezais, tendo sido sempre marginal em relação à economia açucareira dominante do NF, embora permanecesse polarizada por ela até à sua emancipação como região, em 1987. Suas terras estão esgotadas, sua economia estagnada e, apesar de atividades econômicas concentradas e pontualmente localizadas, com destaque para a pecuária leiteira e o tomate, sofre com o desemprego e o êxodo populacional (Grabois, 1996; CRUZ, 1997)

Existe, no imaginário da sociedade local, a idéia de *uma grande região* situada ao norte do ERJ, desde o litoral até Cabo Frio, abrangendo partes do território do Estado do Espírito Santo-EES, e do Estado de Minas Gerais-EMG, vinculada à pujança econômica original.

Nesse espaço deu-se, inicialmente, a exploração do pau-brasil, na região de Cabo Frio, por volta de 1506, frustrada pela dificuldade em lidar com a mão de obra indígena. Por volta de 1538, iniciou-se a povoação, na foz do Rio Managé, mais tarde Itabapoana, onde veio a ser criado o município de São João da Barra, centrada no cultivo da cana de açúcar, havendo também exploração da madeira, utilizando-se inicialmente a mão de obra indígena e, posteriormente, escrava, vindo também a se

frustrar devido aos ataques dos índios; finalmente, a criação de gado bovino na *região de Campos*, por volta de 1632, deu origem ao povoamento da região propriamente dita que culminaria na fundação das vila de São Salvador, no ano de 1677, atual município de Campos dos Goytacazes.

Daí o entendimento da pecuária como primeira atividade econômica efetiva ligada ao povoamento e constituição do *território do Norte Fluminense*. No mesmo ano, era fundada a vila de São João da Barra. Já o povoamento que daria origem à atual cidade de Macaé, fora fundado anos antes, mais precisamente em 1615 (Lamego 1958:10, *apud* Silva, 2002; Soffiati;1997).

Após tentativa frustrada em S. João da Barra, no século XVI, a atividade açucareira se estabeleceu em Campos, então povoado de S. Salvador, na segunda metade do século XVII, tornando-se a principal atividade somente no século XVIII (Soffiati, 1997:3).

A cana e a pecuária, portanto, foram as atividades fundantes dessa região, desde cedo ligadas ao comércio externo e interno, este polarizado pelo Rio de Janeiro. No entanto, já na introdução dessas atividades produtivas, desenvolveu-se uma forte atividade de subsistência, inicialmente, e de *exportação*, conforme evidências documentais conhecidas, permitindo a afirmação de que a região conheceu uma agricultura extremamente diversificada, para consumo local e externo, antes que a cana da açúcar viesse a se firmar como a atividade monocultora. Até o século XIX, portanto, a economia do NF foi bastante diversificada, em termos de produção de alimentos, exportando para o Rio de Janeiro e outras regiões do país.

“Esta grande área, que hoje confina, ao norte, com a Meso-região Sul do Espírito Santo (abarcando três microrregiões: a de **Alegre**, formada pelos municípios de Alegre, Divino de São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Iúna e Muniz Freire; a de **Cachoeiro do Itapemirim**, com os municípios de Apiacá, Atilio Vivacqua, Bom Jesus do Norte, Cachoeiro do Itapemirim, Castelo, Jerônimo Monteiro, Mimoso do Sul, Muqui, São José do Calçado, Vargem Alta; e a de **Itapemirim**, com Presidente Kennedy e Itapemirim) e, a oeste, com a Zona da Mata de Minas Gerais, constitui, hoje, as mesorregiões **Noroeste** e **Norte Fluminense**. Sua ocupação contínua começou pela planície

aluvial, no século XVII, com o pastoreio extensivo e com a extração de madeira. Nos primórdios, o cultivo da cana era ainda incipiente. É a partir do século XVIII que a economia se diversifica, com o crescimento da agromanufatura açucareira e alcooleira e com o cultivo de mandioca, arroz, algodão, milho e feijão, principalmente. Os alimentos para subsistência e para o mercado local, em sua maior parte, foram produzidos na própria região, durante os séculos XVIII e XIX. Os produtos para exportação visavam não à metrópole portuguesa ou ao mercado europeu, mas aos mercados do Rio de Janeiro e de Salvador”.

(Soffiati, 1997)

A dinâmica sócio-econômica que deu origem ao território que mais tarde viria a ser identificado como o *Norte Fluminense* está, desde sua origem, imbricada à economia e política do Rio de Janeiro, para onde grande parte dos alimentos produzidos se dirigiam (Soffiati, 1997; Silva, 2002).

Devido à imbricação e dependência entre as economias do Norte Fluminense e do Rio de Janeiro, as crises porque passou o RJ afetaram profundamente a região, embora no início do século passado o NF ainda pudesse manter uma certa autonomia, conforme lembra Silva, citando Lamego

“O caso do Rio de Janeiro é paradigmático. Isto porque a política implementada, tendo como pano de fundo o ‘Convênio de Taubaté’ (1906), teve efeito limitado para a economia Fluminense. O café produzido no Estado era de qualidade inferior, não se incluindo entre os tipos que se beneficiavam daquela política de valorização. Para contornar a crise foram implementadas políticas de diversificação agrícola no território Fluminense que, desde 1903, vinham se firmando como alternativa econômica para o estado, contribuindo de forma recíproca para a auto-suficiência das regiões produtoras de alimentos bem como para o abastecimento do expressivo mercado representado pelo Distrito Federal. Na década de 1910, a

pecuária ressurgiu com ímpeto colocando-se como atividade alternativa à crise consolidando-se, entretanto, a partir de 1920 (Ibid).

No entanto, o NF não escaparia da dinâmica que passou a dominar a economia cafeeira no Brasil, a partir da década de 30

“A política implementada pelo DNC priorizava o escoamento do café de maior qualidade para atender o exigente mercado internacional. Esta política foi muito desfavorável para o Rio de Janeiro visto que, a produção realizada no Noroeste Fluminense, tendo como principais produtores os municípios de Itaperuna, Santo Antônio de Pádua e Cambuci, produziam café de tipo inferior, inadequado para a exportação. Com efeito, o Norte Fluminense que havia se consolidado como o principal produtor de café na década de 1920, viu a produção deste produto declinar vertiginosamente a partir de 1933, sendo ultrapassado, em meados da década, pelas culturas de cana-de-açúcar, laranja, milho, arroz e banana (Ibid). (Silva, 42)

Apesar da introdução dessas atividades produtivas originárias terem se dado a partir da *região de Campos*, há diferenciações significativas nas experiências produtivas territoriais, caracterizando especializações produtivas históricas. A porção extrema do norte do ERJ, na margem esquerda do rio Paraíba do Sul, fronteira com a MG e ao ES, hoje Noroeste Fluminense, tem tradição na pecuária e no cultivo do café, iniciado na segunda metade do século XIX. Sua relação histórica direta com a economia açucareira, até por sua topografia e clima, é frágil. Nela, três municípios chegaram a figurar entre os maiores produtores de café do país – Cambuci, Santo Antonio de Pádua e Itaperuna “(...)na década de 1920 - período áureo do café no país - o município de Itaperuna consolidou-se como o maior produtor de café do Brasil”. (Silva, 2002:23).

O povoamento do que viria a ser o Noroeste Fluminense, deu-se a partir da Zona da Mata de Minas Gerais (Grabois, 1996). Apesar dessas peculiaridades na ocupação do território, o conjunto dessa grande região histórica tem em comum a pecuária, particularmente a leiteira, sendo, ainda hoje, a maior bacia leiteira do ERJ,

com destaque para a região Noroeste (CRUZ, 1997). A *região de Campos* se especializou, no entanto, na cana e no açúcar.

A imagem do NF ficou marcada, historicamente, pela atividade econômica mais persistente, a da agroindústria açucareira, tendo Campos exercido a condição do grande pólo regional. Campos, sozinho, tinha mais engenhos, ao final do século XVIII, do que Pernambuco, Sergipe e Bahia e quase tantos quanto S.Paulo (Silva, 2002:15). Essa importância foi acentuada a partir da segunda metade do século XIX, a tal ponto que Campos teve que importar cereais e bois a partir de então (Silva, 2002:9,24).

O período registrado como o primeiro ciclo econômico positivo da região, situa-se, segundo Silva (op.cit.), entre 1850/1920, que o denominou “Ciclo Áureo do Norte Fluminense”, quando a pecuária, o café, a cana e o açúcar, produziam a percepção de uma economia dinâmica, associada a uma agropecuária, agroindústria e indústria diversificadas, articulada, como já foi dito, ao crescimento da importância da província do Rio de Janeiro (Rozendo, 2002:20).

Além da diversificação agropecuária, a região tem tradição de diversificação manufatureira, nos ramos têxtil – no qual Campos chegou a ter projeção nacional, no início do século XX, de cerâmica, de aguardente e doces – nesses dois, a região chegou a ter fama nacional, também, no início do século XX – de barcos e de mobiliário, conforme assinala Silva, alguns dos quais permanecem ativos até hoje, tendo atravessado ciclos dinâmicos, recentemente, particularmente na conjuntura de expansão sucroalcooleira dos anos 70/80, “sem que, contudo, houvesse mudanças significativas no processo produtivo” (Silva, 2002:39).

Do ponto de vista da construção simbólica, a *grande região* de que se fala, historicamente, sempre foi polarizada pelo município de Campos. Essa grande região foi objeto de inúmeras, intensas e constantes manifestações regionalistas, com implicações na delimitação político-administrativa do território. Em alguns momentos, os municípios lutavam para serem incorporados às áreas dos estados vizinhos, como uma só *região*, em outros para se fundir num novo estado (Soffiati,1997). Esses movimentos expressavam momentos de depressão ou dinamismo e tinham Campos como centro articulador.

“Deve-se notar que, ao longo do século XVIII e boa parte do século XIX, toda a produção de açúcar e, aquela realizada no

setor de subsistência, se fazia em Campos, cuja sede era a antiga Vila de São Salvador de Campos, a qual obteve o “status” de cidade de Campos (1835) ... Por outro lado, a integração territorial em uma única província pertencente a Campos, permitia às elites dominantes do Norte Fluminense maior poder de barganha para reivindicar junto à corte, então instalada no Rio de Janeiro, benefícios e facilidades para as atividades ligadas à produção de açúcar e aguardente; notadamente incentivos fiscais e financiamentos”. (Silva, 2002:20)

Isto deve explicar, em parte, porque Campos reteve, com maior ênfase, essa herança e essa identidade de um “passado glorioso”, na qual era a própria expressão da *grande região*. Era, inicialmente, um município que constituía *o próprio território do norte fluminense*, e, mais tarde, o município que concentrava e polarizava a economia e a ação política regionais. Campos, através dos seus porta-vozes e da sua mídia, incorpora até hoje, embora como um sentimento cada vez menos representativo e generalizado no município e na própria região, a idéia de um *município-região*.

(...) Com a introdução da cultura do café na primeira metade do século XIX, pelos eixos de Cantagalo e Sul de Minas (Zona da Mata), consolidou-se um processo de diversificação produtiva (...) produziu uma diferenciação interna que definiu os contornos do atual Noroeste Fluminense (mais identificado, em termos produtivos, à Zona da Mata e ao Sul do Espírito Santo). Nesse período, se consolida, também, o “espírito de país” (ou de “grande região”) que unifica essa região, distinguindo-a principalmente das “outras áreas” da Província do Rio de Janeiro e que vai se corporificar num conjunto de reivindicações “comuns” polarizadas pelas Vilas de Campos, São João da Barra e Macaé, núcleos da futura Região Açucareira de Campos e posteriormente, do Norte Fluminense atual.

Essa ‘região’ era tão forte econômica e politicamente que reivindicou, por diversas vezes, a elevação à condição de Província, cuja iniciativa mais remota de que se tem notícia data de 1855. Os limites reivindicados foram os dos rios Itapemirim, ao norte, e

Macaé, ao Sul, incorporando parte da Zona da Mata. A população da Vila de Itapemirim, hoje Cachoeiro do Itapemirim, contrariando o governo da Província do Espírito Santo, apoiou o pleito encaminhado pela Câmara de Campos ao Governo Imperial, embora não se conheçam registros de iniciativa semelhante das populações das Vilas situadas na área da Zona da Mata mineira. Outras vertentes desse processo histórico de constituição (ou reconhecimento) da “região” que vai de Macaé ao Itabapoana e que tem Campos como centro político-administrativo, se desenvolveram ora em torno da transferência da capital da Província do Rio de Janeiro para Campos, por ocasião da fusão dos antigos Estado da Guanabara e Rio de Janeiro, ora em torno da desfusão dos Estados do Rio de Janeiro e do Estado da Guanabara e, mais recentemente, em torno da incorporação das Regiões Norte e Noroeste Fluminenses ao Estado do Espírito Santo.”. (Sofiatti:1997)

Como se vê, o recurso do regionalismo como base e instrumento de reprodução da dominação está incrustado na história da sócio-economia e da política regionais do NF.

2.2 Dinâmica do desenvolvimento do NF no período pré-1970

Como se viu, admite-se a existência de uma região histórica, que chamaremos aqui *o grande norte fluminense*, marcada no imaginário da sociedade regional, por via dos seus setores, grupos e classes dominantes. Estes a evocam, constantemente, remetida ao seu papel histórico destacado, em termos nacionais, pela produção de cana e café, principalmente. Tal *tempo* é lembrado pelos seus aspectos de pujança e dinamismo proporcionados por essas culturas. Traz, também, no entanto, como se verá adiante, a lembrança de uma economia diversificada.

As mudanças desencadeadas no país, pela modernização apoiada no setor industrial e na vida urbana, deslocam para o centro da idéia de progresso e modernidade a sociedade urbano-industrial. O passado glorioso do NF, agropecuário e agroindustrial,

vai se chocar como o imaginário que projeta uma região moderna, urbana, industrializada e diversificada economicamente. Apesar da polarização histórica do município de Campos, em decorrência do peso da economia açucareira, a região tem na sua origem um processo de diferenciação, o que no final da década de 80 é retomado na *emancipação* do noroeste.

Os aspectos da dinâmica sócio-econômica regionais analisados levarão em conta esse recorte, distinguindo, sempre que se considerou importante, para os fins desta tese, os municípios, polos e micro-regiões, agrupados em função das porções norte e noroeste. Os municípios-polo do Norte Fluminense são Campos dos Goytacazes e Macaé; os do Noroeste são Itaperuna e Sto. Antonio de Pádua. Os quatro formam, respectivamente, as micro-regiões internas às duas meso-regiões.

Tabela 1. População total

Estado do Rio de Janeiro, meso-regiões e municípios-polo

	1940	1950	1960	1970
Estado do Rio de Janeiro	3.611.998	4.674.645	6.649.646	8.994.802
Norte Fluminense	364.518	381.458	449.704	471.038
Noroeste Fluminense	284.601	267.245	259.680	245.561
Campos dos Goytacazes	223.373	237.633	289.277	318.806
Macaé	56.035	54.873	58.254	65.318
Itaperuna	127.353	75.011	77.364	60.622
Sto. Antonio de Pádua	37.355	38.060	32.050	31.151

Fonte: IBGE/CIDE

Tabela 1.1. Taxa de crescimento da população total (%).**ERJ, meso-regiões e municípios-polo**

	1940-1950	1950-1960	1960-1970
Estado do Rio de Janeiro	27,75	42,24	35,26
Norte Fluminense	4,64	17,89	4,74
Noroeste Fluminense*	-6,09	-2,83	-5,43
Campos dos Goytacazes	6,42	21,73	10,20
Macaé	-2,07	6,16	12,12
Itaperuna	-41,09	3,13	-21,64
Sto. Antonio de Pádua	1,88	-15,79	-2,80

Fonte: IBGE/CIDE. *O NOF foi criado em 1987. Utiliza-se essa referência nesta tabela para rastrear o impacto da crise da lavoura de café entre 40 e 70 nessa meso-região.

As tabelas 1 e 1.1 reforçam a percepção de algumas relações entre o crescimento populacional e a dinâmica econômica anterior aos anos 70.

A década de 50 foi a de maior taxa de crescimento populacional, para algumas, ou a de menor perda, para outras, dentre as unidades territoriais analisadas, com exceção do município de Sto. Antonio de Pádua. Ela foi um marco nas mudanças técnicas na lavoura da cana e vivenciou um leve reerguimento da lavoura cafeeira.

A década de 60 teve taxas de crescimento maiores, para algumas, ou de perda, menores, para outras, em relação à década de 40, dentre as unidades territoriais analisadas, com exceção, novamente, de Sto. Antonio de Pádua. A década de 40 foi ruim para a lavoura de café.

Há uma marcada diferenciação entre a dinâmica populacional do Noroeste e a do Norte Fluminense nesse período. Para o primeiro, são três décadas seguidas de perda de população, indicando o tamanho do impacto decorrente da derrocada da cultura do café na região, completada na década de 60. Ao mesmo tempo, embora o NF tenha tido crescimento constante no período, este ficou bem abaixo do crescimento do Estado, indicando que, ao mesmo tempo em que recebeu população da região vizinha, sofreu perda para o Grande Rio e Região dos Lagos, tendo em vista a sazonalidade da sua principal atividade econômica, caracterizando os dois fluxos da migração populacional da região; um, intra-regional, para a *região da cana*, polarizada por Campos, e outro, da região para o Grande Rio, fugindo à sazonalidade e à precariedade do emprego na atividade econômica dominante. (PECPM, 1985).

Dentre os municípios, Campos, o pólo açucareiro, foi quem teve o maior ganho de população no período, seguido de Macaé, expressando a nítida influência da *economia campista* sobre o município vizinho. Ao mesmo tempo, os dois municípios-polo do NOF sofrem perdas absolutas de população, com destaque para Itaperuna, quem mais perdeu com a derrocada da economia cafeeira regional.

As nítidas distinções entre o Norte e o Noroeste, este último ainda como parte do Norte Fluminense até 1987, vão marcar a diversidade e a concorrência dos interesses em torno dos recursos mobilizados pelo processo de modernização do setor sucroalcooleiro, a partir dos anos 70, bem como as tensões e conflitos no interior do processo de *fechamento* da região Norte Fluminense, até a segunda metade da década de 80.

As tabelas 2, 3 e 4 refletem o processo de diminuição das culturas de subsistência – realizadas na roça de famílias de trabalhadoras moradoras nas fazendas, bem como na dos colonos e pequenos proprietários – à proporção em que ocorre a expansão do cultivo da cana. As características da política de investimento na modernização do setor agropecuário e agroindustrial do norte Fluminense, agravam os fenômenos da especialização produtiva de padrão monocultor, da concentração e fragmentação fundiárias, da migração campo-cidade e do êxodo populacional (PECPM, 1985; Sant’Anna, 1984).

O feijão e o milho são culturas de subsistência e, no caso do milho, abastecedora da criação de aves e pequenos animais. A mandioca, utilizada na fabricação de farinha, concentrava-se no *sertão* de S. João da Barra, na margem esquerda do Rio Paraíba do

Sul. A partir de 70, seu cultivo é reduzido, até quase desaparecer ao final da década de 80, cedendo lugar à cana e à fruticultura.³

A redução dos produtos tradicionais se deu em área, em número de produtores e em volume de produção. O êxodo rural foi um dos aspectos mais marcantes desse processo, que abarcou, de forma radical, a proletarização do trabalhador da agricultura e agropecuária, mais acentuadamente na década de 70, como se verá adiante⁴.

Tabela 2. Produção de milho e feijão, na Região Açucareira de Campos

	Milho		Feijão	
	t	área (ha)	t	área(ha)
1950	10.493	12.562	2.466	4.630
1970	7.722	10.766	341	1.259

Fonte: IBGE, in NEVES, 1988.

Tabela 3. Produção de mandioca e cana, em São João da Barra

No.	MANDIOCA			CANA		
	Prod.	Área	no.	prod	área	
	Estab.	t		Estab.	t	
1950	1.117	73.086	7.801	341	89.251	3.187
1960	1.444	162.945	14.298	573	96.468	5.541
1970	2.284	109.717	8.773	624	259.148	9.076

Fonte: IBGE, in CRUZ, 1990.

Tabela 4. Tipo de exploração agrícola e população rural, em Macaé

	Lavouras	pastagens	pop. rural
1950	24.266	79.227	70,68%
1970	33.072 (+36,28%)	86.087 (+8,7%)	38,86%

Fonte: IBGE, in NEVES, 1988.

Os dados das tabelas 5 a 8 apresentam outras facetas da expansão da economia açucareira, no período, decorrente das mudanças técnicas ocorridas a partir da

³ O sertão chegou a ter cerca de 800 bolandeiras – as fábricas rudimentares de farinha – na primeira metade de década de 90, cuja farinha abastecia grande parte do mercado estadual e do Grande Rio (CRUZ, 1990)

⁴ Sobre o processo de proletarização na agricultura do NF, ver CRUZ, 1995.

década de 50, bem como das condições favoráveis do mercado internacional na década de 60, com o deslocamento de Cuba do mercado preferencial norte-americano, em decorrência da revolução socialista. O Brasil e outros países latino-americanos ocuparam esse espaço, levando à criação do FEE-Fundo Especial de Exportação, em 1965, que financiou os grandes programas da década de 70, de fomento da agroindústria açucareira. Destaca-se, também, o crescente papel do álcool como regulador do mercado de açúcar e da balança comercial energética.

Observa-se, no período coberto pelas tabelas, a seguir – principalmente entre 1950 e 1970 – o significativo aumento na área plantada com cana-de-açúcar e no volume de produção de cana, açúcar e álcool. O crescimento no no. de tratores na região, da ordem de 818,5% no período, é uma evidência da modernização técnica ocorrida no período.

Tabela 5. Produção média de cana, açúcar e álcool do ERJ

	1940/41 a 1949/50	1950/51 a 1959/60	1960/61 a 1971/72
Cana (t)		3.322.996 (58=4.522.738) canas próprias: 37%	4.594.171 (70/71=5.398.086) canas próprias: 39%
Açúcar (scs 60 kg)	3.159.050	5.074.263	7.196.010
Álcool (l)	3.609.147	39.735.605	40.208.615

Fonte: IAA, in Neves, 1988.

Tabela 6. Áreas de cultura da cana, na Região Açucareira de Campos

1950	1970	1950-1970
96.110 há	141.561	47,29%

Fonte: IBGE, in NEVES, 1988.

Tabela 7. No. de tratores na Região Açucareira de Campos

1950	156
1960	487
1950-1960	212%
1970	1433

<u>1960-1970</u>	<u>194%</u>
<u>1970-1950</u>	<u>818,5%</u>

Fonte: IBGE, in Neves, 1988.

Tabela 8. Rendimento industrial médio da usinas da Região Açucareira de Campos

1950/1960	90,71%
1960/1970	94,5%

Fonte: IAA, in Neves, 1988.

Em 1929 houve uma crise generalizada de superprodução na agroindústria açucareira, não só devido à crise capitalista, focada na economia americana, mas também pela derrocada do setor cafeeiro. (SZMRECSÁNYI, 1979, p.168, in Sant'Anna, op.cit., p30). Essa fato, associado a outros fatores provocadores de graves conflitos no setor decorrentes da grave desorganização dos mercados, resultou na criação do IAA em 1933, implantando o regime controlado de cotas. Foi o mesmo ano do Departamento Nacional do Café, conformando a intervenção orquestrada do Estado brasileiro nesses setores.

Nesse período (década de 30), a política do IAA reforçava a divisão estadual de cotas, em aliança com oligarquias locais. Foi em meados da II Guerra que a situação começa a ser outra. As condições do abastecimento interno, decorrentes do evento, provocam um “afrouxamento” nas “fortes amarras da produção (...) promovendo o toque inicial para o deslocamento do pólo hegemônico açucareiro para São Paulo...” (Sant'Anna, 1984: 31;32). Pernambuco e Rio de Janeiro eram os líderes até então. SP vai ser beneficiado, pelo IAA e, também, pelas dificuldades de transporte do açúcar nordestino.

Embora com a produção sempre crescente, o que possibilitou que Campos viesse a ser, durante longo tempo, o município maior produtor de açúcar do país, iniciou-se um processo de aquisição de usinas locais por capitais de outras regiões, inicialmente do Nordeste e depois, crescentemente, de SP, o que veio gradativamente, dentre outros fatores, a “des-regionalizar” o capital do setor no NF, reforçando a trajetória periférica do NF na dinâmica capitalista brasileira pós-30.

O conflito SP X NE-ERJ, foi agravado após o fim do Estado Novo e da II Guerra. Os primeiros queriam liberdade total no setor, apontando para o fim do IAA, e os segundos, embora com divergências entre eles, temiam o avanço paulista e queriam a vigília do IAA, transformando-se “... em grandes defensores (no recém instituído Congresso Nacional) da existência do IAA como órgão indispensável de ‘defesa’ da produção açucareira.” (Sant’Anna: p.32)

O impulso no consumo decorrente do fim da guerra facilitou o avanço de SP, e a resolução 125/46 do IAA aponta para a transferência progressiva da hegemonia do setor para o Centro-Sul, impulsionando a criação de novas unidades industriais e a modernização das antigas. Daí para frente, o setor conviveria intermitentemente com a questão de excedentes no mercado. As exportações eram saídas momentâneas, mas a recuperação mundial do setor, com reforço dos substitutos naturais e artificiais do açúcar da cana, manteve a tensão permanente. A partir de 48, o governo federal estimula crescentemente a produção de álcool carburante, como utilização alternativa das cotas, para enfrentar esse problema, bem como favorece crescentemente o domínio de SP (Sant’Anna, 1984:32-34).

Portanto, é no período 40-50 que deslança o processo de progressiva hegemonia de SP, sob os auspícios do IAA. A divisão estadual consistia na reserva do mercado nacional preferencialmente para os paulistas e do mercado externo para PE e o ERJ, com compensações, só que estas visavam principalmente beneficiar os excedentes do açúcar do NE, enquanto o ERJ ficava “duplamente achatado entre este e o seu vizinho paulista”. A estratégia de “defesa” da agroindústria açucareira estava consolidada no Estatuto da Lavoura Canavieira, de 1941. A política do IAA no pós-guerra consistia no estímulo à expansão - o que reforçava SP e MG - e absorção dos excedentes nas exportações e na produção de álcool. O ERJ tinha bons níveis de aproveitamento industrial. (Sant’Anna, 1984:36).

Sant’Anna defende que a partir de 50 (apoiado em SZMRECSÁNYI, 1979) o ERJ perde o fôlego, embora pregue que “a atividade planejadora estava impondo entraves ao crescimento fluminense, ou subestimava a potencialidade econômica da região” (Sant’Anna: 37). Mas reconhece que embora os altos índices de produtividade industrial relativizassem o baixo dinamismo, este era reforçado também “pela fixação de cotas insuficientes, reflexo da competição inter-regional das classes usineiras” (Sant’Anna:p.37). Nesse período a produção agrícola estagnou, embora a produtividade industrial crescesse.

Enquanto isso, SP também passava a ter projeção nas exportações. A partir da resolução 1284/57 praticamente “deixava de existir a distribuição espacial da produção entre os estados açucareiros...” (idem: 39/40). A distribuição passava a ser entre as usinas de acordo com sua performance, o que favorecia definitivamente o Centro-Sul e particularmente SP, significando seu reconhecimento oficial. Este período foi de crise de superprodução, embora o ERJ tivesse a produção estabilizada, assim como PE e AL. SP foi quem ganhou, mais uma vez. O resultado dos investimentos pós-30 no setor foi uma superprodução na década de 50.

Adiante, quando for abordada a idéia de crise, já na década de 70, em meio a uma certa abundância de recursos oriundos de novos planos federais de racionalização e reestruturação setorial, é preciso recuperar a conjuntura aqui apresentada, dos anos 50, quando surgiram fatores determinantes do declínio, de médio e longo prazo, da agroindústria açucareira do ERJ e do NF, em particular. Aí ganham força os elementos que vêm, desde 1929, passando pela crise do café e pela criação a atuação do IAA, produzindo o reordenamento definitivo do mapa territorial da produção sucroalcooleira, em benefício do centro-sul, com destaque para SP.

O alijamento de Cuba, após a revolução socialista, como fornecedora preferencial de açúcar para o mercado americano, principalmente, deu novo impulso à abertura do mercado externo para o açúcar brasileiro, a partir da década de 60 (Paixão, s/d). Em 61, no Governo Quadros, foi criado um Fundo de Recuperação da Agroindústria Açucareira, para refinar a indústria e reequipá-la (Sant’Anna, p.43/44). Em 61, Goulart cria o Fundo de Consolidação e Fomento da Agroindústria Canvieira, em 61, mais amplo que o anterior (Sant’Anna: 45).

Nessa época, início da década de 60, pensava-se num Plano para expandir a produção açucareira para 100 milhões de tons, liderado por SP e PR, até o início da década de 70. Havia capacidade ociosa devido às medidas de contenção decorrentes do período de superprodução anterior. Foi criado o Plano de Expansão da Indústria Açucareira Nacional, em 1963. O Plano visava assumir as exportações não mais como residuais, unicamente para manter os níveis dos preços internos mas como componente essencial da política para o setor, tornando-se mais competitivo internacionalmente.

Ao ERJ caberia 10% disso, decrescendo a sua participação nacional de 13,1% para 11,9%. Previa, ainda, a instalação de 50 novas Usinas, sendo 03 no ERJ, o que não fazia sentido, pois havia excesso. Não houve no ERJ nenhum proponente habilitado,

pois as condições eram “comprovação de viabilidade econômica do projeto e da capacidade empresarial dos proponentes”. No ano seguinte, houve nova crise, pois o mercado não reagiu como esperado.

A cada crise, o ERJ, pela pouca capacidade de reação se enfraquecia, e SP avançava, pela sua capacidade agressiva de ocupação de novos mercados. O PR também entrou no circuito, passando a deter, junto com SP, 40% do limite nacional de produção. Mudou-se, então, a ênfase, da expansão horizontal do setor para o aumento das escalas de produção das usinas existentes, através de fusões e aquisições.

É na conjuntura de crise 65/66 que SP praticamente duplica a produção em relação ao início da década, “... instalando o caos no mercado. Esse é, não por acaso, o momento em que os grupos paulistas tomam o comando definitivo da política açucareira...” (Sant’Anna:51)

Em 67 é abolido o Plano de Expansão de 63. A cota mínima por usina passa a ser de 200 mil sacos, o que provavelmente obrigaria muitas a serem absorvidas. As Usinas do ERJ passaram de 28 em 64/65 para 24 em 71/72 e 17 em 74/75 (Neves, 1988; Silva, 1996; Sant’Anna, 1984). O objetivo do Plano de Expansão se concretizou no ERJ no plano do aumento da capacidade industrial, pois nenhuma nova usina foi instalada. Foi o primeiro passo de avanço técnico das usinas do NF nesse novo momento de modernização da indústria nessa conjuntura. No entanto, o caráter espacialmente concentrado do setor dificultava o crescimento regional da economia na *região de Campos*, segundo Sant’Anna.

Em momentos de crise o IAA pendia para o NE e, por extensão e semelhança de situação, para o ERJ (NF), com toda uma legislação de “defesa”, começando com o ELC-Estatuto da Lavoura Canavieira, de 1941. SP enfrentava esse aparato agindo diretamente no Governo Federal e no Congresso. SP sempre pregou o fim do IAA (Sant’Anna:64).

A década de 70 se inicia com o parque industrial do NE e NF obsoleto para um mercado mais competitivo, em que as novas unidades e os empresários de SP davam o tom. A queda do rendimento industrial na produção de açúcar demandava organização do abastecimento de matéria-prima às fábricas, de racionalização do processo de produção agrícola e de estímulo à pesquisa canavieira, com novas variedades, ou seja, a racionalização da agricultura canavieira.

Isto foi possível pelo confisco na exportação (diferença entre o que o Estado conseguia no preço de exportação e que pagava ao usineiro), o que engordou o Fundo

Especial de Exportação, a partir de 1971. Era um capital que foi oferecido aos usineiros com grandes vantagens financeiras e grande liberdade de aplicação (Sant'Anna:69/70).

“O sucesso das vendas externas e toda a polêmica em torno dos preços é que davam o tom da choradeira, demonstrando de um lado o beco sem saída em que se encontravam as autoridades eufóricas diante dos recursos entesourados, e de outro, a insuficiente capacidade de acumulação interna às usinas, p. ex. as fluminenses, para o salto necessário. A direção do IAA só podia, dadas as pressões, patrocinar a modernização, sendo intermediária no diálogo com as instituições financeiras governamentais. Neste momento, os interesses usineiros ganham um importante aliado: o oligopólio produtor de equipamentos para a agroindústria... (que) havia iniciado no final da década de 60 a realização de muitos investimentos. Foi também um momento, segunda metade da década de 60, de crescimento na área de insumos e equipamentos agrícolas, com ampliação e instalação de muitas indústrias, principalmente internacionais...”. (Sant'Anna:70)

2.3 Breve síntese

Em síntese, os principais elementos da dinâmica territorial do NF anterior à década de 70, em termos materiais e simbólicos, são:

i)há, na memória da sociedade regional, e das elites, em particular, que cuidam de reforçá-la, a todo momento, o registro de um grande território *pertencente* a Campos, desde os primórdios da colonização, girando em torno das atividades econômicas da pecuária, da cana e do açúcar, e do café, com grande projeção nacional. Tal território gradativamente se tornou conhecido como o Norte Fluminense, embora sua porção Noroeste já se diferenciava, por concentrar, gradativamente, a pecuária e o cultivo do café, dentro da *grande região*.

ii)Houve um tempo de pujança, até o início do século XX, baseada na diversificação agropecuária, agroindustrial e manufatureira. Nesta última, algumas atividades tradicionais permaneceram, embora pouco dinâmicas, tais como a cerâmica, a têxtil, a metal-mecânica, a produção da farinha de mandioca e de aguardente de cana. A

diversificação agropecuária foi maior até o final do século XIX, quando o noroeste passa a se especializar no café e na pecuária e o Norte na cana, no açúcar e no álcool.

iii) Na primeira metade do século XX, aumenta a concentração produtiva no NF, coincidente com a dinâmica da expansão da acumulação capitalista no país, com a regulação federal das atividades cafeeiras, através do IBC, e da atividade sucroalcooleira, através do IAA. O café desaparece, como produto fundamental, na região, na década de 60 e tal concentração, espacial e produtiva, se dá, gradativamente, em torno da cana, açúcar e álcool. A dinâmica econômica é determinada pela monocultura, tendo Campos se reforçado como pólo territorial, econômico, social e político no NF. A porção noroeste se restringe, fundamentalmente, à pecuária leiteira, embora possua atividades localizadas significativas, como arroz, café, extração de pedras, horticultura, além da cana.

iv) Esse fortalecimento do padrão concentrado e centralizado econômica e espacialmente é acompanhado da perda de importância da economia açucareira regional no cenário nacional, para SP, principalmente. Este também ocupa espaço no interior da região, gerando a sensação de enfraquecimento do setor no NF, além de provocar a perda de dinamismo de determinados ramos da cadeia, como o metal-mecânico, de aguardente e outros, pela concorrência com centros produtores mais dinâmicos e modernos.

v) Esse processo, ao lado da instabilidade do setor açucareiro, em decorrência da sensibilidade ao mercado externo, às variações climáticas e à disputa em torno das medidas do IAA, vai alimentar a idéia de crise, sempre acionada de forma ambígua, contraditória e casuística, pelos interesses e pontos de vista divergentes presentes na sociedade regional. Embora determinadas por razões diferenciadas nas duas porções do território, o declínio das atividades tradicionais na porção noroeste e norte da região generalizou a sensação de esvaziamento e estagnação econômicos.

vi) No entanto, na década de 60, particularmente no seu final, são criadas condições favoráveis ao setor, pela alta de preços no mercado internacional, pelos fartos recursos federais disponibilizados pelo sucesso da política desenvolvimentista e pela estratégia da acumulação capitalista no setor industrial de máquinas, equipamentos e insumos para a agroindústria açucareira.

Havia, portanto, no início da década de 70, no imaginário regional, expresso pelas forças e grupos sociais que o externalizavam, através de porta-vozes, na imprensa, representações distintas do passado, na quais se destacavam dois momentos marcantes.

Um, mais remoto, pujante pela diversificação produtiva e sua difusão territorial; outra, recente, poderoso pela expressão da sua monocultura e de sua concentração territorial.

A primeira, *diversificadora*, mais inclusiva social e territorialmente; e a segunda, corporativa, *monocultora* e excludente, setorial, social, e territorialmente. Essas duas *memórias*, valorizadas por segmentos sociais distintos, vão fundamentar *projetos de região*, ou *padrões de desenvolvimento regional*, em disputa. A disputa se dá em torno da apropriação, uso e destino dos recursos disponibilizados, decisivos para a constituição e reprodução do espaço regional.

A primeira é resgatada no imaginário de um projeto de modernização, diversificado, que tem na indústria, principalmente, seu grande símbolo. A segunda, nos marcos de um *projeto conservador* de modernização, no qual a reprodução do padrão agroindustrial tradicional, se dá em meio à mudança técnica, à absorção de tecnologia e ao monopólio dos recursos.

É a segunda, defendida pelas elites agropecuárias e agroindustriais açucareiras, que vai dominar na década de 70, até meados da década de 80, embora tendo a primeira como um fantasma, como um conjunto de interesses silenciados que ameaçam sair da sombra.

2.4 Década de 70. O ressurgimento do projeto de região das elites do açúcar. O fechamento da região. Contradições do projeto regionalista

No final da década de 60 e início da de 70 vários elementos da dinâmica econômica nacional convergem para a composição de uma conjuntura favorável a uma coesão regional em torno de um discurso e um projeto regionalistas, comandada pelas elites da agroindústria açucareira, através do reforço do sentimento de existência de uma identidade regional no território do NF.

Concorreram para essa situação favorável, dentre outros fatores, o *milagre econômico* brasileiro, com pesados investimentos, crédito, incentivos, subsídios e recursos fartos por parte do Estado intervencionista, com ênfase no viés modernizante e desenvolvimentista. Nesse período, compreendido entre o final dos anos 60 e meados dos anos 70 – cujo auge se deu entre 1968 e 1972 – o PIB nacional cresceu a taxas bastante elevadas, em torno de 10%, em média, anualmente, num cenário internacional favorável, em termos do comércio, dos investimentos e dos créditos.

O Estado ditatorial militar promoveu um dos mais intensos processos de modernização da economia brasileira, seja como empresário direto, seja bancando empresários nacionais ou, ainda, estimulando a associação entre capitais nacionais e estrangeiros. Os produtos agrícolas de exportação foram amplamente favorecidos pela intervenção de políticas de Estado. Foi um período de expansão e modernização do capitalismo no Brasil, impulsionado por estratégicas obras públicas de infraestrutura, pela consolidação da indústria de bens de capital, pela subordinação definitiva da agricultura à indústria, nas duas pontas, e pela expansão da fronteira agrícola, comandada pelo grande capital nacional e internacional. No período coberto pelos PNDs I e II, na década de 70, o planejamento regional esteve a serviço da expansão das fronteiras econômicas do país e do pacto oligárquico, como um das faces do que alguns autores denominam *modernização conservadora*.

O mercado brasileiro foi unificado e as articulações inter-regionais se intensificaram, com o capital paulista, via de regra, subordinando as dinâmicas econômicas regionais. O ramo açucareiro da agroindústria, regulado, ou tutelado, pelo Governo federal desde a década de 30, foi beneficiado, após a crise do mercado internacional do açúcar em meados dos anos 60, com alguns planos voltados para a sua reestruturação na virada da década de 60 para a de 70, numa conjuntura bastante favorável do mercado internacional do açúcar.

A região vinha perdendo espaço no mercado do açúcar a cada rodada de expansão, mudança técnica e de modernização, como na passagem dos engenhos para a indústria, ou usinas, nas rodadas do início do século XX, de meados desse século, bem como intervenção modernizadora do Estado a partir do final da década de 60, embora se mantivesse entre as mais importante regiões produtoras, até então, conforme já abordado.

O saldo desse longo processo vinha sendo a expansão da produção para áreas não-tradicionais, como São Paulo, Paraná e Minas Gerais, com a progressiva hegemonia do capital paulista e a conseqüente perda de posição no mercado das áreas de produção tradicional, como o ERJ e o NE. A expansão acumulada do setor gerou crises periódicas de superprodução, das quais o ERJ e o NE saíam enfraquecidos e SP e o restante fortalecidos. Alguns autores sustentam que a entrada no setor de outras áreas, com a crescente hegemonia de SP, vai produzir o problema da superprodução como uma ameaça permanente ao setor, ou uma componente estrutural da sua dinâmica

(Sant'Anna, 1984). Outros, destacam o determinismo da dinâmica capitalista, no geral, e que, no caso brasileiro elege o capital paulista como o que vai centralizar e monopolizar o setor (Bernardes, 1993).

Incorporando a importância dessas dimensões do processo, o ângulo de análise que será explorado, nesta tese, será o da construção simbólica e material da ação regionalista que viabilizará o monopólio dos recursos carreados pelo Estado, por uma fração regional do capital do setor agroindustrial açucareiro. Serão abordados as estratégias dos grupos hegemônicos locais, de integração da região no processo de modernização em curso, ou, em outras palavras, as mediações locais do processo de modernização ocorrido no período, enquanto um ângulo de compreensão do fenômeno de reprodução e aprofundamento, contraditórios, do processo de periferização do NF.

As dimensões contraditórias dizem respeito aos interesses, internos e externos à região, em jogo nesse processo. Dizem respeito, internamente à região, às tensões e conflitos decorrentes do esvaziamento e estagnação econômicos que acompanharam a expansão do setor; da explosão da questão social como um dos saldos mais significativos do processo; do agravamento do problema do mercado de trabalho regional que caminhou paralelo à criação de mais de 40 mil novos empregos no setor petrolífero; e no saldo do aprofundamento do processo de diferenciação e fragmentação territoriais, ao final da consolidação dos dois processos de intervenção do Estado de maior impacto, em termos das mobilização de recursos para a região: o Proalcool e o complexo de extração do petróleo.

O ERJ adentra a década de 70 com, praticamente, os mesmos índices de desempenho do complexo açucareiro de meados da década anterior e queda na participação nacional, de quase 40% em seis anos, de 12,8% para 8,2%. "... o ERJ perdeu terreno que nunca mais retomar. Além disso, conviverá com uma capacidade ociosa crônica que durante todo esse período da década de 60 nunca foi menor do que 30%. A ociosidade da AIF (Agroindústria Fluminense), neste momento, é matéria que nunca deverá ser esquecida pelo observador que quiser acompanhar os acontecimentos da década de 70." (Sant'Anna: 52).

A capacidade de acumulação da região NF era limitada, o que era agravado pela ociosidade do ramo industrial e pela superprodução porque passava o setor. A agroindústria local sofria com desorganização do abastecimento de canas, descontinuidade, perda nos pátios, etc. Era comum também a acumulação de estoques.

A interferência dos comerciantes atacadistas de açúcar era considerada, também, nociva à indústria. (Sant'Anna: 41-45).

Havia uma percepção, difundida social e territorialmente na região, de atraso, estagnação e esvaziamento econômico, no início da década. Esta se expressava, dentre outras formas, em um conjunto de formulações, difusas e pouco articuladas, acerca da *culpa* dos usineiros e fazendeiros do complexo sucroalcooleiro por essa situação. Apontavam, como contraponto à monocultura canavieira, a *diversificação econômica*. A imprensa, muitas vezes, manifestava um certo “incômodo” com relação ao *estado da região*, procurando negá-lo

“Se Campos não demonstra uma grande vitalidade, ao ponto de levar vida e recursos ao município vizinho e de favorecer intelectualmente todos os demais com as suas faculdades, então não sabemos o que é vitalidade...

Mas há um tipo de campista que só abre a boca para manifestações pessimistas, e pode nos causar um grande ou pequeno dano conforme a posição de que desfrute a sua capacidade de levar o que diz absolutamente sem base. Às vezes tem todo o prazer em se mostrar superior diante de um povo que a seu ver não progride. Mas os fatos, os números e as cifras desmentem sempre...

Embora as bocas de agouro só anunciem decadência, ou estagnação, há tipos de comércio que proliferam espantosamente. Pipocam aqui e ali, pela zona central e pelos bairros, numa clara demonstração de que se trata de um ramo de atividade vitorioso. E a pequena indústria, esta de fundo de quintal e de “telheiro”, também se expande. Apenas não se podem oferecer aos olhos daqueles que não querem andar, por isso, que sendo modestas, não podem despeitar acomodação onde os alugueres são altos...

O campista negativo, diz que não temos nada, que isso aqui é a terra do “já tive” mas o forasteiro discorda, acha que temos muita coisa.

Saiam! Vão visitar o centro agropecuário para ver que benefícios se irradiam para todo o NF. Vão visitar a usina e o Parque da Cooperleite para conhecer o que já é uma grande organização. Vão percorrer o recinto de exposições da pecuária, já agora preparado para as mostras de amplitude nacional. Vão andar pelo Parque Leopoldina e adjacências, para pasmarem diante das pequenas fábricas que por lá se escondem”. (MC⁵, 20/01/71, editorial: “Vitalidade”)

“Um visitante faz observações sobre Campos, observações animadoras. Acha que não há razão para o pessimismo de alguns campistas com os quais teve contato e que é perfeitamente justificável o entusiasmo de outros que sustentam não haver propriamente estagnação no plano econômico, mas transformação e acréscimos que se fazem em ritmo não acelerado. O município apresenta, quase todo ele, quadros de um labor tradicional mais afirmativo e a cidade é um espetáculo de vida ativa parecendo, às vezes, contemplando pontos de estacionamento de veículos, que haja mais automóveis do que pedestres em Campos.

...O apego à cultura da cana e ao fabrico de açúcar, atividades que tem quatro séculos, deve ao campista a sensação de que fora delas não haja segurança. Criou um estado de espírito que vacila em face do convite para outras iniciativas.

A Cooperleite foi recebida com descrença por homens que podiam desde logo colaborar. Só agora, diante dos seus êxitos, passam a olhá-lo de modo diferente. ...

A fase é de transição. Tudo indica que a diversificação econômica caminhando embora devagar, mudará proximamente a face do NF de Campos. Novos setores de trabalho de produção vão surgir. Empobrecimento não há nem pela cidade, nem pelos rurais. A assistência social está longe ainda de ser o que se deseja mas as condições de vida do trabalhador já melhoram e vão melhorar mais acentuadamente quando novas culturas se forem

⁵ Jornal O Monitor Campista. Será referido pela sigla MC.

instalando. Necessário, diz finalmente o observador, é que o campista se reconheça capaz não apenas de plantar cana e de fazer açúcar, atirando-se decisivamente a outros empreendimentos”. (MC,13/06/71, editorial: “Um visitante observa”)

Os editoriais acima, emblemáticos dos pontos de vista em jogo na conjuntura, deixam a existência de uma “corrente de opinião”, representativa a ponto de merecer um editorial, que não vê dinamismo ou pujança na economia do município. Ao tentar negá-lo, as matérias, utilizam, como argumentação, as evidências do comércio, das pequenas indústrias e da pecuária leiteira. No entanto, reconhecem, não só que a pujança não vem pela agroindústria açucareira, como a necessidade da diversificação das atividades econômicas. Esta aparece, não só como possível e desejável, mas como já em curso, timidamente, mas inexorável. Pode-se perceber, ainda, um clima de descrença nas potencialidades da agroindústria açucareira regional, naquele momento.

Nesse momento, atribui-se valor negativo à monocultura. No entanto, a perspectiva desses editoriais se inverterá, ante as perspectivas de reerguimento do setor açucareiro.

É nessa conjuntura que ressurge, no Norte Fluminense, uma intensa movimentação das elites da agroindústria açucareira no sentido de retomar a capacidade de articulação junto ao Governo Federal, particularmente junto ao IAA, visando o acesso aos recursos institucionais, de infraestrutura, técnicos e financeiros, disponibilizados naquele momento

“Técnicos do grupo de trabalho Guanabara-RJ, que vêm realizando um seminário sobre problemas comuns aos dois estados, no Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais da Guanabara (IPES), chegaram à conclusão de que a região NF tem condições imediatas de triplicar a sua produção de açúcar de modo a abastecer a Guanabara e o Grande Rio em condições mais satisfatórias que as atuais. Segundo os estudos, mais da metade do açúcar consumido na região do chamado Grande Rio é proveniente de SP, quando a região mais próxima é a NF, que tem

muitas condições e capacidade para atender o mercado consumidor carioca e dos municípios próximos.

Aprimoramentos- O Grande Rio consome 5 milhões de sacas de açúcar por ano e a produção açucareira fluminense é superior a 8 milhões de sacas anuais⁶, atendendo a outros mercados, como ES e parte de MG. O produto, para chegar à Guanabara, proveniente de SP, viaja mais de 400 Km. Entendem os técnicos do IPES, que a introdução de alguns aperfeiçoamentos na tecnologia empregada nas usinas do Estado do Rio, permitiria, num curto prazo, o abastecimento de todo o Grande Rio, pelo açúcar fluminense, uma vez que a produção poderia triplicar.

Refinaria- entendimentos, hoje, que o governo federal, estaria disposto a estabelecer uma refinaria de açúcar em Campos, são constantemente ouvidos e renovados. Acredita-se que a medida poderia não só baratear o custo para o consumidor em Campos, como igualmente aliviaria a carga de produção das refinarias cariocas que assim, poderiam operar com maior adequação para abastecer apenas a região do chamado Grande Rio”. (MC, 11/04/71, reportagem: “Açúcar. Grupo conclui que Campos pode triplicar produção”)

Argumentos técnicos são apresentados, a respeito das possibilidades de ocupação de maiores faixas de mercado, para credenciar a região aos recursos do Governo federal. Essa constante valorização da capacidade, da potencialidade e da oportunidade de expansão da agroindústria do NF cumpre, pelo menos, duas funções relevantes para a estratégia das elites. Para dentro da região, cria expectativas de novo ciclo de crescimento, desenvolvimento e circulação de recursos, reforçando a posição da agroindústria como motora desse processo. Para fora da região, junto às diversas escalas de poder, reforça a idéia de que proporcionar as condições de crescimento é fazer justiça

⁶ Os dados oficiais são bem inferiores a esses números. Deve-se observar que os números serão sempre instrumentalizados taticamente pelos produtores, em função dos objetivos de cada momento. Apesar de haver suspeitas de subnotificação de dados, em decorrência das práticas correntes de sonegação e desvio de produção, os números utilizados nos discursos vão servir aos interesses imediatos, sendo um importante instrumento de convencimento dos atores a quem o discurso se dirige, ora reforçando o peso das adversidades, ora reforçando a idéia do potencial de ocupação de mercados; em ambas as situações servindo de justificativa para o pleito de recursos.

ao potencial e ao “direito” da agroindústria regional ao mercado estadual. Isso incluiria permitir o seu acesso à etapa do refino de açúcar.

O recursos para a expansão e modernização do setor açucareiro, no final dos anos 60 e início dos anos 70 foram proporcionadas por um conjunto de medidas e instrumentos de intervenção do Estado brasileiro, expressas, principalmente pelo FEE-Fundo Especial de Exportação, criado em 1965; o Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira, criado pelo DL 1186/71; o Programa Nacional de Melhoramentos da Agroindústria Açucareira – o Planalsucar, criado em 1971; e o Programa de Apoio à Agroindústria Açucareira, um desdobramento do programa anterior, de racionalização, criado pelo DL 1266/73 (Santos, 1993; Paixão, s/d; Bernardes, 1993; Neves, 1988; Sant’Anna, 1984).

O FEE foi a grande fonte dos recursos para a implantação desses programas que marcaram definitivamente a dinâmica da agroindústria açucareira no país. Ele foi formado a partir dos excedentes da exportação decorrentes, principalmente, da ocupação, do espaço cubano nas exportações de açúcar para o mercado preferencial norte-americano por parte do Brasil, juntamente com outros países latino americanos e do Caribe, após a revolução cubana, de 1959.

“No triênio 72-74, dos CR\$15bilhões acumulados no Fundo Especial de Exportação, 8 bilhões foram destinados para a modernização das usinas, 2 bilhões para a construção de terminais marítimos e 5 bilhões para subsidiar o preço do açúcar destinado à exportação” (Sant’Anna, 1984:18).

O conjunto desses programas tinham como objetivo principal a expansão, a modernização e aumento da eficiência da produção industrial, estimulando e favorecendo a concentração das empresas, mediante fusões e aquisições. O que favorecia os interesses do capital paulista, em duas frentes. De um lado, a do capital agroindustrial voltado para a produção de açúcar, após a crise do café, de meados do século XX; de outro, do oligopólio industrial produtor de máquinas e equipamentos, recém-instalado no país, ao lado de algumas grandes empresas tradicionais de SP.

Com o Planalsucar, buscava-se a expansão do raio de ação dos detentores dos pacotes agrícolas e industriais modernizantes, para o NE e o ERJ, inicialmente, e para todo o país, num segundo momento, a partir do Proalcool, quando há uma fabulosa expansão das áreas de cana. A primeira unidade do Planalsucar no país foi instalada no município de Campos, no Norte Fluminense.

O favorecimento do capital agroindustrial açucareiro de SP se deu através da liberação da concorrência, uma vez que a ocupação do mercado, mesmo mantido o sistema de cotas, passou a ser orientada pela eficiência produtiva. Tal orientação proporcionava a transferência territorial de cotas e a ocupação de fatias de mercado onde a produção regional não conseguia da conta do abastecimento. Houve mudanças no critério de cotas, de estadual para regional, embora as cotas fossem detalhadas por empresa.

O aparato regulatório da década de 70 reforça a diluição do ERJ no Centro-Sul, enfraquecendo a tradição do tratamento diferenciado para a sua agroindústria. No pacote, o ERJ teria tratamento, no geral, equivalente ao de SP. Em virtude das condições de produção, dentre as quais o volume de capital acumulado disponível, a amplitude do parque industrial instalado, em termos da cadeia produtiva e das economias externas, e das bases técnicas históricas de produção da lavoura e da indústria, a *concorrência* com SP tendia a sufocar o NF, no médio prazo (Bernardes, 1993, Sant'Anna, 1984).

Na verdade, SP, por ter entrado mais tarde no setor, e por possuir melhores condições de concorrência, defendia um grau de *liberdade* que apontava para o fim do IAA, que era o grande protetor dos estados do NE e do ERJ. O poder de SP termina por influenciar a política do IAA que, no limite, ao estabelecer gradativamente parâmetros de eficiência, traduzida em produtividade e rendimento, atende aos interesses do capital paulista (Sant'Anna, 1984:32). Além disso, a intervenção do Estado se fazia necessária, uma vez que a entrada e o crescimento da produção paulista no setor provocou uma permanente ameaça de superprodução, fonte de permanente tensão entre os estados produtores tradicionais e SP. Por isso, o Estado estimula a produção de álcool carburante desde 1948. (Sant'Anna, 1984:33)

Mesmo assim, houve um importante fluxo de recursos para o NF, fartos, constantes e baratos, proporcionando a expansão da lavoura, das unidades industriais, a construção de usinas inteiramente novas e a instalação de unidades de P&D, como o

Planalsucar. Este se dedicava à busca de novas variedades adaptadas às condições ecológicas vigentes no Brasil, controle fito-sanitário, melhoria dos processos agrícolas e industriais, dentre outros.

A tudo isso se somou, ainda, a consolidação da política de crédito para o setor agrícola e agroindustrial. No período que vai da segunda metade dos anos 60 aos primeiros anos da década de 70, foram criados o CMN-Conselho Monetário Nacional, o Banco Central, o Sistema Nacional de Crédito Rural, e o BNCC-Banco Nacional de Crédito Rural, voltado para a assistência técnica e crédito a todos os tipos de cooperativa. O sistema estava direcionado para as grandes culturas de exportação. (Neves, Doutorado: 362; Paixão, 1997:19).

No NF, os fornecedores de cana, para terem acesso maior e melhor a essa nova política de crédito rural, reestruturaram o Banco dos Lavradores, criando a COOPERCREDI – Cooperativa de Crédito dos Lavradores de Cana-de-Açúcar do ERJ, em 1972. Entre 72 e 76 o repasse de recursos financeiros pela COOPERCREDI aumentou 2.200%; entre 79 e 83, 1.000%. Daí para a frente as proporções e o volume arrefeceram. A partir de 84, os recursos passaram a ser repassados pelo BANERJ. Os projetos técnicos eram elaborados por empresas especializadas que mantinham convênios com os bancos, dentre as quais a EMATER, FUNDENOR e COOPERPLAN (NEVES, Doutorado:363).

Dentre as fontes de recursos é importante destacar, ainda, a criação do PAS- Programa de Assistência Social (lei 4870/65, artigos 35 e 36). Passa a ser recolhido pelo IAA um imposto especial sobre o valor da cana (1%), do açúcar (1%) e do álcool (2%) para o atendimento social do trabalhador da lavoura canavieira, aprofundando os propósitos estipulados pelo Estatuto da Lavoura Canavieira de 1941. (Paixão, 1997:17).

2.5. O território herdado e as instituições de representação dos interesses dominantes; a construção das lideranças regionais, do discurso regionalista e do projeto de desenvolvimento regional

O projeto das elites, de retomada do discurso e da ação regionalistas no início da década de 70, contou com os recursos do território herdado, nas suas diferentes dimensões, um conjunto de instituições e recursos técnicos, institucionais e de representação política.

O território herdado

A região possuía um poderoso conjunto de investimentos em capital fixo realizado pelo Estado, que havia legado, no território, objetos fixos, como a impressionante rede de canais, construídos, inicialmente, pela Comissão de Saneamento da Baixada Fluminense, criada em 1933, mais tarde transformada no DNOS - Departamento Nacional de Obras e Saneamento, e que é considerada a segunda maior rede de canais do mundo. Em 1974, a rede tinha 290 canais, totalizando cerca de 1.500km, concentrados em Campos (AN⁷, 23/10/74). As grandes obras se deram nas décadas de 40 e 50, principalmente. Foram desestimuladas na década de 60 e retomadas novamente no início dos anos 70, através de convênio entre o DNOS/MINTER e o IAA (Boletim Need, no. 6; Sant'Anna, op. cit.; NEVES, op. cit.; Bernardes, op. cit.).

São redes de canais e diques que, a título de regularizarem o regime das águas da margem direita do Rio Paraíba, repleta de lagoas e cursos d'água, realizam a *recuperação de terras para a lavoura canavieira*, para irrigação, fornecimento de água às propriedades agrícolas. Transformaram brejos, pântanos e reservatórios naturais de água em terrenos agricultáveis, *agregados* a propriedades particulares. (Sant'Anna, p.10, cf. Lamego, 1974, p.197).

Havia, ainda, um conjunto de ferrovias e estradas vicinais, cortando toda região, herança do tempo do café e do transporte da cana por trem e carros de bois.

A esse conjunto veio se somar um complexo de instituições de pesquisa, assistência técnica e extensão rural. São instituições e órgãos técnicos, públicos, que constituíam uma forte infraestrutura técnica e institucional, voltada para a pecuária, a agricultura em geral, mas principalmente, para a cultura da cana e a produção de açúcar, com um quadro significativo de técnicos de alto nível, além das instalações do próprio IAA, em Campos.

No campo da pesquisa, destacam-se a Estação Experimental do Rio de Janeiro, a primeira do Brasil, instalada em Campos, em 1914, mais tarde absorvida pela PESAGRO, na área de pesquisa para a agricultura; o Planalsucar, na área de espécies de cana; e, na assistência técnica e extensão rural, a ACAR-RJ, que se transformou na EMATER-RJ, todas localizadas em Campos.

⁷ Jornal A Notícia, de Campos. Será referido pela sigla A N.

Essa estrutura era complementada por um conjunto de instituições de formação e qualificação profissional, também concentrada na *região de Campos*, abarcando todo o sistema S: SENAI, SENAC e SENAR, além de um colégio agrícola estadual e uma escola técnica federal.

É importante assinalar que quase todas essas instituições, sediadas em Campos, têm na denominação das suas unidades, em algum lugar, o termo Norte Fluminense, ou seja, todas se atribuem jurisdição e representação extensiva a toda a região (Neves, 1997). Tal aparato constituía parte do prático-inerte que potencializava a capacidade de ação dos grupos sociais dominantes (Santos, 1997). Era resultado e potencializador do seu prestígio e sua capacidade de articular os poderes supra-locais.

A construção da representação dos interesses regionais: as lideranças, as instituições, o discurso e o projeto de desenvolvimento do NF

Para o ressurgimento do *projeto regionalista*, no início dos anos 70, as *elites regionais*, ou melhor, as *elites campistas*, comandadas pelas *elites dos proprietários de terra*, liderados por um pequeno grupo das *elites açucareiras*, empreenderam a aglutinação e complementação do aparato institucional de representação dos interesses desses grupos.

A partir daí, re-construíram, ou atualizaram, o *discurso regionalista* e elaboraram um *projeto de desenvolvimento*, calcados na definição dos *interesses regionais* e voltados para a reivindicação de tratamento diferenciado e privilegiado pelas autoridades governamentais.

Para produzir o reconhecimento e conquistar autoridade como *representantes dos interesses regionais*, atribuindo legitimidade ao discurso e ao projeto de desenvolvimento, *para dentro e para fora* da região, essas elites constituíram alianças com a imprensa, jornalistas, técnicos, burocratas de governo e políticos. A aliança se manifestava no reforço, na imprensa, dos argumentos e dos elementos simbólicos que re-instauravam o Norte Fluminense como um espaço social regional merecedor de tratamento diferenciado, a partir do significado, da importância e do papel estratégicos da sua agroindústria açucareira.

Tratava-se de reforçar uma identidade regional baseada no reconhecimento dos interesses da agroindústria como os interesses capazes de promover o *desenvolvimento regional*. O que quer dizer, em outras palavras, capazes de superar a sensação generalizada de estagnação e esvaziamento econômico. Essa estratégia, necessária para garantir o monopólio da apropriação e do uso dos recursos disponibilizados pela intervenção do Estado, foi, ainda, favorecida, e influenciada, por outros elementos da conjuntura econômica e política nacionais, dentre os quais se destacam o regime ditatorial, o *milagre econômico*, e o padrão de desenvolvimento contraditório, de modernização conservadora. Nele, havia um pacto com oligarquias regionais, e, muitas vezes, locais, que garantia sua reprodução nos marcos da modernização técnica.

Tais elementos reacenderam na região as possibilidades das elites açucareiras retomarem espaços perdidos, ou, de garantir a reprodução da padrão regional da economia açucareira, que preservava hierarquias, posições e condições de realização da acumulação. A vinda, para a região, de um usineiro de Alagoas, o Sr. Evaldo Inojosa, recém-apeado da presidência do IAA, no início dos anos 70, favoreceria essa estratégia.

A construção das *lideranças regionais*, nessa conjuntura, se deu em torno de um pequeno grupo de fazendeiros - pecuaristas e plantadores de cana - de um lado, e de usineiros, de outro, todos de Campos. A composição dos interesses constituídos como gerais se mostrou bastante restrita, dentro do próprio segmento dominante. Os principais porta-vozes dos interesses regionais, reconhecidos na imprensa e na interlocução com as autoridades locais e supra-locais foram os Srs. Evaldo Inojosa e Rubens Venâncio.

O Sr. Evaldo Inojosa, pernambucano, engenheiro agrônomo, fornecedor de cana e usineiro em Pernambuco, foi presidente de associação rural, conselheiro da Confederação Nacional da Indústria e presidente do Sindicato da Indústria do Açúcar do Estado de Alagoas, até assumir a presidência do IAA, de 1967 a 1968. No início dos anos 70, estabeleceu-se em Campos, assumindo a presidência da Usina Paraíso, entre 1968 e 1980, e da Usina de Outeiro, desde 1968, logo após deixar a presidência do IAA.

Assume a presidência da COOPERFLU-Cooperativa Fluminense dos Produtores de Açúcar e Álcool,⁸ de 1969 a 1985, além de ter passagem pela FIRJAN, como vice-presidente, entre 1974 e 1983; pela Sociedade Nacional da Agricultura,

⁸ A Cooperflu foi fundada em 1943, na esteira da criação do aparato legal federal de proteção ao setor, assim como, ademais, o conjunto das instituições de representação política dos *plantadores de cana* e *usineiros*. A respeito da criação dessas categorias sociais, dos seus interesses e da sua representação institucional, ver NEVES, 1988.

também como vice-presidente, entre 1979 e 1983; e pelo Sindicato da Indústria de Refinação do Açúcar nos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, como presidente, entre 1983 e 1990 (Andrade, s/d).

A experiência regional e nacional do Sr. Inojosa lhe rendeu poder e prestígio junto às autoridades federais. Possuía amplo trânsito no interior da categoria no espaço nacional, mas principalmente junto à burocracia e às autoridades federais, o que o credenciava a assumir posição de liderança no setor, no NF, onde os usineiros encontravam-se enfraquecidos pelo gradual declínio que a atividade vinha enfrentando na região.

A partir da década de 70, essa personagem foi a figura central das articulações regionalistas, nas quais os interesses da agroindústria açucareira do Norte Fluminense, ou de um grupo de empresários do setor, foram legitimados e reconhecidos como os interesses gerais da região, dominando o conteúdo e as estratégias de ação, voltadas para atrair e controlar os recursos fundamentais para a reprodução do padrão produtivo e societário dominante na região.

“O usineiro Evaldo Inojosa sabe, como todos os homens da economia campista, da independência com que nos orientamos nessa tarefa, que consiste mais insistentemente em batalhar ao lado dos que lutam pela solução dos problemas do NF e de Campos. Exatamente por isso é que estamos comentando, de quando em vez, os seus pronunciamentos, como o de anteontem, por exemplo, na bonita festa em que a Câmara Júnior local entregou ao industrial de Outeiro e Paraíso e presidente da COOPERFLU, o título de membro honorário da Câmara Júnior do Brasil. Podemos falar, primeiramente, porque as pessoas focalizadas já nos conhecem o suficiente. Depois, porque há necessidade que se valorize tudo o quanto reflita ou afirme *a presença de uma mentalidade nova na região, a qual fará que a produção açucareira na safra 73/74, se eleve a 11 milhões de sacas*. O discurso do Sr. Evaldo Inojosa, em agradecimento à honraria, uma das poucas concedidas pela Câmara Júnior do Brasil, é uma peça que merece divulgação, pois, através dela

podemos ver como pensa e age *o empresário moderno*, um homem que não mais se isola na sua área, atento apenas ao que seja do seu interesse direto e imediato...

