



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA**

BRUNO LEONARDO BARTH SOBRAL

**CICLO DE INVESTIMENTOS E O PAPEL DAS ESTRATÉGIAS
DE GRANDES AGENTES ECONÔMICOS: O CASO DA
PERIFERIA DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE
JANEIRO - 1995-2010**

**TESE DE DOUTORADO APRESENTADA AO
INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP PARA
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE DOUTOR EM
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - ÁREA DE
CONCENTRAÇÃO DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO, ESPAÇO E MEIO AMBIENTE.**

PROF. DR. CARLOS ANTONIO BRANDÃO – ORIENTADOR

**ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA
TESE DEFENDIDA POR BRUNO LEONARDO BARTH
SOBRAL E ORIENTADA PELO PROF. DR. CARLOS
ANTONIO BRANDÃO.**

A handwritten signature in blue ink is positioned above a horizontal line. The signature is cursive and appears to read "C. A. Brandão".

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA POR
Maria Teodora Buoro Albertini – CRB8/2142 –
CEDOC/INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP

So12c Sobral, Bruno Leonardo Barth , 1981-
Ciclo de investimentos e o papel das estratégias de grandes agentes econômicos: o caso da periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro -1995/2010 / Bruno Leonardo Barth Sobral. – Campinas, SP: [s.n.], 2012.

Orientador: Carlos Antonio Brandão.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia.

1. Economia – Rio de Janeiro, Região Metropolitana do (RJ). 2. Industrialização. 3. Investimento. I. Brandão, Carlos Antonio, 1959-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

12-018-BIE

Informações para Biblioteca Digital

Título em Inglês: Investmet cycle and role of big economic agents' strategies: case of periphery metropolitan region of Rio de Janeiro – 1995/2010

Palavras-chave em inglês:

Economy – Rio de Janeiro, Metropolitan Region of (RJ)

Industrialization

Investment

Área de Concentração: Desenvolvimento econômico, Espaço e Meio Ambiente

Titulação: Doutor em Desenvolvimento Econômico

Banca examinadora:

Carlos Antonio Brandão

Humberto Miranda do Nascimento

Carlos Francisco Theodoro Machado Ribeiro de Lessa

Esther Limonad

Mauro Osorio da Silva

Data da defesa: 24-02-2012

Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico

Tese de Doutorado

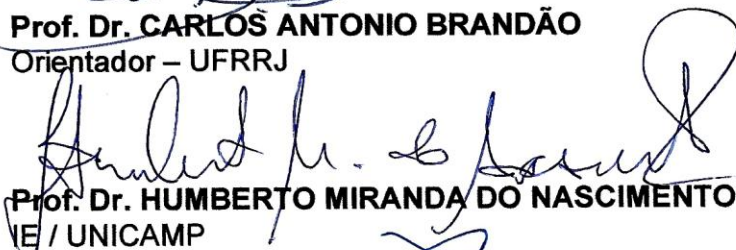
Aluno: BRUNO LEONARDO BARTH SOBRAL

**“Ciclo de investimentos e o papel das estratégias
de grandes agentes econômicos: o caso da
periferia da Região Metropolitana do Rio
de Janeiro - 1995-2010”**

Defendida em 24 / 02 / 2012

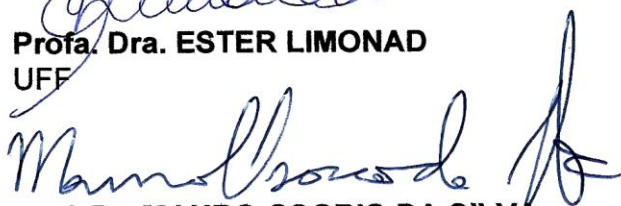
COMISSÃO JULGADORA


Prof. Dr. CARLOS ANTONIO BRANDÃO
Orientador – UFRRJ


Prof. Dr. HUMBERTO MIRANDA DO NASCIMENTO
IE / UNICAMP


Prof. Dr. CARLOS FRANCISCO THEODORO MACHADO RIBEIRO DE LESSA
UFRJ


Profa. Dra. ESTER LIMONAD
UFF


Prof. Dr. MAURO OSORIO DA SILVA
UFRJ

DEDICATÓRIA

“Morrer por ti era pouco. Qualquer [um] (...) o fizera. Viver, querida, é mais difícil – é esta a minha oferta.”

Emily Dickinson

“Quem não te viu, (...) na luta, a meu lado, como uma aparição (...) ? Quem, se andou entre as multidões a procurar-me, não te encontrou agarrada as minhas raízes, elevada no canto de meu sangue? (...) Hoje, taça de meu amor, te nomeio apenas título de meus dias (...) e no espaço ocupas como o dia toda a luz que tem o universo.”

Pablo Neruda

Há tempos, percebi que não exijo à vida, mas as razões de escolhê-la. Não tendo alternativa além de ser livre, meu destino só existe para ser desafiado por escolhas que faço. Mas, não compreenderia através das escolhas o que não me tornasse responsável. Por esse motivo, dedico o trabalho àquela que me levou a reconhecer a responsabilidade no devir.

Afinal, o desejo não se define como uma revelação. Ele não é entregue pela natureza externa nem está escondido nas sensações internas. Ele não se reserva guardado para assistir serem confessadas a miséria e a necessidade diante do banal da realidade. Enfim, o desejo não carece de ser descoberto. Ele cobra que seja inventado para que só ganhe significado ao ser vivido, tornando-se amor quando transcende o domínio do egoísmo (apesar dos assaltos de ciúme pelo qual penetra o escândalo da maldade).

Estando a desejar, venho me tornando não o que inicialmente me provocou e se suporia que agora eu possuo ou me possuí, mas sim o que decidi me tornar responsável ao passar também a amar. Desse modo, minha dedicatória trata de antecipar a dedicação que prossegue, ou seja, dedico o trabalho também me dedicando a esse amor. Trata-se de se dar conta do segredo já revelado diante do qual me despojo para servir de seu bem-querer e o desdobrar em força criadora, como na obra a seguir.

Ao acompanhar mais adiante seu resultado e julgar seu mérito, não esqueça que se imbuí de Alana (na identidade, Miraiza). Era a vocação, era a investidura. E nela, dela e para ela, ousei-me permitir a invenção de mais uma coisa que é difícil a certeza de ser plena, mas é valioso estar confiado a sua virtude: a felicidade.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS E AGRADECIMENTOS

*“A originalidade como sofrido ponto de chegada,
não ponto de partida.”*

Oduvaldo Vianna Filho (Vianninha)

Minha vida se fundamenta na repercussão que tem sobre os outros. Como esclareceu Gerad Bornhein baseado em Sartre: *“o olhar do outro me espacializa e me temporaliza, e eu me ofereço, sem defesa, à apreciação alheia”*. Contudo, sou incapaz de antecipar o grau de aprovação dessa obra quando passa a ser um dado inerte existindo em si mesma. Afinal, ao deixar de ser meu exercício subjetivo de consciência, ela torna-se um conteúdo sensível para ser apreendido objetivamente. Como idealizador, eu perdi o controle ao oferecê-la e são os outros que agora lhe imprimem um significado próprio ao interpretá-la. Assim, a obra passou a pertencer a seus olhares, que são livres para serem seus juízes e a possuir em seu proveito.

Contudo, eu entendo a produção do conhecimento como a responsabilidade de se optar pela não neutralidade, logo como um forma de se posicionar politicamente. Segundo David Harvey, a qualidade de uma trabalho acadêmico reflete *“a exposição crítica e consciente de idéias em seu contexto social”*, conseqüentemente *“devemos perguntar (...) o que é que as produz e o que é que elas se destinam a produzir”*. Nesses termos, a presente obra serve como instrumento de diálogo e convite à ação. Mesmo sendo incapaz de mudar imediatamente a realidade, espera contribuir de alguma forma para mudar o modo de compreendê-la.

Não se trata de simplesmente expor traços de nossa situação subdesenvolvida, mas oferecer um colaboração para o exame crítico do modo que sua prática econômica se encerra em contradições e alienações que negam a consciência de seu caráter singular. Ou seja, um fenômeno socioeconômico problemático e mistificador, que reproduz *“idéias fora do lugar”*.

Como destacou Glauber Rocha: *“nossa originalidade é a nossa fome e nossa maior miséria é que esta fome, sendo sentida, não é compreendida”* (entendendo fome num sentido mais geral e amplo de injustiças e impotências). Portanto, espero que retenham da obra a seguir o resultado de consciência e comprometimento diante das tensões de viver sobre essa situação. Afinal, o subdesenvolvimento não condena à impossibilidade do desenvolvimento, mas irrompe em um certo desenvolvimento fruto do choque e do confronto entre realidades entrelaçadas e

divergentes. Qualquer reconhecimento que merecer esse trabalho, que seja por tornar um pouco mais clara essa realidade a ser enfrentada, essa trágica originalidade como condição de existência.

Além dessas considerações iniciais, também cabe agradecer àqueles que conviveram com minhas angústias não disfarçadas pela auto-estima. Decidir por uma pós-graduação no interior paulista foi me submeter a uma sensação de desamparo considerável. A conquista de uma autonomia nunca antes vivida não foi gratuita, levando a ter que agir para justificar a importância de minha decisão inicial. Assim, tomei por lema uma frase anônima dos muros de Paris em maio de 1968: *“tomo meus desejos por realidade, pois acredito na realidade de meus desejos”*.

Aos pouco eu fui compreendendo que a transformação porque passava não se referia em buscar o domínio da situação em que me encontrava, mas o domínio de mim mesmo sob qualquer situação. Ou seja, cabia assumir minha liberdade de escolha para valorizar a vida em qualquer circunstância, com todas as suas adversidades e anseios irrealizados.

Em meio a esse estado de insegurança e carências, a elaboração da presente obra se tornou um grande desafio diante do tempo inapreensível de exigências que coloca as idéias em julgamento, assaltando as dúvidas que ainda se está a explorar. Afinal, como afirmou Jorge Luis Borges: *“se de algo sou rico é de perplexidades e não de certezas”*.

Todavia, há uma diferença entre reconhecer agora o “enxuto” resultado acabado e ter experimentado o lento e tortuoso processo de criação da obra. Por isso, agradeço àqueles que junto comigo participam de ambas as situações, garantindo que ela permaneça viva na urgência do desejo que a motivou ser um esforço inadiável.

Ao meu orientador Brandão, que ensinou na prática que a liberdade da reflexão acadêmica advém da necessidade de realizar a crítica mais objetiva e bem fundamentada possível. Poder acompanhar seu esforço continuado de síntese da Economia Política do Desenvolvimento e de resgate de suas principais determinações na temática regional e urbana foi bastante inspirador.

Ao professor Mauro Osorio, por compartilhar comigo a paixão em debater o Estado do Rio de Janeiro e sua luta pessoal pela reestruturação da gestão pública e institucionalização de um planejamento fluminense. Principalmente, grato por valorizar minha opinião sempre provocando o exercício do diálogo franco e aberto.

Aos demais professores Carlos Lessa, Ester Limonad e Humberto que aceitaram gentilmente participar da banca avaliadora, demonstrando interesse pela discussão proposta.

Grato por instigarem o debate e cobrarem meu maior desempenho intelectual.

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP que me agraciou com uma bolsa no período de execução da pesquisa. A ampla ajuda financeira e o acompanhamento atento do consultor responsável foram fundamentais para a melhor execução do trabalho. Agradeço também ao CAPES pela bolsa no período inicial ainda de elaboração do projeto.

Ao Centro de Estudos em Desenvolvimento Econômico – CEDE/IE/UNICAMP, por representar no período de minha pós-graduação uma possibilidade de luta nas bases de um pensamento crítico original e sem concessões ou desvios de suas proposições voltadas para elaborar diretrizes para as forças sociais progressistas. Em especial, agradeço a meu mestre Wilson Cano, que tenho não apenas como exemplo maior de determinação incomparável ao serviço público e de grande entrega à profissão e às aspirações sociais, mas como bom amigo em tantas proveitosas conversas.

A toda equipe da administração do Instituto de Economia e da UNICAMP em geral. A excelência na infraestrutura e nos serviços oferecidos possibilitaram as condições para o melhor desempenho possível. Em especial, grato à secretaria acadêmica pelo atendimento e cooperação permanentes, ressaltando a dedicação e a responsabilidade sempre demonstrada por Cida, Fátima, Marinete e Alex.

Aos meus pais Bruno e Elizabeth, de quem recebo a dedicação diária para a garantia da inocência dos sonhos livres. Que a força de determinação desses sonhos faça por merecer o sacrifício e grandeza de seu amor incondicional (ainda que tempestuoso) por mim. Junto de todos os familiares (como meus padrinhos Bebel e Marinho e avós maternos e paternos) são os elos que se renovam com a defesa do afeto pelos seus próximos. Não renego a liberdade em que me permitiram crescer, nem renuncio totalmente à nostalgia da eterna infância que me convidam.

Ao meu querido tio Nelsinho, grato por me lembrar a importância da família. Sua incrível capacidade de demonstrar atenção e afeto por todos os parentes é algo muito significativo. Em particular, sou grato por me dar conforto e proteção em um momento que tive um problema de saúde e estava só. Sou grato também por fazer questão de estar presente e celebrar comigo algumas de minhas principais vitórias pessoais. Tenha certeza da consideração que tenho por você e da felicidade de tê-lo em minha família.

Um agradecimento especial para minha avó Cléa, de quem recebi o companheirismo

da acolhida em um período crucial e sou um dos herdeiros de seu grande amor. Sempre ficarei marcado pelo carinho de sua ajuda e pela satisfação comigo próximo (o máximo que pudesse). Espero que esse trabalho corresponda ao orgulho que sempre demonstrou ter de mim, e redima minha desatenção com os detalhes de cada demonstração de cuidado.

À Alana (na identidade, Miraiza) que é meu alívio imediato, e que vejo infinita por ter entregado sua solidão para ser também minha. Como paralelas que se cruzam, cada um de nós aceitou viver da dimensão que a falta do outro pode significar. Nossa beleza não foi vencida pela perversidade do cansaço, mesmo no absurdo em que se deu tamanha carência de carinhos represados. Na presença da ausência, já vivemos juntos a sorte e o reverso da felicidade. Basta agora que cuidemos um do outro de forma profunda e intensa. Por ela, reclamo o direito de amar sem medida.

Aos meus amigos, que espero reencontrar pela vida. Particularmente, agradeço a Zé Pedro (Zezoca), Zé Eustáquio (Taco), Felipe (Pupilo), Marcos (Frejat), Cid, Denílson e Edinho que foram meus incansáveis companheiros de solidão em Campinas. Nossa proximidade fez que os desafios individuais que cada um enfrentou tivessem sua dose (não apenas etílica) de alegria.

A todos que, além do desejo fastuoso de satisfação com uma etapa cumprida e de ansiedade por surgir um novo desafio, persistem no desejo doloroso de consciência que só se ganha com o vagar da própria caminhada. Qual minha situação atual? O que sou (ou me tornei)? Como lembrou George L.S. Shackle, o futuro só pode ser conhecido quando ele se tornou passado. Porém, no fundo do desassossego, existe uma força de vontade que liberta minha existência da ignorância ao me tornar responsável pelos meus atos. Experimento essa força ao aceitar que me situo em um processo histórico sem propósito original (ou seja, apenas como possibilidade), cabendo a mim reclamar seu sentido.

Inácio Rangel alertou como é comum se conformar com uma atitude de impotência e inércia: *“todo mundo sabe que os revolucionários praticam reformas; os reformadores costumam conservar o status quo; e que os conservadores recuam”*. Por essa razão, agradeço finalmente a todos aqueles que, ao invés do orgulho em se destacar dos demais (no senso comum, “ter vencido na vida”), escolheram também o não contentamento e a cumplicidade na luta.

“Acho que o mundo não tem sentido final, mas sei que algo nele tem sentido e é o homem, porque é o único ser que reclama um sentido.”

Albert Camus

“Se temos uma idéia clara do que queremos, os fatos se ordenarão por si mesmos, porque saberemos ver na desordem aparente da realidade as coisas que realmente interessam.”

Ignácio Rangel

“Nós intelectuais que lidamos com idéias, não desconhecemos a importância da ação. Não fui outra coisa na vida senão intelectual, mas sempre consciente de que os problemas maiores da sociedade exigem um compromisso com a ação (...). Nós intelectuais agimos porque temos um projeto que nos obriga a explicar nossos propósitos últimos. Fora disso, estaremos cometendo uma traição a nós mesmos, pois teremos negado a função social que nos cabe desempenhar.”

Celso Furtado

RESUMO

A tese propõe examinar em que medida o ciclo recente de grandes investimentos na periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro é um exercício descoordenado de forças poderosas no território, ocasionando pressão sobre recursos escassos e subutilização de recursos disponíveis. Verifica-se que esse processo não tende a se traduzir espontaneamente na estruturação de um sistema econômico regional dinâmico e articulado de forma significativa. O trabalho está dividido em duas partes. A primeira parte apresenta um quadro de referência dos principais determinantes: teóricos, macrosetoriais e históricos. A segunda parte apresenta uma análise dos problemas concretos da dinâmica recente. Nesse sentido, a tese investiga a insuficiente coordenação de decisões diante de desafios estruturais manifestados no conflito de interesses e na força das estratégias dominantes de grandes agentes econômicos.

ABSTRACT

Thesis aims at examining to what extent recent cycle of big investments in Metropolitan Region of Rio de Janeiro is a uncoordinated exercise of powerful forces on territory, it's cause a pressure on rare resources and subutilization of available resources. It has been verified that process no tends to translate naturally at structuration of regional economic system and plenty articulated. Study is separating two parts. First part presents a reference framework of main determinants: theotics, macrosetories, historics. Second part presents a analyze of concrete problems about recent dynamic. In this sense, thesis investigates a decisions' insufficient coordination in front of structure challenge manifested on interest conflict and dominant strategies of big economic agents.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
PARTE I - PRINCIPAIS DETERMINANTES TEÓRICOS, MACROSETORIAIS E HISTÓRICOS.....	7
CAPÍTULO 1 – A escala da economia metropolitana: os desafios na construção de mediações segundo o padrão de acumulação dominante e a natureza do investimento produtivo.....	9
1.1 – Aspectos fundamentais a respeito dos limites para estratégias de industrialização como motor do desenvolvimento	10
1.2 – Aspectos fundamentais a respeito da natureza do investimento produtivo sob condições macroestruturais oligopolísticas.....	17
1.2.1 – O caráter instável do investimento	19
1.2.1 – O caráter indutor do investimento	26
1.2.3 – O caráter disruptivo do investimento	35
1.3 – Algumas considerações gerais sobre centralidades econômicas e os desafios para um desenvolvimento regional polarizado na atualidade	43
CAPÍTULO 2 – Evolução dos regimes competitivos no Brasil a partir da década de 1990 e as trajetórias recentes, em termos mundiais e nacionais, de cadeias estruturantes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.....	53
2.1 – Aspectos fundamentais da crise estrutural brasileira e a controvérsia da desindustrialização / “especialização regressiva”	56
2.2 – Alguns comentários sobre as restrições ao dinamismo colocadas pelo novo regime competitivo brasileiro nas últimas décadas	69

2.3 – Evolução recente das cadeias siderúrgica, petroquímica e naval/offshore	77
2.3.1 – Evolução recente da Cadeia Siderúrgica	77
2.3.2 – Evolução recente da Cadeia Petroquímica	82
2.3.3 – Evolução recente da Cadeia Naval / Offshore	90
2.3.4 – À guisa de conclusão: oportunidades e desafios para a retomada da liderança industrial no processo de crescimento econômico brasileiro	98
CAPÍTULO 3 – Determinantes históricos da economia fluminense e de seu processo de urbanização	101
3.1 – A dificuldade de consolidação de economias e mercados regionais periféricos como sustentáculos da integração nacional.....	102
3.2 – Raízes da dominância da acumulação mercantil e da incipiente organização dos espaços regionais na economia fluminense	110
3.3 – As características estruturais da inserção da economia fluminense no processo de integração e desenvolvimento nacional.....	118
PARTE 2 – ESTRUTURA E SENTIDO DA EXPANSÃO RECENTE DAS FORÇAS PRODUTIVAS.....	135
CAPÍTULO 4 – Aspectos estruturais da economia do Estado do Rio de Janeiro e de sua região metropolitana no período recente (1995/2010)	137
4.1 – Algumas das principais características da dinâmica econômica fluminense e os novos determinantes de sua expansão industrial.....	138
4.2 – Transformações estruturais na indústria do Estado do Rio de Janeiro	154
4.3 – Reorganização territorial fluminense segundo a ótica do papel desempenhado por sua região metropolitana.....	164

CAPÍTULO 5 – Redivisão territorial do trabalho e mudanças nas condições gerais de produção: os desafios na coordenação de decisões diante dos projetos em disputa na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.....	201
5.1 – A fragmentação decisória na gestão da Região Metropolitana do Rio Janeiro e alguns pontos fundamentais para ações planejadoras de um sistema econômico regional	208
5.2 – Condições de arrasto produtivo a partir dos setores líderes nas cadeias siderúrgica, petroquímica e naval / offshore e do potencial logístico	214
5.2.1 – Aspectos relevantes das interrelações setoriais na cadeia siderúrgica e produtos de metal derivados	215
5.2.2 – Aspectos relevantes das interrelações setoriais para a Economia do Petróleo e Gás natural, a cadeia petroquímica e outras atividades químicas destacadas	222
5.2.3 – Aspectos relevantes das interrelações setoriais na cadeia naval e estruturas offshore....	233
5.2.4 – Aspectos relevantes do potencial do Sistema Logístico Regional (ênfase na estrutura portuária)	238
5.3 – Condições para maior sinergia entre as centralidades econômicas destacadas e seus espaços de espraiamento.....	245
5.3.1 – Considerações sobre o processo de polarização na porção oeste da periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.....	246
5.3.2 – Considerações sobre o processo de polarização na porção norte da periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.....	250
5.3.3 – Considerações sobre o processo de polarização na porção leste da periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.....	255
CONCLUSÃO – Reconhecendo os problemas mais maduros para solução: a tarefa de chegar ao plano pelo acervo de projetos	263

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	269
ANEXO	291

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Participação da indústria de transformação no PIB e evolução da taxa de investimento, 1950-2007:.....	62
Gráfico 2 – Taxa de crescimento do PIB e do valor adicionado da indústria de transformação (%) e taxa real efetiva de câmbio, 1996-2008:.....	63
Gráfico 3 – Evolução da taxa de crescimento do PIB e sua decomposição entre demanda doméstica e externa, período 1992-2009	72
Gráfico 4 – Participação (%) do Estado do Rio de Janeiro no PIB Nacional, 1939/2000	118
Gráfico 5 – Participação (%) do macrosetor serviços no PIB fluminense, 1939/2000	119
Gráfico 6 – Participação (%) de ramos selecionados do macrosetor serviços no PIB fluminense, 1939/1980.....	120
Gráfico 7 – Participação (%) do Estado do Rio de Janeiro na produção nacional do macrosetor serviços por ramos selecionados, 1939/1980	121
Gráfico 8 – Evolução do valor adicionado bruto para o total da economia fluminense, paulista e média nacional, 1995/2008 (1995=100)	139
Gráfico 9 – Participação (%) das atividades econômicas no valor adicionado bruto fluminense, 1995/2008.....	141
Gráfico 10 – Evolução da produção física da indústria fluminense, 1995/2010 (1995=1).....	142
Gráfico 11 – Evolução da produção física da indústria de transformação por unidades da federação selecionadas e na média nacional, 1995/2010 (1995=1).....	143
Gráfico 12 – Evolução do valor adicionado bruto da Construção Civil fluminense, 1995/2008 (1995=100).....	147

Gráfico 13 – Evolução do valores exportado e importado no Estado do Rio de Janeiro (1995=1)	150
Gráfico 14 – Participação (%) do município do rio de janeiro, periferia metropolitana e interior fluminense no VAB da economia do Estado do Rio de Janeiro, 1995/2008	166
Gráfico 15 – Proposta de ação planejadora para um efeito macrosetorial amplo de um ciclo de investimentos	214
Gráfico 16 – Situação atual e proposta do PROMINP para o fortalecimento do papel das empresas de engenharia na Economia do Petróleo e Gás Natural.....	228
Gráfico 17 – Decomposição da demanda e cadeia de suprimento de bens e serviços.....	230
Gráfico 18 – Perfil operacional (%) do terminal de contêineres do Porto de Itaguaí, 2003/2010	242

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Traços possíveis do estilo de desenvolvimento e da respectiva configuração estrutural do território a partir de um ciclo de investimentos	32
Tabela 2 – Diferenças principais entre as direções estratégicas segundo as abordagens para políticas regionais e urbanas.....	42
Tabela 3 – Diferenças principais entre uma centralidade “keynesiana” e a uma centralidade “schumpeteriana”	46
Tabela 4 – Perspectivas para o papel dos territórios diante da ação de centralidades econômicas	47
Tabela 5 – Saldo do comércio exterior brasileiro por intensidade tecnológica, 1996-2008	64
Tabela 6 – Crescimento dos investimentos mapeados, 2006-2009 e 2011-2014.....	75
Tabela 7 – Estrutura industrial (%) da Cidade do Rio de Janeiro (em valor da produção), 1907 e 1919.....	116

Tabela 8 – Taxa de Crescimento do PIB total e por setores nas regiões selecionadas, 1939-1980 (% ao ano)	122
Tabela 9 – Participação (%) de algumas regiões na produção da indústria de transformação nacional, 1907, 1919 e 1939.....	125
Tabela 10 – Participação relativa (%) das grandes regiões e unidades da federação selecionadas no valor adicionado bruto nacional, 1995/2008 (Brasil=100%)	140
Tabela 11 – Taxa de crescimento médio anual de alguns setores industriais para unidades da federação selecionadas e na média nacional, 1995/2010	144
Tabela 12 – Origem e destino do fluxo de carga no Estado do Rio de Janeiro (t/ano), 2003	146
Tabela 13 – Participação (%) das unidades da federação nas entradas e saídas do comércio interestadual paulista, 2002/2008	149
Tabela 14 – Estrutura (%) de exportações fluminense, 2002-2008.....	152
Tabela 15 – Possíveis trajetórias de acordo com qualidade do crescimento econômico	153
Tabela 16 – Participação (%) fluminense no VTI nacional segundo Categorias de Uso e classes de gênero, 1996/2007 (Brasil =100%)	155
Tabela 17 – Participação (%) fluminense no VTI nacional, segundo Padrões de Concorrência, 1996,2007 (Brasil=100%)	156
Tabela 18 – Estrutura (%) do VTI da indústria de transformação do Estado do Rio de Janeiro segundo Categorias de Uso e classes de gênero, 1996/2007.....	158
Tabela 19 – Estrutura do VTI da indústria do Estado do Rio de Janeiro e do Brasil por Padrões de Concorrência, 1996/2007	160
Tabela 20 – Evolução do nível de agregação de valor na produção industrial fluminense (VTI/VBPI), 1996/2007	162

Tabela 21 – Mudanças na delimitação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 1974/2009	165
Tabela 22 – Participação (%) de municípios da RMRJ e sub-regiões no VAB da economia fluminense, 1995/2008	169
Tabela 23 – Participação (%) de setores selecionados na estrutura do VAB nos municípios da RMRJ e sub-regiões, 1999/2008	171
Tabela 24 – Participação (%) de municípios da RMRJ e sub-regiões no PIB da indústria de transformação fluminense por Categorias de Uso, 2006	173
Tabela 25 – Estrutura (%) do PIB da indústria de transformação em municípios da RMRJ, sub-regiões e média estadual por Categorias de Uso, 2006	177
Tabela 26 – Ranking do peso do Emprego Formal no setor privado na População em Idade Ativa (PIA) dos municípios das periferias da RMSP, RMBH e RMRJ com 50 mil habitantes ou mais, 2010	183
Tabela 27 – Taxa de crescimento do número de estabelecimentos na indústria de transformação nas periferias das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro por porte de empreendimento, 2000 e 2010	185
Tabela 28 – Posição no ranking estadual, da região Sudeste e do Brasil em relação ao IFDM/Saúde para os municípios do Estado do Rio de Janeiro, 2009	190
Tabela 29 – Posição no ranking estadual, da região Sudeste e do Brasil em relação ao IFDM/Educação para os municípios do Estado do Rio de Janeiro, 2009	192
Tabela 30 – Taxa (%) de população atendida por abastecimento de água na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2010	195
Tabela 31 – Lista de obras viárias e empreendimentos âncoras a serem analisados	203
Tabela 32 – Principais demandantes (%) da produção de plásticos dentro da economia fluminense em valor da produção, 2003 e 2008	232

Tabela 33 – Participação (%) por segmentos de atividade nas exportações e importações somadas no Porto de Itaguaí e Porto do Rio, 2008 e 2009.....	244
Tabela 34 – Tradutor para compatibilização das tipologias Padrões de Concorrência e Categorias de Uso.....	291
Tabela 35 – Participação (%) de municípios da RMRJ e sub-regiões no PIB da indústria de transformação estadual por classes de gênero, 2006	297
Tabela 36 – Estrutura (%) do PIB da indústria de transformação nos municípios da RMRJ e sub-regiões e média estadual por classes de gênero, 2006	300
Tabela 37 – Lista das principais reuniões para a realização de entrevistas	302
Tabela 38 – Questionário-padrão usado nas entrevistas semiestruturadas realizadas	305

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Centralidades na RMRJ e adjacências segundo acessibilidade e oferta de serviços....	180
Mapa 2 – Configuração sócio-espacial da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2000	181
Mapa 3 – Densidade de pobreza no Estado do Rio de Janeiro, 2009	188
Mapa 4 – Densidade urbana na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2007	196
Mapa 5 – Mancha urbana e macrozoneamento dos principais empreendimentos âncoras e espaços para uso industrial na porção oeste da periferia da RMRJ	248
Mapa 6 – Mancha urbana e macrozoneamento dos principais empreendimentos âncoras e espaços para uso industrial na porção norte da periferia da RMRJ	253
Mapa 7 – Mancha urbana e macrozoneamento dos principais empreendimentos âncoras e espaços para uso industrial na porção leste da periferia da RMRJ	258

Mapa 8 – Localização dos principais empreendimentos âncoras na Área de Estudo 3 que estão mais próximos à Baía de Guanabara.....	259
Mapa 9 – Processo de polarização na Região Metropolitana do Rio de Janeiro segundo o potencial da estrutura industrial para a consolidação de Complexos Logístico-Produtivos	261
Mapa 10 – Regiões de governo e microrregiões geográficas do Estado do Rio de Janeiro, 2010	307

INTRODUÇÃO

“O problema crucial é: como passar de uma situação crítica a uma visão crítica.”

Milton Santos

O espaço urbano se constitui em poderosa força produtiva coletiva, estando marcado por potência aglomerativa e fortes nexos regionais de complementaridade. Por essa razão, geralmente se destaca pela formação de um tecido com múltiplos centros de decisões que podem se tornar estruturantes para as economias regionais e nacional. Conforme apontou Limonad (2007, p.147) é importante buscar um significado mais abrangente diante de suas articulações supralocais: *“não é possível limitar a análise ao fato urbano propriamente à aglomeração e ao marco construído – ou seja, o estudo do urbano deve deixar de ser localizado estritamente à esfera da cidade e deve ser entendido em uma escala maior, regional ou territorial”*. A *“urbanização extensiva”* (MONTE-MÓR, 1994 e 2006) vai além do conjunto de cidades e penetra nas diversas regiões (não necessariamente de forma contínua), impondo-se por todo o espaço social¹. Assim, ganham destaque os espaços metropolitanos que se potencializam como interface e entrelaçamento de lógicas em várias escalas, comandando uma rede urbana.

Como lembrou Vainer (2008), a etimologia da palavra metrópole vem do grego e significa “cidade-mãe”, ou seja, uma cidade que “gera” cidades no sentido de controle e comando sobre um território urbanizado. Especificamente, os espaços metropolitanos podem ser definidos pelo porte e a densidade das interações intra e intersetoriais, conformando uma estrutura produtiva específica dotada de alguma coerência e diversidade. Caso sejam intensificados seus encadeamentos setoriais e suas sinergias produtivas no território, torna-se possível formar complexos logísticos-produtivos.

Portanto, os espaços metropolitanos tendem a concentrar o dinamismo socioeconômico enquanto campos privilegiados e estratégicos de acumulação de poder e riqueza material. Como consequência, neles e a partir deles se estruturam coalizões políticas que

¹ Segundo Monte-Mór (2006, p.11): *“é essa espacialidade social resultante do encontro explosivo da indústria com a cidade — o urbano — que se estende com as relações de produção (e sua reprodução) por todo o espaço onde as condições gerais de produção (...) se impõem”*.

promovem a expansão (territorial e econômica), ou seja, articulam “consensos pelo crescimento” que buscam legitimar uma determinada distribuição de controles sobre o processo de urbanização (estendida, total e generalizada, segundo Lefèbvre (1991, 1999 e 2001)) mais amplo em favor da apropriação privada do território (MOLOTCH, 1976; LOGAN e MOLOTCH, 1987). Nesse sentido, tornam-se o palco dos mais diversos conflitos dos grupos sociais que se rivalizam e se embatem na medida em que a expansão produtiva e a heterogeneidade estrutural se entrelaçam.

O presente trabalho irá analisar as oportunidades e desafios para a formação de complexos logístico-produtivos em um contexto urbano-regional específico. Nesse sentido, a investigação enfatizará as intersetorialidades e as assimetrias competitivas para o uso e o aproveitamento dos recursos territoriais a partir de ciclos de grandes investimentos². Para isso, adotou-se como categorias explicativas fundamentais os seguintes conceitos: “sistema de forças produtivas” (LIST, 1989), “divisão territorial do trabalho” (MASSEY, 1995) e “condições gerais de produção” (TOPALOV, 1979; LOJKINE, 1981). Nesses termos, ganha evidência o exame de “estilos de desenvolvimento” (PINTO, 1976a e 1982) e “padrões de acumulação” (TAVARES, 1998a) em economias semi-industrializadas sob condições oligopolísticas³.

Além disso, adotou-se como base teórico-metodológica uma concepção de escalas espaciais enquanto planos analíticos privilegiados dos circuitos de valorização e do processo de concorrência entre frações do capitais (BRENNER, 2004; FERNÁNDEZ e BRANDÃO, 2010). Por conseguinte, assumiu-se o espaço metropolitano como um ponto de observação e construção social conflitiva que pode e deve ser melhor investigado por sua capacidade de mediação dos

² Como esclareceu Lessa (2011, p.A11): “*palavras que contêm significados positivos (...) são frequentemente deslizadas de seu uso tradicional para, mediante a ampliação de sua "cobertura", melhor "vestir" atos e comportamentos. Tais deslizamentos servem de disfarce. (...) o investimento como decisão de ampliar a capacidade de produção deriva de uma afirmação soberana do Estado (por exemplo, criando fontes de energia, aperfeiçoando sistemas de transporte, defendendo a saúde e o acesso aos bens culturais aos cidadãos, etc.) ou da decisão privada de preservar ou ampliar a fatia de mercado. Houve uma apropriação vulgar da palavra investimento. Ao comprar um imóvel, uma ação ou qualquer um dos múltiplos instrumentos financeiros, utiliza-se a palavra investimento. (...) Encobrir tudo isso com a palavra investimento não garante novos empregos ou maior renda para a economia nacional; pode, inclusive, ser o detonador de uma crise com depressão e geração de desemprego e decréscimo da atividade produtiva*”. Nesses termos, não se desconsiderando que há uma articulação com os circuitos financeiros de valorização, o investimento será abordado basicamente em sua dimensão produtiva para melhor evidenciar sua relação com processos de industrialização. Em particular, chama atenção a importância da tomada de decisões cruciais e estruturantes ser guiada pela liderança de pesados investimentos públicos em consonância a um projeto nacional. Todavia, como será discutido no presente trabalho, observa-se graves impasses para essa condução estratégica que devem ser enfrentados politicamente.

³ Essa temática envolve uma extensa agenda de pesquisa que levou a diversos desdobramentos, como a elaboração da tipologia industrial de “padrões de concorrência” e a análise dos complexos industriais brasileiros. Entre os principais trabalhos, além dos mencionados, ressalta-se: Tavares et al. (1978); Guimarães (1982); Possas (1985, 1987, 1989 e 1991), Haguenaer et al. (1984); Pereira (1985); Ferraz, Kupfer e Haguenaer (1997); Kupfer (1998); Haguenaer et al. (2001); Ferraz, Kupfer e Iooty (2003).

múltiplos planos analíticos (ponto de interseção), evidenciando o papel das hierarquias e das “coerências estruturadas” (HARVEY, 1990, 2005 e 2006) espacialmente.

Nesse contexto, reveste-se de grande atualidade a abordagem sugerida por Celso Furtado (1966) que, na esteira das reflexões de Myrdal (1957), Hirschman (1961) e Perroux (1967), procurou compreender o estudo do desenvolvimento como uma investigação voltada para a “*caracterização das estruturas, identificação de agentes significativos e nas interações entre determinadas categorias de decisões e as estruturas, cabendo analisar decisões estratégicas e a cadeia de reações a essas decisões*” (p. 112). Seguindo essa linha de reflexão, Brandão (2007a, p.55) propôs que:

“(...) os estudos da dimensão territorial do desenvolvimento devem se basear na interação entre decisões e estruturas, nas relações estratégicas e estruturais; nas articulações entre microprocessos, microiniciativas versus macrodecisões nas várias escalas em que se estruturam e se enfrentam os interesses em disputa. No território se debatem (podendo ser compatibilizados ou não) projetos e trajetórias em contenda”.

Reconhecendo que existem hegemonias de poder, considera-se que as transformações econômicas e socioespaciais em determinados territórios estão, em grande medida, sujeitas ao campo da coerção concorrencial e rivalidades competitivas sob comando de lógicas (verticais) e estruturas de poder que lhe são exteriores e estranhas. Tais forças exógenas são sensíveis aos atributos singulares de dado território. As especificidades desses atributos se tornam cada vez mais suscetíveis de utilização e apropriação privadas. Assim, potencializa-se a tendência de prevalecer o caráter de alheamento das grandes estruturas econômicas em relação a dado contexto urbano-regional.

Nessa perspectiva, adotou-se como enfoque a (re)divisão territorial do trabalho e as mudanças nas condições gerais de produção, tendo claro que esses processos se devem às decisões e formas de atuação de poderosos agentes econômicos⁴. Por conseguinte, ganham evidência a manutenção de privilégios e as disputas de interesses concretos, com carência de uma maior coordenação política para acionar devidamente as potencialidades ocultas da gama de

⁴ Lembrando Corrêa (1991), Becker (2006, p.121) destacou que o poder dos grandes conglomerados empresariais e das grandes corporações apresenta as seguintes características: “a) ampla escala de operações; b) multifuncionalidade e multilocalização; c) segmentação, associada ao item b; d) imenso poder de pressão econômica e política na medida em que consomem e produzem gama variada de matérias primas interferindo no processo produtivo, estabelecem conexões entre si e com outras empresas e empregam número elevado de pessoas, interferindo no mercado de trabalho e na esfera do consumo pessoal”.

recursos ociosos e latentes.

Para o tratamento dessas questões levantadas, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) foi escolhida como estudo de caso. Assim, o trabalho investigará as tensões entre a conformação de uma macrocefalia metropolitana e as possíveis lógicas mais integrativas e regionalizadas que poderiam ser incentivadas e implementadas (com base em ações planejadoras). Especificamente, o trabalho está voltado para analisar mais profundamente os fatores que confluíram para definir um perfil de desconexões interurbanas e intersetoriais no espaço metropolitano a partir da forma que centralidades econômicas estiveram enfraquecidas e foram sendo estruturadas ao longo do tempo.

É preciso ter claro que existem potencialidades e impasses no desenvolvimento dos grandes projetos de investimento existentes ou projetados na periferia da RMRJ. Esses empreendimentos estão inseridos em cadeias de produção relacionadas ao Complexo Metal-Mecânico (principalmente, cadeias siderúrgicas e naval) e ao Complexo Químico-Farmacêutico (principalmente, petroquímica e transformados plásticos) e as relações destes com o potencial logístico (sobretudo estrutura portuária).

Assim, o trabalho pretende oferecer alguns subsídios para uma avaliação mais criteriosa da relação do ciclo de grandes investimentos, em curso e projetados, com a possibilidade de conceber e implementar estratégias para um maior desenvolvimento urbano e regional, através de novas configurações na divisão territorial do trabalho e nas condições gerais de produção. Nesse contexto, procura-se-á questionar até que ponto esse ciclo de grandes investimentos contribui ou não para a consolidação de um sistema econômico regional, logo, redefinindo o padrão de acumulação dominante em termos históricos e renovando o estilo de desenvolvimento com maior dinamismo e integração socioeconômica.

Em suma, o escopo do trabalho é o seguinte:

- Delimitação do tema: Análise da economia fluminense no período recente, problematizando seu espaço construído através da implantação de grandes projetos produtivos e de suporte infraestrutural. A ênfase reside na especificidade da escala metropolitana como ponto privilegiado de confluência, interface e articulação de hierarquias econômicas e urbano-regionais, bem como de suas “coerências estruturadas” espacialmente.

- Estudo de caso e sua relevância analítica: Propõe-se a investigação do papel do recente ciclo de investimentos na periferia da RMRJ e os limites para a formação de complexos logístico-produtivos coerentes e articuladores do desenvolvimento urbano-regional. Nesses termos, é importante estudar os determinantes macrosetoriais desse ciclo e sua relação com as especificidades do processo histórico de desenvolvimento fluminense, enquanto um dos principais espaços econômicos do país, apesar de sua frágil estruturação setorial e urbano-regional.
- Hipótese de trabalho: A expansão atual das forças produtivas na periferia da RMRJ é um exercício descoordenado de forças poderosas no território, ocasionando pressão sobre recursos escassos e subutilização de recursos disponíveis. Por conseguinte, não tende a se traduzir espontaneamente na estruturação de um sistema econômico regional dinâmico e articulado de forma significativa. Essa questão é desdobrada analiticamente em duas dimensões centrais do processo em curso:
 - 1) Impasses para uma estratégia de desenvolvimento efetiva: Questiona-se a capacidade da atual expansão econômica na periferia da RMRJ assegurar a plena recuperação do debilitamento anterior da estrutura produtiva fluminense.
 - 2) O “sentido”⁵ perverso do atual processo de urbanização: Questiona-se a capacidade da atual expansão econômica na periferia da RMRJ garantir uma sinergia produtiva inédita no contexto urbano-regional.

O trabalho está organizado em 5 capítulos, além desta introdução e da conclusão. Esses capítulos encontram-se divididos em duas partes. Na Parte I, serão expostos a fundamentação teórica-metodológica do problema, com elaboração das principais categorias de análise (capítulo 1), a contextualização e as perspectivas macrosetoriais em termos nacionais

⁵ Ao longo de todo trabalho, a noção de “sentido” que se adota é a mesma que conferiu Prado Jr. (1996, p.19): “*uma linha mestra e ininterrupta de acontecimentos que se sucedem em ordem rigorosa, e dirigida sempre numa determinada orientação. (...) todos os momentos e aspectos não são senão partes, por si só incompletas, de um todo que deve ser sempre objetivo último (...)*”.

(capítulo 2), e os determinantes histórico-concretos no contexto urbano-regional fluminense (capítulo 3). Na Parte II, serão expostos o diagnóstico estrutural da economia regional e urbana no período recente – 1995/2010, com ênfase nos processos industriais (capítulo 4), bem como o balanço do ciclo de investimentos atuais na periferia da RMRJ, com a averiguação mais sistemática e o levantamento de sugestões de possíveis ações e prioridades de planejamento (capítulo 5).

Diante dessa proposta de estruturação da abordagem, ressalta-se que o objeto central de análise envolve as múltiplas mediações possíveis entre a lógica dominante do processo de acumulação produtiva e as especificidades do estilo de desenvolvimento estadual no contexto do atual ciclo de grandes investimentos na periferia da RMRJ. Portanto, visa articular a análise setorial com a análise urbano-regional pelo tratamento não compartimentado das atividades econômicas, mas perseguindo os desafios na geração de maiores encadeamentos produtivos (intersetorialidades ou interramificações) e coesão/integração socioeconômica no território.

Chama atenção que o conjunto inicial de três capítulos é fundamental para montar um quadro de referência dos principais determinantes (teóricos, macrosetoriais e históricos). Essa construção conceitual e metodológica permitirá avançar posteriormente na análise dos problemas concretos da dinâmica recente, realizada nos dois capítulos seguintes. Nesse sentido, a organização do trabalho está voltada para encaminhar um exame crítico do ciclo conjuntural em seus dois capítulos finais, trazendo para o primeiro plano da análise o problema da insuficiente coordenação de decisões diante da evidência de desafios estruturais manifestados no conflito de interesses e na força das estratégias dominantes de poderosos agentes econômicos.

**PARTE I - Principais determinantes teóricos,
macrosetoriais e históricos**

CAPÍTULO 1 – A escala da economia metropolitana: os desafios na construção de mediações segundo o padrão de acumulação dominante e a natureza do investimento produtivo

“Não se pode negligenciar a natureza das hierarquias imputadas. O pesquisador da dimensão territorial do desenvolvimento deve ser (...) um caçador de hierarquias.”

Carlos Antônio Brandão

O objetivo desse capítulo é ressaltar a importância de uma estratégia de industrialização em condições oligopólicas (especificamente quanto à natureza do investimento produtivo). Deve-se deixar claro que não será um exame exaustivo, mas sim busca-se apresentar em linhas gerais essas questões. Assim, pretende-se que dê suporte teórico-metológico que sirva para iniciar a discussão sobre “estilos de desenvolvimento” (PINTO, 1976a, 1982) e “padrões de acumulação” (TAVARES, 1998a) no processo de desenvolvimento fluminense, particularmente, associados ao ciclo recente de grandes investimentos na periferia de sua região metropolitana.

A princípio, cabe ressaltar que essa discussão se refere aos processos através dos quais os sujeitos sociais em luta produzem o espaço e o ambiente construído (LEFÈBVRE, 1991, 1999 e 2001; HARVEY, 1980, 1990, 2005 e 2006) a partir de decisões cruciais sobre grandes empreendimentos produtivos e de suporte infraestrutural. Nesse aspecto, ganham sentido questões atinentes à coesão da estrutura econômica regional e ao grau de integração do tecido urbano. Para melhor compreensão dessas questões, algumas das principais razões para o papel estruturante de um ciclo de investimentos não ser garantido, automático e determinado *a priori* serão evidenciadas nas seções seguintes.

Na primeira seção, será enfatizado o ponto de vista teórico adotado ao longo do presente trabalho a partir do significado de uma estratégia de industrialização em condições de subdesenvolvimento e “semi-industrialização” oligopólica (TAVARES, 1998a). Alguns comentários serão feitos sobre o modo como uma dinâmica industrial se articula com o padrão de acumulação dominante, configurando um certo estilo de desenvolvimento. Assim, o desafio para a formação de um sistema integrado de forças produtivas será ressaltado. Da mesma forma, será feito o alerta a respeito dos limites que a força do capital mercantil (patrimonialista-rentista)

coloca para o avanço de uma estratégia de industrialização diante do risco de busca de fácil valorização de massas redundantes de riqueza envelhecida e, conseqüentemente, atavismo estrutural.

Na segunda seção, será tratada a natureza do investimento produtivo sob um padrão de acumulação com grandes blocos de capitais imobilizados. Para isso, será apresentada uma discussão do triplo caráter do investimento diante da concorrência capitalista, sob condições macroestruturais oligopolísticas: instável, indutor e disruptivo.

Na terceira seção, serão exploradas, em linhas gerais, as possibilidades de um ciclo de grandes investimentos exercer um papel estruturante associado à formação de centralidades econômicas no espaço. Essa questão será tratada a partir do reconhecimento de hierarquias e dos desafios para um desenvolvimento regional polarizado em um contexto de globalização da produção e tendência ao esgarçamento das cadeias produtivas.

1.1 – Aspectos fundamentais a respeito dos limites para estratégias de industrialização como motor do desenvolvimento

O desenvolvimento em geral é um processo de transformação/tensão que envolve uma multiplicidade de temas, sujeitos e objetivos que transcendem os aspectos econômicos. Todavia, é preciso ter claro que esse projeto sociopolítico se insere estruturalmente em uma economia capitalista que possui determinações histórico-concretas através de específicos padrões de acumulação⁶. Cabe assinalar que o capitalismo é um sistema em movimento e a concorrência entre suas massas de capitais não é um mecanismo regulador, mas sim “desequilibrador” que, enquanto pugna e interação de frações de capitais em busca de vantagens competitivas e posições

⁶ Por concepção de economia capitalista, Possas (1987, p. 227) sintetizou: “(...) que veja na propriedade privada, nas forças produtivas e relações sociais de produção e no caráter mercantil os seus elementos constitutivos; na valorização do capital a sua lógica imanente; na busca do lucro e na acumulação de capital o seu princípio motor; e no cálculo capitalista a sua praxiológica, que manifesta a lógica global (universal) na conduta individual (particular)”. Já por “padrões de acumulação”, trata-se de uma lógica específica para um sistema econômico em determinado contexto a partir de um conjunto de “padrões de concorrência” interdependentes. Possas (1985, p.164), definiu esse últimos como uma mediação baseada nos seguintes elementos: “(...) a inserção das empresas ou suas unidades de produção na estrutura produtiva, o que envolve desde os requerimentos tecnológicos à utilização dos produtos; e as estratégias de concorrência, abarcando as políticas de expansão das empresas líderes, em todas os níveis – tecnológico, financeiro e as políticas de adaptação aos e recriação dos mercados. A conjunção destes elementos, a um tempo “estruturais” e de “decisão” das empresas (...), configura um complexo de atributos da estrutura de mercado e da estratégia das empresas líderes que nela se inserem, refletindo-se no seu funcionamento corrente e desempenho dinâmico”.

monopolísticas, revolucionária (e “organiza”) constantemente a divisão do trabalho e determina um “sentido” para a dinâmica econômica, através de flutuações cíclicas e transformações estruturais recorrentes.

Nesse contexto, o subdesenvolvimento é uma (mal)formação socioeconômica singular e subordinada no sistema capitalista mundial diante do caráter específico que assume suas relações de dominação-dependência. Como ressaltou Furtado (1966 e 2000), ao invés de ser um estado de ausência ou uma etapa inicial de um suposto processo de desenvolvimento, o subdesenvolvimento é uma resultante da própria expansão capitalista gerando desigualdades diacrônicas (efeito do processo de decisões que privilegia tão-somente certos interesses dominantes) como fruto do esforço para aprofundar desigualdades sincrônicas (efeito das conformações estruturais em cada momento). Ao invés da reinvenção de trilhas autônomas descoladas do tempo histórico, seu enfrentamento se refere ao reposicionamento frequente frente às contradições e tensões em uma situação real e diversa.

Dessa forma, refuta-se a atribuição de um caráter meramente reflexo aos movimentos das economias mais dinâmicas, bem como nega-se a aceitação de uma convergência para um “modelo ótimo” de trajetória (ou via) ao desenvolvimento. Inversamente, a ênfase recai sobre a natureza polimórfica do capital levando a diferentes coalizões e lógicas de acumulação que constroem estruturas socioeconômicas específicas e seguem dinâmicas singulares em cada território.

A partir do reconhecimento da pluralidade de trajetórias possíveis⁷, torna-se fundamental investigar o processo em aberto (logo, não predeterminado), historicamente marcado por experiências diferenciadas de desenvolvimento. Como ressaltou Fiori (1999), ocorre a disputa reiterada entre os diversos modos de organização social, deflagrando “lutas de dominação” pela concentração da riqueza material e pela capacidade de autonomia política. Sendo assim, o acirramento da competição intercapitalista não tende à universalização do desenvolvimento, ao contrário, reproduz sistematicamente hierarquias e assimetrias⁸.

⁷ Há desde o início do século XXI uma extensa agenda de pesquisa sob a rubrica de “Variedades de Capitalismos” com diversas vertentes, consolidada com a publicação do livro organizado por Peter Hall e David Soskice, em 2001, que criticou a visão do *mainstream* que vê uma trajetória única para o capitalismo. Mais recentemente essa agenda passou a dialogar e incluir autores críticos e marxistas (Peck & Theodore, 2007; Brenner, Peck & Theodore, 2010).

⁸ Segundo Fiori (2005, p.46):“(…) a expansão das unidades capitalistas deste sistema não precisa da pobreza, pelo contrário,

Em termos geográficos, Smith (1988) advertiu que o processo de valorização do capital produz o espaço em termos gerais, como também as escalas específicas em que se processam suas relações concretas. Sua lógica de organização não é determinada por forças capitalistas supostamente universais. Ao contrário, as diversas frações de capital em concorrência integram processos historicamente singulares e contingentes. Esses processos desencadeiam múltiplas inter-relações entre setores econômicos e territórios, conformando uma totalidade instável e em constante mutação. Como salientou Diniz Filho (1999, p.24-25):

“Isto significa que, por um lado, o capitalismo tende a sujeitar progressivamente todos os lugares da terra à lógica da acumulação, podendo então ser definido, desse ponto de vista, como uma sociedade mercantil que tende à exaustão espacial. Por outro lado, o capital se caracteriza pela seletividade espacial, no sentido de que as várias formas de capital produtivo (sobretudo os grandes capitais) tendem a se concentrar nos lugares que oferecem condições privilegiadas para maximizar a acumulação. Nesse contexto, a especificidade do processo de valorização do espaço sob o capitalismo reside na sua lógica simultaneamente homogeneizadora e diferenciadora. Os lugares são especializados e hierarquizados, mas atuam numa sincronia dada por um sistema econômico de âmbito global. Essa é a manifestação mais visível do caráter desigual e combinado do desenvolvimento econômico capitalista”.

Cabe assinalar que as realidades regionais condicionam o processo de acumulação, ao passo que também são incorporadas e subordinadas às suas determinações mais gerais⁹. Diante da necessidade de apreender as manifestações concretas da difusão do desenvolvimento capitalista em cada lócus de reprodução social específico, não há qualquer possibilidade de criação de uma teoria geral do desenvolvimento regional e urbano derivada de uma suposta “lei de movimento” do capital no espaço:

“Ora, a questão a ser resolvida não é “o capital” no espaço, mas “o desenvolvimento do capitalismo no espaço”. (...) há que ter em mente que a história não importa apenas como condição inicial, é da história que estamos falando. Isto não significa obrigatoriamente ancorar-se numa proposta historicista, mas significa reconhecer que a elaboração teórica sobre este processo não tem como fugir da fixação de suas condições

necessita de outras unidades que também sejam ricas e poderosas, mas ao mesmo tempo, a lógica expansiva e implacável do sistema renova a cada passo as desigualdades, e por isso se pode dizer que este sistema é essencialmente “desigualizante”.

⁹ Segundo Aureliano (1999, p.12): trata-se da análise de vias distintas de rearticulações dos interesses em situações particulares, ou seja, “(...) de que maneira cada estrutura como unidade contraditória, que retém e articula o interno e o externo, vai sendo reposta, criando em seu movimento, simultaneamente, as condições de sua negação”. Sendo assim, deve ser evitado o equívoco de teses como de regiões que “exploram” regiões, “fetichizando” o espaço como suposto sujeito e ocultando a especificidades das relações sociais que são determinantes em cada região.

históricas” (PACHECO, 1998, p.32).

Nesse sentido, as disparidades socioeconômicas em diversas escalas envolvem a diferenciação do espaço de acordo com inúmeras mediações (econômicas, políticas, culturais etc.) associadas à forma histórico-concreta que ocorre a inserção em dada divisão territorial do trabalho. Afinal, o grau de avanço das relações capitalistas de produção e das condições particulares de lutas políticas em cada região levam a perfis e dinâmicas socioeconômicas com distintas capacidades de acumulação e formas de apropriação e repartição do excedente.

O cerne da questão não se refere simplesmente à busca de maiores vantagens competitivas para a dinamização de alguns setores produtivos, mas ao tensionamento de forças sociais diante da difusão desigual da riqueza e do poder. Como enfatizou Tavares e Serra (1972), a manifestação de problemas estruturais se deve, em grande medida, ao tipo de dinamismo em particular que integra um esquema de desenvolvimento capitalista. Deve ficar claro que não se tratar de superar “obstáculos ao desenvolvimento” (como um modelo idealizado), mas reconhecer a existência de “estilos do desenvolvimento” alternativos (PINTO, 1976a, 1982)¹⁰ e a relevância de distinguir padrões de reprodução das diversas frações do capital, evidenciando os interesses múltiplos e as diferenças nos projetos econômicos em disputa.

Um aspecto decisivo é reconhecer a industrialização como um problema não secundário ou uma agenda de debate datada de um período histórico passado (até o século XX). Como enfatizou Tavares (1998a), a industrialização não envolve o avanço simplesmente de setores industriais, mas o processo de consolidação de uma base de acumulação intersetorial ágil e diversificada que ancora na maior diferenciação do aparelho produtivo seu elemento motor para alcançar dinamismo próprio. Nesse ponto, é importante ressaltar as contribuições de Kaldor (1966 e 1967) sobre tendências do crescimento econômico de longo prazo e transformações estruturais:

- Forte correlação positiva entre crescimento da produção industrial e crescimento da produção agregada, de modo que o primeiro determina o ritmo do segundo mediante

¹⁰ Esses estilos se definem segundo os traços estruturais e a natureza do sistema político-institucional, a coalizão das forças sociais dominantes no momento histórico específico, e, propriamente, a modalidade e dinâmica do desenvolvimento econômico.

uma matriz de relações intra-industriais e inter-setoriais via efeitos multiplicadores e aceleradores;

- Forte correlação entre crescimento da produção industrial e crescimento da produtividade da indústria, de modo que o primeiro determina a força do segundo, devido à presença na indústria de economias de escala que permitem obter retornos crescentes;
- Forte correlação entre crescimento da produção industrial e crescimento da produtividade dos demais macrosetores (agricultura e serviços), de modo que o primeiro determina a força dos últimos, ao permitir menor subutilização dos recursos disponíveis na economia.

Além disso, o que na aparência envolve uma problemática a respeito do processo de expansão econômica, revela na essência os impasses de uma formação histórica subdesenvolvida, em particular dependente e heterogênea, diante do aprofundamento do processo de concorrência, das mudanças na base técnica e da redefinição da articulação produtivo-financeira. Como assinalou Cano (2008a), trata-se do desenvolvimento capitalista em seus diversos aspectos socioeconômicos quanto às disputas entre distintas formas de apropriação e uso do excedente:

“Em termos muito gerais, idéias e objetivos de crescimento, emprego, melhoria de vida etc., comungam interesses dos diferentes segmentos sociais (classes, regiões, setores etc.). Mas quando explicitam que Desenvolvimento significa não só crescimento, mas mudanças estruturais que exigem distintas formas de tributação, de apropriação e distribuição da renda e de alocação do excedente, os conflitos sociais emergem, e (...) essa questão transcende a economia, entra fortemente no campo da política, permanecendo a técnica como mero instrumento de trabalho” (CANO, 2008a, p.1).

Assim, a industrialização não deve ser considerada simplesmente como algo voltado para a superação de um “atraso estrutural”. Ao contrário, trata-se da definição de um modo/contexto específico em que se valorizam os capitais existentes de acordo com a forma de articulação dos interesses no processo de avanço das forças produtivas. Como observou Lessa e Dain (1980), ocorre uma divisão de espaços de acumulação por capitais de diferentes procedências, garantindo uma repartição dos excedentes que permita a reprodução de interesses,

inclusive nas órbitas subordinadas de valorização¹¹.

Nesse sentido, cabe ser superada a associação imediata com a idéia de “progresso” socialmente neutro. Como apontou Silva (1976), esse processo não deve ser tomado com um fim si mesmo¹², mas sim como criação de bases materiais dinâmicas em que serão reproduzidas as relações de produção dominantes. Por essa razão, a industrialização trata do processo social impulsionado por uma cadeia complexa de decisões estruturantes e rivalidades estratégicas no processo de constituição de blocos de capitais capazes de se autodeterminar nos ciclos de reinversão e nos movimentos por diferentes órbitas de valorização.

Não basta discutir a orientação técnica do processo de reestruturação produtiva, mas também sua natureza social e política sobre a estrutura histórico-geográfica, porque está associado ao estabelecimento de estruturas de dominação. Isso se refere à capacidade de levar ao alargamento e à intensificação do processo de acumulação de capital para criação de riqueza nova através de cadeias de decisões que garantam poder de controle e comando sobre uma divisão territorial do trabalho. Em associação ao processo de urbanização, as fronteiras e arenas de acumulação são expandidas, disponibilizando mais recursos, bem como as desvalorizações cíclicas abrem oportunidades de absorção de uma massa de recursos ociosos preservando e reforçando os privilégios já adquiridos. Inclusive, formas de “acumulação primitiva” se tornam comuns (ou seja, não resumidas a uma fase histórica particular), revelando a luta pela conquista e ampliação de novos mercados¹³.

¹¹ Lessa e Dain (1980, p.225) assinalaram que: “as órbitas subordinadas do ponto de vista da industrialização não são sob o ponto de vista político”.

¹² Silva (1976, p.18) advertiu para diretiva ideológica dessa opção: “a figura central dessa ideologia está na identificação entre desenvolvimento capitalista e desenvolvimento econômico em geral. A industrialização aparece aí como uma fase do desenvolvimento econômico em geral e não como uma fase do desenvolvimento capitalista”. No mesmo sentido, Pinto (1976b, p.84) apontou: “esta reflexão crítica deve servir, num primeiro momento, para nos proteger de todo fetichismo tecnológico ou tecnocrata, que suponha que as grandes incógnitas, desafios e tarefas do desenvolvimento da sociedade podem resolver-se única ou principalmente com maiores doses de progresso técnico, transferido ou criado; modificando as proposições de recursos dedicados à pesquisa e desenvolvimento; melhorando as condições de aquisição e serviços, ou estabelecendo o tecido institucional adequado. Todos estes são objetivos legítimos e desejáveis, mas, ao fim, constituem apenas requisitos necessários mas não suficientes”.

¹³ Segundo Tavares (2000, p.137): “(...) um fator fundador de nosso capitalismo tardio converte-se num elemento fundamental da dinâmica capitalista até nossos dias. A existência de novas formas de “acumulação primitiva, sempre reinventadas na expansão da fronteira economia territorial – periodicamente fechada e reaberta (...)”. Cabe enfatizar que os mecanismos de “acumulação por despossessão” ou “acumulação por espoliação”, através dos quais o sistema redistribui riqueza, “em vez de criar”, foram tratados por Harvey (2008a e 2011) para “designar com isso a continuidade e a proliferação de práticas de acumulação que Marx tratara como ‘primitivas’ e ‘originais’ (...) O Estado com seu monopólio da violência e definição de legalidade, desempenha um papel vital tanto no apoio quanto na promoção desses processos” (HARVEY, 2008a, p.171).

Ganha evidência a articulação de capitais em diversas escalas espaciais e o comando do processo geral de acumulação por certas frações em contextos específicos, bem como os limites que essa expansão conjunta coloca para o avanço da própria industrialização. Especificamente, seus impasses evidenciam os limites na formação de um sistema de forças produtivas, dotado de suficiente dinamismo próprio e tendo como principal determinante os ciclos de investimentos realizados. Isso é válido mesmo que possa significar “(...) *um grau acentuado de “subdesenvolvimento” de parcela considerável de suas “forças produtivas”, e também uma maior “dependência” em termos financeiros, tecnológicos e, eventualmente, políticos, em relação ao capital internacional*” (TAVARES, 1998a, p.141).

Nesses termos, a problemática volta-se para a natureza contraditória dos padrões de acumulação e o processo conflituoso de constituição de sujeitos sociopolíticos na direção de um bloco histórico-concreto. Em especial, chama atenção a especificidade da concorrência intercapitalista e as lutas travadas nas diversas regiões diante dos entraves para o maior desenvolvimento de forças produtivas. Indo além do debate sobre os “estrangulamentos” sucessivos do setor externo e o caráter “associado” do capital nacional com o capital estrangeiro, a dimensão territorial permite revelar o poder do capital mercantil e sua natureza com formas de reprodução patrimonial da riqueza¹⁴. Por conseguinte, a ênfase recai na “*exacerbação da esfera de circulação de capitais dispersivos, pouco amalgamáveis e sem enraizamento (...) como um dos principais motores da máquina de crescimento*” ou seja, “*em um contexto comandado (...) pela hegemonia política de formas mercantis-patrimonialistas e financeirizadas-rentistas, tendo classes sociais precariamente constituídas*” (BRANDÃO, 2007b, p.17-18).

Diante disso, vem ocorrendo a redefinição de conformações hierárquicas entre várias escalas e o estabelecimento de “coerências estruturadas” em contextos específicos. Enquanto mecanismos instáveis, eles vão sobrepondo uma “macroeconomia da riqueza” aos desafios de geração de emprego e renda. Assim, frações de capitais engendram condições diferenciadas de produção no espaço e ganham destaque no avanço da divisão do trabalho ao se alimentarem de

¹⁴ Segundo Tavares (2000, p.136-137): “*Por força mesmo das características da brutal desigualdade que se foi acumulando (...) importa-me mais reavaliar o que retardou tanto a construção de uma nação democrática em nosso país. (...) Existem fundadas razões para atribuir importância fundamental às dimensões econômicas e políticas da ocupação e do domínio privado e político do território (...) Esquemáticamente, podemos enunciar o problema afirmando (...) um pacto de dominação social férreo entre os donos da terra, o Estado e os donos do dinheiro*”.

um ambiente de heterogeneidades estruturais¹⁵. O resultado “*é um legado de intermitências, descontinuidades, (...) capilaridade, lógica pontual, ou por manchas no território*” (BRANDÃO, 2010, p. 53).

É fundamental investigar melhor as questões a respeito da redivisão territorial do trabalho e mudanças nas condições gerais de produção que são impostas pela própria dinâmica de acumulação. Diante da diversidade de estruturas de mercado e padrões de concorrência, essas questões se manifestam na produção do espaço sob influência das estratégias dos agentes dominantes e suas decisões cruciais, dentre elas a de inversão de capital.

1.2 – Aspectos fundamentais a respeito da natureza do investimento produtivo sob condições macroestruturais oligopolísticas

As expansões mercantis e as reestruturações produtivas ocorrem sob liderança de grandes blocos de capitais. Através da dinâmica concorrencial, surgem privilégios competitivos que permitem alguns capitais cercearem a valorização dos demais e subordiná-los (no limite, subsumí-los). Assim, a dinâmica concorrencial intercapitalista é reposta em níveis mais elevados e adquire uma forma oligopolista mais explícita na medida em que se torna necessário mobilizar recursos em escala crescente e afastar concorrentes¹⁶. Por um lado, constitui-se um processo de expansão que amplia os mercados e diferencia a estrutura produtiva, potencializando as forças produtivas. Por outro lado, acirra-se a disputa pelo controle das melhores possibilidades de valorização, estreitando-se os limites da socialização das próprias forças produtivas.

Nesse contexto, o processo de urbanização não se torna apenas reflexo do movimento geral do capital em busca de valorização, mas é uma base concreta para ganhos de poder monopólico. Isso porque está em boa parte associado à busca de vantagens para o maior controle e comando da acumulação de capitais sobre uma divisão territorial do trabalho que se aprofunda para ampliá-la. Portanto, não se refere a uma monopolização em termos absolutos, ou seja, não se

¹⁵ Segundo Tavares (1999a, p.455): “*a heterogeneidade (...) explica-se sobretudo pela conquista do espaço interno de acumulação de capital, em condições de dominação que vão se alterando no tempo e nas formas de ocupação do território*”.

¹⁶ Tavares (1996, p.17) resgatou de Hobson, em suas análise das origens do grande capital norte-americano, o cerne dessa problemática: “*é a força do grande capital e da classe financeira americana que determina a sua expansão e diferenciação, e não a superioridade tecnológica inicial do sistema manufatureiro americano, como querem vários autores que atribuem ao “progresso técnico” o papel destacado de Deus ex-machina*”.

trata necessariamente de estabelecer amplo controle da propriedade. Ao contrário, significa o domínio de alguns dos principais determinantes da dinâmica em uma estrutura oligopólica (comercialização, financiamento, tecnologia etc.) a ponto de garantir uma solidariedade orgânica na tomada de decisões.

Especificamente, o processo de urbanização configura forças aglomerativas em torno de centralidades econômicas que proporcionam as condições gerais de produção. Enquanto “*valores de uso complexos*” (TOPALOV, 1979), esses atributos significam uma reserva de recursos passíveis de serem absorvidos (ou apenas acomodados em interstícios circunstanciais de valorização) de acordo com o ritmo do próprio processo de acumulação nos setores produtivos. Assim, o ambiente construído torna-se uma condição para a divisão do trabalho, incitando pressões competitivas em um cenário de grande rivalidade e acentuação das desigualdades na capacidade expansiva dos capitais.

Importantes “ganhos de fundador” são possíveis a partir da criação de espaços especializados mais adequados para certas atividades produtivas¹⁷. Isso porque fica facilitado não apenas o maior controle dos recursos necessários para seu funcionamento, mas também o acesso aos recursos necessários para o funcionamento das demais atividades voltadas para a reprodução das frações marginais de capital. Nesse sentido, a definição de usos competitivos dominantes do território conduz à acomodação forçada e a desvalorização relativa de uma massa de capitais tornados redundantes, o que corrobora para a acentuação dos movimentos de concentração e de centralização. Como resultado, há recorrente obsolescência em alguns setores econômicos à medida em que seja mais intensa a assimetria entre os espaços produzidos através da divisão do trabalho.