Um homem moço, mas bastante capaz, *senhor pela vivência e pelo estudo de toda a problemática da agroindústria açucareira*. Ainda não há muito, numa palestra na Faculdade de Filosofia, o Sr. Evaldo Inojosa demonstrou todo o seu conhecimento em economia açucareira no mundo, no Brasil e, particularmente, no NF. Esse conhecimento, que certamente se aprofunda, ele junta às idéias auridas de outras leituras, como portador que é de boa cultura geral.

Anteontem, ele lembrava John Kennedy, citando, a respeito desta observação de que o mais difícil de produzir são idéias, que nós produzimos cana e açúcar há 400 anos e foi fácil durante muito tempo produzir cana e açúcar. Chegou um instante, entretanto, em que já não bastava a faina dos canaviais e das usinas, qualquer coisa estava faltando. Era como colocar as duas atividades em termos da economia moderna; pois uma e outra tropeçavam e iam encontrando crescentes dificuldades que geravam desânimo.

O Sr. Evaldo Inojosa, contando com a compreensão de seus colegas e do presidente do Instituto do Açúcar e do álcool, trouxe a indústria açucareira para os nossos dias, falando uma linguagem nova e liderando uma verdadeira revolução na sua organização. A palavra produtividade, ou seja, maior rendimento aos mesmos recursos financeiros, apenas mediante modernização dos processos industriais, passou a ser ouvida com insistência na área açucareira e eis um novo quadro: O NF se preparando para, na safra de 74 e 75, produzir 16 milhões de sacas.” (“Inojosa e os moços”. MC, 28/03/73)

Percebe-se, inicialmente, a guinada no discurso descrente em relação à agroindústria, citada em matéria anterior. Em segundo lugar, o empenho na construção

da liderança, legitimando seu discurso e produzindo o papel de autoridade ao seu portador, credenciando-o a ser reconhecido como porta-voz legítimo, do setor, inicialmente, e da região, mais tarde. Destaca-se seu prestígio e seus conhecimentos técnicos e empresariais, o que o credencia a tratar com as autoridades de escalas superiores de poder.

Ao lado de Inojosa e da Cooperflu, a Fundenor-Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional, presidida por Rubens Venâncio, foram as instituições que centralizavam as ações regionalistas no período enfocado. Inojosa e Venâncio são os dois personagens que ocupam maior espaço na imprensa, louvados e apresentados como *as lideranças*, ou, *os representantes* da região, pelos jornalistas, técnicos e autoridades locais e supra-locais. São os que gozam de maior prestígio e poder juntos às instâncias influentes nas políticas ligadas ao setor açucareiro, nos anos 70/80.

O Sr. Rubens Venâncio foi fazendeiro, produtor rural, plantador de cana e produtor de álcool. Como pecuarista, foi criador de gado de corte e sócio do FRICAMPOS - Frigorífico Industrial de Campos, de abate e beneficiamento de carne bovina. Foi presidente da Associação Rural de Campos, desde 1966, que transformou em Fundação Rural de Campos, tornando-se seu presidente. Foi, ainda, presidente da Federação de Agricultura do Estado do Rio de Janeiro, entre 1969 e 1972, passando, com isso, a fazer parte da Confederação Nacional da Agricultura. Como Presidente da Fundação Rural de Campos, foi o responsável pela reformulação do grande Parque de Exposições da entidade, que promoveu importantes exposições nacionais de eqüinos, na década de 70. Foi um dos fundadores da FUNDENOR – Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional, e seu primeiro presidente, até o início da década de 80 (ACIC,1997).

A Fundenor, surgiu da fundação, em Campos, no final da década de 60, por grandes pecuaristas, técnicos, fornecedores de cana e usineiros, do EDR – Escritório de Desenvolvimento Rural, “...um movimento de conscientização...uma ação comunitária do empresariado da área...”. O EDR transformou-se, no início da década de 70, na poderosa FUNDENOR, “ por inspiração do próprio Governo Federal, através do Ministério do Planejamento...” (ACIC, 1997).

A Fundenor visava realizar estudos técnicos, assessoria e consultoria, e execução de projetos nos terrenos da agropecuária e da agroindústria, intermediando recursos de diferentes agentes, quase sempre governamentais. Além da diretoria e conselho fiscal,

possuía um Conselho Curador, formado por representantes dos setores empresariais e dos Governos dos municípios da região, além de representantes dos poder público estadual e federal, portadores de recursos a serem aportados na região. Com isto, buscava legitimar a autoridade política de representante do *projeto regional de desenvolvimento*. Era parte importante na construção da base territorial regional da representação.

A Fundenor se apresenta como um instrumento de planejamento e ação regional, no campo da captação de recursos, incorporação de tecnologia e implantação de projetos de apoio e suporte técnico, bem como de projetos empresariais, ligados aos grandes interesses do setor agropecuário e agroindustrial, como unidade executora.

Era um instrumento destinado a dar legitimidade técnica aos pleitos de tratamento diferenciado, favorecimento e subsídios para as atividades aos quais estavam ligados os “líderes regionais”, reforçando seu poder e prestígio junto aos Governos ditatoriais. Funcionava como uma grande fonte de reconhecimento da autoridade no exercício do monopólio da representação dos interesses regionais por parte das *lideranças regionais*.

Um dos papéis da FUNDENOR era o de reforçar a ação das instituições técnicas no sentido de disseminar os pacotes tecnológicos ofertados no mercado, através da incorporação dos mesmos nos projetos por ela elaborados, ou executados, o que condicionava a obtenção de recursos à adoção dos pacotes. (MC, 20/02/71; NEVES, 1997; Mendonça, 1987).

A Fundenor se firmou como a instituição executora de projetos para a agroindústria e pecuária regionais, bem como para prefeituras. Era o braço técnico da articulação da elites regionais junto às diversas escalas do Poder Público, para atrair e legitimar a aplicação de recursos, programas, projetos, ações e intervenções destinadas a reproduzir a atividade econômica dominante na região e, por outro lado, introduzir os pacotes tecnológicos da modernização, ligados às indústrias de insumos e equipamentos para esse setor, concentrada, principalmente, em SP.

“Se os pessimistas locais prestassem atenção ao que se passa fora das divisas do município e até fora dos limites do Estado, eles veriam que não apenas Campos tem feito sacrifícios em favor do desenvolvimento do país, que afinal de contas também é seu...

Não se repara em que os últimos anos nos trouxeram a FUNDENOR, uma atitude quanto ao enfrentamento do marasmo e pela diversificação econômica, cuja consciência de que a nossa atividade básica continuará sendo a agroindústria, não impede de atuar como força de apoio à iniciativa em outros setores. Esquece-se, também, que a tentativa de criarmos uma cooperativa dos produtores de leite, realizada inutilmente durante 20 anos, se concretizou, e hoje temos a Cooperleite, faturando tanto quanto uma grande usina de açúcar e cujo crescimento é a mais visível das realidades.” (MC, 27/04/73)

Como se vê, a Fundenor se destina a diversificar, com base na agropecuária. Trata-se do esforço das elites agropecuárias e agroindustriais em se apropriar da bandeira da diversificação, disputando seu significado. A diversificação será incorporada no projeto de desenvolvimento, retraduzindo-as para os marcos da agropecuária e da agroindústria açucareira, esvaziando seu conteúdo alternativo. No terreno específico da agroindústria, atuava de forma complementar às instituições técnicas de pesquisa e assistência técnica setoriais, como o Planalsucar. Sua atividade se concentrava nos estudos, pesquisas, levantamentos e elaboração de projetos, em uso do solo, combate a pragas, irrigação, clima, macro-drenagem, e de complementação às pesquisas de novas espécies realizadas pelo Planalsucar. Possuía laboratórios de solos, água, rações, bacteriologia, parasitologia, doenças da esfera reprodutiva e de manipulação e congelamento de sêmem, unidade piloto de produção de rações, e outras voltadas para a pecuária, lavoura e indústria açucareira Fundenor, 1983).

As instituições de representação dos interesses dos *plantadores de cana* e *usineiros* eram, o Sindicato Rural, a Fundação Rural, no âmbito da pecuária e da agricultura; a COOPERCREDI-Cooperativa de Crédito dos Lavradores de Cana-de-açúcar do Estado do Rio de Janeiro Ltda, a ASFLUCAN-Associação Fluminense dos Plantadores de Cana, e a COOPERPLAN-Cooperativa dos Plantadores de Cana, no âmbito dos fornecedores de cana; e o SIRAERJ-Sindicato da Indústria do Açúcar do Estado do Rio de Janeiro e Espírito Santo, e a COOPERFLU-Cooperativa Fluminense dos Usineiros Ltda. Todo esse conjunto de instituições foi criado a partir do aparato legal e institucional federal criado para o setor, ou seja, a partir da década de 30, quando

é fundado o IAA, em 1933. O aparato institucional dos lavradores, plantadores e fornecedores de cana atuava na representação política, na intermediação do crédito, no fornecimento de equipamento e maquinário, e na assistência social.

O próprio IAA possuía um edifício-sede regional no centro da cidade de Campos.

O discurso e o projeto

O *milagre*, a modernização conservadora, a Ditadura Militar, o mercado internacional do açúcar, possibilitaram o momento de restauração do projeto de região das elites açucareiras, garantindo sobrevivência ao setor no NF, conforme destaca Sant'Anna (1984:65).

A integração da agroindústria do Norte Fluminense no projeto modernizador do início dos anos 70 se explicaria, em grande parte, pelo caráter pactuado da política do IAA, ante a tendência à hegemonia absoluta de SP na dinâmica nacional da indústria açucareira, nos diversos ramos e etapas da produção, pela subordinação, até certo ponto, do compromisso desenvolvimentista da tecno-burocracia da Ditadura, ao pacto oligárquico da modernização conservadora ressuscitada pela Ditadura Militar.

Por outra parte, era interesse do braço modernizador do projeto ampliar o mercado e assumir o controle dos processos técnicos pela indústria de máquinas e equipamentos. E, por fim, não se deve subestimar a capacidade das oligarquias locais em fazer alianças, organizar *lobbies* e aglutinar interesses diversos, às diversas escalas de poder, na apropriação e distribuição dos recursos disponibilizados.

Portanto, o fato do NF ter sido contemplado com os recursos do ciclo modernizador dos anos 70 era algo totalmente previsível, pela lógica do IAA, independente da estratégia das elites locais, pois *estava escrito*? Ou, até que ponto, foi consequência da estratégia das elites locais, aliadas aos jornalistas técnicos e forças sociais que se submeteram ou aderiram a ela? Qual era o projeto dessas elites, no terreno da integração no processo de modernização setorial em curso?

Alguns autores vão destacar que as elites agropecuárias e agroindustriais do NF desenvolveram uma estratégia de endividamento permanente, sem maiores compromissos com o aumento da eficiência e da competitividade, como se a fonte de

recursos e de tutela fosse inesgotável, sustentando o padrão ineficiente *ad infinitum* (Sant'Anna); outros, chamam atenção para o fato de que os objetivos do setor dominante, enquanto dominação patrimonialista e assistencialista, foram realizados na modernização ocorrida (NEVES); outros, finalmente, apontam os limites estruturais da modernização de uma área periférica do capitalismo brasileiro, como o NF, polarizada pelo capital paulista (BERNARDES), embora, não necessariamente, discordem entre si, quanto a alguns aspectos centrais.

Há concordância em torno de que teria havido, efetivamente, modernização na lavoura e na indústria do complexo açucareiro do norte-fluminense; assim como existe, também, convergência das análises em torno da constatação de que esse processo encerrava contradições e problemas que impediram sua integração no centro da dinâmica da acumulação no setor.

O ângulo de análise explorado nesta tese é o das mediações internas desse processo de modernização, no plano do regionalismo, ou seja, do espaço de articulação das elites locais no sentido da instauração da *região norte fluminense*, da qual se tornam *porta-vozes* legítimas e reconhecidas, *para dentro e para fora da região*, através das articulações das escalas de poder, configurando um *projeto de desenvolvimento regional*, no qual os interesses da agroindústria açucareira são impostos como os interesses regionais gerais, nos planos social e territorial (Bourdieu, 1998; Silveira, 1987; Vainer, 1993).

Esse ângulo de análise permite explorar novos aspectos da problemática do desenvolvimento do NF. Os diversos aspectos já analisados por outros autores, citados nos dois parágrafos anteriores, são aqui trabalhados no interior de uma estratégia de *fechamento da região*, que preservou e aprofundou um padrão de relações sociais e de dinâmica econômica que reproduziu um conjunto de elementos que não só foram cúmplices da integração subordinada na dinâmica da agroindústria açucareira como, sendo componentes estruturais de uma determinada dinâmica sócio-espacial e territorial, condicionaram a reprodução desse espaço no período pós-ciclo do açúcar, ou do ciclo do petróleo.

A hipótese é que tal padrão de reprodução é responsável pelo padrão societário que envolve a economia, a sociedade e a política, e que se encontra na raiz da reprodução do subdesenvolvimento, ou do atraso, regionais. Enquanto esse padrão não for superado, a região se manterá entre as mais desiguais, pobres e de baixo dinamismo

econômico, mesmo sendo depositária de recursos que a projetam entre as mais ricas do país.

A idéias de região e de desenvolvimento estiveram, no período abarcado por este estudo, atreladas ao ponto de vista do grupo regional dominante, no terreno da definição das necessidades, interesses, vocações e destino dessa parte do território fluminense.

O Sr. Inojosa, da cooperativa dos usineiros; o Sr. Venâncio, da fundação representante dos *produtores rurais*, em geral; e o presidente da Cooperleite, representante dos pecuaristas, encarnam, nesse período, o discurso definidor desse ponto de vista. Os jornalistas e os técnicos, principalmente, reforçaram essa imagem. Para eles, o Sr. Inojosa é “*uma mentalidade nova na região*”, um “*empresário moderno*”, “*senhor, pela vivência e pelo estudo, de toda a problemática da agroindústria açucareira*”, aquele que “*trouxe a indústria açucareira para os nossos dias*”. Seu principal papel foi o de arauto e condutor da modernização do setor no NF, através de quem “*A palavra produtividade, ou seja, maior rendimento aos mesmos recursos financeiros, apenas mediante modernização dos processos industriais, passou a ser ouvida com insistência na área açucareira*” (matéria citada)

“A atividade de quem se bate pelo desenvolvimento da região e de Campos tem de ser de permanente vigilância. Tanto no sentido do enriquecimento econômico como visando a evitar os golpes que se tentem apear contra o NF. Parece incrível, mas, enquanto aqui cuidamos apenas de nossos interesses, procurando resolver os problemas fundamentais, sem prejuízo de quaisquer outros municípios, há sempre quem procure nos embargar os passos. Tudo o que se faz no NF é sempre com grande dificuldade, não se faz sem luta sem o exaustivo trabalho de três, homens, principalmente, bem se poderia dizer: Os Srs. Rubens Venâncio, presidente da Fundenor; Evaldo Inojosa, presidente da Cooperflu e Arthur Cardoso Filho, presidente da COOPERLEITE. A Fundenor, que hoje é uma força de proporção, custou a ser compreendida. Era um órgão cuja necessidade parecia indiscutível. Entretanto, até que a sua utilidade e seus benefícios comprovassem fartamente, houve ainda quem a combatesse.”
(MC, 10/07/73)

O discurso se propunha, dentre outros objetivos, à construção das lideranças, através da construção da credibilidade. Esta se apoiava, ao mesmo tempo, na competência e compromisso com a modernização, em sintonia com o projeto do Governo e no corporativismo bairrista, defensor dos interesses territoriais do NF. Além disso, fazia parte do discurso re-valorizar a monocultura, através da reafirmação do seu compromisso com o emprego e com a geração de riqueza capaz de gerar o desenvolvimento. Essa valorização acentuava não só a história e a tradição, como ainda tornava a dependência da região à sua dinamização um fato positivo, como símbolo do compromisso do setor com os seus destinos.

O discurso passou a ser ufanista, resgatando os símbolos históricos, recuperando o potencial da agroindústria local e valorizando o prestígio das autoridades porta-vozes dos interesses regionais junto às autoridades superiores. Estas, a cada fim de safra, quase sempre frustrantes em relação aos prognósticos, elencavam um conjunto de evidências que apontavam para a “volta por cima” no ano/safra seguinte anunciando a cada ano cifras astronômicas para a safra seguinte, assegurando que a modernização proporcionada pelos programas de racionalização haviam criado uma capacidade industrial de 16 milhões de sacos de açúcar. Na verdade, nessa primeira metade da década de 70, um momento de expansão da indústria, a produção de açúcar nunca passou dos 8 milhões de sacos.

Do alto desse prestígio e autoridade, as *lideranças regionais* re-instauraram a *região Norte-Fluminense*, que veio a ser oficializada pelo IBGE no Censo Agropecuário de 1975. Nele, as três micro-regiões aparecem compondo a Região Norte Fluminense, refletindo, provavelmente, a eficácia da ação regionalista.

Essa denominação remetia, antes de tudo, a um projeto de dominação, que objetivava monopolizar a interlocução com os poderes supra-locais, com vistas a influir na natureza e destino dos recursos a serem canalizados para a região. Na prática, buscava “unificar” as três micro-regiões então existentes (cf. quadro 1, sob o domínio das elites açucareiras de Campos, como expressa a composição do Conselho Curador da Fundenor.

A ampliação das bases territoriais da representação política era importante para o fortalecimento político dessa representação. As três micro-regiões compunham a região tradicionalmente polarizada pelo município de Campos, conforme já relatado, muito

embora abarcasse, também, a antiga região do café. O fim da cultura do café e o conseqüente esvaziamento econômico criaram condições para a efetivação desse projeto de domínio das elites de Campos sobre as micro-regiões de Itaperuna e Miracema.

Uma vez credenciados pelo território herdado, pelo monopólio da dinâmica econômica regional, pela articulação interna dos segmentos empresariais, jornalistas, técnicos e políticos e pela articulação externa de atores estratégicos das diferentes escalas de poder, que lhes outorgavam reconhecimento e autoridade como *lideranças e porta-vozes dos interesses regionais*, essas personagens se dedicaram a redirecionar o foco da responsabilidade maior pela sensação de esvaziamento e estagnação econômica para outros fatores que não a incompetência do empresariado da agroindústria açucareira local

“O industrial Evaldo Inojosa, presidente da Cooperativa Fluminense dos Produtores de Açúcar e Álcool, entende que **não se deve culpar unilateralmente o grupo empresarial pelo fato de não haver correspondido ainda aos anseios da comunidade campista**, pois seus problemas estão ligados diretamente a quantidade de recursos disponíveis para investimentos no setor agroaçucareiro.

Acredita que **a solução do problema esteja na maior participação do governo federal** através de estímulos como dinâmica que induz o empresariado a evoluir dentro das necessidades do desenvolvimento da nossa região.

Política federal açucareira. Em relação à situação do Estado do Rio, Evaldo Inojosa, em entrevista concedida ao nosso colaborador Sérgio Diniz Nogueira, declarou que não a vê bem. Explica que **uma lei açucareira publicada recentemente, do ponto de vista de uma análise econômica, é uma lei alienada e chama atenção para a palavra empregada no sentido de ser aquilo que foge à lógica econômica.**

Explica o seu ponto de vista dizendo que **a lei enfatizou muito o potencial do capital existente em detrimento de fatores que são básicos num país desenvolvido e muito mais num país em desenvolvimento.** Declarou: ‘nós podemos

analisar, ao verificar a lei, que foram desprezados dois pontos básicos, pelo fato da região não dispor de capitais necessários para fazer investimentos, buscando a melhoria da produtividade e o crescimento da produção, o Estado do Rio ficou à margem desse processo de crescimento de sua produção em função do crescimento de seu mercado.

Ademais, deve-se acrescentar que num país em desenvolvimento, **existe outro fator sério a se considerar que é se saber a importância daquela produção no desenvolvimento da região.**

Evasão- Para exemplificar, o industrial Evaldo Inojosa lembrou que 60% a 80% do produto bruto do NF é o açúcar, que é quase a metade da produção do Brasil. Isto representa apenas 1 terço do faturamento de uma fábrica de automóveis que é a Volkswagem. **Do ponto de vista do economista, é muito mais importante produzir açúcar em Campos pela dinâmica que ele promove dentro da economia, do que em SP, onde as alternativas são muito mais variadas. Entretanto, a lei tal como foi formulada vai transferir paulatinamente e isso, ninguém se iluda, a produção do estado do Rio para SP, concluiu.** (MC, 27/07/71, reportagem: “Industrial exime empresariado e quer mais do governo para açúcar”).

Uma das características do discurso regionalista é a de eleger inimigos externos, como os grandes responsáveis pelos entraves ao *desenvolvimento regional*. Esta é um aspecto fundamental para a estratégia de obtenção do coescionamento da região em torno das suas lideranças, que denunciam, enfrentam e encaminham soluções para a superação dos entraves causados por esses agentes externos. Na regiões açucareiras tradicionais são eleitos, em geral, pelas oligarquias regionais tradicionais, o Governo Federal e o empresariado moderno de SP, que capturam os excedentes do setor no espaço nacional.

As elites locais compensam sua posição competitiva desfavorável em relação a SP resgatando os elementos típicos do regionalismo conservador (Vainer, 1995), quais sejam o apelo ao papel social e territorial da sua atividade econômica. Reconhece que

ainda “não correspondeu aos anseios da comunidade”, e culpa o Governo por favorecer a lógica do capital.

Fica evidente que, *para dentro*, era preciso, para restaurar a mística da *grande região açucareira*, como vocação e destino, que se buscava reconstruir simbolicamente no discurso e na ação regionalistas, enfrentar as resistências que imputavam às próprias elites agropecuárias e aos *usineiros*, em particular, as maiores responsabilidades pelo esvaziamento e estagnação percebidos. Passou-se, na imprensa e nos discursos, a atribuir as denominações de *pessimistas* e *agourentos* aos resistentes, céticos e adversários da hegemonia açucareira. *A campanha pelo otimismo* reunia argumentos de diferentes ordens

“A produção da usinas Paraíso e Outeiro, do grupo Inojosa e Geraldo Coutinho, vem crescendo de safra para safra, em consequência da nova orientação que aqueles dois empresários, ao mesmo tempo grandes estudiosos dos problemas de economia, notavelmente do setor a que se dedicam estão imprimindo.

Mudaram o clima tanto na lavoura, quanto na indústria, explorando melhor as próprias terras, mantendo constante diálogo com os fornecedores e melhorando sempre o equipamento industrial. Por força dos novos processos administrativos e técnicos, as duas fábricas aumentam sempre o seu rendimento.

Quanto a isso, fala o Sr. Evaldo Inojosa: ‘o empresário de uma comunidade portador desse interesse local, tende a aumentar a sua produção e a sua produtividade, tendo em vista os benefícios de ordem geral’.

Produção inferior à demanda. É um pleito junto ao Instituto do Açúcar e do Alcool, que não é apenas da agroindústria açucareira, mas de toda a comunidade fluminense, no sentido que se corrija a produção injusta em que se encontra o Estado do Rio de Janeiro produzindo menos que a demanda de um mercado naturalmente seu. É um mercado para 12 milhões de sacas, entretanto, produzimos apenas, oito milhões e duzentas mil. ‘A Guanabara’ - esclarece o Sr. Evaldo Inojosa – ‘é um mercado importantíssimo, vital para o estado do Rio de Janeiro, que Campos deveria abastecer, mesmo com sacrifício’.

Condições de equipamento. Prosseguindo... presta informações das mais oportunas e desfaz suposições inteiramente contrárias. Afirma que as condições de equipamento das usinas do Estado do Rio não são inferiores às de São Paulo, onde há grandes usinas, modernamente equipadas, mas também há pequenas usinas de baixa produção. Assim, o ERJ pode perfeitamente continuar produzindo, elevando sua produção até suprir mercados que, até mesmo por imposição geográfica, lhe pertencem.

Chamou ainda o Sr. Evaldo Inojosa a atenção dos que lhe entrevistaram para o que representa para o ESP a indústria açucareira, à qual equivale a apenas um terço da renda da Wolkswagen. Enquanto isso, em Pernambuco, ela corresponde à metade do valor do produto bruto. ‘Mas é interessante compreender o que significa, para o ERJ, um milhão e meio de sacas de açúcar postos no Rio de Janeiro por São Paulo’.

Empréstimo de 10 milhões de dólares. Finalmente, com muito entusiasmo, o Sr, Evaldo Inojosa, se referiu ao empréstimo de 10 milhões de dólares, ou seja, 50 bilhões de cruzeiros antigos, a ser contraído pelas cooperativas dos produtores de açúcar e álcool do estado. (MC, 02/02/71, reportagem: “Usina Paraíso e Outeiro produziram mais de um milhão e cem mil sacas em 70/71)

Para fora da região, o peso e a importância da agroindústria açucareira na economia regional *vis a vis* o caso de SP era apresentado como argumento central para merecer tratamento privilegiado. Como se verá adiante, a administração do discurso *para dentro e para fora* da região constitui uma das fontes de ambigüidades e fragilidades que enfraquece a possibilidade de sustentação de uma situação de *fechamento* da região. Ora são empresários eficientes, ora são missionários sociais e territoriais; ora possuem as condições para concorrer, ora são desprovidos do apoio governamental para enfrentar a concorrência e, ora, finalmente, recebem gordos recursos.

Apesar do Plano Reestruturação da Agroindústria Açucareira ter sido saudado, na imprensa, pelas vozes das *lideranças*, dos técnicos, dos jornalistas e dos políticos na região, como mais uma esperança de *redenção* para o setor, ou, de recuperação do *esplendor*, perdido já há algum tempo, o tom dos discursos deixava transparecer a tensão dos embates com outras frações regionais do capital açucareiro, que buscavam avançar tanto no mercado internacional quanto nacional do açúcar.

Alguns autores destacam que a produção da agroindústria do ERJ/NF, nesse período, não conseguia alcançar as cotas outorgadas pelo IAA. É certo que o aumento das cotas para o ERJ eram inferiores aos de SP. No entanto, a justificativa era a capacidade de SP cumprir a metas, o que não acontecia com o ERJ. Esse foi um dos fatores técnicos que justificam o avanço de SP no mercado do Grande Rio.

Como se pode observar, os argumentos giram em torno da importância estratégica da agroindústria para a economia regional. É esse mesmo aspecto que serve de base aos críticos da monocultura, considerada culpada pelos entraves à diversificação. Nessa conjuntura as elites buscaram transformar esse *handicap* em trunfo, atribuindo-lhe conotação positiva. A estratégia para a atração dos recursos apela para a sua posição estratégica na região e por “direitos adquiridos” sobre o mercado do ERJ e Grande Rio.

Um editorial do final do ano de 1973, é emblemático. Nele, são exaltados os benefícios que a nova rodada de recursos trará à “economia campista, que há 400 anos apostou o seu destino na gramínea procedente da Índia” destacado como “magnífico capital natural que herdamos”

“Em termos de acontecimentos o plano estratégico de desenvolvimento de 67, revelou-se até pessimista em sua meta de 7% de incremento econômico ao ano. Setorialmente, a economia nacional, nelas consideradas todas as suas atividades à exceção única do café, por seus diferenciados resultados cíclicos, cresceu 8% em 73. Já no subsetor agrícola, o aumento foi de 10%, excluído o café. **Nele, o desempenho da lavoura de cana, base da economia campista, foi acentuado, devido a uma série de condições favoráveis que podem ser sentidas aqui.** Segundo fontes do Ministério da agricultura, a colheita de cana passou os 100 milhões de toneladas nessa safra de 73/74.

As condições favoráveis apontadas, decorrentes principalmente da atuação do mercado internacional do açúcar, fazem gerar outros procedentes da ação governamental. Essa vai levar em conta, ao adotá-las, também as circunstâncias introduzidas na disponibilidade mundial de combustíveis, *com a crise do petróleo árabe*, o que vem a beneficiar *o álcool como fonte adicional de energia*. O secretário geral do ministério da agricultura, Sr. Noel Wilke, adiantou há dias em Porto Alegre, um aumento de 10% no preço da cana, apenas o início de um elenco de medidas destinadas a *estimular o cultivo nas zonas onde é mais propício*. Todavia, *além dos estímulos para a lavoura canavieira, haverá ainda incentivos oficiais para a indústria do açúcar, notadamente do álcool*.

Por seu turno, o Sr. Paulo, Yokota, diretor do Banco Central, vem de declarar, no Recife, que **a cana se transformará num produto de importância mundial cada vez maior e na esteira dessa importância, ampliando e diversificando o seu aproveitamento, beneficiará a economia campista, que há 400 anos apostou o seu destino gramínea procedente da Índia.**” (Editorial: “A derrota dos otimistas”. MC, 30/12/1973-grifos nossos)

Chama atenção, nesse editorial, a carga do discurso que deposita todas as fichas do *desenvolvimento regional* no atendimento dos interesses das elites da agroindústria açucareira. Ao mesmo tempo, em termos territoriais, os interesses de Campos, leia-se das suas elites açucareiras, se confundem com os interesses da região. Esses dois aspectos do discurso regionalista, ou do projeto de região, vão constituir fonte de tensão entre grupos sociais e entre os interesses dominantes dos diversos municípios da região.

Uma outra fonte de tensão decorre da dependência da dinâmica da economia regional em relação aos fatores externos, nacionais e internacionais que regulam o setor açucareiro. A primeira crise internacional dos preços do petróleo redundou em medidas favoráveis à expansão do setor, embora gerasse tensões. A abertura de um novo mercado, com o álcool anidro, trazia preocupações quanto à possibilidade de trazer

prejuízo às exportações de açúcar. Para acalmar o setor, acena-se com medidas voltadas para o aumento da produção da cana de açúcar.

“O aumento da produção de cana é considerado um imperativo de interesse nacional pelo ministro Pratini de Moraes, que anunciou estímulos especiais ao seu plantio. A medida será adotada em face de ser necessária adicionar mais álcool anidro à gasolina por causa da crise internacional do petróleo. Ao invés de prejudicar, isso melhorará o combustível, aumentando o rendimento do motor que o consumir, segundo os técnicos.

O titular da indústria e comércio destacou que os novos preços do óleo justificam a substituição de parte da gasolina por álcool anidro. *O incentivo financeiro ao rápido aumento da produção canavieira, visa impedir que a emergência sacrifique o fluxo das exportações brasileiras para o mercado internacional.*

Opinião do técnico - Sobre o assunto, que interessa de perto a economia de Campos, baseada na cultura da cana, o Dr. Maurício Prestes, gerente da destilaria de Martins Lages, ora operada pela COOPERFLU, foi solicitado a fazer declarações ao Monitor. Eis o que disse: “Isso não vai impedir o programa de exportação que já está elaborado; pretende-se um aumento de álcool para misturar á gasolina. Esse aumento, virá com novos plantios de cana ...

Isso não afetará a produção de açúcar já que ele é extraído do subproduto da cana. (“Governo quer mais álcool para pôr na gasolina”. MC, 12/12/73)

As matérias de jornais supra-citadas permitem perceber o conjunto de interesses de segmentos do complexo agroindustrial açucareiro envolvidos no processo de dinamização do setor, no período. É o caso dos interesses beneficiados pela conjuntura internacional e pelos incentivos governamentais favoráveis à exportação de açúcar – ainda que o confisco parcial dos ganhos, que visavam financiar a reestruturação da indústria açucareira, viessem a ser objeto de questionamento de segmentos do setor, alguns dos quais presentes no NF, como se verá adiante.

“A Cooperativa Fluminense dos Produtores de Açúcar e Álcool tomará posição em face das anunciadas medidas do governo, de reformulação da política açucareira do país. O Sr. Evaldo Inojosa, presidente da entidade avistou-se ontem com o ministro Pratini de Moraes, da indústria e do comércio, devendo, no seu retorno, convocar reunião com os usineiros. Por sua vez, a associação dos Plantadores de cana, pelo seu presidente Sr. Roosevelt Chrysóstomo de Oliveira, também está encaminhando o exame do assunto, através do vice presidente Amaro Gomes da Silva, que é também presidente da Federação dos Plantadores de cana do Brasil...

Várias emendas ao texto original do projeto, deverão ser apresentadas através da atuação do Dr. Fernando Arruda, que é, também, suplente na representação arenista. Abordou o projeto de lei sobre a produção açucareira nacional, ora no Congresso, chamando a atenção para aspectos negativos em relação a Campos. Ao mesmo tempo, o vereador Farah frisou a necessidade de remodelar, renovar e evoluir, para que as nossas usinas possam competir com SP” (MC, 21/04/71, reportagem: “Produtores tomam posição firme em defesa da indústria do açúcar”)

Ficam evidentes os temores das elites locais frente aos interesses dos grandes capitais do setor envolvidos na disputa pelos recursos disponibilizados pelo plano de reestruturação. O IAA era acusado de usar o Fundo de Exportação para favorecer as frações regionais mais fortes do capital setorial, como o de SP. Já estes se sentiram ameaçados nos ganhos com as exportações, pelo anúncio do aumento da produção de álcool anidro para adição à gasolina.

O aumento da produção de álcool, ao mesmo tempo em que era recebido com preocupação pelos industriais do açúcar, foi saudado pelos proprietários de destilarias e pelos plantadores de cana. Os plantadores de cana viam com euforia a perspectiva dos

benefícios para a expansão da lavoura como única saída para conciliar interesses ligados à exportação com os vinculados ao aumento da produção de álcool.

Esta tensão entre produção para o mercado interno e externo, entre produção da lavoura e das usinas, entre produção de açúcar e de álcool, envolvendo diferentes ministérios e segmentos do Estado e atores sociais, como a Petrobrás, mais adiante nessa conjuntura, acompanhará todo o curso do Proalcool e explica muito das dificuldades e posterior fracasso do programa.⁹

Para este estudo, o fundamental é perceber o clima tenso que envolvia as condições favoráveis à retomada de um projeto regionalista de reunificação dos *interesses do NF* sob o domínio dos interesses dos proprietários de terra, particularmente dos segmentos ligados à agroindústria açucareira, hegemonzados pelos industriais do açúcar. Aos poucos, o discurso veiculado pela imprensa, através dos seus articulistas, jornalistas e editores, bem como através dos técnicos, políticos e autoridades locais e supra-locais, constroem uma unanimidade em torno da irrefutabilidade da importância estratégica do setor para o desenvolvimento regional.

O discurso se torna praticamente monolítico. As ponderações e relativizações se manifestam através da defesa de uma diversificação *a partir e subordinada* à expansão e modernização do setor açucareiro. À medida em que a eficácia desse discurso e da ação regionalista das elites se realiza, os recursos, a interlocução e as ações federais são monopolizadas pelo grupo que encarna o discurso de representação dos interesses regionais. É a partir desse momento que se considera que a região é *fechada*, embora com os limites de utilização desse conceito, tal como foi utilizado por Oliveira (1977)¹⁰.

Reportagens e editoriais se confundem. Silenciam-se relativizações, ponderações, críticas ou restrições ao projeto da *grande região do açúcar*. Fazem-se loas ao sentido empresarial e moderno do projeto e das *lideranças regionais*, à sua luta, ao seu poder e ao seu prestígio, como *único caminho e saída* para atrair recursos, naquele momento.

A soldagem das racionalidades desenvolvimentista, empresarial, técnica e política, com a construção simbólica da lógica regionalista, constituem as bases da irrefutabilidade do projeto

⁹ Esse aspecto é considerado central na análise de Santos (1993) sobre os fatores que interferiram na elaboração e implementação do Proalcool.

¹⁰ O *fechamento* é tratado aqui como um momento em que as elites açucareiras da Campos monopolizaram o discurso, a representação, o projeto e os recursos regionais, ou, em outras palavras, as condições de reprodução do espaço social regional.

“A princípio foi o gado, ele se espalhou pelas campinas alagadiças formando os primeiros núcleos de povoamento. Os rebanhos se multiplicaram, a economia se fortaleceu pelo litoral, rasgando mantas e brejos, vencendo distâncias, e chegavam até o RJ na tropa do reino que já naquela época exercia atração maior e melhores preços. A entrada de MG na pecuária acabou, no entanto, por precipitar mudanças e com o argumento maior de que se precisava fixar o homem a terra. A pecuária era uma atividade por demais nômade. Partimos para a agroindústria açucareira. Para os pequenos engenhos, para o açúcar de benguê, para a exportação do produto que descia em caixas pelo rio Paraíba, levados pelos vapores até os porões dos navios e daí até à Europa. E não mudamos mais. Fixamo-nos à terra e à agroindústria açucareira. Talvez, por isso se justifique o nosso espanto sobre o súbito interesse em massa da comunidade em torno do açúcar, de sua produção, de sua rentabilidade, de seus subprodutos. Mas, após quase três anos que passamos fora, o povo de Campos se conscientizou de que era preciso saber algo mais sobre a agroindústria. Além de que, trata-se das atividades que constituíram a monocultura da minha e nossa economia. E o despertar da população já assusta. Já desperta paixões, já provoca ciúmes. Já excita mal querências. Toda a transformação de hábitos gera excessos e em Campos, no que diz respeito à agroindústria açucareira, eles já estão presentes. No pregão do Boulevard, usinas são vendidas assim como quem vai às goiabas. Se o problema é regionalizar, se algo vai faltar para o mercado interno, se os empresários não vão falir, se a soja vai desbancar a cana, e assim por diante. O entusiasmo é tamanho que até alguns corajosos se metem a escrever sobre comercialização dos produtos, mas querendo saber, uma hora antes dos seus escritos, para que serve o melão. Longe já está o tempo em que a população de Campos só tomava conhecimento da agroindústria

açucareira em épocas de crise e elas foram muitas. Quando não circulava dinheiro na região e a pobreza do meio rural se estendia até a cidade. Hoje, até mesmo as crianças - o trabalho maior é quase sempre dos pais - pesquisam nos jornais e nas próprias usinas, quando não vão à COOPERFLU, os segredos da agroindústria. Se tudo isso, por um lado, é muito bom, do outro gera os excessos de que falamos e eles são muitos, repetimos. Muitos, pois se temos tradição no plantio e na industrialização da cana, ela praticamente inexistente em estudos técnicos e interesse mais aprofundados da matéria. Somente agora, com o impulso dado à produção açucareira do país, ao nível elevado em que está cotado no mercado internacional, o produto, em especial para esta região e ao desenvolvimento que a COOPERFLU vem dando aos problemas do setor, é que estamos dando os primeiros passos efetivos para a implantação de uma mentalidade técnica e mais apurada. Por hora, o ônus do modismo continuará gerando excessos, especulações levianas e tolas. No final de tudo isso vamos ter gente entendendo realmente da matéria e o que é também importante: capacitar e analisar não só a atividade em si, mas os seus efeitos dentro da comunidade em que atua. É até possível que, no futuro, tenhamos intelectuais preocupados com a literatura nordestina, com os problemas das sociedades canavieiras; assim como o ciclo de amadurecimento da cana obedece a um ritmo cronológico, dia chegará em que teremos na região não só técnicos entendendo do assunto, mas também pessoas capacitadas em transmitir para a maioria um pouco de seu saber, um pouco de suas pesquisas. Aí sim, depois do modismo, passarão os analistas da agroindústria que não sabem sequer para que serve o melaço, e se recolherão à sua insignificância. “(A N, 04 de abril de 1974, artigo assinado pelo editor Aluysio Cardoso Barbosa, ítulo: O ônus do modismo).

Era Inojosa e o restrito grupo das *lideranças regionais* quem atraía as autoridades e, de certa forma, dispensava a hierarquia oficial local de poder, pois tinham autonomia, independência e canais próprios. O fato de grande parte do capital usineiro regional ir, aos poucos, passando ao controle de grupos externos à região, no processo de modernização em curso, e a liderança regional se dar em torno do Sr. Inojosa, revela um dos fatores da fragilidade do projeto regionalista, sua dificuldade em se identificar com a história e com a sociedade regionais.

No entanto, a renovação empresarial ocorrida, fortalecia a investida que viria, tornando possível, por outro lado o movimento regionalista, com mudanças nos campos das práticas de representação e articulação políticas junto às esferas governamentais de decisão, mas também aos produtores de equipamento industrial e ao capital financeiro.

O projeto de desenvolvimento regional

“Somando recursos financeiros e técnicos de modo a proporcionar maior assistência à agroindústria açucareira do NF, o Instituto do Açúcar e do Alcool e da Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional, firmaram convênio cujos resultados deverão ser os mais benéficos para a área. O documento foi assinado na Guanabara pelos Srs. General Álvaro Tavares do Carmo e Rubens Arêas Venâncio, presidentes das duas entidades. O convênio, com vigência a partir de janeiro último, terá a duração de ano e meio, podendo ser prorrogado e movimentará meios financeiros no total de 550 mil cruzeiros, da parte do Instituto do Açúcar e do Alcool, e recursos técnicos, representados pelo amplo equipamento da Fundação NF de Desenvolvimento regional, visando especialmente colaboração com a Subinspetoria Técnica regional do IAA, em Campos, na instalação e colheita de experimentos de campo, de cooperação e multiplicação de variedades de cana, extensão agrícola e multiplicação de variedades de cana, divulgação de dados e informações técnicas, análises de solos, estudos no setor da

agroindústria canavieira e outros trabalhos de pesquisa e experimentação no setor.

O executor do convênio é o presidente da Fundação, cabendo a sua administração, em conjunto, ao chefe da subinspetoria técnica regional do IAA e a um representante daquela entidade.

Firmando o documento, o presidente do presidente do Instituto do Açúcar e do álcool, General Álvaro Tavares do Carmo, ressaltou o fato de ser o segundo que destinava ao NF, tendo sido o primeiro com o DNOS, aproveitando para saudar essa conjugação de interesses, da qual irão resultar grandes proveitos do desenvolvimento racional e aprimoramento técnico da indústria, na área onde se constitui a base de sustentação econômica e tradicional ocupação de sua gente.

O Sr. Rubens Arêas Venâncio, presidente da Fundação, declarou, a propósito, que a cooperação com o IAA serve às finalidades específicas da entidade, criada para promover o desenvolvimento regional em bases objetivas e firmadas nos modernos recursos que a tecnologia tem tornado disponíveis às atividades agrícolas. Estando certo de que os seus resultados serão os melhores possíveis, tal o empenho que caracteriza a atuação dos especialistas em seu serviço, recrutados inclusive em áreas internacionais.” (MC, 17/04/71, reportagem: “IAA e FUNDENOR somam recursos em favor da agroindústria açucareira”)

Foi um período de grande mobilização dos diversos segmentos da agropecuária e agroindústria em torno de formulação de planos e projetos, capazes de se candidatar a recursos subsidiados. Percebe-se a apropriação da racionalidade técnica na elaboração desses planos de ação

“Em reunião realizada ontem na Fundação Rural, técnicos em agronomia, lavradores e representantes de órgãos oficiais, aprovaram um plano de ação integrada que promoverá um

aumento da produtividade da lavoura de cana em nosso município. O plano apresentado está constituído dos seguintes itens:

- 1º Racionalização, adubação e correção;
- 2º Drenagem e irrigação;
- 3º Mecanização agrícola;
- 4º Racionalização de trabalhos;
- 5º Divulgação da tecnologia canavieira;
- 6º Tratos fitossanitários;
- 7º Competição varietal e produção de ...;
- 8º Conservação de solos, aração profunda, cordão contorno;
- 9º Incremento à assistência técnica utilizando profissionais existentes nos órgãos oficiais e contratação de outros...

Adendos. Todos os itens mencionados foram aprovados mas com adendos dos participantes da reunião. Dos tópicos apresentados, os que mais repercutiram, embora todos sejam de grande importância, foram os que abrangem a racionalização de trabalho, divulgação da tecnologia canavieira e tratos fitossanitários...

Temas em debate. O Dr. João Lopes Vieira, representante da usina Paraíso, afirmou que a colheita da cana de açúcar por meios mecânicos é de grande importância e esse método precisa ser logo implantado em Campos...

Irrigação e adubação- O Dr. João Pedro da Silva Lopes, da IAA, falou sobre a irrigação e adubação, dizendo da necessidade dos métodos atuais, praticamente ultrapassados serem urgentemente substituídos por outros modernos...

Outras reuniões. No decorrer do ano, diversas outras reuniões serão realizadas além das de ontem, que contou com a presença dos Drs. Fernando Grigo (Fundenor), João Lopes Ferreira (Usina Paraíso), João Pedro da Silva (IAA), João José Muylaert (Associação Fluminense dos Plantadores de Cana), Oscar Lopes (Estação Experimental), Francisco Pessanha (Secretário de Agricultura), Valter Pereira de Souza, (ACAR-RJ), Ricardo

Aguiar (Banco do Brasil), para que a meta que está sendo apresentada traga subsídios que acarretarão melhorias para a reunião sem paralelismos e duplicidade de ação e com melhor canalização dos recursos existentes no setor canavieiro.” (MC, 20/02/71, matéria: “Reunião da cana alcançou objetivos e vai se repetir”)

Ante as perspectivas da disponibilização dos recursos dos planos de modernização setorial, os segmentos ligados à lavoura de cana, à pecuária e à indústria açucareira se unem em torno de um conjunto de reivindicações. No início dos anos 70, viabilizou-se, via Fundenor, com financiamento da OEA, o trabalho de consultoria da ITALCONSULT denominado Diagnóstico do Norte Fluminense, datado de 1971, em 12 volumes, que viria a elaborar as bases do *projeto de desenvolvimento do Norte Fluminense*, denominado, simplesmente Projeto Norte Fluminense, através do qual as *lideranças regionais* visavam obter recursos, em condições privilegiadas, para reforçar suas atividades econômicas.

O projeto resgata a atuação histórica do DNOS, presente desde 1938 na região, na *recuperação de terras alagadas para o plantio de cana de açúcar e pecuária*. Ao mesmo tempo, introduz um conjunto de pacotes técnicos.

Embora carregue a denominação regional, possui uma vertente setorial, dirigida à indústria do açúcar, que se restringe praticamente a Campos. Sua dimensão regional estaria nas ações voltadas para a pecuária, mais forte na porção noroeste da região e para algumas atividades agropecuárias de outros municípios. No entanto, dado a composição e as práticas das *lideranças regionais*, o projeto viria a beneficiar Campos, quase exclusivamente. Era marcado pelos pacotes técnicos voltados para agricultura, pecuária e agroindústria, impostos pelos grandes grupos industriais internacionais, produtores de sementes, insumos em geral, e máquinas e equipamentos. O Projeto NF viria a beneficiar, principalmente os grandes proprietários de terra, pecuaristas, plantadores de cana e usineiros, concentradamente em Campos (Sant’Anna, op. cit.; Neves, 1997; Bernardes, op. cit.).

O Projeto NF viria a ser incorporado como programa de desenvolvimento regional do governo federal, com o nome de PRODENOR - Programa Especial de Desenvolvimento do NF, sancionado pelo presidente Geisel, em 1974 (Cruz, 1986).

O processo de construção desse projeto é bastante ilustrativo da convergência e concorrência de interesses na ação regionalista liderada pela elite açucareira, em conjunto com a elite canavieira e pecuarista. Esse programa representa uma síntese da forma como as elites dominantes, portadoras dos interesses regionais, viabilizaram seus interesses corporativos, sob o manto do regionalismo

“Está praticamente decidido no Ministério do Planejamento e da Fazenda o financiamento à Fundenor, para que seja estudada a viabilidade dos 6 projetos agroindustriais, abrangendo *setores básicos da nossa economia*. O financiamento é da ordem de 1 milhão e 600 mil cruzeiros e permitirá que o trabalho da entidade atinja um novo e decisivo estágio na *criação de condições materiais para o progresso regional*. Na terça-feira, o Sr. Rubens Venâncio firmará documentos com aqueles ministérios para a liberação dos recursos. Quais são?

Os 6 projetos selecionados pela Italconsult para este estudo e ulterior implantação, provavelmente sob regime cooperativo, referem-se a: central hortifrutícola; refinaria de açúcar; usina de beneficiamento da mandioca; estabelecimento para a mistura de adubos químicos; fábrica de rações e unidade para a industrialização do arroz.

Estes empreendimentos deverão propiciar investimento global de cerca de 28 milhões de cruzeiros.

Incentivos necessários. **A proposta da Fundenor ao Governo do Estado para a fixação de incentivos fiscais que sensibilizem empresários em investimentos de porte na área será encaminhada, uma vez que, para a realização dos projetos mencionados, eles serão indispensáveis.** A entidade sugeriu também que o Estado tenha incentivos complementares aos do governo federal, a exemplo do ES. A FUNDENOR defendeu outros 16 projetos, cuja implantação estabelecerá a estrutura geral de apoio à economia do NF, e esta nova fase exigirá as facilidades que o poder público pode conceder a

iniciativa privada para estimular sua ação em favor do desenvolvimento.

As medidas. Num trabalho de fôlego e profundidade a Fundenor identificou para o governador Raimundo Padilha, as medidas capazes de contrabalançar as vantagens ora oferecidas pelo ES:

- 1- Dinamização da conta fundo de produtividade e diversificação econômica ampliando-a por mais 5 anos;
- 2- Liberação de recursos para o fundo de compensação de juros destinados a reduzir os encargos dos financiamentos para projetos agropecuários e industriais , já previstos no orçamento estadual de 1971.
- 3- Criação de benefícios fiscais para novos empreendimentos na área;
- 4- Ante-projeto de lei à Assembléia, constituindo plano de revigoramento econômico do NF e criando o Fundo de Desenvolvimento do NF – FUNDENOR - com recursos orçamentários, a serem consignados nos exercícios de 1972 a 1976 e valor equivalente a 2% das despesas de capital. Esse fundo será administrado pelo Banco BERJ, com a aplicação mediante a plano elaborado pela FUNDENOR, a juros de 5% ao ano e prazo de até 15 anos, incluindo 5 de carência , podendo ainda receber recursos de outras fontes oficiais privadas nacionais e internacionais. O FUNDENOR também seria reforçado com recursos do IAA e IBC, bem como pelos percentuais destinados a pesca e reflorestamento e as contribuições da região seriam autorizadas a aplicar em projetos agropecuários e industriais. Foi proposto ainda na área federal , que os empresários enquadrados nos benefícios estaduais gozem também de isenção do imposto de renda e redução das alíquotas do IPI, incidentes sobre a produção regional.” (MC, 24/10/71)

O Projeto NF enuncia compromissos com os diversos ramos da economia agropecuária e agroindustrial, com ênfase nessa última, contemplando não só a

industrialização do açúcar, como também a do arroz e a da mandioca. Ficam garantidos nominalmente, no projeto, os interesses territoriais e sociais dos outros segmentos da economia regional. No entanto, uma observação acurada percebe que, enquanto os recursos para a lavoura canavieira e a indústria açucareira estão assegurados e em franco andamento, os demais ficam atrelados a um conjunto de medidas ousadas e remotas, que passam por incentivos, benefícios e subsídios, destacados para a região, envolvendo um conjunto de escalas da administração pública, de órgãos e instituições, e caindo numa disputa com outras regiões e frações de capital, para a qual a região não possuía cacife. Tudo convergia, com evidente obviedade, para que, mais uma vez, só a agropecuária e a agroindústria tradicionais, sediadas em Campos, viessem a concentrar os recursos. Tais incentivos nunca foram criados ou estendidos ao NF.

Desde que o ES passou a usufruir dos incentivos fiscais, nos moldes do NE, as *lideranças* da região passaram a incluir tal fato no discurso regionalista, atribuindo-lhe o papel de principal fator *impeditivos* do deslanche do desenvolvimento do NF, em termos das possibilidades de diversificação. Ao mesmo tempo em que passaram a reivindicar sua extensão para o NF, cobravam, dos diferentes níveis de Governo, compensações pela provável penalização do NF nas escolhas de localização dos investimentos empresariais.

“A Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional, Fundenor, vai distribuir a todas as prefeituras e câmaras dos municípios da região, às entidades de classe e de serviços, às unidades de estudos, aos parlamentares da Arena e do MDB, à Assembléia Legislativa, e outros interessados o documento que foi encaminhado recentemente pelo seu presidente Rubens Venâncio ao governador Raimundo Padilha. O documento, a ser editado para distribuição dirigida, apresenta um cálculo do chamado *Projeto NF*, sua evolução, desenvolvimento e atividades, bem como a atuação já desempenhada pela FUNDENOR na região pelos setores de levantamentos, estudos, pesquisas e projetos e programas de assistência técnica, agricultura e pecuária. *Como contribuição, foi incluída toda a legislação sobre incentivos fiscais do ES, Guanabara e RJ, com minutas de decretos e antiprojetos de lei sob medidas*

identificadas que estabeleçam no NF condições de competições para o seu desenvolvimento econômico. Também consta no documento sugestões de atuação do governo fluminense no âmbito federal em busca de providências complementares àquelas”. (MC, 23/10/71, matéria de capa, título: “Documento da FUNDENOR pedindo incentivo vai ser editado para todos”).

O Projeto NF se apropria, portanto, da bandeira da diversificação, tradicionalmente utilizada pelos críticos das elites da agroindústria, esvaziando, no entanto, sua dimensão alternativa à economia regional tradicional. No Projeto das elites, ela assume o perfil de uma diversificação restrita às atividades agropecuárias e agroindustriais tradicionais. A perspectiva da diversificação enquanto industrialização, essencialmente urbana, é silenciada, embora seja contemplada, de forma implícita, pela bandeira dos incentivos fiscais.

“Uma fábrica de adubos químicos deverá ser o primeiro projeto da FUNDENOR implantado em Campos. A iniciativa caberá aos plantadores de cana, através da cooperativa da classe. O projeto está incluído entre os 6 selecionados para o estudo de viabilidade a ser feito com recursos do IPEA e do Ministério da Fazenda (...) Ontem foi realizada reunião especial na Cooperativa Fluminense de Abastecimento dos Plantadores de Cana, nesta cidade, para tratar de assunto examinado sob vários aspectos, tendo participado, além de técnicos locais, os elementos da Italconsult, que, vindos de Roma, prestam assistência á Fundenor, no Distrito Industrial. Segundo declaração do Sr. Vicente Vasconcelos, presidente da cooperativa, a fábrica de adubos deverá ser instalada no Distrito Industrial que a Codin está implantando em Campos”. (MC, 24/10/71, matéria de capa: “Fundenor terá um milhão e 600 mil “reais?” do governo para a viabilidade de 6 novas indústrias”).

O que se observa na imprensa, no início da década, é que a implantação, imposição, ou instauração, de um clima de otimismo generalizado no conjunto da

sociedade regional, passa pelo convencimento de que é possível se pensar novamente no reerguimento da economia regional a partir da revitalização da agroindústria açucareira.

Foram silenciados interesses dos pequenos lavradores de cana, dos trabalhadores rurais e de segmentos urbanos, do comércio e dos serviços, principalmente, além dos estudantes, intelectuais e técnicos divergentes, que compartilhavam, em maior ou menor grau, a perspectiva da demonização da monocultura da cana, do açúcar e das suas elites, particularmente das suas práticas de dominação, como responsáveis pelo que consideravam como atraso, estagnação, exploração e esvaziamento econômico característico da região.

Na perspectiva dos *silenciados*, a diversificação das atividades econômicas, centrada na industrialização, ou a superação total da atividade agroindustrial, através de *atividades alternativas*, compunha o imaginário das soluções para o problema de desenvolvimento do NF. Como se verá adiante, somente quando essas bases de sustentação da liderança que permitia o exercício do monopólio da representação são abaladas é que tais descontentamentos, manifestados de forma tímida, metafórica, dissimulada e ocasional, na imprensa, até então, tomam corpo e produzem conseqüências significativas.

2.6. Tensões, contradições e conflitos no interior do projeto das elites açucareiras. A fragilidade do fechamento da região.

“Enquanto o governo da União se esforça para fazer desenvolver todo país a um só tempo, estamos assistindo no estado do RJ, na área da agroindústria açucareira, um trabalho de anti desenvolvimento. O trabalho que começou com as usinas paulistas vendendo açúcar aqui em Campos e que agora prossegue de maneira mais decisiva. Agora já não temos mais a concorrência das indústrias de SP, processa-se a transferência das próprias usinas...

Todos reconhecem como lento o progresso do Norte Fluminense. Os governos municipais, o estadual e o federal, e todos, se dizem empenhados em que esta região, cujas potencialidades ninguém ignora, entrem mais depressa num

ritmo de desenvolvimento acelerado, e Campos até lidera, através da Fundenor, um movimento no sentido de se fazer a diversificação econômica. Movimento cujo primeiro passo foi a criação de uma bacia leiteira que se amplia cada vez mais. Não se pode saber entretanto como atingir esse objetivo se se coloca, por um lado, e se tira por outro. **Ora, disse “A”, que homem de negócio é homem de negócio, mas não se pode permitir quando se pretende corrigir os desníveis sociais, que o interesse de um homem, de uma empresa, se sobreponha ao de toda uma comunidade...**

Fundou-se o Instituto do Açúcar e do Alcool para tirar a agroindústria açucareira de todo o Brasil das crises constantes por que passavam, com usineiros e lavradores na pior situação financeira. Criou-se o Estatuto da Lavoura Canavieira para dar ao povo garantias que as suas canas não ficariam na roça. **Mas o IAA é um órgão que vem falhando ultimamente, depois que SP também se tornou plantador de cana e usineiro,** e não é novidade dizermos isso. Porque o público tem notícia constantemente dos pleitos de usineiros e plantadores de Campos junto ao Instituto... **O que se informa é que ele não tem meios de impedir a transferência de cotas uma vez que seja feita dentro da mesma região.**

A impressão que se tem é a de que o governo da União precisa estar muito atento para não permitir que homens de negócio ou empresa desfaçam o que pelas suas mãos está sendo feito com tanto esforço e tanto entusiasmo, tanto patriotismo. **Ninguém deve estar proibido de prosperar de acordo com os altos interesses e objetivos nacionais, não alargando a faixa de desemprego e não aumentando as áreas de pobreza e miséria**”. (MC, 18 de abril de 1972; editorial: Comentários do dia. Título: Anti-desenvolvimento)

Os elementos responsáveis pela lento, gradual e seguro processo de declínio da força da agroindústria açucareira, ligados à forma que a expansão e intensificação do processo de acumulação capitalista no país tomava, se reproduziam na nova rodada de modernização e reestruturação do setor. A hegemonia do capital de SP se consolidava e aumentava, agora representado não só pelo capital setorial, mas também pelo capital da indústria de máquinas e insumos, o que virá a, praticamente, desativar o ramo metal-mecânico no NF, ao final do novo ciclo modernizador.

Percebe-se que o plano de reestruturação, que prevê o remanejamento de cotas de usinas de uma região para outra, via processos de incorporação e aquisição de unidades industriais, favorece os industriais mais capitalizados ou com maior poder de fogo junto às autoridades reguladoras do setor, o que favorece amplamente os usineiros de SP, contra os quais se insurgem os industriais do NF.

Na disputa pela tutela do Estado, os industriais do NF para se contrapor à racionalidade empresarial da atuação do capital paulista recorrem a valores como *humanismo, comunidade, e patriotismo*.

Sua reação apela para o *significado* desse setor na economia do NF, comparativamente ao seu pouco peso relativo na economia de SP, para seduzir as autoridades setoriais e federais, como o diferencial que se sobrepõe aos critérios de capacidade técnica e empresarial.

Quando se vê diante das condições da acumulação capitalista no setor, o “empresário moderno” do NF, que se diz orientado pelas noções de “produtividade e rentabilidade”, apela para argumento humanistas e sociais, critica a competição intercapitalista, e defende a manutenção de patamares tecnológicos e empresariais menos modernos e eficientes, a reserva de mercado para uma produção insuficiente, o controle sobre os capitais paulistas, o patriotismo, e a dependência regional a um monopólio produtivo. Denomina essa dinâmica de “anti-desenvolvimento”, criticando a priorização da lógica do capital em detrimento da lógica sócio-espacial/regional, embora, ao mesmo tempo, reconheça como “lento” o ritmo do desenvolvimento do NF.

Finalmente, denominam de *crise* esse processo que, como já foi visto, data, na verdade, do início das transformações capitalistas do setor, na primeira metade do século XIX. Na verdade, essa atitude confirma a percepção generalizada da existência

de um processo de declínio, iniciado há longo tempo, quando Campos possuía, ainda, uma forte projeção nacional no setor açucareiro.¹¹

Do ponto de vista do seu *projeto*, as elites regionais tinham que lutar contra a *negatividade* e *pessimismo*, qualificação que imputavam aos que denunciavam a *estagnação e o esvaziamento econômicos* da região, o *desemprego* e o *subemprego*, como conseqüências da *monocultura* e do *domínio dos usineiros* sobre a vida regional.

Tal estratégia tinha um curso *para dentro* da região e outro *para fora* da região. Para dentro, tinha que demonstrar a capacidade de articulação, por parte das elites açucareiras, das diversas escalas de poder supra-local; para fora, essas elites tinham que demonstrar sua capacidade de controle sobre as formas de ser, sentir, pensar e agir da sociedade local.

Como uma das suas principais *táticas* de sensibilização das autoridades supra-locais era demonstrar o peso estratégico do setor na economia regional, a idéia de *crise* sempre foi central na ação regional dessas elites. Precisavam mostrar *para fora* evidências da existência de uma *crise do setor*, que implicava numa *crise regional*, dada a sua importância estratégica, com o objetivo de obter condições privilegiadas de crédito, financiamento e assistência de todo tipo. Mas, simultaneamente, necessitavam, *para dentro*, apontar os *culpados externos* para a crise, para não reforçar a percepção de que sua dependência e a sua *performance* constituíam *as grandes causas da crise regional*. Era necessário dosar o discurso para que a dramatização da crise não fortalecesse o discurso diversificador alternativo, que jogava a sociedade regional contra os usineiros.

Nesse exercício de contorcionismo ideológico, para que a idéia de crise não se voltasse contra a sua estratégia de *fechamento* da região, lançavam mão de um arsenal de elementos explicativos, utilizados de acordo com os *objetivos de ocasião*, com o *inimigo* ou com o *interlocutor*.

Num momento, eram fenômenos climáticos, dentre os quais a *má distribuição das chuvas* foi adquirindo status de causa estrutural, apontando para a introdução da *irrigação* como componente essencial do *pacote* de superação da crise. Noutro, era a *carência de mão de obra*, o que justificava o pleito de recursos para a mecanização da

¹¹ Isto reforça o argumento de Natal (2001) de que a crise da economia fluminense, na qual o NF, embora guardando uma certa autonomia, está inserido. Apesar dos elementos conjunturais, trata-se de uma crise longa, cujas raízes encontram-se na dinâmica espacial do desenvolvimento.

colheita. Em outros, a *desumanidade* do capital paulista a política do IAA, de baixos preços, de confisco dos ganhos e de favorecimento de SP na distribuição das cotas anuais de produção, contra os quais advogavam a ampliação das medidas de proteção ao NF..

O que ficava evidente era que a idéia de crise tinha que ser alimentada como elemento de obtenção de privilégios, benefícios e favores, *para fora* e de justificativa, *para dentro*, da perda gradativa de espaço no cenário nacional, das seguidas frustrações com relação às expectativas criadas pelos cenários desenhados a cada ano e da ausência de mudanças nas condições do mercado de trabalho e na dinâmica da economia regional.

Ao mesmo tempo, tinha que ser dosada e contrarrestada por uma série de *evidências* de cenários futuros altamente promissores, para que a dimensão permanente que aos poucos adquiria, decorrente da intensidade e frequência da sua evocação, não minassem a legitimidade, a autoridade, o poder e o prestígio dos porta-vozes dos *interesses regionais*.

A insistência com que o tema se impunha, no entanto, na imprensa, nos discursos tanto das lideranças, quanto dos *pessimistas*, produzia uma sensação de que existia, realmente, *uma crise crônica real e profunda*, na agroindústria regional, para além da disputa retórica, em contraponto à insistência no caráter pontual, localizado e eventual, da sua ocorrência. O fato era que o setor perdia importância no espaço nacional e não correspondia às expectativas geradas pelas suas elites e aliados; pelo contrário, as manifestações de penúria das condições de trabalho dos trabalhadores rurais, a falta de emprego e de dinamismo econômico continuavam sendo sentidas e vividas.

Uma de suas manifestações, para além do processo de perda de mercado, mesmo na conjuntura de investimentos na sua expansão, era a manutenção do seu perfil produtivo restrito ao açúcar cristal, quando expandir e modernizar implicava em adentrar o ramo do refino, para qualificar melhor sua inserção nacional e aumentar as margens de lucro. Durante um longo tempo, a agroindústria do NF reivindicou a implantação de uma refinaria no NF, ou a cessão de refinarias do Grande Rio para as usinas do NF, ou, mais propriamente, para a Coperflu, com as da Cia. Usinas Nacionais, de propriedade federal

“Informações de que o governo federal estaria disposto a estabelecer uma refinaria de açúcar em Campos, são constantemente ouvidos e renovados. Acredita-se que a medida poderia não só baratear o custo para o consumidor em Campos, como igualmente aliviaria a carga de produção das refinarias cariocas que assim, poderiam operar com maior adequação para abastecer apenas a região do chamado Grande Rio.” (MC, 11/04/71)

“A hora é de marcharmos para uma refinaria. Esta é a meta que deve esperar os usineiros fluminenses nessa fase da luta que vêm empreendendo no sentido de firmar em terrenos definitivamente empresariais a agroindústria do açúcar do Estado do RJ. O Instituto do Açúcar e do Alcool já abriu concorrência para a venda do controle acionário da Companhia Usinas Nacionais e pelo que sabemos, uma das idéias do Sr. Antonio Evaldo Inojosa, é que a Cooperflu deve *entrar nessa jogada*. Pelo menos sua senhoria vai esforçar-se no sentido de que seus colegas de indústria se conscientizem de que não se trata de um passo ousado, mas uma espécie de “ovo de Colombo”.

Há muito que os produtores de açúcar do Estado do Rio vêm trabalhando duro para afinal deixar que a fatia maior do seu esforço, representado em índices financeiros, escorra por entre os seus dedos para engrossar os lucros dos refinadores. Se quiséssemos uma espécie de distorção, aplicar uma teoria marxista ao contexto capitalista, diríamos que os lucros da refinação do açúcar, quase não diluem a remuneração do capital do produtor fluminense, numa espécie de apropriação de sua mais-valia.

...foi sua senhoria questionado pela reportagem desse jornal sobre o caso da refinaria para o Estado do Rio. Disse ele, e de modo taxativo, que os produtores fluminenses estão cansados deste papel, usando até uma expressão pitoresca. A de entregar de mão beijada ao refinador esse filé...**Não se trata apenas do**

interesse particular das empresas, mas da região, que sofre essa verdadeira expoliação, esse esvaziamento, essa transferência de recursos. Esta é, portanto, não apenas uma luta dos industriais do açúcar, mas por transposição legítima, uma causa de toda a comunidade. Não acreditamos que haja exceções entre os usineiros quanto à segurança e a necessidade desse passo.

Mesmo porque não poderiam pleitear o apoio da opinião pública se ocorresse uma ausência de unanimidade entre eles. A evasão de lucros, transferidos para a área do refino, é coisa que só a gíria pode interpretar com eloquência maior. Está na cara. A Companhia Usinas Nacionais tem refinarias na Guanabara e no Estado do Rio... Trata-se de um passo decisivo para consolidar a posição da agroindústria açucareira fluminense nesta fase decisiva. É de se esperar que a COOPERFLU vença esta luta e tenha o controle acionário das refinarias.

O que evitaria lançar-se, ela própria, a implantar uma refinaria por conta própria. Porque até lá, vão pelo menos as intenções dos que estão na liderança da indústria no estado do Rio, já que a COOPERFLU, tem pronto, um projeto nesse sentido. **Mas o sensato será mesmo lutar pela posse das refinarias do IAA.**”(“Hora de decisão”. Hervê Salgado Rodrigues. MC, 05/09/73)

Tal atitude era uma aparente reação ao movimento de concentração do setor em mãos do capital paulista, tendo como uma de suas estratégias a ampliação da cadeia produtiva. Era uma reação à perda de posição no cenário nacional do setor, materializado na perda de cotas, na perda do controle de usinas locais, na perda de mercado, na defasagem de eficiência, racionalidade e competitividade no quadro nacional do setor, no acúmulo de dívidas não-pagas e impagáveis. Era uma reação à percepção da *crise crônica*, projetando, para a frente, uma saída para a crise, criando um fato novo e alimentando expectativas.

Diante do desafio da integração na modernização pelo caminho da competitividade e da eficiência empresarial, o Sr. Inojosa reconhece o *esvaziamento*

econômico. Apropria-se do termo que expressa uma percepção generalizada atribuindo-lhe outro significado. Este consiste na transferência de recursos da agroindústria local para os refinadores, afetando a região “...*que sofre essa verdadeira expoliação, esse esvaziamento, essa transferência de recursos. Esta é, portanto, não apenas uma luta dos industriais do açúcar, mas por transposição legítima, uma causa de toda a comunidade*”. Transforma uma causa empresarial, corporativa, numa causa regional.

Ao mesmo tempo, no entanto, procura demonstrar que existe disposição, entre os usineiros locais, de enfrentar o desafio da integração competitiva, galgando um patamar superior na expansão da atividade, quando afirma: “*Não acreditamos que haja exceções entre os usineiros quanto a segurança e a necessidade desse passo*”. A ampliação da cadeia produtiva, com a internalização da etapa de refino, era buscada mediante a luta “*pela posse das refinarias do IAA*”.

Em alguns momentos a superioridade empresarial de SP é minimizada para argumentar que é possível à agroindústria local equiparar-se a ela, o que justifica a sua condição de candidata aos recursos voltados para a racionalização, reestruturação e modernização do setor.

“As condições de equipamento das usinas do Estado do Rio não são inferiores às de São Paulo” (MC, 02/02/71)

“Entendem os técnicos do IPES que a introdução de alguns aperfeiçoamentos na tecnologia empregada nas usinas do Estado do Rio...” (MC, 11/04/71)

O discurso regionalista, comprometido com a reprodução da dominação, era, portanto, ambíguo, contraditório e paradoxal. Ao mesmo tempo em que reforçava a imagem de eficiência empresarial das lideranças, capazes de conduzir o processo de desenvolvimento da região, recorria ao “choro” como um dos recursos para sensibilizar os agentes externos à região, em reação à estratégia capitalista de SP

“Costuma-se ver que sentimentalismo não conta em matéria de negócio, e por isso mesmo, os usineiros paulistas nos mandaram uma amostra do seu poder. *Uma usina chegou a ser assassinada* e se não fosse a grita, aliás, não apenas da agroindústria açucareira,

mas também da opinião pública, talvez o mesmo destino tivesse tido outras. *O número de desempregados e dos que emigram para ir povoar cada vez mais o Grande Rio* seria muito maior. O Sr. Evaldo Inojosa, para colocar as usinas fluminenses no caminho de uma produção de 16 milhões de sacas nas safras de 74/75, tem se desgastado enormemente. Ninguém mais que o industrial de Outeiro e Tocos conhece a rota aérea Campos-Rio, que ele faz diversas vezes por semana *no autêntico desempenho de líder*. Mas é preciso ser assim, pois *o jogo de interesses na área da economia açucareira não permite desatenções. Quem dormir, perderá fatalmente a parada*. Disso sabe o Instituto do Açúcar e do Alcool, sob o comando do General Álvares Tavares do Carmo, que tem procurado atender às justas reivindicações de todas as zonas produtoras, contendo pretensões que, satisfeitas, acabariam fazendo acentuar os desníveis econômicos que o governo quer exatamente corrigir.” (MC, 10/07/73)

A integração, portanto, do NF na modernização do início da década de 70, carregava algumas reiteraões e condicionantes que dão razão a Bernardes, quando afirma que a modernização limitada do NF é típico de áreas periféricas, condicionadas pela dinâmica da acumulação a operarem como “bolsões de apoio à inovação” (1999:369), ao destacar o papel subordinado da agroindústria açucareira do NF nesse processo. O que se quer apontar aqui, no entanto, é que tal papel pode ter se identificado com o lugar que as elites regionais se reservaram nessa dinâmica. Sua ação regionalista pode ter *colaborado* para o reforço dessa tendência no interior da modernização do setor, uma vez que seu projeto era corporativista, patrimonialista e excludente, em termos econômicos, sociais e territoriais.

O que significa dizer que, provavelmente, não tenham pretendido disputar e compartilhar o centro da dinâmica da acumulação setor, ou tenham tido a ilusão de que poderiam fazê-lo pelas mãos do Estado. É possível, até mesmo, que tenham buscado um lugar à sombra, tentando reproduzir sua condição protegida e tutelada, deixando claro não desejarem competir, ou disputar o centro, como estratégia para preservar sua

posição privilegiada no padrão sócio-econômico e sócio-político do desenvolvimento regional.

Como evidências, tem-se, por exemplo, que os recursos herdados, o ambiente construído com os recursos dos anos 70, e os novos recursos técnicos e financeiros recebidos, reforçaram a **concentração espacial** no município de Campos; a **concentração produtiva** nos segmentos da pecuária, da lavoura canavieira e da indústria sucroalcooleira; e a **concentração social** nas elites empresariais desses segmentos. Esse pode ter sido o *projeto de integração das elites*. A questão é que ele agravou os fatores históricos que produziam a percepção generalizada da existência de *esvaziamento*, de *estagnação* e de um *mercado de trabalho restrito e precário*, o que seria aparentemente contraditório, em pleno usufruto de volumes de recursos fartos e baratos. Ao mesmo tempo, essa forma de integração não sustentava uma posição consolidada, e, sim, tendia ao declínio, em decorrência da própria dinâmica capitalista.

“O projeto do Dep. Valter Silva, em tramitação na Câmara Federal, poderá representar um passo importante para a solução da **crise** que afeta a agroindústria açucareira no RJ, já que estabelece a proibição de mudança de proprietário em firma com mais de mil empregados sem que 80% destes dêem o seu consentimento em assembléia geral. O objetivo da medida preconizada é deter a transferência de cotas das usinas fluminenses para SP, situação que tem sido observada em nosso estado, com reflexo negativo para a economia local.” (MC, 18/07/71)

Para enfrentar essas contradições, era preciso supervalorizar, permanentemente, na imprensa, as cifras dos volumosos créditos e investimentos realizados no setor, os projetos e programas anunciados, os equipamentos e instalações adquiridos e construídos, os recursos humanos mobilizados, os números projetados da expansão da produção de cana, açúcar e álcool, sempre para o futuro próximo – raramente atingidos – e as metas de expansão da cadeia produtiva – com a refinaria – de mercado, ocupando o Grande Rio.

O Projeto NF e os numerosos estudos e projetos elaborados pela Fundenor para o conjunto dos municípios do NF, funcionavam como reforço simbólico do compromisso com os interesses regionais e como apropriação do conteúdo e da forma da reivindicação regional por uma *diversificação produtiva*.¹²

A *crise*, como recurso retórico, cumpria, ainda, outras função. A *crise crônica* expunha o desamparo da região pelos sucessivos Governos, colocando-a como vítima, eximindo seus agentes econômicos e reforçando os que lutam pela sua superação, junto às autoridades, única fonte possível. A *crise conjuntural* apresentava fatores imprevisíveis, eventuais e passageiros, como causa, não afetando a capacidade instalada de dar a volta por cima na safra seguinte, tendo em vista o prestígio e o poder das lideranças regionais em obter as compensações merecidas do Governo Federal.

A frequência da ocorrência desses fenômenos, a reiteração constante desse discurso, e a sua centralidade no discurso regionalista, terminam por expor e reforçar as contradições da inserção da região no processo de modernização da conjuntura do início dos anos 70, e os limites e fragilidades do processo de *fechamento* em curso.

Isso explicaria a ambigüidade presente nos articulistas e técnicos engajados no projeto das elites, quando, na imprensa, ao mesmo tempo em que reforçavam o projeto das elites, seus representantes e sua capacidade de reerguer a economia regional, teciam considerações sobre a necessidade da diversificação agrícola, agroindustrial, e, muitas vezes, industrial.

São, portanto, diversas as percepções e usos da crise. A idéia de crise perpassa as compreensões e explicações dos mais diferentes grupos e atores sociais, servindo a intenções muitas vezes opostas, e que é fundamental para entender as manifestações desses grupos e seus pontos de vista. São muitos e bastante diferenciados os sentidos que a *crise* adquire nos diferentes pontos de vista dos grupos sociais que a utilizam, variando de acordo com as conjunturas, e os interesses inerentes às situações e posições em que esses grupos se vêem colocados.

Tal registro é importante para evidenciar a existência de contradições e conflitos presentes na conjuntura de *fechamento*, em que ocorreu o monopólio das condições de reprodução do espaço regional do NF por uma fração do capital agroindustrial.

¹² Entre 1970 e 1973, a Fundenor realizou, pelo menos, 23 estudos e projetos, dos quais cerca de 17 visavam melhorias na cultivo e beneficiamento de produtos de outros municípios da região, como caju, arroz, mandioca, hortifruticultura, aves e leite (ACIC, 1997)

O clima de instabilidade da atividade econômica monopolizadora do mercado de trabalho e do dinheiro circulante, projetada em setores, como o comércio, e em segmentos sociais, principalmente urbanos, a esperança da instauração de outras fontes de riqueza e trabalho, menos cíclicas. A sazonalidade do trabalho na agroindústria açucareira provoca migrações sazonais para a região dos Lagos e favelas da cidade do Rio de Janeiro. Muitos não voltam, na esperança de ruptura desse ciclo. Isso é reforçado, ainda, pela exclusão dos interesses existentes no restante do território, nos municípios não beneficiados diretamente pela agroindústria, como os do Noroeste, acima de Campos, nos pleitos e projetos da elite dominante.

Esse caráter concentrado, monopolizado, instável e cíclico, da economia regional faz com que o alvo das mazelas do desenvolvimento local tendam a recair, mais cedo ou mais tarde, na atividade responsável por essa dinâmica. Em vista disso, o discurso da diversificação é o contraponto, mudo ou palidamente manifestado, do discurso regionalista dominante, uma vez que a estratégia das elites depende enormemente da reprodução da economia concentrada e do mercado de trabalho monopolizado, isto é, da monocultura, ou, ainda, do padrão de desenvolvimento tradicional.

Justamente a fragilidade e a instabilidade de tal situação é que são utilizadas, dramaticamente, como argumentos para enfatizar a responsabilidade do Governo Federal para com o provimento dos recursos necessários à reprodução do setor, uma vez que as crises têm conseqüências desastrosas sobre toda a vida da sociedade regional. É porque o destino e o futuro da sociedade regional são extremamente dependentes da agroindústria açucareira que o Governo Federal não pode *abandonar* o setor, ou, *a região*.

Para a sociedade regional tal argumentação passa a idéia de que “o seu mal é o seu bem”, de que essa dependência de um único setor, se produz insegurança e insatisfações, de um lado, é o que permite obter tratamento diferenciado e, em última instância, a única fonte de recursos, por outro. Para que tal argumentação seja assimilada pela sociedade regional, é preciso incutir a idéia de que a cana é destino e vocação, *naturais*, da região. Repleta de ambigüidades, tal idéia se presta à sensação, também de que destino e vocação são sinônimos, muitas vezes, de *castigo* e *fatalidade*.

Por seu turno, aqueles que são simpáticos a uma diversificação alternativa, para serem ouvidos, têm que sustentar que essa diversificação não prejudica a atividade dominante, que até pode reforçá-la, seja no plano técnico, seja no social.

Tal é o caráter imputado ao *projeto de desenvolvimento* implementado pela FUNDENOR, em complementação ao projeto setorial exclusivo para o complexo açucareiro, composto pelos planos de reestruturação da agroindústria açucareira, de racionalização da lavoura canavieira, e pelo Proalcool.

Numa vertente, o estudo da ITALCONSULT aponta medidas para o desenvolvimento regional, integrando um conjunto de atividades agropecuárias. Noutra vertente, o IAA equipa a FUNDENOR para estudos, pesquisa e assistência técnica no campo das técnicas e tecnologias dominantes do ponto de vista internacional, para a agroindústria açucareira e a ampliação estratégica do complexo açucareiro, através da implantação de uma refinaria de açúcar

O trabalho resultou num elenco de projetos, voltados para o desenvolvimento regional, *numa visão integrada*, o Projeto Norte Fluminense, que, mais tarde, motivou o Governo Federal a criar o PRODENOR - Programa Especial do Norte Fluminense, executado pela FUNDENOR, em convênio firmado com a Secretaria de Planejamento da Presidência da República e o Ministério do Interior, tomado aqui como símbolo da construção regionalista de um projeto de desenvolvimento comandado por elites setoriais.

Basicamente, integrava as atividades da pecuária e da agroindústria açucareira com alguma atividade de diversificação agrícola, principalmente em consórcio com a cana e a criação de pequenos animais, o que viabilizaria a permanência dos pequenos lavradores e fornecedores de cana na atividade, o que era essencial para o complexo, no NF. Assim, o *projeto de desenvolvimento regional* revela-se um projeto de desenvolvimento integrado da cana, da pecuária e da indústria do açúcar e álcool, bem como de outras atividades complementares, historicamente articuladas no complexo da agroindústria açucareira.

Nessa primeira metade da década de 70, é impressionante a quantidade de projetos, planos e ações desenhados e executados na região. No entanto, seus componentes reforçam o caráter restrito dos interesses contemplados e da espacialidade da *região* que se pretende representar, em nome da qual se fala. Esses projetos concentram suas ações e benefícios num grupo restrito das elites agropecuárias e agroindustriais, em termos sociais, e no município de Campos, em termos espaciais.

Como exemplo da eficácia dessa estratégia das elites da *região de Campos*, registre-se que o município sediou as sete edições anuais do Encontro Nacional do Açúcar, em que compareciam as maiores autoridades do IAA e dos Ministérios mais importantes da República, então, como os do Interior, Agricultura, Planejamento e Fazenda, além dos maiores empresários do setor no Brasil. Nele, tinha papel destacado a Federação Nacional dos Lavradores de Cana, presidida por um campista, o Sr. Amaro Gomes da Silva.

Nesses momentos, a própria imprensa empenhada em negar os vínculos entre a monocultura da cana e a sensação de estagnação, recorre à demonstração da existência de pujança em outras atividades para reforçar seu ponto de vista, acabando por se render a um sentimento, que então é tomado como óbvio, de que o desenvolvimento se mediria pela diversificação da economia, pela capacidade de ampliação do mercado de trabalho.

Recorre-se, então, a um “olhar externo”, pretensamente desinteressado, ou neutro, para comprová-lo, o que acaba por confirmar, implicitamente, o valor da diversificação. Destaca-se, no entanto, a existência da indústria leiteira como um símbolo dessa diversificação

“Um visitante, economista, membro do Encontro Nacional do Açúcar, ao receber a edição de domingo último deste jornal, com o seu caderno econômico, virou-se para um colega seu observando: ‘Isto aqui já é um sinal de desenvolvimento de uma região’. E nada mais real exato do que esta definição.

Sim, uma região que garante e proporciona lastro financeiro para uma edição de 46 páginas, dá sem dúvida, uma sólida demonstração de vitalidade. Uma edição desse porte não fica barata e os seus custos, embora previstos e calculados, sempre superam todos os estudos e pesquisas. É como construir uma casa onde se tornou um chavão e esperneio do cidadão que se mete nestes empreendimentos uma vez que sempre a construção fica por mais do dobro.

Ora, um município economicamente fraco não teria condições de aspirar e financiar uma edição dessas dimensões. Porque estamos falando em região, primeiro porque nosso

objetivo é ampliar esses cadernos para áreas altamente regionais e segundo, porque de qualquer maneira, há muito que decidimos não nos referir à Campos isoladamente, já que somos o pólo de desenvolvimento de toda a região.

Mas a análise fria e isenta do próprio caderno econômico, revela que existe em Campos realidade empresarial para ser exibida como força numa visão global, somadas às unidades produtoras de riquezas. O próprio campista, primeiro espantou-se” (“A missão cumprida”. Hervé Salgado Rodrigues, MC, 10/08/73).

Foi assim, nesse cenário contraditório, de ufanismo dos setores interessados no controle das condições de reprodução do espaço regional, *que acenava com o fim de todas as crises*, por um lado; e de desencanto da sociedade regional e dos setores alijados dos benefícios dos recursos carreados pela ação regionalista, que reforçava a existência e recorrência de uma profunda crise, e de sua manipulação como elemento fundamental da estratégia regionalista, que as elites açucareiras, conseguiram monopolizar a representação regional e polarizar as ações de governo em torno dos seus interesses.

A força da sua retórica e do seu prestígio era de tal monta, na época, que, mesmo a proposta de diversificação alternativa, que imputa à industrialização o papel de força motriz do desenvolvimento do NF, por ter sido gestada no caldo de cultura social e política regional, reflete o condicionamento do padrão de relações sociais, consequência da dominação de longo tempo das oligarquias agropecuárias do NF, e do correspondente padrão produtivo, altamente tutelado. Tal influência aparece, dentre outros, na responsabilidade do Estado na implantação dessa industrialização. A proposta de industrialização do NF se apresenta atrelada à extensão dos benefícios fiscais de que gozam o NE e o ES, este últimos através do FUNRES, ao norte do ERJ.

A constatação da existência de contradições e conflitos no interior do *projeto de fechamento* da região pelas *elites campistas*, bem como do caráter incompleto, aparentemente irracional, descontínuo, desigual nos seus diversos segmentos, da modernização do complexo sucroalcooleiro do NF, não invalida a percepção do sucesso do *fechamento*, representado pela capacidade de monopolizar a representação, a

interlocução, a articulação, a atração e o uso dos recursos provenientes das intervenções do Estado na economia regional no período.

O papel da imprensa e dos técnicos, imputando racionalidade e lógica ao discurso que se pretendia representativo dos interesses regionais, mas que escondia o compromisso da ação regionalista com *um projeto setorial, territorial e socialmente restrito às elites campistas*, foi fundamental. Além disso, a obtenção dos recursos era extremamente valorizada e remetida diretamente à capacidade das elites em obter tratamento especial para a região.

Centrava-se na idéia de que a produção polarizada é capaz, de por si só, reproduzir e ampliar os benefícios para o conjunto do território, da economia e da sociedade. O investimento na cana e no açúcar rebateria positiva, direta e amplificadamente no conjunto da economia e da região: o que era bom para a agroindústria açucareira, era bom para a região.

Atribuía-se o mérito às *lideranças setoriais*, ao seu poder, prestígio e capacidade de articulação das diversas escalas de poder. O reconhecimento do seu poder advinha também da evidência irrefutável de que os recursos setoriais representavam a quase totalidade dos recursos usufruídos pela região, tamanho era o espaço físico, econômico, financeiro, social e político do setor. Elas detinham o controle dos meios físicos, econômico-financeiros, simbólicos e políticos existentes no NF. Finalmente, eram reconhecidos como os representantes da região pelas autoridades estaduais e municipais, o que, numa conjuntura de Ditadura, e no âmbito da política açucareira, em que as decisões são tomadas em círculos restritos, constituía fonte de poder quase absoluto.

É razoável pensar que o modo de ação política, de organização e representação de interesses, das elites açucareiras do NF, se identificavam com os métodos das autoridades da ditadura militar, pelo próprio caráter restrito do regime político em vigor, pelas suas práticas autoritárias de exercício do poder e pela afinidade histórica com os modos de ser, sentir, pensar e agir das elites regionais herdeiras das relações pré-capitalistas bastante enraizadas na região.

O *fechamento* do NF foi fruto da combinação de um projeto setorial com um projeto regional de desenvolvimento, constituído por um conjunto de ações voltadas para os interesses dos proprietários de terra, ou seja, pecuaristas, plantadores de cana e usineiros e da política setorial do açúcar, da qual o Proalcool viria a ser seu maior

exponente, ambos viabilizados pela mesma estratégia de articulação de escalas para atração, intermediação e controle dos recursos públicos federais.

A questão que permanece não respondida é se fazia parte do projeto das elites açucareiras do NF integrar-se de forma competitiva e central no projeto modernizador nacional do setor e foram impedidas de realiza-la; ou, se o seu projeto modernizador estava restrito e limitado à conservação do seu território de poder, enquanto regime, ordem e padrão de realização do capital, ou de preservação de um espaço de dominação, sob bases patrimonialistas e permanentemente tuteladas. Talvez o mais importante não seja responde-la, mas, até o final desta tese, tentar captar as conseqüências para o desenvolvimento regional e para a dinâmica territorial, das mudanças e permanências de aspectos centrais desse padrão de reprodução de um espaço social.

Em plena implantação dos projetos de ampliação e modernização das unidades agrícolas e industriais do complexo açucareiro no NF, ocorre o primeiro choque do petróleo, em 1973, e um conjunto de impactos importante no mercado internacional do açúcar e na matriz energética internacional e nacional. No Brasil, resultou, dentre outros, na criação do Proalcool.¹³

A implantação do Proalcool, em 1975, apresentou-se, portanto, como mais uma possibilidade de reforço da estratégia das elites, por um lado, e de esperança para os interesses sociais contrariados, no sentido de abrir oportunidades para a tão-senhada diversificação como motriz da abertura do mercado de trabalho e de um desenvolvimento espreado social e espacialmente.

Ao mesmo tempo, um elemento novo viria a afetar a conjuntura: as perspectivas de existência de grandes reservas de petróleo, economicamente exploráveis, na região. Iniciadas em 1971, as perfurações na Bacia de Campos, pela Petrobrás, se intensificaram, a partir de 1974 ... “Como parte de suas atividades de exploração da plataforma, continental programadas para 74, a BR realizará 8 perfurações exploratórias em Campos e no ES...Segundo informações da BR, já foram perfurados sete poços da bacia de Campos, onde atualmente se acha em operação os navios-sonda Cyclone e BR2”. (MC, 11/10/73, matéria de capa, título: “Petrobrás aumenta perfuração em 74”)

Tais elementos influenciaram no processo que desembocou na fusão entre o antigo ERJ e o EGB, vindo a constituir o novo ERJ.

¹³ Castro (1993) destaca, no entanto, que a definição e execução do Proalcool teve, desde o início, muito mais a ver com a tentativa de regulação do setor agroindustrial açucareiro, às voltas com a ameaça permanente de superprodução, do que com os problemas da matriz energética brasileira.

2.7. Crise do Petróleo, fusão ERJ-GB, nova política energética: álcool e petróleo.

Ainda na primeira metade da década de 70, a confluência de elementos negativos e positivos para as economias do ERJ e do Estado da Guanabara, alimentaram interesses de forças sociais nos dois Estados, que viam na fusão possibilidades de minimizarem a situação de decadência econômica que assolava os dois estados. Desconfiança e esperança alimentavam os debates.

O Estado da Guanabara, cujo centro era o município do Rio de Janeiro, ou RJ-M, para utilizar a denominação de NATAL, vinha sofrendo lenta e firme decadência econômica desde o início do século, com a gradativa ocupação por SP da posição de motor do capitalismo brasileiro, impondo-se com o trabalho assalariado, às demais regiões demasiadamente dependentes da tradição escravista, como o município do Rio de Janeiro, sede da colônia e do império, e capital da república, assim como o antigo ERJ, cuja economia era voltada para o RJ-M (NATAL, 1999). Este tinha sua estrutura econômica baseada no aparato político-administrativo, no comércio e serviços, e em indústrias tradicionais, nos ramos de tecidos, alimentos e bebidas. Não construiu uma forte tradição de trabalho operário industrial, mas sim no setor de serviços. Sua dinâmica era gerada pelos ganhos do funcionalismo público, e pela condição de centro cultural e intelectual, “sempre voltado para o mundo” (LESSA, in NATAL, 2001). Sua condição de sede do Governo central legou ainda um centro financeiro e comercial, através do seu porto. Tal estrutura e dinâmica fizeram do Rio de Janeiro a segunda economia do país até recentemente.

A transferência da capital federal para Brasília, em 1960, não teria sido um golpe de morte se a onda industrializante da era JK tivesse contemplado o RJ, o que não ocorreu. O padrão produtivo do RJ-M continuou dependente do comércio, dos serviços, com destaque para o financeiro, e do aparato de governo, com um contingente imenso de servidores que permaneceu ali alocado. Na rodada da década de 70, quando o Brasil acelera a modernização capitalista, o RJ-M, ou EGB, se integra de forma periférica na nova dinâmica capitalista, sofrendo um forte esvaziamento econômico e assistindo ao agravamento do fenômeno da metropolização desenfreada, ampliando suas favelas, em grande parte com os ex-trabalhadores rurais oriundos do NF.(NATAL, 1999)

Quanto ao antigo ERJ, este se integrou de forma definitivamente periférica na modernização capitalista dos anos 70. Sua histórica econômica sempre esteve imbricada

no abastecimento da metrópole do RJ-M, ou EGB, através da produção agropecuária e do comércio. Tinha, ainda, como base da sua industrialização a indústria de base, como a CSN e a indústria naval, além das indústrias de recorte tradicional, como tecidos, alimentos e bebidas. Não teve, também, tradição de trabalho operário industrial, sendo tributária, como o RJ-M e o EGB, do legado das relações escravocratas originárias.

Dos setores contemplados no Plano de Metas e nos PNDs, o ERJ ficou com a indústria naval, não se beneficiando, significativamente, da implantação da *linha branca*, dos eletroeletrônicos, da indústria de bens de capital, da indústria automotiva, com exceção da FNM, que fechou após duas décadas de funcionamento, carros-chefe da política de substituição de importações. Permaneceu, centralmente, vinculado à produção agropecuária, ressentindo-se, ainda, do fim do ciclo do café. As bases técnicas eram defasadas, predominavam relações de produção tradicionais e padrões produtivos antigos, com poucas exceções. Toda a sua economia foi estruturada em torno do consumo do RJ-M, ou EGB.

A transferência da capital federal, do RJ-M para Brasília, com a criação do EGB, afetou profundamente sua economia, no rastro da perda de dinamismo da economia metropolitana. À medida em que o RJ-M perde o motor da sua economia, com a transferência gradativa do aparato político-administrativo, o antigo ERJ também se enfraquece.

A conjuntura do Proalcool e das perspectivas que se abriam com o petróleo, torna o antigo ERJ atraente para o EGB, como fonte de crescimento da arrecadação e de implantação de negócios na metrópole. Por seu turno, as possibilidades de se beneficiar da capacidade de polarização da metrópole do RJ-M enche os olhos do antigo ERJ, embora as desconfianças de cada um em ser usado como instrumento de fortalecimento do outro torne os debates repletos de tensões e acusações mútuas sobre o esvaziamento que a união poderia agravar em cada um dos parceiros.

Os acontecimentos, nos quais os interesses do RJ-M predominaram, tornaram a fusão um processo irreversível, uma vez que o Governo Central da Ditadura Militar resolveu implanta-lo, numa conjunção de interesses, ante os quais o antigo ERJ sentiu-se impotente. Diante de um fato que se apresentava como consumado, a *região NF*, pelas suas elites, ensaia diversos movimentos. Num deles, como já foi citado no início deste capítulo, o NF se fundiria com o ES, formando um novo Estado, ou fazendo parte do ES, com a capital em Campos. Em outro, trabalhava-se para que Campos se tornasse a capital do novo Estado do Rio. A centralidade de Campos reforçava os temores dos

municípios da “região” de que o novo Estado pudesse vir a reforçar o monopólio dos recursos por parte daquele município

“O almirante Faria Lima deu ontem em Campos demonstração das dificuldades de governar um estado com maioria oposicionista (...) Prefeitos de nove dos 14 municípios do NF estavam presentes (...) O prefeito de Santo Antonio de Pádua, Sr. Álvaro Leite... ficou muito bem impressionado: ‘Ele é franco e por isso também fomos sinceros com ele e **pedimos que olhe por toda a região NF, e não centralize suas intenções somente para os grandes municípios. Como resposta, tivemos a afirmação de que o desenvolvimento preconizado para a região atingirá todas as suas áreas e todas as suas comunidades**’. O almirante Faria Lima.. disse para os prefeitos que o importante é que todos se conscientizem para a importância de uma política regionalista, sem prioridades para esta ou aquela cidade, a fim de que todos indistintamente possam se beneficiar do programa integrado (...) Ele parece o homem talhado para dirigir esse novo estado do RJ, que trás nesse início uma série de problemas que dependerão de consenso e de energia para serem solucionados. A reunião com os prefeitos durou 20m, e ao concluí-la, o governador do estado do RJ, **fez um apelo para que os prefeitos lutem com ele para a redenção do NF**”. (NA, 07/12/7474, matéria de capa: “Faria Lima teve ontem reunião com prefeitos”).

O que mais aglutinou e se mostrou mais efetivo foi a movimentação no sentido de obter compromisso, do Governo Federal e dos governantes do novo ERJ, de que o NF seria reconhecido como região estratégica para o novo estado, e transformado no grande pólo agropecuário abastecedor de alimentos do novo Estado e da sua capital. Tal compromisso se expressaria na implementação de um programa de desenvolvimento para a região, com base em subsídios e incentivos fiscais. Tratar-se-ia de um programa compensatório, ante as possibilidades de perda de arrecadação e de recursos frente à

sombra que o RJ-M tendia a fazer ao restante do estado, pelo seu peso, posição e tradição.

As elites regionais apregoaram, via imprensa aliada, e representantes do Governo, em entrevistas à imprensa local, que tal reconhecimento fora obtido e tal compromisso firmado. O programa consistia no resgate da pauta permanente de reivindicações e na agenda de projetos de posse da FUNDENOR

“Três projetos, todos em fase inicial de elaboração, marcam a primeira iniciativa do governo federal, através da FUNDENOR, em **dar à nossa região condições reais de se transformar, depois da fusão, na área-pólo que irá abastecer o novo estado de produtos primários**. O primeiro projeto é o de estradas vicinais. São cerca de 5 mil km em toda a região, e a sua execução visa equacionar o escoamento da área de produção. O segundo é o controle de águas, estudo de drenagem e irrigação. O terceiro trata de estimular os pecuaristas na criação de pequenos animais, a fim de ensejar à população do novo estado o hábito de se alimentar de outras carnes, além da bovina. Para executar esses três projetos, a FUNDENOR já recebeu do governo federal cerca de 10 milhões de cruzeiros em pouco menos de 6 meses. O presidente da FUNDENOR, Sr, Rubens Venâncio, em entrevista coletiva concedida na sede do órgão, **teceu ontem considerações em torno da fusão afirmando que os mais pessimistas começam a colher os frutos da fusão antes da sua concretização**. Disse ainda que, se o governo federal assume essa responsabilidade, é porque está consciente da importância desta medida e da responsabilidade de levá-la a bom termo. **Depois de enaltecer o apoio que o governo federal tem dado a instituição que dirige na execução de seus projetos ... ‘é um sinal de que temos procurado dentro de nossas possibilidades ajudar o desenvolvimento do país’**, o Sr. Rubens Venâncio anuncia a visita que ele e o economista Osvaldo Barreto de Almeida, também diretor do órgão e o embaixador Edmundo Pena Barbosa da Silva, **farão aos Estados Unidos, onde, no Estado de**

Maryland, irão manter contatos diretos com empresários norte-americanos, com a finalidade de interessá-los na aplicação de recursos e projetos que a FUNDENOR vem elaborando para a região". (NA, 30/04/74, matéria de capa, título: "FUNDENOR prepara NF com projetos para receber a fusão")

Mais uma vez, as elites regionais jogam suas fichas na sua capacidade de obtenção de um tratamento diferenciado para a região, e de monopolizar a definição das ações do *projeto de desenvolvimento do NF*. O tom ufanista é reiterado no momento em que tentam se apropriar das condições de intervenção do estado na nova situação gerada pela fusão

"Brasília, 11 de junho, por telefone: as bancadas federais da Arena e do MBD vão entrar hoje com emenda à lei complementar da fusão, criando uma área prioritária integrada por municípios do NF e região centro-norte do atual estado do RJ, para serem beneficiados com apoio do governo na execução de um programa de desenvolvimento. **Trata-se do feliz desfecho da atuação comunitária liderada pela Associação Comercial de Campos e que teve o seu ato final com a presença de uam comissão nesta capital.** O Deputado Célio Borja, líder do governo, inclusive manifestou-se com entusiasmo afirmando que o governo já estava com as suas atenções voltadas para a região NF. **Sua Excelência ouviu exposições feitas pelo Sr. Antonio Evaldo Inojosa, líder da indústria do açúcar...** ambos percorrendo sobre a agroindústria do açúcar, pelo Sr. Arthur Cardoso Filho, que enfocou o setor pecuário e pelo Sr. José Carlos Maciel, que discorreu sobre generalidades da problemática regional... **a comissão que daqui foi representando os interesses do NF constituiu-se dos Srs. José Carlos Maciel, presidente da Associação Comercial, Arthur Cardoso Filho, diretor presidente da COOPERLEITE, do economista Celson Mendes, Dr. Antonio Evaldo Inojosa, presidente da**

COOPERFLU, Dr. Silvio Barbosa, Sr. Adolph Strambi e o jornalista Aluysio Barbosa, secretário de A Notícia. Foi entregue farta documentação lastreada em estudos e pesquisas da FUNDENOR. A emenda apresentada pelas duas bancadas é a seguinte:

1º Constitui área prioritária para a execução de um programa de desenvolvimento do setor de produção de alimentos, o território integrado pelos municípios de Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci, Campos, Conceição de Macabu, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Macaé, Miracema, Natividade, Porciúncula, Santo Antonio de Pádua, São Fidélis e São João da Barra.

Parágrafo único:

Para efeito do disposto no caput desse artigo, fazem parte do setor de produção de alimentos as empresas que se dedicam:

- a) Produção agrícola ou pecuária em geral;*
- b) A industrialização ou beneficiamento de produto de origem agrícola ou agropecuária;*
- c) A produção de equipamentos, matérias-primas, materiais secundários ou insumos de qualquer natureza, utilizados nas atividades agrícolas ou pecuárias;*
- d) A produção de equipamentos ou materiais secundários utilizados na industrialização de produtos agrícolas ou pecuários;*

Artigo II: o governo considerará prioridade na alocação de recursos e estabelecerá os critérios para a execução do programa de que trata o artigo anterior”. (NA, 12/06/74, matéria de capa com destaque, título: “Governo federal acata programa desenvolvimentista levado à Brasília por **comissão de líderes campistas**”)

“A região NF foi considerada ontem área prioritária de desenvolvimento nacional pelos ministros Reis Veloso e Rangel Reis, que firmaram convênio com a FUNDENOR, em Campos, transformando a região integrada por 14 municípios

em área produtora de alimentos para o novo ERJ. A elevação dos níveis de produção da agropecuária, a expansão da produção industrial e outros elementos de desenvolvimento regional serão os resultados imediatos do documento assinado ontem pelos ministros Reis Veloso e Rangel Reis e pelo presidente da FUNDENOR, Rubens Venâncio. *Um programa social cujos principais objetivos são: a eliminação a curto e médio prazo do subemprego e do desemprego, responsáveis pelo êxodo rural da região... As metas prioritárias do convênio, além da elevação dos níveis de produção e produtividade da agropecuária e da produção industrial, serão a criação de fontes alternativas de utilização de mão-de-obra, identificação de obras indispensáveis de infra-estrutura e a promoção e execução de estudos referentes a saneamento básico, água e esgotos nas casas rurais e urbanas. A área de ação do convênio se estende na região agroeconômica do NF, compreendendo uma superfície aproximadamente de 14.550 Km quadrados, e prevê ainda a identificação de projetos de desenvolvimento urbano, a produção de estudos básicos referentes à educação, treinamento de mão-de-obra e saúde, estudos de novas oportunidades de instrumentos e um levantamento de recursos naturais da região e suas perspectivas de utilização*". (AN, 07/12/74, manchete, primeira página, título: "Um encontro histórico decidiu ontem os destinos do NF na meta do desenvolvimento")

O mesmo se dera por ocasião da implantação dos Planos de racionalização da indústria açucareira e de apoio à lavoura canavieira, assim como do Proalcool. A cada injeção de recursos acenava-se com a redenção da economia regional. A cada ano anunciava-se uma safra recorde, finalmente à altura da expansão do parque industrial. Deve-se assinalar, e a mesma imprensa comprometida e fomentadora desse discurso ufanista não podia deixar de veicula-lo, ainda que metafórica e timidamente, que imperava uma frustração generalizada em relação a todas essas promessas e expectativas criadas e não realizadas. As da fusão não fugiram à história.

O padrão que se reproduzia, reproduzia também a percepção do estreitamento da dinâmica espacial e social do desenvolvimento do NF atrelado ao desenvolvimento da agroindústria açucareira. Sem contar que as práticas das elites alimentavam o vício de que desenvolvimento é algo que só pode advir de condições fiscais, tributárias e financeiras especiais, diferenciadas, privilegiadas, e que só o Governo, particularmente o federal, tem o poder de agenciá-lo e só o grande capital de implementá-lo. Tal *cultura* mostrar-se-á, com o tempo, uma das componentes vitais da reprodução do *atraso*, da *pobreza* e da *desigualdade* característicos do *problema regional* do Norte Fluminense (Cruz, 1997).

Trata-se de um novo movimento frustrante na conjuntura de reforço do regionalismo no NF. O primeiro se dava em relação ao Proalcool, que se, de um lado alimentava o setor com recursos fartos e baratos, pressionava a economia regional para a periferia do espaço dinâmico do complexo sucroalcooleiro, o que tendia a enfraquece-la politicamente; o segundo, na luta pela extensão dos benefícios fiscais do ES para o NF, que nunca se efetivaram; e o terceiro, na reivindicação de um tratamento privilegiado à economia do NF como motora da economia do novo ERJ, no terreno da agropecuária e da agroindústria, enquanto compensação pela capacidade de polarização do RJ-M com a fusão, o que poderia levar ao esvaziamento e agravamento do “abandono” do NF e do antigo ERJ.

Existem evidências de que a fusão expressava o desejo bastante difundido em ambos os estados, de que ela aumentaria o poder de barganha no sentido de obter compensações pelas profundas perdas históricas acumuladas pelo NF, caso do café e do FUNRES, e pelo Rio de Janeiro, caso da condição de capital federal, bem como para recuperar a competitividade econômica com o restante do país, de resto representada pela antiga capacidade industrial e financeira (Natal, 2001).

A análise desse processo traz à tona a centralidade de um problema histórico decisivo para os rumos do RJ-M, para o novo ERJ e para o NF, em particular. Trata-se do fato de que, por um lado, tanto a crise do ERJ quanto do RJ-M ou Grande Rio, são bastante antigas e datam do início do século XX, e, por outro, que ela tem profundas raízes na forma de participação de ambos no processo de modernização, no seu aspecto urbano-industrial, na matriz, na dinâmica e nas práticas econômica e político-administrativas, fundamentalmente, com a sua contrapartida nas práticas sociais e culturais, particularmente das elites. Esses aspectos definem e condicionam o padrão

histórico sócio-econômico e sócio-político, da estrutura e das formas de relações internas e interescares.

Um exemplo ilustrativo disso é a versão “oficial”, via imprensa, para o não-deslanchamento do DI - Distrito Industrial de Campos. Tendo sido o primeiro implantado pelo Governo do ERJ, via CODIN – Companhia de Distritos Industriais, ele nunca foi de fato ocupado. Em parte, porque sua infraestrutura demorou a ser completada, em parte porque não havia política de incentivos e, em parte, quem sabe, pelas mesmas razões que a economia local não se diversificava ou dinamizava, monopolizada pelas elites dominantes.

Permaneceu, no entanto, como uma pedra no sapato das elites regionais, como um fantasma ou uma maldição lançada sobre a região para impedir o seu desenvolvimento, o FUNRES (fundo de desenvolvimento do Espírito Santo). A ele eram atribuídas, de forma recorrente, dramática e quase exclusiva, as causas maiores da estagnação da região, muito embora este fosse um discurso mais enfatizado pelos grupos não oriundos diretamente das elites açucareiras.

Estas tinham seu próprio sistema de benefícios federais. O tema do FUNRES só era acionado por elas para justificar a reivindicação da sua extensão para o Norte Fluminense, no interesse da atração de recursos empresariais privados para o Projeto do Norte Fluminense, como parceiros, como, por exemplo, no caso particular das fábricas de insumos e equipamentos para a agroindústria e a pecuária regionais.

Finalmente, é possível acreditar que os recursos que fluíam para o NF, particularmente os que se anunciavam para o petróleo, tivesse interferido no sentido de atrair as elites do RJ-M para o projeto de fusão dos dois estados. O que parece evidente, no entanto, é que a fusão foi parte da estratégia das elites dos dois estados de busca de tratamento diferenciado, compensatório, para a perda gradativa de espaço da economia dos dois antigos estados no processo de modernização capitalista em curso no país, desde seus primeiros momentos, pelo que transparece na imprensa local

“Para quem planejou o desenvolvimento nacional, o ERJ é juntamente com São Paulo e Guanabara, um privilégio sem previsão de estímulos ou facilidades. Só isto explicaria o fato de estarmos de fora dos variados mecanismos que se foram implantados neste país, com a declarada finalidade de promover e

acelerar ou coordenar o desenvolvimento regional. Os estados do Nordeste, foram os primeiros, com a SUDENE; depois os do Norte, com a SUDAM; e, a seguir, os do Sul, com a SUDESUL, o os do Centro-Oeste, com a SUDECO; e, por fim, o ES, com modelo próprio . Até MG tem uma parte integrada na área de incentivos da SUDENE. **Conhecendo-se a flagrante disparidade entre o RJ, de um lado, e a Guanabara e SP, do outro, em termos sócio econômicos, custa-se a crer que possam ter sido medidos pelo mesmo padrão.** A menos que esse padrão seja da concentração estatística representada pela CIA. Siderúrgica Nacional, pela Refinaria Duque de Caxias, ou por uma tradição da qual resta apenas a citação histórica, como *celeiro do Império*. Qualquer forma que tenha tomado o juízo propiciador de tal distinção, ele não corresponde aos fatos, bastante notórios e ignorados. **Todavia, tem sido vãs, até aqui, todas as tentativas feitas para incorporar o nosso estado, no todo ou em parte, nesse mosaico, mais discriminador do que seletivo, da política de desenvolvimento regional. Como a situação do NF é reconhecidamente a mais precária, tentou-se inclusive reivindicar tal benefício, isoladamente ou em condomínio com o ES. A solução não teve êxito, sob a alegação de que não se distinguiria no estado uma área especial para programas de incentivos, critérios previamente validados para a zona de Montes Claros, em MG, condômina da SUDENE...** talvez tenhamos em concentração estatística de bater no peito, em mea culpa, embora não máxima. Numa posição inferiorizada, o NF procurou um arremedo de solução num modelo autônomo, partindo da iniciativa privada e apresentado pela FUNDENOR...É certo que a FUNDENOR conta com a simpatia do governo federal...Mas simpatia é uma atitude, um sentimento, não uma norma ou um programa que garante a continuidade e freqüência...” (MC, 03/02/74, editorial, título: “Uma justiça a ser feita”).

CAPÍTULO 3. O PROALCOOL, A EXTRAÇÃO DO PETRÓLEO E O DECLÍNIO DO PROJETO DAS ELITES TRADICIONAIS

3.1. O Proalcool e o fechamento da região. Expansão e modernização setorial. Interesses contemplados e interesses aliçados. A sombra do petróleo

“Já há muito o açúcar traçou o nosso destino”

(AN , 28/02/75)

“Em nossa vida, a cana é uma fatalidade histórica.

Estamos ligados a ela e dela somos escravos.”

(AN, 23/01/77)

A primeira crise internacional do petróleo, em 1973, decorrente da elevação dos preços, provocada pela ação cartelizada da OPEP sobre a oferta internacional do produto, afetou profundamente a economia mundial, principalmente a dos países

capitalista centrais. Em consequência, estes dedicaram-se a buscar alternativas energéticas, particularmente para os combustíveis de veículos automotores. Além disso, desaceleraram suas economias, para minimizar os impactos na balança comercial. Iniciou-se uma conjuntura de recessão mundial, e o Governo brasileiro, após um primeiro momento de hesitação, no qual manteve o ritmo acelerado de investimentos estatais, teve que recuar.

Extremamente dependente da importação de petróleo – em mais de 50% do consumo, na ocasião – o governo brasileiro voltou-se, então, inicialmente, para a expansão da produção de álcool anidro, para mistura à gasolina, através da implantação do Proalcool. Mais tarde, após a segunda crise, em 1979, ampliou o Proalcool, através de um ambicioso programa de produção de combustível alternativo para veículos automotores, o álcool hidratado, a partir da cana-de-açúcar.

O Proalcool – Programa Nacional do Álcool, viria a redesenhar o mapa da produção canavieira no Brasil, pelo montante dos recursos que mobilizou e pela estratégia empregada. Foi um programa de implantação conturbada, criado em 1975 e reformulado em 1979, em função de vícios de origem, da natureza da dinâmica do mercado açucareiro e dos problemas inerentes à regulação estatal do setor, com suas disputas internas entre capitais e oligarquias regionais, entre plantadores de cana e usineiros, entre produção de açúcar e de álcool, entre a Petrobrás e o IAA, entre mercado externo e interno, dentre outros (Santos, 1993).

Os impactos provocados pelos dois choques dos preços internacionais do petróleo, em 1973 e 1979, foram decisivos para a política energética do governo brasileiro. Houve uma inflexão na estratégia energética do país, alterando a matriz, com a decisão de aumentar a produção do álcool. Ao mesmo tempo, intensificou-se as prospecções de petróleo, principalmente no fundo do mar, com o intuito de diminuir, no médio e longo prazos, a dependência externa do produto. Uma das áreas mais promissoras era o NF, onde, desde 1971, a Petrobrás já realizava sondagens que permitiam otimismo com relação ao potencial de produção comercial da denominada Bacia de Campos.

A crise do petróleo gerou, dentre outros, a escassez de liquidez financeira mundial e o encarecimento dos empréstimos externos, afetando um dos pilares do “milagre desenvolvimentista brasileiro”. Houve uma retração nos investimentos, em geral, e uma desaceleração das economias, em função da diminuição nas importações de combustível, e do comércio mundial, em geral.

Mesmo assim, o Governo Federal pôs em marcha o II PND, em plena conjuntura de aumento dos gastos com a importação de petróleo, de inflação ascendente, de encolhimento do comércio internacional e de aperto nos gastos e no consumo das grandes nações importadoras de petróleo na Europa, bem como nos Estados Unidos e no Japão. No entanto, criou o Proalcool, a título de enfrentar o problema do peso do petróleo, em sua maior parte importado, na matriz energética e na balança comercial brasileira.

O Proalcool provocou enorme impacto territorial, social e econômico, em decorrência da expansão espacial e quantitativa da produção de cana, voltada para a produção de álcool, incorporando novas áreas em regiões sem qualquer tradição nesse cultivo, eliminando culturas tradicionais localizadas, acelerando a modernização produtiva e as mudanças nas relações de produção, num movimento semelhante ao que havia ocorrido com a soja (Paixão, s/d).

Se, por um lado, a conjuntura internacional do início da década foi altamente favorável ao setor açucareiro, legando o plano de reestruturação e modernização para o setor, o esforço dos países importadores provocou um novo ciclo de incremento da produção, nesses países, de substitutos para o açúcar da cana, tais como açúcar de beterraba, principalmente na Europa, e o de milho, nos EUA, e os adoçantes artificiais. Com o tempo, houve nova queda nos preços, devido aos excedentes do açúcar da cana, nos países exportadores, como o Brasil. A recorrência deste fenômeno, em 1974, foi um dos fatores de aceleração da implantação do Proalcool. Alguns autores defendem que a natureza instável e cíclica do mercado internacional do açúcar constituiu a maior razão para a criação e sustentação do Proalcool, maior, inclusive, do que o problema da balança comercial e da matriz energética (Santos, 1993).

O Proalcool deveria minorar os gastos com o petróleo, pela mistura do álcool anidro à gasolina, inicialmente, e pelo uso do álcool hidratado como combustível, posteriormente, além de vir a constituir um fator de equilíbrio para os intermitentes excedentes de produção de açúcar. Tal iniciativa possibilitaria, ainda, a manutenção da estratégia desenvolvimentista, injetando recursos na economia e viabilizando investimentos, embora concentrados no setor agroindustrial sucroalcooleiro, beneficiando os complexos industriais a montante e a jusante. A dinamização do setor geraria efeitos encadeados por diversos ramos da economia, em consequência do volume de recursos públicos e privados a serem injetados. Foi uma aventura desenvolvimentista em plena recessão mundial, quando o presidente Geisel optou por

acelerar quando o mundo todo desacelerava, tentando esticar o milagre: “somos uma ilha de prosperidade num mar de recessão”, afirmou à época.

No NF, na conjuntura imediatamente anterior à implantação do Proalcool, os investimentos na modernização da indústria açucareira proporcionados pelas intervenções do Estado no início da década, embora não provocassem euforia, pelos problemas aqui já apontados, criavam um clima de otimismo que era reforçado pelo anúncio das potencialidades de exploração comercial do petróleo da região

“... **Não vamos atingir a cota autorizada pelo plano de safra...** não por falta de cana, mas em função do baixo rendimento industrial. (...) A produção fica muito anti-econômica em face do baixo rendimento industrial... Mas a safra foi boa, de qualquer maneira; depois de nova decepção da safra de 71 e 72, tivemos uma reação brilhante na seguinte. O que resultou no esplêndido crédito de confiança que nos foi dado pelo Instituto. **Isto quer dizer que no setor do açúcar as coisas estiveram bem, sem motivo para grandes euforias, mas consolidando uma situação... As queixas são as mesmas do setor da pecuária de leite, onde se alega que a política oficial é vacilante e distancia da realidade... O petróleo constitui uma grande esperança, e já aí o assunto transcende os interesses bairristas ou regionais, para ampliar-se a dimensões nacionais.... Campos, que já vinha tendo seu nome citado por este mundo afora, através da Fundenor, ganha manchetes nos jornais em função do todo poderoso rei do mundo - o petróleo (...) **Anuncia-se para março a inauguração do Distrito Industrial**, é caminho novo que depende de uma série de fatores... Esses fatores a que nos referimos são os que dependem de motivação para atrair investidores. **Tarefa da área governamental e que deve estar na pauta dos governos estadual e municipal...**” (AN, 01/01/74, artigo assinado por Hervê Salgado Rodrigues: Perspectivas”.)**

É nessa conjuntura regional que o Proalcool é criado. O Decreto no. 76.593, de 14 de novembro de 1975, que cria o PNA-Programa Nacional do Alcool, conhecido

como Proalcool, estabelecia, dentre outras diretrizes, que “o atendimento das necessidades do mercado interno e externo e da política de combustíveis automotivos”; incentivo à produção de álcool a partir “da cana-de-açúcar, da mandioca ou de qualquer outro insumo (...) com ênfase no aumento da produção agrícola, da modernização e ampliação das destilarias existentes e da instalação de novas unidades produtoras, anexas a usinas ou autônomas...”.

A implantação ficaria a cargo da CNA-Comissão Nacional do Álcool, presidida pelo Ministério da Indústria e Comércio, que, dentre outras atribuições, criar as condições de expansão da produção de álcool; definir os critérios de localização dos novos projetos de destilaria, visando atender “os seguintes aspectos principais: redução de disparidades regionais de renda; disponibilidade de fatores de produção ... custos de transportes ... necessidade de expansão de unidade produtora mais próxima ... estabelecer a programação anual dos diversos tipos de álcool ... decidir sobre o enquadramento das propostas para modernização, ampliação ou implantação de destilarias de álcool ...”

As propostas seriam encaminhadas ao IAA para emissão de parecer, mas a decisão final cabia à CNA. O programa estabelecia, ainda, “condições especiais de prazo e taxas de juros” para as “regiões tradicionalmente não cultivadas, ou de baixa renda”.

Cabia ao CNP-Conselho Nacional do Petróleo (e não IAA) garantir preços de paridade para o álcool anidro para fins carburantes e para a indústria química, bem como a sua comercialização através das empresas distribuidoras de petróleo. Ao IAA cabia estabelecer preços de paridade para o álcool destinado a outros fins industriais ou comerciais, e preços básicos para o mel residual, bem como promover as exportações de mel residual ou de álcool e autorizar empresas privadas a fazê-lo.

Os recursos gerados na comercialização do álcool carburante, contabilizados pelo CNP, seriam destinados, prioritariamente, para garantir o abastecimento das indústrias químicas que utilizassem o álcool anidro, e, sob controle do CMN-Conselho Monetário Nacional, para a instalação, modernização e ampliação de destilarias e “ao aprimoramento da tecnologia do uso do álcool carburante à pesquisa e à assistência técnica à produção de matérias-primas”¹⁴.

¹⁴ fonte: pesquisa de tese; website
<http://www.nuca.ie.ufjf.br/infosucro/legislacao.Decreto/19751411%2001.doc>

O Decreto do Proalcool foi o desfecho de uma luta acirrada dentro do Governo, entre os interesses incrustados nos diversos ministérios, autarquias e empresas, como o IAA, o CNP e a Petrobrás, pelo controle das decisões sobre os investimentos, a comercialização e a aplicação dos recursos movimentados pela produção. Foi um programa extremamente dispendioso para o Estado, tendo na sua origem a questão da paridade de preços territorial, setorial e comercial, ou seja, de preços de produção e de comercialização, bem como a da distribuição dos frutos da comercialização, como novos investimentos. Nesse primeiro momento, como se viu no Decreto, o IAA saiu perdendo (Santos, 1993; Paixão, s/d).

O Proalcool demorou a ser gestado. Ao final, optou-se por um modelo disperso espacial e empresarialmente, no sentido de extensivo a qualquer capitalista, descentralizando e pulverizando os espaços produtores e as unidades produtivas, possibilitando tanto a implantação de destilarias anexas, como autônomas.

Esse processo fez com que as novas áreas produtoras de cana e álcool partissem de patamares superiores de capital, tecnologia, produtividade, eficiência e rentabilidade econômica, em relação às áreas de produção tradicional, que tinham dificuldade em atingir esses patamares, seja pelo volume de capital fixo que teria que ser renovado e substituído, seja pelo nível de acumulação necessário para enfrentar os novos investimentos, seja pela resistência do padrão tradicional de produção, do seu padrão de relações internas e de relações com o poder público, às diversas escalas, caso do NF.

Modernizar, para tal padrão, implicava em preservar estruturas tradicionais, autoritárias, concentradas e excludentes, de relações de poder e de produção, de concorrência e de financiamento, altamente dependente da reprodução do endividamento e do padrão restrito, produtivo, social, econômica e territorialmente, de *desenvolvimento regional*, às expensas dos benefícios, privilégios e subsídios do Governo federal. Tratava-se de um padrão patrimonialista mantido e tutelado pelo poder público, acostumado com investimentos públicos a fundo perdido, o que significava *modernizar conservando formas antigas*, no sentido da lógica competitiva empresarial, comparado aos setores modernos por excelência.

“São as mais promissoras as perspectivas que se abrem para Campos e toda a região NF. **Em todos os escalões e governos, nota-se uma séria preocupação em abrir caminhos para que**

toda esta região de fato recupere o tempo perdido em que esteve realmente marginalizada, marcando uma omissão indefensável por qualquer ângulo que seja estudado. Transferindo o problema para a área empresarial, o que ressalta é que **governos passados deixaram de realizar investimentos na região**, que dariam resposta rápida em termos de rentabilidade. Tanto quanto o que já estava aqui instalado em ritmo de produção, à mercê de **um esforço heróico e quase inteiramente desajudado da iniciativa privada**, as nossas potencialidades marcavam o chamamento de uma convocação que nunca encontrava ouvidos, visão e inteligência aberta para uma receptividade realista. Não é que aceitamos a tese de que se deve esperar tudo dos governos, pelo contrário, sempre apontamos caminhos que a comunidade devia seguir no sentido de se organizar em função da conscientização dos destinos comuns e dos traços dos compromissos com o futuro e a nossa ânsia de desenvolvimento. **Mas o que sempre se esperou dos governos era justamente a parte que lhes cabia e que não podia ser transferida para outros setores ...** Nenhuma empresa, por exemplo, poderia partir para solucionar o nosso problema energético...Nem os problemas das telecomunicações e transportes, e, **principalmente do financiamento e assistência à produção, instalação de projetos de irrigação e dezenas de outras providências intransferíveis. Decerto, havia e continua a existir regiões no país em situação pior, constituindo problemas sociais e humanos realmente agudos e gritantes.** Mas o que não fazia e não continua fazendo sentido, é o monopólio das atenções dos governos e políticas discriminatórias, que inclusive formavam o paradoxo de sugar recursos de regiões igualmente pobres e esvaziadas para investir em outras... **Voltaram-se, entretanto a atenção de todos os setores para essa parte do estado do RJ e do país, o que já não era sem tempo ...** Mas diz a sentença popular que ‘antes tarde do que nunca’... aí está já esse 3º Encontro Nacional dos Produtores de

Açúcar ... (...) Nem durante a filosofia desenvolvimentista do governo Juscelino Kubitschek, período em que começou a funcionar a espiral inflacionária, mas que em todo caso realizou muito e que a programação energética teve ênfase, nossos representantes políticos souberam ou puderam incluir o maior e mais grave problema de Campos na pauta das soluções nacionais. **E essa lacuna foi a que mais nos atrasou e a que mais influiu na estagnação do nosso progresso. Mas a nossa vez chegou....”** (A N, 15 de agosto de 1975, Artigo assinado pelo diretor presidente Hervê Salgado Rodrigues: “Oportunidade”)

A produção de álcool, um sub-produto da cana, é altamente sensível, tal qual sua atividade-mãe, às intempéries do mercado internacional do açúcar. Não se pode desconsiderar que o Proalcool, na prática, funcionou a reboque do mercado de açúcar e teve aí uma das fontes de sua permanente instabilidade. Nasceu marcado pelas disputas internas entre os interesses de frações de classe, como fazendeiros e usineiros tradicionais e recentes, atrasados e modernos; entre interesses regionalizados, como os do Nordeste, do ERJ e de SP, por um lado, e entre os dois primeiros e os das novas regiões produtoras como o Sul e o Centro-Oeste. (Santos, 1993; Paixão, s/d)

Seu funcionamento sofreu conseqüências dos desvios periódicos de matéria-prima para a produção de açúcar, e da superprodução, quando o mercado do açúcar entrava em baixa. Sendo subsidiado, para possibilitar sua condição de alternativa à gasolina, oferecia ganhos certos nos momentos de crise do mercado de açúcar, mas perdia para esse último nos momentos favoráveis dos seus preços internacionais.

A sua regulação, como subproduto da cana, face à sua utilização como combustível, enfrentou a arena de disputas entre ministérios e agências governamentais ligadas aos ramos da agricultura, da indústria e de energia, como a Petrobrás, que arcava com os prejuízos do seu subsídio. A disputa entre a Petrobrás e os ministérios, agências e autarquias ligadas à agroindústria sucroalcooleira nunca foi resolvida e responde por grande parte da crise e da derrocada do programa do álcool (idem).

Desde o início, os interesses ligados ao mercado açucareiro, leia-se, dos produtores de açúcar e álcool, se chocaram com as finalidades de substituição do petróleo como combustível, ou de reestruturação da matriz energética. Quando o mercado externo era favorável, o açúcar era desviado para exportação, penalizando a

produção de álcool para o mercado interno. Quando o inverso acontecia, o mercado de álcool era inundado com excesso de produto. Em meio a tudo isso, o compromisso de remunerar os produtores implicava em subsídios ao álcool, ou em quem pagaria a conta. Tal situação se agrava na segunda fase do Proalcool, quando o álcool hidratado substituiu a gasolina como combustível, consumindo fortunas em subsídios para viabilizar seu uso. Nessa fase, foi a Petrobrás quem perdeu, acumulando o passivo da conta-álcool.

O importante a destacar, para os objetivos desta tese, é que a primeira etapa do Proalcool, entre 1975 e 1979, foi lenta, confusa, burocrática, e emperrada pelos interesses da agroindústria tradicional, que se orientava pelos critérios do mercado do açúcar, sem maiores interesses no mercado do álcool. Mesmo assim, os fartos recursos produziram uma ampla disseminação de destilarias por todo o país, em áreas sem tradição de cultura da cana.

De um lado, foi um duro golpe na agroindústria tradicional do NE e do ERJ, pelo fato de brotarem em patamares empresariais, técnicos e financeiros privilegiados, gozando de condições superiores de competitividade. Além do que, houve um aumento no volume, na diversidade e na complexidade dos interesses envolvidos. A perda de poder relativo do IAA nesse processo, enfraquecia o respaldo para a ação regionalista das elites do NF, ou o seu poder de barganha para a reprodução das condições privilegiadas de que gozava.

Bernardes (1994) bem o explica, ao assinalar que se trata da realização da dinâmica da acumulação capitalista no setor, que define um centro e uma periferia, pela qual as condições prévias e presentes no NF lhe destinavam o papel de linha auxiliar nessa dinâmica. Ao mesmo tempo, busca-se demonstrar, nesta tese, que a definição, a construção e a condução da estratégia regionalista de inserção nesse processo, por parte das elites do NF - embora condicionada pela sua inserção histórica, sobre-determinada pelas condições de acumulação - são marcadas pela opção pela reprodução desse padrão conservador, oligárquico e patrimonialista, que é funcional ao modelo de modernização conservadora.

Um dos aspectos que vai acompanhar, inicialmente como uma *sombra*, a implantação e execução do Proalcool na região é a perspectiva de descoberta de uma grande bacia petrolífera no Norte Fluminense. Enquanto o Proalcool era fundamental para a estratégia de *fechamento* da região, do ponto de vista do monopólio dos recursos canalizados para o território circunscrito ao NF, a perspectiva de implantação física de um complexo de extração de petróleo, mobilizava interesses, recursos, atores e

intervenções ditadas por uma nova dinâmica, que escapava totalmente às possibilidades de controle das forças sociais regionais.

Portanto, os dois componentes principais da estratégia federal de enfrentamento da *crise do petróleo*, o aumento da sua produção interna e a sua substituição parcial como combustível, pelo álcool, tiveram no Norte Fluminense um espaço privilegiado de intervenção, simultânea, em determinado momento

“A grande jogada do Brasil, neste instante da situação mundial, seria a produção em escala do álcool anidro. E já agora, o IAA, pretende tomar providências no sentido de reduzir a produção do açúcar e elevar a do álcool. A intenção é boa, mas não é de se acreditar que sua consecução seja para esta safra. Em primeiro lugar, a implantação de destilarias autônomas ou anexas, não é tarefa para curto prazo. Em segundo lugar, a matéria-prima, a cana, embora a área plantada tenha aumentado muito, não admite previsões tão otimistas... também não houve incentivos para o aumento da produção agrícola. O que hoje os técnicos do IAA anunciam é, realmente, a situação exata. **Embora ninguém se deixasse levar totalmente pela euforia de 1974, quando os preços da tonelada de açúcar no plano internacional criaram um entusiasmo meio passional em alguns, uma impressão falsa da realidade, em contrapartida não se esperava também que a situação do mercado internacional sofresse reviravolta tão violenta...e nós já vínhamos de um exemplo em que uma falsa euforia no mercado mundial, levou-nos àquela crise da safra 65/66. Mas não era esperado...que a tonelada de açúcar, no mercado internacional, chegasse a um preço tão baixo em vigência do momento... Embora não pudéssemos ter deixado de prever que os países não produtores procurassem tratar dos papéis, que ninguém é bobo. A produção de beterraba foi intensificada e nos EUA, o xarope de milho entrou na jogada com toda a força. Mas seria muito otimismo dizer que, ao industrial do açúcar, basta virar a válvula num gesto simples e milagroso que**

possibilitará revezamento na produção do açúcar e do álcool, quando o primeiro produto estiver em baixa acentuada...

No caso das destilarias anexas, não é um gesto simples, ao alcance de todos, a ser incluído no Plano Nacional do álcool... Mas nem todos puderam tratar dos papéis cedo... Não só aqui como em toda a parte onde predomina a agroindústria açucareira, a meta do IAA, é no momento, diminuir a produção do açúcar... De uns tempos pra cá, os planos de safra incluem previsões amplas e generosas referentes à demanda mundial. Já agora, trata-se de rubrica aleatória e que não pode oferecer nenhuma margem de segurança...**Mas nós temos uma opção valiosa que é nos mandarmos com toda a força para a produção do álcool, só que como sempre, vamos perder um tempo precioso, porque o Plano Nacional do Alcool atrasou muito a válvula de escape.** Mas dessa feita, ainda estamos com sorte por conta da crise energética mundial.

A verdade é que não é a presença do petróleo em nossa plataforma marítima, que vai possibilitar a explosão do progresso em Campos. Sentiremos muito orgulho e alegria se pudermos contribuir, a médio prazo, para aumentar a produção do petróleo no sentido de economizar as divisas para o país. **Mas para nós, campistas, particularmente, o álcool é que vai sustentar a nossa economia, impedindo que ela caia no chão. Em nossa vida, a cana é uma fatalidade histórica. Estamos ligados a ela e dela somos escravos**". (A N, 23 de janeiro de 1977, editorial assinado pelo diretor proprietário Hervê Salgado Rodrigues: "Fatalidade histórica")

Embora não seja pretensão desta tese determinar até que ponto a forma particular da dinâmica do desenvolvimento do Norte Fluminense no período 1970-2000, é consequência das condições da dinâmica geral e das particularidades brasileiras da acumulação capitalista, e até que ponto reflete a estratégia dos principais agentes econômicos e sociais regionais, a investigação aponta evidências de que a forma, o

conteúdo, o desfecho e a dinâmica desse desenvolvimento, não foram mero reflexos deterministas das condições gerais e essenciais do processo de acumulação capitalista.