Nos termos de Lojkin (1981), a produção do espaço explicita a oposição entre a necessidade “técnica” da socialização e a necessidade “social” da concorrência na medida em que a urbanização recria formas de escassez e segregação em benefício de alguns agentes hegemônicos¹⁸. Diante desse fenômeno, segundo o mesmo autor, as soluções de três problemas fundamentais ficam em aberto: a dificuldade de financiamento da massa de capitais relativamente

¹⁷ Inclusive, ocorre um mecanismo conhecido como “*antecipação espacial*” (CORRÊA, 1995) pelo qual são feitas reservas do território para garantir o controle futuro antes das condições gerais de produção estarem favoráveis.

¹⁸ O resultado é a “*socialização contraditória das forças produtivas*” vis-à-vis a insuficiente criação e segmentação dos “*valores de uso complexos*” como um reflexo da própria desigualdade entre os capitais (LOJKINE, 1981).

desvalorizados, a restrição ao acesso às melhores condições gerais de produção, e os maiores limites impostos para a coordenação da divisão do trabalho diante da exacerbação do processo de concorrência.

Na medida que esses problemas emergem e se impõem, impasses para o avanço das forças produtivas ficam evidentes. Isso porque explicitam a subordinação desse avanço às exigências do processo de acumulação, sujeito às regras próprias de valorização das frações de capitais particulares em concorrência. Portanto, criando e destruindo as estruturas existentes, a tomada de decisões em um processo de desenvolvimento se defronta com as dificuldades para uma maior formação de capital fixo¹⁹. Como afirmou Hirschman (1961), é fundamental avaliar as condições existentes para as decisões de investir, pois podem não ocorrer mesmo quando existem oportunidades e recursos disponíveis. Para a melhor compreensão disso, é importante ser discutido em suas linhas gerais o triplo caráter do investimento diante da concorrência capitalista: instável, indutor e disruptivo.

1.2.1 – O caráter instável do investimento

Diante da natureza cíclica e anárquica das decisões no capitalismo, um aumento continuado dos investimentos sofre limites internos ao seu próprio movimento expansivo

Por ter uma natureza cumulativa e não definida *a priori*, a dinâmica econômica depende da interação de uma pluralidade de decisões autônomas e cadeias de reações de agentes criativos e erráticos que “*não são controladores e coordenadores do sistema como um todo, mas apenas subconjuntos rivais*” (BRAGA, 1995, p.17). Além dessa natureza “anárquica” da produção capitalista, outro aspecto importante é a necessidade de produzir formas particulares de riqueza aptas a serem sancionadas como forma geral (dinheiro). Afinal, investir é se tornar ilíquido a fim de buscar possíveis lucros extraordinários, mas sem garantia de valorizar o capital aplicado ou recuperar a liquidez.

A tomada de decisões se expressa fundamentalmente como composição de portfólio e

¹⁹ Merece ser lembrada a recomendação de Schumpeter de que o problema relevante em termos dinâmicos é investigar como o próprio capitalismo cria e destrói as estruturas existentes em seu movimento histórico, ao invés de investigar meramente como ele as administra.

aplicação de ativos objetivando sua valorização monetária. Só em casos particulares pode levar a geração de fluxos de renda limitados pelo estoque de “poder de compra”, tornando-se motor de crescimento econômico e desenvolvimento produtivo²⁰. Dessa maneira, as avaliações do valor do capital e da forma desejada de posse da riqueza (no presente e no futuro) são decisivas para as decisões de gasto, o que se traduz na recorrente problemática da demanda efetiva e, em particular, a dificuldade em sustentar altas taxas de investimento.

Os ciclos têm origem “(...) em indeterminações como resultado do entrelaçamento das trajetórias dos setores (com agentes munidos de diferentes critérios de decisão) e das rendas” (CASTRO, 1986, p.290). Sendo a demanda intersetorial a mais relevante no desenvolvimento da produção e na formação dos mercados, a questão se refere à descoordenação das decisões e de surgirem defasagens e tensões podendo levar à desproporções entre os setores por sua dependência recíproca. Especificamente, sua dimensão principal é a instabilidade sistêmica e a volatilidade do investimento, apesar de ser a categoria de gasto determinante na reprodução ampliada do capital²¹.

Em vista das condições para as decisões de gasto (ex-ante) serem distintas de seus resultados efetivos sobre a renda (ex-post)²², o comportamento cíclico é agravado pela reação a maior imprevisibilidade com que se depara na formação de expectativas sob incerteza.

²⁰ Ao se referir ao capitalismo, Tavares (1998b) apontou que “(...) este é o primeiro modo de produção histórico em que estão juntas (concretamente inseparáveis) a produção de mercadorias, a circulação de mercadorias e a circulação do dinheiro” (p.54). Diante da inter-relação dessas três órbitas, “essa apropriação de mais-valia sob a forma de lucro não se dá, porém, num esquema “abstrato de produção” separado da acumulação de capital, da concorrência capitalista, e da valorização em dinheiro dos “elementos constitutivos do capital”” (p.55). Em particular, como apontou Keynes, trata-se de uma “economia monetária de produção” na qual o capital na forma dinheiro é um ativo estratégico que compete com os demais enquanto a forma mais geral e aparente de riqueza (o que se torna preocupante dada a incontornável dimensão especulativa). Nesse ponto, cabe enfatizar também a ascensão do capital financeiro imprimindo uma lógica ordenadora e contraditória de dominância, entrelaçando todas as frações de capitais (inclusive aquelas inseridas no processo produtivo).

²¹ Ressalta-se que não há um “hiato de demanda” como uma disfunção constitutiva do sistema. Ao contrário, o que se constata é a possibilidade de funcionamento da economia capitalista, que por sua natureza, é movida por contradições. Nesse sentido, a adequação de suas relações intersetoriais ocorre através de recorrentes desajustes ao longo de sua dinâmica. Esse fato revela que a problemática da demanda efetiva não deve ser compreendida como consequência do “subconsumo”, mas por uma lógica aceleradora de “produção pela produção” voltada à acumulação máxima. Como apontou Mazzucchelli (2004, p.57): “supor, então, que a baixa capacidade aquisitiva “das massas” é a razão imediata das crises significa admitir que o capitalismo produz, fundamentalmente, para “as massas”, significa admitir que, mesmo se valorizando, o capital produz para atender às necessidades sociais, e não o contrário, ou seja, o fator de que no capitalismo as necessidades sociais e o consumo das massas não só estão subordinadas, como, em realidade, têm muito pouco a ver com as necessidades dos capital”.

²² Sobre a irredutibilidade da ignorância sobre o futuro, Tavares (1998b, p.33) lembrou: “começamos pela clássica frase “os capitalista ganham o que gastam”. Ora, eles gastam em investimento e em consumo e é seu nível de gasto efetivo que determina o montante gerado de lucros num período de produção. Não podem decidir o que lucram, nesse período; só podem decidir o que gastam, e, em particular, o que investem. Os lucros dependem do ritmo dos investimentos já realizados nos períodos anteriores”.

Caracterizando o investimento como uma “decisão crucial” (SHACKLE apud CARVALHO, 1989), inclusive sua realização é capaz de alterar o contexto inicial em que foi tomada de tal maneira que se torna dificilmente reversível (pois altera os parâmetros que a balizou). Afinal, estão integradas também às mudanças de ordens tecnológica e financeira.

Ademais, segundo Kalecki (1983), as decisões de inversão além de feitas em cima do cálculo prospectivo de benefícios estimados, dependem também do próprio ritmo de investimento real sujeito a recorrentes crises de sobreacumulação (ou de realização dinâmica). Isso por causa de seu “efeito dual”: tanto aumenta os lucros (um fluxo), quanto expande o capital imobilizado (um estoque)²³.

Nesses termos, a sustentação da expansão econômica não está garantida diante de súbitas e violentas variações no estado de confiança, bem como da compressão recorrente das bases de realização de uma massa de valores de uso como valor-capital. Apesar de indicar uma estratégia de acumulação, as expectativas que orientam as decisões de investir dificilmente são as mesmas que orientam as decisões de produzir, ficando em aberto a determinação do grau de utilização da capacidade produtiva criada. Conforme enfatizou Tavares (1998b, p.30-31):

“A acumulação de capital pára por si mesma (...). Pára pela força ou fraqueza da concorrência entre os vários capitais; pela acumulação de capacidade ociosa, que se produz no descompasso entre o investimento que atrai investimento em cadeia e o escoamento da produção corrente; pela anarquia da produção capitalista, que move as expectativas de rentabilidade para cima, quando tudo vai bem, e as reverte bruscamente, quando o endividamento é excessivo e o risco se torna inaceitável. (...) A acumulação não esbarra nos salários ou na falta de mão de obra, esbarra em si mesma. O capital é o limite de si mesmo (...).”

É preciso ter claro também que realizar o potencial de crescimento é um elemento central para a sobrevivência e o domínio dos mercados, com as decisões de investimento estando articuladas à própria força da acumulação interna de capital e condicionadas pela evolução da estrutura de mercado. Segundo Steindl (1983), frações de capitais líderes buscam se antecipar à expansão dos mercados com aumento planejado da capacidade produtiva na frente da demanda

²³ Nas palavras de Kalecki (1983, p.XXVII): “Vemos que a pergunta “Que causa as crises periódicas?” poderia ser respondida brevemente: é o fato de que o investimento não apenas é produzido mas também é produtor. O investimento considerado como despesa é fonte de prosperidade, e cada aumento dele melhora os negócios e estimula uma posterior elevação do investimento. Mas, ao mesmo tempo, cada investimento é uma adição de equipamento de capital, e desde logo compete com a geração mais velha desse equipamento. A tragédia do investimento é que ele causa crise porque é útil”.

corrente, usando a eventual capacidade ociosa como instrumento de concorrência²⁴. De acordo com o ritmo de crescimento da demanda e a capacidade de reação dos rivais, as pressões competitivas podem ser acirradas a ponto de incitar tanto reestruturações internas profundas quanto a conquista de escoadouros alternativos para a acumulação. Por conseguinte, as relações de concorrência são exacerbadas e ganham a forma cada vez mais monopolizada, justamente, aumentando a concentração e a centralização do capital. Da mesma forma, ocorre sucessivamente a ampliação, intensificação e entrelaçamento dos fluxos de inversão pela diversificação sistemática dos campos de atuação²⁵.

Como lembrou Braga (1995, p.10-11): *“a lei fundamental da concorrência é que os capitais individuais põem-se como gerais (...) e como tal, controladores de vários mercados, determinantes principais do investimento/demanda agregada e da acumulação de capital latu sensu”*. Diante disso, transcende-se os limites das estruturas de mercado originais e se busca um espaço de valorização o mais amplo e desimpedido possível. Torna-se fundamental a superação de barreiras para a aceleração da rotação do capital. Esse movimento incentiva as estruturas socioeconômicas em dado contexto urbano-regional a se tornarem abertas para serem subordinadas às exigências de valorização de capital²⁶.

Todavia, essa maior disponibilização de recursos não elimina a tensão entre a necessidade de produzir excedentes e a necessidade de absorvê-los levando à imposição de penalizações seletivas. Afinal, um movimento não garante o outro, e precisa ser desvalorizado ou até destruído parte do excesso indesejado de capacidade produtiva para o processo de acumulação prosseguir com o incentivo a novas inversões. Essa situação se torna ainda mais problemática por

²⁴ Contudo, essa estratégica é adota até certos limites: *“se o grau de utilização efetivo superar o nível desejado, decisões de investimento serão estimuladas e, vice-versa, se o grau de utilização cair substancialmente (abaixo da média desejada) inibi-se o processo de inversão”* (COUTINHO, 1983, p.XIII).

²⁵ Como ponderou Guimarães (1982, p. 68-69): *“(...) a diversificação das atividades das firmas não é aleatória mas tende a seguir determinados padrões, é lícito supor que uma firma diversificada terá que enfrentar alguns competidores em diversos mercados distintos. De fato, firmas de uma mesma indústria tendem a seguir rumos semelhantes em seus processos de diversificação. Da mesma forma, firmas de indústrias na direção das quais uma determinada firma diversifica tendem, por seu turno, a diversificar suas atividades na direção da indústria em que aquela firma opera, dando origem a um processo de interpenetração entre diferentes indústrias. Como resultado, todo um conjunto de firmas é levado à confrontação simultânea em vários mercados distintos. Neste contexto a rivalidade e a concorrência entre firmas ganha uma nova dimensão (...) a concorrência no interior de cada indústria é acompanhada e subordinada a estratégias de competição que vão além dos limites de indústrias individuais, dando lugar a uma competição transindustrial”*.

²⁶ Como apontou Harvey (1992, p.267): *“(...) quanto menos importantes as barreiras espaciais, tanto maior a sensibilidade do capital às variações do lugar dentro do espaço e tanto maior o incentivo para que os lugares se diferenciem de maneiras atrativas ao capital”*.

se contrapor à rigidez estrutural imposta pela própria força oligopolista dos capitais. Em particular, essa questão está ligada à dificuldade de ocorrer a queima de riquezas “envelhecidas” que sobrevivem por apropriação de “quase-rendas”²⁷, sem serem reconvertidas em riquezas produtivas novas ligadas a um padrão de acumulação superior²⁸.

Nesse sentido, por um lado, o efeito acelerador de maiores investimentos permite reorganizar dinamicamente a composição do capital segundo a duração de compromissos regionais e setoriais assumidos. Por outro lado, o mesmo efeito cria os próprios limites à expansão, pois essa “solução” parcial repõe o problema em um patamar superior tornando necessário acelerar cada vez mais a rotação de capital no longo prazo. Sendo assim, permanece válida “(...) *uma tendência do sistema a produzir um potencial de acumulação cada vez maior em relação às condições de absorção efetiva da capacidade produtiva existente em cada período*” (TAVARES, 1998a, p.53).

É preciso ter clareza dos aspectos contraditórios nas formas em que se assentam a valorização conjunta de capitais. A intensa mobilidade de massas de capitais centralizados – em busca de volubilidade dos recursos e em derrubar barreiras, associa-se, ao mesmo tempo em que se contrapõe, à concentração de grandes blocos de capital imobilizado – em busca de reunir uma base de recursos específicos e de erguer barreiras. Em particular, a fluidez das massas de capital centralizado é fundamental para ampliar os mercados e subordinar frações mais débeis, garantindo posições privilegiadas aos grandes blocos de capitais imobilizados²⁹. Contudo, os investimentos são reavaliados com freqüência, o que dá oportunidade de revisão de suas

²⁷ Possas (1993), baseado em Marshall, definiu “quase-renda” como o retorno do estoque de capital acumulado anteriormente, logo, não se devendo à realização do valor-capital, mas à redistribuição do excedente por posse de ativos ilíquidos e escassos.

²⁸ Segundo Tavares (1998b, p.22), o capitalismo “*tende, inexoravelmente, ao crescimento, à reprodução ampliada de capital (e das relações capitalistas de produção) e/ou que quando pára de crescer entra em crise. Isto é, faz diminuir os lucros, entra em estagnação e é conduzido à destruição ou desvalorização de parte do capital*”. Contudo, essa desvalorização e destruição assinaladas podem ser evitadas mesmo que uma crise seja deflagrada. Conforme esclareceu Braga e Mazzucchelli (1981, p.60): “*as unidades centralizadas de capital tentarão perpetuar as possibilidades de valorização de seus capitais fixos já imobilizados, de modo que isto, ao lado da perspectiva de valorização fictícia de seus capitais monetários excedentes, tende a rigidificar a estrutura técnica e problematizar o desenvolvimento das fronteiras de inovações*”.

²⁹ Conforme destacou Tavares e Belluzzo (1980, p.114): “*para revolucionar periodicamente a base técnica, submeter massas crescentes de força de trabalho a seu domínio, criar novos mercados, o capital precisa existir permanentemente de forma “livre” e líquida e, ao mesmo tempo, crescentemente centralizada. Apenas desta maneira pode fluir sem obstáculos para colher novas oportunidades de lucros e, concomitantemente, reforçar o poder do capital industrial imobilizado nos circuitos prévios de acumulação*”. No mesmo sentido, Braga e Mazzucchelli (1981, p.63) apontaram que: “*a centralização transforma-se numa força ex ante e não ex post da dinâmica cíclica de valorização, uma vez que através dela trata-se de aumentar o potencial financeiro – inclusive pelo recurso do endividamento – para fazer face à magnitude e diversificações dos investimentos, com o que cada massa de capital pretende êxito na competição. Ela é razão e potenciação da expansão.*”

expectativas de gasto futuro. Em defesa da rentabilidade, essa intensa mobilidade então pode preservar elevada liquidez se mantendo no circuito de valorização estritamente financeiro e avesso em dar sequência à ampliação de capacidade produtiva.³⁰

Nesse cenário, as ondas de investimento configuram uma estrutura setorialmente “desequilibrada” de crescimento, realizando-se de forma concentrada no tempo e gerando uma série de descontinuidades estruturais (tecnológica, financeira, de escala de produção etc.) Embora essas descontinuidades estruturais garantam uma espécie de “renda diferencial”, por provocarem grandes disparidades de produtividade, isso impede a expansão e a realimentação dinâmica de seguir em frente indefinidamente. Por conseguinte, suscitando movimentos cíclicos, a reorganização das condições gerais de produção ocorre de uma maneira limitada e transitória, exigindo que seus atributos sejam flexibilizados periodicamente através do rompimento dos compromissos regionais e setoriais antes assumidos.

A busca de posições monopolistas é a razão de ser do processo de concorrência, logo, a sustentação de rivalidades ordena e hierarquiza, sob uma lógica expansiva assimétrica e cumulativa, envolvendo situações que predomina tanto a complementaridade quanto o conflito na busca de vantagens competitivas³¹. Como resultado, os grandes investimentos são executados em “saltos”, o que remete aos impulsos de “explosão expansiva” na produção do espaço total (LEFÈBVRE, 1991, 1999 e 2001). Assim, compreende-se o sistema capitalista como um “universo em expansão” em escala mundial³². Fiori (2008, p.22-23) definiu esse último fenômeno da seguinte maneira:

³⁰ Como apontou Tavares (1998b, p.79): “(...) terminados os efeitos de difusão, de um conjunto de investimentos complementares sobre o crescimento da capacidade produtiva (...), a demanda corrente inter-industrial é insuficiente para manter os ritmos de crescimento do conjunto da indústria”. Nesse ponto, associa-se o impasse na formação de grandes conglomerados nacionais, ainda não consolidando satisfatoriamente um amplo conjunto de grandes grupos econômico-financeiros no país com estratégias ofensivas para o avanço de sinergias produtivas e tecnológicas. Para maiores detalhes no caso brasileiro, consultar Tavares e Miranda (1999).

³¹ Fiori (2001b, p.58) destacou que: “essa dinâmica de acumulação é necessariamente conflitiva, e é por isto que repõe, a cada momento da história, novas formas de fronteiras, análogas às que existem na separação/competição do capitais privados individuais – espécie de barreiras a entrada, que se deslocam o tempo todo, recriando espaços de monopolização e fontes adicionais de poder e lucros extraordinários”.

³² Em trabalhos recentes, Fiori (2005, 2007, 2008 e 2009) vem desenvolvendo uma teoria da acumulação de poder. Nessa linha de interpretação, “(...) o conceito de poder político tem mais a ver com a ideia de fluxo do que com a de estoque. O exercício do poder requer instrumentos materiais e ideológicos, mas o essencial é que o poder é uma relação social assimétrica indissolúvel, que só existe quando é exercido; e para ser exercido, precisa se reproduzir e acumular constantemente” (2009, p.326).

“Nesses ‘momentos históricos’, houve primeiro um aumento da ‘pressão competitiva’ dentro do ‘universo’, e depois uma grande ‘explosão ou alargamento das suas fronteiras internas e externas. O aumento da ‘pressão competitiva’ foi provocado – quase sempre – pelo expansionismo de uma ou várias ‘potências’ líderes, e envolveu também um aumento do número e da intensidade dos conflitos, entre as outras unidades políticas e econômicas do sistema. E a ‘explosão expansiva’ que se seguiu projetou o poder destas unidades ou ‘potências’ mais competitivas para fora de si mesmas, ampliando as fronteiras do próprio ‘universo’.”

Segundo Braga (1995 e 2000), é um equívoco a caracterização de um movimento expansivo como sucessão autônoma de ciclos sem indeterminações em sua cadeia de decisões e sem mudanças estruturais significativas (inclusive, nas formas de concorrência)³³. Ao contrário, esse movimento expansivo se liga às gradativas “transições” de um padrão de acumulação por outro no desenvolvimento capitalista, o que é acentuado em um processo acelerado de industrialização devido ao comportamento diferenciado dos setores³⁴.

Portanto, ressalta-se a expressão das contradições dinâmicas do capitalismo e da indeterminação diante dos riscos de gasto insuficiente e ociosidade não planejada da capacidade produtiva. Os surtos de investimentos então ficam sujeitos a irromper em complicações cíclicas, por vezes arrebatando em crises de diversas naturezas, dimensão e profundidade. Apesar dessas tensões para reproduzir relações hierárquicas não permitirem a abertura de um horizonte seguro de desenvolvimento, não se pode negar a possibilidade de avanço das forças produtivas ainda que desigual e com subutilização de recursos³⁵.

³³ É preciso ficar claro que as trajetórias são cíclicas, mas não são repetições mecânicas. Por conseguinte, o cerne da problemática tratada não se refere à caracterização de “círculos viciosos” (por exemplo, nos moldes de Rosenstein-Rodan ou de Nurkse), mas à existência de mecanismos de crescimento diferenciados de acordo com a natureza específica do desenvolvimento capitalista em determinado contexto histórico-geográfico.

³⁴ Conforme ressaltou Mazzucchelli (2004, p.4), “(...) as leis gerais do capitalismo se realizam através de alterações radicais no modo de existência do sistema”. Destaca-se a transformação das relações de concorrência com aprofundamento dos aspectos monopolísticos; a ampliação das modalidades de valorização do capital no bojo da financeirização da riqueza; a alteração na forma de manifestação das crises principalmente diante da maior instabilidade financeira, e o agravamento de contradições do regime do capital frente às dificuldades de sociabilidade pelo valor. Nesse sentido, o capitalismo não caminha nem para uma auto-regulação gradativa, nem para o colapso.

³⁵ Como apontou Miglioli (1981, p.149), lembrando Lênin, seria um equívoco negar a possibilidade de desenvolvimento do capitalismo: “embora haja restrições de mercado, gerando contradições e crise, mesmo assim o capitalismo se desenvolve. E não apenas isto; o capitalismo, em relação aos sistemas sócio-econômicos que o precederam, constitui-se no mais dinâmico e progressista de todos”.

1.2.1 – O caráter indutor do investimento

Acelerador da dinâmica econômica enquanto componente principal da determinação do gasto, impulsionando uma trajetória de avanço das forças produtivas

O surgimento recorrente de recursos ociosos é uma prova da capacidade de expansão das forças produtivas mesmo em condições adversas. Nesse sentido, não é uma barreira à dinamização, mas sim uma possibilidade aberta à maior expansão econômica desde que o processo de acumulação seja reorientado para abrir um horizonte de opções para sua utilização. Caso contrário, essa ociosidade pode ganhar um caráter estrutural, logo, de difícil superação na medida que viesse a ocorrer uma maior conversão da base produtiva regional em unidades marginais à forma dominante de expansão econômica.

É importante ressaltar as contribuições de Rangel (2005) referentes ao que chamou de “*a questão dos recursos ociosos*” e “*o problema da unidade marginal*” que estaria associado³⁶. Seguindo essa interpretação, ganha evidência um esforço de formação de capital no qual a promoção de grandes projetos de investimento acentua a heterogeneidade estrutural, reproduzindo simultaneamente zonas de escassez e zonas de excesso de excedentes (nos termos de Rangel, respectivamente, polos de ociosidade e polos de anti-ociosidade). Assim, a irradiação fica limitada a alguns segmentos complementares que são essenciais à eficiência produtiva do grande projeto, logo, demonstrando-se incapaz de superar uma estrutura de crescimento assentada na pressão sobre recursos escassos e subutilização de recursos disponíveis. Dito em outras palavras, os efeitos em termos agregados podem ser perversos a despeito de adequados do ponto de vista dos empreendimentos, o que Furtado (2000, p.32) chamou de “*antinomias entre racionalidade micro e macroeconômicas*”.

Por essa razão, é necessário ressaltar a análise dos projetos de investimentos pelo seu papel indutor sobre ampla mobilização dos recursos disponíveis. Nesse sentido, não deve ser

³⁶ Apesar dos trabalhos de Ignácio Rangel serem a principal referência adotada sobre essa questão, a visão de Kalecki é também relevante. Segundo López et al. (2009, p.198-199): “*quando Kalecki formulou o princípio da demanda efetiva, ele implicitamente rejeitou o critério de eficiência, oculto em uma concepção que vê o desemprego em massa de pessoas e máquinas como consequência da falta de valor econômico dos recursos não utilizados. Ao contrário, ele considerava que recursos ociosos constituem um desperdício, resultante de uma falha sistêmica. Encontramos a mesma idéia em sua análise das economias subdesenvolvidas*”.

apenas avaliada sua viabilidade técnico-financeira, por exemplo, através de uma análise de custo/benefício (ainda que inclua o ônus social e ambiental). Segundo o “Manual de Projetos de Desenvolvimento Econômico” publicado pela CEPAL (MELNICK, 1972): “(...) *os projetos devem ser julgados em função de suas relações com o resto da economia*” (p.3), pois “*a realização de um projeto significa introduzir na economia de um país um elemento dinâmico que provoca repercussões em todo o sistema*” (p.13).

Na visão de Rangel (2005), cada projeto de investimento está inserido em um processo de recomposição do capital em que supera o custo de imobilização, logo, sendo uma oportunidade histórica para o exercício de opções estratégicas ao “abrir caminho” para solidarizar trajetórias de expansão de suas diversas frações. Portanto, o potencial indutor dos investimentos está associado ao seu “sentido”, ou seja, se é restrito ou amplo seu efeito macrosetorial específico. Isso depende da forma como se articula e o ritmo que impõe à economia.

Todavia, não se deve ficar preso à abordagem tradicional de identificação de “pontos de estrangulamentos” *versus* “pontos germinativos”, ao contrário, o processo de concorrência (tendo por locus principal as diferentes estruturas de mercado)³⁷ e as estratégias competitivas dominantes precisam ser levados em consideração. Em um documento oficial do BNDES sobre “Metodologia de Análise de Projetos” (FRYDMAN et al., 1986), contendo alguns de seus procedimentos usuais, ganhou evidência essa passagem de uma análise estática-comparativa para uma análise mais dinâmica e voltada para a definição de trajetórias. Esse documento apontou a relação da decisão de investir com o desejo de viabilizar uma estratégia de crescimento, e a importância de avaliar tanto a capacidade de competir frente às condições de entrada e sobrevivência quanto os impactos possíveis do projeto sobre as estruturas de mercado.

Com base no conhecimento da lógica dos setores, das condições de mercado, das estratégias dos agentes econômicos envolvidos, e das competências desenvolvidas, “*é preciso balancear não apenas os efeitos instantâneos e diretos (...), mas a capacidade de competição, de acumulação e expansão, os encadeamentos e a criação de externalidades para todo o sistema*

³⁷ Segundo Possas (1989, p.117), a concorrência “(...) possui diferentes instâncias de operação, a principal delas situada no ramo de produção onde atua basicamente o capital em questão. Com isso naturalmente não se exclui a diversificação produtiva, ou muito menos a valorização financeira dos capitais (que não pode ser posta neste nível); mas se reconhece que, sendo a concorrência este processo complexo, apresenta necessariamente especificidades setoriais – tecnológicas e a nível das características de inserção do produto na estrutura produtiva e de demanda – que permitem estabelecer uma hierarquia em seus níveis de atuação, a qual justifica atribuir-lhe, como acima, um locus principal situado no ramo de produção específico”.

produtivo, que resultam em empregos derivados” (ALMEIDA, 1985, p.116). Portanto, a ênfase recai sobre a atuação destacada das atividades que podem ser consideradas “setores líderes”, ou seja, aquelas que comandam determinado processo de industrialização. A partir disso, cabe estabelecer uma lógica convergente de expansão e transformação estrutural. Dito em outras palavras, deflagrar um processo “contagioso” em que o acionamento dos “elos fortes” é usado para criar capital adicional em “elos débeis”, tornados oportunidades de investimentos (prioridade à demanda derivada)³⁸.

Em cada onda de investimentos, o ritmo de desenvolvimento depende, em grande parte, dessas reações em sequência no mesmo sentido do impulso original realizado nos “setores líderes”. Isso porque permite acelerar a dinâmica periodicamente de modo a eliminar freios que impeçam o processo de desenvolvimento se tornar uma cadeia de acelerações³⁹. Conforme esclareceu Tavares (1998b, p.78-79):

“Os efeitos multiplicadores da renda e do emprego corrente, embora significativos, através dos efeitos de dispersão inter-setorial, são bem menos importantes do que o efeito acelerador sobre a própria expansão da capacidade industrial. Ou seja, em termos de “liderança”, o que interessa não são os efeitos estáticos que se podem medir numa matriz insumo e produto, mas sim os efeitos dinâmicos que os grandes investimentos – realizados num conjunto reduzido de setores – podem ter em termos de realimentação da própria taxa de expansão intra-setorial da indústria e da ampliação de sua base produtiva”.

Em geral, tais efeitos dinâmicos (embora, não imediatos) estão relacionados direta ou indiretamente à ação de grandes empreendimentos⁴⁰. Além do suposto valor estratégico em âmbito nacional, esses empreendimentos muitas vezes são defendidos também pelo vulto das inversões realizadas que, a princípio, não teriam aplicação alternativa no território.

³⁸ Segundo Rangel (2005, v.1): “ao mesmo tempo que os problemas [surtem], haverá as condições para sua solução” (p.446). Nesse sentido, ele propõe: “(...) a descoberta de elo débil na economia, qualquer que seja sua origem, implica a descoberta de oportunidade de inversão. O objetivo do planejamento consiste em orientar a maior parcela possível da procura (...), correspondente ao aproveitamento dessa oportunidade de inversão, para as atividades ou indústrias que são sua antítese, isto é, que constituam os elos fortes do sistema (...)” (p.191).

³⁹ Segundo Rangel (2005), as acelerações são compreendidas como elementos de “desequilíbrio” que permite avanços produtivos: “o desenvolvimento é, em si mesmo, um desequilíbrio, que a si mesmo se nutre” (p.273). Nessas condições, o mesmo autor defendeu que: “o verdadeiro promotor do desenvolvimento é aquele que utiliza o desequilíbrio existente para resolvê-lo mediante o desenvolvimento, mas tendo cuidado de criar outro desequilíbrio que substitua o primeiro” (p.118).

⁴⁰ Como ressaltou Steindl (1990), há uma forte relação entre densidade de capital, progresso técnico e economias de escala, o que demonstra a importância do tamanho das empresas e domínio da economia por aquelas de grande porte em seu movimento de expansão.

Contudo, o “Guia para apresentação de projetos” publicado pelo ILPES (1975) já alertava que um conjunto de projetos de investimento por mais amplo e diversificado que seja não configura um plano de desenvolvimento. Ao contrário, o resultado final de diferentes esforços produtivos muitas vezes se revela contraditório, inclusive podendo chegar a anular-se mutuamente a ponto de esterilizar parte do capital investido. Sendo considerado cada projeto a menor unidade de planejamento, “(...) torna impossível o entendimento da parte senão no seu contexto, isto é, como parte de um todo” (RANGEL, 2005, v.1, p.204)⁴¹. É essencial a visão de conjunto, relacionando claramente plano, programas de inversão e projetos para assegurar a coerência de objetivos sobre o território e garantir a integração das dinâmicas macroeconômicas às microeconômicas.

A atração de grandes empreendimentos não é uma panacéia para a melhoria das condições de vida, ao contrário, a experiência histórica recente demonstra que “*transferiu-se não apenas indústrias mas, principalmente, novos problemas*” (CANO, 1998b, p.46). Por isso, merece grande atenção a execução de programas de atendimento às necessidades básicas da população e a adequação de infraestruturas evitando um “*urbanismo ad hoc*” (VAINER, 2011) pautado por: isolamento de massas populacionais, criminalização da pobreza, ordenamento punitivo das áreas públicas, “regimes de exceção” em termos de jurisprudência especial para viabilizar novas oportunidades econômicas etc⁴².

Atualmente, o papel desempenhado por grandes empreendimentos vem sofrendo diversas críticas por posições tanto conservadoras quanto progressistas. Por um lado, posições conservadoras julgam o debate superado e invocam um modelo único caracterizado pela “nova” geografia de redes e distritos em um “espaço global de fluxos”, baseando-se em mudanças organizacionais voltadas para “desintegração vertical” e “acumulação flexível” (PIORE E SABEL, 1984; BENKO, 1999; CASTELLS, 1999). Por outro lado, posições progressistas acusam esses empreendimentos de serem “vetores de fragmentação” do espaço que se localizam (VAINER, 2007). Além disso, alertam sobre a falta de respaldo democrático nos processos de

⁴¹ Parafrazeando Jorge Ahumada, Rangel (2005, v.1, p.255) lançou a seguinte provocação: “*que sabe de um projeto quem só de um projeto sabe?. Só no nível do plano geral o projeto faz sentido (...) são enormes as dificuldades para armar o plano antes de termos o projeto*”.

⁴² Cabe notar como o “moderno” se alimenta do “atraso” em situações de despolitização em que a geração de privilégios se torna paradigma de racionalidade. Nessas condições, o planejamento vem à reboque para justificar e operacionalizar projetos já definidos dentro de uma “política de resultados”.

decisão dos projetos e na execução, e fazem denúncias sobre a proliferação de carências e formas de segregação geradas no seu entorno imediato (PIQUET, 1990, 2007; VAINER, 1990; VAINER e ARAÚJO, 1992).

Diante de tal polêmica, é preciso atenção às ponderações de Cano (1998b) sobre os limites para a viabilidade histórica de qualquer concepção industrializante: não se trata de mera introdução de setores modernos, mas a consolidação da oligopolização econômica marcada pela busca permanente de vantagens competitivas e que os interesses privados de maior porte não são regionais e precisam ser conciliados. Cabe lembrar que as firmas são estruturas de apropriação de “poder de compra”, reunindo um conjunto de recursos produtivos para diferentes usos que reforcem suas “competências” (PENROSE, 2006). Por conseguinte, a inserção regional reflete o grau de comprometimento entre suas estratégias de fixação do capital e aproveitamento de recursos específicos com as estratégias dos grupos sociais de ativação e valorização de atributos do território que promovam a geração de emprego e renda⁴³.