“Quando, há pouco mais de uma década, ocorreu séria crise na comercialização do açúcar, os observadores apressados começaram a pregar a necessidade de diversificação urgente de nossos meios de produção, alegando que a monocultura viria representar a falência econômica de Campos. Esqueciam-se, os pregoeiros do desalento, que o Brasil vivia um clima de incertezas e que o problema que afetava a agroindústria açucareira era generalizado, atingindo a todos, indistintamente. **Com a descoberta do petróleo no litoral de Campos, os mesmos indivíduos começaram a divulgar a tese de que a economia campista passaria a ter um suporte de sustentação que viria anular a indústria açucareira.** Se antes a anunciada diversificação industrial não pôde substituir a nossa tradicional fonte de produção, muito menos agora poderá o petróleo fazê-lo. É que a sua exploração e comercialização, muito dificilmente lograrão beneficiar diretamente a economia campista. O imenso capital a ser empregado não vai gerar benefícios na região, e nem nos parece que qualquer infra estrutura industrial em torno do petróleo será instalada em Campos. **O que se precisa compreender é que o sustentáculo do município é a agroindústria açucareira.** Foi assim no passado, com os engenhos, é assim hoje com as usinas, a cada ano aumentando a sua produção, será assim no futuro, com a modernização das indústrias e a mecanização da lavoura, desde que se compreenda que sejam necessários maiores investimentos no setor. A ostentação dos antigos barões da terra, que com os recursos advindos da venda do açúcar fabricado em toscos engenhos, viviam uma vida de nababos, **já era um prenúncio de nossa destinação para tal tipo de atividade,** e de lá pra cá, a cidade cresceu e se desenvolveu em torno dos canaviais verdejantes e das fumaças das usinas e não seria agora, que um

novo tipo de atividade viria substituí-los. De certo que precisamos multiplicar atividades, pois não nos faltam condições e recursos naturais para isso. Mas afirmar-se que qualquer outro ramo da produção poderá suplantar a agroindústria açucareira em Campos, significa uma infantilidade daqueles que não aprenderam a analisar o problema em toda a sua profundidade. **Cada região deve encontrar em seu solo e na sua conjuntura sociológica, os meios necessários para a sua sustentação, no tempo e na história, e o campista não pode fugir à sua condição de comunidade presa a um determinismo econômico apoiado na produção açucareira.** Muitas comunidades vegetam ainda na busca de uma afirmação, ao encontrar a forma de garantir a própria sobrevivência. Nós não. **Já há muito o açúcar traçou o nosso destino**". (A N, 28 de fevereiro de 1975, coluna De Fonte Limpa)

O advento do Proalcool, mudou profundamente o tom do discurso na imprensa. Esta passou a ser ufanista e fazer a apologia da agroindústria açucareira, ante a perspectiva de expansão que se anunciava.

Ao mesmo tempo, procura diminuir a euforia em torno do petróleo, apresentando mesmo uma visão cética, o que vai ao encontro, de certa forma, dos interesses da agroindústria tradicional, de cerrar fileiras em torno do seu projeto de expansão.

Havia, ainda, no princípio, preocupação com relação às perspectivas acenadas pelo Estado, de ampliação da produção de álcool anidro para adição à gasolina, ante a crise no mercado internacional do petróleo. A questão era se as exportações de açúcar e álcool em curso seriam prejudicadas pela necessidade de desvio de parte dessa produção para atender às novas exigências de mistura do álcool na gasolina. Os produtores locais já estavam preocupados com as conseqüências da execução dos planos federais de modernização, em termos do avanço de SP no mercado nacional e regional do açúcar. Ao mesmo tempo, abriam-se perspectivas de obtenção de compensações e de recursos para ampliação das unidades industriais e das lavouras.

De início, lutaram corporativamente pela implantação exclusiva de destilarias anexas às usinas de açúcar. Como tal luta foi perdida e a sua opção clara pela estratégia de preservação das estruturas e das relações que reproduziam o padrão tradicional de produção e dominação regionais, sua inserção no programa se deu, mais uma vez, de forma secundária e periférica.

Optaram por enfrentar os novos produtores nacionais, com destilaria autônoma, e os produtores antigos e novos de SP, que assumiam a hegemonia do setor, através do reforço do recurso ao tratamento diferenciado e privilegiado do Estado, em cima dos argumentos tradicionais da importância social e territorial do setor, tendo em vista o monopólio exercido sobre o trabalho e a renda regionais, e da decorrente responsabilidade do Estado pelas consequências dos anos de regulação do setor, que legaram endividamento e dependência financeira. Mesmo assim, quase todos entraram no programa e se beneficiaram dos seus fartos recursos, alguns construindo usinas totalmente novas.

Ao mesmo tempo, a segunda vertente da estratégia de política energética do Governo Federal, no enfrentamento do novo desenho do mercado internacional do petróleo, a partir da formação do cartel dos países da OPEP – a ampliação da produção do petróleo brasileiro, para diminuir a dependência externa – definiu como núcleo produtor estratégico o Norte Fluminense. Em 1974, após 3 anos das perfurações na Bacia de Campos, o Governo Federal anuncia a sua estratégia de buscar aí a auto-suficiência da produção brasileira.

A produção de petróleo ameaçava a estratégia de *fechamento* da região. Uma poderosa frente econômica se abriria na região, uma vez confirmada a sua capacidade de produção. Essa disputa pelos recursos extrapolava as elites regionais e se estendia às elites cariocas ou da Guanabara, fortalecendo a idéia da fusão, como se verá adiante

“Ora! Estamos fazendo constantemente uma pergunta: se o petróleo jorrando a 43 km dentro do mar favorecerá ainda assim o NF. A resposta que estamos dando é afirmativa, pois tudo o que concorrer para o desenvolvimento do Brasil, beneficiará também esta região. Mas não é isso que as pessoas querem ouvir. Elas desejam saber se haverá vantagens diretas e imediatas...Há uma grande sofreguidão pelo crescimento

econômico desse pedaço do estado do RJ, que não tendo a privilegiada situação geográfica do sul entre os maiores mercados do país, não está progredindo ainda em ritmo satisfatório. Esta sofreguidão é um bom sinal, revela um estado de espírito que pode ser aproveitado para grandes iniciativas. **O homem do NF tem hoje motivos para não pensar como pensava há 10 anos atrás, isto é, que depois de viver 4 séculos do canavial e da usina, estamos começando a morrer asfixiados pela monocultura.** Ele hoje está vendo mudar o cenário da agroindústria, havendo interesse de plantar mais e as usinas se modernizarem, se fundirem aumentando sempre a sua produção. **Não há quem não reconheça que a economia açucareira é que tem de ser o suporte para a diversificação do que estamos começando a fazer e cujo primeiro passo já foi dado através da ampliação da bacia leiteira e da COOPERLEITE.** Não sabemos que destino terá o petróleo extraído da plataforma submarina, se a BR decidirá construir logo uma refinaria aqui na região... Mas é como dissemos, o poder de atração do petróleo é muito grande. **Confirmando a sua existência ... logo haverá modificações na paisagem, aqui onde serão instalado os novos trabalhadores do mar e os técnicos do departamento da BR e as empresas que precisam de contato com ela..** mas o importante mesmo será que haja perspectiva do Brasil tornar-se alto suficiente dentro de um breve tempo ...

É o homem do petróleo que ... no ano que vem, entra no Palácio do Planalto com uma credencial muito grande, por haver conseguido conservar o Brasil fora da crise mundial do petróleo...O general Ernesto Geisel já se entrevistou com quase todos os ministros, o que deixa admitir que muitos proventos, em relação ao próximo exercício, estão tendo a sua audiência. Inclusive a destinação de tamanhos recursos para a exploração do petróleo. (MC, 11/10/7373, editorial Comentários do dia: “Indagações sobre o petróleo”.)

A perspectiva do petróleo alimentava os interesses silenciados e discriminados de outros segmentos sociais, econômicos, políticos e territoriais, no sentido de se candidatar aos benefícios diretos e indiretos da atividade petrolífera. A título de ilustração segue uma matéria, onde aparece as elites saindo na frente nessa disputa, buscando manter sua posição privilegiada na distribuição interna dos recursos

“O que vai acontecer com Campos e toda a região se o subsolo da plataforma marítima for tão rico em petróleo quanto afirmam alguns técnicos da Petrobrás e o ministro de Minas e Energia ? **Para os técnicos mais independentes, o petróleo, nas proporções anunciadas, poderá desencadear um boom na infraestrutura regional, asfaltamento e abertura de rodovias, construção de novas unidades hoteleiras, elevação da renda per capita, conquista de novas perspectivas no mercado de trabalho, contenção do êxodo rural e o que considero muito importante, equilíbrio econômico, de modo a colocar toda a região à salvo das depressões que por vezes sofre agroindústria açucareira, uma atividade de economia dirigida da qual depende toda a comunidade do NF.** O otimismo, da população no que se refere à capacidade petrolífera da área, parece ser maior do que a dos empresários da região... os empresários olham com certa desconfiança toda essa movimentação. **Na verdade, de estudos até agora, só existe um projeto da Coperflu, para aproveitamento do gás como combustível para as usinas de açúcar, liberando o bagaço da cana, para uma indústria de celulose.** O projeto, segundo alguns técnicos da BR, já ouvidos no aeroporto, é um pouco utópico, pela distância que separa os poços em alto mar do continente”. (A N, 22 de junho de 1975, Matéria de capa, Título: Petróleo pode oferecer equilíbrio econômico a todo o NF)

A partir de 1975, o comércio internacional do açúcar sofreria nova crise, atrelada à crise do petróleo, até o início dos anos 80, influenciando na disputa interna pelo

mercado¹⁵. Não tardou para que os problemas crônicos da agroindústria regional voltassem a ocupar as páginas da imprensa.

“Depois de três frustrações consecutivas de safras que exauriram o capital de giro dos empresários da lavoura de cana e da indústria açucareira, essas atividades enfrentam este ano novo percalços, dessa vez impostos pela sua própria incapacidade de organizar-se devidamente para enfrentar a concorrência cada vez mais forte de outros estados produtores como São Paulo e Alagoas principalmente. Neste ano, as limitações não podem ser atribuídas aos fenômenos climatológicos...a resposta está na obtenção de melhores rendimentos agrícolas e industriais (...) Nesta safra de muita cana e, conseqüentemente, de muito otimismo na lavoura, problemas sérios de organização das empresas estão aflorando e minimizando uma produção que poderia ser realmente marcante.

A carência de mão de obra, de braços disponíveis na zona rural, é um fato reconhecido nas ultimas safras ... tanto isso é verdade que, apesar da **descapitalização** que atinge o setor, as empresas estão acelerando o processo de mecanização...Outro ponto de estrangulamento que esse ano vai ser muito notado é a **deficiência de transporte das usinas**, que ... a cada safra estendem suas lavouras para áreas mais distantes e economicamente inviáveis, com a agravante de que a mecanização exige concomitantemente uma reformulação ou adaptação de suas unidades de transporte com caminhões ou carretas teladas.

Poderíamos finalmente tocar na **desorganização dos parques de recepção das usinas** que fazem com que canas

¹⁵ PAIXÃO, P.20: O autor lembra que o período de preços elevados no mercado internacional foi do final dos anos 60 ao ano de 1974, ocorrendo forte queda em 1975. É a característica cíclica do açúcar enquanto *commodity*. Coincidiu com a crise da economia mundial, alavancada pela elevação do preço do petróleo, mantendo-se o mercado desaquecido até o início dos 80. Os investimentos no parque açucareiro estavam recém-concluídos. Com isso, o complexo, incluindo aí os fornecedores de insumos, máquinas e implementos sofreram enormemente.

queimadas fiquem indefinidamente à espera da hora de entrarem nas moendas, sofrendo uma inversão de sacarose que atinge níveis elevados. Este, aliás, é um dos pontos de maior destaque no elenco de deficiência que **estão contribuindo para a queda de rendimento industrial do setor, embora as usinas sofisticem seus processos de fabricação.**” (AN, 25/06/77, coluna “De Fonte Limpa”)

Esse comentário do jornal apresenta uma síntese bastante abrangente dos fatores já apontados por Sant’Anna (1984), Neves (1997) e Bernardes (1993), próprios do processo de modernização ocorrido no NF. O que chama atenção é que o conjunto de problemas é suficiente para alijar a região da integração competitiva. Tratam-se de condições de acumulação herdadas, históricas (Bernardes), mas também decorrentes da forma de integração escolhida, na qual não se valorizam determinadas condições estratégicas para a superação do patamar tradicional. A contradição central da escolha das elites do NF consiste na administração das melhorias proporcionadas pelos investimentos ofertados, irrecusáveis (Sant’Anna), no contexto da reprodução de condições históricas *atrasadas*, seja no campo do trabalho, do transporte, do manuseio da matéria-prima, da otimização do fluxo dos processos que vão do plantio à moenda.

Esses aspectos são suficientes para demonstrar o nível de problemas que envolvia o desempenho do setor no NF. Apesar dos investimentos e da expansão da produção da lavoura e da indústria, a produção regional não atingia as cotas definidas pelo IAA para a região. Segundo o Sr. Inojosa, a capacidade da indústria foi ampliada para 16 milhões de t de açúcar anuais e, apesar de projetar o alcance de tal meta ainda na década de 70, a produção, nunca passou de 8 milhões nessa década. Diante disso, o Governo Federal elevava as cotas de outros estados e reduzia as do ERJ. A cada nova frustração anual nos níveis das safras, os porta-vozes do setor lançavam mão do arsenal de problemas, cujas causas eram sempre remetidas para fatores externos, supra-locais e, em última instância, ligadas ao Governo Federal.

A manipulação desse conjunto de problemas era utilizada também para justificar as péssimas condições de trabalho na agroindústria açucareira, no que toca ao transporte, ao controle, ao ritmo de trabalho, às metas de produção, ao salário, ao ambiente, à jornada, e aos direitos sociais e trabalhistas dos trabalhadores assalariados, itinerantes, mas clandestinos em relação aos vínculos legais – os bóias-frias.

Nessa década completou-se na região o processo de transformação das relações de trabalho em puramente capitalistas, do ponto de vista da total expropriação do trabalhador do campo, expulso da moradia no meio rural, marginalizado dos direitos e dos vínculos legais e excluído do acesso à infraestrutura urbana. Os fazendeiros e usineiros se aproveitavam da posição de monopólio da oferta de ocupações em que estavam colocados no mercado de trabalho regional para impor salários e condições de trabalho aviltantes.

É importante assinalar que uma componente fundamental da reprodução do padrão de desenvolvimento e dominação era a manutenção das condições monopolistas do mercado de trabalho, para a qual a concentração e a polarização da monocultura da cana eram vitais. Era isto que garantia a manutenção de patamares de reprodução da força de trabalho em níveis extremamente baixos, garantido pela reprodução do excedente de força de trabalho (Cruz, 1992, 1995). Essa situação foi agravada pelas condições de integração do NF no processo de modernização do setor açucareiro, que *extinguiu* o complexo industrial metal-mecânico regional e a indústria de doces e de aguardente, derivados da cana

3.2. As fragilidades do projeto das elites

Já foram aqui elencados alguns dos impactos negativos, no NF, da expansão e modernização provocadas pelo Plano de Racionalização e pelo Proalcool, principalmente, nos terrenos das relações de trabalho, do emprego e da *desmobilização* de antigas atividades econômicas. Tais impactos implicaram no reforço da polarização do município de Campos e da concentração espacial das atividades. No município de São João da Barra, particularmente na sua porção situada à margem esquerda do Rio Paraíba do Sul, tradicional produtor de mandioca e farinha, distante das Usinas, esses impactos se faziam sentir de maneira profunda

“O terceiro município do ERJ em extensão territorial, São João da Barra, permanece à margem do desenvolvimento econômico experimentado por Campos, e suas autoridades temem que a expansão horizontal da lavoura canavieira do NF vá empobrecer ainda mais o município, pois as áreas que estão sendo utilizadas para esta expansão não dispõem de

usinas, sendo a matéria-prima industrializada em Campos. O vizinho município ... baseia a sua economia na pecuária de leite, cultura de mandioca e cana-de-açúcar...**80% dos 22.500 hectares anteriormente ocupados com a cultura da mandioca, já foram erradicados, tendo sido implantados canaviais em lugar da antiga cultura, o que representa mais um fator de esvaziamento do município,** segundo o prefeito Ernesto Barreto. ‘A cana que estava sendo plantada em São João da Barra vai ser industrializada em Campos, que recolherá o ICM do produto e perderemos o ICM que arrecadávamos com a industrialização da farinha’. Em 1972, ano em que a mandioca alcançou melhor preço no mercado, existiam 250 bolandeiras (fábricas rudimentares de farinha) no sertão de São João da Barra, que era o maior produtor de farinha do RJ. Hoje, existem apenas 20 pequenas fábricas e somente as que tem lavoura própria estão funcionando. **As usinas de Campos estão oferecendo financiamento e todas as vantagens para a implantação da cultura de cana no sertão de São João da Barra, única área próxima ainda disponível para a ampliação horizontal da lavoura canavieira do NF. Os técnicos da Cooperflu e do IAA, acreditam poder expandir em 25 mil hectares a área plantada com a ocupação do sertão ... As esperanças do prefeito Ernesto Barreto são no sentido de que, com o novo Plano de Álcool, seja implantada uma destilaria autônoma no sertão e que então finalmente se construa a ponte sobre o Paraíba...sem ela, a tendência é o esvaziamento econômico se tornar cada vez mais crítico. (A N, 27 de novembro de 1975, matéria de capa, título: “São João da Barra teme esvaziamento econômico com a cultura de cana.”)**

Ao final da década de 70 percebe-se que o montante dos recursos apropriados na década, em função dos vários programas implantados, não só não significou a revitalização da economia local, nem conteve o seu esvaziamento, agravando antigos problemas, como ainda criou novos. Trata-se de um exemplo das nefastas

conseqüências do Proálcool para algumas economias sub-regionais e locais. Além das de ordem geral, citadas por Paixão, e supra-mencionadas aqui, destaque-se aquelas inerentes à estratégia regionalista das elites açucareiras do NF, ao optarem por uma apropriação dos recursos nos marcos da conservação de uma determinadas ordem e estrutura de relações, *para dentro e para fora da região*.

Paralelamente à expansão da lavoura e da indústria o setor amargou perda de cotas, compra de usinas por capitais extra-regionais, perda de mercado e inadimplência de dívidas, além de falências. Ocorreu um aprofundamento da concentração das unidades industriais e agrícolas. Houve transferência de rendas, em função do fechamento do parque industrial metal-mecânico e de doces e aguardente, além extinção de lavouras tradicionais, como a da mandioca, com o suprimento desses itens por empresas de fora da região e do estado.¹⁶

Provocou, ainda, um processo de urbanização acelerado, intenso e desordenado, que gerou dezenas de favelas e loteamentos clandestinos, um excedente de mão de obra expropriado, que, num mercado polarizado e sazonal, alternava o emprego clandestino na lavoura com o biscate em condições precárias de renda. Houve um aumento do desemprego e do subemprego e uma diminuição da oferta de postos de trabalho em decorrência dos setores produtivos fechados pelo aumento da concentração da economia e da renda regionais, decorrentes dos programas setoriais, particularmente o Proalcool (PECPM, 1985; CRUZ, 1986, 1992)

Ao final, foi essa imagem negativa que vingou e passou a dominar a identidade regional, *para dentro e para fora*, associada ao evidente declínio do setor. Com o tempo, fortaleceu-se, ainda mais, a idéia de que a *salvação* da região teria que vir da sua ruptura com a dinâmica econômica atrelada ao setor açucareiro.

¹⁶ Reportagem da Folha da Manhã, de 26/02/78, à p.5, fala da crise da indústria de aguardente do NF, que era a maior produtora do estado, mas estava sendo superada por São Paulo, devido a fatores tais como a produção, em SP, do álcool residual pelos mesmos produtores de açúcar; no NF o produtor tem que comprar cana de outros; as estradas são ruins; não há financiamento nem linha de crédito pra modernização e compra de máquinas; e as dificuldades recentes da safra prejudicaram ainda mais a produção da região. Afirma, ainda, que alguns investiram achando que, com o Proálcool, melhorariam os preços; no entanto, estaria havendo um excesso de produção e uma competição desigual por parte de São Paulo, que estaria tomando conta do setor. Ao mesmo tempo, a cachaça daqui não era de alta qualidade, como a que São Paulo está se especializando.”

Ironicamente, essa identidade era apropriada pelas elites agroindustriais e dramatizada para justificar a manutenção dos subsídios e estímulos financeiros e fiscais por parte do governo federal. A dramaticidade da situação econômica e social era apresentada como evidência do desastre que representaria o fim da agroindústria açucareira, pelo nível de dependência da região a essa atividade. Ao mesmo tempo, a concorrência com os subsídios do vizinho ES e o *vício* da cultura da cana também eram apresentados como evidência dos obstáculos, no curto e médio prazos, para as mudanças produtivas desejadas.

Nesses momentos, entrava em cena a Fundenor, símbolo da *diversificação consentida*, e o Projeto NF, o projeto de desenvolvimento das elites, do qual os incentivos fiscais eram um componente estratégico e uma desculpa para a sua postergação

“Com base numa pesquisa que a Fundenor andou realizando esta semana na cidade, o presidente da entidade Rubens Venâncio, afirmou ontem que **a prova mais evidente de que a economia do município está se diversificando é o excelente movimento comercial neste final de ano, apesar da agroindústria açucareira estar imersa numa grave e inegável crise econômico-financeira. Para o presidente de Fundenor, o município de Campos está para concretizar uma caminhada firme em busca do desenvolvimento e disse que este estágio irá ocorrer a partir do momento em que a agroindústria superar os seus problemas, já que as pequenas e médias indústrias, além de pecuária de leite e corte, estão se desenvolvendo o suficiente para livrar a economia do município de uma dependência prejudicial a um só setor de atividades...**

Esclareceu que, em termos de Brasil, um município com 365 pequenas e médias indústrias já é considerado um município industrializado ... (falou, ainda) **que a diversificação econômica do município está sendo implantada, embora muitos não se apercebam dessa agradável realidade.** Citou, inclusive, como exemplo, a Cooperleite... **‘Tenho fortes razões para acreditar no desenvolvimento de Campos e vou mais além, ao afirmar**

que está para ocorrer um *boom* desenvolvimentista ... já que aos poucos vai sendo implantada uma mentalidade empresarial nova. O que não pode nem deve ocorrer é o pessimismo, e vocês, da imprensa ... têm uma missão importante, pois acreditamos que o momento deve ser de otimismo (...) Se analisarmos alguns fatos que podem ser observados no dia a dia da cidade, constataremos facilmente ... que muito da falada crise é pessimismo do campista: o preço dos imóveis, o número de carros trafegando e a própria qualidade de vida do nosso povo. Acredito, sinceramente, que tudo isso pode ser explicado pela expansão da pecuária e pelo desenvolvimento das pequenas e médias indústrias, que reunidas, formam um peso respeitado na economia do município'. Disse, ainda, que o frigorífico que vem sendo construído por um grupo de pecuaristas da região, vai dar um reforço à economia local... **‘O que é importante, acredito eu e meus companheiros da Fundenor, é que a economia local está conseguindo se libertar de uma dependência mórbida e prejudicial da agroindústria do açúcar, e a explosão de que falei ocorrerá a partir do momento em que mantivermos o crescimento das pequenas e médias indústrias, e a atividade açucareira superar a crise que afeta todos os seus setores’.** (FM, 30/12/78: “Venâncio afirma que esta havendo diversificação na economia local”)

“Paulo Viana, presidente da ACIC - Associação Comercial e Industrial de Campos, afirma que a saída para a região é a industrialização, mas que dependeria de incentivos fiscais do próprio estado, de uma política própria para essa região e/ou, da extensão dos incentivos fiscais do Espírito Santo, uma vez que não há motivo – devido à atração do Grande Rio, do eixo Rio-São Paulo e, por outro lado, os incentivos do Espírito Santo, a 60 quilômetros de Campos – não há incentivos para os industriais se estabelecerem aqui.” (FM, 17/01/78, p.7)

O discurso da *diversificação consentida* era tão poderoso que os seus pressupostos, os incentivos fiscais, foram assumidos como bandeira, por diversos segmentos sociais, inclusive com os quais haviam contradições e conflitos inconciliáveis

“Todos os sindicatos de trabalhadores de Campos acabam de assinar um memorial ao Presidente da República reivindicando a extensão de incentivos fiscais que beneficiam o Espírito Santo ao Norte do Estado do Rio. A posição adotada pelos sindicatos de classe representa a adesão à campanha lançada recentemente pelo Prefeito Raul Linhares, no sentido de que todos municípios da região, entidades e sindicatos, encaminhassem documentos ao governo federal reivindicando a conquista de benefícios fiscais para o NF...

O texto do memorial na íntegra é a seguinte: ‘No momento em que o Governo da União, sob o esclarecido e patriótico comando da V.Excia. decide sobre a prorrogação da concessão de incentivos dos fiscais aos estados do Espírito Santo, as classes trabalhadoras do município de Campos, pelos seus sindicatos, na certeza de estarem representando a maioria da população economicamente ativa de **um dos maiores e mais carentes municípios do país**, vem à presença do honrado Presidente da República, apelar no sentido de **que a Região Norte do Estado do Rio de Janeiro, constituída por 14 municípios, seja também beneficiada com tais incentivos, por ser essa medida a correção de uma inominável injustiça praticada quando da primeira concessão.** De oportuno, lembramos à V.Excia. que **o Norte Fluminense, reconhecido pelo Governo Federal como área-problema, apresenta características em tudo semelhantes às áreas do Nordeste que se pretende libertar do subdesenvolvimento através da política de incentivos fiscais; mais que isso, identifica-se com o Espírito Santo pelos mesmos problemas sociais e econômicos.** Apesar do invejável potencial, mas comprimido entre uma região metropolitana desenvolvida e o

Espírito Santo aparelhado com atrativos fiscais, o Norte Fluminense se vê progressivamente tolhido nos seus propósitos de contribuir para a construção harmônica do novo Estado do Rio de Janeiro, em boa hora criado sobre a sua inspiração, Sr. presidente.

O desenvolvimento dessa região pode criar novas oportunidades de trabalho e pode conter, a médio prazo, a migração de contingentes cada vez maiores de mão de obra para os grandes centros, onde vão agravar os problemas sociais, sanitários, de segurança, trânsito, habitação, etc. Os trabalhadores de Campos manifestam a esperança de que, antes de que se encerre o governo, Vossa Excelência estenderá ao Norte Fluminense os incentivos fiscais concedidos ao seu vizinho, **reparando uma grande injustiça e permitindo-lhe acompanhar o modelo nacional de desenvolvimento integrado, livre de desigualdades regionais.**” (FM, 15/12/78, p.9: “Campanha pelos incentivos tem apoio também dos trabalhadores”)

Esses aspectos do discurso dominante funcionavam como um consenso acima das classes, como uma amostra da eficácia do discurso regionalista, que foca em agentes e fenômenos externos à região as causas, os agentes e os facilitadores com relação ao diagnóstico e as soluções para os problemas do desenvolvimento regional.

Portanto, durante a primeira fase do Proalcool, marcada por erros e descompassos no Programa, a forma de integração das elites do NF carrega todos as contradições e fragilidades da sua forma de inserção. Portanto, ao mesmo tempo em que se apresenta forte, pela capacidade acumulada de produção e pela sua forma de utilização dos recursos, sua modernização limitada (Bernardes, 1993) e a sua escolha pela reiteração dos componentes *conservadores* e *atrasados* da organização do setor, impele ao reforço do uso do discurso da *vitimização* do setor, decorrente da “forma injusta” de realização da dinâmica de acumulação setorial. Um dos componentes

centrais desse discurso é a questão do endividamento¹⁷, um dos fatores do permanente estado de descapitalização, sustentado pelos segmentos do setor

“O governo federal, através do Conselho de Desenvolvimento Econômico, concedeu moratória às usinas de açúcar do estado do RJ, relativa às dívidas contraídas com o IAA, por conta do Programa de Racionalização e Expansão das empresas... por conta de financiamentos para ampliação e modernização das indústrias... tendo em vista as quebras sucessivas de safras ocorridas no estado do RJ, nos últimos 3 anos... como uma fórmula para diminuir a pressão crescente exercida por uma descapitalização forçada do setor... o presidente da Coperflu, Evaldo Inojosa, afirmou que ... a simples prorrogação do prazo de vencimento das dívidas contraídas em função do programa de expansão das usinas de açúcar fluminense, não é suficiente para solucionar os graves problemas do setor ... Para Inojosa, teria sido melhor que o IAA efetuasse a devolução dos 5 bilhões de cruzeiros que foram tomados dos produtores como subsídio ao consumidor... Os próprios objetivos básicos do programa de expansão e racionalização do IAA foram questionados por técnicos na época do seu lançamento, que afirmavam ser necessários, primeiro investir na lavoura que leva em média, 18 meses pra se formar, ao passo que uma usina nova se constrói em alguns meses. Em consequência, o Estado do RJ ficou, nas últimas 3 safras, dotado de usinas modernas, mas que funcionavam com até 60% de capacidade ociosa por falta de matéria-prima. As usinas fluminenses, tem atualmente mais de dois terços do seu patrimônio gravados ao IAA, como garantia dos financiamentos obtidos através do programa de expansão e racionalização de empresas”. (A N, 31 de

¹⁷ Sant’Anna (1984) defende que o endividamento é uma estratégia, quase um fim em si mesmo, cujo objetivo é se reproduzir, porque, dessa forma mantém as relações de dependência e tutela que reproduzem o sistema produtivo regional.

dezembro de 1976, matéria de capa: “Governo concede moratória a todas as usinas de açúcar do RJ”)

Seis meses depois, a questão ainda era colocada no centro da *crise*

“Não é cômoda a situação de grande parte das empresas dessa cidade, comerciais e industriais, que lidam mais diretamente com a agroindústria açucareira, e é fácil explicar. **A descapitalização sofrida pelos produtores de cana de açúcar, vem naturalmente impondo também um processo de descapitalização a essas médias e pequenas empresas que suprem as necessidades básicas da atividade econômica central da região.** O que está ocorrendo já era esperado, se levarmos em consideração os insucessos da agroindústria do açúcar nesses quatro últimos anos. **É na verdade o tributo que paga toda a comunidade que vive basicamente de uma atividade econômica, ainda mais quando ela tem grande parte de seu potencial determinada por fatores climáticos conforme é o caso de Campos e de toda a região Norte Fluminense**”.

... por isso mesmo, apesar dos reclamados 12% de aumento no preço do açúcar, só uma boa safra esse ano pode minimizar os problemas econômicos que estão latentes e mais do que nunca desafiando capitalistas a investir em outros setores de produção. **O que acontece com Campos, acontece com qualquer outra comunidade que tiver como suporte econômico uma só, uma única atividade**”... (A N, 03/06/77: Coluna “De Fonte Limpa”)

Em pleno regime do Proalcool, as usinas locais lidavam com a inadimplência dos financiamentos do Plano de Racionalização do início da década, o que as prejudicava na habilitação para os recursos do Proalcool. Mesmo assim, diante das dificuldades que a inadimplência colocava para a obtenção dos empréstimos do Proalcool, acusavam o Governo Federal de redução da oferta de crédito

“O presidente do Banco do Brasil ... manteve ontem uma reunião fechada com os usineiros do norte fluminense ... ocasião em que os industriais lhe pediram reescalonamento da dívida da agroindústria açucareira ...

Os usineiros locais tentaram ainda convencer o presidente do Banco do Brasil sobre a necessidade de implementação de um amplo projeto de irrigação na área como única forma de sobrevivência para aquela atividade. Na palestra que proferiu no encontro, Rischbieter referia-se às críticas sofridas pelo Banco do Brasil no financiamento do Programa Nacional do Alcool ... considerou lamentável que ainda hoje se considere um projeto como exigência burocrática para a obtenção do crédito oficial ... Lembrou que o BB, por sua própria tradição, por sua seriedade, não pode conceder créditos sem que estejam seguros que estes recursos atingiram o objetivo a que se destina; acrescentou que muitos empresários ainda não se conscientizaram da necessidade de apresentarem documentos que permitam ao agente financeiro analisar a viabilidade econômica do projeto... no Estado do Rio, até agora, foram aprovados quatro projetos no valor 67,8 milhões de cruzeiros...

Ele frisou que não tem procedência ainda as críticas dos usineiros que se queixam da escassez de recursos do governo para a agroindústria do açúcar. Segundo Rischbieter, o B.B. financiou 3,8 bilhões de cruzeiros em junho último aos industriais do açúcar fluminense, o que equivale a uma participação significativa de 14,4% sobre o total de financiamento em todo o país. ‘Para se ter uma idéia da expressão do amparo do banco às lavouras canavieiras, basta dizer que o saldo dos empréstimos à produção se elevou de 123 milhões de cruzeiros em junho de 1971, para cerca de oito bilhões de cruzeiros em junho de 1977, acrescentou’...

... enumerou as operações de custeio e investimento financiadas pelo Proálcool, custeio de lavouras de cana e de mandiocas, renovações de canaviais, fundações de novas lavouras

de cana, aquisições de insumos subsidiários ou não, aquisições de tratores, máquinas, implementos agrícolas e demais equipamentos de fabricação nacional, além de outros investimentos...” (A N, 19/08/77, matéria de capa: “Os usineiros pedem reescalonamento de dívidas ao presidente do Banco do Brasil”).

O acúmulo de impactos negativos da expansão e modernização ocorridos no período, produziu algumas reações concretas. No município de S. João da Barra, que havia acusado perdas sérias nas suas atividades tradicionais, bem como com a ocupação de novas terras com o plantio da cana, um processo de diversificação alternativa ganha corpo. No final dos anos 70, ocorre um *boom* de cultivo do maracujá, principalmente para a indústria de sucos, que o colocaria, em meados da década de 80, entre os principais municípios produtores do Brasil, experiência analisada por CRUZ (1991).

Resultado da interação estreita entre técnicos-produtores da EMATER e produtores locais produziu, como alguns frutos, a emancipação dessa área, antigo distrito do município de S. João da Barra, vindo a constituir o município de S. Francisco do Itabapoana, cuja base econômica é hoje a fruticultura, ampliada para a produção de abacaxi, goiaba, côco e diversas outras variedades. Embora o maracujá tenha entrado em crise, ao final da década de 80, em decorrência de problemas ligados à comercialização e a pragas, a atividade se firmou a tal ponto que motivou um programa do Governo do ERJ na década de 90, destinado a subsidiar a ampliação da fruticultura por todo o norte e noroeste fluminense, vinculada ao beneficiamento na própria região.

Outros impacto significativos foram o distanciamento e o isolamento dos municípios fora do entorno imediato da *região açucareira de Campos*, com relação aos benefícios da atividade açucareira, bem como o agravamento das suas condições sociais, conseqüente da concentração e instabilidade da atividade econômica regional principal. As manifestações se davam sob a forma de protestos, pressões e reivindicações, concentradas sobre a FUNDENOR, cujo conselho reunia os prefeitos de todos os municípios da região. A FUNDENOR geria a quase totalidade dos recursos extra-agroindústria, no plano da execução dos projetos, dirigidos para a região, a título de ações voltadas para o *desenvolvimento regional*.

Era na FUNDENOR que esse discurso encontrava acolhida, tinha legitimidade e podia ser ouvido pelas autoridades, nas escalas supra-locais de poder, de onde emanavam os recursos. Os interesses de outros municípios, como já foi aqui

apresentado, apareciam no *programa de desenvolvimento regional do NF*, denominação aqui utilizada para abarcar o conjunto, mais ou menos orgânico, dos projetos setoriais executados pela FUNDENOR, com fundos públicos. Alguns tornaram-se projetos que promoveram impactos econômicos positivos e permanentes, como a central hortifrutigranjeira, fruto da implantação de um pólo hortigranjeiro no distrito de S. José de Ubá, no município de Cambuci, finalmente emancipado na década de 90. Para efeitos da dinâmica regional, no entanto, não resta dúvidas de que a FUNDENOR atendeu quase totalmente aos interesses da pecuária e agroindústria açucareira da *região de Campos*.

Os impactos sociais e territoriais negativos, em termos da extensão dos benefícios da aplicação dos recursos do Plano de Racionalização do início da década e do Proalcool, as limitações e fragilidades, em termos de sustentação da coesão regional em torno do projeto das elites, se tornavam evidentes. Este terminava por se revelar estreito, restrito, em termos territoriais e sociais

“O Prefeito Raul Linhares Correia, afirmou ontem que **o movimento iniciado por alguns municípios da região norte fluminense, com base nas decisões adotadas na reunião realizada em São Fidélis**, será totalmente inócuo se não contar com o esforço compartilhado de todos os municípios na defesa de seus direitos comuns e das reivindicações junto aos governos federal, estadual para o desenvolvimento integrado da região. Na reunião ... estiveram **presentes prefeitos de oito municípios, que decidiram enviar um memorial ao governador Faria Lima tecendo críticas à Fundenor, sob a alegação de que a entidade cuida apenas dos interesses de Campos ... pensam, inclusive ... em fundar uma outra entidade para cuidar dos interesses dos municípios da região noroeste que na realidade, na sua maioria, pertencem ao norte do estado.**

...Há poucos meses, foi realizada na sede da Fundenor, em Campos, uma reunião com a presença dos prefeitos, ou seus representantes, de municípios da Região Norte Fluminense, para o exame de problemas isolados ou comuns a todos eles, com o objetivo de uma tomada de posição no sentido de solicitar às

autoridades federais e estaduais, maior atenção com a liberação de recursos financeiros que permitissem soluções a médio e longo prazo. Na ocasião, ficou resolvida a realização de uma nova reunião com a participação de todos os prefeitos ali presentes.

Inexplicavelmente, no entanto, esta reunião foi efetivada em São Fidelis, com a exclusão do prefeito Raul Linhares, que não foi convidado para a mesma. **Os prefeitos ... participantes da reunião da semana passada, limitaram-se a tecer críticas à atuação da Fundenor que, na opinião de Joaquim Soares Monteiro, prefeito de Itaocara, deveria chamar-se FUNDECAM ou coisa parecida, porque só cuida da região de Campos. A este respeito, após ressaltar os reais serviços prestados não só a Campos como aos demais municípios da Região Norte Fluminense, o prefeito Raul Linhares Correa declarou que antes de assumir a Prefeitura de Campos, foi funcionário da Fundenor, sendo testemunha dos interesses da entidade pelos problemas de todo o norte fluminense, e não só apenas de Campos.**

O que ocorre, acentuou, é a falta de interesse demonstrada por outros municípios na utilização de planos e projetos elaborados pela fundação; disse também que a prefeitura de Campos não espera que a Fundenor venha procurá-la sobre os problemas do município, e sim, sempre que necessário, solicita o seu estudo pelos técnicos daquela fundação bem como a elaboração do projeto para solucioná-los. Recentemente ... foi solicitada pela Fundenor a instalação de Centros Sociais Urbanos em todos os municípios da região ... também o prefeito Raul Linhares Correa já encaminhou solicitação ao Ministério das Minas e Energias e a Petrobrás, no sentido de ser estudada a possibilidade de pagamento do percentual sobre o petróleo ... nos mesmos moldes em que é feita em relação a extração petrolífera em terra, mas de forma a beneficiar não só a Campos, mas a todos os municípios da região Norte do estado. Informou também o prefeito Raul Linhares Corrêa que pretende conseguir para o

Norte Fluminense os mesmos incentivos fiscais concedidos pelo governo estadual e federal ao Espírito Santo ... acrescentou, entretanto, que, para isso, é necessário a união de todos no esforço comum, sem pensamento de liderança ou de divergências artificiais em relação a outros municípios, mas apenas objetivar alcançar os recursos necessários para um desenvolvimento integrado.” (A N, 20/11/77, primeira página: “Raul defende a Fundenor das acusações de outros prefeitos da região norte fluminense”)

“Prefeitos de dez municípios do Norte Fluminense estarão reunidos hoje em Pádua para tornar a debater os termos de denúncia que farão contra a Fundenor, entidade considerada por esses prefeitos como defensoras apenas dos interesses de Campos ... será ... debatido ainda o relatório que os prefeitos da região chamada por eles de Noroeste, assinarão para encaminhar às entidades federais, com pedido de benefícios fiscais para a área, no caso, o Noroeste ...” (A N, 10/12/77, primeira página: “Prefeitos vão denunciar Fundenor hoje em Pádua”)

Fica claro que o projeto da *grande região do açúcar* era um projeto restrito a frações de classe regionais que buscavam reproduzir o monopólio da atividade produtiva, da projeção social, do controle dos fatores de produção, da representação regional, dos recursos governamentais. Embora extremamente eficiente em “fechar” a região, ao transformar os principais personagens em aliados, bem como em receber a união de autoridades, políticos, técnicos e formadores de opinião, a fragilidade e estreiteza do campo de interesses dos quais eram portadores, bem como a ineficácia em promover a dinamização sócio-econômica, minavam as bases e a capacidade de coesionar os grupos sociais em torno do projeto regionalista.

Até o final da década de 70, no entanto, permanece acesa a fé das elites nas possibilidades de manter o monopólio que possibilita o controle e usufruto dos recursos públicos federais alocados no NF, ou de sustentar o momentâneo *fechamento* da região. A expansão da lavoura de cana e da indústria do açúcar e o volume de recursos que mobiliza ampliam adesões por cima, reforçam o discurso monolítico, neutralizam

reações e expressões de outros interesses e sustentam a hegemonia e a dominação dessa fração de classe.

Isto mantém sufocadas as vozes de outros setores, de outros segmentos e grupos sociais e de outros municípios aliados da aplicação e da difusão dos benefícios desse processo. A realização de 7 edições anuais seguidas do Encontro Nacional do Açúcar em Campos dá uma dimensão das evidências das possibilidades do projeto da *região do açúcar*, do quanto o imaginário da região é alimentado com demonstrações de força, poder e prestígio.

Apesar disso, em certas ocasiões, não é possível esconder o saldo negativo desse período. Um jornalista, tradicional aliado do setor, em artigo assinado, manifesta o estado de espírito corrente. Ao avaliar o saldo dos investimentos setoriais da década, acaba por fazer uma sensível e acurada análise do projeto de região ressuscitado pelas elites da agroindústria açucareira.

“Receio que não posso ser muito otimista acerca do futuro... Alguns anos atrás, a comunidade já cansada e desiludida, começou a falar em diversificação ... Há muito que os males da monocultura, ainda mais industrializada numa atividade de concentrações de capitais e resistentes a qualquer objetivos referentes à distribuição de rendas, vinham sendo apontados pelos campistas como responsáveis, juntamente com a carência da energia elétrica e o desinteresses dos governos pelo destino dessa região, pelo atraso de nossa terra. Então, surgiu um movimento no sentido de lutar pela diversificação das atividades produtoras. A meta não era enfraquecer a agroindústria do açúcar, mas apenas retirar os antolhos que obrigavam os campistas a olhar sempre na mesma direção; afinal se a terra parece que se formou por uma destinação histórico-ecológica para a cultura da cana, também não seria por isso que deveríamos ficar aprisionados... Surgiram líderes da agroindústria do açúcar que, embora discretamente, levantaram objeções a tese.

O caminho certo, diziam em pronunciamentos e entrevistas, era a intensificação do plantio da cana e a

melhoria do rendimento agrícola industrial, modernização do nosso parque industrial açucareiro. Estaríamos assim, limitados por uma espécie de oráculo de esquina, a cumprir o nosso estranho fato de escravos da cana e do engenho... portanto seria o caso de triplicar nossa área plantada e o crescimento vertical, cujo rendimento agrícola por hectare fossem o caminho, e, ao mesmo tempo, aumentar a capacidade industrial das nossas usinas. **A cana partiu para invasão e conquista de outras terras, inclusive se intrometeu na região tradicionalmente pertencente à mandioca, e a área plantada multiplicou.** Enquanto isso, o Distrito Industrial não passava de um natimorto, com as benesses e privilégios concedidos ao vizinho Estado dos Espíritos Santo...**e a situação da agro indústria açucareira permanece na mesmice de sempre, os industriais do açúcar se queixando, os plantadores de cana se queixando, externamente falando em crises em descapitalização.** Um comércio que exibe um bom movimento de vendas, mas que tem sempre muito dinheiro na rua, porque não estão pagando em dia, esta que é a verdade. **E a fusão só veio piorar as coisas. Antes vivíamos de queixas, resmungos e reclamações, mas nutríamos e alimentávamos uma tênue esperança, sem fundamento, nenhum lastro, mas teimosa e obstinada. Depois da fusão nem isto sobrou, porque agora a condição de fundo de quintal ficou mais ou menos oficializada. Nada que não seja problema da região metropolitana, desperta qualquer interesse dos governos.** Diante disso, não podemos esperar muito do futuro; **não se trata de pessimismo doentio, mais de realismo sensato...** (A N, 31/12/77, artigo de Hervé Salgado Rodrigues: “Teimosia”)

A implantação do sistema Petrobrás ainda não permite, ao final da década de 70, dimensionar os benefícios para a região, para além dos empregos diretos, uma vez que a implantação de um pólo industrial a ele ligado é objeto de informações vagas e conflitantes, atravessado por grandes interesses políticos e de grandes grupos e

corporações que mapeiam o país, deixando no ar uma desconfiança de que pode se frustrar. Seu impacto ainda não é decisivo, embora seja o grande mobilizador das esperanças e expectativas dos segmentos sociais tradicionalmente preteridos e silenciados e uma ameaça para o monopólio do poder simbólico e material das elites açucareiras. A produção foi iniciada em 1977.

Como parte do esforço de revigoração do projeto regionalista e de resistência a esse movimento de fragmentação, nasce no final da década o jornal FOLHA DA MANHÃ, no dia 08 de janeiro de 1978, em Campos, assumindo que “temos uma linha editorial que começa pelo compromisso com Campos e a região norte fluminense”. No seu primeiro número traz como matéria central e inaugural uma entrevista com os principais *líderes regionais*. São eles, principalmente, os representantes das entidades da lavoura da cana e da indústria do açúcar, bem como representantes do comércio e indústria, além do prefeito de Campos: Coopercredi, Fundenor, Cooperflu, Cooperleite, ACIC-Associação Comercial e Industrial de Campos, e CDL-Clube dos Diretores Lojistas,. A tônica das declarações se centra na vocação açucareira da região, e nas suas reivindicações históricas, como a irrigação, muito embora acenando para a *diversificação*, esta condicionada, no entanto, à vinda dos incentivos fiscais (Folha da Manhã, 08 de janeiro de 1978, 1^a. edição).

Assume o intuito declarado de reforçar a mobilização regionalista que aciona o desenvolvimento regional como o projeto geral conduzido pelas elites açucareiras. É um jornal moderno, no projeto gráfico, nível dos equipamentos e qualidade da impressão – Folha da Manhã – que irá se tornar, de partida, o maior e mais poderoso jornal da região, expressamente comprometido com o projeto das elites açucareiras, empreendendo um verdadeiro trabalho de propaganda dos interesses setoriais, em nome do *desenvolvimento regional*.

Aliás, é a partir desse jornal, fundado por um dos jornalistas mais combativos ao lado das elites açucareiras, que o termo *desenvolvimento regional* assume o status consensual de articulador do discurso regionalista dominante, sua razão de ser, sua natureza, seu status e seu compromisso, o que chancela a mobilização das elites por recursos. *Desenvolvimento regional* passa a ser termo corrente na imprensa e nas falas dos diversos grupos que se manifestam publicamente, na região. É em seu nome que as disputas de projeto e de interesses vão se dar daí por diante. É um momento de reforço do projeto de revitalização da *região do açúcar*, um esforço radical de resistência,

sustentação e viabilização do projeto regionalista, diante da nova fonte de recursos que surge.

Ao mesmo tempo, é um momento em que o *fechamento* da região se fragiliza, como as matérias aqui apresentadas, ilustram. As expectativas com os investimentos do Plano de Racionalização frustram os municípios vizinhos e outros segmentos produtivos, seja pela penalização da dinâmica de atividades tradicionais, seja pela não difusão dos benefícios. Os elementos *diversificadores* contidos no Projeto NF, da Fundenor, praticamente não saíram do papel, ou quando o saíram, concentraram-se em Campos. A forma de expansão da agroindústria açucareira acentuou a concentração dos recursos em Campos, agravando as desigualdades sociais e territoriais.

O *projeto diversificador alternativo*, permaneceu como anseio silenciado, só presente em retórica, nos momentos em que se pretendia contemplar setores insatisfeitos. O mercado de trabalho restringiu-se e precarizou-se ainda mais com a radicalização da reprodução da forma assalariada itinerante clandestina – o bóia-fria. Para culminar, o próprio setor contemplado com o Proalcool acusou baixos índices de desempenho, apresentou dificuldades e recuperou a idéia de existência da *crise crônica*, cuja extinção havia anunciado no início da década.

Se, por um lado, aspectos inerentes às políticas do Plano de Racionalização e do Proálcool podem responder por diversos desses problemas, os recursos injetados nas *fazendas* e nas *usinas*, por outro, consolidaram o projeto de uma parcela das elites regionais localizadas na *região de Campos*.

O que chama atenção, no entanto, como aspecto principal desse processo é que *houve a reiteração deliberada de determinadas formas de relações sociais, de determinado padrão de produção e de determinada estrutura e dinâmica de poder, nas articulações entre atores, segmentos e frações de classe, para dentro e para fora da região, que reforça a leitura de que, embora fosse um processo tenso, ambíguo, contraditório e conflituoso, em linhas gerais, era esse o aspecto central da estratégia de reprodução das condições de existência desse espaço sub-regional, o Norte Fluminense.*

É bom que se registre que a dinâmica da acumulação capitalista no período, e as estruturas tecnoburocráticas do Governo Ditatorial, comprometidas com um desenvolvimentismo que reiterava a modernização conservadora, constituíram condições favoráveis ao projeto das elites do NF. A Ditadura favoreceu a reprodução desse padrão regionalmente distribuído pelo país, em redutos de atividades econômicas

tradicionais, preservando e *integrando oligarquias locais*, das quais a atividade açucareira é exemplar, e o Norte Fluminense um local destacado da sua manifestação e reiteração.

Trata-se de um aspecto central, que, no entanto, se voltará, com o tempo, contra essa elite. Ao atrelar sua estratégia à dinâmica do poder das relações autoritárias, à medida em que este se enfraquece, enfraquece também um dos pilares do seu poder, da sua autoridade e da sua legitimidade, como se verá na década de 80.

A reiteração dos antigos problemas centrais, como a incapacidade de ampliar o emprego e renda e de dinamizar outras atividades, bem como de disseminar os benefícios da monocultura pelo território da *região*, terminou por fortalecer uma outra face, manipulada, da identidade regional, que veio a se impor com evidência acima da imagem *restaurada* no *projeto regionalista das elites conservadoras*. Trata-se da identidade que representa o NF como *região-problema*: a da região pobre, deprimida, estagnada e esvaziada, em termos sócio-econômicos.

A estratégia de *fechamento* sofre as conseqüências da ambigüidade do discurso regionalista: ao responsabilizar plenamente o Governo Federal, fragiliza o empresariado local, uma vez que, ao se eximir de toda e qualquer responsabilidade na condução dos negócios do seu setor, reforça a imagem acionada pelos seus críticos, de que é incompetente e incapaz de gerir bem a atividade econômica; este, por sua vez, busca neutralizar esse efeito através da exaltação da mídia às suas virtudes tanto empresariais quanto políticas de condução da representação dos interesses regionais

“O presidente da Coperflu, Antônio Evaldo Inojosa, abriu ontem o 5º. Encontro Nacional dos Produtores de Açúcar, afirmando que é indispensável acelerar o programa de irrigação, sem o que as atividades açucareiras não terão condições de sobreviver nos próximos cinco anos. Na solenidade de abertura do encontro estiveram presentes, ainda ... o Governador de Alagoas Divaldo Suruagy; o Secretário da Indústria e Comercio ... e o de Planejamento, Ronaldo Costa Couto ... o Prefeito de Campos, Raul Linhares; o Presidente da Coperçucar, Jorge Atada; o Superintendente Regional do IAA ... o representante do Governo do Espírito Santo ...

O senhor Evaldo Inojosa iniciou o pronunciamento fazendo um balanço da produção açucareira do Brasil nos últimos três anos, destacando que o crescimento não foi homogêneo nos estados, mas que **se verifica uma baixa performance no Rio de Janeiro**, comparado aos estados de Minas Gerais e São Paulo, componentes da mesma região geo-econômica. Ressaltou que ... **a indústria açucareira nacional encontra-se em precária situação financeira ... mais grave do que o endividamento de setor açucareiro é a baixa produtividade do nosso sistema açucareiro**, o que poderá no futuro marginalizar o Brasil na competição dos mercados internacionais... Considerando que é quase impossível cultivar canas novas sem dar-lhes condições ideais, sugeriu uma análise de situação financeira, em nível de empresa, adequando-se os compromissos à sua capacidade de pagamento; a adoção de uma política de preços condizente com relação com a capacidade de investimento das empresas, na busca da melhoria de produtividade industrial e, por último, a adoção do pagamento da cana por teor de sacarose e impurezas.

Quanto à preocupação dos produtores, Evaldo Inojosa acrescentou que ela não desrespeita apenas a produtividade, mas ao próprio trabalhador rural, que tem se constituído num marginal, no Brasil, comparado com o trabalhador da atividade industrial, chegando mesmo a sentir vergonha de dizer-se trabalhador rural.

‘Entendemos que já é tempo de modificar este estado e que benefícios excepcionais deveriam ser concedido pelos órgãos da previdência social do IAA, criando-se organismo que tivesse meios de financiar casas condignas; através de um planejamento bem orientado no sentido de que esses constituíssem centros sociais com toda infra-estrutura necessária indispensável ao homem do nosso campo, tais como parques de recreação, escolas, ambulatórios, clubes, enfim possibilitando o trabalhador rural e sua família, um estado que o enobreça como homem, evitando a situação atual de bóia fria’.

Voltando ao problema da irrigação o presidente da COPERFLU destacou que nos últimos anos os prejuízos nessa região, que por sinal conta com renda *per capita* de 400 dólares, bem inferior à média nacional, de mil dólares, chegaram à fantástica soma do equivalente a 200 milhões de dólares, mais do que suficiente para realizar todo o programa de irrigação... poderia nossa produção ser elevada em mais de 10 milhões de sacos de açúcar, o que, só em ICM, renderia ao estado uma receita de 300 milhões de cruzeiro anuais... Informou que a indústria açucareira, que atravessou quatro anos de frustrações, com quebra de rentabilidade e incapacidade de retirar da cana o valor equivalente ao custo da matéria prima, não terá condições de prosseguir se medidas urgentes não forem tomadas, a fim de continuar no ritmo atual de sua atividade, hoje responsável por $\frac{2}{3}$ dos empregos diretos ... sendo a única indústria organizada deste estado.” (A N, 17/08/77, p. 5: “Inojosa afirma que sem irrigação não haverá melhoria do parque açucareiro”).

Enquanto as elites agroindustriais reiteravam o discurso da crise, da vitimização e das fragilidades do setor, ao final da década, a entrada em cena do complexo petrolífero, ou do Sistema Petrobrás, produz um impacto diversionista no projeto da elites. Trata-se de uma intervenção capaz de rivalizar, na capacidade de mobilização e de polarização de recursos, com o complexo sucroalcooleiro. É quando diferentes interesses re-emergem, distintos discursos se apresentam e diversos projetos se esboçam, na disputa pela apropriação, direta ou indireta, total ou parcial, desses recursos.

Além da disputa surgida, desde o início, entre Campos e Macaé pela sede das instalações físicas e logísticas do complexo, os segmentos sociais locais vislumbravam a implantação de um pólo industrial como o grande ganho que a região poderia vir a ter com a exploração do petróleo e do gás. Deu-se uma disputa em torno do tipo de complexo industrial que deveria assumir o *status* de reivindicação regional. As divergências diziam respeito aos interesses em jogo, tendo como pano de fundo as possibilidades de a agroindústria se apropriar de parte dessa nova fonte de riqueza

regional. As propostas referiam-se a pólos petro-químico, gás-químico, álcool-químico, unidade de amônia-uréia, dentre outros.¹⁸

O quadro negativo, real, manipulado pelas elites para atrair benesses econômicas setoriais por parte do Estado e as reações dos grupos sociais ante o agravamento da questão social regional, derivado da forma de integração na modernização conduzida por essas elites, levou o Governo Federal a incorporar ações voltadas para a dar respostas à questão social, abrindo outra frente de intervenção, a partir do início da década de 80

3.3. Anos 80. Proalcool: auge e declínio. Início do ciclo do Petróleo. Questão social, abertura da região e fragmentação territorial. Novo pacto federalista, centralidade do município. Novo regionalismo.

Em 1979, ocorre um novo *choque do petróleo*. O Proalcool, que enfrentava inúmeros problemas de realização, aqui já apontados, que colocavam em cheque a sua sobrevivência, sofre nova intervenção e uma guinada.

O potencial instalado de produção de álcool e o risco permanente de superprodução do setor sucroalcooleiro, frente à nova alta do preço do petróleo, levaram a que o programa fosse reformulado, voltando-se para a produção do álcool hidratado, como combustível. Há algum tempo, técnicos do CTA-Centro Tecnológico da Aeronáutica, vinham desenvolvendo um motor totalmente movido a álcool, alternativo ao motor a gasolina, para automóveis, principalmente. O volume de investimentos aumentou enormemente, nessa segunda fase, provocando uma grande expansão das destilarias autônomas espalhadas pelo país.

No entanto, alguns problemas estruturais persistiam, particularmente os conflitos entre os interesses político-institucionais e os interesses das frações de capitais envolvidas na sua produção e comercialização. Os prejuízos do Programa, decorrentes dos subsídios, recaíam sobre a Petrobrás, e os usineiros, volta e meia, desviavam a

¹⁸ Artigo de usineiro propõe a unium pólo agro-químico. Uma parte do gás da plataforma seria usado como combustível pelas usinas, que liberariam o bagaço, usado como energia, para uma fábrica de celulose; outra parte iria para uma central de destilaria de álcool anidro e para uma refinaria de açúcar; e uma terceira parcela iria para um pólo petroquímico, com uma unidade de amônia-uréia, compondo uma intercomplementaridade entre os dois complexos, o sucroalcooleiro e o petrolífero (FM, 18/01/78)

produção para o açúcar nos momentos de pico dos preços internacionais, dentre outros (Santos, op. cit.).

Além dos antigos, o Proalcool, nessa segunda fase, agregou problemas relativos ao comprometimento da indústria automotiva com a fabricação de veículos movidos a álcool e de confiança da população consumidora de veículos. No início, ocorreram problemas técnicos com relação aos motores a álcool, e problemas de abastecimento em todo o território nacional. A confiança e a credibilidade dos fabricantes e consumidores foram, finalmente, conquistadas, com o avanço técnico dos motores, a relativa estabilidade da economia sucroalcooleira, e a concessão de subsídios aos fabricantes e aos consumidores, para tornar os veículos a álcool atraentes, frente aos movidos à gasolina. Os veículos movidos a álcool chegaram a representar cerca de 80% da produção nacional, na segunda metade da década de 80.

No entanto, os problemas estruturais do programa voltaram a comprometer sua continuidade, provocando, novamente problemas de abastecimento do combustível e de financiamento do programa. Estava-se na conjuntura pós-Ditadura Militar, em que o Estado teve problemas de financiamento e a hiperinflação explodiu, agravando os problemas de sustentação do Proalcool. O Programa entra em crise, gerando grandes prejuízos para os consumidores, decorrentes da desvalorização dos veículos a álcool e da frustrações com o programa.

As ameaças ao Programa foram reforçadas pelo desgaste das formas de tutela e proteção do Estado com relação ao setor sucro-alcooleiro, cujos agentes econômicos emergiram profundamente desgastados, em decorrência das suas relações íntimas com o Estado Ditatorial, identificados com a imagem de empresários típicos de práticas parasitárias, perdulárias, ineficientes, monopolizadoras dos recursos públicos *a fundo perdido*.

Após a difícil conquista de credibilidade, a nova conjuntura política, de desmonte da estrutura ditatorial de poder e gestão pública, como também de hiperinflação, de explosão da dívida externa e de quebra da capacidade de investimento do Estado, principalmente no campo dos subsídios, levou à desativação do programa, no início dos anos 90.

O Proalcool teve pontos positivos, em termos de autonomia tecnológica, de efeitos irradiadores para o conjunto da economia e da perspectiva ambientalista, altamente caros à problemática do desenvolvimento brasileiro. Os empresários do setor sucroalcooleiro vêm tentando a sua reativação, volta e meia acenada pelo Governo

Federal. No entanto, enfrenta até hoje resistências à sua retomada, pelas seqüelas que deixou, e pelo novo padrão de financiamento do desenvolvimento, comprometido com a políticas de ajuste.

Sua imbricação num campo de interesses altamente conflituosos, que permanecem, também, nessa memória, como sombras a ameaçar permanentemente sua continuidade e eficiência, provocam inseguranças e minam as decisões quanto ao seu retorno, intermitentemente anunciado e sucessivamente adiado (Santos, 1993).

3.4. Balanço estatístico do período de intervenção modernizadora no NF – Plano de Racionalização da Indústria Açucareira e Proálcool

Embora tenha havido expressivo aumento na produção de cana (tab.9), a produção de açúcar diminuiu entre 70 e meados da década de 80, quando os impactos do Proálcool já podem ser sentidos na região (tab.10). Na verdade, a expansão se reflete no aumento vertiginoso da produção de álcool, a partir das destilarias anexas, como se pode observar na tabela 11. Por aí pode-se ter uma dimensão dos impactos dramáticos do declínio do Proálcool, após 1986, para o NF.

De acordo com as tabelas 9 a 11, o crescimento da produção média anual de **cana** dos anos 70 em relação aos 60 foi inferior ao dos anos 60 em relação à década anterior. O crescimento da produção média anual de **açúcar** dos anos 70 em relação aos 60 foi, igualmente, inferior aos dos anos 60 em relação à década anterior. Entre 1970 e 1985, a produção anual de cana no Brasil aumentou 239,26%, enquanto no Norte Fluminense cresceu apenas 57,61%. Esses dados dão a dimensão do caráter periférico da expansão da economia sucroalcooleira no NF, em ritmo marginal ao ritmo nacional e de outras áreas do país.

No que diz respeito ao crescimento das áreas cultivada e colhida, de cana (tabs.12 e 13), houve expressivo crescimento, embora em ritmo menor na década de 80, em relação à década anterior. Já o ritmo de crescimento do no. de tratores (tab.14) cai bastante, na década de 70, em relação às duas décadas anteriores (ver tab. 7), indicando, por um lado, o marco da década de 50 como início da mecanização intensiva da lavoura de cana, e, por outro, que a modernização técnica na lavoura, na década de 70, não acompanhou o ritmo da modernização industrial.

Tabela 12. Expansão da área colhida de cana no NF

1970 (ha)	1980 (há)	1970-1980	1989 (ha)	1980-1989
158.299	185.589	17,23%%	211.385	13,9%

Fonte: Bernardes, 1993.

Tabela 13. Área de Cultura de Cana

Municípios	Área de cultura de cana (ha)					
	1950	1970	1950/70 (%)	1975	1980	1970/80 (%)
Campos	79.916	115.066	43	113.586	118.240	4
Macaé	13.023	17.419	33	18.035	25.358	40
São João da Barra	3.171	9.076	186	10.563	26.352	149
Total	96.110	141.561	47	142.184	169.950	20

Fonte: NEVES, 1988.

Tabela 14. Nº de Tratores na Região Açucareira de Campos

Municípios	1970	1975	1980	70/80(%)
Campos	1131	1822	1644	45,35
Macaé	192	344	492	156,25
São João da Barra	110	265	395	259,09
Total Reg. Açúcar de CPS	1433	2431	2531	76,62

Fonte: NEVES, 1988.

O município mais afetado pela expansão territorial do cultivo da cana foi o município de São João da Barra, sendo, ainda, o mais penalizado, por ter sua produção tradicional de mandioca e farinha praticamente dizimadas por essa expansão. Ao fornecer cana para usinas de Campos, teve sua arrecadação fiscal diminuída, conforme matéria de jornal já citada. A expansão das áreas de cana, na década de 80 se concentrou, basicamente, no entorno de Campos, onde ainda havia novas áreas a serem exploradas, ainda que às custas do sacrifício de culturas tradicionais. A mecanização, vista pela frota de tratores, acompanhou essa expansão.

Tabela 15. Produção de mandioca (t). São João da Barra*

1970	1980	1987
109.717	55.939	39.525

Fonte: Cruz, 1990. *O município que concentrava a produção tradicional

Quando se observa a evolução do crédito agrícola concedido tem-se a medida dos recursos investidos no setor, no NF. Esta é uma das evidências que permite a conclusão dos autores (NEVES, 1988; Sant'Anna, 1984; Bernardes, 1993) de que houve concentração de recursos, de terra e de capital no processo de modernização da agroindústria açucareira no NF.

Tabela 16. Indicadores de Captação de Crédito Agrícola pela Região NF – BB/Usinas (Índices Reais de Crescimento)

Anos	Custeio	Custeio + Fundação	Total de Bancos para Cana
1972	100	100	100
1974	110	119	438
1975	252	252	928
1977	319	321	
1980	296	310	
1981	236	236	

Fonte: Sant'anna, 1984.

Embora a redução de unidades industriais na região (tabs. 17 e 18) tenha seguido a tendência nacional do setor, o fato do volume e da área de produção de cana ter se reduzido, no final dos anos 80, demonstra que, embora tenha havido aumento de produtividade, no geral, a expressão e o peso da agroindústria regional foram reduzidos, após o período de intervenção modernizadora. Ao mesmo tempo, é esse fenômeno, somado ao desmonte que a intervenção provocou na economia tradicional, agrícola e industrial, que responde pelo agravamento da *questão social*, núcleo do *problema de desenvolvimento regional* do NF.

**Tabela 17. Concentração de Unidades Industriais-
Brasil**

	1960	1975	1979	1980	1985	1990
Usinas	549	206	203	202	—	195
Destilarias	387	195	—	—	357	355

Fonte: Paixão, s/d.