Deve ficar claro que nenhuma economia regional e urbana é autônoma no sentido de produto exclusivo de forças internas, ao contrário, a tensão entre relações internas e externas é decisiva no destino do excedente social. Nesse contexto, focos de ociosidade surgem na formação dos territórios justamente porque “*a fração do excedente geral da economia de que se apropriam supera as possibilidades de transformação em novo capital (...)*” (LESSA, 1985, p.214). Na medida que lutas políticas sejam travadas para a superação desses focos, aumenta a capacidade de dinamização interna pelo efetivo comando dos recursos disponíveis.

Portanto, os rebatimentos positivos dependem dos grandes empreendimentos participarem de circuitos de reinversão endógena que captem o excedente espalhado em diversas atividades e lhes dê renovadas e diferenciadas aplicações sobre a base de recursos criados e desenvolvidos⁴⁴. Os benefícios são gerados na medida em que apreenda as potencialidades da

⁴³ Como advertiu Penrose (2006), mais importante do que os recursos de que se dispõe, são os “serviços produtivos” que as firmas conseguem obter desses recursos.

⁴⁴ A importância de transformações estruturais que levem à criação de relações de produção avançadas foi discutida em Cano (1998a). Na mesma obra, destacou-se o papel determinante da dinâmica interna capaz de estabelecer elevada sinergia e operar em escalas cada vez maiores. Nesse ponto, é importante lembrar também a conclusão de Lênin de que a formação histórica dos mercados decorre juntamente da própria ampliação da divisão do trabalho (embora, isso não impeça o surgimento de restrições em termos de demanda efetiva). Cabe destacar ainda o conceito de “produtividade social ou total” (FURTADO, 1969) que enfatiza os ganhos a partir da intensidade das relações inter-setoriais, ou seja, sobre a macroestrutura, ao invés de apenas sobre uma unidade econômica (microiniciativa). Essa diferença é fundamental para compreender que disparidades no grau de utilização

diversidade socioeconômica e acione recursos ociosos e latentes para novas oportunidades de investimento, enquanto complexidade e sofisticação de usos do território na divisão do trabalho.

Evidentemente, isso depende de mudanças na macrodinâmica da economia, tornando as dimensões regional e urbana como parte do núcleo das decisões ao invés de mero “tabuleiro” de recortes funcionais e restritos à ótica setorial. A produção do espaço merece ser compreendida pela condensação de relações complexas entre o “sentido” particular a partir de grandes projetos de investimento e os determinantes maiores das estruturas socioeconômicas que são engendrados historicamente. Como sublinhou Santos (1978, p.148-149): *“é preciso não esquecer, contudo, que uma solução isolada só pode ser efetiva quando considerada como elemento de uma estratégia total e nunca como uma solução autônoma”*.

Esquemáticamente, na tabela 1, apresenta-se as características que podem possuir o estilo de desenvolvimento e a respectiva configuração estrutural do território a partir de um ciclo de investimentos:

Tabela 1 – Traços possíveis do estilo de desenvolvimento e da respectiva configuração estrutural do território a partir de um ciclo de investimentos

	<u>Ciclo Virtuoso:</u> dimensões regional e urbana como parte do núcleo das decisões	<u>Ciclo Espúrio:</u> tabuleiro de recortes funcionais e restritos à ótica setorial
Vetores de modernização	Blocos de investimento como elementos de estímulo à integração territorial	Blocos de investimento como “corpos estranhos”, criando um conjunto disperso de localizações
Atuação das forças sociais do território	Capacidade de pressão para as condições gerais de produção expressarem a vontade política popular	Alienação da determinação das condições gerais de produção (só adequação sócio-ambiental)
Natureza do espaço produzido	Base de um projeto sócio-político transformador	Somente um elemento isolado de produção e valorização mercantil (áreas e unidades de negócio)
Papel e atuação do Estado (em particular, nos governos municipais e estaduais)	Execução de um plano de desenvolvimento atento às sinergias entre a dinâmica das cadeias produtivas e os parâmetros estruturais da política regional e urbana (*), em particular, a legitimidade dos direitos sociais. Formas de pactuação social, como câmaras setoriais/temáticas de discussão e grupos de trabalho interinstitucionais (incluindo a difusão dos consórcios possíveis).	Concessão de um programa agressivo de incentivos e facilidades especiais a alguns empreendimentos selecionados Com base em consensos <i>a priori</i> sobre a vontade coletiva, promotor da “venda” de lugares e tratamento privilegiado aos clientes potenciais
Relação com as estruturas de mercado	Estratégias empresariais articuladas em um base de acumulação que permite o controle e conquista de novos mercados	Estratégias empresariais desarticuladas e voltadas apenas para oportunidades de acesso a seus nichos de mercado
Relação com os padrões de competitividade	Criação e desenvolvimento de recursos produtivos valorizando a diversidade dos perfis socioeconômicos	Ociosidade não desprezível de recursos já disponíveis
Sistema de inovação	Consolidação da região como “sede de projetos” (ou seja, centros de decisão e maior domínio tecnológico)	Importância regional mais como “central redutora de custos”
Conteúdo local da produção	Adensamento produtivo do tecido urbano associado ao circuito econômico dominante (firmas prestadoras de serviços de apoio, produção de equipamentos, consolidação de um urbano superior etc.)	Tecido urbano pouco denso produtivamente (relações de produção mais avançadas não difundidas)
Mercado de trabalho	Esforços consistentes de estruturação do mercado de trabalho em geral (capacitação profissional e organização sindical)	Grande afluxo migratório de trabalhadores e formação de segmentos de precarização e marginalização
Infraestrutura urbana	Ocupação planejada do espaço provido da universalização de equipamentos de uso coletivo e serviços sociais	Segregação na apropriação e sobrecarga no uso do espaço urbano (zonas privilegiadas contrapondo-se a favelização e ocupações subnormais)

Fonte: elaboração própria

Nota: (*) Como exemplos de parâmetros estruturais seriam: situação do mercado de trabalho, natureza da base produtiva, pressão demográfica, formas de ocupação urbana etc.

Como ressalta Piquet (2001, p.28), o enfrentamento dessa problemática “*extrapola em larga medida o âmbito do poder local e remete seu enfoque às órbitas responsáveis pela estruturação e gestão do processo produtivo como um todo*”. Caso as frações de capital tenham grande autonomia para desmobilizar grupos sociais atingidos e estimular a competição por atração de investimentos a qualquer custo, as chances de surgir um ciclo “virtuoso” são reduzidas por tenderem a ser acentuadas as discontinuidades no território utilizado. Afinal, detentores do poder de investir almejam selecionar não apenas condições locais mais favoráveis, mas também impor condições sociopolíticas e institucionais a partir do “consentimento” dos agentes regionais e locais com poder de barganha restrito.

Como salientou Acselrad e Bezerra (2010, p.189), “*o consentimento se dá aqui não pela perspectiva de ganho concedido pelo capital, mas pela expectativa de evitar mais perdas*”⁴⁵. Dito em outras palavras, formas de “chantagem locacional” ganham evidência na tomada de decisão dos grandes projetos de investimento, estabelecendo fronteiras de expansão através da ameaça de desvalorização da estrutura produtiva (por exemplo, através da deslocalização dos empreendimentos). Por conseguinte, isso redefine os recortes regionais e condiciona a reestruturação territorial da produção de tal modo que “*enquanto antes o debate se centrava em torno de questões sobre as desigualdades inter-regionais, sobre as carências dos equipamentos urbanos de uso coletivo e sobre a racionalização do uso do solo, agora a questão regional-urbana remete ao campo da competitividade*” (PIQUET, 2007, p.27).

Nas últimas décadas, os vínculos da questão urbana e regional com o processo de integração e formação nacional⁴⁶ tendem então a ser banidos em prol de iniciativas políticas que visam basicamente dar vazão à acumulação sob bases oligopolistas em condições históricas e geográficas privilegiadas. Dessa maneira, reduz-se as possibilidades de maiores circuitos de

⁴⁵ Segundo os mesmos autores, revela-se um mecanismo de espoliação: “(...) *uma crise das demandas democratizantes em favor da submissão aos requisitos do capitalismo de alta mobilidade. Tratar-se-ia, portanto de um jogo de soma zero em termos de vigência dos direitos sociais em escala global: alguns espaços sociais “vencem”, atraindo capitais avessos ao aprofundamento de democracia, porque outros espaços não foram suficientemente flexíveis para fazer a democracia retroceder ou neutralizar-se. (...) esse mesmo capitalismo supõe a docilidade política e a destruição de direitos como um pré-requisito de seu processo de acumulação*” (p.204).

⁴⁶ Rangel (2005, v.2, p.170) expôs claramente a importância de se “nacionalizar” as diversas questões urbanas e regionais: “*a formação da consciência regional é um momento da pré-história da nova consciência nacional que se objetiva pela exigência de programação do desenvolvimento*”, logo exige “*uma formulação superior do problema que situe como problema indivisivelmente nacional aquilo que no primeiro momento parecia ser problema regional*”. Da mesma forma, Andrade (1988) destacou que deve ser levado em conta a contribuição de cada região ao desenvolvimento nacional, de modo que grandes problemas regionais e nacionais sejam enfrentados juntos.

reinversão endógena em um sistema produtivo, e suas partes passam a se articular mais diretamente com outros ramos em uma escala global de produção e distribuição. Como enfatizou Cano (2008b, p.231) ao se referir ao imperativo de gestão competitiva dos territórios⁴⁷, *“nele predomina a busca de uma suposta eficiência, relegando-se o social a segundo plano. Em um esquema desses, políticas regionais só existem “por mera coincidência”, através de projetos privados específicos com outros objetivos acima da questão regional”*.

É preciso ter claro a correlação de forças dominantes em prol da constituição de diversos *“consensos pelo crescimento”* (MOLOTCH, 1976; LOGAN e MOLOTCH, 1987), o que significa tentativas de “fuga para a frente” visando ocultar o conflito de interesses e evitar tensões. Segundo Tavares (1998a, p.148): *“o fato de se configurar desta forma uma estrutura oligopólica assimétrica em termos de poder não impede que seja solidária quanto aos seus principais traços de expansão (...). Sua desaceleração leva também implícita quebra dessa solidariedade provisória (...). Tudo isto se parece, porém, muito mais com uma caricatura da “destruição criadora” de Schumpeter, do que com sua admirável máquina de crescimento”*.

Na medida que esses *“consensos pelo crescimento”* ficam estabelecidos, os projetos de investimento assumem sentido explicitamente *“entrópico”*, ou seja, *“trazem desordem às regiões onde se instalam, porque a ordem que criam é em seu próprio e exclusivo benefício”* (SANTOS, 1996, p.206). Afinal, *“tudo isto determina um circuito fechado de acumulação que durante as etapas de expansão acelerada não “permite” retirar “excedentes” para investimentos alternativos em setores de produção ou consumo socialmente mais desejáveis”* (TAVARES, 1998a, p.108). Nesse sentido, as mudanças econômicas ganham um caráter concentrador e excludente⁴⁸. Isso porque a introdução de tecnologias e relações de trabalho modernas ficam circunscritas àqueles circuitos fechados.

⁴⁷ Como exemplo, destaca-se o “planejamento estratégico”. Esse instrumento de gestão tem sua origem teórica no universo empresarial. Nas últimas décadas, seus conceitos e técnicas vem sendo adaptados para se consolidarem como o modelo dominante de orientação para a atuação pública. Em termos regionais e urbanos, esses conceitos e técnicas consistem em tratar as trajetórias de um território com base em princípios e interesses relacionados à gestão de negócios diante da acentuada concorrência espacial. Um interessante balanço da transposição do aparato da business administration para o “planejamento” urbano-regional se encontra em Novais (2010).

⁴⁸ Afinal, torna-se uma dimensão chave dos problemas sociais ainda que fatores amortecedores, como a mobilidade social e espacial, possam conter parcialmente sua explicitação. Isso porque, ao seguir tais “linhas de menor resistência”, a correlação de forças dominantes abre espaço para o capital mercantil vocalizar interesses e continuar a comandar boa parte do processo de acumulação, garantindo sua preservação patrimonial. Por exemplo, através da intocabilidade da estrutura fundiária, do ganho rápido e fácil pela especulação imobiliária, do controle dos meios de transporte coletivos e do comércio dos bens essenciais, dos privilégios do clientelismo urbano etc.

Sendo assim, é importante desvendar o amplo arco de alianças que trava o exercício do “direito à cidade”. Segundo Harvey (2008b) esse direito não deve ser visto apenas como reconhecimento de interesses divergentes passíveis de negociação, mas como o direito a construir sujeitos coletivos capazes de defender um projeto alternativo a fim de uma perspectiva social e política a mais ampla possível⁴⁹.

Portanto, o desenvolvimento de uma estrutura socioeconômica em um contexto urbano-regional depende que os investimentos sejam reorientados politicamente para valorizar a diversidade de seu perfil. Para isso, deve ficar claro como grupos de interesse estabelecem relações privilegiadas com o território através de projetos de investimentos que promovem um “ajuste espacial” (HARVEY, 1990, 2005 e 2006) como algo intrínseco ao processo de acumulação.

1.2.3 – O caráter disruptivo do investimento

Promotor de “ajuste espacial”, passível de reconfigurar a estratégia de desenvolvimento regional e o “sentido” do processo de urbanização ao desarticular perfis socioeconômicos anteriores impondo uma lógica particular de valorização

Em termos dinâmicos, os usos capitalistas do território refletem a adequação da estrutura técnico-produtiva às necessidades mais gerais do capital em valorização ao superar resistências sociais. Assim, grandes blocos de capitais em concorrência por esse domínio vão se impondo de forma antagônica a partir da introdução de novos circuitos produtivos sobrepostos aos circuitos anteriores⁵⁰. Diante disso, não se trata de mera questão alocativa, mas de mudanças em termos de divisão do trabalho.

Como ressaltou Massey (1995), a natureza estrutural das regiões e suas inter-relações

⁴⁹ Como ressaltou Almeida (1985, p.285): “A política regional deve (...) repelir projetos grandiosos que reflitam megalomania ou complexo de inferioridade, preocupação monumentalista, e os que, mesmo apresentando aspectos econômicos positivos, são prematuros ou imaturos em sua definição e programação, bem como açodados em sua execução; a mentalidade da obra pela obra que tanto ainda empolga alguns políticos e parte da opinião pública”.

⁵⁰ Segundo Rangel (2005, v.1, p.207): “a coexistência da realidade “antiga” com a “nova” – a contemporaneidade do não coetâneo, por assim dizer – não é uma simples superposição, mas uma oposição. As duas realidades reagem uma sobre a outra e se modificam mutuamente. Além disso, não constituem duas coisas separadas, mas uma realidade complexa única. Para usar a linguagem hegeliana, os contrários estão em unidade dialética”.

não são definidas de forma arbitrária (não há qualquer “vocalção” local ou regional), mas resultam do aprofundamento da divisão do trabalho por uma série de “rodadas” de investimentos. Cada “rodada” corresponde a um circuito de produção específico, enquanto forma particular de uso do território que conduz/promove a crescente diferenciação das bases econômicas.

Portanto, o “ambiente construído” por um ciclo de investimentos é ponto de confluência de uma pluralidade de divisões do trabalho, cada qual com lógica própria mas também pressionando as outras a agir em conjunto. Segundo Santos (1993, p.115), a organização capitalista “*não necessita de continuidade espacial (isto é, de recorte propriamente geográfico), mas da continuidade temporal*”, conseqüentemente, a forma com que se utiliza o território não é produto de “solidariedade orgânica” construída em uma escala, mas resultado de “solidariedade organizacional” resultante espacializada de uma seqüência de decisões em diversas escalas.

O resultado é uma totalização inacabada vazia de “sentido”, além do somatório de elementos agrupados em ritmos desiguais, ou seja, não se estabelece uma unidade de ações que estrutura e organiza o território⁵¹. Dito em outras palavras, esse conjunto desarticulado de circuitos de produção não produz um sistema de forças produtivas diante do estado disperso que se encontram as condições gerais de produção. Problemática que tende a se tornar mais complexa a cada “rodada” de investimento, caso siga estimulando projetos com dinamismos pontuais e com encadeamentos circunstanciais (sem maior vinculação entre si).

Por isso, Veltz (1999) defendeu que se deve ir além da mera configuração de espaços para a operação de alguns grandes projetos a fim de serem alcançadas lógicas regionais menos esporádicas e fortuitas (nas palavras desse autor, gerar processos de “territorialização”). Afinal, a maioria desses projetos são cada vez mais “enxutos”, com horizontes estreitos de decisão buscando resultados mais focalizados e imediatos, e evitando concentrar todas as inversões em uma única região para não ficar refém de pressões políticas e sociais (estratégia de “não colocar todos os ovos em uma única cesta”).

Diante disso, cabe serem aprofundadas as reflexões de Holland (1976) e Markusen (1985) sobre até que ponto os usos do território e a dinâmica econômica no contexto urbano-regional estão atreladas ao poder econômico de frações de capitais dominantes. Do ponto de vista da concorrência intercapitalista, ambos autores avançaram no sentido de territorializar as

⁵¹ Nos termos de Sartre (2002), este seria um caso típico de “serialidade”.

estruturas de mercado enfatizando o exercício de práticas oligopolísticas e as diferenças encontradas na capacidade de crescimento das firmas e das indústrias entre regiões.

Em particular, Holland (1976) chamou atenção que as operações das grandes corporações privilegiam investir em determinados territórios que conferem maiores vantagens competitivas, independentemente das disparidades que essas decisões provocam, logo, essas disparidades são fomentadas pelo próprio capitalismo. Já Markusen (1985), ressaltou como a dinâmica das economias urbanas e regionais tendem a ficar subordinadas às redefinições nas estratégias de acumulação, logo, os resultados dessas decisões em termos de desenvolvimento capitalista não são sinônimos de desenvolvimento regional e urbano.

É preciso ter claro que os empreendimentos não apenas se localizam no espaço, eles “produzem” espaço para atender requisitos necessários de instalação e operação. Os grandes projetos de investimento são uma forma particular de articulação de escalas espaciais, ou seja, criam uma escala espacial para si e acionam privilegiadamente outras escalas favorecendo alianças diversas. Sendo assim, eles fundam plataformas para se oporem aos interesses divergentes através da contestação e ajuste dos nexos espaciais às novas oportunidades econômicas e mudanças nas condições de valorização⁵². Como evidenciou Egler (1991, p.232) as reconfigurações escalares tratam de relações de poder:

“A dinâmica social no espaço é contraditória e reflete a articulação de distintas escalas, onde os movimentos aparentes nem sempre apontam para um mesmo sentido e direção. O tratamento mecânico das escalas, como meras mudanças quantitativas na ordem e dimensão dos processos, oculta tensões e conflitos que definem campos de forças capazes de afetar a velocidade das mudanças políticas e sociais”.

Portanto, o acúmulo de diversos circuitos de produção no “ambiente construído” possui graves dificuldades para efetivar um amplo processo de integração. Uma das questões principais a enfrentar é a necessidade de centralizar os processos decisórios de investimento, ou seja, gerar mecanismos de coordenação combinando Estado e agentes privados para o alinhamento dos processos de acumulação. Especificamente, trata-se de manter o ritmo de

⁵² Em outro texto, Markusen (1995, p.20) enfatizou esse problema: “a especialização aglomerativa e o sucesso de uma indústria qualquer – em especial quando associado a algum poder de mercado ou sobre os mercados regionais de fatores – pode, na verdade, impedir o desenvolvimento de outros setores cuja presença tenda a diversificar a economia distrital, opor-se ao amadurecimento da indústria “principal” ou criar alguma sorte de instabilidade para sua trajetória”.

expansão ao estabelecer uma “coerência estruturada” espacialmente⁵³.

Através de uma lógica mais politizada de concorrência, esses mecanismos de coordenação devem estar voltados à mediação de conflitos ao invés de mero gerenciamento de impactos e adoção de medidas compensatórias para os custos sociais e ambientais (ROSA e SHAEFFER, 1988). Afinal, cabe ser evidenciado o dissenso existente para ser colocado como uma questão social de natureza política, evitando seu ocultamento por uma perspectiva de neutralidade técnica⁵⁴.

As contradições do processo de acumulação merecem ser discutidas segundo as formas específicas de dominação que estabelecem as relações de produção capitalista, particularmente em estruturas de mercado oligopolísticas. Assim, configura-se o caso de “macrodecisão” (PERROUX, 1967), na qual uma unidade ou grupo dominante com poder de coação procura se antecipar, conformando expectativas e tornando compatíveis comportamentos divergentes (tentativa de homogeneizar parâmetros no estabelecimento das estratégias privadas).

Egler (1995) ressaltou a vulgarização que sofreu o pensamento de Perroux (1967), autor do conceito de “*polos de desenvolvimento*”. Em sua formulação original, tratava-se dos limites da formação de capital a partir da complexidade alcançada por uma divisão do trabalho ao aprofundar a diferenciação espacial⁵⁵. Contudo, como se nota no debate que se seguiu, por exemplo, no seminário internacional promovido pelo ILDIS (1978) e nas compilações organizadas por Kuklinski (1977, 1985), o conceito passou a ser utilizado no planejamento territorial para defender geralmente a criação de novos espaços dinâmicos, logo, acabou servindo às políticas de modernização que renunciam ao exame das contradições geradas em prol do exercício da hegemonia no seio de fluxos seletivos de acumulação global.

⁵³ Como apontou Almeida (1985, p.30): “(...) a limitação do processo não resultaria da magnitude das inversões e do número de projetos, o que se pressuporia ser desejável retardar o ritmo ao “possível” e limitar o número de projetos ao “absorvível”; a limitação resultaria, sim, da falta de uma coordenação macroeconômica do processo e, assim, talvez mesmo da falta de projetos em número suficiente, além de outras condições, para que os projetos sejam complementares e se ajudem reciprocamente. Mais que isso, a limitação de ritmo poderá prejudicar seriamente a consecução, em menor tempo, da força de auto-sustentação do processo (...)”.

⁵⁴ Como advertiu Vainer (2007, p.11): “(...) são resultados de processos decisórios e, destarte, passíveis de reversão, ou pelo menos profundas alterações, em função de decisões e projetos políticos. Em outros termos, (...) pelo menos em parte, são decisões políticas e não tendências objetivas inexoráveis e inescapáveis (...)”.

⁵⁵ Segundo Perroux (1967, p.164): “o crescimento não surge em toda a parte ao mesmo tempo; manifesta-se com intensidades variáveis em pontos ou polos de crescimento; propaga-se segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis, no conjunto da economia”.

Esse é um dos pontos centrais da crítica de Coraggio (1978, 1985), que pode ser dividida em duas dimensões: 1) contra a forma usual de operacionalização da teoria que se revela mecanicista (enfoque técnico), 2) contra a crença cega nas supostas virtudes de se ajustar a um sistema mundial de polos (enfoque ideológico). Quanto à primeira dimensão, discorda da adoção de um instrumental pautado na montagem de indicadores de caráter universal e ahistórico que justifiquem a aplicação de polos em qualquer realidade como uma teoria geral de desenvolvimento e planejamento regional. Quanto à segunda dimensão, apesar de reconhecer alguma dose de “realismo” em comparação com as teorias neoclássicas e teorias políticas liberais associadas, contesta a orientação em favor do fortalecimento das relações de dependência perante os mais poderosos centros de decisões em escala mundial.

Contudo, deve ser ponderado que esse viés nos aspectos técnicos e ideológicos não é inexorável nem necessário para aplicação de estratégias de desenvolvimento polarizado, caso esta não seja tomada por uma obra de “engenharia econômica” e os parâmetros políticos não estejam ocultados a fim de submeter-se aos grupos de interesses dominantes. Segundo Almeida (1985), refere-se a um processo de integração não por subordinação e carência de maiores meios para ativar potencialidades no território, mas por participação efetiva na tomada de decisões estratégicas e avanço das forças produtivas⁵⁶.

Para a melhor compreensão desses processos, a discussão sobre “*polos de desenvolvimento*” tem que estar ligada ao cerne da investigação de Perroux (1967): o que chamava de “*economia dominante*”. Em sua interpretação, trata-se de reconhecer um “campo de forças” que estabelece uma “*dinâmica da desigualdade*”⁵⁷, na qual o grau de dinamismo varia de acordo com a extensão e profundidade dos “*efeitos de dominação*” que centros de forças motrizes exercem sobre determinadas regiões.

Ressalta-se que a definição de polos não deve ser associada inadvertidamente com a identificação de qualquer aglomeração expressiva ou a ação destacada de uma grande corporação como se o território fosse “*simples projeção espacial de suas estratégias*” (PIQUET, 2007).

⁵⁶ Em suas palavras: “*em vez de segregar a região, trata-se de integrá-la efetivamente no dinamismo econômico-social do país. Em vez de uma estratégia de sobrevivência, opta-se por uma nítida estratégia de transformação*” (ALMEIDA, 1985, p.17).

⁵⁷ Como apontou Perroux (1967, p.176): “*(...) uma combinação de conjuntos relativamente ativos (indústrias motrizes, polos de indústria e de atividades geograficamente concentradas) e de conjuntos relativamente passivos (indústrias movidas, regiões dependentes dos polos geograficamente concentrados)*”.

Além disso, segundo Tolosa (1972), um espaço polarizado não é necessariamente uma região contígua, podendo significar um conjunto de pontos espalhados num território esgarçado.

Contudo, o conceito de “polos de desenvolvimento” pode ser articulado à visão de Jacobs (1971), na qual se refere ao urbano enquanto diversidade econômica capaz de impulsionar uma maior divisão do trabalho para além dos limites de qualquer base técnica específica. Nesse sentido, um espaço metropolitano tem um potencial polarizador significativo. Afinal, como ressaltou Veltz (1999), os espaços metropolitanos vêm se tornando uma “máquina” de acelerar fluxos cada vez mais poderosa, em que convergem movimentos de recentralização do poder e reconcentração da riqueza.

Antes que defendesse simplesmente uma abertura de novos espaços dinâmicos para o fortalecimento de capitais oligopolistas, Perroux buscava evidenciar as sinergias possíveis de serem estimuladas mediante uma estratégia de acionamento dos comandos e controles pelos quais as interdependências setoriais fossem territorializadas e o uso dos recursos disponíveis fosse hierarquizado. Nesse sentido, o próprio autor destacou que: “*os polos de desenvolvimento social não devem confundir-se com o desenvolvimento dos polos*” (PERROUX apud CORAGGIO, 1985, p.64). Como apontou Furtado (2000), a grande contribuição teórica foi chamar atenção para os efeitos complexos de dominação no processo de tomada de decisões, logo, associando desenvolvimento com as idéias de dominação e poder.

Cabe avançar para a crítica de uma concepção conservadora que “*em lugar de revelar as causas básicas do fenômenos, limita-se à análise das manifestações mais evidentes e superficiais – o crescimento insuficiente – e procura logicamente determinar os “obstáculos” ao desenvolvimento como aspectos isolados de um todo que escapa à observação científica*” (SINGER, 1968, p.15). Especificamente, o cerne do problema está na luta pelo poder econômico e na dificuldade de maior controle social do processo de acumulação.

É preciso ter claro que um território não é um conjunto de áreas de economia pungente e áreas de economia fragilizada, no qual essas últimas carecem de ganhar atratividade para serem revitalizadas ou reconvertidas a fim de um “reequilíbrio” espacial. Ao contrário, trata-se de totalidade problematicamente (des)articulada diante de fatores de inércia resistentes à mudança, logo, precisando ação coordenada para desencadear sinergias mais profundas.

Especificamente, as políticas regionais e urbanas devem visar o acionamento de recursos ociosos e latentes em prol da consolidação de complexos logístico-produtivos⁵⁸. Como enfatizou Hirschman (1961, p.19): “o desenvolvimento não depende tanto de encontrar ótima confluência de certos recursos e fatores de produção, quanto de provocar e mobilizar, com propósito desenvolvimentista, os recursos e as aptidões, que se acham ocultos, dispersos ou mal empregados”.

Nesse sentido, ganha evidência formas de exercício do poder nas quais estímulos expansivos e transformadores emanam da integração da própria estrutura. Por esse motivo, Brandão (2007c, p.103) ressaltou que:

“(...) o contraponto “complexo regional” versus “enclave” (analiticamente, pois não se caracteriza, no Brasil, situações tipicamente de enclave) é fundamental por ajudar a desvendar a capacidade reprodutiva e as possibilidades de o primeiro (ao contrário dos constrangimentos estruturais postos à situação de enclave) avançar para formas socioprodutivas de outra natureza, com superior capacidade de diversificação e complexidade social. O enclave, necessitando recorrentemente do impulso externo, tem preponderantemente determinantes exógenos, mantendo como seu pólo oposto os processos geradores de endogenia, de centros de decisão internalizados em determinado recorte territorial e de equação político-econômica com autodeterminação”.

Ao invés de buscar simplesmente ajustamentos à realidade, é fundamental antecipar decisões e atuar sobre os elementos que (re)estrutura ela e põe em movimento. Por conseguinte, torna-se fundamental um planejamento indutor sobre um território carente de maior integração socioeconômica diante de um espaço econômico polarizado desigualmente por movimentos descoordenados entre zonas ativas (núcleos motrizes) e zonas passivas (espaços de espraiamento). Esquemáticamente, na tabela 2, diferencia-se as estratégias pela ênfase e a forma que trabalham algumas categorias centrais:

⁵⁸ Questionamentos semelhantes sobre direções estratégicas no seio de políticas regional e urbana podem ser vistos também em Cunha e Simões (2009).

Tabela 2 – Diferenças principais entre as direções estratégicas segundo as abordagens para políticas regionais e urbanas

<u>Estratégia de Integração Socioeconômica:</u> (Enfoque em Desencadear Sinergias)	<u>Estratégia de Reequilíbrio Espacial:</u> (Enfoque em Ganhar Atratividade)
Espaço como “produção” social contraditória (visão dinâmica) que revela conflitos de interesse a serem enfrentados politicamente para (re)territorializar a economia	Espaço como plataforma de recursos dados (visão estática) que devem ser manipulados por critérios de eficiência operacional para a profusão de áreas e unidades de negócios
Planejamento indutor sobre uma correlação de forças assimétricas e com unidades oligopolistas dominantes	Gestão indicativa sobre as expectativas dos agentes nos mercados (“credibilidade” e oferta de garantias)
Coordenação de decisões a fim de criar novas vantagens competitivas a partir de orientações de políticas públicas	Sinalização de oportunidades e “animação” dos agentes para aproveitamento de vantagens competitivas já reveladas
Superar lógicas econômicas desencontradas que se sobrepõem com pouca interpenetração	Potencializar vocações regionais (ou locais)
Fortalecimento de um sistema econômico regional	Inserção competitiva de parcelas do território em mercados globais (ocupar o “lugar no mundo”)
Consolidação de complexos logístico-produtivos	Especializações setoriais isoladas e eixos logísticos para aceleração dos fluxos
Estimular encadeamentos latentes (diretos) e inesperados (indiretos) na base econômica	Alçar uma ambiência de negócios satisfatória e remover gargalos pontuais para a alocação eficiente de recursos (“ <i>missing links</i> ”)
Redivisão do trabalho com maiores graus de sofisticação e de complexidade	Privilégio dado <i>a priori</i> para as vantagens locais e as economias de aglomeração
Política para a totalidade do território	Seleção de recortes regionais e alguns recursos urbanos considerados potenciais
Transformação estrutural que alargue os horizontes de possibilidades	Reordenamento de forma a acentuar as condições objetivas de valorização mercantil

Fonte: Elaboração própria

Como Cano (1998b) já havia alertado décadas atrás, o cerne da problemática não envolve a uniformização do espaço, mas induzir efeitos de complementaridade dentro de um sistema econômico estruturado⁵⁹. Por conseguinte, deve se reconhecer e atuar sobre a coerência imposta por uma relação “centro-periferia”, no qual regiões de influência são enquadradas e

⁵⁹ Na mesma linha de interpretação, Egler (1995, p.214) esclareceu que: “*uma alternativa para tratar a questão regional é buscá-la definir no quadro da integração territorial, que manifesta a síntese concreta dos processos de divisão técnica e social do trabalho, de concentração produtiva e de centralização financeira no território*”. Já Andrade (1973, p.65) destacou a busca pela unidade econômica de modo que a economia se volte para o território: “*um dos grandes problemas dos países subdesenvolvidos é o da integração nacional, o da interligação (...) dos seus polos, de suas regiões polarizadas em torno do mais dinâmico dos seus polos, do polo nacional*”.

submetidas sob comando de alguns núcleos produtivos em um estrutura de mercado oligopolizada.

Diante disso, fica claro que a investigação do papel de núcleos produtivos com relativo poder de extroversão é relevante para se trabalhar as oportunidades e os desafios para um ciclo de grandes investimentos se tornar uma alavanca de transformação estrutural. Sendo assim, é importante se discutir melhor a formação de hierarquias associadas às centralidades econômicas no espaço, bem como os desafios para um desenvolvimento regional polarizado no contexto de globalização da produção e tendência à esgarçamento das cadeias produtivas.

1.3 – Algumas considerações gerais sobre centralidades econômicas e os desafios para um desenvolvimento regional polarizado na atualidade

A profunda transformação do espaço econômico mundial diante da globalização dos mercados está relacionada à maior instabilidade associada com mudanças na base técnica, na articulação produtivo-financeira e nos “padrões de concorrência”. Dicken, Peck e Tickell (1997) ressaltam que não seria a constituição de uma “nova ordem” homogeneizadora e desterritorializada nem um simples aumento da internacionalização do capitalismo⁶⁰. Ao contrário, trata-se de um fenômeno de renegociação de hierarquias que explicita “*a contradição entre a natureza global e universalizante do capitalismo e dos seus fluxos econômicos e a multiplicidade de sua gestão política e do seu desenvolvimento territorial*” (FIORI, 2001a, p.20).

Chama atenção a difusão, rearticulação e reconstituição seletiva das coalizões de poder em prol da aderência das estruturas urbanas e regionais aos fluxos de capitais transnacionais. Ao longo desse processo, Fiori (2005, 2007, 2008 e 2009) reconheceu uma nova “corrida imperialista”, com intensificação da rivalidade entre blocos de capitais (em articulação com alguns Estados) e o impulso à expansão das fronteiras de acumulação de riqueza e poder. Assim, no caso brasileiro, o comando de algumas parcelas do território passou a ser bastante disputado diante da gama de recursos estratégicos disponíveis (por exemplo, ampla matriz energética, grandes reservas minerais, significativos mananciais de água, elevado potencial na

⁶⁰ Indagação semelhante é feita por Haesbaert (2004) ao criticar o mito da desterritorialização e os riscos de acentuar a exclusão social ao ocultar diversos comandos e controles em múltiplas escalas.

produção de alimentos, rica biodiversidade etc.). Seguindo essa interpretação, Brandão (2007c, p.182) ressaltou que:

“Em âmbito internacional, a nova formação de imperialismo (já não é preciso ter pudor de voltar a usar tal palavra) propõe uma nova partilha do mundo, agora não mais de nações, mas muito mais seletiva, escolhendo lugares passíveis de exploração, eficiência e competitividade. O movimento desarticulativo promovido pelas forças e formas mundializadas dos circuitos dos grandes capitais potencializa ainda mais uma dessintonia crescente entre população, território, trabalho e riqueza e impõe, sem resistências, no caso brasileiro, uma complementaridade perversa e subordinada na economia-mundo”.

Diante da velocidade de uma espiral de competição interterritorial, as escalas espaciais passaram a se sobrepor e interpenetrar através da confrontação entre a maior mobilidade dos capitais em nível global e a rigidez relativa do ambiente construído em níveis regionais e locais (SWYNGEDOUW, 1997)⁶¹. Nesse processo cada vez mais polarizado e impermeável à afirmação de soberanias em países da periferia econômica mundial, um dos principais efeitos vem sendo a pressão para o enfraquecimento das escalas intermediárias, como a nacional, em detrimento da criação de condições locais de inserção competitiva. Chama atenção outros recortes espaciais supostamente “competitivos”, que estariam mais facilmente disponíveis para certas frações do capital integrá-los ao sistema mundial.

Segundo Araújo (2000, p.312): *“hoje, a dinâmica regional do Brasil é trabalhada predominantemente pelos grupos econômicos, que naturalmente olham apenas para o que lhes interessa, ou seja, os espaços dinâmicos”*. Afinal, torna mais problemática a capacidade de coordenação do Estado, evidenciando uma “guerra de lugares” (fato acentuado por políticas e reformas liberalizantes implementadas em décadas passadas). Todavia, como observou Cano (2007, p.25): *“competitivas (ou não) são as atividades que se realizam em determinados espaços e não o espaço em si”*. Nesse sentido, o território tanto é a base material que confere condições para a reprodução social, como também dimensão concreta que delimita um conjunto de relações sociais, em particular, o exercício de poder a partir do domínio sobre recursos específicos.

Cabe lembrar que as formações territoriais não são inócuas e as possibilidades de

⁶¹ Um balanço da literatura internacional, reunindo os textos clássicos dessa discussão das transformações nas escalas espaciais do capitalismo atual, é realizado em Fernández e Brandão (2010).

desenvolvimento envolvem enfrentamento das relações hierárquicas e das assimetrias de poder⁶². Como ensinou Furtado (1998, p.75): “(...) *o importante não é ser competitivo em si mesmo*”, mas, dotado de visão histórica, reconhecer as forças sociais na construção das estruturas de poder consistentes e com poder de direcionamento sobre a dinâmica econômica. Afinal, um processo de tomada de decisões sobre a implementação de projetos de investimento se traduz em uma correlação de forças a respeito de suas condições de valorização.

Por conseguinte, cabe questionar em que padrão de acumulação ocorre o exercício dessas macrodecisões, enquanto capacidade decisória em dar coerência a um processo de integração. Por essa razão, Diniz (2006) julgou importante discutir o papel de novas centralidades econômicas no desenvolvimento urbano e regional. Esquemáticamente, a tabela 3 demarca alguns atributos referentes a uma centralidade “keynesiana” e a uma centralidade “schumpeteriana”⁶³:

⁶² Décadas atrás, Furtado (1976, p.132) já preconizou: “*temos que interrogar-nos se os povos da periferia vão desempenhar um papel central na construção da própria história, ou se permanecerão como espectadores, enquanto o processo de transnacionalização define o lugar que a cada um cabe ocupar na imensa engrenagem que promete ser a economia globalizada do futuro*”.

⁶³ Ressalva-se que essa diferenciação a partir de apenas duas centralidades econômicas foi elaborada originalmente em Tinoco (2002), porém com outro propósito analítico e posicionamento político. Cabe observar ainda que Lemos, Santos e Crocco (2005) usaram terminologia alternativa para a classificação de diversos condicionantes territoriais das aglomerações produtivas. Assim, o objetivo no trabalho desses últimos autores estava voltado para abordar os impactos variados em termos de externalidades institucionais, pecuniárias e tecnológicas. No presente trabalho, adota-se outro enfoque com intuito de enfatizar as divergências fundamentais em uma dinâmica de crescimento quanto a forma que se estrutura uma cadeia de decisões (e não requisitos para o funcionamento de aglomerações).

Tabela 3 – Diferenças principais entre uma centralidade “keynesiana” e a uma centralidade “schumpeteriana”

<p align="center">Centralidade “Keynesiana”: (ênfase no poder de comando dinâmico e densidade de sistemas de produção e comercialização)</p>	<p align="center">Centralidade “Schumpeterina”: (ênfase na capacidade de gerar transbordamentos de conhecimento em uma rede de produtores e usuários de tecnologia)</p>
<p>Formação de um centro dinâmico que, através da determinação da demanda efetiva, torna-se “força motriz” (PERROUX, 1967) para articulações comerciais e integrações produtivas em termos intra e interregionais.</p>	<p>Formação de um “núcleo de inovação” baseado em “ativos relacionais” (STORPER, 1997) que, através de processos de adaptação e aprendizado coletivo, favoreça a difusão do conhecimento em determinadas aglomerações.</p>
<p>Voltada para superar restrições à sustentação da dinâmica de crescimento a fim de garantir, prioritariamente, ampla geração de emprego e renda.</p>	<p>Voltada para o reforço das competências/ capacitações específicas a fim de, prioritariamente, alcançar maiores níveis de eficiência que garantam uma inserção competitiva.</p>
<p>Tendência a romper inércias e gerar requerimentos de arranque em prol do adensamento de cadeias produtivas e efeitos de complementaridade econômica sobre porções mais extensas do território.</p>	<p>Apesar de poder estar articulado a “sistemas de inovação”, persiste a tendência de seus efeitos ficarem retidos em “cidades-região” (SCOTT et al., 1999) diante da importância de serem construídas infraestruturas e arranjos técnico-institucionais apropriados.</p>

Fonte: elaboração própria

Cabe serem evidenciadas as diferenças no papel dos territórios diante da comparação desses dois tipos de centralidade econômica. As principais formas de tratar essa questão envolvem diferenciar processos de desenvolvimento polarizado e de desenvolvimento difuso. Respectivamente, o reconhecimento de uma sobredeterminação da divisão do trabalho supralocal ou o apelo à ancoragem a partir da interação local. De forma esquemática, a tabela 4 aborda algumas das principais características que os diferencia:

Tabela 4 – Perspectivas para o papel dos territórios diante da ação de centralidades econômicas

Sobredeterminação da divisão do trabalho supralocal: (processo de desenvolvimento polarizado)	Ancoragem a partir da interação local: (processo de desenvolvimento difuso)
Formulada sobre uma noção de sociedade de classes e hegemonia diante de um espaço de concorrência como um campo heterogêneo de forças dominantes (PERROUX, 1967).	Formulada a partir da definição de um sistema de atores cuja a interação é estratégica para o desenvolvimento de uma base de conhecimento tácito.
Importância de políticas macroeconômicas e uma carteira de projetos de investimento que aproveitem recursos ociosos dispersos por todo o território nacional.	Importância do trabalho em rede e arranjos técnico-institucionais que reforcem as vantagens competitivas.
O desenvolvimento regional dependeria de ações indutoras organizadas em várias escalas a fim de que aumentassem a participação de espaços periféricos em um sistema hierarquizado e de relações assimétricas.	O desenvolvimento regional dependeria, prioritariamente, de uma “economia da proximidade” (RALLET, 2002) e atributos socioculturais compartilhados.
Prioriza tensionar a correlação de forças e gerar transformações estruturais diante de “padrões de concorrência” com fortes determinantes oligopolísticos.	Prioriza a ativação de um potencial endógeno através da construção de capacitações contextuais a serem desenvolvidas em “meios inovadores” (AYDALOT, 1986) e “regiões de aprendizado” (FLORIDA, 1995).
Ênfase na capacidade de decisão e ação estratégica do Estado para aplicação de forças em pontos privilegiados do território e o planejamento dos meios de propagação de seus efeitos.	Ênfase no papel da ambiência (ou atmosfera) criada pela descentralização de competências e o papel da governança local.
Busca dar novo sentido e importância as lutas contra-hegemônicas a partir do resgate do papel de escalas intermediárias e de um projeto nacional de desenvolvimento.	Busca difundir diversos impulsos autônomos em parcelas do território, enfatizando o empreendedorismo e as práticas de cooperação ou parcerias.

Fonte: elaboração própria

Cabe ressaltar que essas perspectivas são críticas à abordagem de caráter funcionalista do papel dos territórios, buscando avaliar processos sociais sobre um ambiente construído. Afinal, elas consideram o território como uma dimensão ativa e essencial na explicação do desenvolvimento, e não apenas uma variável “a mais” incorporada na análise de forma passiva.

Basicamente, a abordagem funcionalista conforma uma “estrutura sem sujeitos” (BRANDÃO, 2007c), enfatizando uma totalidade global dotada de determinação instrumental⁶⁴. Nessa visão, a política regional é formulada para reduzir custos de distância e facilitar a criação

⁶⁴ Por exemplo, a interpretação sobre a existência de um modo de desenvolvimento “informacionalista”, assentado na “conectividade em redes” (CASTELLS, 1999).

de zonas de atração de recursos⁶⁵, ou seja, um recipiente neutro ou uma plataforma privilegiada em que se inscrevem forças exógenas. Brandão (2007c, p.192) apontou que essa abordagem “*é mais um estudo sobre custos de localização do que sobre geração de produto, renda e emprego*”, pois estaria resumida a superar fricções e aumentar a acessibilidade para melhorar a “venda” dos lugares.

Nesse sentido, essa abordagem se resume a um balanço descritivo entre forças centrípetas e centrífugas com respeito à mobilidade de recursos escassos vis-à-vis o potencial aglomerativo de certos arranjos (FUJITA, KRUGMAN E VENABLES, 1999). Posteriormente, um inventário de gargalos e obstáculos deveria ser organizado para criar um ambiente favorável aos negócios, ou seja, uma lista de pré-requisitos a cumprir para se ajustar/adaptar as exigências do capital, tornado-se receptivo e digno da confiança de grandes e poderosos agentes econômicos.

Em contraste, a concepção relacionada à ancoragem a partir da interação local enfatiza a natureza complexa de cada contexto institucional e a importância de construir estruturas organizacionais diferenciadas (ou seja, não reproduzíveis facilmente) para promover melhores condições de investimento. Nesse sentido, Kupfer (2009a, e 2012a) ressaltou que as políticas de fortalecimento das atividades produtivas não devem ter apenas uma natureza setorial para conseguir “enraizá-las” territorialmente dentro do país:

“(...) o adensamento das cadeias industriais não é mais suficiente como estratégia de desenvolvimento industrial. Há uma diretriz precedente que é dada pela necessidade de enraizamento dessas atividades industriais. O enraizamento difere do adensamento pela sua natureza menos setorial e mais territorial, isto é, pelos requerimentos em termos de ativos complementares, boa parte deles intangíveis, que exigem investimentos capazes de fixar a produção no local e, a partir daí, dar segurança às empresas fornecedoras e clientes para que venham a se instalar” (2009a, p.A17).

Apesar dessas interessantes contribuições, a importância da dimensão territorial do desenvolvimento não se resume a discussão sobre a capacidade de fixação de empresas, fornecedores e clientes. Isso porque também é fundamental que sejam evidenciados os principais interesses em jogo e mediados os conflitos sobre processos em diversas escalas espaciais. Por

⁶⁵ Mesmo que se reconheçam identidades, caberia suplantá-las por uma mobilização para tratar a região (ou localidade) como uma mercadoria/marca internacional (BORJA e CASTELLS, 1997).

essa razão, Cano (2007, p.26) chama atenção que o poder local “*pode e deve atuar dentro de suas competências e possibilidades (...), mas não substituir o Estado na formulação de políticas de desenvolvimento que transcendam esse espaço restrito e que tenham nexos com os objetivos nacionais de uma política de desenvolvimento*”.

Portanto, cabe alertar para o risco de ocultar as contradições estruturais em prol de uma “endogenia excessiva”, como se projetos voltados para geração de vantagens competitivas encarnassem uma vontade geral a ponto de garantir a conciliação imediata de interesses. Caso isso ocorra redundaria em uma noção de “territorialidade” como condensação abstrata de forças sociais e políticas ao se apoiar em consensos *a priori* que supostamente dariam uma “personalidade” e um amplo poder de decisão negando a natureza das hierarquias: classes sociais, oligopólios, hegemonia etc. Por essa razão, Gonçalves (2004, p.10) ressaltou que:

“A formação de estratégias competitivas eficientes requer entender a interação entre empresa (e suas especificidades, traduzidas em seus ativos e capacitações), os concorrentes e as condições específicas (tecnológicas, produtivas e de mercado) da indústria considerada e o ambiente econômico geral (externalidades econômicas, arcabouço institucional, etc.)”.

É fundamental evitar uma determinação fetichizada (e reificada) do ambiente socialmente construído. Nesse sentido, deve ser evitado superestimar as microdecisões localizadas que, no limite, envolveriam “sujeitos sem estrutura” (BRANDÃO, 2007c). Qualquer recorte compartimentado favorece a acentuação de heterogeneidades e um comportamento menos sincrônico das atividades e das decisões estruturantes em dado território. Segundo Almeida (1985), o desenvolvimento regional e urbano depende do manejo de recursos sem pulverização: “*o essencial é que, em matéria de desenvolvimento regional, não se pretenda fazer tudo para todos ao mesmo tempo em toda parte – que é uma ilusão funesta das decisões de compromissos ou de pura emoção*” (p. 40).

Chama atenção o ajustamento multiescalar exigido por decisões estratégicas tomadas em dimensões extralocalizadas. Como apontou Perroux (1967), as economias regionais são resultantes histórico-concretas de um processo de acumulação capitalista comandado em última instância por uma polarização supralocal. Afinal, é notório que existem enquadramentos e as estruturas de poder não estão diluídas ou espalhadas de forma homogênea no espaço.

Criticando as visões voluntaristas, Brandão (2003 e 2007c) alertou que o peso dos

macroprocessos de redivisão do trabalho não devem ser solapados em favor da defesa do empreendedorismo dos microprocessos. Isso porque todas as dimensões são resignificadas à medida que se sucedem movimentos de expansão e crise do sistema capitalista mundial com crescentes graus de complexidade⁶⁶. Nesses termos, como propôs Santos (1996), é importante distinguir as escalas de realização das ações e as escalas de comando. Por isso, a discussão do papel dos territórios deve contemplar a análise dos determinantes maiores da lógica capitalista:

“(...) devemos pesquisar os processos assimétricos em que um agente privilegiado (os centros de decisão) detém o poder de ditar, (re)desenhar, delimitar e negar domínio de ação e raio de manobra de outrem. É preciso ter clareza que apenas o ser hegemônico detém o real poder de iniciativa, de “endogenia de desenvolvimento”, de regulação e de administração dos limites e possibilidades para si e para os outros. Só o poder hegemônico tem real capacidade de enquadramento e hierarquização de relações, processos e estruturas (...). O poder não é disseminado, obviamente. Existe uma coesão orgânica extralocalizada que não é abalada pelas iniciativas empreendedoras ou pela atmosfera de progresso” (BRANDÃO, 2003, p.9)

Em síntese, é preciso ficar claro que a natureza de um processo de integração, sendo a imposição aos territórios aderentes de uma dinâmica intersetorial e supralocal comandada por grandes blocos de capitais, acaba ficando sujeito aos rebatimentos dos problemas de acumulação oligopólica. Situação ainda mais complexa em um quadro de subdesenvolvimento, com elevado grau de desarticulações e fatores de inércia que reforçam o particularismo, o imediatismo e o privatismo dos interesses.

Envolvendo novas correlações de forças em torno do ambiente socialmente construído, o desenvolvimento depende então do tensionamento e soldagem de múltiplos interesses sobre a condução da dinâmica econômica. Nesse sentido, Almeida (1985, p.60) apontou: *“não aceitamos o modelo segundo o qual os objetivos sociais são derivados, ou subprodutos, do crescimento. Mas denunciaremos igualmente a falsidade dos objetivos sociais autônomos (...)”*⁶⁷.

⁶⁶ Segundo Brandão (2007c, p.36): *“nenhuma escala per se é boa ou ruim. É preciso discutir a espacialidade dos problemas e implementar políticas levando em consideração a escala específica desses problemas, mas em um contexto em que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento”*.

⁶⁷ Em sua visão, três posturas básicas devem ser evitadas e combatidas: o conservadorismo das práticas assistencialistas/clientelistas, o imediatismo da modernização apenas ansiosa por maiores programas públicos de incentivos ou o romantismo comunitário da autonomia local.

Portanto, deve ser explicitado o papel dos territórios como uma arena de projetos em disputa através de movimentos de recomposição do capital e redefinição da correlação de forças dominantes. O cerne do problema é discutir o que deve ser valorizado, ou seja, não simplesmente a intensidade da industrialização e da urbanização, mas seu “sentido” diante da multiplicidade de usos possíveis e das assimetrias de poder⁶⁸. Por conseguinte, *“a questão que se coloca refere-se ao significado próprio do que se torna visível a uma determinada escala, e o seu significado em relação ao que permanece invisível”* (CASTRO, 1995, p.133).

Não se trata apenas de reconhecer os entraves à continuidade de um ciclo de investimentos (manifestação de seu caráter instável), mas evidenciar um desenvolvimento capitalista com esterilização de parte dos capitais investidos (limitando seu caráter indutor) e alimentado por um ambiente de heterogeneidades no contexto urbano e regional (explicitando seu caráter disruptivo). Isso ocorre tanto pela subutilização de uma fração dos projetos realizados, quanto pela distribuição descoordenada dos investimentos no espaço. É preciso articular essas dimensões para dar visibilidade ao que geralmente está oculto na tomada de decisões: os freios à imobilização do capital pela incapacidade de auto-regulação econômica, as potencialidades ocultas de uma gama de recursos ociosos e latentes, e o domínio do território por forças dispersivas.

A solução dos problemas regional e urbano não é condição para o êxito do desenvolvimento capitalista, mas é questão de natureza política associada à vigência de um padrão de acumulação de capital que deixa um conjunto de possibilidades mal aproveitadas. Diante disso, torna-se fundamental combater as relações de dominação tradicionais e suas lógicas de organização territorial voltadas para preservar focos limitados de especialização em detrimento da formação de complexos logístico-produtivos. Por essa razão, na sequência do trabalho, evidências concretas para esse posicionamento crítico serão investigadas.

⁶⁸ Essa compreensão se aproxima do pensamento de Lefèbvre (1991, 1999 e 2001), que investigou a profundidade do conteúdo transformador na produção do espaço, ligando-a com um projeto político de formação societária. Segundo esse autor, uma contradição fundamental da produção capitalista do espaço é a negação dos espaços sociais de valores de uso para superá-los por outros que conferem poder econômico e político para interesses hegemônicos. Assim, sugere que o cerne da questão é a perda do direito de reproduzir aqueles espaços sociais, e, conseqüentemente, revalorizá-los.

CAPÍTULO 2 – Evolução dos regimes competitivos no Brasil a partir da década de 1990 e as trajetórias recentes, em termos mundiais e nacionais, de cadeias estruturantes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

“Cair na realidade brasileira é aceitar que há permanências visíveis. (...) Estão lá convivendo o atraso e a modernidade, porém não estão mais convivendo bonitinho. Está lá o potencial de desenvolvimento mas não se sabe para onde”.

Maria da Conceição Tavares

O objetivo desse capítulo será traçar em linhas gerais uma análise crítica dos determinantes da dinâmica econômica brasileira a partir da década de 1990 e dos impasses que se colocam para a retomada efetiva de uma estratégia de industrialização. Em especial, discutirá quais as fontes de vantagens competitivas e o possível papel estruturante das cadeias siderúrgica, petroquímica (com desdobramentos em transformados plásticos) e naval/offshore, diante de indícios de desindustrialização relativa e um contexto nacional de incerteza sobre a retomada efetiva do processo de crescimento econômico. Dessa forma, pretenderá elaborar um quadro dos condicionantes macrosetoriais do ciclo recente de grandes investimentos na periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Como principal base metodológica para a análise industrial, optou-se pelo uso da tipologia dos “Padrões de Concorrência” (KUPFER, 1998), pondo ênfase na evolução de “regimes competitivos” no país (a tabela 34 no anexo apresenta a forma de agregação dos setores por classificação CNAE 1.0). Destaque-se que essa tipologia é adotada na literatura sobre estudos da competitividade realizados por especialistas do Grupo de Indústria e Competitividade do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro – GCI/IE/UFRJ e do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – NEIT/IE/UNICAMP. Suas principais sínteses estão organizadas nos trabalhos “*Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria*” de autoria de Ferraz, Kupfer e Haguenuer (1997), e sua atualização é realizada em “*Made in Brazil: competitividade industrial 10 anos depois da liberalização econômica*” de autoria de Ferraz, Kupfer e Iooty (2003).

Abarcando a Indústria Total (ou seja, tanto a Indústria Extrativa como a Indústria de Transformação), a tipologia adotada visa destacar objetivamente as principais características das

vantagens competitivas. Essas vantagens baseiam-se na relação entre a natureza das estruturas de mercado e o comportamento estratégico dos agentes econômicos. A divisão dos setores por grupos de indústrias seria:

- *Commodities* – estratégia centrada em rebaixamento de custos;
- Tradicionais – estratégia centrada em garantia de qualidade;
- Duráveis e seus Fornecedores – estratégia centrada em diferenciação de produtos;
- Difusores de Progresso Técnico – estratégia centrada em inovação.

Além disso, a análise a ser realizada terá como “pano de fundo” o conceito de “Complexos Industriais” (HAGUENAUER et al., 1984; PEREIRA, 1985; POSSAS, 1991; HAGUENAUER et al., 2001), estendido aqui para o suporte logístico, propondo como categoria-síntese a noção de Complexos Logístico-Produtivos. Problematizar os desafios para a consolidação desses complexos é um procedimento que está sendo adotado por permitir maior objetivação na análise. É preciso ter claro que um “sistema econômico” é marcado por um conjunto de interdependências recíprocas, no qual lógicas produtivas articulam cada setor ao demais. Por um lado, o processo de transformação de uma matéria-prima a um produto final ocorre sequencialmente, estruturando uma cadeia produtiva a partir de suas relações técnicas intersetoriais. Por outro lado, a articulação de elos não é destacada apenas dentro de uma cadeia, mas também entre diferentes cadeias a ponto de formar um bloco com mesma base técnica. Segundo Haguenaer et al. (2001), o conceito de complexo evidencia justamente essa articulação em bloco de mesma base técnica entre algumas cadeias produtivas.

Cabe ressaltar que a análise dos “Padrões de Concorrência” será realizada de forma articulada à análise mais tradicional por Categorias de Uso. Como referência para essa última tipologia industrial, adotou-se o trabalho “*Desconcentração Produtiva Regional no Brasil 1970-2005*” de autoria de Wilson Cano (2008b). Isso porque se trata de um estudo atualizado em que a análise setorial coloca ênfase nas dimensões dos espaços regionais e urbanos brasileiros, contando com um útil anexo metodológico para esse fim. Abarcando somente a Indústria de Transformação, as Categorias de Uso visam destacar, pelo “lado da demanda”, os efeitos de encadeamento e de arrasto. Esses efeitos baseiam-se na capacidade de comando do processo de expansão industrial por setores líderes a partir de elementos de impulsão recíproca. A divisão dos

setores industriais seria:

- Bens de Consumo Não Durável – expansão baseada em demanda mais relacionada aos Mercados Consumidores de Massa.
- Bens Intermediários – expansão baseada em demanda de insumos produtivos.
- Bens de Consumo Durável – expansão baseada em demanda mais relacionada ao mercado de classes de renda superiores.
- Bens de Capital – expansão baseada em investimento produtivo.

O capítulo está dividido em três seções. Na primeira seção, será retomada a discussão sobre a crise do estilo de desenvolvimento que assola o país desde 1980. Para isso, pretende-se fazer, em linhas gerais, uma leitura da interrupção da formação nacional a partir do agravamento dos constrangimentos externos e das contradições internas ao padrão de acumulação. Assim, a controvérsia da desindustrialização / “especialização regressiva” será ressaltada.

Na segunda seção, serão tratadas as restrições ao dinamismo sob o novo regime competitivo do país nas últimas décadas. Em particular, será enfatizada a forma como o mesmo impede ou limita a sustentação de mais elevadas e robustas taxas de crescimento por estar divorciado de uma estratégia de industrialização. Em especial, será abordado o último ciclo expansivo da economia brasileira e os impasses postos a partir dos efeitos da crise internacional que eclodiu em meados de 2007.

Na terceira seção, será realizado um exame das trajetórias recentes de algumas cadeias produtivas estratégicas para a economia nacional e que possuem relevância para a discussão da economia fluminense, especificamente: a siderúrgica, a petroquímica (com desdobramentos em transformados plásticos) e a naval/offshore⁶⁹.

⁶⁹ Embora reconheça que, em termos de uma política industrial nacional, outras atividades deveriam também ser enfatizadas (por exemplo: microeletrônica), a escolha de trabalhar essas cadeias não foi arbitrária. Sua abordagem serve para iniciar o tratamento das análises setoriais da economia fluminense que serão exploradas em capítulos seguintes.

2.1 – Aspectos fundamentais da crise estrutural brasileira e a controvérsia da desindustrialização / “especialização regressiva”

O desenvolvimento da base produtiva brasileira se insere no contexto mais geral da natureza periférica e dependente de suas relações de dominação interno-externas. Seguindo a linha de interpretação de Prado Jr. (1996), é importante ter claro a “posição de transição” em que ainda se encontra o país diante de traços persistentes de sua origem colonial que impedem a consolidação de um sistema econômico compatível com uma Nação soberana.

Esses traços são perceptíveis na permissividade que o capital mercantil avança sobre o conjunto das atividades econômicas invadindo, regulando e colocando constrangimentos ao pleno desenvolvimento das forças produtivas. Como apontou Cano (2010a), o capital mercantil, que surge em esferas subordinadas de valorização a partir das formas comercial e usurária, vai abarcando outras formas além do processo de circulação a ponto de se metamorfosear em expressões aparentemente modernas, inclusive na estrutura industrial.

Contudo, essa metamorfose do mercantil ao industrial dificilmente se completa ou avança apenas em restritos setores e grupos empresariais. Preservando certa ambiguidade, seu processo de modernização se torna restrito e truncado diante da imposição de interesses especulativos e patrimonialistas imediatistas e da coação extra-econômica pelo alargamento dos espaços para a reprodução de seu poder econômico e político (por exemplo, através do domínio da propriedade e da estrutura de renda, bem como do controle político e do acesso privilegiado ao Estado). Afinal, é imprescindível que a coalizão de poder se recomponha na direção do bloco histórico concreto respeitando o conjunto de forças dominantes.

Segundo diversos autores, como Lessa e Dain (1983), Lessa (2001, 2008), Tavares (1989, 1999a e 2000) e Fiori (1995, 2001c), esse conjunto de forças dominantes procura consolidar a estabilidade de um aparelho institucional às custas de assegurar privilégios dispersos e dar favorecimento para velhas e novas elites, bem como de negar (ou, ao menos postergar e abafar) qualquer conflito, não assumindo na organização do Estado a plenitude cidadã e republicana do tratamento das classes subordinadas. Dessa maneira, Lessa (2008, p.244-245) apontou que “*o conservadorismo inicial de sua formação será uma constante histórica ao longo*

de sua evolução” e, atualmente, “(...) *tenta plasmar uma democracia sem discutir as origens do seu autoritarismo*”⁷⁰.

Ao longo da história do Brasil, não houveram mudanças significativas na estrutura patrimonial da riqueza e na forma de apropriação privada do território. Apesar da dificuldade de conciliar poderosos interesses econômicos e políticos heterogêneos, o capital mercantil sempre se demonstrou disposto a negociar qualquer aliança para preservar suas bases materiais e amortecer tensões, impedindo avanços de maior profundidade em qualquer mobilização social (temor latente de revoltas que escapassem ao controle). Assim, a acumulação de capital pode prescindir de se atrelar de maneira consistente e duradoura a qualquer idéia de Nação e a amplos objetivos coletivos em termos societários. Contudo, seu padrão histórico ficou marcado pela sucessão de ciclos expansivos de curta duração e crises que se tornavam graves de acordo com os constrangimentos externos (com destaque para os recorrentes problemas de balanço de pagamentos).

Nesse contexto, a crise do estilo de desenvolvimento que assola o país desde 1980 pode ser explicada, em parte, *como a crise de uma economia industrializada e altamente internacionalizada que se vê, subitamente, excluída da rota dos movimentos internacionais de capital, tanto financeiros como produtivos*” (TEIXEIRA, 1994, p.150)⁷¹. Seus efeitos perversos se devem às formas de resposta dadas em relação às grandes transformações que se processam na ordem capitalista internacional ao longo das últimas décadas:

- Revisão profunda de padrões tecnológicos e de produção, dificultando o “*catch-up*”

⁷⁰ Como apontou o mesmo autor (2008, p.241), inicialmente “*o Brasil plasmou uma economia nacional muito antes de ser uma nação. Prescindiu de um discurso nacionalista e pode manter à sombra a idéia de povo. Na sequência histórica, o Estado brasileiro surge sem ruptura com o passado colonial*”. Em outro trabalho, Lessa enfatizou (2001, p.264) que: “*o Estado Nacional brasileiro irá articular-se para a construção do futuro, legitimando-se como mantenedor do atraso*”. Tavares (1989, p.4) segue a mesma interpretação: “*este processo amplo de incorporação das elites não liquidou as elites atrasadas e nem permitiu que as elites modernas assumissem um projeto progressista de incorporação popular. Ele se deu combinando o tempo todo a permanência das elites atrasadas e modernas nos distintos espaços de poder (...). E o Estado periodicamente, num espasmo, os aperta entre si e diz: coexistam como puderem, mantenhamos a ordem. (...) Todos têm alguma idéia de ordem autoritária na cabeça. A desordem é intolerável. O conflito é penoso e inaceitável*”.

⁷¹ Cabe lembrar que o processo de desenvolvimento econômico contou historicamente com uma internacionalização considerável, mesmo antes da liberalização econômica na década de 1990. Segundo Teixeira (1994, p.160), “*(...) nunca houve no país, pelo menos desde meados da década de 50, nada que se parecesse com desenvolvimento autárquico. Ao contrário, aqui o processo de industrialização gerou uma das economias mais internacionalizadas do mundo*”.

(GERSCHENKRON, 1973)⁷².

- Maior abertura comercial das economias periféricas, em grande parte, descoordenada e não acompanhada de políticas eficazes para a criação de maiores e melhores condições de competitividade, enfraquecendo a capacidade dinâmica e reduzindo o porte e o potencial das estruturas produtivas locais.
- Transnacionalização das cadeias de produção o que, somado ao enfraquecimento das estruturas de planejamento de Estado, acarretou o deslocamento de importantes centros de decisão das economias periféricas para o exterior.
- Gestão desregulada do sistema monetário mundial e das finanças, o que, de um modo geral, ocasionou instabilidades macroeconômicas recorrentes. Isso acarretou modestos níveis de investimento produtivo, com baixa capacidade de sustentação estratégica (a despeito da estabilidade monetária).

Além disso, essa crise estrutural pode ser também explicada pelo agravamento dos limites que a dominância mercantil impõe internamente à acumulação conjunta de capitais. Isso vem levando que se reforce o histórico “padrão politizado” (FIORI, 1995) de relações interempresariais, a despeito do Estado ter crescentes dificuldades para mediar e garantir o amplo ambiente de heterogeneidades estruturais necessário a sua reprodução. Por conseguinte, é notório o uso de mecanismos como: a opção por favorecer preferencialmente a afluência de capitais externos, ou o entrelaçamento entre fundos e finanças públicas com o dinheiro local e o dinheiro mundial para ganhos especulativos de curto prazo.

Nas últimas décadas, isso ficou mais evidente com a substituição do modelo nacional-desenvolvimentista pelo modelo “liberal-periférico” (FILGUEIRAS E GONÇALVES, 2007; PINTO, 2010). Essa transição se manteve fiel às tradições patrimonialistas que apenas ganham maior complexidade, pois o rentismo bancário-financeiro se torna a lógica dominante de acumulação e orientadora de uma política econômica ortodoxa diante dos sobressaltos da

⁷² Alguns autores reconhecem nesse processo de revisão o advento de novos paradigmas organizacionais que estão bem sintetizadas em Coutinho (1992). Ressalva-se que é fundamental não confundir o conceito de convergência (no sentido da teoria neoclássica) com o conceito de “*catch-up*”. Nesse último, não se pressupõem qualquer tendência à equalização de preços e automatismo de mercado, como também se rejeita modelos de crescimento equilibrado e etapistas. Ao contrário, chama atenção que, a partir de diferentes trajetórias nacionais e suas especificidades histórico-institucionais, é possível se aproveitar de “vantagens associadas ao atraso” para realizar um salto produtivo e se aproximar da fronteira tecnológica.

vulnerabilidade externa⁷³. Divorciado de um projeto nacional com uma clara estratégia de industrialização, “a hegemonia da política econômica de curto prazo deixa de ser considerada como uma imposição da crise econômica e as políticas macroeconômicas (...) passaram a ser vistas como condições necessárias e suficientes para o desenvolvimento econômico e industrial” (CASSIOLATO, 2001, p.6-7).

Além do estabelecimento dessa hegemonia, duas reacomodações mais recentes foram realizadas na histórica coalizão de interesses: a volta da maior influência política do agronegócio e o fortalecimento de grandes grupos nacionais, em particular, na indústria produtora de commodities⁷⁴. Essas reacomodações visam encaixar no Bloco de Poder as frações de capitais que ascenderam ao “núcleo duro” do capitalismo brasileiro, mas sem ferir os interesses da fração bancária-financeira. Ao contrário, isso serve para superar maiores divergências e garantir a legitimação do novo modelo. Nesse sentido, não se está descartado que essas frações de capitais em ascensão se tornem predominantemente rentistas também (por exemplo, diante da associação de sua dinâmica aos movimentos especulativos dos preços das commodities⁷⁵). Afinal, elas se apropriam de crescentes rendas de propriedade e monopólio pelo controle de ativos estratégicos, como recursos naturais e energia.