**Tabela 18. Usinas e Destilarias do Estado do Rio de Janeiro entre 30
e 2000.**

Anos	Usinas	Destilarias Autônomas
1930	30	1
1945	26	1
1955	25	1
1965	25	1
1975	17	1
1985	16	1
1995	13	1
2000	8	1
2003	5	1

Fonte: NEED, Boletim no. 6.

Como se vê, o rendimento agrícola (tab.19), ao final do processo de intervenção modernizadora, era menor do que no início do processo, mesmo tendo havido um processo de reestruturação industrial que reduziu drasticamente o número de usinas. Ao final de três décadas o número de usinas foi reduzido de cerca de 20 para 05, em atividade, no ano de 2003, só que com uma produção menor de açúcar, e uma redução de área plantada, nos primeiros anos do novo século, para cerca de 120.000 há, como se verá adiante.

**Tabela 19. Rendimento Agrícola- Rio de Janeiro
(t/há)**

	75/76	80/81	85/86	88/89
Usina	61,05	43,14	49,33	51,94
Fornecedor	49,67	39,59	45,45	47,00

Fonte: Bernardes, 1993.

Finalmente, a tabela no. 20, adiante, sobre a produção de veículos a álcool, expressa o declínio do Proálcool, a partir de 1986, embora com uma leve reação em 93. A partir daí, como se verá na análise da década de 90, fica claro quem ganhou e quem perdeu na reestruturação do mapa da produção sucroalcooleira no país. O país emerge no século XXI como detentor de 30% do mercado mundial do açúcar, com o ERJ fora do centro dessa dinâmica econômica.

Tabela20. Produção de Automóveis a álcool (mil veículos)

Anos	Mil veículos	%
1980	239,3	25,6
1983	549,6	75,1
1986	619,9	76,4
1990	71,5	10,8
1993	227,7	20,9
1999	10,2	0,9

Fonte: ANFAVEA.

3.5. Des-regionalização do controle do setor sucroalcooleiro, extração do petróleo e questão social: abertura do NF

“Antes de ajudar os produtores de cana a irrigar as lavouras, o governo terá de corrigir as distorções de preços sem que o fornecedor não readquirirá estímulo para investir em nova tecnologia. A colocação é do major Osvaldo Barreto de Almeida, presidente das entidades que congregam os fornecedores, ao participar de uma reunião de palestras e debates da Faculdade Cândido Mendes, onde o tema central foi:

“Realidade e perspectiva da Região”. Do Encontro...participaram também o presidente da **Cooperflu, Evaldo Inojosa** e o presidente da **ACIC, Jorge Renato Pereira Pinto**. Estavam também presentes o sub-secretário de agricultura, José Carlos Barbosa, o deputado Walter Silva, e vários empresários, além de professores e o auditório repleto de alunos e convidados.

...O presidente da Associação Comercial, depois de traçar um quadro nada otimista para região...**defendeu a diversificação industrial da região a partir da utilização de produtos derivados da cana, como uma fonte energética, e a refinação do açúcar**...com urgência, argumentando que ‘se não tivermos condições de reagir estaremos fadados a um processo sucessivo de esvaziamento. Sobre a irrigação, acredito que só atingirá a toda área plantada em 20 anos, mas concordou com o presidente da Cooperflu que em 6 ou 7 anos poderão ser irrigados pelo menos 50% de lavouras de Campos’.

O presidente da Asflucan, Coopercredi e Cooperplan, Osvaldo Barreto de Almeida, citou...que a irrigação é importante, mas antes dela existe outra prioridade para os fornecedores de cana, ‘preços justos a partir da equalização com o Nordeste pelo menos num prazo de cinco anos’. Ele acredita que a partir disso a lavoura poderá reagir e ganhará um estímulo que já não existe mais na maioria dos fornecedores, pelo menos para investimento em novas tecnologias...Citou que esse é o grande fator que leva o parque industrial a enfrentar falta de matéria-prima, **‘se o governo tivesse nos destinado um tratamento igualitário desde 1975 teríamos evitado problemas mais sérios como o que vimos hoje,um momento preocupante.’**...Frisou que não pode ser contra a irrigação pois os oito projetos piloto que a Cooperplan desenvolveu, proporcionam a triplicação da produção de uma área não irrigada...Osvaldo Almeida criticou, por outro lado, o que se verifica em Brasília ‘a partir do momento que se encontrou a viabilidade para a região, a irrigação, três ministérios passaram a disputá-la buscando a paternidade para o que é visto como

salvação para o Norte Fluminense. Cada um busca a brasa para a sua sardinha, enquanto nós aguardamos as definições’. Depois de dizer que nós ainda padecemos da limitação que a tecnocracia e a burocracia nos impõe, Osvaldo Almeida conclamou a comunidade e os políticos, sem cor partidária **‘a mostrarmos que somos uma região que sofre’** e encerrou: **‘que nos dêem o justo e retornaremos o nível de desenvolvimento’**...para o presidente da Cooperflu, a responsabilidade pela falta de desenvolvimento de Campos pertence aos campistas...Mas, Evaldo Inojosa de Andrade diz que evidentemente isso não é culpa apenas da própria região e que há também um pecado da política governamental de ordem global...**o presidente Geisel preferiu gastar no metrô do Rio, do que liberar os recursos necessários à irrigação das lavouras de cana no Norte Fluminense...**‘pessoalmente chamei a atenção do presidente Geisel para o fato... o metrô vai dar bem-estar a um grupo de trabalho, um grupo de marginais econômicos e alguns marginais sociais’. Evaldo Inojosa diz que não vê perspectiva para a região se não houver incremento da produção de cana de açúcar... **para se conseguir, por exemplo, um pólo alcooleiro a região precisa duplicar a sua produção...** sem a irrigação para se produzir mais canas não se conseguirá essa integração nem se aumentará a *renda per capita* da região que no momento é a metade do Nordeste. Sempre reafirmando que **a situação atual é culpa do passado, por falta de preparação da própria sociedade**, o presidente da Cooperflu disse que **é chegada a hora do interesse econômico prevalecer sobre o político**, e quem não se engajar nele será fatalmente marginalizado do desenvolvimento...**‘Precisamos sair do pré-capitalismo’**. (FM, 25/08/81: “Inojosa, Almeida e Jorge Renato debatem desenvolvimento na região”)

A matéria acima dá uma medida da *resistência* das elites à perda de terreno para outros sub-espços regionais e outros centros produtores, após os grandes investimentos

no setor, na década de 70. São apresentados três pontos de vista distintos: dos fornecedores, dos usineiros e dos *interesses dos comerciantes e industriais*, cujo representante é um usineiro. Insistem no discurso da vitimização¹⁹, que, a essa altura, começa a se voltar contra a região, pois passa a parecer mais um auto-atestado de incompetência, frente à quantidade de recursos com que a região foi brindada.

Quem afirma, após quase dez anos de ter sido contemplado com recursos fartos, baratos e, muitas vezes, *a fundo perdido*, que *é preciso sair do pré-capitalismo*, que *o interesse econômico precisa prevalecer sobre o interesse político* e que *a situação atual é culpa do passado*, é, na verdade, a *grande liderança regional*, ex-presidente do IAA, o grande articulador político, o *empresário moderno*, que arribou na região no início dos anos 70, para liderar o processo de *fechamento*, que garantiu o monopólio dos recursos investidos na região. Trata-se, portanto, do *representante do passado recente*, a quem culpa pelo fracasso do presente, em termos do desenvolvimento prometido e esperado.

Na verdade, no dia a dia, a temática recorrente é a cantilena dos usineiros em busca do perdão das dívidas. A cada rodada de consolidação das dívidas, saem mais enfraquecidos

“Quando estiver em Campos amanhã, *o presidente João Figueiredo anunciará a liberação da primeira parcela de 50 milhões de dólares, cerca de 15 bilhões de cruzeiros, para a consolidação das dívidas das usinas*, e, logo em seguida, às dez horas, participará do comício na praça São Salvador junto do candidato do PDS ao governo do estado do Rio. Virá acompanhado dos ministros Leitão de Abreu, Danilo Venturine, Rubens Ludwig, Imbrain Abi Ackel, Mário Andreazza e Camillo Penna...” (FM, 11/11/82. Reportagem de Capa: “Figueiredo dá Cr\$ 15 bi para a consolidação”).

Nesse momento, o discurso, ao retomar o reforço da agroindústria como, ainda, a única saída para o *desenvolvimento regional*, soa como contraponto, ou resistência, ao *outro discurso*, o da *diversificação alternativa*, sub-valorizado na imprensa durante todo

¹⁹ O dado sobre a renda *per capita* regional, que está presente em todos os momentos do discurso regionalista, desde a década de 70, foi, literalmente, uma invenção para carregar a dramaticidade do discurso, segundo nos revelou o economista da Fundenor, à época, que se apresentou como o seu criador.

esse período. Este encontra, na implantação do complexo petrolífero e no crescimento de outras atividades, bem como nas evidências do fracasso da ação regionalista das elites açucareira, enquanto capaz de proporcionar o desenvolvimento regional prometido e ansiado, respaldo para se fazer ouvir, pelas vozes de diferentes segmentos sociais.

Essas vozes convergem tanto para o fortalecimento da identidade dos interesses que têm por base territorial a porção noroeste da região, como outras atividades econômicas. Com a possibilidade da extração petrolífera render *royalties*, esses interesses tendem a se reagrupar territorialmente, para contrarrestar a hegemonia das elites tradicionais de Campos, na disputa pela alocação desses recursos

“O **seminário dos royalties** realizado em Campos no último dia 15, serviu entre outras coisas para dissipar *certas desconfianças existentes entre alguns municípios do Norte do Estado, que teimavam em acusar Campos de pretensões hegemônicas quanto a investimentos em programas de desenvolvimento regional*. Foi clara e evidente a posição de nosso município, quando manifestou sua integral solidariedade a todos os demais da região, a partir da própria constatação de que participamos de uma realidade comum e sofremos os efeitos de uma crise particular que afeta indistintamente o nosso sistema de produção, com reflexos em todos os demais setores...muito pior é a separação e o divisionismo esfacelando-se uma proposta objetiva de ação para transforma-la em pleitos, há muito reivindicados como necessidade abrangente à totalidade da região. Reconhecemos que a culpa maior por esta desconfiança está centrada na *ineficiência da representação política regional*²⁰... **O que não pode acontecer é um acirramento do divisionismo já tentado, e agora momentaneamente aplainado pelo congraçamento alcançado no seminário dos royalties. Somos partícipes e sócios solidários do êxodo rural, da fragilidade de nossa base econômica e, acima de tudo, nas discriminações seguidas em**

²⁰ Natal chama atenção para a reiteração desse componente, também no discurso regionalista das elites do município do Rio de Janeiro (____)

favor da área metropolitana do Estado. Temos um perfil econômico que se complementa e nos encaminha na direção da unidade e nunca da divisão. As questões que envolvem a pecuária leiteira e de corte que afligem os nossos vizinhos, não reconhece fronteiras geográficas; a pobreza, a falta de assistência, o descaso quanto às obras de infra-estrutura, o esvaziamento econômico, são matérias que existem no caderno comum de lamentações de todos nós...A partir daí é que condenamos veementemente a proposta de se separar a região entre Norte/ Noroeste...” (FM, 26/11/1983, artigo: “Unidade Regional”, autor: Fábio Ferraz de Oliveira.)

Passa a ficar evidente, tanto *para dentro* quanto *para fora* da região, que um dos principais argumentos de que as elites açucareiras lançaram mão para monopolizar os investimentos da década de 70 – o da pobreza e estagnação da região – se agravaram, o que reforça o argumento dos *críticos e pessimistas*, que viam no domínio da monocultura e no monopólio exercido pelas suas elites sobre os recursos, a causa principal do problema do desenvolvimento do NF.

O discurso que culpava fatores externos se mantinha ativo

“O presidente da Cooperflu e do SIRAERJ, **Dr. Evaldo Inojosa de Andrade**, se mostrou frustrado com o processo da fusão **RJ-GB**, por não ter resolvido os problemas cruciais da **agricultura fluminense, em geral, e os da indústria sucroalcooleira em particular**. Lembrou que em 1977 ... que o quadro quase não mudou até hoje. Citou que naquele ano, o Estado do Rio produzia 5,5 milhões de toneladas de cana, hoje chega a 8 milhões. Enquanto isso São Paulo num mesmo período produzia 40 milhões de toneladas, e hoje 220 milhões...acredita que o quadro da agricultura fluminense não piorou com a fusão, contudo a melhoria que se esperava também não se deu. **‘Tanto o governo estadual quanto o governo federal continuam ignorando a agricultura fluminense. Um exemplo disso é a**

irrigação. Até hoje não se conseguiu obter recursos para a sua implantação, acentuou...Precisamos criar urgentemente uma consciência regional’...Destacou também que a renda *per capita* do Norte Fluminense, é a menor do que a do Nordeste... ‘Este quadro assustador só será revertido com investimentos nos setores produtivos, e nesta escala, a agricultura ocupa uma posição de destaque’, completou... (FM, 27/08/85. Reportagem: “Inojosa diz que fusão frustrou expectativas do Norte Fluminense”)

Na década de 80 as contradições, os conflitos e os problemas do padrão de dominação e de desenvolvimento que sustentavam o regionalismo conservador dominante no NF, já se materializavam em efetiva manifestações sociais. Explodiam no NF, polarizados em Campos, movimentos ecologistas, de bairros, sindicais, sociais de caráter amplo, de estudantes, políticos – por liberdades democráticas e pelo Estado de Direito - gestados na segunda metade da década de 70, como, aliás em todo o país, na conjuntura de pressão sobre a Ditadura. Na região, alguns dos principais movimentos – como o ecológico, o de bairros e do dos trabalhadores rurais – denunciavam e enfrentavam situações criadas diretamente pela atividade sucroalcooleira - a poluição e a exploração do trabalho. Os artigos, editoriais e reportagens do principal jornal de Campos e da região, são um testemunho do momento extremamente delicado que o projeto regionalista atravessava.

O processo de urbanização, que fazia crescer em todo o país o confronto entre os MSUs – movimentos sociais urbanos – e os poderes públicos, foi particularmente cruel no NF, motivado principalmente pela generalização do trabalho assalariado *puro* no campo, isto é, de produção do trabalhador totalmente despossuído, expropriado e desqualificado, que alocou na periferia urbana imensos contingentes de trabalhadores da noite para o dia, em favelas e loteamentos clandestinos, desprovidos de infraestrutura adequada (CRUZ, 1995).

Ao mesmo tempo, as dificuldades da agroindústria em resolver seus problemas de solvência financeira e de competitividade a impedia de se beneficiar, de forma significativa, dos recursos do Proalcool. As elites da agroindústria ganharam recursos que beneficiaram as empresas e seus proprietários, mas a economia regional perdeu,

com o padrão modernizador de submissão da agricultura e agroindústria aos oligopólios industriais de sementes, insumos, máquinas e equipamentos. Houve o fechamento do parque industrial complementar ao complexo sucroalcooleiro na região e desaparecimento de culturas tradicionais, com o conseqüente encolhimento do mercado de trabalho, particularmente no município de Campos e no seu entorno, que concentravam a economia açucareira.

Em conseqüência, já no início da década de 80, predominava, novamente, o clima de *estagnação, esvaziamento e decadência*, como assim expressava a imprensa, sintetizado na expressão *um deserto de desenvolvimento*

“Transpomos, de há muito, as fronteiras da crise setorial para afundarmos, dia a dia, no pântano movediço da crise social.

Disso nos dão mostras as surdas reclamações que envolvem, com assiduidade, a outra ponta do problema, **representada pelas insatisfações dos trabalhadores...** Há muito tempo nos referimos à região de Campos, como uma fronteira entre as condições precárias do Norte e do Nordeste e o início do Sudeste e do Sul desenvolvidos. De permeio estava o ES, arrasado com a política errônea de erradicação do café. Agora, porém, somos obrigados a refazer a nossa opinião. O Nordeste superou-nos em índice de produtividade e renda *per capita*. O ES recebeu uma poderosa injeção de ânimo, com o reativamento da produção cafeeira e a atração de novas indústrias, através do mecanismo dos incentivos fiscais. **Estamos agora reduzidos a um bolsão de pobreza e subdesenvolvimento...**Cabe ao Governo atentar para essas peculiaridades que podem trazer sérios aborrecimentos futuros...Não se pede nada a não ser o que nos é devido...” (FM, 02/06/8181: “Uma questão social”)

Não dava mais para conter a outra face do bem sucedido projeto de *fechamento* da região: o das relações de exploração, da precariedade e monopólio do mercado de trabalho, consequência da concentração espacial e social da atividade monocultora, pilares do padrão do desenvolvimento regional e do projeto de região. A estagnação e a

pobreza regionais podiam agora ser abertamente relacionadas à própria dinâmica da agroindústria açucareira tradicional e à sua gestão do território e da sociedade regionais.

O principal aspecto do problema social do NF era, então, a situação dos trabalhadores rurais bóias-frias, itinerantes, clandestinos, cuja arregimentação é promovida por *empreiteiros* ou pelas *firmas empreiteiras*, que intermedeiam as relações de trabalho entre fazendeiros, usineiros e trabalhadores. Já no início da década, é cada vez mais publicizada essa matéria, muito embora seja utilizada de forma ambígua (Cruz, 1995).

A situação precária de vida e trabalho desse contingente é utilizada, pelas elites açucareiras, como reforço para os seus pleitos corporativos e setoriais, com o argumento de que, uma vez atendidos, o problema dos trabalhadores se resolveria. Os interesses ligados à diversificação alternativa, utilizavam o mesmo fato, para justificar a necessidade de busca de alternativas ao setor dominante tradicional.

“O trabalhador na agroindústria açucareira em Campos continua na condição de marginalizado, notadamente os clandestinos”, afirmou ontem o presidente dos Sindicatos dos Trabalhadores na Indústria de Açúcar, Salvador Francisco dos Santos, acentuando que, **apesar do período de safra, existe um grande número deles desempregados vivendo de biscates.** ‘Nos últimos cinco anos, desde que foi realizado o 1º. Encontro do Açúcar, se houve alguma melhoria para a agroindústria, nada mudou para o trabalhador rural ... ocorrendo até mesmo um agravamento...’

... disse, também, que até o final do ano, com o encerramento da moagem, a situação será ainda pior, pois 70% dos trabalhadores das usinas serão dispensados... que ... as usinas atrasam os pagamentos de salário, estimulam a atividade dos empreiteiros de bóias frias, utilizam indiscriminadamente a mão de obra do menor e deixam, pelo menos, 20 mil trabalhadores sem carteira assinada e sem vinculação ao INPS.

... revelou que o número de empreiteiros cresceu nos últimos meses e que esses continuam utilizando o expediente de legalizar apenas metade da mão de obra que arrebanham para o

trabalho no canavial ... na Justiça do Trabalho local, segundo ele, há mais de dois mil processos de reclamação dos trabalhadores em tramitação...

Cotidiano: No início da manhã de quinta-feira, penúltimo dia do encontro dos produtores de açúcar, dezenas de pequenos grupos de bóias frias, homens, mulheres e crianças, colocavam-se acocorados ao longo da BR 101, que liga Campos a Vitória, à espera dos caminhões que os levariam ao trabalho, numa monótona repetição de movimento de pessoas maltrapilhas que se intensificam nos períodos de colheitas de cana ... os caminhões que transportam os bóias-frias continuam a trafegar sem uma lona protetora por cima da carroceria e sem banco...levando todos apinhados e sem a menor segurança durante o longo caminho até os canaviais...

Agachados na beira das estradas Carlos Roberto Azeredo, de *treze anos*, Roberto Charles, de *dezenove*, José Correia, de *vinte (...)* **não sabem muito bem para quem trabalham, dizem apenas que é para o fazendeiro. Roberto Chagas ... disse que esta há mais de dez anos nisso, ou seja, começou a cortar cana aos nove anos de idade, até agora não tem carteira assinada nem qualquer vínculo com o INPS...** diz que trabalha das sete de manhã as quatro da tarde, com pouco mais de meia hora para comer a comida fria ... corta uma base de três toneladas de cana ... Carlos Roberto trabalha para aumentar a renda da família e por isso não tem tempo de ir a escola. Naquela manhã de quinta-feira José Roberto, o mais velho do grupo, vivia o seu primeiro dia de desempregado; trabalhava no comércio em Campos com carteira assinada ... como não podia ficar sem ganhar dinheiro, pegou o facão e a comida e foi para a estrada as cinco da manhã, por ter certeza de que o empreiteiro contrataria o seu trabalho, pois é época de safra... explicou que cortando menos de sete toneladas por dia não seria compensador e ele se achava em condições de cumprir esta tarefa, como aconteceu nas vezes anteriores em que

ficou desempregado na cidade e foi trabalhar como bóia fria na lavoura.

Contradições: ‘As preocupações dos produtores não dizem respeito só à produtividade; existe outro problema que consideramos da maior gravidade no setor rural brasileiro, que poderia adotar a cana como um modelo inicial para resolvê-lo, e que diz respeito ao trabalhador rural...’ (trecho do discurso do presidente da COPERFLU, Evaldo Inojosa, na abertura do 5º. Encontro Nacional dos Produtores de Açúcar).

Nos canaviais da usina Outeiro, de propriedade de Evaldo Inojosa, Nilda Guedes Lima, de trinta e um anos, e seu filho Neilson Guedes Lima, de doze, trabalham para a firma empreiteira Pioneira, de propriedade de Dídimo Dessa da Fonseca, que acumula ainda as funções de advogado do Departamento Jurídico daquela usina do presidente da COPERFLU; Nilda conta que tem carteira, mas que está esperando ainda para ser assinada, o filho Neilson não tem qualquer amparo social, segundo ela...

Ecinéia:... ‘Tem nove dias que estamos trabalhando sem parar das seis da manhã às seis da tarde’ ... Para Salvador Francisco dos Santos, as relações trabalhistas e sociais na agroindústria açucareira do Norte Fluminense continuam precárias ... ‘Enquanto a COPERFLU gasta dois milhões de cruzeiros na promoção do seu Encontro Nacional, as usinas afiliadas a ela cometem toda sorte de irregularidades ... descontam nas compras do armazém até o salário família’, informa Salvador.” (A N, 21/08/77, Matéria de capa: “Presidente de sindicato denuncia situação do trabalhador em usinas “; e matéria p.4: “O açúcar amargo dos bóias frias”, de Paulo César de Araújo)

No final dos anos 70, os trabalhadores rurais reagiam, se organizavam, reivindicavam e obtinham importantes conquistas trabalhistas e sociais. Acionavam mecanismos judiciários e de negociação direta, através dos Sindicatos dos

Trabalhadores Rurais dos municípios da região, articulados nacionalmente no MSTR-Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais, através das FETG-Federação Estadual dos Trabalhadores na Agricultura e sob comando nacional da Contag-Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura.

No início dos anos 80, estoura uma greve dos trabalhadores rurais, em Campos, simultaneamente ao famoso movimento grevista de Guariba/SP. Os canavieiros da região passam a realizar greves, por diversos anos seguidos, greves, às vezes mais de uma por ano. Foram greves memoráveis, à revelia da lei de greve, que conquistaram transferências de recursos do setor para pagamentos de indenizações, obtendo ganhos salariais, de regime de trabalho, formas de pagamento, concessões nas áreas trabalhistas, de segurança e direitos sociais (IDEM) e de melhoria das condições de trabalho (Cruz, 1995).

Havia uma certa receptividade pública generalizada, devido às evidências da realidade, aos pleitos dos trabalhadores rurais, conforme atestam algumas matérias aqui citadas, uma vez que suas condições de vida e trabalho agrediam a todos, já que habitavam aglomerações urbanas centrais, bem como cruzavam as principais vias urbanas, sendo carregados como animais em veículos precários, insalubres e perigosos.

São esses trabalhadores itinerantes, bóias-frias residentes na periferia urbana, em favelas, que vão configurar o principal problema do mercado de trabalho da região, no seu centro dinâmico açucareiro e o centro da questão social regional (Cruz, 1991).

A década de 80 se iniciara sob a égide da luta pela democratização, com expressivas manifestações no NF. As eleições de 82 já tiveram vários candidatos locais identificados como porta-vozes das lutas de bairro e das lutas sindicais, em oposição ao domínio conservador na política, identificado com o *poder dos usineiros*, relacionado, ainda, com o velho regime militar. Ganhava forma política, na região, a luta unificada contra a antiga *ordem*, apontando para políticas sociais e de desenvolvimento *alternativo* à cana.

Esta buscava apoio na possibilidade de contar com recursos do petróleo para outras atividades produtivas. Havia, no início da década, esperança de que seria implantado um pólo petroquímico na região, reforçada pelo sucessivos e inúmeros pronunciamentos das principais autoridades do setor, como os Ministros das Minas e Energia, do Interior e o presidente da Petrobrás, além do Governado do ERJ. A imprensa local minimizava argumentos técnicos, econômicos ou financeiros que relativizavam essa possibilidade. Afinal, a única forma pela qual o desenvolvimento

poderia e deveria se dar, de acordo com a tradição e as práticas regionais, era por *concessão*, ou *doação*, do Estado. E, como compromisso passadista com os *tempos de glória*, tal deveria se dar através de empreendimentos grandiosos, à altura do passado e do destino da região.

Na verdade, havia dificuldades em absorver as mudanças em curso, compreende-las e tentar retomar a hegemonia e a posição de intermediação nas novas condições em que se davam a ação do Estado e o desenvolvimento capitalista no país. Enfim, as elites tradicionais recusavam-se a reproduzir sua hegemonia nos novos parâmetros da produção e do poder que se anunciavam com o fim da ditadura militar. Enquanto elites tradicionais do NE, como na Bahia e no Ceará, lograram se reproduzir incorporando a modernização, as elites regionais do NF pareciam se recusar a absorver a modernização como estratégia de conservação da dominação.

Tal recusa se expressaria no uso dos recursos disponibilizados pelo Governo Federal para o setor sucroalcooleiro como fator de endividamento permanente e do privilegiamento da aplicação em patrimônio – terras, principalmente - e em consumo, em detrimento de um planejamento que compatibilizasse a produção da lavoura e a da indústria, ambas em patamares superiores de produtividade, eficiência e rendimento, mesmo considerando-se os limites estruturais do alcance dessa opção (Bernardes, 1993).

Mesmo no interior do grupo dominante, nas poucas vezes em que os conflitos se explicitavam na imprensa, havia quem denunciasse o discurso da crise como manipulação corporativista

“A direção da Coopercredi é responsável pela situação em que se encontram os pequenos fornecedores da região”, declarou ontem o **Presidente da Federação dos Plantadores de Cana do Brasil, Amaro Gomes de Almeida**, o Amaro Refrega, ao anunciar sua candidatura, juntamente com a do senhor Sílvio Marins, à presidência da Cooperativa de Crédito dos Plantadores de Cana. Disse ele... *‘minha classe parece ser de mendigos vivendo em difícil situação e numa correria incrível por ocasião do Natal; e agora, no final do ano, a mesma coisa se repete’*. Responsabiliza o senhor Osvaldo Barreto de Almeida pela situação de desespero, pois **como Presidente da Federação**

posso garantir que a situação dos plantadores de cana em todas as regiões do país é muito boa, com exceção de Campos, onde o plantador vive de pires nas mãos...” (FM, 30/12/79. Reportagem de capa: “Refrega: só em Campos há crise na lavoura”).

A consolidação da imagem da região como região pobre, a partir da realidade da questão social, centrada nos trabalhadores rurais e na periferia urbana, e, ao mesmo tempo, vinculada à história da monocultura canavieira, viria a determinar, em última instância, o tratamento que os Governos dariam à região nas décadas de 80 e 90. A região passaria a ser foco da nova tendência nacional da ação regional: a das políticas sociais. Uma vez que o Estado entrou em crise financeira e sua intervenção foi redefinida, essa região foi reconhecida como área prioritária das intervenções públicas de caráter social. Ironicamente, finalmente, se realizava, ao inverso, o sonho das elites tradicionais do reconhecimento da prioridade de investimentos para a região.

Os maiores exemplos desse tratamento viriam a ser i) a implantação do PECPM – Projeto Especial Cidades de Porte Médio, financiado pelo Banco Mundial e pelo Governo Federal (Ministério do Interior), dentro da sua estratégia do BIRD para o terceiro mundo, de fortalecimento das cidades médias como diques de retenção das migrações para as metrópoles, após os surto metropolitano dos anos 70, em grande parte devida à modernização da agricultura; ii) as mudanças no PRODENOR, que teve seus recursos amplamente reduzidos e passou a contemplar a pequena produção rural periférica à cana, o artesanato e a reforma agrária, dentre outros; iii) a atenção do UNICEF à questão da infância e da adolescência; iv) e a inserção do município de Campos e da região no mapa da fome, do IPEA, como algumas das áreas de maior índice de famílias indigentes, no ERJ.

No início da década de 80, o governo federal, influenciado pelas prioridades definidas pelo BIRD para as economias periféricas, dentre elas o ataque aos problemas decorrentes da urbanização acelerada e desordenada, que criou periferias urbanas caóticas nas grandes metrópoles, adotou o PECPM-Programa Especial Cidades de Porte Médio. Seu objetivo maior era ordenar o crescimento das cidades médias e equipá-las para funcionar como barreiras de contenção dos fluxos migratórios campo-cidade e interior-capitais/metrópoles. Foi realizado entre 1983 e 1986.

O PECPM, inicialmente, se destinava a cidades de porte médio do país, situada na região mais pobre, o NE. No entanto, o programa foi expandido para cidades congêneres em outras regiões do país, sob a argumentação de polarizarem regiões caracterizadas pela migração e pela pobreza. Campos foi uma das 22 cidades do país contempladas no projeto.

Como contraponto ao período anterior de opulência de recursos, prestígio e poder centrados na agroindústria sucroalcooleira, o município de Campos torna-se área de intervenção de um grande projeto voltado para priorizar a intervenção no setor informal, alimentado pela sazonalidade do emprego regional, geradora de migração permanente.

A dinâmica sazonal do emprego na monocultura há muito era apontada como causa da intensa migração de parte da sua população para o Rio de Janeiro e Baixada Fluminense, indo engrossar as favelas e loteamentos clandestinos e precários dessas áreas. Além disso, a cidade em si sofria as conseqüências das transformações radicais das relações de trabalho no campo, na região, expressas também nas favelas e loteamentos precários crescentes.

O PECPM, financiado pelo B. Mundial, tinha contrapartida do Governo Federal, sendo gerido pelo Ministério do Interior. Os recursos para execução da primeira fase, a de diagnóstico e elaboração de fichas de projetos de intervenção, eram alocados nas Prefeituras Municipais, que cuidava da logística da equipe técnica local. Sua proposta de intervenção baseava-se numa concepção de *planejamento municipal integrado*, pelo qual a organização do setor informal e o seu fortalecimento foram considerados estratégicos para um desenvolvimento que absorvesse as atividades econômicas marginais e retivesse a população recém-liberada do campo.

O Projeto se propunha realizar um diagnóstico completo dos problemas municipais de desenvolvimento, com ênfase na legislação urbana, organização administrativa, provimento de infraestrutura básica – incluindo macro-e micro drenagem e saneamento - e no setor informal, terminando com a elaboração de um conjunto de fichas técnicas de projetos, incluindo o estudo de viabilidade e a relação custo-benefício. Os resultados seriam colocados à disposição das prefeituras para sua implementação, com recursos próprios, ou através de parcerias. Havia um compromisso do governo federal ser parceiro do B. Mundial na fase de implementação dos projetos.

Essa primeira fase durou três anos, de janeiro de 1983 ao final de 1985. A segunda, de implementação dos projetos, foi suspensa por falta de recursos, em pleno início da redemocratização e na conjuntura de hiperinflação, endividamento e esvaziamento de recursos do Estado, no Governo Sarney.

O PECPM realizou um diagnóstico completo do município de Campos e apresentou uma estratégia de desenvolvimento municipal integrada, com quase cinquenta intervenções, sob a forma de fichas de projetos, nas áreas de saneamento, drenagem, legislação, racionalização da administração municipal, com instrumentos fiscais e de regularização do solo urbano, e geração de emprego e renda.

No aspecto sócio-econômico, definiu como prioridade fortalecer a economia informal, através da organização e da infraestrutura para o seu exercício, como meio de gerar ocupação e renda para a população flutuante, candidata à migração. Tratava-se de assistir e viabilizar a atividade informal, dignificando-a pelo provimento de meios e recursos para o seu exercício em patamares mais dignos, suficientes para reter a população mais pobre no município. No seu diagnóstico, foi constatado que o setor informal correspondia, majoritariamente ao mundo do biscate dos trabalhadores rurais itinerantes.

No plano das atividades econômicas, propôs a diversificação da economia, com destaque para as indústrias cerâmica e de vestuário. Esta última contava, na época, com mais de 300 unidades industriais, na produção de linhas, tecidos e roupas. Propunha, ainda, apoio às pequenas e micro empresas, particularmente as da economia informal.

Segue uma síntese do documento final, “Estratégia de Desenvolvimento de Campos”:

Quadro 4. Síntese da estratégia de desenvolvimento para Campos, proposta pelo PECPM

OBJETIVOS	DIRETRIZES	LINHAS DE AÇÃO
1. Redefinir a atuação do Poder Público Municipal na gestão do processo de Desenvolvimento Local		
2.FORTALECIMENTO E DIVERSIFICAÇÃO DA ECONOMIA	Reforçar o caráter urbano da produção, através de estímulo a setores potenciais, favorecendo a ampliação e oferta de emprego	- apoiar setores dinâmicos da pequena e média empresa industrial - apoiar o setor informal urbano gerador de bens e prestador de serviços, e pequenas unidades de comercialização
3. Melhoria da qualidade de vida nas áreas urbanas	- prover infraestrutura nas áreas não-consolidadas da cidade -proteção ambiental	
4.CRIAR ALTERNATIVAS À MONOCULTURA CANAVIEIRA	- fortalecer de atividades alternativas à agropecuária tradicional	- apoiar a produção de olerícolas - apoiar a pesca artesanal - apoiar a indústria cerâmica

Fonte: Relatório do PECPM-UAS/Campos/RJ, vol. 5, 1985.

Nessa época, metade da década de 80, ocorre o fim da Ditadura Militar. A situação financeira do Estado é precária, bem como da economia em geral, tendo chegado ao fim, de forma dramática, o ciclo desenvolvimentista da Ditadura. O II PND é interrompido. Essa situação é devida, em grande parte, à conjuntura internacional pós-choques do petróleo. Em 1985 é retomado o Estado de Direito e assume José Sarney. O Brasil está em recessão e em hiperinflação, onde a especulação financeira corre solta.

As elites ainda tinham esperança de preservação do Projeto de Desenvolvimento do NF, o Prodenor, bancado com recursos federais diversificados

“O Programa de Desenvolvimento do Norte Fluminense aplicará na região em 1983, 340 milhões de cruzeiros nas áreas de extensão rural e pesquisas agrícolas, em mãos da Emater e da Pesagro, respectivamente. A informação foi dada pelo coronel Nobre da Veiga, Secretário Especial para a Região Sudeste, do Ministério do Interior, que na última sexta-feira participou da reunião do Conselho de Curadores da Fundenor, **quando propôs que os serviços da Prodenor sejam centralizados na Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional**. O total de recursos do Prodenor para 1983, ainda não está definido, mas deverá ser bem superior a 700 milhões de cruzeiros, uma vez que a maior parte é normalmente destinada às áreas do Departamento Nacional de Obras e Saneamento. Como há previsão de crescimento acentuado para as áreas de pesquisa e extensão rural, e o DNOS ainda tem muito por fazer na região, acredita-se que a parte que caberá a projetos de drenagem para a seqüência do saneamento da região será pelo menos o dobro da Emater e da PESAGRO.” (FM, 12/12/82: “Prodenor aplicará na região cerca de Cr\$340 milhões”).

No entanto, o fim da Ditadura e a ruptura das relações entre as elites tradicionais e os burocratas e políticos do regime militar, afetam diretamente a estratégia regionalista, terminando por bloquear os recursos que reproduziam o monopólio das elites agropecuárias e agroindustriais da região.

As conseqüências para o projeto hegemônico no NF são nefastas. A par do desmonte gradativo do Proalcool, desmoronam alguns dos principais pilares de sustentação do projeto dominante. Os recursos dos projetos administrados pela FUNDENOR desaparecem da noite para o dia. Os recursos para pesquisas, assistência técnica e extensão rural, mingam. O novo bloco no poder federal já reflete a hegemonia dos interesses paulistas e das outras regiões fortalecidas com o Proalcool, capitalizadas e com empresários modernos, urbanos. As relações que outorgavam prestígio, força e poder às elites locais tiveram seus interlocutores defenestrados do poder federal. Um a um, os projetos simbólicos da hegemonia das elites açucareiras são relegados

“O Projir - Projeto de Irrigação e Drenagem do Norte Fluminense, abrangendo toda a área canavieira, cuja topografia e condições de solo permitem a ampliação da tecnologia, torna-se uma incógnita. Depois de três anos de trabalho, nos quais foram consumidas cerca de 3 milhões de cruzeiros, **a equipe de técnicos formados pelo próprio IAA foi desativada há poucos dias,** por decisão da atual diretoria do Instituto, sem dar maiores explicações. Ao focalizar o assunto esta semana em Campos...Evaldo Inojosa, apenas considerou estranha a decisão do Instituto, mas não acrescentou maiores detalhes. O presidente da Asflucan, Oswaldo Barreto de Almeida, também tem conhecimento da desativação da equipe, inclusive com dispensa de técnicos, mas desconhece as razões... O projeto, segundo fontes do IAA, já estava praticamente concluído, quando houve mudança de governo, e agora a desativação da equipe técnica que o gerenciava. Quando o Projir foi globalmente apresentado por empresários por ocasião da realização em Campos do Grito do Rio, em fins de novembro do ano passado, as reações foram as mais diferentes possíveis. Ao tomarem conhecimento de que a execução do projeto exigiria obras no valor de 180 milhões de dólares, na época 500 milhões de cruzeiros os empresários presentes, principalmente as lideranças

da agro-indústria açucareira, e o próprio diretor do DNOS-RJ, Acir Campos, considerou fantasioso e difícil de ser posto em execução, por carência de recursos...Não falaram claramente, mas **deixaram a entender que a preocupação do IAA era elaborar um projeto que pudesse estender a irrigação a todos os produtores com áreas irrigáveis, pequenos, médios ou grandes e não apenas aqueles que dispunham de grandes áreas...**Técnicos do IAA consultados assim que se teve a notícia da desativação do Projir disseram que isso não significa que o projeto não seja executado, na realidade como tudo está pronto em termos de estudo, cabe agora a execução, o que não ficaria por conta do IAA, mas sim por outros órgãos do governo que realizam obras. Lembra, por outro lado, que, mesmo que o governo resolva não investir na irrigação do Norte Fluminense, deixou para a região um legado que representa um dos mais importantes acervos técnicos do país, pois até então não tinha sido concedido nada parecido numa área tão expressa como o Projir...” (FM, 02/06/85. Reportagem “IAA desfaz equipe do Projir”)

Na esteira do desmonte do suporte de sustentação do poder das elites açucareiras, o outro fato marcante da época foi o esvaziamento do programa que simbolizava a legitimação do projeto de região pelas autoridades governamentais supra-locais, o PRODENOR.

A região deixa de ser interessante enquanto objeto de intervenção econômica localizada do Estado, como era o caso do PRODENOR. Este incluía a região, em função da força do seu regionalismo junto aos poderes supra-locais, no mapa das ações regionais do Governo Militar, como exemplo de programa pontual, que buscava reforçar alianças conservadoras com forças locais favoráveis ao regime e para conter ebulições em áreas de questão social (VAINER, 1995).

Simultaneamente à apresentação dos resultados do PECPM, ocorre uma guinada na política regional para o NF. O PRODENOR, programa-síntese da estratégia de *desenvolvimento da região norte fluminense*, conforme já analisado, tem seus recursos

drasticamente diminuídos, apesar do anúncio (vide matéria acima, de 12/12/82) da destinação de um volume significativo de recursos.

Transferido para o âmbito da SERSE-Secretaria Especial da Região Sudeste, do Ministério do Interior, assume uma estratégia de ação regional completamente diversa, priorizando a pequena produção agropecuária dos municípios do noroeste fluminense, aqueles mais penalizados pelo bairrismo, pelo corporativismo e pelo elitismo do projeto regionalista das elites campistas. Operava numa estratégia associativista, para o aumento da produção e da rentabilidade das atividades produtivas, contribuindo ainda com assistência técnica, máquinas e equipamentos para pequenos produtores associados.

O novo Prodenor, também executado pela FUNDENOR – mas com equipe portadora da visão crítica ao antigo PRODENOR e voltada para a difusão espacial e social do desenvolvimento alternativo à agroindústria açucareira – incorporava e assumia as responsabilidades históricas do NF com relação ao *subdesenvolvimento do noroeste*. Ao proporcionar o seu reconhecimento como área penalizada historicamente pela forma como a hegemonia *campista* se deu, contribuiu para legitimar o reconhecimento de *uma outra identidade e vontade, de um outro grupo de interesses territoriais e sociais*. Foi o que, finalmente, ocorreu, com a sua elevação ao *status* oficial de região pelo Governo do ERJ, em 1987 – a região Noroeste Fluminense (Neves, 1997).

Do ponto de vista da incorporação e do tratamento prioritário aos interesses sociais e territoriais historicamente relegados, desqualificados e desprezados, no interior do NF, o novo Prodenor, embora com poucos recursos, foi um programa bem sucedido, beneficiando comunidades rurais de 17 municípios (CRUZ, 1988).

Dentre as ações significativa pode-se elencar o Mercado do Produtor de São José de Ubá, em Cambuci, que se destacava na produção de tomates, na época, vindo a tornar-se grande produtor de hortifrutigranjeiros, emancipando-se na década de 90; a de apoio à fruticultura emergente em Praça João Pessoa, município de São João da Barra, área em que a cana havia erradicado a mandioca tradicional, nos anos 70, que veio a ser um dos maiores produtores de maracujá do país, nos anos que se seguiram, inspirando a formulação de uma política voltada para a fruticultura como alternativa para toda a região; e a do apoio ao assentamento de Reforma Agrária de Novo Horizonte, uma usina de açúcar de Campos, que faliu e ficou com passivos trabalhistas junto aos seus

trabalhadores, os quais reivindicaram e obtiveram a desapropriação da terra, em 1987, tornando-se hoje um dos mais prósperos assentamentos da região.

Outras atividades do novo Prodenor foram o estímulo à produção de arroz e às culturas de subsistência; a interação com o programa de micro-bacias hidrográficas e com o Pró-Várzeas. Pela primeira vez, o Prodenor tinha alcance realmente regional, atuando em mais de 10 municípios da região, particularmente na porção noroeste, de tradição cafeeira, totalmente excluída pelo programa, no período do projeto das elites açucareiras.

O Prodenor, enquanto símbolo, argumento e evidência da força do setor agropecuário tradicional, desaparece enquanto projeto regionalista da elites do NF. Reemerge, no entanto, no primeiro governo democrático pós-militares, em 1985, como um programa voltado para a diversificação produtiva alternativa à agroindústria açucareira, focado na organização dos pequenos produtores e dos trabalhadores rurais egressos do trabalho na cana. Ironicamente, essa estratégia, oposta à tradicional, viabilizou o financiamento que permitiu o deslanche de atividades alternativas à cana de açúcar e a constituição de núcleos de produtores que vieram a constituir a perspectiva mais estratégica de retenção da população no campo e de redinamização da agropecuária regional.

A estratégia do PECPM, de apontar caminhos paralelos e alternativos à cana, priorizando o ataque aos problemas sócio-econômicos decorrentes da sua dinâmica e agravados pela sua crise; e a mudança radical no principal projeto estratégico de *desenvolvimento regional das elites* – o Prodenor – invertendo espacial e socialmente suas prioridades, dão uma medida do quanto o *projeto de região* hegemônico e dominante havia sido quebrado.

Os recursos canalizados para a região passaram a obedecer a orientações diretas **de fora**, intermediados por forças e interesses sociais regionais que haviam sido alijados no período de *fechamento*. Sua aplicação se voltava para o enfrentamento dos problemas decorrentes justamente das formas como aquelas elites haviam exercido sua hegemonia, sua dominação e suas atividades econômicas. Colocava-se no centro da ação do Estado na região, agora, o que havia sido desconsiderado, marginalizado, até então.

Iniciava-se, seguindo o tom do Governo Sarney, numa conjuntura de inflação disparada, especulação desenfreada e moratória da dívida externa, um período de entrada *recursos sociais*, ou de incorporação do *problema do norte fluminense* como

problema social. Era uma forma de admitir que o projeto econômico hegemônico da região do açúcar, identificado com glória, pujança e dinamismo, havia fracassado e que a sua herança era a pobreza, a estagnação e a exclusão social.

A manutenção da FUNDENOR como unidade executora do novo PRODENOR, gerido por uma equipe tradicionalmente crítica à antiga hegemonia, é um exemplo claro das potencialidades que os recursos herdados encerram, para a ação social com diferentes sentidos, ou, ainda, de como o ambiente construído pode ser reapropriado por interesses mais amplos e democráticos (Ribeiro, 1999). A Fundenor, que sempre viveu das verbas públicas voltadas para a reprodução dos grupos econômicos dominante, manteve-se como o principal aparato físico, técnico e institucional de execução de projetos alternativos, por tratar-se de uma fundação e poder funcionar como unidade executora .

Os usineiros emergem, nessa conjuntura, como vilões de um modelo de desenvolvimento anti-social e anti-democrático; a sua simbiose, sua identidade e seu alinhamento com o poder ditatorial lhes impingem um estigma, de sugadores do dinheiro público para enriquecimento, ostentação e pompa particulares. Aparecem como portadores do anti-espírito público. Na dimensão subsidiada do exercício da sua atividade econômica tornam-se símbolos dos parasitas que subtraem recursos de setores dinâmicos e modernos da nação.²¹

Sob seu comando, a economia regional se integrou de forma subordinada, operada de dentro da região pelos capitais de fora, que passaram a controlar grande parte do parque produtivo. Com a crise e declínio do projeto de *fechamento da região*, emerge, no campo simbólico, sua face envergonhada – restrito, corporativo, oligárquico, excludente, patrimonialista e autoritário; no campo político, ocorre a perda de prestígio, força e poder da elites regionais. Tais fatos reforçavam a evidência de que a *abertura da região* cresceu por dentro do padrão de relações instaurado e reproduzido historicamente por essas elites.

A década de 80 termina com a fração Noroeste dos municípios da região buscando voz, projeto, representação, reconhecimento e interlocução independente com as autoridades federais e estaduais, promovendo reuniões entre os municípios, criando formas próprias de organização, buscando construir um discurso e uma pauta próprias, ancorados na identidade territorial do Noroeste Fluminense. Afinal de contas, sua

²¹ Um balanço do período pode ser encontrado na publicação dos textos do Seminário Acumulação e Pobreza em Campos: uma região em debate, promovido pelo IPPUR, em Campos (Piquet, 1986)

identidade produtiva, era baseada na pecuária, na rizicultura e na tradição cafeeira. Era distinta do NF e possuía uma unidade territorial, reforçada pela discriminação sofrida por parte elites de Campos na representação e na ação regionalistas. Em 1987 é criada, pelo decreto do Governador do Estado do Rio de Janeiro, a região Noroeste, que já aparece reconhecida como tal no Censo do IBGE de 1991.

Os dados estatísticos da época legitimam as sensações de esvaziamento e do problema do emprego, embora os fundamentos da estagnação sejam frágeis. Afinal de contas, na década, houve farta injeção de recursos, expansão significativa do setor dominante, bem como o início da exploração do petróleo (Cruz, 1986).

Com a quebra das bases de sustentação dos *porta-vozes dos interesses regionais*, o mosaico da crise vem à tona e toma conta da mídia. Diversas leituras são veiculadas e possuem porta-vozes sociais e territoriais. No aspecto territorial, todos os municípios, com exclusão de Campos, não se reconhecem, em maior ou menor grau, no projeto, na sua concepção, na sua condução e nos seus resultados. Do ponto de vista social, os trabalhadores rurais, os industriais, os comerciantes e os profissionais liberais não se sentem contemplados pela prática regionalista dominante até então.

A crise que se desnuda então é a que diz respeito às relações complexas e contraditórias entre o padrão produtivo tradicional regional, o processo de modernização em curso e a estratégia regionalista das elites em se apoderar dos recursos liberados pela modernização para viabilizar sua reprodução, nos marcos da preservação de determinadas formas de dominação e de articulação com o Estado e outras escalas de poder.

Revelam-se então as faces dos problemas regionais que há muito vinham compondo a construção da região-problema: o mercado de trabalho restrito, sazonal, não-dinâmico, precário e inelástico; a pobreza, miséria, o desemprego e o subemprego; a população trabalhadora flutuante e migrante; o monopólio do emprego e da renda, de baixos níveis, pela monocultura. Em última instância, a face da monocultura e do seu monopólio dos recursos e das condições de reprodução da região eram o principal fundamento da *crise*.

É importante compreender que o sucesso do projeto nunca seria um sucesso regional, pois seria a vitória e a consolidação do padrão monocultor conservador, que trazia no seu bojo os elementos de autoritarismo e exclusão que o tornavam exclusivista e restrito nas possibilidades de horizontalizar e democratizar seus benefícios. E que esse

sucesso foi extremamente favorecido pela forma fechada, restrita a autoritária de ação das autoridades políticas do Estado ditatorial. O milagre econômico e a conjuntura ditatorial favoreceram a ordem das coisas que manteve no ar o projeto regionalista das elites, artificialmente, pois seus pilares eram instáveis e suas bases frágeis.

A face modernizadora da Ditadura que era a provedora dessas condições de reprodução da *ordem tradicionais, ou do arranjo tradicional sócio-econômico e sócio-político regional*, arruinou o projeto. Por ela, SP capturou o Estado e se apropriou dos recursos, pois havia uma competição nacional entre as frações regionais de classe do setor pelos recursos públicos e pelos espaços do mercado nacional e internacional do açúcar.

A região fechada do início da década de 70, subordinada à monocultura do açúcar, do exercício monolítico do poder e da representação, termina a década de 80 aberta, com as bases de sustentação do bloco de poder e dos porta-vozes regionais abaladas, com o regionalismo enfraquecido, com a coesão territorial e social desnudadas na sua heterogeneidade, diversidade e conflitos e com novo pólo de dinamização econômica.

Na verdade, a profunda crise, a grande crise que atravessa a década e que vem desde meados do século XX é a **crise do projeto regionalista de dominação**, é a **crise de hegemonia** dos grupos sociais ligados às atividades produtivas tradicionais e comprometidos com a **reprodução** de uma *ordem social*, ou, de um *arranjo sócio-territorial*. É a **crise das práticas de controle sobre os mecanismos de reprodução de uma padrão produtivo , de poder e de sociabilidade, ou, a crise de um projeto de região**, do processo de fechamento de uma região, apoiado num determinado padrão de relações com as forças sociais externas à região, com escalas supra-locais de poder, ou de articulação de escalas de poder. É, ainda e finalmente, a **crise de um padrão local de integração no processo de modernização conservadora** dos anos 70.

A elites oligárquicas do Nordeste e de frações regionais do território lograram sobreviver e capturar espaços de poder definitivos no Estado brasileiro, sob formas arcaicas ou através da própria modernização ou pelo controle desse processo, na escala regional. No entanto, em várias partes do país, ocorreu o ocaso das formas e padrões tradicionais, bem como o deslocamento das elites conservadoras do controle sobre o processo de reprodução desses espaços fechados, ou, dito de outra forma, ocorreu a abertura desses espaços e a sua inserção na dinâmica nacional, ou pela modernização ou pela periferização.

O que significa que sua dinâmica interna passou a ser subordinada quase que exclusivamente à dinâmica nacional, diminuindo os espaços de mediação e intermediação, bem como o poder de barganha, dos grupos sociais locais na apropriação e utilização dos recursos herdados no território, assim como na definição, atração, utilização e apropriação dos recursos externos ao território regional, político-administrativos e privados.

Nisso consistiu o movimento de *abertura* do NF. Nesse momento, apesar da manutenção da pretensão ampla da representação territorial no discurso regionalista, Campos disputa claramente com Macaé a localização dos *recursos regionais* disponibilizados pela implantação do complexo petrolífero da Petrobrás.

3.6. O petróleo e o acirramento do conflito monocultura X diversificação. Fragmentação territorial e social dos interesses. Novas polarizações

“Houve gente que ficou com os olhos cheios de lágrimas quando os telejornais, lacônicos mas incisivos, deram a notícia: o petróleo soltou-se das entranhas do mar e soltou seu jorro extenso para os ares. Não houve foguetes... Gente não acreditando nos seus próprios ouvidos ou a duvidar de mais um rebate falso. Mas a verdade é que não se trata de chute algum (...) No fundo do espírito do campista, misteriosa certeza do petróleo em nossa baixada, desde os tempos do Cel. Ponciano de Azevedo Furtado. Embora sempre muito ocupado em domar lobisomens e aplicar justiça nas pradarias, não tivesse prestado muita atenção a essas e outras crendices, quando o automóvel ainda não aparecera por ali. Mas além de Alberto Ribeiro Lamego, que falou em livros e separatas, com o suporte de sua autoridade de geólogo ... sempre estimou como coisa certa a existência por aqui (...) mas, depois do advento da BR, a Câmara Municipal e a Associação Comercial, endereçavam respectivos apelos à empresa no sentido de realizar prospecções na região (...) Isso faz lembrar o capitão Manoel Gonçalves, herdeiro espiritual do dito cujo cel. Ponciano, que

dizia que quando a criança é bonita, todo mundo quer ser seu pai... O campista recebeu duas notícias alvissareiras em poucos dias. **A primeira, declaração do Sr. Faria Lima, considerando como a região principal para investimentos, o NF.** O governador do novo ERJ, homem de visão prática, tem ciência plena de que as graves tensões urbanas, agravadas pela crise de concentração populacional das megalópoles, só podem encontrar sua solução nas regiões onde a produção tem meios para desenvolver-se e ampliar-se. **As tensões do imenso conglomerado urbano da Guanabara por exemplo, não podem ser solucionados pelo carioca. Os investimentos empresariais na produção agropecuária são a única solução desde que resguardadas também a melhoria do padrão de vida dos trabalhadores rurais. A outra notícia é esta, que explodiu ontem. O petróleo está aí.** Mais importante para o Brasil que diretamente para Campos e região, mas não deixa de significar muito para nós...o que há de verdade, é que o petróleo está aí e ainda chega a tempo justo, no ápice da crise, e **as vistas do Brasil se voltam para Campos, que passa a figurar nas manchetes, de onde havia desaparecido há muito tempo e isto já é muita coisa**". (NA, 27/11/74, editorial assinado pelo diretor proprietário, Hervê Salgado Rodrigues, título: "O petróleo está aí").

O editorial acima dá uma medida do significado da descoberta do petróleo para a região. Mesmo quem considerava a agroindústria o fator de desenvolvimento da região, se deixava entusiasmar com a perspectiva da diversificação econômica, deixando passar, nas entrelinhas o ceticismo quanto ao poder da economia tradicional em promover o desenvolvimento regional.

O potencial comercial do petróleo da Bacia de Campos se confirma em 1974, e a exploração comercial tem início, oficialmente, em 1977. Diferentes segmentos sociais, principalmente empresários do comércio e da indústria, e o conjunto da sociedade dos demais municípios, excluídos até então dos benefícios do *projeto regional*, representados pelas suas administrações municipais e entidades da agropecuária,

comércio e indústria, se movimentavam em busca dos benefícios da implantação do complexo extrativista.

“Estimativas extra oficiais divulgadas ontem em SP por fonte da BR, calculam o potencial da reserva petrolífera descoberto no litoral fluminense em 300 mil barris diários (...) **Na verdade, duas correntes de opinião se formaram desde cedo, uma que vem afirmando que a descoberta vai transformando Campos em área de segurança nacional e outra que afirmava que este negócio de petróleo não vai render dinheiro nenhum pra cidade.** Uma certeza contudo, dominou toda a cidade alimentada principalmente pelos motoristas de táxi. Agora a gasolina vai baixar de preço”. (NA, 27/11/74, matéria de capa, título: “Reserva de petróleo campista pode alcançar os 300 mil barris”)

Além da luta pelo pólo petroquímico, particularmente levada pelas elites campistas, tomava corpo a luta por *royalties*, uma vez que aí abriam-se perspectivas de um conjunto maior de municípios, que não Campos e Macaé – os que, visivelmente, viriam a ter mais ganhos diretos com a atividade – serem beneficiados pelo petróleo regional

No plano difuso das reivindicações regionais, permaneciam na pauta a irrigação e a extensão dos benefícios fiscais ao NF. As elites aproveitavam cada oportunidade de intervenção estatal, como no caso do Proalcool e do Petróleo, para pendurar suas reivindicações históricas, diga-se de nota, sempre voltadas para o benefício, ou para o tratamento privilegiado, em relação, ora a outras atividades econômicas, ora a outras porções do território nacional, como no caso dos *royalties*. Na verdade, a idéia de benefícios e incentivos fiscais era a idéia-mãe dos demais projetos.

Ocorre, no período, uma segmentação das duas vertentes das principais *lutas regionais*. As elites tradicionais reiteram suas lutas e reivindicações tradicionais, atualizadas no pólo alcoolquímico, e as autoridades políticas regionais centram na luta pelos *royalties* – cujo recebimento poderia ser intermediado pelos Governos locais – e pelo pólo petroquímico, deixando claro que as reivindicações mais próximas de uma territorialidade regional, ou seja, que representariam uma faixa maior da sociedade e dos municípios da região, diziam respeito aos benefícios que poderiam advir da nova

atividade produtiva regional, o petróleo, seja sob a forma de unidades produtivas concretas, caso do pólo, seja sob a forma de compensações financeiras, o que viria a constituir um verdadeiro fundo, como no caso dos *royalties*.

“Embora não se trate de notícia confirmada, um fato novo que concerne os trabalhos de sondagem realizados na Plataforma marítima de Campos, admite-se uma perspectiva arrepiante. Uma produção de 1 milhão de barris por dia. (...) **Com a finalidade de se preparar para a criação de indústrias petroquímicas na região de Campos, caso sejam confirmadas as potencialidades da plataforma marítima, o empresariado da região já cogita se reunir com o propósito de juntar forças para o grande empreendimento...**” (AN, 30/11/74, matéria de capa, título: “Perspectiva de 1 milhão de barris diários nas sondagens de nossa plataforma marítima”)

“...**somos abordados na rua porque o povo quer saber como o município vai lucrar com isso, se a nossa municipalidade vai ou não receber royalties.** Consideramos tudo isso irrelevante. Isto é, menos importante de que outras implicações naturais. Por exemplo, **eis o caso do gás** que passa despercebido do leigo mas que tem importância enorme em seu aproveitamento industrial e que depende menos dos governos de que da iniciativa privada, o que não quer dizer que se pode subestimar a atração governamental...**Mas a presença do gás, força de vanguarda do petróleo, abre perspectivas ilimitadas para o futuro dessa região. (...) Inclusive no parque industrial açucareiro, como combustível.** As usinas campistas, sempre queimaram bagaço de cana e com essa prática conseguem baratear os custos de sua produção ... Ocorre que o bagaço de cana é matéria prima das mais nobres para a fabricação do papel. Dependendo do futuro da viabilidade do aproveitamento do gás como combustível para a indústria do açúcar, **pode-se tornar operação perfeitamente rentável o abandono do bagaço de cana para vendê-lo como**

matéria-prima para celulose. Mas aí é que entra o caso da organização comunitária, desautorizando o emprego do verbo vender, porque seria o caso do próprio usineiro ou dos próprios usineiros se reunirem e implantarem uma fábrica de papel na região ... O petróleo, que segundo as últimas notícias, existe um volume muito maior do que supunham as previsões iniciais das mais otimistas- **louvado seja para o Brasil em primeiro lugar e para nós desta região**". (NA, 30/11/74, artigo assinado por Hervê Salgado Rodrigues, título: "Louvado ao rei petróleo")

A *abertura da região*, ao lado da perspectiva de uma nova fonte de recursos, alternativa à agroindústria açucareira e o reconhecimento do novo Prodenor, deram um impulso definitivo ao projeto de instauração da Região Noroeste Fluminense. Mesmo quando a luta pela aprovação do projeto dos *royalties* no Congresso, que beneficiava o Estado e os municípios da região, unificou momentaneamente as representações das administrações municipais de toda a região, a disposição para a separação se mantinha forte. Isto pode ser sentido em artigo assinado, na edição da Folha, 26 de novembro de 1983, já transcrito, aqui, Este artigo sintetiza os elementos acionados no discurso regionalista que tenta resistir ao enfraquecimento da sua capacidade de coesão dos interesses da sociedade e das administrações municipais. Reconhece a existência de *desconfiança* com relação a Campos, vinculada às suas *pretensões hegemônicas* no monopólio dos recursos atraídos em nome do *desenvolvimento regional*. Quando se fala em Campos, deve-se ter em mente *quem fala* por Campos, no caso as elites da agroindústria do açúcar e grandes fazendeiros pecuaristas.

A realidade comum que o discurso regionalista advoga é a da crise, que embora *particular*, afeta *indistintamente nosso sistema de produção, com reflexos em todos os demais setores*. Chama de *divisionista* a tentativa de formar uma *pseudo Região Noroeste*, embora acuse que a *culpa maior* recaí sobre as *representação política regional*, leia-se, o conjunto dos parlamentares eleitos pela região, conforme já apontamos aqui, por ser recorrente.

Nenhuma palavra sobre a *representação social regional*. Ou melhor, o autor assume o discurso dessa representação, que sempre culpou, nos momentos de revés, a *representação política regional*, ao passo que nos momentos de conquistas, creditam-nas às *lideranças regionais*, ou seja, a representação social marcadamente campista e

restrita, mesmo nas bases setoriais de origem, escondendo que outra parcela da culpa sempre foi parar nos *outros municípios* e nos *demais grupos sociais e nas demais representações*.

Finalmente, embora reconheça a centralidade, diferentemente de Campos, da questão da pecuária para esses municípios que falam em separação, retoma o que une a todos, ou seja, *um perfil econômico que se complementa*, e lista o *êxodo rural*, a *fragilidade da base econômica*, a *discriminação em favor da metrópole*, a *pobreza*, a *falta de assistência*, o *descaso com a infraestrutura* e o *esvaziamento econômico*, como componentes do *caderno comum de lamentações*. Evoca a *visão global desses problemas* e os *laços de fraternidade* para condenar *veementemente* a proposta separatista.

Tendo como pressuposto a irrefutabilidade da tese de que o setor açucareiro é o destino e vocação da região e de que a solução do problema regional está na permanente assistência a esse setor, suas relações com os problemas regionais só aparecem sob a forma das conseqüências do seu abandono por parte do Governo.

Denominamos esse um *momento de reiteração da proposta regionalista*, uma vez que, diante do seu visível e sensível enfraquecimento, parece tratar-se de um movimento de tentativa de reaglutinação das bases territoriais e sociais, para garantir a sobrevivência do padrão de *fechamento* que preserva a hegemonia produtiva e social das elites da cana, da pecuária e do açúcar, de Campos. Por ser um momento de reivindicação dos *royalties*, essa elites pensam estar diante de um movimento de recuperação da sua liderança, quando na verdade os *royalties*, por advirem de uma nova atividade, controlada, *de fora*, por interesses macro-sociais e macro-espaciais, nacionais e supra-nacionais, iguala a todos os municípios da região no pleito comum.

A implantação do complexo extrativista trouxe alguns impactos imediatos. Além do impacto na construção civil, as atividades beneficiaram, principalmente a força de trabalho dos técnicos de nível médio, formados pela ETFC-Escola Técnica Federal de Campos. O Sistema Petrobrás chegou a empregar diretamente cerca de 10.000 trabalhadores na década de 80. Até o início da década de 90, a grande maioria dos trabalhadores da Petrobrás residia em Campos. Nesse primeiro momento, Macaé não foi o principal beneficiário dos postos de trabalho que se abriram (Cruz, 1997).

Os grandes impactos positivos da implantação do complexo extrativista, nesse primeiro momento, consistiram no volume de capital fixo referente à implantação da logística operacional do Sistema; no volume de novos empregos gerados; e no volume

de comércio e serviços fomentados, particularmente no que se refere ao transporte, vestuário, mobiliário, alimentação e hospedagem.

Ao hospedar os técnicos especializados e de alta qualificação das firmas de fora da região, em grande parte estrangeiras, Macaé sofreu fortes impactos sobre o preço dos terrenos, das construções, dos imóveis e dos aluguéis, bem como da alimentação. Nessa primeira fase, houve um agravamento da urbanização precária e da periferização urbana de grande parte da população local.

Já em relação a Campos, em termos do mercado de trabalho polarizado historicamente pela agroindústria açucareira, o impacto foi pequeno sobre o grosso força de trabalho, dado o nível de desqualificação da mão de obra oriunda do setor. O diagnóstico do PECPM, sobre o perfil da ocupação da população de baixa renda de Campos, realizado em 1983, comparado com a atualização do mesmo diagnóstico, utilizando-se a mesma base e critérios, realizada em 1991, pela pesquisa *Perfil Sócio-Econômico das Famílias das Crianças e Adolescentes de Baixa Renda de Campos*,²² revela a reiteração de um mercado de trabalho dominado pelo biscate da maioria da PEA, ou seja, da reserva de FT da agroindústria açucareira, alternando sua ocupação entre a cana, de forma cada vez mais intermitente, e outros biscates de baixíssima remuneração e alta precarização.

Paralelamente, a abertura democrática do país e a *abertura do projeto regionalista do NF* ensejaram uma animada movimentação política em torno da constituição de novos blocos de poder, com a entrada de novos grupos na disputa eleitoral. Uma de suas faces foi o movimento, intensificado após o pacto municipalista da Constituição de 88, de constituição de novos municípios, um fenômeno típico nesse período de abertura democrática, em que se retomam as eleições diretas para o executivo do conjunto dos municípios e estados brasileiros.

No NF, tal movimento se mostrou mais intenso na porção historicamente *excluída*, o Noroeste. Voltando ao quadro 1, entre 1970 a 1985 a região se manteve com 14 municípios; de então até o Censo de 2000, são constituídos 8 novos municípios, por desmembramentos dos já existentes, já agora espalhados pelas duas regiões, sendo que a porção Norte, passou de 5 para 9 municípios, e a porção Noroeste, que compreendia 9 municípios em 70, passou a contar com 13 em 2000. O maior fracionamento relativo deu-se, justamente, no município de Macaé, na década de 90, como expressão da

²² O diagnóstico do PECPM foi analisado por Cruz, em 1987 (op. cit.) e comparado com a pesquisa de 91, em 1992 (Cruz, op. cit.)

disputa pelo controle de parcelas dos benefícios diretos do petróleo pelas municipalidades, além dos *royalties*, que começaram a ser pagos aos municípios em 1987.