Mesmo que se consiga alguma flexibilização parcial e um surto maior de crescimento, é preciso ter claro o respeito à lógica dominante de acumulação e sua orientação de

⁷³ Chama atenção a maior preocupação, por um lado, em ganhar credibilidade pela chancela de agências estrangeiras de classificação de risco, e, por outro lado, em ampliar as oportunidades de maior atração de capitais estrangeiros e evitar de qualquer forma sua fuga (genericamente, visando a redução de um suposto “custo Brasil”). Fica evidente a rejeição às importantes recomendações de Rangel (2005) de ser dado prioridade para a formação de capital pela intensificação da intermediação financeira interna para não se apoiar principalmente sobre o uso de recursos que tendem a se tornar mais escassos, como os capitais estrangeiros.

⁷⁴ Como salientou Pinto (2010), se a política econômica se tornou o lócus fundamental da luta política de classes, fica cada vez mais evidente que o grupo econômico se tornou o lócus fundamental da luta econômica de classes. Reconhecendo a continuidade do padrão “politizado” de relações interempresariais, o fortalecimento de grandes grupos nacionais vem contando com forte apoio dos bancos públicos e com participação de fundos de pensão de empresas estatais, como a Petrobrás. Contudo, cabe lembrar a advertência de Tavares (1998b), pois mais uma vez o Estado pode estar basicamente desempenhando as funções passivas do capital financeiro, sem lhe ser permitido liderar e apontar qual o sentido deve ter o processo de centralização de capital. Afinal, Cano (2010b) notou que essa política atual ainda carece de metas claras de produção interna e exportação, além da falta de um esquema regulatório que evite abuso do poder econômico e a livre transferência de excedentes (no limite, do controle empresarial) para o exterior.

⁷⁵ Segundo Carneiro (2012, p.24): “de um ponto de vista mais geral, para os anos recentes pode-se postular uma aproximação entre a determinação dos preços das commodities e a dos outros ativos financeiros, obviamente com algumas especificidades para as primeiras. A semelhança residiria na importância dos mercados futuros na determinação dos preços exatamente por terem o atributo da maior liquidez. Uma vez determinados os preços futuros, os preços à vista se determinariam por arbitragem. A diferença com os mercados financeiros residiria na existência de um mercado à vista no qual se transacionam bens físicos e não apenas valores”.

política econômica que tolhe maiores possibilidades de desenvolvimento da formação nacional. Como resultado, a dinâmica fica presa à conjuntura dos mercados externos e à preservação da correlação de forças que alija o Estado de um maior protagonismo e papel estruturante.

Como ressaltou Teixeira (1983), é preciso ter claro que nunca houve alguma espécie de “Capitalismo Monopolista de Estado” no Brasil, proposta vetada pela própria soldagem de interesses que o Estado veio concretizando. Apesar das burocracias, bancos e empresas públicas criados ao longo da história a fim de, respectivamente, garantir as condições gerais de produção, aglutinar financeiramente capitais e comandar grandes blocos de investimento, a capacidade de coordenação estratégica sempre foi restrita aos limites de seus compromissos constitutivos⁷⁶. Isso porque o aparato institucional fica fragilizado pelo velho “pacto conservador” interno e suas articulações externas. Como notou Fiori (2001c, p. 270-272):

“A extensão da presença do Estado nessa estratégia de desenvolvimento criou a falsa idéia de um Estado forte ou “prussiano” que nunca existiu no Brasil, como tampouco existiu um projeto nacionalista agressivo de criação de um sistema econômico nacional. (...) Nos primeiros momentos de expansão e fuga para frente todos estiveram juntos e o debate arrefeceu, mas o consenso se desfez em todas as reversões cíclicas. Nos primeiros momentos agigantava-se a face desenvolvimentista, nos outros, reacendia-se a ira antiestatal e a força dos liberal-internacionalizantes. (...) Além disso, fica cada vez mais claro que o projeto neoliberal dos anos 1990 só foi viável porque contou com o apoio das mesmas forças conservadoras que se beneficiaram do projeto desenvolvimentista, mantendo durante aquele período, como durante o “reformismo neoliberal”, as mesmas regras e estruturas sociais e políticas (...)”

Nesse sentido, não se trata de “insuficiência de progresso” ou “falta de qualidade institucional” (em particular, dos aparatos estatais). Ao contrário, o cerne do problema se deve ao modo como o controle e comando da modernização permitem o aumento da base material de uma organização social e política associada a um conjunto de interesses “estranhos” às necessidades de consolidação da formação nacional, mas que impõe suas razões instrumentais às decisões de investimento. Por um lado, essas decisões passaram a ficar mais subordinadas à garantia de livre mobilidade de capitais e aos objetivos de valorização do portfólio, com a esfera produtiva assumindo de forma não desprezível o papel de suporte e apoio para ganhos maiores de curto

⁷⁶ Na ausência da construção de uma estrutura institucional sólida para dar coerência intertemporal às decisões de longo prazo, Castro (1993) ressaltou que se dependeu da combinação flutuante de planos e institucionalidades de diversos governos como “substitutos históricos de poder”.

prazo na esfera financeira. Por outro lado, essas decisões passaram a ficar desatreladas da definição específica e da execução de uma estratégia de industrialização a partir do Estado. Dito de outra forma, encurtou-se o horizonte empresarial e se perdeu o horizonte de planejamento público de longo prazo.

Dessa forma, a crise do estilo desenvolvimento se traduziu em uma lógica de pesados reajustamentos que vem sendo imposta à economia brasileira, perdendo sua capacidade de dinamismo e qualquer vínculo mais profundo com um projeto nacional (pois a vigência do modelo “liberal-periférico” é a própria negação disso). Do mesmo modo, as contradições que expandiram a dominância mercantil foram explicitadas diante do padrão “politizado” de relações interempresariais, agora assentado no poder da fração bancária-financeira e no espaço que se abre para a valorização do agronegócio e das commodities industriais. Além de impedir a auto-sustentação financeira e tecnológica da dinâmica econômica interna, isso impõe ao país o risco de reversão para a mera oferta de uma plataforma de recursos naturais e energia que deve se ajustar com certa passividade e sem maiores resistências no atual concerto da divisão internacional do trabalho.

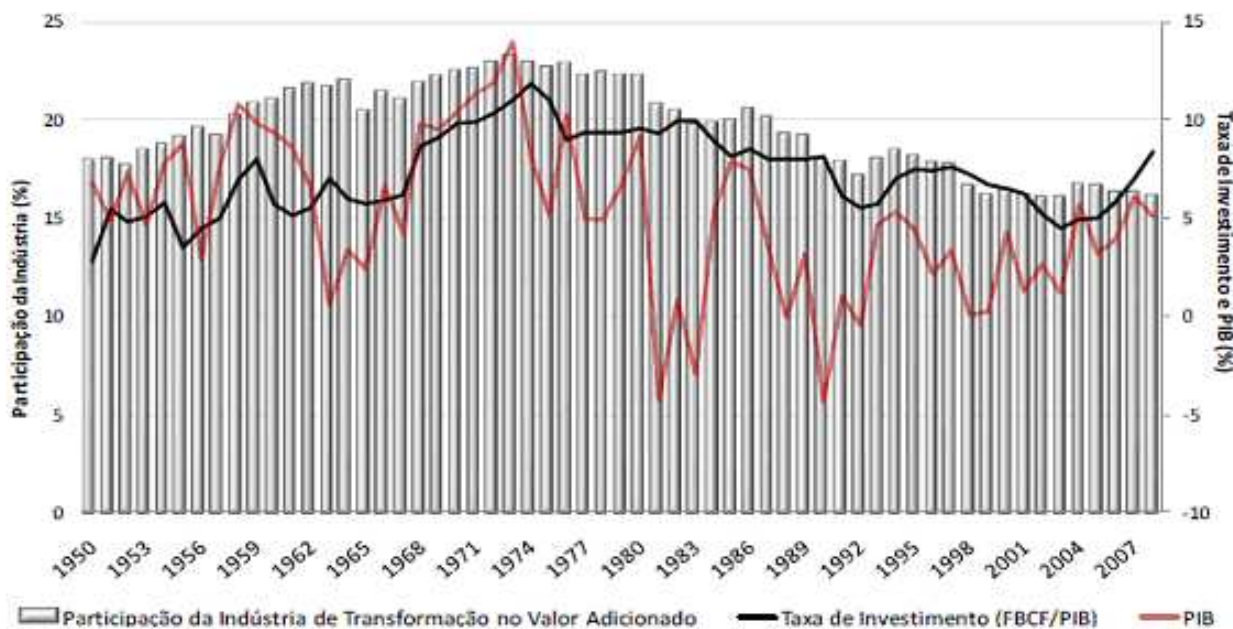
Diante das dificuldades de acomodação de pactuações e compromissos, um processo de desindustrialização / “especialização regressiva” passou a ganhar maior evidência nas últimas décadas⁷⁷. Isso levou ao debate recente da natureza e profundidade desse fenômeno, o que pode significar aparentemente uma “substituição de importações às avessas” (CASSIOLATO, 2001) e, na essência, uma “destruição não-criadora” (TAVARES, 1999b). Como mostra o gráfico 1, a participação elevada da indústria de transformação no PIB e as taxas expressivas de investimento são revertidas pelo baixo dinamismo a partir da década de 1980⁷⁸. Cabe lembrar que o crescimento da economia brasileira foi ao ritmo médio anual de 7,5% entre

⁷⁷ Segundo Coutinho (1997), o conceito de “especialização regressiva” se refere a uma dinâmica que não permite um horizonte de desenvolvimento sustentado diante da fragilidade competitiva da estrutura industrial e a debilidade estratégica para concretizar decisões mais qualitativas de investimento produtivo. Em termos de inserção externa, “*reitera o padrão de especialização competitiva que a economia brasileira já havia logrado alcançar na década de 1970*” (p.105), ou seja, em setores produtores de commodities de elevada escala de produção, baixo valor agregado, e intensivas em recursos naturais e energia. Além disso, “*em todos os complexos industriais mais sofisticados, com grau mais elevado de agregação de valor e maior dinamismo tecnológico, verifica-se um inegável retrocesso – sendo este particularmente evidente no caso do complexo eletrônico*” (p.105).

⁷⁸ Segundo Tavares (2007), o quadro recessivo na década de 1980 deve ser relativizado para o Brasil. Isso porque havia a capacidade ociosa instalada pelo II PND desde meados da década de 1970, a finalização ainda de alguns investimentos planejados e o aumento das exportações. Ademais, o investimento público só despencou, a rigor, no auge da crise mundial no início da década e depois só quando se explicitou a crise financeira do Estado em 1987.

1950 e 1980, e caindo para menos de 3,0% entre 1981 e 2007 (salvo alguns surtos expansivos):

Gráfico 1 – Participação da indústria de transformação no PIB e evolução da taxa de investimento, 1950-2007:

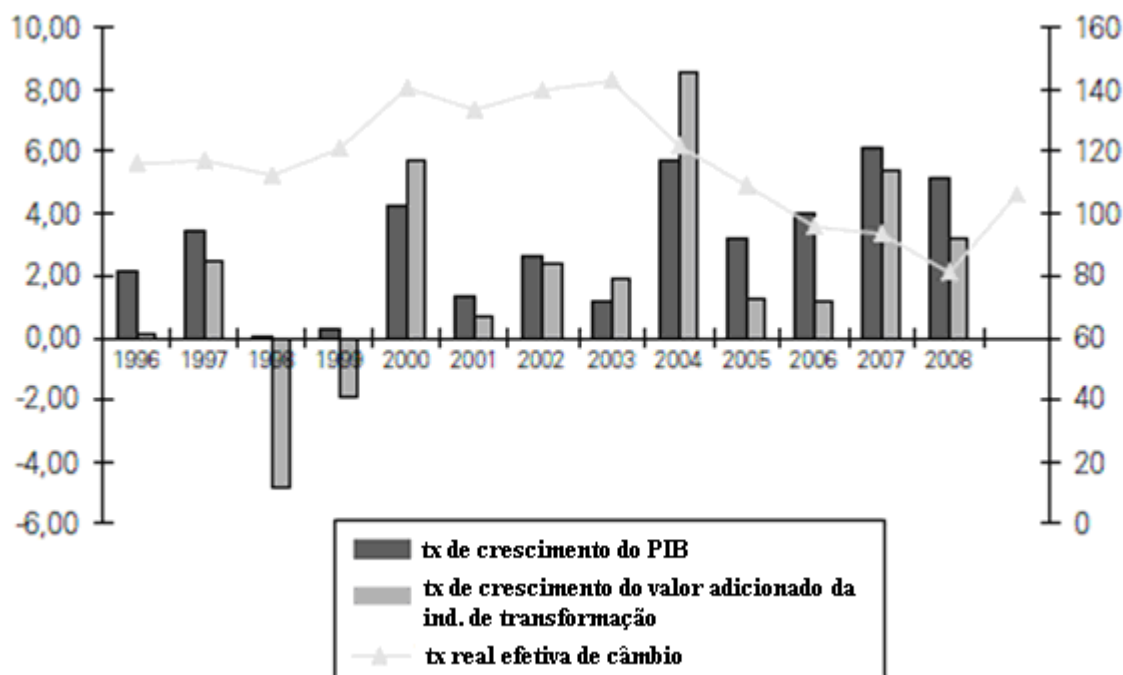


Fonte: Rocha (2011), baseado nas Contas Nacionais/IBGE

Nota: Taxa de investimento a preços de 2000 e variação real anual do PIB

Após o término dos efeitos mais imediatos do Plano Real (meados da década de 1990), explicita-se a perda da capacidade da indústria se constituir no motor do crescimento econômico e do progresso técnico. Como mostra o gráfico 2, entre 1996 e 2008, em quase todos os anos a taxa de crescimento da economia foi maior que do valor adicionado da indústria de transformação (únicas exceções foram os anos de 2000, 2003 e 2004). Diante da forte apreciação da taxa real efetiva de câmbio, o gráfico 2 também mostra que a incapacidade de liderança industrial foi sistemática entre 2005 e 2008, apesar de ser o período de retomada de crescimento econômico pelo mercado interno:

Gráfico 2 – Taxa de crescimento do PIB e do valor adicionado da indústria de transformação (%) e taxa real efetiva de câmbio, 1996-2008:



Fonte: Oreiro e Feijó (2010), baseado nas Contas Nacionais/IBGE e IPEADATA

No período 1996/2008, chama atenção também o processo de reprimarização da pauta exportadora, geralmente, concentrando os maiores saldos positivos em atividades intensivas em recursos naturais e/ou energia. Como mostra a tabela 5, vem ganhando maior destaque a competitividades de setores não-industriais (como a agropecuária) e setores industriais de baixo conteúdo tecnológico:

Tabela 5 – Saldo do comércio exterior brasileiro por intensidade tecnológica, 1996-2008

Setores	1996	1999	2002	2005	2008
	Valor (US\$ bilhões)				
Total	(5.599)	(1.290)	13.119	44.708	24.746
Produtos industriais (*)	(5.089)	(4.554)	8.000	33.235	(1.294)
Indústria de alta e média-alta tecnologia (I+II)	(18.107)	(17.638)	(11.460)	(7.884)	(51.100)
Indústria de alta tecnologia (I)	(8.380)	(7.656)	(4.525)	(8.377)	(21.932)
Aeronáutica e aeroespacial	(61)	438	1.608	1.745	1.114
Farmacêutica	(1.522)	(2.080)	(1.888)	(2.281)	(4.642)
Material de escritório e informática	(1.347)	(1.071)	(1.169)	(1.550)	(3.104)
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	(3.728)	(3.557)	(1.454)	(3.884)	(9.786)
Instrumentos médicos de ótica e precisão	(1.722)	(1.386)	(1.621)	(2.408)	(5.513)
Indústria de média-alta tecnologia (II)	(9.727)	(9.982)	(6.935)	494	(29.169)
Máquinas e equipamentos elétricos n. e.	(1.219)	(1.861)	(2.162)	(945)	(2.339)
Veículos automotores, reboques e semi-reboques	(708)	295	2.300	7.825	2.203
Produtos químicos, excl. farmacêuticos	(4.005)	(4.417)	(4.487)	(6.165)	(20.109)
Equipamentos para ferrovia e material de transporte n. e.	(120)	(310)	(76)	131	(767)
Máquinas e equipamentos mecânicos n. e.	(3.674)	(3.689)	(2.509)	(351)	(8.156)
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	2.887	1.912	3.979	12.257	9.648
Construção e reparação naval	171	(1)	(47)	172	1.469
Borracha e produtos plásticos	(327)	(294)	(297)	(220)	(1.144)
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	(1.901)	(1.615)	(569)	1.227	(2.707)
Outros produtos minerais não-metálicos	209	385	568	1.194	870
Produtos metálicos	4.735	3.437	4.323	9.884	11.160
Indústria de baixa tecnologia (IV)	10.130	11.171	15.481	28.862	40.158
Produtos manufaturados n.e. e bens reciclados	86	337	578	1.049	468
Madeira e seus produtos, papel e celulose	1.505	2.423	2.969	5.415	6.572
Alimentos, bebidas e tabaco	6.472	6.456	9.225	18.677	31.292
Têxteis, couro e calçados	2.067	1.956	2.709	3.722	1.825
Produtos não industriais	(510)	3.264	5.119	11.473	26.040

Fonte: Carneiro (2010), com base em dados SECEX/MDIC

Notas: 1) Valores entre parênteses são negativos. 2) Classificação extraída de: *OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, STAN Indicators, 2003.*

Cabe ressaltar que uma forma de desindustrialização pode ocorrer sobre trajetória sustentada de crescimento agregado, no qual se reduz a importância do setor industrial como fonte de emprego e valor adicionado sem que isso indique um debilitamento da estrutura produtiva. Referindo-se aos países já desenvolvidos, tanto Rowthorn e Ramaswamy (1997) como Tregenna (2009) apontaram que o fenômeno surgiu em consequência de se ter alcançado um estágio de maturidade econômica. Nesse caso, o fenômeno não necessariamente se constitui em algo negativo.

Inversamente, outra forma de desindustrialização pode ocorrer em um contexto de baixo dinamismo e abertura comercial descoordenada antes de se ter alcançado o estágio de maturidade econômica. Esse fenômeno ganhou maior evidência no debate internacional com o

documento “*Trade and Development Report*” da UNCTAD em 2003 e depois repercutiu no Brasil através de eventos organizados pela FIESP e estudos publicados pelo IEDI (FEIJÓ et al. 2005; FEIJÓ e CARVALHO, 2007). Segundo Ricupero (2005), secretário-geral da UNCTAD na ocasião do documento mencionado, a “desindustrialização precoce” se relaciona com processos de “desenvolvimento interrompido”.

Para Palma (2005), sua maior evidência na América Latina se relacionou ao quadro recessivo surgido na década de 1980 (principalmente, após a moratória mexicana em 1982) e ao conjunto de políticas e reformas neoliberais adotadas. Todavia, um conjunto de autores – como Moreira (1999), Barros e Goldenstein (1997), Franco (1998), Bonelli e Gonçalves (1998), e Bacha e Bonelli (2005) – consolidaram um discurso dominante em apoio à ampla liberalização econômica brasileira. Segundo essa interpretação, a mudança no modelo favoreceu a convergência da estrutura produtiva para um suposto “padrão normal”, mais equilibrado ao “estágio” de desenvolvimento do país, superando excessos no “viés pró-industrial” anterior. Dito em outras palavras, julga-se que vem ocorrendo uma reestruturação necessária (e não uma desestruturação), enquanto um “choque” que ressalta as vantagens da economia brasileira e permite uma integração competitiva ao processo de globalização⁷⁹.

Portanto, essa linha de interpretação corrobora com as pressões por reajustamentos e adesão ao novo quadro da dependência externa:

“(...) a peça-chave seria expor à concorrência internacional o aparelho produtivo nacional, para que ele ganhasse maior eficiência, produtividade e competitividade. Explicavam também que isso era uma tarefa inevitável, necessária e inadiável, diante da globalização dos mercados internacionais. Ou seja, o imperialismo voltava a atuar de forma mais dura, travestido de nova “modernidade”” (CANO, 1999, p.299).

Ao contrário do discurso dominante, a debilidade da base produtiva demonstrou ser fruto de sucessivos constrangimentos que levaram à perda da capacidade de indução do investimento por políticas públicas e, conseqüentemente, da interrupção de um projeto nacional.

⁷⁹ Uma das principais preocupações é garantir as “conquistas” obtidas e evitar “*um retorno populista ao modelo estatizante de economia fechada do passado*” (BACHA e BONELLI, 2005, p.167). Para o êxito dessa proposta, é preciso se precaver de “choques externos” temporários através da persistência da austeridade fiscal e da solidez do que consideram os bons “fundamentos” macroeconômicos, em particular, estabilidade monetária e cambial. No mais, autores como Ferreira (2005) e Cañedo-Pinheiro et al. (2007) defendem que a implementação de políticas horizontais é o bastante para aumentar a competitividade, garantindo a maior “eficiência sistêmica” e ganhos de produtividade que são a suposta condição para o maior crescimento sem risco inflacionário.

Como apontou Shafaeddin (2005), um processo de liberalização econômica tende a favorecer basicamente os setores já maduros (aqueles que já eram competitivos internacionalmente) e prejudicar setores que ainda requerem “tempo de aprendizado” (aqueles que são potencialmente viáveis)⁸⁰.

Segundo Comin (2009), vem ocorrendo um intenso processo de desindustrialização de caráter relativo, tanto em perspectiva histórica do próprio desenvolvimento brasileiro, quanto em perspectiva comparativa internacional (particularmente, perante países do sudeste asiático). Contudo, diferente de outros países latino-americanos (em especial, Chile e Argentina), a evidência dos aspectos negativos “*foi menor por causa das dimensões da grande indústria pesada e mais concentrada no tempo (...) por sermos um país de neoliberalismo tardio*” (TAVARES, 2007, p.4).

Mesmo se preservando elevadas relações inter-setoriais, uma característica marcante é o gradual processo de desadensamento de importantes cadeias de produção (principalmente, nos complexos químico-farmacêutico e eletrônico). Como demonstrou Carvalho (2008), a indústria brasileira ingressou em uma trajetória de (re)especialização desde 1980, em que se destacam poucas atividades com maior capacidade exportadora ou que sofrem menos com importações. Segundo a mesma autora, ainda é notório o déficit de investimentos e a preferência por um perfil de retorno rápido e baixo risco, geralmente, baseados em ativos de menor conteúdo tecnológico.

Como consequência, já se nota o rebaixamento do perfil tecnológico e o agravamento do descompasso entre estrutura de oferta e ciclos de demanda. Quanto a esse último ponto, a cada surto de crescimento, a dinâmica industrial encontrou sérios limites para sua auto-sustentação. Como observou Rocha (2010, p.55):

“(...) em momentos de expansão da demanda, a substituição de insumos nacionais por importados surgia como caminho mais fácil de atender a procura, apontando a

⁸⁰ Cardoso de Mello (1984, p.17), já enfatizou décadas atrás: “*como se a lógica implacável [das transformações mundiais] condenassem o que há de mais avançado em nosso parque produtivo como simples anomalia a ser suprimida*”. Quanto a esse aspecto, Kupfer (2012b, p.A11) alertou que : “*(...) é interessante colocar em perspectiva uma ideia que (...) volta e meia, atravessa o debate no Brasil: a noção de que uma redução prévia do peso da atividade industrial pode ser desejável como requisito para uma expansão posterior. Geralmente manejado em defesa da abertura comercial, essa ideia apoia-se na hipótese de que o acesso a tecnologia incorporada em insumos e bens de capital importados, ao propiciar uma maior competitividade dos produtos finais, pode ser condição necessária e suficiente para garantir a melhor trajetória possível de desenvolvimento industrial. O problema é que esse resultado favorável somente ocorrerá se a produção dos bens finais for capaz de adicionar mais valor do que o montante contido nos bens importados utilizados em sua elaboração. Mesmo com os preços dos bens exportados pelo país nas alturas, isso é justamente o contrário do que vem sendo a tendência predominante no Brasil*”.

contradição entre a busca por ganhos de eficiência no plano microeconômico e a sustentabilidade do processo no plano macroeconômico, ou seja, a contraposição entre pressão competitiva e enfraquecimento das cadeias industriais”.

Especificamente, trata-se de uma desestruturação que, até o momento, demonstrou ser capaz, bem ou mal, de resistir à regressão generalizada da base produtiva, mas não garante uma trajetória dinâmica na qual a geração interna de valor acompanhe o ritmo de produção⁸¹. Portanto, o risco mais evidente é de se ir configurando uma estrutura industrial crescentemente “oca”, em grande parte, centrada na capacidade de sobrevivência com menor conteúdo local. Contudo, no caso de uma forte acentuação da vulnerabilidade externa, também é possível desatar um processo de regressão generalizada.

Nesse sentido, grande parte da controvérsia no debate brasileiro envolve o diagnóstico sobre a gravidade desse esvaziamento produtivo e as perspectivas mais factíveis. Entre seus principais interlocutores, um conjunto de autores – como Castro (2001, 2003, 2008, 2010); Laplane e Sarti (2006); Nassif (2008); Kupfer (2009b, 2012a, 2012b); e Sarti e Hiratuka (2011) – defendeu que, apesar do baixo dinamismo e das oportunidades perdidas para se realizarem maiores avanços estruturais, conservou-se uma indústria de transformação de grande porte, diversificada e sofisticada a ponto de ainda reunir um significativo conjunto de competências para serem reerguidas e consolidadas, na medida em que sejam destravadas as decisões mais estruturantes de investimento⁸².

⁸¹ Como avaliou Comin (2009, p.176): a indústria de transformação “*não encolheu, mas cresceu muito pouco, menos do que o restante da economia e portanto perdeu participação de forma significativa. Ela não perdeu de forma irreparável nenhum dos segmentos que já haviam sido implantados anteriormente, mas tampouco absorveu novos. Nos extremos, algumas áreas, em eletrônica sobretudo, sofreram um recuo importante e outras, basicamente a produção de aeronaves, houve um desenvolvimento notável. Mas prevaleceu a estabilidade, forjada no baixo dinamismo da indústria e da economia, fazendo com que a estrutura industrial sofresse relativamente poucas mudanças, numa comparação com as décadas anteriores*”.

⁸² Castro (2003) chegou a apontar um revigoramento no plano microeconômico ao longo da década de 1990 (em particular, no complexo metal-mecânico), como resultado de uma modernização com significativos ganhos de produtividade. Apesar do elevado custo em termos de desemprego, segundo o autor não seria uma reestruturação passiva limitada ao corte de custos. Ao contrário, ele julgou se tratar de um novo *catch-up*: “*A moderna estrutura industrial, cuja montagem pode ser considerada como concluída no entorno de 1980, caracteriza a ocorrência de um primeiro (e exitoso) catch-up. Por contraposição (e após um longo período de hibernação), a renovação/modernização da cesta de produtos ofertados, e a absorção massiva de melhorias organizacionais e tecnológicas, no curso dos anos 1990, pode ser concebida como um segundo catch-up. Este último movimento difere em vários sentidos do primeiro, mas tem em comum um aspecto essencial dos processos de emparelhamento: a replicação, deliberada e rápida, de características exibidas pelas indústrias das economias desenvolvidas*” (p.75). Diante disso, Laplane e Sarti (2006) fazem uma ponderação em que enfatizam o desperdício de oportunidades: “*a preocupação com as oportunidades perdidas pode parecer contraditória com a constatação do significativo esforço de modernização realizado pelas empresas industriais brasileiras desde a abertura da economia, da sua capacidade de sobrevivência em condições macroeconômicas desfavoráveis, do incipiente movimento de internacionalização das empresas nacionais remanescentes da onda de aquisições por investidores estrangeiros e dos elevados níveis de rentabilidade das grandes empresas industriais. Não se trata, entretanto, de questionar o*

Confiando na expectativa de uma ordem internacional mais multipolarizada, essa linha de interpretação ressalta que um dos principais desafios atuais da economia brasileira é o de se reposicionar de forma competitiva diante das profundas mudanças na divisão internacional do trabalho lideradas pela China. A partir das competências já acumuladas, defende-se a organização de “*amplos campos de especialização próximo à fronteira das técnicas*” (CASTRO, 2010, p.13), enquanto “*escolhas estratégicas*” para se alcançar uma identidade própria do ponto de vista industrial e tecnológico. Por julgar que se dispõe de um sistema econômico ainda integrado, moderno e complexo, supõe-se que não haveria possibilidade de retorno ao modelo primário-exportador no futuro próximo. Ao contrário, as perspectivas seriam boas:

“Observa-se, assim, um cenário onde existe a perspectiva de uma inserção externa favorável para as commodities agrícolas, minerais, metálicas, energéticas e de alimentos, ao mesmo tempo em que a competição nas demais áreas de produtos manufaturados e serviços de alto valor deve ser tornar mais acirrada. As perspectivas de expansão da demanda interna são bastante positivas, mas o risco concentra-se na capacidade da indústria nacional de atender à essa demanda, evitando que uma parcela considerável seja desviada para o exterior via aumento do coeficiente e conteúdo importados no bojo de um crescente processo de valorização cambial que pode inclusive ser reforçado pela crescente inserção externa nos setores primários” (SARTI e HIRATUKA, 2011, p.23).

Contudo, outro conjunto de autores divergiram dessa avaliação – como Gonçalves (2000); Feijó et al. (2005); Feijó e Carvalho (2007); Bresser Pereira e Marconi (2008); Oreiro e Feijó (2010); e Cano (2002a, 2010b, 2012). Para eles, haveria um sério debilitamento da indústria de transformação vis-à-vis o potencial que vem sendo verificado na indústria extrativa e na agropecuária. Nesse sentido, alerta-se para a permanência de uma “armadilha” no modelo vigente e na política econômica derivada, o que é um impeditivo à retomada da trilha do desenvolvimento nacional, de modo que somente se poderá reverter o quadro negativo com seu rompimento definitivo.

Reconhecendo que a evidência de uma maior “corrida imperialista” nos últimos anos acentua os constrangimento impostos pela evolução do eixo hegemônico sino-americano, essa linha de interpretação ressalta que o “efeito-China” representa mais ameaças que oportunidades:

desempenho nem as estratégias individuais das empresas industriais, trata-se de avaliar o desempenho da indústria no seu conjunto do ponto de vista de sua contribuição para o crescimento e para o fortalecimento da inserção da economia brasileira no cenário internacional. Desse ponto de vista, o desperdício de oportunidades representa um prejuízo para o país como um todo, embora não necessariamente para empresas ou setores individualmente”.

apesar do forte estímulo ao agronegócio e à produção de commodities industriais, vem se acentuando o movimento especulativo sobre seus preços e compete nos mercados internos e externos com a produção industrial brasileira. Embora existam brechas para alguns ganhos de competitividade isolados, esses autores enfatizam os riscos de regressão generalizada da estrutura industrial diante da trajetória de especialização da estrutura produtiva e da reprimarização da pauta exportadora. Nesse sentido, as perspectivas são preocupantes: *“No longo prazo, porém, tal processo pode ser danoso por desestruturar relações ou impedir a conformação de elos conducentes à geração e difusão de conhecimento, técnicas e efeitos positivos da aglomeração e interação entre produtores e respectivos fornecedores especializados”* (FEIJÓ e CARVALHO, 2007, p.2).

Com as melhores condições na conjuntura internacional no início da década de 2000 e, posteriormente, uma recuperação do dinamismo do mercado interno, os resultados positivos conseguidos levaram a ser disseminada a idéia de que a desindustrialização teria sido parcialmente revertida. Todavia, a possibilidade de uma nova dinâmica de crescimento sob forte liderança industrial não se concretizou até os maiores rebatimentos da última crise internacional em meados de 2008. Para melhor compreensão disso, é preciso uma melhor discussão sobre as restrições existentes.

2.2 – Alguns comentários sobre as restrições ao dinamismo colocadas pelo novo regime competitivo brasileiro nas últimas décadas

Apesar da grande controvérsia no debate brasileiro sobre a desindustrialização / “especialização regressiva”, há um certo consenso a respeito de dois pontos-chave: a interrupção do processo de industrialização a partir da década de 1980, e os aspectos deletérios da manutenção quase ininterrupta de um binômio formado por elevada taxa real básica de juros e supervalorizada taxa de câmbio real efetiva após o Plano Real.

De 1930 a 1980, ocorreu um processo acelerado de desenvolvimento econômico (em especial, a partir da década de 1950). Através da ampliação do mercado interno, a indústria de transformação se tornou o motor do crescimento econômico e foi sendo construída uma base produtiva altamente diversificada e com razoável sofisticação tecnológica. Portanto, tratou-se de um típico processo de *“catch-up”*, no qual se superou relevante parcela do atraso econômico,

principalmente, a partir do crescente fortalecimento dos complexos Metal-Mecânico e Químico-Farmacêutico. Mesmo não introduzindo de forma satisfatória competências inovativas nem condições de financiamento de longo prazo, o papel coordenador do Estado foi o elemento decisivo a partir da organização de arranjos institucionais especiais e estruturas de planejamento de longo prazo que permitiram a maior internalização da tomada de decisão estratégica.

Após 1980, a capacidade de liderança do Estado passa a ser contestada pelo agravamento de sua crise fiscal e financeira. Da mesma forma, os resultados da estratégia de industrialização passam a ser duramente questionados ideologicamente com o progressivo debilitamento da estrutura produtiva e os problemas recorrentes nas contas externas. Em meio a esse quadro negativo, começou uma revisão profunda do padrão de acumulação junto a transição para o modelo “liberal-periférico”.

Em um primeiro momento, caracterizou-se por ter se explicitado a incapacidade do padrão monetário ser sustentável como forma de avaliação de riqueza diante da instabilidade macroeconômica. Como apontou Belluzzo e Almeida (2002), começou a operar mais claramente uma dinâmica perversa que resultou na forte atração por “quase-moedas” (por exemplo, os títulos da dívida pública) e ameaças constantes ao valor da moeda nacional. Essa dinâmica consiste na arbitragem entre ativos financeiros pelo rentismo bancário-financeiro, com ampla capacidade de impor a “socialização” de prejuízos e riscos.

Em um segundo momento, esse conjunto de transformações se concretiza através de um novo “regime competitivo” (KUPFER, 2004)⁸³. Esse regime tem como característica fundamental sustentar o poder de compra da riqueza financeira e a ampla mobilidade de capitais para garantir operações de retorno rápido e baixo risco. Para isso, um conjunto de medidas foram implementadas: abertura abrupta do país à competição externa, sem uma política industrial abrangente; desregulamentação financeira, a despeito da recorrente especulação contra a moeda nacional; favorecimento ao Investimento Direto Estrangeiro (IDE), às custas de maior

⁸³ Segundo Kupfer (2004, p.239), define-se “regime competitivo” como: “(...) *uma estrutura de incentivos e regulação da concorrência, correspondendo ao rebatimento no plano microeconômico dos parâmetros que regulam o grau de abertura econômica de uma nação [que] envolvem, via de regra, a definição do nível e estrutura de proteção tarifária e não tarifária das importações, da carga tributária, da taxa de câmbio, das taxas de juros e das condições gerais de acesso ao capital doméstico e internacional, incluindo o investimento direto externo, além de um conjunto de normas e instituições que regulam a atuação de monopólios e oligopólios, os direitos de propriedade e muitos outros aspectos*”.

desnacionalização e redução da participação do Estado na atividade produtiva⁸⁴.