Como se vê, sem dúvida a municipalização da gestão de uma série de atividades da esfera pública de governo e, no caso do NF, o ingresso de *royalties*, mais forte nos municípios do entorno de Campos e Macaé, foram estimuladores da constituição de novas unidades político-administrativas locais, novas unidades arrecadoras e gestoras da nova fonte estratégica de recursos, agora em mãos das Prefeituras – os *royalties*.

Do ponto de vista das disputas territoriais e sociais em torno do controle dos novos recursos estratégicos, com a implantação do Sistema Petrobrás e o ingresso dos *royalties* nos orçamentos municipais, houve uma intensa disputa em dois campos, principalmente: entre as elites agropecuárias tradicionais e outros segmentos sociais e setores econômicos, contrapondo projetos, em que as primeiras privilegiavam o uso do gás para a implantação de um complexo álcool-químico, e os segundos, em torno de um complexo petroquímico; e entre os municípios de Campos e Macaé, pela sede do imenso volume de capital fixo mobilizado para o exercício da atividade.

Os *royalties* começaram a ser pagos às Prefeituras em maio de 1987. Houve uma frustração geral, pois não corresponderam ao anunciado. A disputa nacional por fatias acabou por pulverizar esse recurso. Mesmo assim, representava, juntamente com os demais recursos proporcionados pela nova Constituição, um substancial acréscimo aos orçamentos locais

“Campos viveu ontem uma nova frustração, a notícia de que, ao invés de 67 milhões de cruzados, vai receber pouco mais de 40 milhões de cruzados de recursos relativos aos *royalties* de petróleo e gás que produziu no ano passado. Por determinação do Conselho Nacional de Petróleo, junto ao departamento financeiro da Petrobrás, foram revistos alguns itens que decretam, e destas revisão praticamente todos os municípios que tem direito a bonificação tiveram reduzidos os seus percentuais... foi ainda informado que Macaé detinha a maior fonte de recursos, também vai receber bem menos do que estava esperando, já que dos 84 milhões de cruzados só lhe vai ser dirigido em cota 62 milhões de cruzados... Ao ser informado da notícia, o prefeito José Carlos

Barbosa esboçou um novo desabafo de frustração e mais uma vez dizendo não entender que critérios foram esses que desde o início penalizaram Campos..” (FM, 15 de Maio de 1987. Reportagem “CN reduz cota dos *royalties* de Campos”)

“A Petrobrás pagou ontem diretamente aos Estados e municípios o valor de ... correspondente à indenizações da produção de petróleo que está na plataforma continental. As verbas são devidas por quatro parcelas trimestrais do ano passado. Deste total, 43% se destina ao Rio de Janeiro” (FM, 30/06/87. Reportagem de capa: “Royalties do petróleo pagos pela Petrobrás aos municípios”)

O importante a extrair dessa conjuntura é o fenômeno do deslocamento sofrido pelo projeto das elites tradicionais do centro da discussão sobre as perspectivas de desenvolvimento do NF, abalado pelos fatores aqui expostos. No plano simbólico, particularmente, a contraposição do petróleo – matéria-prima de todo o arcabouço do que é conhecido como indústria moderna – à cana e ao açúcar, cada vez mais associados ao atraso, à pobreza, à concentração e ao monopólio, à incompetência, à ineficiência, à dominação e à exploração, é extremamente favorável ao primeiro, como *fonte do novo*, pelo seu maior valor estratégico e material; enfim, pelas possibilidades de, tal como se veiculava na imprensa regional, *promover a redenção da região, finalmente*. Sofria, igualmente, de maniqueísmo, a visão que associava o que era negativo na sócio-economia regional à tradição açucareira, e positivo ao que podia ser vislumbrado a partir da nova riqueza regional.

Ao final de 88, ocorrem eleições municipais, já na conjuntura de redemocratização. Um conjunto de fatores nacionais articulam-se aos elementos regionais para produzir significativas mudanças sociais e políticas, refletindo as transformações econômicas aqui apontadas, no centro das quais estavam o declínio da agroindústria e a consolidação do denominado *sistema Petrobrás*. Além do mais, descortinava-se uma era de maior participação dos municípios na execução de políticas públicas e na intermediação das verbas estaduais e federais, dentro da perspectiva do *novo municipalismo* criado pela constituição de 88.

“O município de Campos pode ter orçamento de 15 bilhões de cruzados para 1989 a partir da Reforma Tributária estabelecida pela nova Constituição, promulgada no dia 05 último. No orçamento enviado dia 26 de setembro à Câmara Municipal pelo Prefeito José Carlos Vieira Barbosa, a previsão de receita e despesa da administração pública municipal para o ano que vem era de 7,8 bilhões de cruzados... O próximo prefeito, que toma posse no dia primeiro de janeiro, já terá à sua disposição recursos além dos que foram previstos para gastos... agora os vereadores têm poderes, pela nova Carta, para legislarem sobre matérias que impliquem em gastos públicos...”(FM, 07/10/88. Reportagem: “Constituição dobra orçamento de Campos”)

“A União está repassando para Estados, Territórios, Municípios e Distrito Federal, 207 bilhões de cruzados provenientes do Fundo de Participação dos Estados e Municípios. Para o governo do Estado do Rio de Janeiro, correspondente a importância de cr\$ 3.273.477.246,82. Campos recebe a terceira maior dotação de recursos entre os municípios do Estado com a importância de cr\$ 115.585.234,91 para os cofres da Prefeitura...” (FM, 30/11/88. Reportagem: “Fundo de Participação dá cr\$ 115 milhões a Campos”)

Os segmentos porta-vozes da *diversificação* enquanto *superação histórica* da cana e do açúcar, da exploração e do autoritarismo, rearticulam o discurso do desenvolvimento centrando-o na superação da monocultura, no deslocamento das elites açucareiras do poder, na defesa dos interesses dos municípios tradicionalmente aliados por essa elites e na elaboração de políticas sociais. Formando uma frente com o nome de Muda Campos, com 9 partidos políticos, com um programa baseado nas propostas do PECPM e aglutinando o conjunto dos segmentos urbanos, principalmente, uma proposta que se apresenta como de esquerda, brandindo o social e o democrático como centro do discurso, chega ao poder em Campos e contagia toda a região, ou regiões.

3.7 Dinâmica do desenvolvimento regional no período 70-90

Observando-se a dinâmica da PEA nas décadas de 70 e 80 (tabs. 21 e 22), na região, com destaque para o seu comportamento nos municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé (tabs. 22A e 22B), alguns aspectos chamam à atenção nas tabelas sobre distribuição na ocupação da PEA.

Tabela 21. População Economicamente Ativa

	Setor de Atividade	Brasil	Estado do Rio de Janeiro	Norte Fluminense	Noroeste Fluminense	Camp os	Macaé
1970	Agropecuária, extr. vegetal e pesca	27.153.190	241.229	58.001	39.436	32.078	6.778
	Atividades industriais	11.115.139	387.405	21.679	7.148	14.001	3.085
	Atividades sociais	2.275.662	91.815	8.877	5.018	6.253	1.534
	Comércio de mercadorias	4.932.452	137.143	12.142	3.947	9.198	1.474
	Prestação de serviços	5.457.616	233.996	16.999	8.872	12.671	2.651
	Transporte, comunicações	3.106.275	101.218	6.495	2.010	4.637	1.330
	Adm. Pública	2.672.623	92.187	4.907	1.576	3.278	946
	Outras atividades	2.309.947	95.524	6.650	2.185	5.048	903
	Setor de Atividade	Brasil	Estado do Rio de Janeiro	Norte Fluminense	Noroeste Fluminense	Camp os	Macaé
1980	Agropecuária, extr. vegetal e pesca	13.109.415	195.580	46.903	29.981	25.435	5.473
	Atividades industriais	665.285	76.859	4.104	1.452	2.101	1.549
	Atividades sociais	3.044.909	431.481	16.223	8.605	11.535	2.337
	Comércio de mercadorias	4.111.307	489.406	17.692	5.977	13.249	2.559
	Prestação de serviços	7.089.709	1.061.046	31.226	14.426	22.668	4.809
	Transporte, comunicações	1.815.541	290.070	8.283	2.715	6.068	1.375
	Adm. Pública	1.812.152	289.234	6.680	2.738	4.499	1.175
	Ind. De transformação	6.858.598	764.319	22.044	5.522	16.017	2.653
	Ind. De construção	3.151.094	399.979	15.548	6.442	9.916	2.684
	Outras atividades	1.255.815	194.678	3.118	1.516	2.112	529

Setor de Atividade	Brasil	Estado do Rio de Janeiro	Norte Fluminense	Noroeste Fluminense	Campos	Macaé
Agropecuária, extr. Vegetal e pesca		183.530	39.992	29.360	20.211	4.558
1 Comércio,ativ. auxiliares		598.877	28.238	11.096	20.232	4.550
9 Prestação de serviços		903.347	47.736	21.883	31.616	9.929
9 Transporte,comunicações		267.916	10.725	3.100	7.015	2.205
1 Administrativa		843.763	9.378	5.240	5.553	1.868
Ind. De transformação e construção civil		1.099.258	40.817	17.595	27.026	6.789
Outras ocupações		311.890				

Fonte: IBGE, CIDE

Tabela 22. Distribuição da PEA por grupos de ocupações. Campos e Macaé

A. CAMPOS

Grupo de ocupações	1970 (%)	1980 (%)	1991 (%)
Agropecuária,extrat.vegetal,pesca	36,8	22,3	15,1
Prestação de Serviços	14,5	19,9	23,7
Comércio	10,5	11,6	15,1
Transporte e Comunicação	5,3	5,3	5,2
Administração	3,7	3,9	4,1
Indústria de Transformação e Construção Civil	16,1	24,6	20,2
Outras atividades (ocupações não declaradas)			

	5,7	1,8	16,1
--	-----	-----	------

Fonte: IBGE, CIDE

Grupo de ocupações-Macaé	1970 (%)	1980 (%)	1991 (%)
Agropecuária, extrativismo vegetal, pesca	36,2	21,7	11,5
Prestação de Serviços	14,1	19,1	25,1
Comércio	7,8	10,1	11,5
Transporte e Comunicação	7,1	5,4	5,5
Administração	5,1	4,6	4,7
Indústria de Transformação e Construção Civil	16,4	27,3	17,2
Outras atividades (ocupações não declaradas)	4,8	2,1	24,2

Fonte: IBGE, CIDE

Observa-se uma *queda acentuada* e contínua da PEA no *setor primário*, nas duas décadas, em ambos os municípios, sendo maior em Macaé. O *crescimento acentuado* da ocupação nos *serviços* também se dá de forma contínua no mesmo período, em ambos os municípios, sendo, também, maior em Macaé. Embora de forma menos acentuada, o *crescimento* da ocupação no *comércio* também se dá de forma contínua, nos dois municípios, sendo, novamente, maior em Macaé. Após um crescimento vertiginoso na década de 70 (maior em Macaé), a ocupação na indústria cai sensivelmente na década de 80 (mais acentuadamente em Macaé). O comportamento dos números do grupo *outras atividades...* sugere algumas relações entre o comportamento dos indicadores aqui destacados.

É preciso buscar algumas explicações para o comportamento dos números dessas tabelas. A dinâmica econômica geral traz algumas pistas. O crescimento do emprego na indústria reflete a implantação do complexo extrativista mineral, do

petróleo, pois não houve industrialização no período, tendo ocorrido retração e extinção de alguns segmentos industriais tradicionais, como já foi aqui apontado.

Apesar da logística do complexo petrolífero estar concentrada em Macaé, a mão de obra provém, majoritariamente de Campos, que possuía, quando da instalação do complexo, escolas técnicas federal, estadual, além das instituições do Sistema “S”. Uma parte vem de Macaé e outra de várias partes do país, principalmente a mais especializada. O boom do emprego no setor, na década de 80, começou com o emprego direto na Petrobrás e terminou, da segunda metade da década 80 para o início da década de 90, com um processo de reestruturação e modernização tecnológica na Petrobrás, que ampliou a terceirização e a sub-contratação de força de trabalho, cada vez mais acentuadas, e a redução do emprego direto na Petrobrás, a partir de então. O alto custo dos terrenos e aluguéis em Macaé faz com que, até hoje, grande parte da mão-de-obra de nível técnico resida em Campos e outros municípios vizinhos de Macaé.

Ao mesmo tempo, como o complexo se restringiu ao extrativismo, não incorporando no território nenhuma etapa de beneficiamento, a partir de um certo momento, é no setor de serviços, e por conseqüência, do comércio, que se dá de forma mais acentuada o crescimento do emprego, à medida em que a produção de petróleo e gás, cada vez mais tecnificada, aumenta.

Esse conjunto de ocorrências explica, talvez, não só a redução do percentual ocupado na indústria, em 91, como também o aumento vertiginoso do percentual alocado em “outras atividades”. Estas podem se tratar de novas atividades não nitidamente classificáveis na segmentação proposta pelo IBGE, e que estariam ligadas aos serviços à extração do petróleo. Mas, pode indicar também problemas de registro de informação por ocasião da coleta, no Censo de 91, oficialmente reconhecido pelo IBGE.

Por fim, a queda no setor primário expressa o saldo do processo de modernização da agroindústria sucroalcooleira na região, já amplamente analisado nessa seção. A não-ocorrência da industrialização na região, a não ser no segmento petrolífero, acima registrado, pressiona o emprego nos setores de comércio e serviços.

No entanto, as pesquisas apontam para uma intensa diferenciação desse processo, entre os municípios da região.

Apesar de fornecer uma parcela significativa dos trabalhadores do complexo petrolífero, o município de Campos tem como aspecto central do seu mercado de

trabalho, o desemprego e o sub-emprego da imensa parcela da força de trabalho, altamente *desqualificada* para as novas atividades econômicas regionais da agroindústria *deserdada* pela modernização e pelo enxugamento relativo do setor. A dinâmica do mercado de trabalho de Campos está dominada pela clandestinidade, ou informalidade, de grande parcela da sua força de trabalho, que vive de biscates e mora em favelas e loteamento clandestinos. Os dados sobre o crescimento das favelas (tab. 23) reforçam essa leitura. As pesquisas de 85 e 91, mais os dados de renda dos mapas da fome, do IPEA/FGV, confirmam isso.

Tabela 23. Favelas. Campos dos Goytacazes

Anos	Quantidade de favelas	População
1980	4	1.510
1983	23	16.257
1991	30	18.216
1996	32	20.977
2000*	32	16.876

Fonte: PECPM, IBGE, NEED. *A Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes admite um número maior de favelas, em 2000.

Portanto, o crescimento da ocupação no segmento do comércio e serviços, em Campos, se dá, predominantemente, pelo caminho das atividades de baixa qualificação e alta precarização, em termos de vínculos, condições de trabalho e renda. O trabalho na cana, no emprego doméstico e nos serviços de baixa remuneração, como biscate, na condição de autônomos, sem vínculos, domina o mercado de trabalho de Campos (Cruz, op. cit.).

Já no município de Macaé, o mercado de trabalho é polarizado pelo emprego no Sistema Petrobrás, com níveis relativamente mais elevados de oficialização do vínculo, de salário e de qualificação das ocupações, hoje predominantemente terceirizadas, embora existam elevados índices de precarização nas condições de trabalho e moradia nesse segmento.²³

O outro fato importante do período é o início, no final da década de 70, da fruticultura como lavoura para o mercado *in natura* e de sucos, que, em meados da década de 80, fez com que a porção ocidental do município de município de São João

²³ Segundo informação do Sindicato dos Petroleiros do Norte Fluminense

da Barra, conhecida como *sertão*, se tornasse um dos maiores produtores de maracujá do país, cultivado nas antigas áreas de mandioca e cana de açúcar. O processo foi tão intenso que levou a um movimento bem sucedido de emancipação dessa área, surgindo o município de S.Francisco do Itabapoana (Cruz, 1991). Na década de 90, cresce também a produção de abacaxi e côco, com destaque para esse último no recém-criado município de Quissamã, emancipado de Macaé, cujos dados aparecerão no capítulo 3 (tab.24).

Tabela 24. Produção de frutas - NF*

		Maracujá (t)	Abacaxi (cento)
1980	Produção	-	20.760
	No. de estab.	-	-
	Área	-	-
1983	Produção	900	-
	No. de estab.	37	-
	Área	45	-
1987	Produção	-	44.100
	No. de estab.	-	-
	Área	-	-
1990	Produção	23.350	-
	No. de estab.	900	-
	Área	1.550	-

(Cruz, 1991, IBGE) *Refere-se à *região do sertão*, porção ocidental, ou situado à margem esquerda do rio Paraíba do Sul, do município de S. João da Barra, onde se concentrava a produção.

3.8 O caso do Noroeste Fluminense

Como já foi assinalado, ao final da década de 80, o Noroeste é instaurado oficialmente como região, processo decorrente da luta dos segmentos sociais regionais

contra o processo de deslocamento e exclusão que sofreu, com relação ao projeto regionalista das *elites açucareiras de Campos*. Constata-se o agravamento do seu processo de esvaziamento, desencadeado pelo desmonte da sua economia cafeeira, nos anos 50/60 (tab. 25). O Noroeste, além de não ter se beneficiado da modernização da economia sucroalcooleira, foi penalizado pelo bloqueio de acesso a recursos direcionados especificamente para o seu território. Como consequência do *fechamento* da região, as *elites campistas* se apropriaram dos recursos, em nome, muitas vezes, do *problema de desenvolvimento, no qual o noroeste era usado como exemplo e argumento para obtenção de recursos subsidiados*, embora deles não tivesse usufruído.

Apesar do Noroeste constituir uma das principais bacias leiteiras do ERJ, chegando, na década de 80 a contribuir com cerca de $\frac{1}{4}$ do total da produção estadual (Cruz, 1997), apresenta declínio ao final da década de 80 (tab. 26), consequência da estrutura de pequenas unidades de baixo índice técnico e de baixos rendimentos, além de ser uma atividade sem peso no emprego (Grabois, 1996).

Tabela 25. Café - Noroeste Fluminense

Ano	Produção (t)	Área (ha)
1920	39.547	90.654
1940	18.569	—
1950	32.640	48.811
1960	13.936	35.469
1970	4.598	7.521
1985	10.354	10.934

Fonte: Grabois

Tabela 26. Leite - Noroeste Fluminense

Ano	Quantidade (mil litros)
1920	1.993,83

1940	11.001,20
1950	14.641,60
1960	26.659,70
1970	60.140
1980	106.724
1985	88.661

Fonte: Grabois

Petróleo, Gás, *Royalties* e Participações especiais

A década de 80 foi marcada pelo *boom* da produção de petróleo e gás na região. Os gráficos abaixo ilustram o vertiginoso aumento da produção de petróleo e gás da Bacia de Campos, do seu início até fins da década de 80.

3.9. Síntese analítica das décadas de 70 e 80

A expansão e modernização do setor agropecuário e da agroindústria sucroalcooleira na região NF seguiram um padrão periférico, subordinado à dinâmica da acumulação nacional do setor. Sua dinâmica regional, no entanto, foi comandada pelas elites agropecuárias e agroindustriais, lideradas por uma parcela da elite açucareira. Essas *lideranças regionais* implementaram uma estratégia de ação regionalista, pela qual lograram monopolizar a definição e a representação dos *interesses* regionais. Tal estratégia envolvia alianças com setores da imprensa, técnicos e políticos locais, por um lado, e aliança com a burocracia, os técnicos e os políticos das instâncias supra-escalares de poder. Com isso, lograram fortalecer a idéia de uma identidade regional materializada na Região Norte Fluminense, oficializada na década de 70, de quem se tornaram *os porta-vozes reconhecidos*. Essa estratégia possibilitou o *fechamento da região*, através do controle do uso dos recursos disponibilizados pelo projeto modernizador setorial. O território herdado favoreceu a construção dessa hegemonia. Ao monopolizar a representação e os recursos buscavam controlar as condições de reprodução do sub-espço do NF sob a *ordem, estrutura e dinâmicas sócio-econômicas e sócio-políticas tradicionais*, configuradas num padrão de desenvolvimento.

Tal estratégia implicou na *escolha* pela integração na modernização pela sua face conservadora, tutelada, patrimonialista e corporativista. Essa dimensão era *mascarada* pela elaboração de um *projeto de desenvolvimento do NF*, coordenado pela Fundenor, que alimentou o caráter territorial amplo do discurso regionalista das elites açucareiras *campista*. Tratava-se de calar o discurso *diversificador*, apropriando-se dele e subordinando-o ao projeto setorial. O processo de *fechamento* foi sempre limitado, contraditório e conflituoso, pelo caráter territorial e socialmente restrito.

Apesar da modernização por que passou e dos recursos que recebeu, a agroindústria açucareira do NF terminou o ciclo do Proalcool mais centralizada espacialmente, no município de Campos, sem dar o salto, na cadeia produtiva e na ocupação do mercado de açúcar refinado. Ao contrário, perdeu terreno no mercado regional e nacional e suas unidades industriais foram absorvidas pelo capital de outras regiões. Enquanto pólo econômico, teve reduzido seus ramos a montante e a jusante. Desapareceram, praticamente, o complexo metal-mecânico fornecedor de equipamentos para a lavoura, indústria e transporte, por um lado; e, por outro, a indústria de produtos alimentícios e de bebidas derivados da cana e do açúcar, como o melado, a aguardente e os doces. Seguindo o padrão nacional, a expansão do setor na região destruiu culturas e atividades econômicas tradicionais em diversos municípios, agravando a polarização econômica e espacial no NF

Com isso, o mercado de trabalho regional se restringiu, econômica e espacialmente, agravado pela realização do ciclo de proletarização do trabalhador do campo, na região, o que aprofundou sua precarização. O mercado de trabalho sazonal se tornou um mercado dominado pelo biscate, alternado com o trabalho na cana.

Ao final do ciclo de modernização, o sentimento de esvaziamento e estagnação econômica regional foi reforçado e agravado, principalmente na porção noroeste da região, nunca recuperada do fim do ciclo do café, nunca integrada no ciclo de modernização da cana e prejudicada pela polarização da *região açucareira de Campos*, no período de modernização. O problema do trabalhador rural, do mercado de trabalho e da pobreza colocaram a *questão social* no centro do problema regional.

O problema do desenvolvimento do NF foi agravado, ainda, pelo fim do ciclo desenvolvimentista, ao mesmo tempo modernizador e conservador, da Ditadura Militar, sob cuja tutela o *projeto regionalista das elites açucareiras* havia logrado êxito, do ponto de vista da reprodução das condições que proporcionaram o seu controle e monopólio dos recursos herdados e atraídos no período. Entra-se numa conjuntura de

crise do financiamento e da intervenção da União no desenvolvimento brasileiro. O fim do regime ditatorial seca a fonte dos recursos que financiaram o *fechamento da região* e do prestígio que sustentou a autoridade e legitimidade das elites açucareiras **campistas** enquanto *lideranças representantes dos interesses regionais*. Finda o pacto que sustentou o processo de reprodução do padrão de desenvolvimento do NF.

O padrão de dominação e de desenvolvimento regional, hegemônico pelas elites açucareiras, faz emergir a questão social do NF como a questão das relações de trabalho no campo, da precarização do mercado de trabalho, da pobreza e da exclusão social. Houve reações e lutas sociais de enfrentamento da questão social. A expressão material e simbólica desse momento de *abertura* da região, de explosão da questão social e do declínio do poder das elites açucareiras, é a desapropriação das terras da Usina Novo Horizonte, no início do Governo Sarney, e sua destinação para a Reforma Agrária, em benefício dos trabalhadores da Usina, credores de salários e direitos trabalhistas não pagos. Outras expressões materiais e simbólicas desse processo são a implantação do PECPM e a profunda mudança de rumo do PRODENOR, que havia sido o símbolo do projeto de desenvolvimento das elites açucareiras.

Com a *abertura* da região e o fracasso da *promessa de desenvolvimento* do projeto NF, o discurso diversificador se fortalece. Novas atividades, iniciadas desde a década de 70, ganham expressão na década de 80, como a fruticultura e alguns serviços urbanos. O início da exploração do petróleo reacende antigas e fomenta novas disputas territoriais, políticas e sociais. Antigas e novas identidades se fortalecem. A região se fragmenta na *região Noroeste, da pecuária leiteira*, oficializada em 87; na *região sucroalcooleira*, remanescente do processo modernizador; e na *região do petróleo*, que gera um novo pólo, o município de Macaé.

Com a Constituição de 88 e o novo *pacto federativo*, os municípios ganham centralidade na intermediação de recursos e na execução de políticas públicas. Há um aumento significativo no repasse dos recursos às administrações locais, bem como um aumento do seu protagonismo na execução de políticas públicas, particularmente no campo dos novos direitos sociais. No NF, a esses recursos somam-se os *royalties*, que começam a ser repassados às Prefeituras no início de 1987. Desencadeia-se nova disputa, com a entrada em cena de novos atores territoriais no jogo de interesses sociais e o estabelecimento de novos pactos de poder na região.

Ocorre, num primeiro momento, uma disputa pela localização dos recursos de capital fixo, ligados às instalações para a extração do petróleo e pela implantação do

setor industrial de beneficiamento e de derivados do petróleo e gás. Nela, as elites açucareiras, tentam recuperar terreno, focando a aplicação de recursos num pólo alcoolquímico e na irrigação. Ao final, os recursos financeiros se concentram nos *royalties*.

Embora mantendo suas características de economia periférica, pouco dinâmica e *atrasada técnica e empresarialmente*, a região passa por nova diversificação na sua economia, embora sem grandes impactos na estrutura e na dinâmica regionais do emprego e da renda, com exceção do impacto localizado do Sistema Petrobrás, limitado pelo fato de ser disputado pela mão de obra de todas as partes do país.

Finalmente reconhecida e instaurada oficialmente, a Região Noroeste Fluminense entra na disputa pelos recursos da economia do petróleo, particularmente pelos *royalties*. No outro extremo da região, o município de Macaé desponta como pólo petrolífero do NF. Aprofundam-se as diferenciações e polarizações internas à região. No pólo de Campos, reiteram-se antigas reivindicações regionalistas, como a extensão dos incentivos fiscais à região. Predomina a concepção de um desenvolvimento tutelado pelo Estado.

Capítulo 4. CONCENTRAÇÃO E POLARIZAÇÃO: A REPRODUÇÃO DAS DESIGUALDADES NO NF

A redemocratização do país se deu, em meados da década de 80, em meio a um profundo, complexo e diversificado debate, em que as várias instâncias da vida nacional estavam em questão. A pressão por mudanças vinha de todas as direções e sentidos, abarcando todas as esferas da vida nacional, os diversos grupos, segmentos e classes sociais e os diversos espaços sub-nacionais.

No NF, o processo favoreceu o rebalanceamento das relações de forças locais, estimulando novos arranjos de poder e novos padrões de relações entre forças internas aos espaços sub-regionais e as diversas escalas de poder. Forças e grupos sociais historicamente silenciados na mídia e nos arranjos de poder passaram a se movimentar com ímpeto e a questão social ligada à dinâmica da economia açucareira ocupou o centro da cena.

Passaram a ser externadas, publicizadas com veemência, as diversas visões sobre o passado, o presente e o futuro da região. Novos diagnósticos e prospecções, a partir do

ponto de vista dos diferentes grupos sociais; lutas urbanas, sociais e classistas e seus porta-vozes passaram a dividir o centro do palco com os porta-vozes tradicionais. Por sua vez, esses grupos entraram na disputa pelos recursos advindos com a exploração do petróleo. Em comum, o discurso sempre evocativo dos interesses regionais, pretendendo-se cada qual detentor do direito de enuncia-los. Em jogo, agora, principalmente, os *royalties* do petróleo, como o que se prenunciava ser o principal recurso para o desenvolvimento regional.

Os *royalties* passam a ser absorvidos no discurso geral da busca de uma saída ou da *redenção* da região, esta última uma expressão recorrente na mídia local. Em meados da década, quando o projeto de concessão dos *royalties*, de 1985, que repassa recursos diretamente ao estado e municípios, é aprovado na Câmara e por Comissão Técnica do Senado, há um debate em torno da alternativa de um Fundo de Participação de Desenvolvimento, proposto pelo Governo Federal, e gerido por representantes de vários ministérios.

Os interesses dos grupos tradicionais aglutinam-se em torno das compensações sob a forma de um fundo, e os interesses de outros grupos, mais difusos e amplos, abarcando os grupos sociais tradicionalmente silenciados e alijados da mídia, assim como os demais municípios da região, formam um campo majoritário, que busca resgatar dos grupos dominantes tradicionais os mecanismos de controle dos recursos públicos para a região, voltando-se para a fórmula da concessão de *royalties*.

A opinião veiculada como majoritária na imprensa local, a favor do projeto de concessão de *royalties* diretamente ao estado e municípios, defendia a autonomia dos municípios da região em definir suas prioridades e gerir a aplicação dos recursos, denunciando o projeto do Governo Federal como de retomada do controle e da centralização do poder sobre a região, uma forma de tutela, conforme artigo de um representante dos *novos interesses*, que advoga a ampliação da participação local e social nas decisões sobre o *desenvolvimento regional*.

Considerava-se que o arranjo centralizado favoreceria os grupos sociais locais com trânsito e prestígio junto ao poder autoritário vigente, configurando uma fórmula autoritária. Os setores *progressistas* viam nos *royalties*, repassados aos municípios, a possibilidade de ruptura com o padrão tradicional de ação regionalista. Via-se uma chance de quebrar o monopólio e o monolitismo econômico, social e político tradicionais. Acreditavam que seriam capazes de ter maior influência junto ao poder municipal. Buscava-se romper com o jogo de poder que favorecia as elites tradicionais

“Nós outros queríamos os *royalties* para os 15 municípios que compõem a região, mas não dessa forma. Pleiteávamos ... mediante lei que percorresse todos os trâmites legais, no Congresso Nacional ... que fossem destinados ao Governo Estadual e aos Governos Municipais, para serem aplicados de forma a atender às necessidades das camadas mais carentes da população, em projetos de indiscutível interesse social. **A criação de um Fundo de participação, integrado por representantes dos ministérios ... não passa de uma manobra escusa que permitirá a um grupo pequeno e poderoso, não só manter, como também ampliar o seu controle sobre a região** ... Se, por um lado, o tal fundo ... vai concentrar na região os 5% do valor correspondente ao petróleo produzido no Norte Fluminense ... por outro, há que se ficar alerta contra as distorções e aos perigos que ele representa ... é inadmissível que o Fundo não conte com a participação de representantes do governo estadual e dos governos municipais interessados ... que fique a advertência: **os recursos só serão repassados pelo fundo aos governos municipais por intermédio ou com o beneplácito do cacique do grupo favorecido com a sua criação. Isso, na hipótese de serem repassados, já que podem ser liberados diretamente para os integrantes do grupo, empresários estreitamente ligados à área federal. Assim, o que é direito nosso, passará a ser favor do Governo Federal e de seus porta-vozes na região,** ao mesmo tempo que permitirá a alguns políticos com práticas esclerosadas auferirem dividendos econômicos e eleitorais. **Tudo isso reforçará mais ainda a dependência e o paternalismo que secularmente vigoram entre nós ... afinal, a criação do Fundo representa a redenção deles e não da comunidade toda, muito menos a das camadas mais pobres** ... Se o Ministro Mário Andreazza se tornar presidente, então, nem se fala. **As lideranças autênticas** podem perder as esperanças de mudar qualquer coisa

... um vereador de Sto. Antonio de Pádua²⁴ declarou que os representantes dos municípios do NF não banhados pelo mar corriam o risco de bancarem soldados, estropiando-se na luta para os generais ilesos receberem as condecorações. **Os generais, no caso, eram os municípios de Campos, Macaé e São João da Barra ... os soldados serão todos aqueles que se empenharam com idealismo e com honestidade na luta pelos nossos direitos, pelo enfraquecimento do paternalismo, pelo fim do caciquismo, e por melhores condições de vida do nosso povo. Soldados são todos aqueles que não mais admitem ver o NF transformado em feudo de uma minoria privilegiada. Os generais serão todos aqueles que vão lucrar com o Fundo.**” (FM, 02/02/84, artigo assinado: “O golpe dos *royalties*”)

O ponto de vista *não oficial*, ou *não tradicional*, aparece aí sintetizando nos seus elementos constituintes mais importantes. Primeiramente, exorta a prioridade para o *conjunto* dos municípios e da sociedade da região, destacando a prioridade para as *camadas mais pobres* da população. O benefício da população mais pobre e dos demais municípios que apareciam subentendidos, como reflexo ou derivação mecânica da prioridade para o setor dominante, no discurso oficial, aparece aqui como foco dos investimentos e motor do desenvolvimento.

A forma dominante tradicional de articulação de escalas de poder como instrumento de construção da região e de encaminhamento do interesses regionais é aqui denunciado como *manobra escusa que permitirá a um grupo pequeno e poderoso, não só manter, como também ampliar o seu controle sobre a região*, ou seja, o regionalismo tradicional é revelado na sua estreiteza, corporativismo e elitismo.

Finalmente, uma outra formulação regionalista se anuncia partindo da crítica à criação do Fundo como a reiteração de um instrumento que contribui para reproduzir *a dependência e o paternalismo que secularmente vigoram entre nós*, e apontando para a luta *pelos nossos direitos, pelo enfraquecimento do paternalismo, pelo fim do caciquismo, e por melhores condições de vida do nosso povo*, anunciando-se como

²⁴ município do extremo norte, do grupo dissidente da região NF.

soldados, e autodefinindo-se: *soldados são todos aqueles que não mais admitem ver o NF transformado em feudo de uma minoria privilegiada.*

Um exemplo do deslocamento radical da legitimidade dos porta-vozes dos interesses regionais é a referência às antigas elites, no mesmo espaço da imprensa, como “cacique do grupo favorecido” e “empresários estreitamente ligados à área federal”, em tom pejorativo; assim como a referência aos beneficiários dos recursos públicos como “feudo de uma minoria privilegiada”. Ao mesmo tempo, exalta as novas “lideranças autênticas” e clama “pelo fim do caciquismo”.

Tal debate pode ser considerado uma evidência das mudanças em curso na região. Quebra gradativa do monolitismo da representação regional e esfacelamento da base territorial e social abarcada no discurso e na região por ele instituída. Fortalecem-se as vozes dos grupos sociais silenciados e dos municípios alijados. O enfrentamento das formas anteriores tem nos *royalties* seu campo de disputa privilegiado.

Nesse processo se apresentam formas históricas de articulação de poderes, que articulam elites locais e autoridades federais; e formas atualizadas, que buscam vincular administrações locais, um ente público de representação dos interesses gerais e regionais, e autoridades estaduais e federais.

Nessa proposta, passa-se da intermediação e mediação de oligarquias regionais para as dos poderes sub-nacionais e locais. Ao mesmo tempo, reforça-se o caráter de fundo público dos recursos federais, legitimado pela sua origem enquanto recurso natural da região, cuja exploração caracteriza uma invasão ou um aproveitamento da riqueza de outrem.

Nessa mudança, portanto, estão em jogo a natureza e a qualidade dos recursos vitais para o desenvolvimento regional. Estes deixam de ser os antigos recursos setoriais produtivos, inerentes a uma atividade regulada pelo Estado, concedidos a grupos privados privilegiados, membros de frações de capital, que monopolizam seus benefícios, para se transformarem em fundos públicos, em recursos públicos oriundos do direito territorial ao ressarcimento pela exploração de um recurso natural, repassado a uma entidade pública, a administração municipal, como instrumento de atendimento aos interesses gerais, sociais e territoriais.

O movimento pelos *royalties* não tem a hegemonia dos grupos tradicionais, pelo contrário, une setores progressistas da imprensa, setores não privilegiados da economia e da sociedade, e municípios alijados pelo arranjo econômico e político tradicional.

Há, nesse plano, uma luta pela apropriação do Norte Fluminense, enquanto base de referência para a reivindicação de tratamento diferenciado por parte do Governo Federal. Capitaneada por novos atores, com novos interesses e novas estratégias, novos móveis e novas prioridades.

No entanto, na mídia, fica claro que a questão da recuperação do setor agroindustrial como motor do desenvolvimento ainda polariza a questão regional. Uma vez que a extração do petróleo, sob a forma de *enclave*, não prometia recursos fartos e diretos para a região, inicia-se a luta pela apropriação dos recursos, com as antigas elites buscando, através do uso do gás como combustível, a implantação de indústrias de derivados da cana, do açúcar e do álcool, como fertilizantes, celulose e outras, propondo pólo álcool-químico e gás-químico.

Já os portadores de interesses divergentes dão mais ênfase à petroquímica. De certa forma, essa estratégia pulverizada, inorgânica, de franco-atiradores, sempre voltada para a implantação de grandes complexos, viria, dentre outros motivos, enfraquecer as possibilidades de ganhos concretos (Cruz, 1995).

Reivindicava-se, ao Estado, tudo o que seria possível, de pólo álcool-químico a pólo petroquímico, passando por infra-estrutura pesada, como um porto marítimo, dentre outros. A exploração do petróleo, no entanto passou a constituir um dos motivos para a retirada do apoio tradicional do Estado à região, na expectativa de que a atividade, por si só, gerasse *desenvolvimento* encadeado social e territorialmente.

Em outras palavras, esse conjunto de fatos era evidência da *abertura* em curso da região Norte Fluminense, ou da perda do monopólio e do controle das condições de sua reprodução exercida por uma elite da fração de classe dominante.

A nova configuração do *problema de desenvolvimento regional* do NF, antes de ser conseqüência do *abandono* da região pelo Governo Federal, conforme as elites conservadoras costumam resumir a questão, foi resultado mesmo da forma como essas elites utilizaram os fartos recursos subsidiados proporcionados pelo Estado brasileiro, das suas escolhas estratégicas com relação à reprodução de um padrão de desenvolvimento e de dominação. As questões econômicas, territoriais, sociais e ambientais decorrentes dessas práticas compõem o *problema regional* atualizado.

Com a *abertura* da região, esta deslocou suas esperanças e sua energia para um outro conjunto de forças políticas, identificadas com a superação do passado, associado ao domínio da agroindústria açucareira. As expectativas projetavam *um outro modo de desenvolver a economia, de tratar o desemprego, a migração e a pobreza, de tratar a*

política e a sociedade regional, fortalecendo a participação e a inclusão social e espacial.

A nova liderança política que assume o poder municipal em Campos dos Goytacazes empreende uma estratégia de se constituir em *liderança e porta-voz* da região. Inicia um movimento regionalista, através de mobilizações de massa, nos municípios, na região e nas ruas da capital do estado, o Rio de Janeiro.

São realizadas anualmente, os *Gritos*, denominados *Grito do Norte Fluminense*, *Grito do Noroeste*, *Grito do Norte-Noroeste* e, posteriormente, *Grito do Interior*, nas ruas da capital. Ocupa-se o vazio da representação regionalista deixada pela representação açucareira. Precisava-se falar dos esquecidos sociais e territoriais, precisava-se acenar com alternativas econômicas e precisava-se de uma liderança que adquirisse legitimidade para exercer tal função.

O Noroeste e o Norte se reaglutinam em torno de bandeiras, como a dos *royalties*, sob uma nova *liderança regional* que se apresenta como uma representação regionalista capaz de resgatar os excluídos históricos. Recria o município, oficializando o nome *Campos dos Goytacazes* e resgata valores populares ligados aos explorados pelo economia tradicional. Com uma nova simbologia, centrada nas idéias de *povo, da região tradicionalmente excluída, de trabalhadores rurais, de pobres, da diversificação*, resgata-se uma nova idéia de região, *a que inclui*.

“Todos os deputados estaduais e federais do Rio de Janeiro serão mobilizados para estarem em Campos no próximo dia 17. Eles serão convidados para participar do movimento supra-partidário intitulado “O Grito de Campos” e receberam documentos com o compromisso de lutarem pelas seis prioridades do município... Este foi o resultado do encontro realizado ontem à tarde entre o prefeito Anthony Garotinho Mateus e os mais de vinte representantes de todos os setores produtivos e de empregados em Campos. **Essas reivindicações, que serão projetadas nacionalmente através da mídia, visam corrigir as discriminações que o interior do Estado do Rio vem sofrendo desde a fusão com a Guanabara**, e serão alinhadas em documentos a serem elaborados por Comissão de Sistematização,

coordenada pelo presidente da Companhia de Desenvolvimento de Campos, Amaro Gimenez.

Ao final do encontro, **o prefeito destacou que o Estado do Rio de Janeiro só tem um jeito: se Campos der certo.** Ele explicou que ao invés de analisar prioritariamente as conseqüências da seca e do estado de calamidade pública do município, deve-se verificar **as causas que levaram toda a região norte/noroeste-fluminense ao estado de estagnação em que se encontra.** ‘Podemos dizer com certeza que todos esses problemas foram causados inicialmente pela fusão do Estado do Rio ao Estado da Guanabara sem a compensação devida por essa unificação. **O plano do então General Golbery do Couto e Silva era compensar o Rio de Janeiro pela perda do seu prestígio como sede da capital federal, anexando a ele um interior rico em potencial e com amplo espaço onde poderia ser dinamizada a agricultura, a pecuária e até a industrialização,** com uma fábrica de automóveis da Fiat, que acabou indo para Minas Gerais’...

...Ele comentou ainda que, embora o governo federal não tenha reconhecido o estado de calamidade do município, o que será novamente tentado no bojo dessa articulação, o sul do Espírito Santo obteve esse reconhecimento, apesar de tanto aqui como lá a situação ser semelhante...São as seguintes as reivindicações que vão incorporar o documento que será entregue também aos deputados estaduais convidados para o encontro no próximo dia 17 em Campos: **reconhecimento imediato do estado de calamidade pública pelo governo federal; execução do Plano Geral de Irrigação, que chegou a ser aprovado em 86, inclusive com verba específica do orçamento federal e que não foi cumprido; conceder ao norte/noroeste-fluminense o mesmo tratamento fiscal e de incentivos que está sendo dado ao Espírito Santo do Norte/nordeste do país; transformação da Cooperativa de Crédito dos Plantadores de Cana – a Coopercred – em banco comercial, que, prestigiado por todos**

os campistas, passaria não só a financiar a safra na região, como também fazer investimentos no próprio município; convênio entre o Sindicato dos Trabalhadores Rurais e o Ministério da Ação Social, visando a criação de frentes de trabalho durante a entre-safra, inclusive para a limpeza e manutenção de canais de irrigação e drenagem como era no passado; definição, da destinação do gás natural produzido na Bacia de Campos que vai para São Paulo, sem beneficiar os produtores da região.” (FM, 27/11/90 – Reportagem: “Garotinho reúne lideranças para lançar o Grito de Campos”)

Percebe-se que, aos poucos, desaparece o *inimigo interno*, contra o qual a nova liderança se insurgiu e se consolidou. A fusão e os Governos supra-escalares reaparecem como os culpados, ambos *inimigos externos, tal qual no discurso regionalista tradicional*. Os elementos constituintes do regionalismo tradicional permaneciam vivos e fortes, pronto a se reproduzir nas práticas das novas *lideranças regionais*. Cabe ao investigador identificar essas reiteraões, bem como buscar os novos elementos desse processo que toma forma na década de 90,

O que a década de 90 tem de novo? E o que tem de antigo, remanescente e atualizado? O que permanece, o que se renova, se atualiza e o que se cria?

Tais perguntas brotam a partir da constatação de que o *problema de desenvolvimento da região* – após um rico ciclo recente do açúcar e do álcool e em pleno ciclo milionário dos *royalties* – independentemente da riqueza controlada pelas prefeituras, tal como, em parte, aquela outrora controlada pelos “coronéis” do açúcar, ou, de *a questão social da região*, permanece e, sob certos aspectos fundamentais, se agrava. Pobreza, exclusão, baixo dinamismo do mercado de trabalho e da economia em geral continuam sendo o traço fundamental dessa região-problema.

Só é possível entender as mudanças ocorridas, nos últimos trinta anos, no NF, enquanto um processo contraditório, que opõe, de um lado, uma modernização bem sucedida, um privilegiado ambiente construído como prático-inerte para a ação voltada para o desenvolvimento, e, de outro, a reprodução de um arranjo regionalista, de uma determinada forma de relações sociais, cujo saldo foi a consolidação do deslocamento e do confinamento da economia e sociedade regionais enquanto periferia do desenvolvimento capitalista no Brasil.

Trata-se de um processo em que as escolhas e estratégias das elites, sólidas no curto prazo – pela capacidade de mobilização de recursos e de monopólio da representação regional – se mostraram frágeis nos seus pilares: i) uma forma de produção e reprodução de um espaço social, que dependia de uma estrutura e de práticas de poderes supra-locais – a Ditadura Militar – colocados em cheque à escala nacional e local; ii) um projeto de natureza estreita, excludente e autoritária, concentrada, polarizada e centralizada, tanto do ponto de vista social como espacial; e iii) uma identificação com um padrão de desenvolvimento apoiado na monocultura agroindustrial, quando a sociedade vivia o fascínio da modernização simbolizada pela urbanização e industrialização.

Apesar disso, não se pode desprezar o peso que o setor mantém na economia regional, particularmente em Campos e no seu entorno, enquanto o petróleo não cria efeitos à montante ou à juzante significativos, de internalização, no espaço do NF, de atividades de beneficiamento ou outro elo da sua cadeia produtiva, para além da extração pura e simples do produto bruto. O complexo de extração do petróleo, no entanto, cria condições para a mudança da estrutura de poder tradicional, em termos da posição relativa ocupada pelos diversos grupos com relação à capacidade à capacidade de apropriação dos recursos atraídos para a região.

4.1 A economia sucroalcooleira na década de 90

A economia açucareira adentra a década de 90, no Norte Fluminense, ainda em processo de encolhimento, em termos absolutos, pela redução da área colhida e da produção de cana e açúcar, em relação à década de 80, e do número de usinas, e em termos relativos, pela perda do peso político e econômico que chegou a possuir.

O Governo Collor, que promoveu, a toque de caixa, o desmonte do Estado interventor, financiador e empresário, realizou uma abertura comercial radical, num prazo curto, o que levou à derrocada de um conjunto de ramos da economia, dependentes do Estado. Promoveu, ainda, o desmonte do aparato estatal de intervenção em diversos setores da economia. No setor sucroalcooleiro, extinguiu o IAA.

Foi desmontado, também, o PLANALSUCAR, o órgão de pesquisa sobre variedades de cana e técnicas de produção. Os mais de 20 técnicos de alto nível do PLANALSUCAR, alocados em Campos, foram absorvidos como pesquisadores pela

UFRRJ-Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Os dois órgãos tinham significativa presença na região, e a sua extinção significou a desmobilização de um grande contingente de pessoal qualificado, e diversos prédios, no município de Campos, como o edifício do IAA no centro da cidade.

O aparato de representação política dos empresários do setor havia sido desmobilizado, em parte, no final da década de 70, com a extinção da instituição que durante toda a década de 70 e parte da década de 80, figurou como a porta-voz dos interesses regionais e como principal interlocutora junto aos poderes supra-locais – a Coperflu. Desde a década de 70, a Coperflu se ressentia da não-filiação das usinas de propriedade de capitais extra-regionais. Aos poucos, esses capitais se tornaram majoritários na região, e o prestígio e poder da cooperativa dos usineiros, advindos da capacidade de articulação das diversas escalas de poder, perderam sua base de representação. No que diz respeito aos produtores de cana, a Coopercredi, principal intermediadora dos recursos públicos para financiamento do setor, também foi desmobilizada, juntamente com a Cooperplan.

A Emater e a Pesagro se mantêm presentes na região. A primeira segue a orientação de extensão rural e a segunda mantém seus experimentos em produtos diversificados. A delegacia local do Ministério da Agricultura teve seus quadros e funções reduzidas, deixando de atuar no apoio à produção rural diversificada.

A instituição representante do projeto de desenvolvimento das elites, a Fundenor também se mantém. Constitui um recurso físico fantástico, com laboratórios, pessoal técnico e administrativo e um acervo completo da história da ação regionalista dos últimos 30 anos na região, bem como dos projetos, programas e planos elaborados no período, tanto aqueles voltados para os interesses das elites agropecuárias da região quanto os do período em que apoiou a diversificação alternativa. É, no entanto, esvaziada e redirecionada, aproveitando-se o significativo aparato técnico, imobiliário e de pessoal que possui. Seu carro-chefe, o projeto estratégico das elites – o Prodenor, que havia sofrido uma guinada radical, é, finalmente, sepultado, por falta de recursos

Hoje a instituição funciona como unidade executora e sede dos projetos financiados pelos órgãos públicos, de forma pulverizada, intermitente e pontual, sendo sustentada por convênios de execução desses projetos, ou de cessão das instalações, com interveniência da Prefeitura de Campos e dos órgãos públicos das escalas supra-locais de poder. Tem atuado em todos os tipos de projeto, desde os setoriais, da

agropecuária, como também os de cursos de qualificação patrocinados pelo FAT e outros. Durante a década de 90, foi sede da Fenorte – Fundação estadual do Norte Fluminense, mantenedora da UENF-Universidade Estadual do Norte Fluminense.

A Fundação Rural de Campos retoma importância na defesa dos interesses de fazendeiros e produtores rurais, mais identificada com os criadores de gado, ante a diminuição do poder dos produtores de cana e açúcar.

O Proalcool, em crise terminal desde meados da década de 80, foi praticamente desativado, no início da década de 90. Como já foi dito, o centro dinâmico do setor sucroalcooleiro se deslocara para SP, MG, PR e as novas áreas do Centro-Oeste, criadas a partir dos investimentos do Proalcool. Nessa fase, foi vitimado pela crise de abastecimento, no momento em que a sociedade fizera as pazes com o Programa, vencendo a desconfiança inicial com relação à manutenção dos carros a álcool. A produção de veículos a álcool foi drasticamente reduzida, depois de ter chegado a quase 90% do total, no final da década de 80.

A crise que levou ao fim do programa, decorreu de vários fatores, como os desvios da produção açucareira para o mercado externo, principalmente, nos momentos em que o preço no mercado internacional era vantajoso; a incapacidade da produção acompanhar a demanda de álcool combustível, quando o subsídio ao preço do álcool o tornou vantajoso e a tecnologia, apurada.

Os prejuízos da Petrobrás com o excedente relativo de gasolina, que era exportada com prejuízo, e com a carga de subsídios com que tinha que arcar, na conjuntura recessiva; o excesso de petróleo no mercado internacional, barateando seu preço, ao final da década de 80; e, por fim, o corporativismo dos interesses envolvidos, particularmente dos empresários do setor, que se orientavam pela instabilidade do mercado do açúcar, utilizando o álcool como descarga para os momentos de baixos preços internacionais, dentre outros, mantinha o Proalcool em clima de permanente instabilidade, alternando as perdas entre os parceiros. Ainda está por ser desvendada toda a complexidade da crise e da extinção do Proalcool, nos seus desdobramentos locais (Santos, 1993; Paixão, s/d). Os representantes dos interesses do setor sentiam-se traídos

“Há pouco mais de um ano, no pináculo da campanha de desmoralização do Pró-Álcool, afirmaram categoricamente os técnicos e administradores da Petrobrás e seus acólitos do CNP e do IPEA, que os preços internacionais do petróleo, naquele momento em torno de U\$ 12,00 o barril, iriam ainda declinar e que por aí ficariam indefinidamente.

O arsenal de sandices que esses senhores usavam como argumento era limitado e pouco imaginativo. Do Instituto Hudson emprestavam o clássico sofisma segundo o qual os recursos globais seriam inesgotáveis, pois quanto mais se consumia petróleo, mas cresciam as suas reservas...

...Foi um festival de falsidades e de propaganda com a finalidade única de tornar dispensável o Pró-Álcool. Osiris Silva, nesta oportunidade, superou facilmente Maluf em seus anúncios de descobertas de gás ao tempo da Paulipetro. Quem precisaria de álcool combustível se tivesse petróleo barato e abundante no Brasil e no resto do mundo?

Outro argumento usado na guerra para a desmoralização do álcool estava relacionado à supostos subsídios ao produto. Em quinze de existência a conta—álcool da Petrobrás acumulara enorme prejuízo. Omitia-se o fato de que por ano o álcool estava rendendo de impostos cerca de U\$ 2 bilhões. Subsídios estão tendo sim os derivados de petróleo, pois enquanto os demais importadores pagam CR\$ 76 por dólar, a Petrobrás despende apenas CR\$ 42,00. Este privilégio representa o subsídio de U\$ 3 bilhões por ano, ou seja, a cada dois meses a Petrobrás está recebendo um subsídio igual àquele que ela reclama ter o Pró-Álcool, acumulado como déficit de sua conta-álcool em quinze anos.

Mas como foi que essa empresa conseguiu reverter a opinião pública e colocá-la contra o Pró-Álcool baseada em argumentos assim sustentáveis?

Em primeiro lugar havia a credibilidade da empresa, sustentada por uma história rica de sacrifícios e lutas...Contribui

ainda para essa condição um grau satisfatório de competência técnica e gerencial, mas antes de tudo a postura tradicional de recato e sobriedade que caracterizava o convívio da empresa com a opinião pública até fins do Governo Geisel.

Em segundo lugar, ou primeiro talvez, atuou o poder de persuasão do volumoso orçamento de propaganda institucional da Petrobrás. Como que por um passe de mágica, como bonecos amestrados, os chamados comentaristas econômicos das cadeias de televisão, na mesma noite simultaneamente “papaguevam” os mesmos argumentos de encomenda: ‘O Pró-Álcool é um ônus para a economia nacional, um programa ultrapassado, fortemente subsidiado, um desmando do governo militar da época do General Geisel’.

Em seguida veio o grotesco episódio do metanol, em que novamente “mãos invisíveis” manipularam a opinião pública para convencer o usuário dos imensos perigos a que se submeteria se usasse um combustível alternativo em mistura com o álcool....Quanto mais combustível faltasse, maior seria a rejeição ao álcool, mais gasolina seria vendida e, como consequência, mais petróleo seria comprado daqueles “generosos” *cheikes* árabes...

Assim, a Petrobrás derrotou o Pró-Álcool sem jamais fornecer qualquer evidencia de que o programa era realmente subsidiado...E mais surpreendente ainda é que, agora que o término de uma guerra e a ameaça de outra tornou evidente a inerente instabilidade dos preços baixos do petróleo, não se tenha cobrado do governo brasileiro uma reavaliação do Programa Nacional do Álcool.” (FM, 02/09/90, Artigo: “O Pró-Álcool e a História da Estupidez Humana” – Autor: Rogério César Cerqueira Leite – Transcrição da Folha de São Paulo, de 31 de Agosto de 1990)

O volume e o peso da economia açucareira decresceram significativamente no NF. Ocorreu a diminuição gradativa da área cultivada de cana e da produção total de

cana, açúcar e álcool. A área ocupada com a produção de cana foi reduzida de 215.000 ha, aproximadamente, no auge da produção, na década de 80, para cerca de 150.000 ha, em 2000. A produção de cana, na safra 2000/2001, foi de cerca de 4 milhões de toneladas, nos da metade dos melhores níveis da década de 80. A produção de açúcar, na mesma safra, foi de aproximadamente 5 milhões de sacos, cerca de metade do melhor índice de produção, alcançado na década de 80. A produção total de álcool (hidratado mais anidro), também na safra 00/01, foi de 83 milhões de litros, cerca de 40% inferior ao seu melhor índice, na década de 80 (NEED, 2002).

A quase totalidade das usinas em funcionamento, cerca de 06 em 2003, é de propriedade de grupos externos ao NF. São, hoje, unidades modernas, que suprem 60% das canas que moem, com canas próprias e elevados índices de irrigação. O índice de ociosidade industrial, decorrente da falta de matéria-prima para dar conta da expansão industrial, permanece elevado, desde a década de 70, tendo sido de 54,6% na safra 02/03 (NEED, op. cit).

O emprego no setor foi reduzido em cerca de 25.000 postos de trabalho/ano, de 50.000, no auge da década de 80, para cerca de 15.000, em 01/02²⁵ (NEED, op. cit.)

Em termos espaciais, a economia sucro-alcooleira ficou confinada, praticamente, ao município de Campos, uma vez que, apesar da manutenção de uma usina no município de S. J. da Barra, este, como os demais municípios da micro-região, têm constituído terreno privilegiado de implantação da fruticultura, que tem em Campos, também, um dos focos da sua atuação. A implantação da economia do petróleo em Macaé aprofundou essa diferenciação espacial da dinâmica econômica.

Existem, ainda, duas outras usinas de açúcar na micro-região de Macaé, nos municípios de Quissamã e Carapebus. São porém, usinas de famílias tradicionais locais, pouco eficientes e rentáveis, em municípios emancipados a partir de distritos de Macaé, cujo mercado de trabalho é polarizado pela economia do petróleo, embora haja um significativo crescimento da fruticultura no município de Quissamã. No ano de 2003, as duas usinas estão paradas. O setor, no entanto, possui um núcleo moderno e eficiente

²⁵ Os números reais do emprego na economia açucareira sempre foram uma incógnita, nesse período, uma vez que a quase totalidade dos trabalhadores é contratada por empreiteiros, sem registro. Os números aqui apresentados seguem os cálculos dos técnicos do setor, de 4 trabalhadores por mil toneladas de cana colhida, e referem-se ao total empregado no período da safra (NEED, 2002).

“O Setor sucro-alcooleiro fechou este mês a safra 96/97 com um ganho de 5% em relação ao ano anterior. A percentagem parece pequena, mas os empresários do setor na região estão comemorando os resultados devido aos obstáculos enfrentados por eles nesta virada de ano. A safra rendeu 8,4 milhões de sacas de açúcar e 104 milhões de litros de álcool. Deste total, cerca de 6,4 milhões de sacas foram comercializadas para o mercado interno e 1,02 milhão para o mercado externo. O álcool foi dividido em tipos e sua comercialização é gradativa. Do total de 104,8 milhões de litros, 103,2 milhões foram do tipo hidratado e 1,7 milhão do anidro. A expectativa do setor era de que a produção fosse o dobro, mas a redução da área de produção de cana, aliada às chuvas que tiveram início em setembro, foram convencer usineiros e produtores de que o quadro poderia ser pior. O presidente de Sindicato das Indústrias de Refinação de açúcar do Estado do Rio e Espírito Santo, Geraldo Coutinho, conta que a perda de 150 mil toneladas de cana, cerca de 10% da produção foi compensada pelo aumento da produtividade. Para conseguir este aumento, os empresários estão aderindo à implantação contínua de novas técnicas no campo, com a escolha adequada de produtos e a irrigação. ‘A irrigação é o carro-chefe deste aumento, sem ela não teríamos condições disso’ – garante. Nesta safra, só 9 usinas funcionaram. O setor de empenha para que a tradição do município não esmoreça com as dificuldades.... Eles querem dinamizar o setor para dar a volta por cima na economia da região, mostrando que apesar das dificuldades, a tradição mantém seu lugar.” (FM, 30/01/97 – Reportagem: “Firjan: Região em recuperação” – Jornal “Folha da Manhã”)

A matéria deixa clara a posição *confinada* a que se reduziu o setor sucroalcooleiro regional, ao mesmo tempo em que parece possuir um núcleo moderno

consolidado, resultado da modernização dos anos 70/80. Só que tudo isso se dá num quadro de redução da área plantada e dos postos de trabalho.

Nenhuma atividade econômica, ou conjunto delas, foi capaz de absorver a mão de obra liberada pelo setor, em decorrência da sua modernização e do seu enxugamento. Somente o crescimento das cerâmicas foi capaz de absorver parte dessa força de trabalho, que constitui o grosso da população pobre e indigente da região. Atualmente, são os assentamentos de reforma agrária, particularmente, os do MST, que cumprem a função de gerar ocupação e renda para essa parcela da força de trabalho originária do trabalho na cana, além do Programa de Fruticultura, embora ainda muito tímido.

Em termos nacionais, sem dúvida, a agroindústria sucroalcooleira foi beneficiada pela conjuntura dos anos 70/80. A modernização dos anos 70 e a expansão decorrente do Proálcool, com suas características aqui já apresentadas, se associaram à desregulação dos anos 90 e às condições do mercado mundial, também ligadas às mudanças decorrentes dos problemas da matriz energética, transformando o Brasil na maior potência mundial do setor. Alguns países, como o Canadá e a Suécia adotaram os carros a álcool e misto, os EUA e Japão incrementaram a adição do álcool à gasolina. Brasil e EUA são, hoje os maiores produtores mundiais de álcool, e o Brasil o maior exportador mundial de açúcar.

O setor açucareiro nacional se mantém, ainda, influente nas ações de Governo, em termos de obtenção de benefícios, mas, principalmente, na postergação da situação de endividamento e inadimplência acumulados. Ao mesmo tempo, reivindica o retorno do Proalcool. Essa situação assegura a reprodução de parte das elites setoriais tradicionais nordestinas e das suas práticas oligárquicas de poder, ainda fortes em estados como Alagoas e Pernambuco.

4.2 A economia do petróleo no NF

O complexo de extração do Petróleo é denominado *Sistema Petrobrás* pela empresa que domina a sua exploração no NF, formado pelas instalações *on e off-shore* e pelas firmas prestadoras de serviços; está concentrado no município de Macaé.

Os investimento da Petrobrás em capital fixo, em Macaé, incluem o complexo da sede, o parque de tubos, o porto de Imbetiba e o terminal de Cabiúnas, com 4.000 km

de tubos submarinos; em Campos, há o aeroporto do Farol de S. Tomé. Os equipamentos consistem em dezenas de plataformas e quase 170 embarcações. Não há nada nessa escala, no mundo, operada por uma só empresa.

O anúncio oficial da descoberta de petróleo na Bacia de Campos foi feito em 1974, e em 1978, o primeiro poço começou a produzir comercialmente. Na década de 80, a Petrobrás chegou a ter 10.000 funcionários diretos. A modernização tecnológica, a reestruturação empresarial, que incluiu o aumento da terceirização de etapas e de determinadas atividades, reduziu esse contingente. Atualmente, os empregos diretos na Petrobrás somam 6.900 e nas prestadoras de serviço, cerca de 28.000, num total de 34.900 empregos diretos. As empresas de serviços altamente especializados, de elevado grau de tecnologia, e a mão de obra altamente qualificada são, na maior parte, de fora da região, principalmente de SP e do exterior, assim como seus quadros profissionais altamente especializados. São 3.500 empresas fornecedoras. Dessas, 1.200 são microempresas e 1.800 fazem comércio eletrônico – o *e-commerce* – com a Petrobrás²⁶.

Por ocasião da sua implantação, o complexo petrolífero da Petrobrás, em Macaé, na década de 80, absorveu um grande contingente da força de trabalho regional, principalmente das camadas com formação técnica de nível médio. A existência de uma escola técnica federal, em Campos, com cerca de 4.000 alunos, foi fundamental para o atendimento da demanda por esse tipo de mão de obra. No início, quase toda a mão de obra semi-qualificada vinha de Campos. Hoje, embora esse contingente ainda seja significativo, a implantação de uma unidade da Escola Técnica Federal de Campos – hoje CEFET-Campos, Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos dos Goitacazes – em Macaé, bancada pela Petrobrás, cuida do suprimento de parte dessa mão de obra.

No entanto, houve um fluxo intenso de trabalhadores de fora da região para Macaé, permanecendo uma grande parte da reserva de mão de obra regional fora desse mercado de trabalho. A mão de obra altamente especializada, seja de assalariados do Sistema Petrobrás, seja de profissionais prestadores de serviço, vem, majoritariamente, de fora da região e do país.

²⁶ Dados recolhidos da palestra de Carlos Eduardo Sardenberg Bellot, Gerente Geral das Unidades de Negócios da Bacia de Campos, da Petrobrás, no painel A responsabilidade social das empresas do setor petróleo, workshop Impactos sociais da indústria do petróleo na região Norte Fluminense, realização Projeto CTPetro-Tendências Tecnológicas e CEPECAM/UCAM-Universidade Cândido Mendes, Campos dos Goitacazes/RJ, 18 de dezembro de 2002.

Trata-se de uma força de trabalho com formação realizada fora do sistema de ensino superior da região, concentrado em Campos, que não possuía os cursos superiores demandados pelas especializações ligadas ao petróleo. Atualmente, com a entrada do CEFET-Campos na formação de Tecnólogo de 3^o. grau, em especializações da área do petróleo e a da UENF, com formação em níveis de especialização, pesquisa e pós-graduação de alto nível, também com uma unidade montada em Macaé, grande parte dessa demanda está sendo suprida regionalmente.

Em termos dos fluxos financeiros gerados pela atividade petrolífera, os gastos anuais da Petrobras com custeio, a maior parte efetivados na região, chegam a 5,38 bilhões de reais; os investimentos, em 2002, representaram 2,6 bilhões de dólares. Quanto aos tributos recolhidos em 2002, os *royalties* constituíram 2,282 bilhões de reais; para os municípios foram destinados cerca de 1 bilhão de reais, sendo que a Campos couberam 23% e a Macaé, 18%. Sessenta municípios do ERJ recebem royalties e participações especiais.