Em particular, isso ganhou maior força após o início do Plano Real em 1994. A partir do sucesso desse plano na estabilização dos preços, manter a qualquer custo o controle inflacionário passou a ser visto como o objetivo principal da política econômica. Sendo assim, um progressivo aperfeiçoamento do arcabouço macroeconômico ortodoxo foi sendo realizado. Segundo Serrano e Summa (2011), em 1999, esse arcabouço macroeconômico se consolidou com o chamado tripé da política econômica, que consiste em: *“uma política de metas explícitas de inflação, um regime de câmbio flutuante (bem sujo), e metas específicas (e razoavelmente altas) para a relação superávit primário sobre o PIB”* (p.1).

Para evitar maior pressão inflacionária, os surtos de crescimento passaram a ser abortados antes de desencadear um ciclo significativo de investimentos e permitir maior capacidade de autosustentação da dinâmica econômica⁸⁵. Para facilitar o ajustamento cambial, a dependência de fluxos de capitais estrangeiros (em especial, de curto prazo) foi sendo aumentada na medida que surgia algum risco de agravamento da situação do balanço de pagamentos. Em nome da austeridade fiscal, um controle orçamentário do Estado foi conduzido para garantir o comprometimento com o pagamento dos juros da dívida pública. Importantes cortes de gastos foram realizados e o investimento público foi drasticamente reduzido, a ponto de promover uma grave deterioração da infraestrutura econômica (cujo efeito mais notório foi a crise do setor elétrico em 2001) e de incentivos irrisórios para o avanço da atividade de C&T.

Diante desse contexto, a atuação empresarial se livrou do ônus do ajuste, preservando, em grande medida, sua riqueza através de reestruturações patrimoniais. Portanto, parte expressiva das grandes empresas produtivas passou a ter sua estrutura de ativos comprometida com operações financeiras, mantendo-se capitalizada e mais líquida em suas

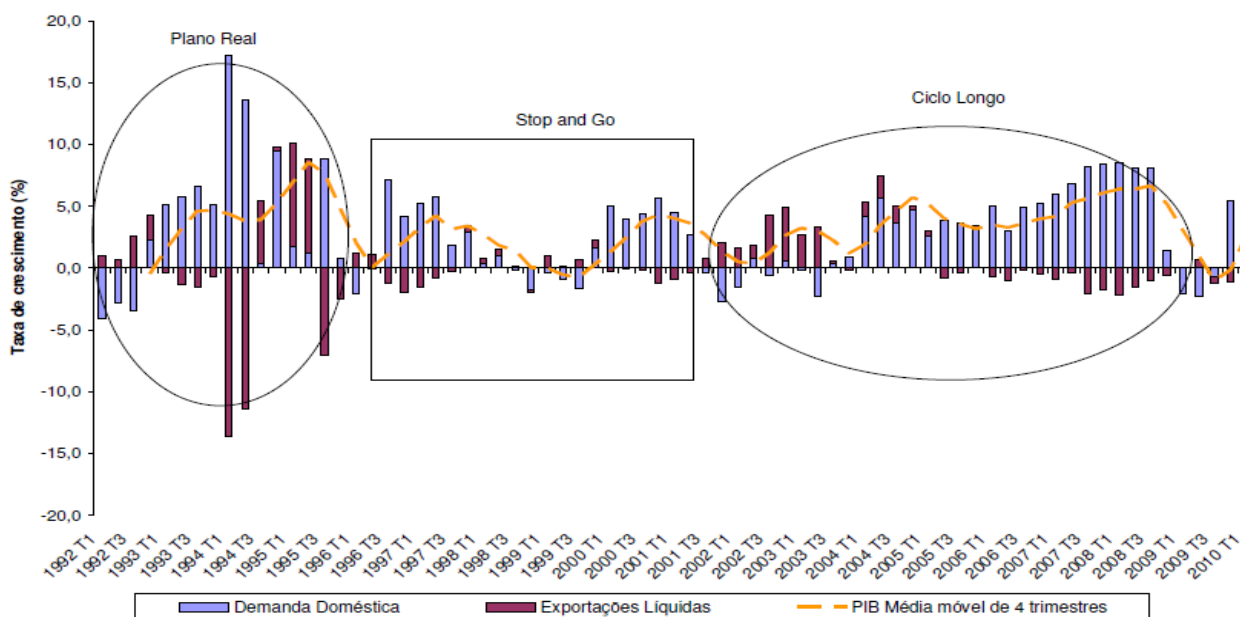
⁸⁴ Para a crítica do caráter mais patrimonialista do IDE e seu limitado impacto sobre a competitividade industrial ao longo da década de 1990, ver Lapane et al. (2001). Cabe advertir que é equivocada a idéia de que IDE possui uma “melhor” qualidade e sua expansão garante automaticamente a modernização da base produtiva. Como observou Hiratuka et al. (2003, p.75-76): *“(...) a simples presença de filiais de grandes empresas transnacionais atuando produtivamente no mercado local não garante, por si só, a introdução dos elementos competitivos inerentes a atividades dessas empresas em nível global. Em certos aspectos, é evidente que as filiais enfrentam limitações muito menores em relação às empresas nacionais, em especial quando se observam os constrangimentos financeiros e o acesso à tecnologia. Entretanto, também fica claro que, em virtude da centralização das funções corporativas principais, torna difícil esperar um engajamento maior em atividades de P&D”*.

⁸⁵ Nesse aspecto, Magalhães (2011, p.7) fez uma importante indagação: *“a regra que comanda a política econômica é de crescimento tão acelerado quanto possível desde que não comprometa as metas de inflação. Não seria aconselhável trocá-la por outra regra: inflação tão baixa quanto possível desde que não prejudique as metas de crescimento?”*.

aplicações. Em termos produtivos, guiou-se por comportamentos mais defensivos, nos quais “(...) buscaram combinar racionalização da produção, com redução do grau de verticalização e substituição de fornecedores locais por insumos importados” (SARTI e HIRATUKA, 2011, p.3).

Como observou Cano (2002a e 2010), o novo regime competitivo impede de se obter de forma persistente crescimento econômico sustentado e maior controle sobre as contas externas. Portanto, ficou clara a incapacidade de se retomar um processo acelerado de desenvolvimento econômico. Como mostra o gráfico 3, com exceção do ciclo um pouco maior a partir do anúncio do Plano Real, o resto da década de 1990 e o início da década de 2000 se caracterizaram por breves ciclos de *stop and go* que mantiveram um quadro de semi-estagnação e fragilidade aos ataques especulativos sobre a moeda nacional⁸⁶:

Gráfico 3 – Evolução da taxa de crescimento do PIB e sua decomposição entre demanda doméstica e externa, período 1992-2009



Fonte: Carneiro (2010), baseado em Contas Nacionais/IBGE

⁸⁶ Cabe lembrar os rebatimentos de uma série de crises externas – especialmente, Crise do México (1995), Crise Asiática (1997-1998) e Crise da Rússia (1998), que ao final obrigou o país a recorrer aos empréstimos do FMI. Esse processo culminou com um forte ataque especulativo diretamente sobre a economia brasileira que acabou forçando uma grande desvalorização e a mudança do regime cambial em 1999. Diante da insustentabilidade dos déficits em transações correntes, em todas essas ocasiões ficou evidente a fraca capacidade de resposta da política econômica tendo que limitar o crescimento para não debilitar mais a situação do balanço de pagamentos.

A partir de 2002, inaugura-se o ciclo de crescimento econômico mais longo desde o início da década de 1980. Esse ciclo pode ser dividido em dois períodos: entre 2002 e 2003, concentrou-se em um *boom* das exportações, sob contexto de retração da demanda doméstica, e, entre 2004 e 2008, houve uma recuperação do mercado interno, apesar do vazamento não desprezível de excedentes para o exterior a partir da crescente pressão importadora.

Quanto ao primeiro período (2002-2003), destaque-se a melhoria das condições dos mercados internacionais, em particular, a forte demanda por commodities a partir do “efeito-China”, que inclusive passaram a apresentar termos de troca mais favoráveis⁸⁷. Contudo, como observou Carneiro (2010), um surto expansivo liderado por demanda externa é insustentável diante da estruturas de exportações e de importações com elasticidades-renda desiguais, a ponto do saldo comercial ficar muito sensível a taxa de câmbio e aos ritmos cíclicos de crescimento da economia brasileira. Por conseguinte, a redução da competitividade das exportações (em especial, de produtos industriais de maior nível tecnológico) com a forte tendência de apreciação cambial⁸⁸, combinada ao aumento da pressão importadora com a posterior recuperação do mercado interno levaram novamente a déficits comerciais. Mesmo assim, a produção e exportação de commodities continuaram fortes, o que acentuou os riscos de especialização da estrutura produtiva e maior reprimarização da pauta exportadora.

Quanto ao segundo período (2004-2008)⁸⁹, destaque-se a contribuição decisiva do consumo familiar para a retomada da demanda doméstica. Isso se deveu ao aumento de dois tipos de gastos: o consumo mais independente da evolução da renda, a partir da expansão do crédito às pessoas físicas, e um consumo induzido pelo aumento da renda do trabalho e sua melhor distribuição. Quanto a esse último tipo de gasto, destaque-se a grande expansão das transferências

⁸⁷ Prates (2007) apontou que é uma situação excepcional e que pode ser alterada subitamente: “*essa mudança não exclui a possibilidade de que esses preços retomem a tendência histórica de deterioração a partir de um patamar mais elevado. (...) o próprio processo desenvolvimento resultará numa menor elasticidade-renda da demanda chinesa por esses bens. (...) Em relação à conjuntura macroeconômica global, a sustentabilidade do cenário favorável, em termos de crescimento e inflação, é bastante incerta (...). Na realidade, a própria alta dos preços das commodities constitui um desses riscos, devido aos seus potenciais efeitos inflacionários*” (p.341-342).

⁸⁸ Após uma tendência de desvalorização cambial entre 1999 e 2003, retoma a tendência de apreciação (apenas foi interrompida brevemente em 2009, devido o maior rebatimento da crise mundial).

⁸⁹ Cabe lembrar que houve uma contração significativa ao final de 2004 que levou novamente aplicação de medidas restritivas para “segurar” o crescimento diante de um suposto risco de inflação de demanda. Como observou Serrano e Summa (2011), foi um erro de diagnóstico dado que grande parte da pressão recente se deve a inflação de custos por uma determinação exógena via preços internacionais. Soma-se a isso o problema da indexação ainda relevante em setores com “preços monitorados” e o poder de *mark-up* anti-cíclico de alguns oligopólios.

governamentais (por exemplo, Bolsa-Família) e a redução do desemprego com o crescimento da formalização, e, principalmente, com os ganhos reais no salário mínimo e no valor das aposentadorias.

A partir de 2006 e, principalmente, desde 2007, investimentos induzidos pelo forte consumo foram somados aos investimentos antes induzidos pela expansão exportadora sinalizando um ciclo, em grande parte, viabilizado pelo financiamento público, graças ao aumento dos desembolsos do BNDES. Todavia, cabe ressaltar que os investimentos em infraestrutura continuaram baixos, ainda que exista grandes expectativas com o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Além disso, amplos influxos de capitais estrangeiros foram atraídos pelos ganhos de arbitragem sobre um diferencial de juros e câmbio extremamente alto, e pelos ganhos patrimoniais na Bolsa de Valores, particularmente, com empresas associadas ao agronegócio e à produção de commodities industriais. Isso permitiu pagar empréstimos junto ao FMI e ficar livre de suas exigências, bem como tornar a dívida pública externa líquida negativa, a ponto de recompor as reservas internacionais (apesar dos altos custos fiscais por sua acumulação massiva).

Contudo, a economia foi atingida pela recente crise mundial em 2008, o que levou a uma súbita reversão do ciclo de crescimento em 2009, sendo que o setor industrial foi o mais atingido⁹⁰. Os últimos anos são marcados por um grande número de incertezas sobre o possível agravamento da crise mundial e a capacidade de resposta da economia brasileira. Apesar disso, Sarti e Hiratuka (2010) apontaram condições de rápida retomada do ciclo de crescimento com um padrão similar ao período anterior. Inversamente, Carneiro (2010) ressaltou que a capacidade do gasto com consumo (e do investimento induzido por ele) continuar puxando a maior parte do crescimento econômico está próxima do limite, devido a dificuldade em repetir a forte redistribuição de renda do trabalho e de aumentar o financiamento às famílias pelo risco de inadimplência.

Além disso, Cano (2010b) alertou que a expansão dos investimentos vem se concentrando em poucos setores e com pouca contribuição significativa da indústria de

⁹⁰ Essa crise se inicia em 2007, tendo como epicentro os Estados Unidos. Embora o estopim seja o estouro de uma bolha no segmento do sistema financeiro das hipotecas *subprime*, seu desencadeamento expôs a fragilidade do esquema de crescimento norte-americano assentando no elevado consumo partir do endividamento das famílias e no peso do déficit externo. E rapidamente se revelou a capacidade de transmissão de seus efeitos negativos para a economia global.

transformação. Conforme a tabela 6, além das cifras elevadas em infraestrutura (destacando-se o grande crescimento esperado na logística de transporte), os gastos esperados nos próximos anos para a indústria se concentram em commodities industriais, como Petróleo e Gás Natural e Extrativa Mineral:

Tabela 6 – Crescimento dos investimentos mapeados, 2006-2009 e 2011-2014

Setores	Valores (R\$ bilhão)		Crescimento
	2006-2009	2011-2014	%
Petróleo e Gás	205	378	84
Extrativa Mineral	60	62	4
Siderurgia	28	33	17
Química	22	40	78
Papel e Celulose	18	28	52
Veículos	25	33	31
Eletroeletrônica	20	29	48
Têxtil e Confecções	9	12	39
Indústria	387	614	59
Energia Elétrica	104	139	34
Telecom	62	72	15
Saneamento	26	41	57
Logística	55	129	499
Ferrovias	20	60	202
Transp. Rodoviário	30	51	71
Portos	5	18	225
Infraestrutura	247	380	54
Total	634	994	57

Fonte: BNDES

Portanto, os investimentos recentes estão mais voltados para a consolidação de setores produtivos que já são competitivos, a fim da eventual melhora de seu posicionamento em cadeias globais de produção e o maior controle da logística de distribuição e dos canais de comercialização. Apesar da expectativa que possa se traduzir em apoio a uma cadeia de fornecedores locais, cabe advertir que esse movimento não é automático nem intenso o bastante para uma reversão substancial dos efeitos destruturantes dentro da economia brasileira.

Para tal reversão, seria preciso um dinamismo mais generalizado e liderado por investimentos autônomos, aqueles mais estratégicos para o desenvolvimento de capacitações e com maior papel estruturante para o fortalecimento do sistema econômico nacional. Isso exige

umentar o papel coordenador do Estado para recuperar capacidade de investimento público e para reorganizar arranjos institucionais especiais e estruturas e instrumentos de planejamento de mais longo prazo⁹¹.

Ressalta-se que a instabilidade macroeconômica persiste com elevadas taxa real efetiva de câmbio e taxa real básica de juros. Segundo Serrano e Summa (2011), a tendência sistemática de apreciação cambial, afeta a conta de transações correntes de um modo geral e prejudica seriamente a competitividade industrial⁹². Dessa forma, a escalada do passivo externo bruto se torna preocupante, em particular, porque a economia brasileira continua dependente de influxos de capitais estrangeiros para contrabalançar temporariamente esses efeitos negativos. Além disso, a elevada taxa real básica de juros impõe um alto custo de oportunidade ao investimento e limita seu maior financiamento privado.

No regime competitivo atual, a economia brasileira não demonstra estar protegida suficientemente para o atual acirramento da concorrência no interior da própria periferia do sistema capitalista (por exemplo, frente ao porte e a agressividade da estratégia competitiva chinesa) e para um possível agravamento da crise mundial (o Brasil não está inteiramente descolado ou “é maior que essa crise”). Em suma, não demonstra ter sido retomado o processo de industrialização. Além disso, a prática de acumulação de reservas internacionais somente permite uma redução da vulnerabilidade externa em termos conjunturais, mas não em termos estruturais.

É inegável que vem ocorrendo uma maior flexibilização, porém parcial, da política econômica desde 2006. Inclusive, adotou-se uma ação anti-cíclica contra o maior rebatimento da recente crise mundial⁹³. Todavia, cabe alertar que a essência do arcabouço macroeconômico de cunho ortodoxo permaneceu o mesmo, passando a ser combinado com algumas medidas mais

⁹¹ Como destacou Cano e Gonçalves (2010), as tentativas mais recentes de política industrial ainda se demonstraram inócuas (a despeito do melhor desempenho isolado de algumas empresas e setores). Isso ocorre não apenas pela forma descompassada e não articulada de sua operacionalização, mas também pelas amarras do arcabouço macroeconômico para a maior tomada de decisões de investimento.

⁹² Essa deterioração assinalada se explica porque o impacto negativo não é apenas na balança comercial, pois leva também ao aumento das remessas de lucros, juros e ganhos de capital.

⁹³ Segundo Araújo e Gentil (2011, p.6), apesar de evitar maiores complicações, a série de medidas foi menos arrojadas do que deveria ter sido: “a política monetária não só tardou a ser afrouxada, como também o foi a uma velocidade muito lenta; e a política fiscal, por seu turno, apesar de expansionista, não abriu mão da geração de superávit primário, na contramão de diversas outras economias. Ademais, o setor externo também teve um importante papel neste processo – e que costuma ser negligenciado nas análises: por um lado, (...) a demanda externa constituiu-se em um importante canal para permitir a recuperação econômica posterior, e por outro, a recuperação dos níveis internacionais de liquidez permitiram que o tempo de duração da crise cambial fosse relativamente curto quando comparado às crises anteriores”.

pragmáticas de estímulo ao crescimento. Como apontou Barbosa Filho e Souza (2010), passou-se a tentar conciliar objetivos aparentemente antagônicos, como: controle da inflação e expansão do crédito, equilíbrio orçamentário e política fiscal expansionista (em especial, com maior gasto social), bem como câmbio flutuante e acumulação de reservas internacionais.

Evidentemente, isso depende de serem respeitados os limites constitutivos do Estado em sua soldagem de interesses, evitando qualquer crise de governabilidade e risco de maior volatilidade nos influxos de capitais estrangeiros. Além disso, depende da conjuntura internacional o êxito na estratégia de continuar permitindo a abertura de frentes internas e externas de acumulação ainda que sob processo de desindustrialização / “especialização regressiva”. Por essa razão, Cano (2010b) criticou o que seria uma “falsa euforia” que tenta disseminar a idéia da retomada de um processo de desenvolvimento acelerado e com maior controle das contas externas. Isso porque não existem sinais claros de enfrentamento dos problemas estruturais diretamente associados à orientação de política econômica e, no limite, não ocorre ou não se promove o rompimento com o modelo “liberal-periférico” em prol da reconstrução de um projeto nacional.

2.3 – Evolução recente das cadeias siderúrgica, petroquímica e naval/offshore

Apesar do atual cenário de incertezas, há um conjunto de investimentos em curso ou previstos no país para os próximos anos que continuam firmes. Em especial, ganham evidência aqueles relacionados às cadeias siderúrgica, petroquímica e naval / offshore. Cabe observar que seus setores líderes se destacam na estrutura industrial fluminense historicamente e estão confirmando sua força por se tratar da maior parte do ciclo recente de grandes investimentos na periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). Por essa razão, torna-se relevante analisar seus principais fatores de competitividade e suas perspectivas futuras.

2.3.1 – Evolução recente da Cadeia Siderúrgica

Essa cadeia é parte do Complexo Metal-Mecânico, integrando o grupo industrial de Commodities e produtoras de Bens Intermediários. Tendo o minério de ferro (ou sucata metálica) e o carvão como seus principais insumos, sua produção é segmentada em aços semi-acabados

(placas, blocos e tarugos) e aços acabados (laminados). Os aços semi-acabados são demandados pelas próprias empresas siderúrgicas para produzir os laminados, bem como na atividade de relaminação e na indústria metal-mecânica. Essa última, abrange os setores automobilístico, de máquinas e equipamentos industriais, agrícola e ferroviário, incluindo as forjarias. Já os aços acabados são demandados diretamente como produtos finais, sendo que os laminados planos (na maioria, chapas e bobinas) são consumidos principalmente pelas cadeias da Metal-Mecânica, como Material de Transporte, enquanto os laminados longos são consumidos principalmente pela Construção Civil.

Ressalta-se que a Siderurgia brasileira é quase integralmente produzida na região Sudeste. Segundo De Paula (2007, p.6), *“esta situação, por sua vez, é uma decorrência da combinação do excelente minério de ferro disponível em Minas Gerais e a concentração do consumo siderúrgico na região Sudeste, tendo em vista a maior densidade da cadeia metal-mecânica”*. Por outro lado, a trajetória tecnológica das usinas já instaladas também afeta esse quadro. Todas as usinas integradas a coque que dispõem de escala produtiva elevada a ponto de atender não apenas um mercado regional, localizam-se na região Sudeste.

Quanto ao padrão de demanda, a partir de 1999, houve uma aceleração da procura mundial devido particularmente aos países asiáticos. Todavia, a capacidade produtiva e o volume de produção também estão concentrados nessa região. Nesse contexto, destaque-se como fato relevante a ascensão da China como grande produtor e comprador mundial.

Internamente, a distribuição setorial da demanda do aço é semelhante àquela de países desenvolvidos apesar do volume consumido ser inferior. Segundo De Paula (2009, p.27-28):

“Isto pode ser considerado como um sinal de sofisticação (o que tem exigido um esforço de modernização mais intenso por parte das siderúrgicas), mas também de maturidade (o que tende a ser negativo em termos da evolução futura da demanda por aço). (...) Por outro lado, o baixo consumo per capita de produtos siderúrgicos – historicamente no patamar de 100 quilogramas de laminados por habitante – é muito aquém do nível observado nos países desenvolvidos”.

A princípio, ainda é menor a participação da construção civil vis-à-vis o uso industrial. Isso faz com que o direcionamento de laminados para o mercado brasileiro seja mais voltado para aços planos ao invés de aços longos até o momento (em 2007, aços planos

representam em torno de 60% do consumo total). Destaque-se que, embora a construção civil, automobilística e bens de capital sejam os principais consumidores de aço, outros setores também são relevantes, como: petrolífero, naval, autopeças, embalagens, eletro-eletrônico, utilidades domésticas, e agrícola. Quanto à pauta exportadora brasileira, essa vem se caracterizado por um peso considerável da oferta de aços semi-acabados. Desde a década de 1980, é marcante sua presença nesse segmento, inclusive com a presença de usinas originalmente especializadas (por exemplo, Companhia Siderúrgica do Atlântico – CSA, na RMRJ).

No período recente, uma das principais mudanças estruturais foi o rompimento da histórica segmentação de mercado do setor. Isso caracterizou-se pela ampliação do leque de atuação das empresas para além do seu segmento de mercado original (seja em aços planos ou em aços longos), aumentando a diversificação de sua produção. Além disso, processos de verticalização vem se tornando uma tendência importante, favorecendo o aumento da agregação de valor com o maior beneficiamento do minério. Todavia, surge o risco das empresas mudarem seu perfil, aumentando o interesse pela atividade mineradora em detrimento da expansão siderúrgica.

Destaque-se que a internacionalização produtiva é um fenômeno ocorrido apenas nas últimas décadas. Segundo Pinho e Lopes (2003), esse movimento deveu-se ao enfrentamento de certas restrições no processo de acumulação a partir dos esforços de reestruturação, o que facilitou a desconcentração geográfica da produção pela redução do montante de capital a mobilizar para investimentos vis-à-vis as oportunidade de inversão em apenas uma etapa do processo. Além disso, a apropriação de economias de escala empresarial vem ganhando espaço, levando ao aumento da concentração patrimonial. Apesar de acompanhar essas tendências, a maioria das empresas nacionais ainda se caracteriza pelo porte e níveis de internacionalização relativamente reduzidos frente aos principais concorrentes mundiais.

Quanto às oportunidades tecnológicas, não se constata a tendência para nenhuma inovação radical que exigisse profunda renovação da base produtiva já instalada. Isso porque se caracteriza pela baixa intensidade de gastos com P&D, dado que a mudança tecnológica tem papel secundário (particularmente, no nível de investimentos). Frequentemente, o avanço tecnológico em produtos (desenvolvimento de aços mais nobres) é “puxado pela demanda” de consumidores mais sofisticados (por exemplo, automobilística), inclusive a partir de parcerias com estes clientes. Por outro lado, o avanço tecnológico em processos muitas vezes se deve aos

fornecedores de equipamentos (bens de capital sobre encomenda). Destaque-se que a estrutura produtiva da Siderurgia brasileira é considerada moderna e o desenvolvimento tecnológico não possui significativas descontinuidades⁹⁴.

Historicamente, após uma fase de estruturação entre 1925 e 1973, a dinâmica de investimentos no Brasil apresentou quatro fases distintas:

“A primeira fase (1974-1983) é considerada a primeira grande onda de investimentos, em face à expansão e implantação das empresas siderúrgicas estatais. Nesse período, o investimento anual médio atingiu US\$ 2 bilhões. A segunda fase (1984-1993) marca a estagnação da produção, como decorrência da fragilidade financeira das empresas estatais e do excesso de capacidade instalada frente à demanda doméstica. Na ocasião, o investimento médio anual regrediu para US\$ 476 milhões. A terceira fase, que se iniciou em 1994, corresponde ao boom de investimentos ocorrido após a privatização. No período 1994-2005, o investimento médio voltou a se elevar para US\$ 1,322 bilhão. O objetivo primordial das inversões nesta etapa foi o enobrecimento do mix de produção, em detrimento do incremento da capacidade produtiva. A indústria siderúrgica brasileira vive atualmente o início de uma quarta fase (...), priorizando-se a expansão de capacidade produtiva” (DE PAULA, 2007, p. 7).

Até a crise internacional, o setor vivia uma euforia, com grande volume de investimentos concentrados na produção de semi-acabados para exportação. Todavia, a crise levou à interrupção de parte da trajetória pré-existente, marcando o momento atual pela elevação de capacidade ociosa e a incerteza quanto a uma nova trajetória a ser desenhada. Apesar disso, o cenário futuro é favorável para recuperação. Afinal, como alguns projetos já estavam em execução, mesmo com atraso, dificilmente serão suspensos. No longo prazo, o aumento das decisões de investimento depende de uma série de fatores. Entre os principais, De Paula (2007, p.41) destacou:

“a) a trajetória dos preços internacionais; b) o processo de fusões & aquisições, que pode estimular/desestimular os investimentos na Siderurgia brasileira; c) o desempenho macroeconômico brasileiro, seja em termos do produto interno bruto (PIB), dos investimentos e, conseqüentemente, do consumo aparente de produtos siderúrgicos no Brasil; d) o comportamento da paridade cambial”.

⁹⁴ Segundo De Paula (2009, p.24): “Não se vislumbram grandes gargalos tecnológicos, tanto em termos de processo, quanto de produto. Em relação a este último, poucos tipos de produtos siderúrgicos não são fabricados internamente, em geral devido mais à falta de um volume mínimo (e estável) de demanda que justifique os investimentos do que de aspectos tecnológicos. Ademais, seja em aços planos (mediante a crescente produção de laminados revestidos, como chapas galvanizadas), seja em aços longos (com o aumento da difusão dos centros de corte-e-dobra), observa-se um esforço de agregação de valor por parte das companhias siderúrgicas que operam no país”.

Especificamente, as perspectivas mais otimistas esbarram na ameaça recorrente de barreiras não-tarifárias contra os produtos siderúrgicos de maior valor agregado (produtos laminados) por parte de potenciais demandantes externos. Condições razoáveis para superar esse protecionismo não se vislumbram a princípio, de modo que a estratégia alternativa que vem sendo adotada para acesso aos mercados internacionais é a internacionalização das usinas para a produção de placas no país (produção de semi-acabados) e sua transformação em produtos laminados (produção de acabados) no exterior. Isso poder ser feito tanto por filiais estrangeiras de empresas nacionais internacionalizadas (a Gerdau vem realizando avanços destacados), como também por empresas transnacionais, a partir da aquisição de uma empresa nacional ou por um investimento direto externo no país. Como exemplo do último caso, destaque-se o projeto da CSA na RMRJ.

Todavia, caso esse movimento se generalize, há o risco da especialização da produção nacional em semi-acabados e a importação de laminados a partir da implantação de unidades das mesmas empresas no exterior. De toda forma, por permitir maior proximidade com o cliente final e contornar aquela proteção comercial, essa estratégia se tornou a principal possibilidade de crescimento acelerado da Siderurgia brasileira nos próximos anos. Para isso, é preciso avaliar as perspectivas quanto às condições de oferta e demanda.

Quanto às condições de oferta, o parque industrial brasileiro possui custos reduzidos em relação aos níveis internacionais por ser relativamente moderno (não possuindo significativos gargalos tecnológicos) e ter proximidade com matéria-prima abundante e de alta qualidade. Já *as maiores desvantagens competitivas se referem as despesas financeiras e, em menor escala, os custos do carvão mineral*. De uma maneira geral, *“as questões a serem resolvidas se relacionam mais à dimensão sistêmica da competitividade do que às dimensões estruturais e empresariais”* (DE PAULA, 2009, p.48-49). Alguns dos principais desafios se referem à redução da carga tributárias, do custo da energia elétrica, e da fragilidade da infraestrutura de transportes no país. Quanto esse último, chama atenção a necessidade de melhorias no modal ferroviário e no acesso aos portos (por exemplo, ao Porto de Itaguaí na RMRJ).

Quanto às condições de demanda, inicialmente, é preciso ter claro sua importância. Segundo Rocha (2009, p.40), *“a elevada competitividade (...) faz com que as políticas setoriais tenham um papel secundário na determinação dos destinos do setor. O comportamento das demandas internacional e doméstica parece ser a grande variável a se enfrentar”*. Em particular,

a expansão de longo prazo continua mais dependente das exportações. Por conseguinte, a maior capacidade de produção siderúrgica nacional vem dependendo da produção de semi-acabados associada às maiores verticalização e internacionalização produtiva das empresas.

Apesar disso, o mercado doméstico continua sendo aquele que garante maior demanda de laminados e o desenvolvimento de produtos mais nobres). Nesse sentido, alguns dos principais entraves seriam: a instabilidade da demanda interna de aço. Segundo De Paula (2009, p.50): *“até 2022, é provável que a representatividade da indústria naval e do petróleo venha ser cada vez maior no âmbito do consumo siderúrgico brasileiro. Contudo, tal tendência será insuficiente para alterar a situação atual, segundo a qual a construção civil e a automotiva são os principais setores consumidores de aço”*. Além disso, o aumento de investimentos em infraestrutura é essencial não apenas para o aumento da demanda de forma direta, mas para a redução dos custos de logística.

2.3.2 – Evolução recente da Cadeia Petroquímica

Essa cadeia é parte do Complexo Químico-Farmacêutico, basicamente integrando o grupo industrial de Commodities (embora, Transformados Plásticos integre o grupo industrial de Tradicionais) e produtoras de Bens Intermediários. Após o craqueamento da matéria-prima (basicamente, nafta do petróleo ou etano derivado de gás natural), o processo de produção é dividido em três gerações. A 1ª geração envolve a produção de petroquímicos básicos: as olefinas (eteno, propeno, butadieno e buteno) e os aromáticos (benzeno, tolueno e para-xilenos)⁹⁵. A 2ª geração se refere à produção de resinas termoplásticas (como os polietilenos e os polipropilenos) e alguns compostos intermediários que servem de insumos a diversos produtos químicos, por exemplo: policloreto de vinila (PVC), poliestireno, ABS (acrilonitrila-butadieno-estireno), polímeros para fibras sintéticas, elastômeros, poliuretanas, bases para detergentes sintéticos e tintas. A 3ª geração está associada aos Transformados Plásticos.

⁹⁵ Tradicionalmente, essa diversidade de compostos é gerada partir do processamento da nafta derivada do refino do petróleo. Todavia, a falta dessa matéria-prima a preços competitivos no Brasil vem levando a participação crescente de utilização de nafta importada. Diante disso, ganha importância fontes alternativas de matérias-primas, como o Gás Natural (base do suprimento da Rio Polímeros, na RMRJ), e a produção direta a partir do refino do petróleo com a evolução das tecnologias catalíticas (montagem de uma “refinaria petroquímica”, vide o projeto original do COMPERJ também na RMRJ). No caso do Gás Natural, cabe lembrar que, em termos relativos, seu processamento gera basicamente eteno e uma pequena fração de propeno (petroquímicos básicos mais demandados).

Especificamente, existem três tipos de plásticos que podem ser fabricados: termofixos (não fundem com o aquecimento após sua cura), termoplásticos (podem ser novamente fundidos após o resfriamento, o que lhes confere grande flexibilidade a fim de moldagem e reciclagem), e os plásticos de engenharia (com requisitos específicos de desempenho). No geral, esses materiais são usados na confecção de embalagens e filmes, bem como peças e utensílios para os segmentos de alimentação, construção civil, elétrico, eletrônico, automotivo etc. Segundo Souza (2002, p.5), “o conjunto de empresas que compõem a chamada terceira geração não pertence ao gênero indústria Petroquímica e sim a outros setores industriais”. Afinal, trata-se basicamente de uma transformação física e não mais química⁹⁶.

Além das três gerações descritas, cabem ser enfatizadas as interrelações da cadeia petroquímica com a Química Fina. Por exemplo: insumos para cosméticos (polietileno de alta densidade e polipropileno), e, após um série de transformações a partir da corrente de benzeno, também intermediários de síntese para as cadeias de fármacos e defensivos agrícolas.

Em termos geográficos, as instalações produtivas podem ser organizadas em complexos, tendo como exemplo pioneiro o Polo de São Paulo e, como exemplos de planejamento mais integrado, o Polo de Camaçari/Bahia e o Polo de Triunfo/Rio Grande do Sul. Ressalta-se que os três polos usam como matéria-prima principal a nafta. No período recente, foi instalada o Riopol na RMRJ, que utiliza como matéria-prima o etano contido no gás natural. Segundo a ABDI (2008a, p.56), essa última unidade está associada ao aumento das economias de aglomeração a partir da refinaria REDUC:

“(...) esse polo aproveita parte da infraestrutura existente na Refinaria Duque de Caxias (Reduc), que pode ser caracterizada como um pseudopolo petroquímico, pois várias empresas de segunda geração (...) estão implantadas próximas à refinaria”.