As principais características da atividade extrativa petrolífera, que interferem na dinâmica da renda e do emprego na região, bem como do padrão espacial de desenvolvimento, são:

- i) a infraestrutura de construção civil e de logística está instalada em Macaé;
- ii) o complexo extrativista e de serviços também está instalado em Macaé;
- iii) o complexo, embora seja monumental, em alguns aspectos, como o volume de capital fixo e a infinidade de serviços que demanda, ao lado da grande quantidade de empregos que gera, ao se restringir à extração, ou, visto de outro ângulo, ao não internalizar, especialmente, etapas das cadeias produtivas de beneficiamento do petróleo e do gás, cria limites à expansão e diversificação do mercado de trabalho;
- iv) o aumento do emprego é uma variável dependente da expansão física da produção, em novos campos, tendo em vista que a corrida tecnológica e as reengenharias periódicas, tendem, de fato, a dispensar trabalhadores, em larga escala e em ritmo acelerado; a incorporação de novas atividades ligadas às diversas cadeias produtivas desmembradas do petróleo e do gás, quebraria essa circularidade e, poderia vir a produzir os efeitos espaciais “a juzante” e “a montante” dos pólos dinamizadores
- v) a mão de obra semi-qualificada regional sofre forte concorrência da de fora, limitando o acesso dos trabalhadores da região aos postos de trabalho criados pelo complexo petrolífero no NF e trazendo, em consequência, um significativo movimento

migratório de fora da região em direção à Macaé, provocando uma urbanização intensiva e desordenada, expressa na favelização, na degradação da infraestrutura;

Quais as conseqüências desses fatores para a dinâmica regional? i) a *região do petróleo*, ou a área impactada diretamente pela dinâmica petrolífera extrativista, está, praticamente restrita à micro-região de Macaé, pelo menos até o momento; ii) o mercado de trabalho regional não rompe a herança histórica de baixo dinamismo, polarização e concentração; iii) em conseqüência, o mesmo ocorre com o padrão produtivo regional, polarizado entre Campos e Macaé, entre o polo agroindustrial sucro-alcooleiro e polo petrolífero; iv) não ocorre difusão espacial e social da dinâmica econômica, reproduzindo-se o *padrão histórico*, concentrado, polarizado, pouco dinâmico, do ponto de vista do emprego e da inclusão territorial e social. v) há um aumento da diferenciação e das desigualdades no espaço regional, distanciando-se o Noroeste, como porção mais pobre e sem perspectivas de desenvolvimento; reiterando-se os bolsões de pobreza na micro-região de Campos; a afirmando-se uma melhor qualidade do emprego e do salário na região de Macaé.

No entanto, se não é pela complexidade da cadeia produtiva regional que os recursos capazes de produzir efeitos de *espraiamento* territorial e social dos benefícios das atividades econômicas são produzidos, estes o são, no entanto, compensatóriamente, por via dos *royalties* e das *participações especiais*, enquanto potencial e possibilidade.

É importante analisar o que significa a economia do petróleo no NF em relação ao padrão histórico de desenvolvimento e à ação regionalista.

Quando se vislumbravam boas perspectivas para a exploração comercial do petróleo do NF pela Petrobrás, a partir das descobertas promissoras anunciadas em 1974, deu-se uma acirrada disputa no interior da região, entre Campos e Macaé, pelos recursos que seriam investidos. É, até mesmo, provável que a existência de uma jazida com grande potencial comercial tenha contribuído decisivamente para a motivação das elites do Estado da Guanabara com relação à fusão com o antigo ERJ.

Imediatamente as elites regionais, leia-se campistas, se mobilizaram com vistas a sediar a parte física do complexo. Ao mesmo tempo, especulava-se, via imprensa, sobre o complexo industrial que acompanharia a extração. Já haviam, desde a primeira hora, gestões para a instalação e disputas pela eleição do município para receber as instalações de terra da Petrobrás e um futuro pólo petro-químico ou gás-químico. Haviam informações desencontradas entre as autoridades federais a respeito dessas

possibilidades. Ministros e outras autoridades chegaram a se comprometer com Campos.

No entanto, é importante frisar, a dinâmica do petróleo obedece a orientações que escapam em muito a possibilidade de interesses locais influenciarem nas grandes decisões. É uma economia orientada pela dinâmica internacional da sua produção, vide os movimentos da OPEP desde o primeiro choque de preços por ela promovida. Os interesses em jogo são muito pesados, a escalas bem superiores à local. Ao mesmo tempo exige níveis tecnológicos bastante elevados. É bom lembrar que a Petrobrás é uma *global player*.

Portanto, depende de um grau sofisticado de eficiência empresarial. A Petrobrás alega que a escolha de Macaé obedeceu a razões de diminuição dos custos e otimização dos diversos aspectos do exercício da atividade. Por isso, e, talvez, pelo fato de que Campos já concentrava historicamente os investimentos públicos e privados regionais e estava em pleno *boom* de atração de recursos públicos, nesse momento, foi decidida a instalação do complexo extrativista em Macaé.

Quando ficou claro que os pólos ligados à cadeia produtiva do petróleo não seriam implantados na região, uma das reivindicações alternativas foi a da cobrança do ICMS na origem do produto e que se exigisse que as prestadoras de serviço pagassem os impostos municipais, como o ISS, dentre outros.

Mais tarde, um ramal do gasoduto passou por Campos e um dos seus impactos mais significativos tem sido a implantação da rede de gás canalizado nos municípios da região e a conversão da fonte de energia das cerâmicas locais, do carvão para o gás, ainda não atingindo a maioria das unidades, porém.

Além do complexo local, liderado pela Petrobrás e operado segundo os elementos da dinâmica do setor, definidos às escalas supra-regionais, o setor petrolífero é regulado pela ANP-Agência Nacional do Petróleo, que também gere o repasse dos *royalties* e das *participações especiais*, aos diversos órgãos federais e níveis de governo. Existem, ainda, instituições poderosas, como a ONIP-Organização Nacional das Indústrias do Petróleo e instituições locais, como a OMPETRO-Organização dos Municípios Produtores de Petróleo do Norte Fluminense.

Dentre os investimentos em capital fixo alavancados com o Sistema Petrobrás situam-se as três termelétricas movidas a gás, em construção na região, sendo que a

primeira está atualmente – maio/03 – em fase de inauguração. Existe, contudo, um impasse com a iniciativa privada com respeito à regulação do mercado de atacado de energia elétrica, com respeito à gestão dos conflitos entre geradoras e distribuidoras.

A economia do petróleo no NF caracteriza-se, portanto, por se encerrar nos limites da atividade extrativista. No entanto, como pode ser observado, isto é suficiente para alavancar um conjunto de atividades no setor de serviços, o que mobiliza e fomenta o ramo da educação e da formação profissional, pela competitividade que envolve as atividades voltadas para a economia petrolífera, consumidoras de TI e TC.

Com isso, o aparato de ensino técnico, profissionalizante e de formação para o trabalho, além do ensino superior, de graduação e pós-graduação, de um modo geral, antes restrito a Campos, se expande para outros municípios da região, como Macaé e do Noroeste Fluminense. As áreas privilegiadas são administração, MBA em áreas afins, administração municipal, planejamento e gestão urbana, formação de professores, profissões tecnológicas, além das ligadas à área de saúde, como se verá adiante.

A Petrobrás, além de investir, em parceria com as prefeituras da região, em infra-estrutura e programas comunitários de impacto na renda e trabalho, como as hortas urbanas, em cultura, esportes e lazer, também tenta influenciar na gestão pública, estimulando a racionalidade e o planejamento de políticas públicas, particularmente em Macaé. Financia, ainda, projetos os mais diversos nas áreas de proteção ambiental, educação e meio ambiente.

Os porta-vozes atuais da região – os prefeitos das administrações municipais e os políticos aliados – mantém as reivindicações da implantação de um pólo petroquímico. Juntamente com a implantação de uma refinaria de petróleo, essas são as principais reivindicações de cunho regionalista. Há um déficit de refinarias no país para o petróleo extraído em Campos, do tipo grosso, uma vez que o parque de refinação brasileiro foi montado para o refino do petróleo importado, do tipo fino. Com isso, grande parte do nosso petróleo é exportado em bruto, para voltar como gasolina importada, onerando a balança comercial brasileira. Ao mesmo tempo, não há previsão de instalação de um novo pólo petroquímico para o curto prazo, no país.

A Petrobrás acaba de adiar a meta em auto-suficiência na produção nacional de petróleo, de 2005 para 2007, alegando que o atraso se deve à interrupção nas encomendas de três plataformas – P-51, P-52 e P-53 – que seriam feitas no exterior e

cujas negociações já se encontravam adiantadas, tendo em vista a decisão do Governo Lula de garantir uma parcela significativa de participação nacional na sua fabricação.

O esforço da auto-suficiência na produção de petróleo inclui a entrada em produção das áreas exploradas por outras empresas, nos recentes contratos assinados com o Governo Federal, o que inclui áreas da Bacia de Campos. Com isso, prevê-se, para breve, a entrada de um novo e poderoso ator – as empresas exploradoras de petróleo – num setor até hoje monopolizado, o que significa a diversificação dos interesses presentes, atualmente, na economia regional do petróleo. Está confirmado do potencial exploratório da bacia petrolífera limítrofe ao ES. A Petrobrás está instalando unidades operacionais em Vitória e dividiu a gestão da Bacia de Campos com o Rio de Janeiro, o que já está provocando reação da região NF, encarando essa desconcentração administrativa e operacional como um progressivo esvaziamento da unidade de Macaé.

O conjunto de interesses inclui, além dos interesses específicos da Petrobrás, enquanto empresa globalizada, uma *global player*; do Governo Federal, enquanto maior interessado no desenvolvimento desse setor estratégico, envolvido com problemas da matriz energética e dos preços de combustíveis, ante a nova gestão orientada pelo mercado internacional; das empresas prestadoras de serviço, nacionais e internacionais; dos trabalhadores do setor, em conflito com o Sistema Petrobrás, em virtude de questões de segurança no trabalho e do aumento da precarização nas relações terceirizadas e de sub-contratação de mão de obra. O que está em disputa são os maiores recursos disponibilizados no território nacional para obras, serviços e fornecimento, da maior compradora individual do país – a Petrobrás.

E, *last but not least*, os interesses regionais em confronto. São, em primeiro plano, os interesses dos grupos políticos que disputam orçamentos municipais milionários, cujos gastos ficam quase que totalmente subjugados “às vontades” dos prefeitos, recursos elevados concentrados quase totalmente no âmbito de decisão dos titulares do Executivo Municipal. Nos demais planos, os interesses dos grupos sociais e segmentos econômicos regionais e locais posicionados no balcão de clientes desses recursos, e, em menor parte, os grupos que disputam outros usos e objetivos para esses recursos, que se contrapõem à forma e conteúdo da sua apropriação e utilização atuais.

Na verdade, o complexo extrativista do petróleo do NF vem sustentando os indicadores que apontam um crescimento destacado e constante da economia do ERJ, a partir da segunda metade da década de 90 passada, em relação à média nacional e aos

demais estados, em particular. A análise do fenômeno tem dividido especialistas. No entanto, as interpretações mais convincentes (Natal, 2001) situam-se no terreno da polarização da economia fluminense pela dinâmica do petróleo. Há fartos indícios de que o volume e o ritmo dos investimentos, que definem os elevados índices de crescimento da economia estadual do petróleo, respondem pelos indicadores que sugerem uma retomada do crescimento da economia fluminense. O que leva à conclusão de que se trata de um crescimento polarizado, que não só não corresponde a um crescimento generalizado, em termos dos diversos setores e ramos, como apresenta, na sua análise a constatação de uma reiteração da estagnação geral, combinada com recessão em algumas atividades, com exceções (Natal, op. cit).

A percepção da importância da economia regional do petróleo se dá, portanto, pelo seu peso na economia estadual. Mas, também, pela geração de trabalho e renda, pela circulação de renda no território do NF, pelo poder de compra e de geração de demanda por bens e serviços, pelo complexo de fornecedores de bens e serviços à sua volta – em educação, saúde, alimentação, hospedagem, construção civil, transporte, informação & comunicação, informática, e outros. Mas, principalmente, pelo poder adquirido pelas administrações municipais locais.

É aí que se dá o embate pelos recursos capazes de serem controlados pelas forças sociais locais. Na verdade é na *economia dos royalties*, mais do que na *economia do petróleo*, que se encontram as maiores potencialidades da ação social voltada para o desenvolvimento regional, ou para a superação do padrão tradicional de dominação e de produção, que respondem pelo subdesenvolvimento regional. A *economia dos royalties* diz respeito à dinâmica que pode ser gerada a partir do seu uso. Uma vez que são alocados nas prefeituras, podem constituir fonte de investimentos nas mais diversificadas áreas, com potencial, inclusive, para focar na diversificação econômica, ao passo que o que se entende por *economia do petróleo* é a dinâmica gerada pelo núcleo de atividades relacionadas à sua extração.

Tal leitura decorre da constatação de que, no plano produtivo, predominam, na economia regional do petróleo, características de *enclave*, ou dos problemas dos polos produtivos, incapazes de multiplicarem efeitos à montante e à jusante. O ambiente construído, os investimentos em capital fixo, as externalidades, a localização dos investimentos, as instalações de logística, o mercado de trabalho, tudo isso apresenta

uma configuração centralizada, concentrada e polarizada. Há, portanto, limites à capacidade de *espraiamento* territorial e social dos efeitos multiplicadores.

Um sério problema que a economia extrativista do petróleo regional encerra é a certeza da sua finitude. Projeta-se para daqui a 20 anos, no máximo, o início da curva de declínio da produção local. Se a economia regional do petróleo se limitar à extração, ou, melhor, se a economia regional se tornar total ou quase totalmente, dependente da extração do petróleo, as conseqüências para o desenvolvimento regional tendem a ser altamente danosas (Piquet, 2002). No limite, o mesmo se dará se a economia regional vier a depender das compensações financeiras pela extração do petróleo. Sem contar que há uma tensão permanente ligada à disputa pela repartição desses recursos, por parte de outros municípios, estados e regiões do país, bem como de outros atores sociais, que vêm na concentração dos mesmos nas mãos das administrações locais um entrave ao seu uso para o desenvolvimento regional.

Mesmo assim, a reiteração do padrão tradicional, *subdesenvolvido*, ou, *periférico*, nos marcos da nova dinâmica da economia regional, merece um esforço de compreensão que leve em conta as diferenciações, internas à região, ocorridas no período aqui focalizado. É preciso, ainda, incorporar o fenômeno da reiteração do padrão de relações sociais, expresso nas formas de controle e uso dos recursos regionais, e, ainda, nas formas de expressão e condução da representação dos interesses regionais.

Inicialmente, serão apontadas as evidências do caráter polarizado e concentrado da nova configuração da economia regional, através da comparação de alguns aspectos da dinâmica territorial dos polos de Campos e de Macaé.

4.3. Polarização e concentração na nova dinâmica espacial do desenvolvimento do NF

As comparações entre Campos e Macaé, com relação aos deslocamentos da população, permitem perceber, em grande parte, os fluxos do campo para a cidade e dos municípios da região e de fora, para o pólo petrolífero.

Entre 80 e 2000, enquanto a população total de Campos, agregando-se os dados dos municípios que dele se desmembraram no período, para que se possa ter um dado mais fiel, cresceu 24%, a de Macaé aumentou impressionantes **104%**.

Vista isoladamente, por década, constata-se que a taxa de crescimento populacional, em Macaé, disparou, de forma impressionante, na década de 80, quando cresceu **46%**. Na década de 70 ela havia crescido apenas 16,14%. Na década de 90 a taxa se mantém extremamente elevada, 39%, embora menor que na década anterior. É na década de 80 que os pesados investimentos iniciais de implantação do complexo petrolífero se realizam, em Macaé. Na década de 90, eles já estão consolidados.

Já em Campos, a década de menor crescimento populacional, nos 30 anos a que se refere esta tese, foi a de 90, de 7,54%, quando se consolida o encolhimento da agroindústria açucareira, por uma lado, e a concentração em Macaé da quase totalidade dos recursos advindos do sistema Petrobrás, por outro.

Também em Campos, a década de maior crescimento foi a de 80 – com a taxa de 15,3% - quando os resultados dos investimentos na expansão do setor açucareiro se fizeram sentir, ao mesmo tempo em que o setor petrolífero se estabelece em Macaé. Por isso, apesar de ambos crescerem, o ritmo de Macaé foi 3 vezes superior ao de Campos. A taxa de crescimento populacional de Campos, havia sido, na década de 70, de 9,32%.

Na de 90, apesar do ritmo de crescimento diminuir em Macaé, uma vez que os pesados investimentos iniciais do setor petrolífero já haviam se realizado na década anterior, ainda foi 5 vezes superior ao de Campos. Portanto, na entrada do novo século, enquanto o dinamismo populacional de Macaé se mantém elevado, em relação aos anos 70, o de Campos apresenta uma forte tendência declinante, apresentando, nos anos 90, a menor taxa dos últimos 30 anos. Já, então, a agroindústria açucareira havia revertido o movimento de expansão, realizado nas décadas anteriores.

Tabelal 28. População total. BR, ERJ, Meso-Regiões e Municípios-Polo

	1970	1980	1991	1996	2000
Brasil	93.134.846	119.011.052	146.825.475	157.070.163	169.799.170
Estado do Rio de Janeiro	8.994.802	11.291.631	12.807.706	13.406.308	14.391.282
Norte Fluminense	471.038	514.644	611.576	653.915	698.783
Noroeste Fluminense	245.561	242.648	273.062	283.596	297.696

Campos	285.440	320.868	376.290	389.547	406.989
Macaé	47.221	59.667	93.657	113.042	132.461
Itaperuna	60.622	63.086	78.000	82.650	86.720
Pádua	26.646	28.568	33.291	34.123	38.692

Fonte: IBGE, CIDE

Em Campos, entre 70 e 80, quando houve a expansão da área plantada de cana, o percentual da população rural do município sofreu uma pequena redução, de 44,76% para 41,65%. Os efeitos do processo de modernização tecnológica e de produção do trabalhador volante, expulso da moradia no campo para a periferia pobre da cidade, desencadeados no período, bem como a substituição de cultivos familiares tradicionais, ainda não se faziam sentir muito fortemente.

Só no Censo de 96, que, supostamente, corrigiu as distorções do de 91, tal fenômeno aparece consolidado, agravado pela diminuição do tamanho do setor agroindustrial açucareiro, em área e volume de produção. O peso da população rural cai para 14,36%. Se forem acrescentadas as populações dos dois municípios surgidos nesse intervalo, a partir de distritos rurais de Campos, esse percentual passa para 16,02%.

Em 2000, a população rural de Campos dos Goitacazes não passa de 11,8% do total, incluindo as populações dos dois municípios oriundo de Campos, para efeito de comparação com 1970. A população total cresceu entre 1970 e 2000, agregando-se o montante dos novos municípios emancipados de Campos, 26,2%, um acréscimo de pouco mais de 1/4.

No mesmo período, em Macaé, utilizando-se a mesma metodologia de agregação dos valores referentes aos municípios que dele se emanciparam, a população total cresceu quase 2,5 vezes, enquanto a população rural passou de 35% para 9%, ou seja, de mais de 1/3 para menos de 10%.

É importante destacar a imensa diferença entre Macaé e os municípios dele emancipados, o que permite avançar a análise. Em Quissamã, onde persiste a agroindústria açucareira, com a presença de uma usina, e com o novo crescimento ocorrendo pela via da fruticultura, o percentual da população rural se mantém em 43,7%; e em Carapebus, onde existe também uma usina de açúcar, mas com economia estagnada, este percentual é de 20,7%. No município de Macaé, tal como é hoje,

excluídos os dois municípios desmembrados, esse percentual é de apenas 4,8%, enquanto em Campos essa desagregação não altera os percentuais.

O que parece evidente é que os impactos da economia do petróleo são bastante localizados, ou concentrados, espacialmente, e que o aumento populacional de Macaé, se tem participação dos municípios vizinhos, também sofre influência de deslocamentos provenientes de outras áreas do território nacional. Na dinâmica da bi-polaridade econômica exercidas pela agroindústria sucro-alcooleira e pela extração do petróleo estariam os fatores principais desse fenômeno.

Paradoxalmente, há evidências fortes de que um importante processo de diversificação econômica está em curso, com múltiplas e diferenciadas faces, do campo à cidade. A atividade produtiva mais promissora, pelos resultados já obtidos, pelo grau de expansão e de adesão de produtores e pelas possibilidades de convivência com a cana, mas que pode significar uma verdadeira reconversão produtiva, é a fruticultura.

O Governo do Estado, no período do governador campista, entre 1998 e 2002, lançou para as regiões Norte e Noroeste fluminense, um programa especial, o FRUTIFICAR, de estímulo à fruticultura, com ênfase no beneficiamento, e com crédito subsidiado.

A fruticultura comercial teve início na região no final da década de 70, no antigo *sertão* do município de S. João da Barra, no distrito de Praça João Pessoa, através da EMATER, com a produção de maracujá, área separado da sede do município pelo Rio Paraíba. Em meados dos anos 80, o município já era um dos maiores produtores do Brasil, tendo os produtores, em sua maioria mini e pequenos, se associado numa cooperativa, montado uma indústria de beneficiamento e iniciada a produção de polpa para sucos, financiados e subsidiados, em grande parte, pelo PRODENOR, na sua fase de reorientação, conforme apresentado no capítulo anterior.

O confisco dos depósitos bancários, no início do Governo Collor, e fatores internos e externos à cooperativa, ligados à dinâmica do setor de sucos, oligopolizado e internacionalizado, frustraram a apropriação pelos produtores do processo de beneficiamento, com a implantação de uma indústria de sucos inviabilizada pelo confisco, voltando a ficar restritos ao produto *in natura*, dirigido, em grande parte à indústria de sucos dominada por oligopólios nacionais e estrangeiros.

O movimento associativo, foi tão forte, no entanto, que fundamentou a emancipação de toda a área situada à margem esquerda do Rio Paraíba, vindo a constituir, na década de 90, o novo município de S. Francisco do Itabapoana (CRUZ: 1991).

Hoje, a cultura do maracujá se expandiu pela região; a cultura do abacaxi também se tornou significativa, tanto em termos estaduais como nacionais; e o cultivo do côco também se destaca, com o município de Quissamã ocupando o primeiro lugar no ERJ na sua produção e já aparecendo com destaque na produção nacional, agregando, hoje, a produção da água engarrafada, conseguindo exportar parte dessa produção. Uma fábrica de sucos e doces de frutas, do grupo MPE, foi instalada na região, no município de S. Fidelis. No entanto, grande parte da sua matéria-prima é comprada fora, tendo em vista as condições de produção e a qualidade do produto regional. Existem outras fábricas próximas, no ES e em Minas Gerais, o que poderia favorecer a obtenção de preços melhores pelo produto local.

A ausência de organização dos produtores e de poder sobre o beneficiamento e a comercialização, provocam problemas de realização da produção, de produtividade e rentabilidade. O FRUTIFICAR é condicionado a um pacote tecnológico, que prevê a irrigação e a contratação da produção pela indústria de beneficiamento, denominada *integradora*, mas tem problemas técnicos, políticos e financeiros de operacionalização. Com isso, o FRUTIFICAR ainda não deslanchou e a produção de frutas na região não gera impactos significativos no emprego e na renda regional. Basta assinalar que S. Francisco do Itabapoana, que, como já foi dito, se destaca na produção de maracujá, abacaxi e diversas outras frutas, aparece como o municípios de maior índice de pobreza e indigência do ERJ, segundo o Mapa do Fim da Fome, da FGV (2001).

Conforme já exposto, o problema do emprego na região, mais concentradamente em Campos, tem como núcleo a existência de um grande contingente da força de trabalho, oriundo da economia sucroalcooleira, expulso do campo e excluído pela diminuição dos posto de trabalho no setor. É esse contingente que responde, quase totalmente, pelas estatísticas de pobreza, indigência e exclusão, que colocam as regiões Norte e Noroeste em posição desvantajosa nas estatísticas sociais (Cruz, 1986; 1992; 1997).

Na verdade, a grosso modo, somente duas atividades absorvem, de forma significativa, parte da força de trabalho originária da cana de açúcar, na região de

Campos. A primeira é a cerâmica, já mencionada. Existem, de acordo com o sindicato empresarial, mais de 100 unidades produtoras, empregando aproximadamente 5.000 trabalhadores, a maior parte de pequeno porte. Situam-se na área rural, sendo várias de propriedade de fazendeiros e ocupam mão de obra egressa da cana, pela localização, pela baixa qualificação exigida e pelas relações sociais que envolvem o meio rural. Sua linha de produção é basicamente a de tijolos para construção popular.

Seu mercado é, predominantemente, a população de baixa renda do município do Rio de Janeiro. Até recentemente, 100% das unidades utilizavam carvão como combustível para os fornos. Com o apoio de técnicos do CEFET e da UENF, o gás vem sendo introduzido em substituição ao carvão, e mudanças técnicas, com incorporação de tecnologia moderna, vem ocorrendo lentamente. Há propostas, por parte dos técnicos, juntos aos ceramistas, de diversificação da linha de produtos de cerâmica vermelha, bem como da introdução de produtos de cerâmica da linha branca, de maior valor agregado. Trata-se, no entanto, de um setor resistente à inovação e gerido predominantemente, por práticas tradicionais e precárias de produção, organização, relações de trabalho e gestão.

A segunda é um fenômeno, cujo enorme potencial econômico ainda não se fez realidade, que é estratégico para o enfrentamento da questão social no NF, tanto do ponto de vista econômico, quanto político, pelo conteúdo de cidadania que encerra. Trata-se dos assentamentos de Reforma Agrária.

“O projeto de assentamento dos sem terra do acampamento Zumbi dos Palmares na antiga Usina São João, é o maior já realizado pelo INCRA no Brasil, tanto em número de famílias, cerca de 700, quanto em área de extensão, 8.500 hectares, e receberá o apoio de diversas instituições para que transforme o local em uma comunidade produtiva e com infra-estrutura. O dado foi passado pelo Superintendente Estadual do INCRA, Fernando Scott, que presidiu a reunião ontem envolvendo representantes do MST e Escola Técnica Federal de Campos, Prefeitura, Pesagro e da FAO –Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação, FAO... segundo o Diretor da Escola Técnica, Roberto Moraes, algumas tarefas foram delegadas às instituições para desenvolvimento imediato.

‘Nós, junto com a Pesagro, ficamos responsáveis pela análise do solo e também por um treinamento para o pessoal de lá’, explicou... ‘ficou decidido que a FAO vai fazer um levantamento sócio-econômico dos assentados, a Prefeitura vai elaborar um projeto emergencial de assistência e o INCRA vai oferecer uma ajuda em recursos, cujos valores ainda não foram definidos por um mesmo fim. O Instituto ainda se comprometeu em agilizar uma carta de assentamento para dar garantia às famílias...’(FM, 31/01/98, Reportagem: “Campos tem o maior projeto do INCRA”)

Existia, em junho de 2002, 09 assentamentos na região, com cerca de 1.700 famílias, aproximadamente 7.000 pessoas, distribuídos pelos municípios de Campos, Macaé, S. Francisco do Itabapoana e Conceição de Macabu . Os primeiros se efetivaram na segunda metade da década de 80, entre 87 e 91. Foram fruto das luta dos trabalhadores rurais vinculados ao Movimento Sindical Rural, em terras da Usina Novo Horizonte, falida, e em áreas de fazendas, em conflito trabalhista.

A maior parte dos assentamentos, porém, surgiu no final da década de 90, a partir das ocupações do MST, de terras de usinas falidas. Dos 06 assentamentos surgidos entre 97 e 2001, 04 foram em Campos, onde se situam cinco dos nove assentamentos, incluindo o maior deles, o Zumbi dos Palmares, em terras da falida Usina São João, instaurado em 1997.

Essas ocupações arregimentaram, quase que totalmente, ex-trabalhadores volantes da cana, residentes em favelas urbanas e rurais, situados nos extratos de mais baixa renda da população regional. Não ocupam, ainda, posição marcante na produção regional de alimentos, embora funcione, há mais de 10 anos, uma feira, em dois dias da semana, em Campos, dos produtores de assentamentos, predominantemente do assentamento de Novo Horizonte.

A importância estratégica desses assentamentos para o desenvolvimento regional, consiste, ao lado da potencialidade produtiva, na geração de trabalho e renda para a maior parcela da classe trabalhadora da região que, em decorrência das particularidades do trabalho na agroindústria tradicional, estão excluídas das oportunidades de trabalho geradas pelas novas atividades econômicas regionais. Ao

mesmo tempo, pela sua natureza e conteúdo político, representa um ator fundamental no resgate da cidadania dessa camada subalterna da população regional.

Quadro 2. Assentamentos de Reforma Agrária no Norte Fluminense

ASSENTAMENTO	DATA DE INSTALAÇÃO	MUNICÍPIO	ÁREA(HA)	CAPAC.DE ASSENTAMENTO (FAMÍLIAS)
IMBURO	18/3/1987	MACAÉ	1214,09	142
NOVO HORIZONTE	3/12/1987	CAMPOS DOS GOYTACAZES	4335	336
TIPITY	31/10/1991	SÃO FRANCISCO DE ITABAPOANA	900,07	250
CAPELINHA	23/4/1997	CONCEIÇÃO DE MACABU	1416,47	139
ZUMBI DOS PALMARES	22/12/1997	CAMPOS DOS GOYTACAZES	8025,3	456
BEM DIZIA	22/1/1999	MACAÉ	1465,48	54
CHE GUEVARA	28/2/2000	CAMPOS DOS GOYTACAZES	1652,61	74
ANTÔNIO DE FARIAS	5/4/2001	CAMPOS DOS GOYTACAZES	1221,02	93
ILHA GRANDE	8/8/2001	CAMPOS DOS GOYTACAZES	822,72	58
TOTAL: 09			21052,76	1602

Fonte: INCRA, pesquisa de tese, maio/2002

Um outro aspecto importante para a economia regional é a existência de um grande aparato de formação profissional. A micro-região de Campos tem tradição em formação e qualificação profissional, onde, além das instituições do sistema S, possui duas escolas técnicas estaduais e uma tradicional Escola Técnica Federal, transformada em CEFET em 1999. Com mais de 5000 alunos, o CEFET se destaca na formação de profissionais para os serviços especializados, como informática, comunicações e serviços à extração de petróleo, em geral. A sua extensão, a UNED-Macaé, foi construída pela Petrobrás, que implantou e apóia laboratórios e formação de técnicos especializados nas suas atividades. Atualmente, com a implantação do curso de tecnólogo de 3º. grau, cumpre uma função estratégica, assim como na formação de 3º. grau para professor do ensino médio e fundamental, além de realizar um mestrado em educação, em convênio com a UFF e projetar uma faculdade de engenharia par um futuro próximo.

O Ensino Superior é outra atividade que se destaca na região. Até meados dos anos 70 havia em Campos, 06 unidades, sendo cinco mantidas por fundações privadas locais e uma federal, ligada à UFF, totalizando cerca de 5.000 alunos no início da década de 90. A partir de 1991 foram implantadas mais 07 unidades, sendo duas federais, o CEFET e a UFRRJ, esta última formada somente de pesquisadores, oriundo do Planalsucar-IAA, sem oferecer cursos; uma estadual, a UENF; e quatro privadas, extensões de instituições de propriedade e sede extra-regionais. Atualmente, as doze unidades que oferecem cursos possuem 19.038 alunos de graduação e pós-graduação. Em uma década, houve uma expansão de 14.000 vagas, ou o triplo do que era oferecido em 90. Do total de vagas, cerca de 5.643, ou 29,6%, pertencem às privadas regionais tradicionais; 3.502, ou 18,3% pertencem às públicas, e 9.193, ou 48,3%, às demais privadas, de propriedade e sede extra-regionais, quase todas instaladas ao final da década de 90.

Ao mesmo tempo em que esse movimento dos anos 90 reflete o fenômeno de disseminação do ensino superior privado no Brasil, em geral de baixa qualidade e orientado por uma visão mercantilista do ensino, não se pode negligenciar o poder de atração exercido pela escalada dos *royalties*, ainda mais se ligarmos ao fato de que, sendo uma região de pobreza, a maior parte dos alunos das instituições privadas é mantido total ou parcialmente por bolsas das prefeituras municipais da região, que fornecem também o transporte diário de estudantes entre os municípios. Some-se a isso

os investimentos crescentes da Petrobrás no aumento da extração do petróleo e no início, para breve, das atividades exploratórias das novas empresas petrolíferas.

Quadro 3. Perfil do Ensino Superior em Campos dos Goitacazes

Instituição/ Classificação*	Ano de início das atividades	Número de alunos				n° de funcionários administrativos	n° de professores
		graduação	pós graduação	extensão	total		
Faculdade de Filosofia (RPv*)	1961	1.506	402	5.000	6.908	53	81
Faculdade de Direito de Campos (RPv)	1960	2.300	260	1.500	4.060	90	100
Universidade Federal Fluminense(SRPb*)	1962	434	0	0	434	29	36
Faculdade de Medicina(RPv)	1967	496	0	0	496	62	126
Universidade Candido Mendes(SRPv*)	1975	1.737	214	230	2.181	40	148
Faculdade de Odontologia (RPv)	1976	641	38	0	679	64	93
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro(SRPb)	1991	0	0	18	18	59	19 (pesquisadores)
Universidade Estadual do Norte Fluminense (RPb*)	1993	1.457	551	0	2.008	231(1997)	300
Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos(RPb)	1999	1.560	0	0	1560	25	85
Universidade Salgado Oliveira (SRPv)	1996	2.103	0	0	2.103	85	163
Universidade Estácio de Sá (SRPv)	1996	4.877	0	0	4.877	57	118
Escola Superior de Administração e Negócios do Norte Fluminense	2001	0	200	0	200	5	0

(Franquia FGV)							
Instituto Superior de Ensino - CENSA (RPv)	2002	216	46	0	262	14	21
TOTAL		17.327	1711	6.748		814	1.290

* RPb: Regional Pública

RPv: Regional Privada

SRPb: Supra regional pública

SRPv: Supra Regional privada

Fonte: CRUZ, José Luis. Pesquisa de Tese, junho/2002

Menos pelo peso no emprego, embora seja importante para um segmento qualificado, o aparato de formação e qualificação profissional, ao lado da rede de ensino superior, existente em Campos e no NF, representa um elemento de qualidade e de suporte, estratégico para a dinamização das atividades existentes e implantação de novas atividades, de bases tecnológicas e empresariais modernas. A UENF, por exemplo, possui laboratórios de pesquisa e uma pós-graduação de alto nível na área tecnológica, dando suporte ao Sistema Petrobrás, em várias áreas e potencializando atividades as mais diversas.

A UFF implantou um projeto, o MANAGÉ, que partindo da abordagem ecológica de manejo dos recursos hídricos, na bacia do rio Itabapoana, transformou-se em uma importante experiência de gestão territorial. Atuando, principalmente, devido ao desenho da bacia, nos municípios do Noroeste Fluminense, mas também nos do Espírito Santo e Minas Gerais, o Managé, aos poucos, vem se tornando um projeto de desenvolvimento regional, complexo, com instrumentos colegiados de gestão e intervenção sofisticados e eficientes. Na verdade, atua na antiga região cafeeira.

Existe, ainda, um setor que teve grande impulso, o setor privado de atendimento à saúde, a partir da legislação que regulamentou e impulsionou o setor dos planos de saúde e da rede conveniada de atendimento. Esse setor cresceu muito na década de 90 na região. Embora não se tenha números precisos, sabe-se que o número de clínicas, laboratórios e hospitais privados é imenso, mobilizando um grande contingente de trabalhadores e profissionais especializados, bem como um razoável volume de recursos.

Finalmente, aparecem os serviços, destacando-se o das firmas fornecedoras do Sistema Petrobrás. São firmas que assumem a terceirização de um conjunto de

atividades, dentre as *off-shore* e as realizadas em terra. Além dos serviços específicos da atividade petrolífera, há um grande crescimento dos serviços de informação e comunicação. Como já foi revelado, esse setor emprega cerca de 30.000 pessoas.

Pode-se assim resumir a forte alteração do perfil produtivo da região, a partir da década de 90:

- i) no campo da diversificação agrícola, com relação direta com a decadência da agroindústria açucareira, cresce a fruticultura, inicialmente com o maracujá, em seguida com o abacaxi e o côco, principalmente; salvo para alguns municípios, como S. Francisco do Itabapoana e Quissamã, ainda não tem muito peso no emprego e na renda regionais;
- ii) na diversificação da agroindústria, desenvolve-se a agroindústria de beneficiamento de frutas, com uma unidade na região; mas, também, na significativa disseminação de micro-usinas de leite e derivados;
- iii) o setor da agroindústria do açúcar e do álcool se “estabiliza”, como um setor encolhido, mas com tendência a ficar “enxuto”, em termos de competitividade, moderno e sustentável, cada vez mais desregionalizado, em termos dos capitais que o controlam; no entanto, seu peso no emprego diminui a cada dia;
- iv) a pecuária se mantém, como setor importante, por ser tradicional e por constituir a alternativa mais comum ao declínio do cultivo da cana; apresenta tendência à modernização, com apoio da UENF; a pecuária leiteira é de nível tradicional e predatória (Grabois, 1996);
- v) a indústria cerâmica, embora tenha um mercado “cativo” e razoavelmente estável, que é o da auto-construção da população de baixa renda da RMRJ, principalmente, tem dificuldades em se modernizar e avança na substituição do carvão pelo gás, como combustível e na adoção de novos processos, técnicas, máquinas e equipamentos;
- vi) no campo do petróleo, além do complexo em torno da base de operações de extração e transporte do petróleo, via gasoduto, cresce o complexo de prestação de serviços, desde o de sub-contratação de mão de obra até os serviços à produção, sofisticados e ancorados em firmas de fora, a maioria internacionais; há um forte aparato na área de informática, transportes e comunicação, e de formação, profissionalização e qualificação de mão de obra, além de estudos, pesquisas e apoio técnico, centrado principalmente em Macaé;

vii)um conjunto de serviços se desenvolve, como na área de informática, línguas, esporte e lazer, não só em consequência das mudanças no campo da organização, métodos e técnicas, em decorrência da microeletrônica, informática e telemática, da forma de redes nas transações e na linguagem universalizada do inglês, utilizadas no comércio e serviços em geral, mas também em decorrência da existência do sistema Petrobrás e da economia do petróleo na região, nos aspectos de formação e qualificação de mão de obra, principalmente.

viii)um outro conjunto de serviços que cresce acentuadamente é o que envolve o Ensino Superior, pela face do ensino privado; e o que envolve as instituições privadas de saúde;

ix)um setor de assentamentos rurais, inicialmente formado por assentamentos do Movimento Sindical Rural, e, posteriormente, por unidades do MST;

4.4 A questão social e o problema de desenvolvimento do NF. Polarização espacial das desigualdades

De acordo com estudos da FGV-Fundação Getúlio Vargas²⁷, o norte do ERJ e os seus municípios-polo apresentam os seguintes dados sobre os níveis de indigência, ou o percentual da população com renda *per capita* inferior a 80 reais.

Em 1970, os índices eram de 30,80% em Campos e 17,91% em Macaé. Em 80, Campos passou para 38,13% e Macaé para 33,24%, refletindo os impactos do período de expansão e modernização da agroindústria açucareira na região, que eliminou antigos cultivos e gerou um contingente de milhares de bóias-frias, expulsos do campo para a cidade, vivendo em condições precárias de vida e de renda. O mesmo movimento parece ter ocorrido com Macaé, onde a atração de população se deveu, ainda, à instalação do complexo de extração de petróleo.

Em 1991, o índice de indigência de Campos disparou para 52,34% e o de Macaé caiu para 31,88%. No período coberto, a década de 80, a extração do petróleo se

²⁷ Mapa do Fim da Fome. Rio de Janeiro: FGV/IBRE/CPS, julho, 2001, 35pp. As medidas de pobreza utilizadas nesse estudo se baseiam no conceito de renda domiciliar *per capita*.

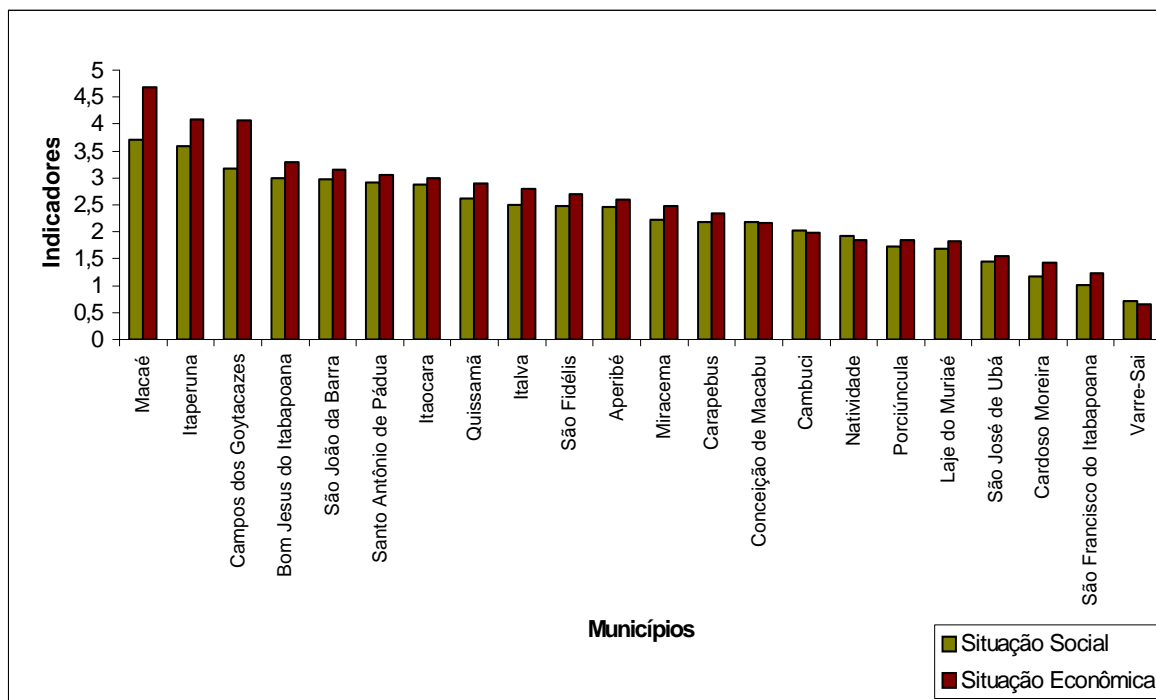
consolidou na região, tendo o complexo se estabelecido em Macaé, enquanto Campos continuou sediando o complexo da agroindústria açucareira, que reproduziu um mercado de trabalho polarizado e restrito, em virtude da modernização, entrando em crise ao final da década. A expansão da agroindústria foi acompanhada da desativação de diversas atividades tradicionais.

Deve-se lembrar que essa foi a chamada *década perdida*, quando o conjunto da economia brasileira estagnou, com alguns anos de recessão, com aumento do desemprego e subemprego, hiperinflação, choques de moeda, especulação financeira, ao mesmo tempo em que até mesmo o ritmo de metropolização diminuiu, enquanto houve um aumento do ritmo de crescimento populacional nas cidades médias, que retiveram população, diminuindo a migração para os grandes centros e arcando com as conseqüências desse relativo *inchamento demográfico*.

Em 2000, para um percentual médio de 14,68% de indigentes no ERJ, o NF se situava na porção do território do estado com as proporções mais altas, com taxa média de 23,93%. O polo tradicional agroindustrial – Campos dos Goitacazes - apresentava 28,88%, acima, portanto, da média regional, e Macaé, 6,52%, bem abaixo da média regional, um dos três melhores índices do estado. Na região estão três dos cinco municípios com índices mais elevados de população indigente. O pior índice do Estado é o do município de S. Francisco do Itabapoana, no NF.

Os dados confirmam que os benefícios diretos do petróleo em termos do emprego e da renda, se concentraram no entorno de Macaé. Já Campos parece se ressentir das conseqüências da dinâmica dos últimos 30 anos da agroindústria açucareira, apesar de ter havido progressos na diminuição da indigência, nos anos 90. Seus índices representam, no entanto, o dobro da média do estado. Os quadros a seguir, construídos a partir do IQM-Índice de Qualidade dos Municípios e do Censo Demográfico do IBGE/2000, elaborados pelo Observatório Sócio-Econômico da Região Norte Fluminense, sediado no CEFET/Campos dos Goytacazes, apresentam uma visão completa das condições sócio-econômicas dos municípios do Norte e Noroeste fluminense.

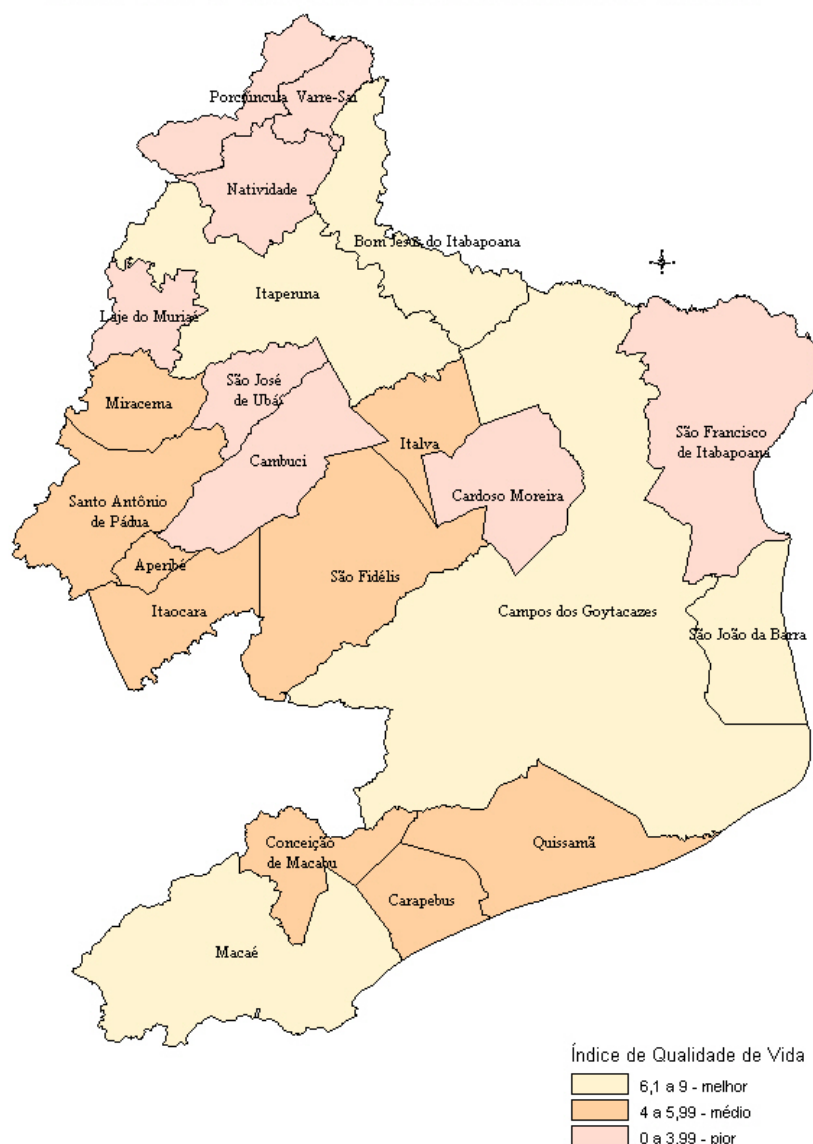
Gráfico 3



Fonte: Boletim no.8

Figura 3

Mapa 2- Índice de Qualidade de Vida do Norte e Noroeste Fluminense



Fonte: IBGE 1991, IBGE 1996, IBGE 2000, CIDE 1996, CIDE 1998, CIDE 2000
 Mapeamento Temático: UENF/LEEA/SEUR - ALTOÉ & TOTTI, 2002

Fonte: Boletim no.8

Os dados permitem perceber, também, que o NF vivencia, ainda, no geral, baixos níveis de qualidade de vida, figurando em posições desfavoráveis no IQV e no IDH. Em termos de infraestrutura social e escolaridade, os índices também deixam a desejar. O número de favelas cresceu assustadoramente. A distribuição da PEA, como já

foi visto, demonstra o deslocamento das ocupações das atividades agropecuárias e industriais para as do terciário, em regime precário de trabalho, com exceção do município de Macaé, onde se concentra a economia do petróleo.

Portanto, o que se deve destacar é a progressiva diferenciação que se dá entre Campos e Macaé.

Em Campos, o aumento do número de pessoas abaixo da linha de pobreza e do número de famílias pobres; a manutenção das baixas posições no IQV e no IDH; dos baixos índices de alfabetização e escolaridade; e o crescimento do no. de favelas – expressam as conseqüências do modo de integração periférica do município-região no processo de modernização da agroindústria açucareira. O declínio do emprego e a liberação de um grande contingente de trabalhadores oriundos das mais precárias condições sociais e de trabalho, reproduziu e aprofundou a posição marginalizada e de exclusão desse contingente.

O peso desse contingente na população geral puxa para baixo os indicadores supramencionados, na medida em que esses pobres tiveram sua situação agravada pelo desemprego e subemprego conseqüentes da diminuição do setor agroindustrial açucareiro. Esse contingente não foi beneficiado pelos investimentos recentes na economia regional.

Os indicadores de Campos apontam para uma *região* – a região açucareira, formada pelo município e parte do seu entorno – *que reproduz e, em alguns aspectos, aprofunda as desigualdades sociais*, considerando-se que foi na década de 80 – quando chegou ao seu maior índice de pobreza – que a agroindústria obteve seus melhores índices de desempenho, em termos do aumento da produção de açúcar e álcool, decorrentes dos investimetnos realizados na década anterior.

Na década de 1970, o crescimento de Macaé já fora bem superior ao de Campos, indicando que o início das atividades, em 1978, da Petrobrás, que mobilizava recursos desde 1974, já se fizera sentir na atração de população.

Fica evidente que, assim como a concentração física do complexo agroindustrial de Campos determinou a polarização da dinâmica populacional regional naquele município, até os anos 70/80, a fixação dos equipamentos da Petrobrás em Macaé, *vis a vis* a perda de dinamismo do setor agroindustrial tradicional, deslocou para esse município o pólo dinâmico de atração de população e de geração de emprego, negócios

e renda, a partir da década de 80, quando sua taxa de crescimento populacional foi o triplo da de Campos.

Sabe-se que, passada a euforia da montagem do aparato do sistema Petrobrás, quando a geração de empregos se deu de forma rápida e intensa, as mudanças tecnológicas e as políticas de ajuste da década de 90, provocaram o movimento cada vez mais forte, em direção à automação das atividades, o que gera, em última instância, perda de postos de trabalho, mesmo numa economia que cresce de forma vertiginosa, a ponto de ser a responsável única pelos dados positivos e destacados do crescimento industrial do ERJ, desde a segunda metade da década de 90, no contexto brasileiro.

O que se consolida é a evidência de que a economia de Campos, enquanto a *região do açúcar stricto sensu*, segue uma – em termos do agravamento da questão social, manifestada na dinâmica do emprego e da renda – desde a década de 70, não chegando a se beneficiar, significativamente, da *economia do petróleo*.

Existe a percepção, em Macaé, de que este pode liderar um movimento de criação de uma *nova região*, ao sul de Campos e integrando alguns municípios da atual Região dos Lagos fluminense, por compartilharem, além da economia do petróleo, o perfil de região turística de características físicas e sócio-econômicas semelhantes. Encontros e menções na imprensa, a esse respeito, já vem ocorrendo.

Fica evidente o peso histórico da economia açucareira no município de Campos. É necessário uma mobilização muito grande de recursos, em uma ou mais atividades de grande impacto, diretamente no município, para dar conta da demanda por emprego, legada pelo seu declínio, dada as características da sua força de trabalho, ante um sistema produtivo enclausurado, como o do petróleo.

Isto parece reforçar a argumentação das elites conservadores acerca do desastre que significaria a decadência desse setor para o município, ao mesmo tempo em que fortalece as posições daqueles que, historicamente, denunciaram os prejuízos do monopólio de uma atividade de dinâmica sazonal, apontando para a necessidade de uma profunda diversificação.

Explica, ainda, ao mesmo tempo, a convergência atual das antigas e novas elites em torno da concepção da necessidade de intervenções econômicas de grande porte no município, como os incentivos fiscais e a implantação de pólos industriais, ou de grandes unidades industriais, para compensar o esvaziamento econômico por que vem passando a *região do açúcar*, nas últimas três décadas.

“Incentivos fiscais, gasoduto, pólo petroquímico, distrito industrial, pólo álcool-químico, unidade de amônia e uréia, fábrica de desinfetantes biodegradáveis, Complexo do Terminal Pesqueiro da Barra do Furado, conclusão da Ponte João Figueiredo, Fonte Alternativa de Captação de Água e Nova Estação de Tratamento e Distribuição, irrigação prioritária de 140 mil hectares de terra, Sede da Secretaria Estadual de Cultura, novo plano viário urbano... O que restou desse manancial de esperanças, que, nos últimos 25 anos, irrigou os canaviais de sonhos e esperanças dos campistas? Quantos políticos de todos os matizes não se banharam nos canais de poder e prestígio que a simples menção e este projeto foi capaz de ascender no espírito bem-intencionado de nosso povo? E quantas vezes o arsenal de justificativas e promessas vãs foi acionado para explicar que tal qual esperança deveria ser guardada, arquivada por enquanto, mas que ‘não se desesperem – nós seremos capazes de encontrar uma outra solução. Nos não nos deixaremos abater por essa pequena derrota...’

No meio dia do panela no fogo, barriga vazia, a visão da planície é total. Não parece haver obstáculo na paisagem por vezes monótona, mas nos gabinetes dos populistas e milagreiros, **máquinas de sonhos são acionadas a todo vapor para produzirem novas quimeras e nuvens de fumaça coloridas que serão projetadas na tela que as pessoas vislumbram no horizonte do discurso do poder...Esses projetos vão sendo adiados ou até mesmo analisados pelo novo produtor de esperanças, mercadoria leve, volátil, facilmente transmitida por ondas hertzianas e pela voz dos oradores.** A verdade é que não carecemos muito de sonhadores ou contadores de estórias. O que necessitamos é de líderes verdadeiros, comprometidos com o projeto amplo e global, que seja capaz de atrair as melhores inteligências e mãos à obra, dar o primeiro passo concreto para um trabalho concreto. **Vivendo de esperanças, o município**

chegou ao estado atual... ” (FM, 27/08/91, Editorial: “Canaviais de Sonhos”)

A grande questão continua sendo o desafio de criar um mercado de trabalho dinâmico capaz de absorver um contingente de trabalhadores *deserdados da cana*, que gira em torno de 25.000, *expropriados e desqualificados* pelas relações de trabalho naquele setor. Nem as atividades econômicas existentes, nem os programas profissionalizantes, de formação e qualificação de mão de obra, têm conseguido integrar, ou incluir, esse contingente, tamanho o seu grau de exclusão em relação às pré-condições para o ingresso no mundo do trabalho extra-cana (Crua, 1997).

Ao que tudo indica, não houve mudanças significativas no perfil ocupacional dessa população, diagnosticado em 85, pelo PECPM e em 91, pela pesquisa UNICEF/CEPECAM (Cruz, 1986; 1992), que revelou a trajetória de biscateiros dos trabalhadores da cana, em meio a baixíssimos níveis de renda e precaríssimas condições de vida e trabalho.

Por outro lado, praticamente todos os indicadores de Macaé vêm melhorando, principalmente em relação aos de Campos. Os mais lentos dizem respeito à infraestrutura social, à qualidade do emprego e às condições de moradia. Tal lentidão reflete o problema da explosão populacional de Macaé, tendo em vista a atração exercida pela economia do petróleo, mas, também a precarização que acompanha a terceirização da contratação de mão de obra para o Sistema Petrobrás.

Existe, provavelmente, um excedente de força de trabalho, uma vez que o mercado é polarizado por essa atividade. De qualquer modo, os dados apontam no sentido de uma melhoria relativa nos indicadores de Macaé e, antes de tudo, um processo de diferenciação cada vez mais acentuada entre a dinâmica econômica dos dois polos regionais.

Macaé vem se destacando mais nitidamente de Campos na qualidade do emprego formal, comparando-se os dois municípios. O emprego formal cresce num ritmo maior; os salários médios e os níveis de escolaridade da força de trabalho no mercado de trabalho formal são superiores em Macaé, com relação a Campos. Outro dado impressionante é que apesar da PEA de Macaé representar menos da metade da de Campos, o número de empregos formais, em termos absolutos, já é maior em Macaé, nesse início de século. O que não impede que se constate que existe ainda, em Macaé,

uma significativa parcela da população trabalhadora em ocupações informais e em condições precárias de trabalho (NEED, 2001; Piquet, 2002).

O que se quer registrar é que existem duas dinâmicas econômicas distintas nos dois municípios-polo. O que torna a análise mais complexa, no entanto, é o fato de que ambas as dinâmicas apresentam características concentradoras e restritas, espacial e socialmente, embora tal fato ocorra de forma mais acentuada em Campos.

A complexidade da análise deve trazer à tona, ainda, o fato de que os indicadores negativos que persistem dependem, em grande parte, de ausência de políticas públicas, ou da ação político-administrativa dos municípios. Considerando-se que esses vêm recebendo compensações financeiras desde 1989, e que essas aumentaram fantasticamente nos últimos quatro anos, o que se torna necessário apontar é que o vertiginoso aumento dos recursos financeiros em mãos dessas administrações, não reverteram até o momento, para o enfrentamento da questão social e do problema de desenvolvimento da região.

O que coloca a questão do papel estratégico das compensações – *royalties* e participações especiais – no enfrentamento da questão social e do *problema de desenvolvimento* do NF.

4.5 As novas bases do poder regional: *royalties* e administrações municipais. As relações entre território, sociedade, economia e política.

Um dos marcos fundamentais para se compreender a conjuntura dos 90 na região é o fenômeno nacional da municipalização, ou “prefeiturização”, frente aos estragos da recessão dos anos 80 e do ajuste dos anos 90, que levou as administrações locais a se adaptarem à nova situação de responsabilidade sobre parte das políticas sociais e econômicas. Essa nova situação vivida pelos municípios tem ensejado pelo país afora um conjunto de políticas locais inovadoras e eficazes, particularmente do ponto de vista da geração de trabalho e renda, de gestão municipal e de assistência social, assim como tem relegado inúmeros outros à paralisia e à crise.

A Constituição de 88 transferiu para as administrações locais as responsabilidades sobre a gestão de um conjunto de recursos, particularmente nas áreas de educação e saúde. Embora os municípios acusem que saíram perdendo na equação recursos recebidos/responsabilidades assumidas e que a maior parte desses recursos

chega *amarradas* a programas e controle federal ou estadual, o que é agravado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o fato é que o papel das administrações municipais sofreu mudanças significativas e seu peso na federação aumentou sensivelmente.

Na região, tal fato foi acrescido do aporte de recursos advindos da atividade extrativista petrolífera, sobre a forma de compensações e de aumento da arrecadação própria, como do ISS. Embora no primeiro momento, final dos anos 80, o dinheiro dos *royalties*, tenha decepcionado em volume, vindo a constituir algo em torno de ¼ dos orçamentos, no máximo, a nova distribuição de recursos, via FPM - Fundo de Participação dos Estados e Municípios, por exemplo, viria praticamente a dobra-los. Para se ter uma idéia, dos Cz\$3.263.477.246.082,00 recebidos pelo ERJ, para o exercício de 1989, couberam para o NF, Cz\$243.201.008.143,00. Desses, coube a Campos Cz\$127.615.774.052,00, aproximadamente 55% do total do NF, o terceiro maior montante do ERJ, e Cz\$57.632.930.044,00 a Macaé, aproximadamente 25% da região (FM, 25/04/87).

O importante a assinalar é que, com o declínio do poder dos *usineiros* e com o seu deslocamento do núcleo de poder local e com a *abertura* da região, o principal ator regional passa a ser o município

“Como o orçamento para o próximo ano chega próximo a U\$ 100 milhões, mais que o faturamento bruto de nossa principal atividade econômica, a agro-indústria sucro-alcooleira, a Prefeitura de Campos estará preparada para gerar e criar novas oportunidades de desenvolvimento...Haverá condições de aprofundar as mudanças implementadas a partir de 89, com a chegada ao poder de uma geração jovem, preocupado com o desenvolvimento e a igualdade social. O atual Governo orgulha-se de ter realizado pouco mais de duas mil obras ao longo dos últimos quatro anos. Muita coisa que foi prometida e defendida, por fatores externos não chegou a ser cumprida, como a criação da Secretaria de Desenvolvimento Regional, o advento do Pólo Petroquímico, uma nova Captação de Águas etc. Dependiam de Ações envolvendo os Governos e Estadual e foram estancadas, como o processo de viabilização ainda no atual Governo, de uma

Estação de Tratamento de Esgotos, idênticas às duas já instaladas em Macaé, ou mesmo a sonhada vinda do gás natural para Campos... **Na área municipal fez-se uma pequena revolução; uma nova filosofia foi implantada na área educacional, investindo-se mais na formação e profissionalização do pessoal de ensino, ao mesmo tempo em que se construíram novas unidades escolares. O resultado é a disputa pela obtenção de vagas nas escolas municipais, antes desprezadas, hoje mais valorizadas que as de rede estadual...**

...É certo que o atual Governo gozou do privilégio de ter sido o primeiro a obter as vantagens da Reforma Constitucional de 88, e soube aproveitá-las. Agora, com o Orçamento acima da média para cidades do porte de Campos, a Prefeitura pode implementar novo surto de desenvolvimento.” (FM, 31/12/92, Editorial: “Novas oportunidades”)

Essa matéria dá a medida das expectativas geradas, por um lado, *pela ascensão de novas lideranças, distintas das tradicionais*, e, por outro, *pelos novos recursos*.

A lei dos *royalties* foi aprovada após a rejeição, pelo Congresso, do veto do Presidente da República, João Figueiredo, ao final de 1985. No entanto, seu pagamento só se inicia em meados de 1987, frustrando as expectativas e os cálculos iniciais. A luta prossegue, então, para elevação dos percentuais destinados aos municípios. Passou-se mais de um de ano, do início de 1986 a meados de 87, desde a regulamentação até o primeiro pagamento dos *royalties*, em decorrência das disputas pelos percentuais e pelo número de municípios com direito aos municípios. Chegou-se a 38 municípios, com 60% destinados aos municípios produtores do NF.

No caso do NF, a vigorosa injeção de recursos no orçamento municipal, oriundos do aumento dos repasses federais e estaduais, como o aumento da parcela do FPM, e dos *royalties* do petróleo, tornou a administração local, a partir da década de 90, o agente com poder de intervenção mais amplo nas diversas esferas da vida econômica e social, o inverso da situação na década de 70.

É importante registrar que isto se deu em meio à transferência de responsabilidades maiores, quase sempre desproporcional, em termos negativos, ao

aumento da receita. No entanto, até o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, o município gozou de uma grande margem de manobra no uso dos novos recursos, principalmente no caso do NF.

Os *royalties* significavam, antes de qualquer coisa, uma fonte permanente de recursos que não as tradicionais, que eram setoriais, dirigidas e monopolizadas por grupos sociais minoritários e utilizadas de forma pouco distributiva em termos territoriais, econômicos e sociais, e totalmente reguladas, em fluxo e volume, pelas relações entre as elites agroindustriais e as autoridades federais reguladoras da atividade. Mas, acima de tudo, os *royalties* significavam a mudança do controle dos recursos estratégicos.

As novas responsabilidades dos municípios foram, ainda, impulsionadas pela gradativa generalização, à medida em que eram regulamentadas, da aplicação do dispositivo constitucional que obriga a criação de Conselhos paritários, em termos da representação do poder público e da sociedade civil, nos planos estadual e municipal, principalmente. Os Conselhos são encarregados da formulação de diretrizes e planos relacionados a políticas setoriais, como saúde, educação, criança e adolescente, assistência social, urbanismo, meio ambiente, trabalho e renda, e outros.

Foram resultado das lutas do movimentos sociais das décadas de 70 e 80, urbanos, ambientais, de gênero e etnia e de trabalhadores, que conquistaram inúmeros ganhos, em termos do reconhecimento e institucionalização de direitos, e em termos participação nas decisões envolvendo a formulação, a destinação de recursos e a fiscalização do poder público local na execução de políticas fundamentais para a vida no município.

No entanto, como houve frustração com relação aos cálculos iniciais do volume dos *royalties* carreados para os municípios do NF, volta à baila na imprensa o reforço prioritário às reivindicações da agroindústria açucareira, como a irrigação, ao mesmo tempo em que um pólo, petroquímico ou gás-químico, voltou a ser considerado a melhor compensação ou indenização devida ao NF pela exploração do seu petróleo e pela redução da intervenção do Estado.

Em meados da década de 90, houve um grande debate nacional sobre a privatização da Petrobrás, no qual a região se mobilizou contra, com forte participação dos próprios petroleiros, culminando com a aprovação, em 1995, da flexibilização do monopólio na exploração do petróleo. Na época, no bojo desse debate, houve

movimentação em torno da extinção dos *royalties*. A Petrobrás também resistiu, conforme artigo ilustrativo do seu Superintendente da Região de Produção do Sudeste:

“Na revisão constitucional em andamento (...) **vários políticos, empresários e multinacionais querem uma mudança em relação ao monopólio do petróleo...** No mundo hoje, 80% das reservas de petróleo pertencem a somente 8 países (...) Com relação ao consumo mundial, cerca de 50% está concentrado nos oito países mais ricos do planeta, sendo que estes países não têm reserva de petróleo ou estas estão declinantes e suficientes para menos de 10 anos (...) Estes países e suas empresas estão ávidas por abocanhar reservas de petróleo onde quer que elas estejam (...) O Brasil possui hoje reservas da ordem de 10 bilhões de barris equivalente óleo mais gás (...) Pagamos em relação à produção na bacia, *royalties* a 40 municípios do ERJ, ao Estado e à Marinha, cerca de 500 milhões de dólares, de 1987 até hoje. Este valor é acrescido de parcela ainda maior em relação ao ICMS (...) gerando 7.500 empregos diretos e 20.000 indiretos aqui na bacia de Campos. **Estudos recentes da Prefeitura de S. João da Barra identificaram que 44% das receitas dos municípios dependem dos recursos provenientes das atividades da Petrobrás.** Além disto, a empresa tem a missão de abastecer o país de derivados (...) o mesmo não pode se dizer quando as multinacionais abasteciam o país durante a 2^a. Guerra e a Petrobrás não existia, época na qual tivemos de usar o gasogênio. Existe também o compromisso social da Petrobrás gerando empregos, comprando bens e serviços, participando ativamente das comunidades (...) sendo que no ano passado construímos em Macaé a UNED-Unidade de Ensino Descentralizado, da Escola Técnica Federal de Campos, onde a Petrobrás investiu cerca de 3,5 milhões de dólares (...) Com a quebra do monopólio o petróleo será dominado pelas grandes multinacionais (...) e entraremos em um oligopólio dominado por essas empresas (...) **resultará numa redução das atividades, influyendo diretamente**

na queda de empregos diretos e indiretos, redução de royalties, ICMS e de toda a atividade econômica e comercial que gira em torno da Petrobrás (...) Isto, para o ERJ e para os municípios do Norte Fluminense, representaria um caos social, com aumento da miséria e pobreza do seu povo (...) Será necessário uma nova mobilização, como estamos vendo um movimento dos Prefeitos do Norte Fluminense, pois senão poderá ser tarde demais e poderemos escutar em breve a seguinte frase: ai, que saudades dos tempos da Petrobrás”. (Folha da Manhã, 04/03/94, artigo assinado)

É interessante perceber, nessa matéria, a reiteração do discurso que confere a um fator econômico dinâmico a responsabilidade por toda a economia, reforçando a idéia do tudo ou nada, como se fazia no NF, com a agroindústria açucareira. Isto é próprio das economias polarizadas e concentradas, ou de economias de monocultura (Piquet, 2002). O resgate da importância regional da Petrobrás lembra o tom do discurso regionalista até pouco tempo dominante, no qual um setor se auto-intitulava responsável pelo desenvolvimento regional. Dramatiza-se a dependência regional com relação ao setor e apela-se novamente para a sensibilidade *dos que decidem* frente aos perigos do “...aumento da miséria e da pobreza do seu povo”. Reconhece-se, nessas horas, que o dinamismo se dá em meio à *pobreza* e à *miséria*. *Esse é o enigma do problema regional do NF*.

Paralelamente, a agroindústria açucareira, ao final da década de 90, mantinha o discurso de três décadas, já agora num quadro de desregulação. Esses pleitos eram encampados pelos novos porta-vozes da região, os titulares do executivo municipal, na agenda comandada pelo novos itens da pauta regionalista, ligados ao petróleo – pólo e refinaria, aumento do ICMS e dos *royalties*, gasoduto para a região, principalmente – e à nova atividade dinâmica, a fruticultura. Em editorial intitulado “Restaurar o equilíbrio”, do dia 22/08/95, a Folha da Manhã expressa a atualização desse discurso:

“A reativação do parque sucroalcooleiro fluminense e a abertura novas frentes de geração de renda na economia agrícola são prioridades para uma política

que pretenda equilibrar o desenvolvimento do ERJ (...) não se pode esquecer a vocação natural de uma região dotada de milhares de ha de terras férteis, hoje produzindo abaixo da média nacional, exceto em algumas áreas da pecuária. A participação da agroindústria e lavoura na formação do PIB regional é mínima. O próprio PIB de Campos hoje não tem mais nas atividades rurais o seu principal formador de riquezas diretas. Indústria e lavoura contribuem com 28,79% e 11,88%, respectivamente, ao passo que o setor de comércio e serviços demonstra insuspeita vitalidade, contribuindo com 59,33% do total, na formação dos bens e riquezas que forma o PIB municipal. Considerando-se que Campos entra com 2/3 da economia regional, os demais municípios enfrentam dificuldades maiores. A perda de influência do setor sucroalcooleiro é flagrante. Na safra 94/95, com 13 usinas operando e 14 destilarias de álcool, produziu 390.000tons métricas de açúcar e 109.000m³ de álcool. A produção de cana manteve-se estabilizada nos níveis dos anos 70, com 5,5 milhões de toneladas, dos quais 3,1 milhões originários de lavouras próprias de usinas, e 2,4 milhões de tons dos poucos mais de 10.000 fornecedores. Desses, 2.000 entram com mais de 60% da produção. Os demais, com pequenas propriedades, acumulam perdas há várias décadas com a renda mínima assegurada pelos canaviais. A produtividade dos canaviais fluminenses continua na média de 41tons/ha, inferior à média nacional de 63tons/ha. O ERJ alcança apenas metade do rendimento médio obtido por SP e hoje foi ultrapassado por outros produtores nacionais, ficando em sétimo lugar no quadro geral dos produtores brasileiros. Sua participação na fabricação nacional de álcool deve ficar abaixo dos 1% obtidos na safra passada. Em açúcar, apenas 4 unidades

produzem mais do que as usinas restantes, mesmo assim deixando para os fluminenses uma participação de 3,8% do total. **A saída óbvia é investir em tecnologia, macro-irrigação, introdução de variedades novas de cana e diversificação agrícola. São imprescindíveis os investimentos federais e estaduais para deslançar o projeto de macro-irrigação, assim como será essencial a formatação do sistema de parcerias entre lavradores e industriais do setor para desemperrar a máquina sucro-alcooleira. As novas frentes de trabalho surgirão também de um processo coordenado de incentivo à diversificação agrícola, atraindo recursos de investidores de fora.**”

Como se vê o discurso pouco mudou. Aos poucos, o novo bloco de poder local, ao ascender ao executivo estadual, buscará corresponder aos pleitos desse setor. Sua movimentação para reproduzir a posição social, o poder e o prestígio que haviam usufruído na região, passou a se dar em outras esferas de poder e de outras formas. Afinal de contas o município passava a ser um ator estratégico para o aporte de recursos. E, a partir de 1999, com um salto impressionante no volume do *royalties*, acrescido das *participações especiais*, os municípios se consolidam, definitivamente, como os atores locais e regionais com maior poder de fogo financeiro para dinamizar a economia regional.

Os nexos entre as práticas de dominação, ou das relações de poder entre as classes e grupos sociais, entre o Estado e a sociedade, na escala local, e a dinâmica produtiva, configurando um padrão de reprodução do espaço social do NF, produziram uma herança, em termos de valores, crenças, concepções, e sociabilidade, tão forte e profunda, que alguns aspectos fundamentais se reproduziram no exercício do poder político, nas ações regionalistas e na projeção de um padrão de dinamização econômica da região, por parte do novo bloco de poder ou dos novos grupos sociais dominantes, em termos políticos, na região.

Os grupos de poder que se instalaram nas administrações municipais da região, a partir das eleições de 1988, são divididos entre os de área de influência de um

novo populismo – que, a partir de Campos, cresceu em cima da crítica à antiga estrutura econômica e ao sistema de dominação política – e os da área de influência de setores conservadores da sociedade regional, concorrentes do grupo populista. O mais importante representante do segundo encontra-se em Macaé.

O primeiro se vincula ao grupo que vem dominando, em meio a dissidências, as eleições no ERJ, desde 1982, com a ascensão de Brizola. Após um período inicial, em que buscou marcar as diferenças com os grupos sociais e de poder tradicionais, absorveram as reivindicações dos setores agropecuários, particularmente os do açúcar, tais como um programa de irrigação gigantesco para toda a região açucareira, a implantação de refinaria de açúcar e, eventualmente, o Proalcool.

Mas, esse novo grupo de poder buscou inaugurar um novo discurso regionalista que, partindo da denúncia da exclusão territorial e social que marcou o desgaste do antigo regionalismo, reaglutinou os municípios e a sociedade, privilegiando a integração territorial e a incorporação de ações voltadas para os excluídos sociais e trabalhadores rurais, em particular. No entanto, observando-se a pauta de reivindicações dos *Gritos* regionais – manifestações de reivindicações voltadas para um tratamento especial, diferenciado para a região, em nome da pobreza, estagnação e abandono do Estado, paradoxalmente, os principais argumentos do regionalismo derrotado – percebe-se a elitização da agenda regional (CRUZ, 1992).

O elemento novo nesse processo é que a liderança que se legitima como o novo porta-voz da região é a liderança política do executivo municipal, no caso, novamente sediada em Campos dos Goitacazes, enquanto que no movimento regionalista derrotado, era uma liderança de classe, de uma fração regional do capital açucareiro.

O grupo de poder dominante, atualmente, não tem origem numa classe social ligada diretamente à produção, mas, enraizando sua legitimidade nos *interesses populares*, absorvia o discurso *desenvolvimentista* tradicional como único caminho para o *desenvolvimento regional*, vinculando-se por essa via, aos grupos tradicionais, só que agora, descapitalizados e desmoralizados, submetido ao poder do executivo municipal.

Com isso, a nova agenda de desenvolvimento regional se centrou i) em grandes projetos de intervenção, em infraestrutura e financiamento, com dinheiro público; ii) na implantação de pólos produtivos estatais; iii) na atração de grandes unidades agropecuárias, agroindustriais e industriais, privadas e de grande porte, vinculando a

redenção da à atração de recursos externos e de grande porte, privados e públicos, em condições subsidiadas; iv) e, finalmente, na extensão dos incentivos fiscais para a região (Cruz, 1997). Essa se tornou a agenda do Grito do Interior, liderado pelo Prefeito de Campos, entre 1988 e 1992.

Um exemplo disso é a criação do RIO-CANA, pelo Governador *campista* do ERJ, um programa de Governo estadual que subsidia a cultura da cana.

Alguns segmentos reagiram, tentando denunciar o seu caráter reprodutor do antigo regionalismo. Sindicatos de trabalhadores, Ongs, organizações estudantis, setores universitários, grupos de técnicos agrícolas, ambientalistas e outros, realizaram um evento público, na Câmara Municipal de Campos, de denúncia do caráter elitista da agenda regional, que teve o título de *Grito dos Trabalhadores*, no qual aprovaram uma agenda alternativa, centrada nas reivindicações dos trabalhadores, dos ambientalistas, na distribuição de renda e geração de emprego em outras bases econômicas (Cruz, 1997).

Tal perspectiva continua orientando um discurso regional, minoritário, mas incrustados em determinados setores e instituições com peso social, que centra nas potencialidades locais e na inclusão dos setores sociais marginalizados, através da diversificação produtiva e econômica em geral, num padrão de micro e pequenas unidades econômicas, o núcleo dinâmico de um novo padrão, inclusivo, social e territorialmente, e democrático, distributivo em termos de trabalho e renda (Cruz, 1997).

Esse movimento se recompôs em torno da luta pelo controle social dos gastos dos *royalties*, da sua canalização para um Fundo Regional de Desenvolvimento e pelo controle social dos gastos orçamentários municipais. Tem produzido iniciativas de fiscalização do uso dos recursos orçamentários municipais, de tentativa de elaboração de um Plano Estratégico para o município de Campos, bem como pesquisas e material acadêmico na linha do privilegiamento das potencialidades locais como motor do desenvolvimento. Opera com a perspectiva de superação da monocultura tradicional e do não-atrelamento do destino da região a uma atividade finita, contando com o financiamento das compensações da economia do petróleo para o seu projeto de desenvolvimento local.

A nova composição do bloco de poder hegemônico construiu um aparato bastante significativo, em volume e magnitude, de recursos técnicos e institucionais, com o objetivo de controlar o ingresso e o uso dos recursos atraídos para a região. Seu elemento central é o complexo universitários de C&T, e P&D que gravita em torno da

UENF-Universidade Estadual do Norte Fluminense. Fazem parte a FENORTE – Fundação Estadual do Norte Fluminense, e a TECNORTE-Parque de Alta Tecnologia do Norte Fluminense. A Fenorte foi projetada no Complexo UENF, instituído em 1993, como a instância administradora do complexo, que abrangia a UENF, no plano acadêmico e a Tecnorte, na ponte entre a academia e a demanda de tecnologia por parte do empresariado. A disputa interna de poder levou à autonomia da UENF e da Tecnorte, em relação à Fenorte. Esta, com verbas da FAPERJ, atua hoje como uma agência regional de fomento à pesquisa e a Tecnorte como agência de apoio e desenvolvimento de projetos tecnológicos e empresariais.

A FENORTE tornou-se o braço político do grupo de poder local e estadual, uma vez que todo esse aparato é mantido com verba estadual, e, inicialmente, controladora da UENF e da TECNORTE, encarregada de administrar os recursos, financeiros, humanos físicos, e nomear seus dirigentes. Isto gerou um conflito permanente, principalmente entre ela e a *comunidade* da UENF – professores, servidores técnico-administrativos e estudantes – provocando confrontos, movimentos que envolveram diversos setores da comunidade e greves, culminando com a autonomia da UENF.

O novo bloco de poder dominante reitera o discurso da crise e da pobreza, incorporando a agenda tradicional do desenvolvimento regional, baseada nos pleitos dos setores produtivos tradicionais por um tratamento diferenciado por parte dos poderes supra-locais. No entanto, o discurso está cada vez mais restrito à *região do açúcar*, polarizada por Campos, distanciando-se do discurso da *região do petróleo*, polarizada por Macaé, que constrói um discurso empreendedor, que enfatiza a competitividade dentro do padrão tecnológico de ponta.

Na micro-região polarizada por Campos há uma da percepção da crise regional, manifestada na reiteração da *decadência, no esvaziamento econômico e na estagnação*, dos quais as conseqüências mais dramáticas e mais aparentes são os problemas do emprego e da pobreza. O discurso da crise, monopolizado em seu conteúdo, na sua forma e nos seus significados até à década de 80 pelas elites açucareiras, com um breve arrefecimento nos primeiros anos de euforia da década de 70, reaparece na década de 90, particularmente em Campos, já numa conjuntura em que a cana e o açúcar estão enfraquecidos e suas elites são deslocadas da posição de porta-vozes dos interesses regionais.

A percepção da *crise regional* apresenta no diagnóstico, uma causalidade profundamente ligada ao enxugamento e falência das usinas do setor, pois, de fato diminuiu drasticamente o número de empregos, deixando um contingente imenso da força de trabalho em condições mais precárias do que vinham sofrendo até então. Ao mesmo tempo, deita raízes na ausência de impactos significativos da economia do petróleo na *região de Campos*.

Uma das recorrências, no discurso regionalista, é a do padrão tutelado de desenvolvimento, talvez tributário do padrão tutelado tradicional das relações de poder e da dinâmica da agroindústria açucareira. Atribui-se a um produto ou uma atividade, promovida e sustentada por algum agente com grande poder político ou econômico, externo à região, um poder mágico totalizante de realizar *a redenção* da região como algo que se legitima pela longa espera e por uma questão, naturalizada, de justiça. Essa concepção reforça uma condição de *impotência* da sociedade ou das forças locais em interferir diretamente no desenvolvimento regional.

No entanto, no seu renascimento, esse discurso apresenta-se espacialmente deslocado. Não se encaixa na micro-região de Macaé. Como já foi mostrado, não só os indicadores e as bases da *economia macaense* reforçam tal afirmativa. Macaé é portador de uma nova identidade regional, baseada na pujança, na riqueza, no dinamismo e nos indicadores que a tornam atraente às atividades de ponta, cada vez mais o oposto da *região de Campos*. Como evidência basta atentar para a movimentação regionalista, que lidera, de criação de uma nova região no seu entorno, estendendo-se por parte da Região dos Lagos, incorporando Rio das Ostras e indo até Búzios.

Nessa nova região em potencial estariam os seis municípios com maior índice de *royalties per capita* do Brasil, o que dá uma medida da capacidade de investimentos por habitante de cada prefeitura. Embora Campos receba o maior montante em termos absolutos, ocupa o nono lugar nesse *ranking* (Piquet, 2002). Com a nova lei dos *royalties*, de 1998, esses recursos, mais os das participações especiais, aumentaram de tal forma que chegam a ser várias vezes superior ao orçamento extra-compensações. O orçamento de Campos passou de 95 milhões, em 1999, para 434 milhões, em 2002. O volume de *royalties e participações especiais* deve chegar a mais de 400 milhões, em 2003 ²⁸

²⁸ Um conjunto de títulos selecionados dá uma idéia da seqüência de matérias na imprensa destacando o fantástico aumento nos valores dos *royalties* repassados aos municípios, a partir de 99. Jornal Folha da Manhã: 02/01/2000-Reportagem: “Novo ciclo para a economia da região”; 15/09/1999-Reportagem: “Royalties financiam projetos para a agricultura em Campos”; 04/02/2000-Reportagem: “Royalties vão

“O pagamento de Royalties feito pela Petrobrás está mudando o perfil dos municípios produtores localizados no litoral Norte-Fluminense. As áreas urbanas se transformaram em imensos canteiros de obra, e o campo também está recebendo investimentos, como por exemplo projeto de irrigação. Os nove municípios produtores na linha do litoral de Cabo Frio a São João da Barra vão fechar este ano recebendo a volumosa soma de 200 milhões de reais e para o ano que vem, a expectativa é de 300 milhões de reais, com a previsão do aumento da Produção e até mesmo alta do preço do Petróleo. Dos nove município produtores, o de Campos é o que tem a maior arrecadação de royalties pagos pela Petrobrás...Se existe um lugar no Brasil que pode soltar foguetes, quando os árabes decidem elevar o preço do petróleo, esse lugar é o Norte-Fluminense. *Isso se deve à mudança da metodologia para o cálculo do pagamento que é feito pela Agência Nacional de Petróleo. O pagamento de royalties nos municípios é feito com base no preço Internacional do Petróleo. Cada vez que a produção na bacia de Campos aumenta, ou o preço do petróleo sobe no mercado Internacional, é certo o aumento das moedas nos cofres desses municípios.*

A primeira lei dos royalties de autoria do Senador, Nelson Carneiro, a de nº 7.990 de 1989, previa o pagamento de cotas a quase todos os municípios Fluminense. Até mesmo os municípios da região serrana recebiam mais que os litorâneos. *Em 1997 entrou em vigor a Lei nº9.478 privilegiando realmente os municípios produtores, Búzios, Cabo Frio, Campos, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Rio das Ostras, Quissamã e São João da Barra. A conta-petróleo ficou mais rigorosa, porque além de divididos por apenas nove municípios, o percentual subiu de 5%*

combater desemprego”; 04/05/2000-Reportagem: “Volta às raízes revigora agroindústria”. Como contraponto, as medidas que reafirmam a condição de região-problema: Jornal Folha da Manhã, 28/03/2000, Reportagem: “Garotinho cria fundo para a região”; e 02/11/1999-Reportagem: “Verba do Governo Federal para combater a miséria na região”

para 10 %. Até então quem efetuava o próprio pagamento era a própria Petrobrás, mas agora é feito pela Agência Nacional do Petróleo. Houve flexibilização a respeito dos investimentos desses recursos, que antes eram restritos a saneamento básico; hoje eles podem ser usados em projetos diversos, exceto para o pagamento de dívida ou de folha de pessoal... Ranulfo Renalt, acessor da Agência Nacional de Petróleo... alertou que seria interessante que a sociedade encontrasse formas de investimentos em projetos que garantissem a manutenção de rendas no futuro, já que um dia a produção de petróleo vai diminuir, e os royalties também.” (FM, 3/08/2000, Reportagem: “Royalties mudam a cara da região”)

A apropriação e controle, praticamente absolutos, da Prefeitura sobre esses recursos, agregou uma tal fonte de poder, no sentido da capacidade de intervenção em todos os setores da vida municipal, que aprofundou a estratégia de neutralização e controle da sociedade civil, dos movimentos sociais e das organizações independentes, discordantes e de oposição às práticas reiteradamente conservadoras dos novos blocos locais de poder.

O governo municipal utiliza esses recursos para submeter, subordinar e transformar em clientes os diversos segmentos sociais, inclusive os empresariais, frágeis, ante o declínio da economia de Campos. Transforma a Prefeitura em balcão. Monopoliza o emprego, através dos prestadores de serviço; os negócios, através das compras feitas a fornecedores de bens e serviços; subsidia e sustenta entidades civis, clubes de serviço, organizações sindicais e profissionais, entidades filantrópicas, jornais, emissoras de rádio e de TV. Só se ouve uma voz no município. Lideranças são cooptadas, neutralizadas, incorporadas; profissionais são sustentados. Pouco se faz fora do alcance da Prefeitura.

Um dos exemplos que se pode citar é o caso da retomada do funcionamento da Usina S. José, através da gestão de uma cooperativa de produtores de cana, formada para esse fim, a Coopcal, bancados e associados à Prefeitura de Campos.

Grande parte dos orçamentos municipais é gasto em shows populares, em tal nível que gerou manchete na grande imprensa nacional, como exemplo de recursos desperdiçados, com fortes suspeitas de superfaturamento. Há em Campos, desde 2001,

um movimento da sociedade civil pela interferência na definição dos gastos do orçamento municipal, voltado para aplicação nas prioridades sociais e do desenvolvimento.

Recentemente, a região foi unificada em função da luta por uma refinaria de petróleo, justificada pelo fato de ser região produtora não contemplada com os benefícios do processo industrial de transformação do petróleo, comandada, inicialmente, pela Prefeitura de Campos, que reivindica sua sede, como compensação pela concentração em Macaé. Hoje, o Governo do Estado, em mãos dos *campistas*, lidera essa campanha, juntamente com a OMPETRO.

O município de Campos criou, ainda, o FUNDECAM-Fundo de Desenvolvimento de Campos, uma das reivindicações do movimento social por um desenvolvimento alternativo sustentado localmente. Nominalmente voltado para micro e pequenas empresas, tem apoiado, até o momento, projetos de médio para grande porte. O que parece estar se consolidando é uma hegemonia baseada no monopólio dos recursos estratégicos, por parte dos seus controladores, as administrações municipais. Suas práticas, no campo da intervenção econômica e produtiva, reproduzem, em certa medida, o padrão tradicional concentrador e excludente, espacial e socialmente.

4.6 Síntese analítica da década de 90. Esboços de regionalismo: herança e invenções

Na verdade, há reiteraões, continuidades e permanências nas projeções para a região, verdadeiras heranças do *modo de construir e reproduzir* um projeto de região. Embora projetando uma *região econômica* aparentemente radicalmente diferente da tradicional, pela ruptura com o *padrão açucareiro*, as formulações polarizadas pela implantação de grandes pólos econômicos recuperam, no fundo, a *vocação* da *grande região*, muito cara à concepção oligárquica tradicional, baseada no domínio de Campos.

Entram em cena propostas miméticas de integração na economia nacional e internacional com base nas novas tecnologias, produtos e processos; o planejamento estratégico de cidades; e o desenvolvimento local.

Quem são os novos agentes e o que colocam no centro do(s) novo(s) projeto(s) de região? Quais os projetos em disputa? Como se apropriam ou propõem se apropriar dos novos recursos estratégicos para o desenvolvimento da região?

Os atores tradicionais permanecem ativos, em Campos, na Fundação Rural, e na FIRJAN, presidida por um usineiro, refletindo, na verdade, o que ainda é o ramo industrial dominante no NF, particularmente em Campos. Seus projetos têm como centro a revitalização do setor sucroalcooleiro, como um dos centros dinâmicos da economia regional, tendo a irrigação como principal motor. Conquistaram o RIO-Cana, um projeto estadual de subsídio ao setor, principalmente para a irrigação. Incorporaram a fruticultura para agroindústria como o grande projeto diversificador para a região, objeto do outro programa estadual estratégico, o FRUTIFICAR.

Paralelamente, há o projeto de uma refinaria de petróleo e a reivindicação dos pólos supra-citados, ao lado de todo um projeto de implantação de infraestrutura portuária, contemplando porto marítimo e ampliação do complexo aeroportuário. Trata-se na verdade, da atualização do projeto de *grande região* das elites agropecuárias, pois são recursos cujo controle podem vir a ser apropriados, em parte, pelas mesmas.

Permanece, no entanto, um projeto frágil, pelo montante de recursos que demanda, impossíveis de serem supridos pelo Estado, particularmente no plano federal. No plano estadual, no entanto, a presença no governo do Estado de titulares oriundo da região, facilitou a destinação de recursos para, dependendo de parcerias privadas, fomentar tais pretensões, particularmente a da refinaria de petróleo. Trata-se de projetos que dependem de decisão federal, de muitos recursos e de decisões de alto nível, em função da estratégia brasileira para o setor energético e das estratégias empresariais de investimento. A história tem demonstrado, de acordo com as investigações desta tese, que tanto o Estado quanto os empresários, não reservaram, para o NF, posição central na modernização capitalista.

No entanto, tal projeto continua sendo, ainda hoje, mais caro às antigas e novas elites *campistas*. O saldo das mudanças na dinâmica territorial da economia regional, no período analisado, foi a fragmentação da base territorial da Região Norte Fluminense, e a produção, de um lado, da região Noroeste fluminense, e de outro, do embrião de *uma nova região*, concentradora da economia petrolífera, representada pelas instalações do complexo de extração do petróleo, concentrado no município de Macaé. Surge o embrião de um novo regionalismo, compreendido aqui, como uma nova identidade territorial, sustentada numa forte e polarizada base econômica, que orienta a construção de uma pauta e um projeto de tratamento diferenciado, manifestado no reconhecimento da diferenciação e do estranhamento dos interesses, em relação ao pertencimento

histórico a uma determinada região tradicional, o Norte Fluminense, e a projeção de uma nova região, a região do Petróleo.

Atividades econômicas, atores e interesses diferenciados, projetam realidades, ou padrões de desenvolvimento, diferentes. Os atores polarizados por Campos se atém aos projetos já mencionados, enquanto os atores polarizados por Macaé projetam uma região polarizada pela economia do petróleo, e integrada, por essa via, na economia internacional. No entanto, lá como aqui, não se tem notícia da expansão da cadeia produtiva ou do complexo petrolífero, no sentido de incorporar, na região, o beneficiamento do petróleo, ou de atividades baseadas no gás-combustível.

O que se pode caracterizar como os elementos centrais diferenciadores de projetos de região giram em torno dos interesses com relação ao uso e destino do verdadeiro recurso estratégico para a dinamização sócio-econômica da região, que, embora alçada à condição de privilegiada em termos orçamentários, se mantém com baixos índices de emprego, de desigualdade de renda e de qualidade de vida: as *compensações financeiras* do petróleo, *os royalties* e *as participações especiais*.

No pólo de Campos, tanto quanto no pólo de Macaé, disputam duas concepções. Uma, que une as elites tradicionais e novas, que diz respeito a grandes unidades econômicas, dependentes de grandes investimentos públicos e privados, reproduzindo um modelo da grande indústria, do grande complexo, ou de pólo produtivo, centrada nos recursos do petróleo. Esta é dominante, pelo seu poder de sedução e pelo peso dos representantes, concentrados no empresariado e nos governos locais, pelo seu impacto de marketing, de propaganda e de projeção supra-local e pela perspectiva de *integração competitiva* dominante no país.

E uma, que se auto-denomina *sustentável e local*, apoiada nas micro, pequenas e médias unidades de produção, nos recursos locais, nas atividades tradicionais e modernas de grande oportunidade de mercado, nos atores locais com poder de definição e decisão, distributivo, democrático, voltado para atacar a questão da pobreza, da concentração de renda e da perspectiva ecológica, tendo como instrumentos o micro-crédito, as políticas de renda e de qualificação profissional, de integração com o complexo do ensino superior, científico, tecnológico, técnico e de formação profissional da região, mas profundamente enraizado no saber, na cultura e nas práticas da população. Projeta um desenvolvimento alternativo ao petróleo, por ser um recurso finito e à cansa, pelos seus problemas tradicionais. Uma das expressões dessa concepção é o Projeto Managé, da UFF, que, a partir da abordagem ambiental, desencadeia um

processo de organização de uma estrutura e uma dinâmica de gestão do desenvolvimento regional, que tem produzido resultados animadores.

Esse conjunto de propostas traz, no seu interior, as contradições desse campo da retomada da discussão do desenvolvimento, quais sejam, entre concepções de desenvolvimento local, *pós-industriais, de integração competitiva*; outras, de viés *autonomista*, ou *localista*, e outras, ainda, de concepções intermediárias, que mesclam competitividade e autonomia. Dentro delas cabe desde o planejamento estratégico voltado para o marketing de cidades até a economia solidária (CRUZ, 2001).

O primeiro bloco de propostas é acusado pelo segundo de tratar os *royalties* e o próprio petróleo como se fossem recursos infinitos e de calcar todo o projeto na economia do petróleo, cujo declínio na região, se projeta para ter início em 15 ou 20 anos, quando as reservas iniciam sua curva descendente, de esgotamento. O segundo é acusado pelo primeiro de ingênuo, desconectado da nova ordem globalizada e reestruturada, de reforçar a condição do NF de *região perdedora* (Benko, 1994), no quadro da competição entre lugares que domina a dinâmica econômica atual e de renúncia à vocação regional de um destino de esplendor no quadro brasileiro do desenvolvimento econômico²⁹.

Percebe-se, portanto, esboços de novos *regionalismos*, de caráter tradicional e de caráter progressista (Vainer, 1995), embora tais distinções não sejam nítidas nas propostas. Os elementos conservadores são, ao lado dos que preservam setores tradicionais outrora dominantes na região, os ligados ao padrão polarizado e concentrado de grandes unidades de produção, porque tendem a reproduzir o poder das forças sociais tradicionais, que têm acesso ao poder político e aos capitais privados. Os elementos progressistas são os que estão ligados aos interesses de grupos sociais e frações de classe tradicionalmente alijados do poder e do acesso aos recursos no NF, que projetam um padrão em que micro, pequenos e médios negócios estejam no centro da dinâmica, esta eminentemente distributiva.

Um outro fator diferenciador, já abordado, é quanto ao uso dos *royalties*. Enquanto os primeiros projetam um uso direcionado para a revitalização das atividades tradicionais e para novas atividades dependentes do petróleo, como no caso dos três grandes projetos em que o peso do governo estadual é decisivo, todos com participação

²⁹ Sobre a nova dinâmica espacial da economia capitalista, e os projetos de integração, adesistas e críticos, esta tese recorreu, dentre outros, a: Albuquerque, 1996; Araújo, 1993; Benko, 1994; De Mattos, 1998; Harvey, 1992; Moulaert, 2000; Pacheco, 1998; Santos, 2000)

dos *royalties*, os segundos projetam uso voltado para a diversificação econômica radical, voltada para potencializar recursos locais que não os petrolíferos, em busca de uma alternativa ao petróleo e à volatilidade do padrão competitivo de ponta e ao seu caráter finito.

No primeiro desenho, uma elite de empresários e políticos decidem; no segundo, valoriza-se as noções de políticas públicas e de controle social, através de mecanismos participativos e paritários, em que haja ampla representatividade da sociedade civil e nela dos setores populares, canalizados para o planejamento da ação, em que o poder decisório compartilhado, preferencialmente de forma paritária, envolva a decisão sobre os recursos e sobre a formulação e execução das ações.

Mais do que uma economia do petróleo, estaríamos diante de uma *economia dos royalties*, do ponto de vista regional, qual seja, do ponto de vista dos recursos estratégicos para o desenvolvimento regional; esta seria a fonte dos novos regionalismos.

CAPÍTULO 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: MUDANÇAS E REITERAÇÕES NA DINÂMICA DO DESENVOLVIMENTO DO NORTE FLUMINENSE

Quais os principais elementos da dinâmica do desenvolvimento do Norte Fluminense, a partir de 1970, período marcado por um conjunto de intervenções estratégicas do desenvolvimento capitalista no Brasil, que tiveram no território do Norte Fluminense um espaço de ação significativo? Como se deu o processo de reprodução da *região-problema*? Qual a configuração atual da dinâmica territorial da região?

É preciso caracterizar as nuances das duas intervenções estatais estratégicas, aqui selecionadas como fundamentais na configuração do desenvolvimento do NF no período considerado, embora possuam interfaces importantes.

A exploração do petróleo da plataforma de Campos, iniciada em 1974, foi intensificada a partir das denominadas crises internacionais do petróleo, em 1973 e em 1975, como esforço de diminuição da dependência do petróleo externo. O Proálcool foi criado, em 1975, com o pretexto de reestruturar a matriz energética e equilibrar a balança comercial brasileira, tendo em vista a elevação dos preços internacionais do petróleo, de cuja importação o Brasil era altamente dependente. Na verdade, o Proalcool significava mais um momento de transferência do dinheiro público para os produtores de açúcar e álcool, configurando uma nova rodada de reestruturação econômica e

modernização técnica do setor, o que correspondia, ainda, às demandas da indústria metal-mecânica e de bens de capital, ou seja, de máquinas e equipamentos, sediada em São Paulo.

Os dois projetos foram agressivos, em termos do volume de recursos que mobilizaram e dos impactos territoriais que provocaram. Foram lançados pelo Estado Militar desenvolvimentista, tecno-burocrático, modernizador, com vocação para grandes intervenções, que, no entanto, manteve o pacto conservador com as elites tradicionais, em alguns casos, oligarquias regionais e locais, que tem regido a dinâmica política brasileira. O NF é um laboratório privilegiado de análise da articulação das elites regionais na captura dos recursos mobilizados e dos impactos territoriais das duas intervenções. Com os recursos subsidiados do Proalcool, os empresários da agroindústria sucro-alcooleira regional ganharam fôlego temporário, nas suas demandas corporativas, em pleno período de acelerada queda de sua importância no cenário nacional. Com a localização do complexo extrativista petrolífero da Petrobrás a região viria a receber um grande volume de investimentos em capital fixo e, mais tarde, de renda monetária a título de *royalties* e participações especiais. Ambas as intervenções introduziram fatores de alteração na composição dos grupos que concentrariam a apropriação desses recursos, com reflexos na composição dos grupos de poder regionais.

A modernização conservadora empreendida no período tem, nos dois projetos exemplos das suas duas faces. A modernização do Proálcool, ao mesmo tempo em que beneficiou *empresários modernos de SP*, proporcionou igualmente a manutenção de relações capitalistas precarizadas, de estruturas de poder autoritárias e de grupos oligárquicos beneficiários dessas estruturas e relações, em várias *regiões* do território brasileiro, como é o caso do NF. Por outro lado, a implantação de um padrão de alta tecnologia pela Petrobrás, na exploração do petróleo no NF, permitiu a alocação de uma rede de serviços à produção de alto nível técnico, internacionalizada, na região.

A integração do NF no Proálcool custou à região a reprodução do padrão tradicional de relações de trabalho e de poder que marcavam o seu desenvolvimento, monocultor, monopolista e monolítico. As elites locais de *fazendeiros e usineiros*, para se apropriar dos fartos e baratos recursos disponibilizados, *aceitaram* o padrão periférico de integração no setor, que custou o seu isolamento territorial e social, excluindo os demais municípios, pelo corporativismo, e as demais camadas sociais, pelo fechamentos de ramos e segmentos de atividades produtivas tradicionais, preço esse

exigido pelo padrão de desenvolvimento do período, que transferia para as indústrias de máquinas e equipamentos de SP o controle do pacote tecnológico. O outro preço pago foi o da não-ampliação da cadeia, via incorporação pela agroindústria regional do processo de refino do açúcar.

Paralelamente, o complexo petrolífero extrativista escolheu Macaé, por questões técnicas, mas também porque a *região de Campos* já era beneficiária de uma grande intervenção estatal. A dinâmica do setor petrolífero, no qual a Petrobrás é um *global player*, escapa ao controle dos interesses locais nas decisões sobre os grandes investimentos, tal como o da localização dos complexos de beneficiamento. Sua implantação na região seguiu um padrão de enclave. Por outro lado, o padrão do emprego nesse ramo excluía a maior parte da força de trabalho regional, oriunda da economia sucroalcooleira.

Na década de 80, fatores aqui já apontados, configuraram um período de crise e recessão conhecido como a década perdida, quando a capacidade de financiamento do Estado foi quebrada, e a hiperinflação, o salto da dívida externa e a especulação financeira dominaram o cenário econômico. Ocorreu, então, um processo de reconcentração espacial do desenvolvimento, embora num espaço ampliado no que constituiria o polígono do desenvolvimento brasileiro, abarcando Minas Gerais, o sul do Brasil e parte do Centro-Oeste (Diniz, 1995).

O ERJ continuou seu processo de deslocamento do núcleo da acumulação capitalista brasileira, tendo sua economia cada vez mais sustentada pela economia do petróleo (Natal, 2001). Com o fim da intervenção voltada para o planejamento/desenvolvimento regional, ou das intervenções estatais compensatórias no espaço nacional, a região NF assistiu o aprofundamento das suas contradições históricas.

A modernização limitada, dependente e subordinada do NF consolidou sua posição periférica e restrita no quadro setorial. Nesse período se esboça o novo desenho espacial do desenvolvimento brasileiro, com o aprofundamento das desigualdades regionais, já agora marcada por sub-espços que tendiam a se integrar num processo dinâmico de ponta e sub-espços penalizados pela ausência de planejamento e políticas de desenvolvimento (Araújo, 1993; Pacheco, 1998).

O novo paradoxo da economia fluminense e da sua porção norte se delineia nesse período: um estado e uma região que se marginalizaram no processo de

modernização dos anos 70 e que, ao mesmo tempo, sediam um dos setores mais estratégicos, dinâmicos e modernos da economia brasileira: a produção de petróleo. Na verdade, o ERJ estaria pagando o preço da reprodução da sua tradição de reduto da burocracia estatal, do comércio e dos serviços ao Estado, através da perspectiva de suas elites de se atrelarem às ações do Estado e à sua tutela. Com a mudança da capital federal e a falência do Estado-tutor do desenvolvimento, ficou reduzido a uma frágil economia industrial, que se transferia gradativamente para SP e para MG, das indústrias, aos bancos, da sede das grandes empresas à Bolsa de Valores. Reproduziram-se, também sua elites oligárquicas, provincianas e seus grupos políticos hegemônicos herdeiros do populismo tradicional (Natal, 2001).

A ruptura do padrão de intervenção do Estado na economia do norte fluminense, bem como a nova configuração espacial da economia sucroalcooleira, precipitaram, no NF, o processo de fragmentação da identidade regional, cuja expressão maior, na década de 80, foi a *emancipação* do Noroeste, de tradição cafeeira identificada com a Zona da Mata de Minas e com o Sul do Espírito Santo. Trata-se de uma região totalmente esvaziada economicamente, pelo fim da economia cafeeira e pelo projeto NF das elites campistas, na ciclo modernizador dos anos 70.

A essa altura, a economia do petróleo produzia uma profunda diferenciação na dinâmica espacial do desenvolvimento, gerando um novo padrão que se define a partir do município de Macaé, em direção ao sul do ERJ, pelo litoral, pelos municípios que se beneficiam de forma mais direta e profunda do complexo extrativista, composto pela Petrobrás, pelos serviços ao complexo, além do compartilhamento da condição de municípios produtores, ou de beneficiários privilegiados com as compensações financeiras pela extração do petróleo da Bacia de Campos.

Nos anos 90, as grandes tendências do desenvolvimento brasileiro foram o aprofundamento da fragmentação e das desigualdades espaciais, a atomização dos sub-espacos dinâmicos e não-dinâmicos no interior das macro-regiões brasileiras, cada vez mais isolados na dinâmica do desenvolvimento brasileiro, agravando os bolsões de pobreza e exclusão sociais (Araújo, op. cit.; Pacheco, op. cit.).

No NF *histórico*, três dinâmicas, identificadas com os diferentes padrões de integração no desenvolvimento brasileiro, se definem, a partir do anos 90. O padrão excluído, descartável (Araújo, op. cit.), do Noroeste; o padrão de integração conservadora da *região de Campos*; e o padrão moderno, da região do petróleo.

Permeando essa diferenciação, um conjunto de atividades econômicas diversificadas, mas que ainda não apresentaram capacidade de impor um novo dinamismo ao conjunto da economia regional, que rompa o quadro histórico de precarização do trabalho, do emprego e dos níveis de renda e qualidade de vida, particularmente nas porções noroeste e da *região de Campos*.

O que se configura como a atividade mais dinâmica e de maior impacto, que é a economia do petróleo sofre, no entanto, das limitações das suas características de enclave extrativista e de atividade finita.

O que esta tese procurou investigar e demonstrar é que esse processo e essa dinâmica não se explicam somente pelas determinações do processo e da dinâmica do desenvolvimento capitalista no Brasil, no período enfocado, ou pelas suas tendências e características intrínsecas. Embora seu poder de condicionamento seja fundamental, como bem o demonstrou Bernardes (1993), o *espaço* das mediações das relações entre o território e a ação social, são decisivos para a configuração do padrão de desenvolvimento regional do sub-espaço do Norte Fluminense (Ribeiro, 1999).

O *território herdado* e o seu papel na hierarquização do poder dos grupos sociais, pelas suas *potencialidades de definição da hegemonia*, mas também pelas *potencialidades dos diferentes usos* a que se predispõe (Ribeiro, op. cit.; Santos, 1994); *a história e a cultura das práticas sociais* – econômicas, políticas e das relações entre grupos e classes; *a capacidade dos grupos sociais de articulação*, para dentro – dos grupos de poder – e para fora da região – das escalas de poder – no sentido da *construção dos interesses regionais, da instauração e do fechamento da região*, como estratégia de controle dos recursos provenientes da intervenção do Estado e, por extensão, de *controle das condições de reprodução da ordem regional*, ou, de uma estrutura e dinâmica econômica, social e política; *as formas de enfrentamento e resolução* dos conflitos sociais; tudo isso se mostrou decisivo na configuração do *padrão do desenvolvimento do NF*, a partir dos anos 70.

Tal evidência é reforçada quando se tenta compreender os aspectos centrais da dinâmica econômica e política do NF, com o fim do Proalcool e a conseqüente perda de poder econômico e político das elites tradicionais, ao lado da consolidação da economia do petróleo – ou, da economia das rendas petrolíferas, isto é, dos *royalties* e das participações especiais.

O controle das compensações financeiras, oriundas da extração do petróleo, pelas administrações municipais, é o grande fato econômico da conjuntura atual da

região. São recursos milionários controlados não mais por grupos sociais classistas, diretamente produtores de riqueza, como os fazendeiros e usineiros das décadas de 70 e 80. Seu controle se encontra nos grupos de poder incrustados nas administrações municipais.

O *locus* do poder se deslocou da *porteira da fazenda* para o *balcão* da prefeitura. No entanto, a herança da tutela, do controle, da dependência, do uso privado, corporativo, do dinheiro público, a fundo perdido, permanece como a marca das relações entre Estado e Sociedade, agora deslocado para a escala municipal, nas relações entre os Governos Municipais, detentores dos recursos públicos disponíveis, e a sociedade local/regional. A prática regionalista, de monopólio dos recursos públicos, se deslocou das frações de classe agrárias e agroindustriais para os grupos de poder nas administrações municipais. No entanto, os recursos controlados por essas administrações passam por instâncias federais, que os repassam, atualizando a prática regionalista do *lobby* de forças locais de articulação das escalas de poder para garantir o repasse e seu controle (Vainer, 1995).

Os interesses hegemônicos no interior desses grupos são difusos, porém subordinados aos interesses de reprodução do poder sobre a gestão dos recursos públicos, ou do poder político local. Trata-se da prefeiturização dos interesses relacionados ao uso dos novos recursos estratégicos. O paradoxo aí é o da centralidade da dinâmica política do poder nas prefeituras municipais, *individualizadas*, *vis a vis* a dinâmica econômica *polarizada entre duas regiões* – a de Campos e a de Macaé - e os novos interesses *regionais*, *comuns*, de preservação e ampliação dos recursos das compensações financeiras.

O primeiro aspecto, qual seja, a forma individualizada de recebimento e gestão dos recursos, por parte de cada prefeitura, gera competição entre elas, não só pela atração de investimentos produtivos, mas, também, pelas áreas de influência política, em decorrência do poder de fogo que adquiriram com seus orçamentos engordados com os recursos das compensações financeiras do petróleo. São acirradas as disputas para prefeito e vereadores, uma vez que o volume de recursos que controlam lhes dá autonomia para ambições de hegemonia na política regional. No interior de cada município, essa disputa tem produzido fragmentação territorial em novos municípios originários de antigos distritos dos municípios que mais arrecadam com o petróleo.

O segundo aspecto, o da polarização entre a *região de Campos* e a *região de Macaé, ou região do petróleo*, expressa uma crescente diferenciação entre elas, pelas dinâmicas e padrões nos quais estão inseridas.

O terceiro aspecto as obriga a uma ação corporativa, em torno dos *interesses comuns, regionais*, de preservação e aumento dos recursos da compensações financeiras.

Para encaminhar a ação corporativa, foi fundada a OMPETRO-Organização dos Municípios produtores de petróleo, presidida pelo Prefeito de Campos dos Goytacazes. Esta se dedica, por um lado, a fiscalizar o cumprimento da legislação de distribuição das compensações financeiras e a preserva-las nos patamares atuais, via pressão política e articulação das escalas de poder local e supra-locais; e, por outro, a utilizar sua capacidade de pressão e articulação para se defender da ameaça de uma infinidade de interesses voltados para a re-distribuição regional, estadual e nacional, desses recursos.

Nesse campo, enfrenta pressões permanentes, em sentidos que vão desde o aumento da pulverização dos recursos até a retirada do controle das prefeituras sobre os mesmos, passando pela sua redução e eliminação pura e simples. Dentre os interesses presentes, destacam-se os da Petrobrás e, agora, das demais empresas exploradoras, a partir da flexibilização do monopólio; de outros municípios, estados e regiões; e dos Ministérios e instâncias setoriais governamentais. Internamente, as administrações locais sofrem pressões da sociedade, pela democratização do controle sobre o uso desses recursos, expressos nas lutas pela participação na elaboração dos orçamentos municipais.

Na ação corporativa-regionalista, além da existência de uma hierarquia de poder entre os municípios, em função da capacidade de articulação de escalas de poder pelos atores sociais locais – o que retoma a centralidade bipolarizada de Campos e Macaé, aquele pela tradição, este pela nova economia regional – persiste, ainda, um grau de autonomia em cada administração, pelo volume de recursos orçamentários que maneja.

Esse terreno se apresenta prenhe de contradições e conflitos decisivos para o futuro do desenvolvimento da região. O aspecto mais relevante é o que gira em torno da direção e do sentido que orientam a aplicação desses recursos. Uma vez que estão incrustados nos orçamentos municipais, a reprodução dos grupos de poder no controle das administrações locais tornou-se o principal aspecto orientador da utilização dos

royalties e participações especiais. É aqui que entra novamente o peso das mediações da tradição, da cultura e das práticas sociais históricas dominantes nessa região.

O aumento dos recursos controlados pelos municípios não tem revertido em políticas públicas, em planejamento, ou em ações que apontem para a reversão do *problema do desenvolvimento regionais*, nos aspectos sócio-econômicos que os caracterizam, aqui fartamente identificados. Pelo contrário, tem sido usados para aumentar o número de clientes políticos, dependentes de favores do poder municipal. Esses clientes vão desde os pobres até os grupos econômicos, todos assistidos em maior ou menor grau, direta e indiretamente, pelo recursos financeiros das prefeituras. Isto gera uma dependência de tal ordem que neutraliza a capacidade de crítica e enfrentamento das grandes questões locais e regionais. As prefeituras se tornam um balcão de resolução dos interesses imediatos individuais dos diversos grupos sociais. As instituições, organizações e movimentos das sociedades, dos filantrópicos aos classistas, são assistidos pelos recursos financeiros das prefeituras

Ao mesmo tempo, como já foi apresentado no capítulo anterior, há uma reprodução da visão dicotômica entre desenvolvimento e políticas públicas locais. As administrações locais delegam os fatores do desenvolvimento regional para agentes externos, principalmente o Estado; para grandes intervenções no espaço e na economia, no modelo de polos; e para formas subsidiadas, de incentivos fiscais. O discurso e a prática das novas elites políticas regionais, embora com nuances diferentes, onde se percebe a introdução de elementos *modernos*, particularmente os ligados aos papéis dos componentes tecnológicos, de eficácia e de empreendedorismo – em cuja crítica não se pretende adentrar neste final de tese – carrega reiteraões significativas do discurso tradicional regionalista, no campo do atrelamento à tutela do Estado, do exercício autoritário e excludente do poder político, do exercício oligárquico do poder e de um neo-populismo. Elementos de conservadorismo se mesclam com práticas consideradas modernas, na reprodução da questão social, ou, da realidade sócio-econômica que posiciona a região entre os sub-espacos de baixo índice de desenvolvimento do país.

A forma de gestão da *economia dos royalties* tornou-se um aspecto central, no momento, para a definição do futuro do desenvolvimento regional. Ela está sendo objeto de disputa e de lutas sociais, em que, novamente, diferentes projetos de grupos e frações de classes sociais se confrontam. No centro da disputa, a questão da reiteração do *problema de desenvolvimento do NF*, ou, *do NF enquanto região-problema*. Sua dimensão local é relevante. Dialeticamente, no entanto, sua dinâmica é dependente de

elementos da macro-estrutura, tais como os interesses supra-locais em torno desses recursos, no curto prazo, e da finitude do processo extrativista, no médio prazo.

A persistir as formas de apropriação e uso das compensações financeiras ora vigentes no NF, este corre o risco de perpetuar o *padrão monocultor* da dinâmica econômica regional, concentrado e polarizado (Piquet, 2002), bem como o padrão monolítico, oligárquico e autoritário da política regional tradicional. Embora preche de potencialidades (Santos, 1997; Ribeiro, 1999), o território do NF, no início do século XXI, reitera, atualizando, a herança do regionalismo conservador que responde, politicamente, pela produção e reprodução das desigualdades sociais no Norte Fluminense.

Referências bibliográficas:

1. ACIC/ Campos dos Goytacazes. Documento de Concessão do título de sócio benemérito ao Sr.º Rubens Áreas Venâncio. Campos dos Goytacazes, 1997,5 p. mimeo.
2. AFFONSO, R.B.A, SILVA, P.L.B. **Desigualdades regionais e desenvolvimento.** São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995.
3. _____. **Descentralização e políticas sociais.** São Paulo: FUNDAP, 1996.
4. ALBUQUERQUE, F. **Desarrollo econômico local y distribution del progreso técnico- una respuesta a las exigencias del ajuste estrutural.** Santiago/ Chile: ILPES- Instituto Latino Americano e del Caribe de Planificación Economica e Social, 1996.
5. ALTVATER, Elmar. **O preço da riqueza.** São Paulo: UNESP, 1995.
6. ANDRADE, Antônio Evaldo Inojosa de. Curriculum vitae. Campos dos Goytacazes, s.d, p.1-20. mimeo.
7. ARAÚJO, Tânia B. A experiência de planejamento regional no Brasil. In: LAVINAS, CARLEIAL & NABUCO (org.). **Reestruturação do espaço urbano e regional do Brasil.** São Paulo: ANPUR: Ed. HUCITEC,1993.p.87-95.
8. _____. **Dinâmica regional brasileira e integração competitiva.** VII ENA, v. 2,1997, p.1070-1095.
9. _____. Dinâmica regional nos anos 90. In: CASTRO, Iná Elias. (org.). **Redescobrimdo o Brasil.** Rio de Janeiro: Bertrand- Brasil, 1999.
10. _____. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências.** Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2000.
11. ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento.** Petrópolis/ RJ: Vozes, 1997.
12. BECKER, Bertha K., MIRANDA, Mariana. **A geografia política do desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro:UFRJ,1997.
13. BENKO, Georges, LIPIETZ, Alain (orgs.). **As regiões ganhadoras, distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica.** Oeiras/ Portugal: Celta Editora,1994.
14. _____. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI.** São Paulo: HUCITEC, 1996.
15. BERNARDES, Júlia Adão. **Câmbios técnicos y reorganizacion del espacio em la region azucarera Norte Fulmínense, Brasil (1970-1990).** Barcelona: Universitat de Barcelona/ Dep.de geografia humana, 1993. Tesis doctoral.
16. BIELSCHOVWSKY,R. **Pensamento econômico brasileiro- o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.**Rio de Janeiro: PNPE/IPEA,1998.
17. BOTTOMORE, Tom. Dicionário do Pensamento Marxista. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda., 1988. 454p.

18. BOUDON & BOURRICAUD. Dicionário Crítico de Sociologia. São Paulo: Editora Ática, 2000. p-197-204, 654p.
19. BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
20. CARNEIRO, Maria José, GIULLIANI, Gian Mario, MEDEIROS, Leonilde Sérvulo. RIBEIRO, Ana Maria Motta. **Campo aberto, o rural no estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Contracapa, 1998.
21. CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise**. São Paulo: Editora UNESP, IE – UNICAMP, 2002.
22. COHN, Amélia. **Crise Regional e Planejamento**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1976.
23. CASTRO, Iná Elias de. Imaginário político e território: natureza, regionalismo e representação. In: CASTRO, Iná Elias et alli (orgs.) **Explorações geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.p.155-196.
24. CEPAL/ONU. CEPAL cincuenta años. Reflexiones sobre America Latina y el Caribe. **Revista de la CEPAL**. Santiago/Chile: UN/ CEPAL, nº extraordinario, octubre 1998.
25. _____. **Cincuenta años de pensamiento em la CEPAL**. Chile: Fondo de Cultura Economica: CEPAL, volumes 1 e 2, 1998.
26. CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
27. CIDE/RJ. **Índice de qualidade dos municípios - carências**. Rio de Janeiro: CIDE, 2001.68 p.
28. CORAGGIO, José Luis. Social spaceness and the concept of region. In: MOULAERT, Frank; SALINAS, P.W. (ed.). **Regional Analysis & The New International Division of Labour**. UK: Oxford Press, 1994.p.21-31.
29. CPS/FGV/IBGE. **Mapa do fim da fome: metas sociais contra a miséria nos municípios fluminenses**. Rio de Janeiro, jul.2001.p.1-35.
30. CRUZ, José Luis Vianna. Análise do perfil ocupacional da população de baixa renda de Campos/RJ. Textos apreentados no Seminário Acumulação e Pobreza em Campos: uma região em debate. PIQUET, Rosélia (org). **Edições PUBLIPUR/UFRJ**. Rio de Janeiro, série monográfica, no. 3, 1986.
31. _____. **Prodenor: relatório de atividades**. 1988. Mimeo.
32. _____. **A hora e a vez do sertão? : cooperativismo como instrumento de modernização agrícola e organização comunitária**, em São João da Barra/RJ. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1990. Dissertação de Mestrado.
33. _____. **Visões de desenvolvimento e alternativas para a região**. Seminário Por Trás dos Verdes Canaviais. Campos dos Goytacazes/RJ, 1992, p.1-7.
34. _____. Mercado de trabalho e exclusão em Campos/RJ. **Boletim Técnico do SENAC**. Rio de Janeiro, v.18, nº3, p.159-178, set/dez.1992.
35. _____. Virando a mesa: notas sobre o processo de mudanças nas reivindicações dos trabalhadores rurais de Campos e nas formas de luta do movimento sindical nas décadas de 70 e 80. **Falas** (Revista do DSSC/UFF). Campos dos Goytacazes/RJ, vol.1, nº 1, p.52-56, set.1995.

36. _____, TERRA, Denise. **Diagnóstico da situação sócio-econômica das crianças e adolescentes das famílias de baixa renda de Campos dos Goytacazes**. Campos dos Goytacazes: UCAM-Universidade Cândido Mendes, 176 pp. 1992.
37. _____, TERRA, Denise, C. T. **Estudos das tendências de desenvolvimento regional**. Campos dos Goytacazes/RJ: CEFET, 1997, p.1-54.
38. _____. Desenvolvimento do norte/noroeste fluminense: problematizando o consenso. **Revista Vértices**, Campos/RJ, ano 1, nº 1.p.27-36, dez.1997.
39. _____. Trabalho, renda e desenvolvimento local: algumas questões. **Boletim Técnico do SENAC**. Rio de Janeiro, v.27, nº1,p.16-25, jan./abr.2001.
40. _____. Emprego, crescimento e desenvolvimento econômico: notas sobre um caso regional. **Boletim Técnico do SENAC**. Rio de Janeiro, v.29, nº1,p.28-39, jan./abr. 2003.
41. De MATTOS, Carlos A. de, NICOLAS, Daniel Hiernaux, BOTELHO, Dario Restrepo (orgs.). **Globalización y territorio: impactos y perspectivas**. Chile: Fondo de Cultura Económica, 1998.
42. DINIZ, Célio Campolina. **Dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas**. Brasília: IPEA, 1995.
43. _____, SANTOS, Fabiana B. Sudeste: Heterogeneidade estrutural e perspectivas. In: AFFONSO, R, SILVA, P. (orgs.). **Federalismo no Brasil: desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAP: UNESP, 1995.p.195-223.
44. DOMINGUES, José Maurício. A dialética da modernização conservadora e a nova história do Brasil. **DADOS-Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: IUPERJ. Vol. 45, nº3. 2002, pp. 459 a 482
45. ELSTER, Jon. **Peças e Engrenagens das Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
46. EVANGELISTA, Hélio de A. **A fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Arquivo Público do estado do Rio de Janeiro, 1998.
47. FREITAS, Marcos Cézár de (org.). **A Reinvenção do futuro**. São Paulo: Cortez, 1996.
48. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Mapa do fim da fome**. Rio de Janeiro: FGV/IBRE/CPS, 2001, 35pp. Mimeo.
49. FUNDAÇÃO NORTE FLUMINENSE DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Currículum Vitae**. Campos, 1983,. Mimeo.
50. GOLDENSTEIN, Lídia. **Repensando a dependência**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.
51. GRABOIS, José (coord.). **O papel da pequena produção na organização de um espaço periférico: o caso do noroeste fluminense**. Rio de Janeiro, 1996. mimeo.
52. GRAMSCI, Antônio. **A questão meridional**. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

53. GUIMARÃES NETO, Leonardo. Desigualdades regionais e federalismo. In: AFFONSO,R; SILVA, P. (orgs.). **Federalismo no Brasil: desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAP: UNESP,1995.p.13-59.
54. HABERMAS, J. **Direito e Democracia. Entre facticidade e validade**. Tomos I e II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
55. HARVEY, David. **Los limites del capitalismo y la teoría marxista**. México: Fondo de cultura económica, 1990.
56. _____. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.
57. IPPUR/UFRJ, **Cadernos Ippur**. Diversos. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, vol.VII, nº 1-ab/93, 2-set/93; vol X, nº 1-jan-jul/96; vol.XI, nº 1 e 2- jan-dez/97; vol.XII, nº 1-jan-jul/98; vol.XIII. nº 2 ago-dez/99.
58. **JORNAL A NOTÍCIA**. de 01/01/1970 a 30/12/1979.
59. **JORNAL FOLHA DA MANHÃ**. de 08/01/1978 a 31/12/2000.
60. **JORNAL O MONITOR CAMPISTA**. de 01/01/1970 a 30/12/1979.
61. KON, Anita (org). Planejamento no Brasil II. **Debates – Economia**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 310 pp., 1999.
62. LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1975.
63. LATOUCHE, Serge. **A ocidentalização do mundo**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1994.
64. _____. Contribution à l'histoire du concept de development. In: Coquery-Vidrovitch, C. et alii (eds.) **Pour une historie du d'veloppement: États, Sociétés, Développement**. Paris: L' Harmattan, 1998. p. 41-60.
65. LEFEBVRE, Henri. **The production of space**. Oxford, UK: Blackwell Publishers Inc. 1997.
66. LIPIETZ, A. **Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo**. São Paulo: Nobel, 1998.
67. MALEZIEUX, Jacques. **Reestruturação produtiva e nova organização territorial: economia de comunicação e organização do espaço**. Rio de Janeiro: IPPUR,1998. mimeo.
68. MALUF, Renato. Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento econômico. Estudos Sociedade e Agricultura. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2000. P. 36-68.
69. MARKUSEN, Ann. **Região e regionalismo: um enfoque marxista**. s.d. mimeo.
70. MARSHALL, Gordon. Oxford Dictionary of Sociology. Grã-Bretanha: Oxford University Press, 1998. 712 p.
71. MASSEY, Doreen. Regionalismo: alguns problemas atuais. In: **Espaço & Debates**. São Paulo: NERU. Ano I, nº 4,1981,p.50-83.
72. MENDONÇA, C. E. R. de (org.). **Evolução recente na agricultura na região de Campos (RJ): mudança tecnológica e relações de produção**. Campos/RJ: CEPECAM/FCMC, 1987, pp.88.

73. MOORE JR. Barrington. (1966), Social origins of dictatorship and democracy: Lord and peasant in the making of the modern world. Harmondsworth, Penguin
74. MOULAERT, Frank. **Globalization and integrated areas development in european cities**. Lille/ France: IFRESI (CNRS), 2000, 47 p. mimeo.
75. NATAL, Jorge L. A. **Agudização do problema federativo e esgotamento do padrão de desenvolvimento no Brasil pós-1975**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1994.p.1-19.mimeo.
76. _____, ESTEVES, C., RUA, E. **A reiteração das desigualdades espaciais fluminenses**. Rio de Janeiro, 1999,p.1-21. mimeo.
77. _____. **Revisitando o “Rio de todas as crises” - economia, espaços e classes sociais**. Rio de Janeiro, 2001.p.1-13.mimeo.
78. NEED- Núcleo de Estudos em Estratégias e Desenvolvimento/ CEFET/ Campos. A evolução do emprego formal na região Norte Fluminense: um enfoque sobre Campos e Macaé. **Boletim Técnico**. Campos dos Goytacazes/RJ, nº 1, mai. 2001, 17 p.
79. _____.
Uma análise da cadeia produtiva da cana-de-açúcar na região Norte Fluminense **Boletim Técnico**. Campos dos Goytacazes/RJ, nº6, abr. 2002, 50 p.
80. _____.
Indicadores de qualidade de vida nas cidades das regiões Norte e Noroeste Fluminense. **Boletim Técnico**. Campos dos Goytacazes/RJ, out. 2002, 22 p.
81. NERU. **Revista Espaço e Debates**. São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos: Cortez, ano I, nº 3, setembro/1981 e ano VIII, 1998.
82. NEVES, Delma Pessanha. **Engenho e arte-** estudo do processo de subordinação da agricultura à indústria na Região Açucareira de Campos (RJ), a partir do ponto de vista dos fornecedores de cana. Vol.I e II. Rio de Janeiro: UFRJ/ Museu Nacional, 1988. Tese de doutoramento.
83. _____. **A territorialidade e a gestão das reivindicações políticas: a imprensa escrita como fonte documental**. Niterói/ RJ, 1997, p.1-97.mimeo.
84. _____. **Os fornecedores de cana e o Estado intervencionista**. Niterói/UFRJ: EDUFF, volumes 1 e 2 ,1997.
85. OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
86. OLIVEIRA, J. S., SALLES, Y.B. **O federalismo e os interesses regionais: o caso do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IES/ FUNDAP, 1993.p.1-32, mimeo.
87. ONG CIDADE 21- **Radiografando o orçamento de Campos dos Goytacazes**. Campos dos Goytacazes/RJ, 2001,p.1-5. mimeo.
88. PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da nação**. Campinas: UNICAMP/IE,1998.
89. PAIXÃO, Marcelo. Os vinte anos do proálcool: asa controvérsias de um programa energético de biomassa. **Série “Brasil: sustentabilidade e democracia”**. FASE/ Rio de Janeiro.s.d.p.1-95.

90. **PECPM- Projeto Especial Cidades de Porte Médio.** Relatório final. Campos dos Goytacazes. 1985. Mimeo.
91. PETROBRÁS/UNBC. **Comunicação empresarial.** Abril de 2002.p.1-12.mimeo.
92. PIQUET, Rosélia. (org.). **Acumulação e pobreza em Campos: uma região em debate.** Rio de Janeiro: PUBLIPUR/UFRJ,1986.pp.123.
93. _____. **Reestruturação do espaço regional e urbano no Brasil.** Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1993.
94. _____. **Mudança tecnológica e mudança regional: uma região brasileira em foco.** Montevideo/Uruguai, 2002,p.1-20.mimeo.
95. PORTER, M. E. **A vantagem competitiva das nações.** Rio de Janeiro: Campus, 1993.
96. RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Conversando sobre o espaço.** VIII Encontro Nacional da ANPUR. Rio Grande do Sul, 1999.p.1-26.mimeo.
97. _____. **Paradigmas e tendências nos estudos urbanos regionais contemporâneos.** IV Colóquio sobre Transformações territoriais. Montevideo/Uruguai, ago.2002.p.1-19.
98. SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. **Entre a nação e a barbárie.** Petrópolis/ RJ: Vozes, 1999.
99. SANT'ANA, André Santos. **O sucesso da crise na região de Campos.** Rio de Janeiro: UFRRJ/Dep. de Letras e C. Sociais, 1984. Dissertação de Mestrado.
100. SANTOS, Ângela M. S. P. **Economia fluminense na década de 1990: revisão da estagnação?** Rio de Janeiro: UFRJ, 2000, p.1-17. mimeo.
101. SANTOS, Maria Helena de C. **Política e políticas de uma energia alternativa: o caso do proálcool.** Rio de Janeiro: Notrya, 1993.
102. SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional.** São Paulo: HUCITEC, 1994.
103. _____. **A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção.** São Paulo: Ed. HUCITEC, 1997.
104. _____. **Por uma outra globalização.** Rio de Janeiro: Record, 2000.
105. _____, SOUZA, Maria Adélia A. (orgs.). **O espaço interdisciplinar.** São Paulo: Nobel, 1986.
106. _____, SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Ed. Record, 2001.
107. SILVA, Roberto Cezar R. S. da. **Formação econômica da região Norte-Fluminense.** Campos dos Goytacazes/RJ, 2002,p.1-57. mimeo.
108. SEN. Amartia. The concept of development. In: H. Chenery and T. N. Srinivasan (eds.) Handbook of development – Vol. 1. Amsterdam: Noth Holland, 1988.

109. SILVEIRA, Rosa Maria Godoy da. **A questão regional, gênese e evolução.** In: Espaço & Debates. São Paulo: NERU. Ano VII, v.1.nº 20,1987.p.7-25.
110. SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção do espaço.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
111. SOFIATTI NETO, Aristides A., CRUZ, José Luis V. **Bases históricas da economia regional e do regionalismo no Norte Fluminense.** Campos dos Goytacazes/RJ, 1997. -.1-7. Mimeo.
112. SOUZA, Jessé. A ética protestante e a ideologia do atraso brasileiro. In: SOUZA, J. (org.) **O malandro e o protestante: a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira.** Brasília: ed. da UNB, 1999, p.17-54.
113. SZMRECSÁNYI, Tamás. O desenvolvimento da produção agropecuária (1930-1970).In: FAUSTO, B.(org.). **O Brasil republicano.** 2ª ed. São Paulo: DIFEL, tomo III, 4º vol.p.106-268.
114. TAVARES, Hermes. Observações sobre a questão regional. **Cadernos PUR/UFRJ**, jan/abr 1987, ano II, no.1. Rio de Janeiro, pp. 23-39.
115. _____. Reestructuración del espacio industrial en Brasil- Nuevos desequilibrios y la necesidad de planificación regional. In: DE MATTOS, Carlos A., et. al. (comp.).**Globalización y territorio, impactos y perspectivas.** Santiago/ Chile: IEU: PUC. 1998.
116. TOURAINE, Alain. Los problemas de uma sociología propia em America Latina. **Revista mexicana de Sociologia.** México, año LI/nº 3,1989.
117. VAINER, Carlos B. Regionalismo e projeto nacional: uma reflexão sobre regionalismos velhos e novos. **Cadernos IPPUR/UFRJ.** Rio de Janeiro, ano VII, nº 2, p.21-34, set.1993.
118. _____. Regionalismos: anacronismo ou pós-modernidade? In: GONÇALVES, Maria Flora (org.). **O novo Brasil urbano. Impasse, dilemas, perspectivas.** Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.p.163-182.
119. VIANNA, Luiz Werneck. Weber e a interpretação do Brasil. In: SOUZA, J. (org.) **O malandro e o protestante: a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira.** Brasília: ed. da UNB, 1999, p.173-194.
120. WEBER, Max. **Economia e Sociedade.** Brasília: UNB, 1998.