Reforçando essas sinergias, chama atenção a implementação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – COMPERJ também na RMRJ.

Ressalta-se que exemplos como os polos de Camaçari e Triunfo demonstram que, no

⁹⁶ Nesse sentido, Hiratuka et al. (2007) apontou que o desenvolvimento de matéria-prima não derivada do petróleo pode levar ao questionamento futuramente da inserção da indústria de Transformados Plásticos como parte exclusiva da cadeia Petroquímica, ainda que se mantenha como principal encadeamento. Exemplos disso seriam os bioplásticos a partir de fontes renováveis como: amido de milho e etanol da cana-de-açúcar.

passado, a expansão da capacidade produtiva do setor petroquímico pôde favorecer uma desconcentração regional de parte da cadeia. Essa desconcentração se deu em torno da formação de complexos que buscavam produzir uma gama de insumos (1ª geração) para as empresas produtoras de resinas instaladas (2ª geração), em sua maioria, dentro dos mesmos polos⁹⁷. Contudo, o possível encadeamento para frente com uma 3ª geração demonstrou-se mais difícil. Em termos da distribuição geográfica, a maior parte da produção de plásticos se concentra na Região Sul e Sudeste, especialmente no Estado de São Paulo.

Cabe ressaltar que o setor de Transformados Plásticos é um conjunto heterogêneo (composto geralmente por micro e pequenas empresas) sob ambiente de intensa rivalidade. Segundo relatório da ABIPLAST (2009), em 2007, 94,3% das empresas possuíam até 99 empregados. Ressalte-se que, entre as três gerações da cadeia Petroquímica, esse segmento é o mais intensivo em mão-de-obra. A maioria do mercado nacional é ocupado por produtos derivados de termoplásticos, geralmente considerados *commodities* e de grande aplicação em diversos setores. Cabe ainda notar que as resinas especiais para elaboração de plásticos de engenharia constituem um mercado mais especializado, composto por poucas firmas multinacionais (com elevados gasto em P&D), de modo que parte da demanda nacional é atendida por importação.

Quanto ao padrão de demanda da cadeia petroquímica, destaque-se a interdependência entre as várias gerações de produtos intermediários sensíveis ao crescimento do PIB e à trajetória tecnológica de substituição de outros materiais por produtos de origem plástica (como exemplo, vidro, metais e fibras naturais)⁹⁸. Segundo Hasenclever e Antunes (2009), uma tendência recente é a maior atenção com as necessidades dos consumidores finais. A composição setorial da demanda se diferencia pelo grau de sofisticação, podendo ser estimulada na direção de plásticos de engenharia e resinas compostas de alta performance, bem como para a incorporação de novas propriedades nas características do produto comum. Nesse sentido, requisitos tecnológicos são mais exigidos à medida que a produção Petroquímica se volte para

⁹⁷ Ressalva-se que a formação dos primeiros complexos foi problemática. Segundo Bastos (2009, p. 348-349), originalmente, “apesar de instalados em polos petroquímicos integrados, os produtores [na 2ª geração] não eram integrados empresarialmente, tinham porte reduzido frente aos padrões internacionais, eram fabricantes de um único produto (monoprodutores) e instalados com base em complexos arranjos societários”.

⁹⁸ Segundo Souza (2002, p.5): “os vetores dessa substituição dizem respeito a menores custos de obtenção e produção, melhor desempenho, com maior flexibilidade, diversidade e assepsia e a possibilidade de reciclagem”.

automobilística, eletroeletrônico, e parte do segmento de embalagens, enquanto são menos exigidos quando tem a produção voltada para utilidades domésticas, construção civil e grande parte do segmento de embalagens.

Em termos mundiais, destaque-se o movimento de expansão internacional do setor para a Ásia, além do Oriente Médio. Nesse sentido, “(...) *a entrada de capacidade produtiva de países asiáticos parece tornar difícil a expansão do setor na direção externa. Ao contrário, para os próximos anos o maior encadeamento produtivo parece ser fundamental como forma de proteção à indústria doméstica*” (ROCHA, 2009, p.114). Em grande parte, o consumo interno tende a continuar com baixa agregação de valor, ainda como alternativa de baixo custo para embalagens e materiais de construção. Os riscos maiores envolvem o aumento de importações⁹⁹.

Nas últimas décadas, vem ocorrendo também o aumento da internacionalização das empresas. Isso ocorre pela busca de mercados mais dinâmicos, pela importância de economia de escala empresarial para compensar os elevados gastos em P&D, e pelo forte movimento de fusões, aquisições e *joint-ventures*. Nesse contexto, cada vez se torna mais relevante o tamanho das escalas de produção e empresariais para se alcançar posição de liderança.

O tamanho das plantas brasileiras na produção de petroquímicos básicos e resinas é bem menor que as líderes mundiais. Contudo, a escala de produção da empresa nacional garante eficiência, não configurando um dos principais problemas para enfrentar a concorrência externa. Inversamente, a pequena escala empresarial se torna preocupante, ocasionando sérios problemas de coordenação da cadeia produtiva e estrangulamento financeiro. Cabe lembrar que a estrutura patrimonial do setor no país ainda era pulverizada até recentemente. O processo de fusões e aquisições ocorrido nos últimos anos vem permitindo avançar para a consolidação de uma empresa com porte suficientemente grande para ser mais competitiva internacionalmente¹⁰⁰.

⁹⁹ Cabe ressaltar que ainda são baixos os valores relativos transacionados internacionalmente em comparação com a produção nacional, com baixos coeficientes de exportação e importação. Contudo, segundo Hasenclever e Antunes (2009), o mercado brasileiro de produtos químicos é um dos menos protegidos. Nas contas externas, mantém-se um déficit comercial, com baixas alíquotas de importação. Contudo, grande parte do déficit observado se refere aos fertilizantes, embora também se deve a alguns petroquímicos básicos, principalmente metanol, e a algumas resinas, como PET e PVC. Portanto, tanto a produção de petroquímicos básicos como de resinas são superavitárias em média, graças à exportação de produtos menos sofisticados compensar a importação de produtos mais sofisticados de uso mais especializado. Já para Transformados Plásticos, a balança comercial no Brasil vem sendo deficitária.

¹⁰⁰ Cabe lembrar a fundação da Braskem em 2002, concentrando os ativos do polo de Camaçari. Em 2007, foi comprada a Ipiranga por um consórcio entre Braskem, Petrobrás e Ultra. No mesmo ano, foram comprados os ativos petroquímicos do grupo Suzano pela Petrobrás, para, já em 2008, associar-se com a Unipar na formação da Quattor. Por fim, em 2010, a Braskem

Desde 2010, a Braskem passou a deter as quatro centrais de processamento de nafta e gás natural existentes no país (polos de São Paulo, de Camaçari, de Triunfo e a Riopol) e está em negociações avançadas para participar no COMPERJ. Por conseguinte, praticamente toda a produção das principais resinas ficará sob sua responsabilidade. Assim, acabou tornando-se a maior empresa petroquímica das Américas e a oitava do mundo na produção de resinas termoplásticas.

Um aspecto importante desse processo de consolidação patrimonial é o retorno da atuação direta da Petrobrás¹⁰¹. A Braskem continua sendo uma companhia privada e controlada pela Odebrecht, mas terá participação ativa da Petrobrás, a ponto de caracterizar uma cogestão (inclusive, aumentou sua participação acionária na empresa). Paralelamente, a Braskem já vem realizando esforços para superar o baixo grau de internacionalização da petroquímica brasileira, visando ampliar o raio de atuação para o mercado latino-americano e de obtenção de matéria-prima no exterior em condições favoráveis.

Cabe ressaltar que o movimento de concentração patrimonial dos produtores de resinas vem se estendendo para o setor de Transformados Plásticos (principalmente, as grandes empresas). Todavia, esse processo é lento, a ponto de fragilizar o poder de barganha e reduzir a rentabilidade desses últimos frente a seus principais fornecedores, como também frente a alguns clientes de maior porte (por exemplo, automobilística)¹⁰².

Quanto às oportunidades tecnológicas, essas estão associadas ao aperfeiçoamento e ao desenvolvimento de produtos a partir das resinas Petroquímicas, a adoção de processos mais limpos do ponto de vista ambiental e otimizadores do consumo de energia, bem como a melhores condições de acesso à matéria prima e uso de fontes alternativas. Nesse contexto, sublinha-se a necessidade de uma maior integração com segmentos à frente na cadeia e maior evolução produtiva na indústria plástica, ou seja, maior interação com clientes em um esforço de

incorpora os ativos da Quattor.

¹⁰¹ Como esclareceu Hiratuka et al. (2003, p.78), os aspectos positivos seriam: “a Petrobrás reúne alguns elementos fundamentais para uma inserção mais ativa na cadeia global: capacidade tecnológica (ao menos expertise); menor constrangimento financeiro; controle da fonte de insumos; capacidade efetiva e potencial de internacionalização (direta ou através de joint-ventures internacionais)”.

¹⁰² Segundo Hiratuka et al. (2007, p.18): “as empresas produtoras de resinas tem conseguido garantir o abastecimento das transformadoras de plásticos. Contudo, isto não chega a configurar-se como um diferencial positivo no caso da indústria brasileira de transformados plásticos, uma vez que os preços das resinas tendem a equiparar-se com ou serem maiores que os internacionais”.

diferenciação dos produtos. Vem ganhando evidência o desenvolvimento de resinas degradáveis, bioplásticos (a partir de fontes renováveis) e novas tecnologias para reciclagem, que vem se tornando um importante elo da cadeia¹⁰³. Apesar de importantes esforços de P&D da Braskem e da Petrobrás, cabe destacar que a inovação ainda tem um papel secundário na determinação da evolução da cadeia petroquímica no país.

Historicamente, a estruturação da Petroquímica no Brasil ocorreu a partir do planejamento estatal desde a década de 1970, com forte atuação da Petroquisa (divisão petroquímica da Petrobrás) na coordenação de investimentos privados. Segundo o “modelo tripartite”, cabia à Petrobrás garantir o fornecimento da nafta, ao capital privado estrangeiro o fornecimento da tecnologia via contratos de licenciamento, e ao capital privado nacional as operações do processo produtivo. Em 1972, é inaugurada a Petroquímica União (PQU), iniciando a formação do Polo Petroquímico do Grande ABC/São Paulo. Na mesma década, é criado o polo petroquímico de Camaçari a partir da Copene. Já na década de 1980, é criado o polo petroquímico de Triunfo a partir da entrada em operação da Copesul. Assim, foram lançadas as bases dos polos petroquímicos brasileiros.

Todavia, na mesma década de 1980, surgem os primeiros sinais de desestruturação do setor, principalmente devido às oscilações do preço do petróleo no mercado internacional e à perda de competitividade das empresas nacionais, explicitada com o fim dos subsídios e a redução dos incentivos fiscais na década de 1990¹⁰⁴. Sendo enfraquecido o modelo tripartite, despontou a venda da maioria dos ativos da Petroquisa e um processo de privatização, o que conduziu a uma estrutura bastante fragmentada. Como observou Furtado (2002), apesar do processo de privatizações, não houve na Petroquímica uma visível desnacionalização, ao

¹⁰³ Como destacaram Hiratuka et al. (2007, p.16): “As inovações tendem a se concentrar nas etapas anteriores da cadeia produtiva de plásticos, ou seja, nas resinas, nas máquinas e nos moldes, cabendo basicamente às empresas transformadoras, o design. (...) Além disso, em diversas situações, mesmo o design fica a cargo de outro elo da cadeia produtiva, o dos clientes, como ocorre, em geral, no caso de empresas que exercem as atividades de produção e fornecimento de peças e de componentes plásticos para uso no processo de produção de grandes empresas dos setores compradores relevantes, como no caso do setor produtivo”.

¹⁰⁴ Quanto a evolução do modelo “tripartite”, Ferraz, Kupfer e Haguener (1997, p.119) apontaram que: “a mesma estrutura patrimonial e produtiva que foi determinante do sucesso na constituição da indústria Petroquímica continha características que impediam sua continuidade ou mudança, em um contexto de instabilidade econômica prolongada, associada a abertura à concorrência de produtos importados. Essa estrutura era rígida e não acompanhou a evolução dos fatores críticos de sucesso competitivo, basicamente a tendência à diversificação e à integração produtiva para diluir custos fixos e de insumos. Essa tendência aponta para o aumento do porte empresarial, o que não era possível no modelo tripartite”

contrário do ocorrido em boa parte da indústria brasileira¹⁰⁵. Ao contrário, o processo de reestruturação culminou recentemente com a formação de uma grande empresa petroquímica nacional: a Braskem, e o retorno da atuação estratégica mais direta da Petrobrás ao longo da cadeia produtiva.

No que se refere à crise internacional nos últimos anos, sua dinâmica demonstrou ser menos afetada, não alterando os resultados dos investimentos concluídos e em andamento. Diante disso, as perspectivas mais favoráveis dependem de aumentar a integração ao longo da cadeia e a consolidação dos ganhos de escala empresarial obtidos nos últimos anos. Ademais, permanecem as dificuldades de coordenação entre a Petroquímica e os segmentos localizados mais a frente na cadeia, como a produção de plásticos.

Para avaliação desses desafios, é preciso discutir as condições de oferta e demanda. Quanto às condições de oferta, Hiratuka et al. (2003, p. 48) destacou a combinação de vantagens competitivas obtidas com um nível de integração vertical elevado:

“(...) quando se analisam as estratégias das grandes empresas com atividade no setor, é possível observar que existe combinação das vantagens associadas à disponibilidade de matérias-primas e à produção com escala elevada, com as relacionadas ao domínio de ativos intangíveis e baseados em esforços mais intensos de desenvolvimento de tecnologias de produto e processo apropriáveis de maneira exclusiva. Em termos de organização das atividades, isso se expressa em um nível de integração vertical bastante elevado. Muitas vezes, essa integração extrapola as atividades estritamente Petroquímicas. (...) a necessidade de suprimento de matéria-prima de maneira estável e com custos mais reduzidos favorece tanto a integração para trás das grandes Petroquímicas quanto o avanço das grandes empresas petrolíferas até a atividade Petroquímica. Ao mesmo tempo, a diversidade de rotas tecnológicas e produtos finais possíveis de serem obtidos favorece a diversificação e, simultaneamente, a especialização downstream até outros ramos petroquímicos e químicos (química fina, farmacêutica, especialidades plásticas etc.) permitindo combinar economias de escala e economias de escopo”.

Apesar dessas vantagens, destaque-se a carência de articulação com segmentos da Química Fina (por exemplo, Farmacêutico e Cosméticos). Além disso, seria fundamental superar restrições impostas pelo pequeno porte da maioria das empresas do segmento de Transformados Plásticos, aproveitando economias de aglomeração e reduzindo sua dependência com

¹⁰⁵ Nas palavras de Furtado (2002, p.58-59) “A indústria Petroquímica representa (...) um dos poucos setores industriais intensivos em capital e com perspectivas de crescimento elevadas em que a presença de empresas de capital nacional é predominante, embora diferenciada ao longo da cadeia: menos importantes nas etapas produtivas iniciais, as empresas de capital e controle estrangeiro têm presença mais destacada nas etapas finais, sobretudo em produtos diferenciados”.

distribuidores (intermediários), por não terem volume de compra para negociar sozinhas diretamente. Para isso, ainda falta ser estimulada uma maior coordenação das empresas, incluindo uma política de arranjos produtivos e formação de centrais de comercialização. Um outro problema se refere ao custo e à qualidade dos moldes, especialmente os mais específicos. Ressalta-se que a capacidade tecnológica é razoável no Brasil, sendo suas principais dificuldades a dependência de licenciamento de tecnologia externa e o fato de sofrer restrições devido ao menor desenvolvimento relativo da demanda por produtos mais sofisticados.

Quanto às condições de demanda, Hasenclever e Antunes (2009, p.17) observaram que:

“As perspectivas de expansão da demanda no caso brasileiro estão associadas a três fatores principais relacionados ao grau de desenvolvimento do país. Em primeiro lugar, à expansão do PIB e seu efeito multiplicador em decorrência do aumento do consumo industrial e final. Em segundo lugar, dos preços relativos das resinas em comparação com outros materiais não plásticos, fator relevante no grau de substituição. Em terceiro lugar, da mudança esperada nas exigências ambientais e consequente destinação dos plásticos para re-uso industrial, reduzindo o consumo de matérias primas novas”.

Não se descarta que seja possível avançar no mercado externo (particularmente, no segmento de resinas), desde que se avance nos requisitos de normatização, em especial, sobre a questão ambiental¹⁰⁶. Contudo, é preciso ter claro que o mercado doméstico continua sendo o principal destino da produção no país. Para sua expansão, ganha importância se organizar a jusante a produção, induzindo a demanda por novos produtos¹⁰⁷ e a substituição das importações, através do aperfeiçoamento de procedimentos anti-dumping e a adoção de uma política tarifária mais adequada (ou seja, que garanta proteção comercial). Isso porque, ainda é relativamente fraca sua capacidade de diferenciação em segmentos à frente na cadeia produtiva, o consumo interno de produtos petroquímicos permanece abaixo dos níveis internacionais e as importações ganham expressão em produtos mais sofisticados.

¹⁰⁶ Quanto a isso, destaque-se o surgimento do Registro, Avaliação e Autorização de Substâncias Químicas (REACH) como requisito para a comercialização com a União Européia.

¹⁰⁷ Já estão em estágios iniciais de desenvolvimento tecnológico e comercialização os bioplásticos, também denominadas de biodegradáveis, e nanocompósitos, materiais formados pela união de dois ou mais componentes a base de polímeros.

2.3.3 – Evolução recente da Cadeia Naval / Offshore

Essa cadeia é parte do Complexo Metal-Mecânico, integrando o grupo industrial de Difusores de Progresso Técnico e produtoras de Bens de Capital. Sendo uma indústria de montagem grande demandante de artefatos siderúrgicos e com relevante conteúdo tecnológico em navieças e equipamentos mais complexos embarcados, sua produção é segmentada principalmente em: estruturas de produção offshore, como plataformas, navios sonda e navios de apoio marítimo (“supply-boats”); serviços de reparo; construção de navios mercantes de carga; navios de cabotagem; navios militares; dentre outros.

Historicamente, a Construção Naval teve sua principal produção concentrada na Região Sudeste, particularmente no Estado do Rio de Janeiro (a maior exceção seria Santa Catarina). Nesse sentido, há economias de aglomeração nas imediações da Baía de Guanabara (particularmente, em Niterói) que conferem uma vantagem competitiva à região. Contudo, mesmo os grandes estaleiros fluminenses ainda estão mal aproveitados no ramo de embarcações, a ponto de terem produzido no período recente, predominantemente, pequenas embarcações ou plataformas. Como consequência, quando comparados com os líderes do mercado mundial, falta competitividade quanto ao preço ou à confiança dos armadores. Além disso, há a dificuldade de espaço físico em suas proximidades. É evidente o desafio de aumentar a formação e capacitação da mão-de-obra qualificada, superar problemas de infraestrutura, e estimular planos de investimento na maioria dos estaleiros já em operação.

Nos últimos anos, essa elevada concentração geográfica vem sendo alterada, aumentando a capacidade produtiva (inclusive com plantas mais modernas) em duas regiões do país antes pouco relevantes no setor: Pernambuco e Rio Grande do Sul. Além disso, outros governos estaduais já estão realizando uma política de estímulo a novos estaleiros (entre outros, Maranhão, Bahia, Santa Catarina, Ceará e Alagoas). No próprio interior da Região Sudeste, vem ocorrendo investimentos em outras unidades da federação, como Espírito Santo.

Segundo Rodrigues e Ruas (2009), há um tendência para maior desconcentração geográfica dos investimentos, inclusive capaz de gerar uma “nova geografia da capacidade produtiva” diante da pluralidade de polos regionais. Todavia, os mesmos autores ressaltaram que as plantas da Região Sudeste (como aquelas do Rio de Janeiro) deverão se beneficiar da especialização já mencionada e pela proximidade com os realizadores de projetos de engenharia e

dos serviços de apoio à indústria, além de manterem a parte principal da estrutura produtiva em navieças e equipamentos mais complexos. É importante mencionar que a COPPE/UFRJ publicou em 2005 o relatório: “*Indústria Naval Brasileira: Situação Atual e Perspectivas de Desenvolvimento*”, no qual defendeu a concentração geográfica dos estaleiros baseado nos seguintes argumentos: 1) estimula a proximidade de fornecedores e prestadoras de serviço a fim de articulação de planos de produção conjuntos; 2) Forma parcerias estratégicas entre estaleiros (por exemplo, voltadas para ganhos logísticos); 3) Favorece a instalação de centros de formação de mão-de-obra especializada e a elaboração de programas conjuntos de capacitação diretamente pelas empresas; 4) Favorece o intercâmbio com associações e instituições acadêmicas junto à instalação de centros de P&D, inclusive a partir de investimentos compartilhados.

Quanto ao padrão de demanda, ressalta-se o grande número de encomendas em virtude da expansão do comércio marítimo mundial nas últimas décadas. Nesse ponto, cabe lembrar que o setor é crescentemente dominado em termos mundiais pelos países asiáticos, destacando-se a consolidação da Coreia do Sul e a mais recente emergência da China. Quanto a esse último, seu avanço recente vem levando ao reposicionamento de seus principais concorrentes: “*investimentos em capacidade produtiva (Coreia), maior especialização, padronização e gestão (Japão) e busca de mercados mais complexos (GNL, cruiser ships, químicos) pelos coreanos e europeus*” (RODRIGUES e RUAS, 2009, p.16).

Ressalta-se que, o Brasil detém atualmente uma carteira de encomendas concentrada na produção de estruturas *offshore* e embarcações de apoio marítimo (*supply-boats*), o que indica a importância da atividade petrolífera para o setor atualmente¹⁰⁸. Entretanto, ainda é deficiente o aproveitamento do potencial da costa nacional pela navegação mercante brasileira (apesar da proteção à bandeira na navegação de cabotagem, na fluvial e na de apoio marítimo)¹⁰⁹ e crescente

¹⁰⁸ Historicamente, a demanda para a produção brasileira esteve voltada para o mercado doméstico protegido e incentivado, não tendo ocorrido estímulos significativos para maior inserção internacional. Segundo relatório da COPPE/UFRJ (2005), apenas 2,0% dos navios contratados no período 1980-1996 foram exportados (o que corresponde a 21,0% da tonelagem produzida). No período recente, o financiamento sob condições privilegiadas e os incentivos tributários junto às compras governamentais (licitações) vem marcando novamente o processo de desenvolvimento do mercado interno para a produção nacional.

¹⁰⁹ Segundo relatório da ABDI (2008b, p.55), o armador tem três opções para aumentar sua participação nesses mercados: “1) construir a embarcação no Brasil; 2) afretar uma embarcação estrangeira, com suspensão da bandeira, dentro dos limites estabelecidos pela Lei 9.432/97 e; 3) importar (nacionalizar) uma embarcação estrangeira e substituir sua bandeira pela brasileira. Se o armador atingiu seu limite de afretamento, ficará restrito a construir no Brasil ou importar um navio. Optando pelo primeiro caso, será beneficiado por uma série de incentivos. Optando pela importação, deverá arcar com uma série de barreiras tarifárias (...). Assim, para nacionalizar um navio paga-se quase 60% do valor de compra em impostos”.

valor pago por afretamentos de navios de bandeira estrangeira, principalmente para longo curso. Isso se torna mais preocupante por não haver maior sinalização de estar se consolidando uma estrutura no país que combinasse armadores de razoável porte com infraestrutura portuária e integração intermodal plenamente avançadas.

A Construção Naval caracteriza-se por uma diversidade de estruturas produtivas, formas de coordenação, regulação da concorrência e porte de empresas. Além disso, destaca-se que é marcada por uma internacionalização baixa. O avanço da concorrência entre os principais produtores asiáticos tende à consolidação de grandes grupos no mundo, ampliando-se suas escalas e as operações transnacionais (como nos fornecedores de navipeças e equipamentos mais complexos). Nesse sentido, nota-se um aumento de participação de capital estrangeiro no Brasil. Inicialmente, ocorreu a realização de parcerias estratégicas/tecnológicas com grupos nacionais. Contudo, já vem ocorrendo a redefinição de suas estratégias de maneira independente, focando-se mais na produção de estruturas *offshore* e embarcações de apoio. Mais que apenas buscar ganhos de parcelas do mercado doméstico, essa maior participação de capital estrangeiro visa assegurar ativos estratégicos com a diversificação da demanda da indústria petrolífera com elevado dinamismo tecnológico, particularmente, com as operações esperadas no pré-sal.

Inversamente, chama atenção a ausência de grandes grupos nacionais na Construção Naval capazes de assumir papel importante no contexto mundial. Por enquanto, boa parte das funções estratégicas ainda vem sendo realizada pela própria Petrobrás. Portanto, a estrutura patrimonial parcialmente pulverizada no país dificulta a coordenação da cadeia produtiva, os ganhos de escala e de escopo, bem como a capacidade de investimento. Nesse sentido, Rodrigues e Ruas (2009) defendem a necessidade de um processo de concentração no setor que permita maior articulação com empresas de segmentos como: setor de energia, construção civil, transporte marítimo e siderúrgico (lembrando que o preço do aço compõe em torno de 30,0% de um petroleiro). Para isso, seria importante avançar em uma política industrial que permita a maior coordenação entre as empresas do setor naval e os demais setores relacionados.

Apesar dessas restrições, como sugeriu o relatório da COPPE/UFRJ (2005), a Construção Naval brasileira possui ainda vantagens competitivas não desprezíveis, como: 1) custo da mão-de-obra relativamente baixo (a maior exceção seria perante a China); 2) mão-de-obra, ao menos, com nível básico de qualificação, e boa parte da base tecnológica não totalmente perdida; 3) infraestrutura da indústria metal-mecânica, com base tecnológica própria

desenvolvida e, possivelmente, complementar (atividades como: fundição, usinagem, conformação, caldeiraria, mecânica pesada); 4) tradição do setor como um dos principais produtores mundiais no passado, inclusive mantendo ainda relevância na fabricação de navios de apoio marítimo.

Quanto às oportunidades tecnológicas, é preciso ter claro que se trata de uma indústria madura. No entanto, nas últimas décadas, vem ocorrendo aperfeiçoamentos importantes associados aos avanços nas técnicas de produção modular e à engenharia de produção, no qual a divisão do trabalho vem assumindo um caráter multifuncional. Quanto a inovações de produtos, elas estão relacionadas mais a engenharia e o *design* da embarcação, com aprimoramentos na prática de acabamento avançado. Quanto às inovações no processo produtivo, Rodrigues e Ruas (2009, p.1) apontaram que:

“Parte significativa dessas transformações está relacionada à busca de ganhos de produtividade associados à evolução das estruturas para corte e pré-tratamento de chapas, para montagem de blocos, transporte de carga, à crescente automatização de diversas destas etapas, bem como à ampliação de infraestrutura de estaleiros, cada vez maiores e racionalizados (galpões, diques e logística para movimentação e controle internas ao estaleiro, automação)”.

Assim, desenvolve-se capacidade inovativa junto a um alto nível de padronização. Desse modo, visa-se garantir vantagens relacionadas à confiança na qualidade do produto final, à redução nos prazos de entrega diante de ciclos mais curtos de produção, bem como à sincronização da operação para redução nos custos de armazenagem e movimentação. Além disso, cabe ressaltar a importância de estar associado com a competitividade de outros setores, como a atividade petrolífera, mas também a aproximação com universidades, a fim de ser organizadas estratégias mais amplas.¹¹⁰

Segundo relatório da ABDI (2008b), o nível tecnológico dos estaleiros brasileiros já instalados ainda é bastante defasado frente os líderes mundiais. Mesmo que se tenha obtido maior grau de mecanização, muitos ainda não avançaram significativamente em sistemas integrados e

¹¹⁰ Além da atuação em ensino superior da COPPE/UFRJ e da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (POLI/USP), este último também conta com uma grupo de pesquisa aplicada: o Centro de Estudos em Gestão Naval (CEGN). Além disso, destacam-se os convênios de pesquisa firmados no bojo do Programa de Capacitação Tecnológica para Apoio à Indústria Naval Brasileira desde 2006 (90,0% dos recursos vêm da Transpetro e o restante da FINEP). Outra iniciativa recente foi a criação da Rede de Inovação para a Competitividade da Indústria Naval e Offshore, visando superar dificuldades para montar projetos de P&D.

simultâneos de produção. Portanto, o incremento de capacidade de produção impulsionado pelo elevado patamar de encomendas não vem sendo acompanhado de maiores gastos em estratégias tecnológicas. Segundo Rodrigues e Ruas (2009, p.66): *“o fracasso dessa iniciativa pode induzir à consolidação de uma indústria com competitividade efêmera e dependente dos instrumentos de indução de demanda do setor petrolífero”*.

Mesmo nesse último caso, cabe ressaltar que as operações do pré-sal representam uma demanda de maior complexidade e impõem a necessidade de inovação quanto à tecnologia de equipamentos de operação e à organização logística. Inclusive, nota-se a carência de maior desenvolvimento de serviços de reparo, a fim de evitar que as atividades de manutenção e consertos sejam realizadas no exterior. Praticamente, o Renave-Enavi (pertencente ao grupo paraense Reicon) no Estado do Rio de Janeiro é a única planta brasileira em operação que está especializada nesses serviços, mas ainda de forma pouco eficiente.

Em particular, atesta-se a falta de capacidade dos estaleiros nacionais para induzir dinamicamente a “conversão” de empresas fornecedoras para o segmento. Há também a falta de definição do papel das empresas estrangeiras no desenvolvimento e transferência de tecnologia e capacitação. Isso seria fundamental para possibilitar maior dinamismo tecnológico no setor. Nesse ponto, é preocupante a existência de impasses no desenvolvimento da produção de navieças e equipamentos mais complexos. Como enfatizam Rodrigues e Ruas (2009, p. 53-54):

“A competitividade de longo prazo da indústria nacional está associada diretamente com à estrutura dos segmentos de navieças e equipamentos, nos quais o dinamismo tecnológico, especialmente em inovações de produto, é significativamente superior ao do restante da cadeia produtiva. A experiência internacional mostra que vantagens associadas à custo de mão de obra e matéria prima são superáveis e o desenvolvimento de competências tecnológicas, de avanço sobre segmentos mais dinâmicos é a estratégia mais adequada para a indústria nacional”.

Além disso, esse desenvolvimento exige um maior encadeamento em que a proximidade geográfica é relevante para a logística de organização da cadeia e para geração de sinergias. Como já se apontava no relatório da COPPE/UFRJ (2005), a tendência à desconcentração geográfica da produção naval no Brasil cria impasse para o desenvolvimento da cadeia de fornecedores, caso o isolamento produtivo dos estaleiros não seja evitado. Como destacou Rodrigues e Ruas (2009, p.46): *“o risco que se corre é o de formação, na região dos estaleiros, de pequenos grupos de fornecedores não sinérgicos entre si, com baixa capacidade de*

apropriação de externalidades, sem escala para atingir maior competitividade e extremamente dependentes do ciclo local de investimentos”.

A Construção Naval nacional teve seu apogeu no início da década de 1980, quando foi executado o II Plano de Construção Naval¹¹¹. Naquela época, pelo menos 5 grandes estaleiros já produziam navios de longo curso: Verolme (local do atual Brasfels), Mauá, Caneco (local do atual Rio Nave), EMAq (local do atual EISA), Ishibrás (desativado)¹¹². O Brasil chegou a ser o segundo país em número de entregas, com 6% do mercado mundial (734 mil GT) e empregar mais de 28 mil pessoas. Ao contrário, em 2000, detinha apenas 0,1% de participação nas entregas mundiais e 8 mil empregados.

Sabbatini (2007a; 2007b) apontou que algumas das principais razões para a crise que se alastrou, principalmente, ao longo da década de 1990 foram: 1) a defasagem tecnológica tanto de produto como na gestão de projetos e processos produtivos; 2) a contração das linhas de crédito barato devido aos escândalos financeiros da Superintendência Nacional da Marinha Mercante - SUNAMAM e o uso questionável do Fundo de Marinha Mercante - FMM; 3) os impasses na sustentação da demanda com as privatizações, desnacionalização e desregulamentação do transporte marítimo brasileiro; 4) as crises macroeconômicas recorrentes junto ao esgotamento do setor público como agente promotor de investimentos e de demanda por bens de capital.

Esse cenário começou a melhorar a partir de 1999. Segundo Sabbatini (2007a; 2007b), os seguintes estímulos foram determinantes para o aumento dos investimentos nos últimos anos:

- Descobertas de campos petrolíferos em águas profundas durante os anos 1990, bem como a reestruturação e a consolidação da Petrobras. Assim, essa empresa tornou-se a principal demandante do setor com sua política de compras e a de suas subsidiárias;

¹¹¹ Segundo ABDI (2008b), o ponto de partida para as políticas de desenvolvimento da indústria naval brasileira foi a Lei 3.381, de abril de 1958, conhecida como a Lei do Fundo de Marinha Mercante - FMM. Contudo, políticas explícitas foram executadas em sequência apenas no final da década de 1960. Destacam-se o Plano de Emergência de Construção Naval - PECN no período 1969/1970, os I e II Planos de Construção Naval, respectivamente, nos períodos 1971/1974 e 1974 /1980, e Plano Permanente de Construção Naval no período 1981/1983.

¹¹² Recentemente, foi anunciado avanços para o arrendamento pela Petrobrás do que sobrou da planta original (parte do terreno foi vendido), que passaria agora a se chamar estaleiro Inhaúma. Contudo, caso consiga reativá-lo, não caberá a ela sua operação. Seguindo o modelo já adotado em outro estaleiro no Rio Grande do Sul (operado pela W. Torre), irá alugá-lo às companhias ganhadoras de suas licitações para a construção de plataformas ou sondas.

- Política de afretamento da Petrobrás, através dos Planos de Renovação da Frota de Apoio Marítimo desde 1999, levando à modernização e à construção de novos *supply-boats*, um nicho em franca expansão no mundo;
- Fomento a nacionalização da produção de estruturas e equipamentos para a produção de petróleo, incluindo plataformas, a partir da política de conteúdo local nas rodadas de licitação da ANP, desde 1999, e aprofundada em 2003, junto à criação do PROMINP¹¹³;
- Fomento a construção de navios de longo curso no país com o Programa de Modernização e Expansão da Frota (PROMEF) desde 2005, associado a Transpetro (empresa de logística e transporte que é subsidiária da Petrobrás para sua área de distribuição e maior armadora naval da América Latina)¹¹⁴;
- Elevação dos preços das *commodities* e dos fretes.

Fica claro que as principais ações em termos estratégicos envolveram uma resposta à mudança de políticas públicas e às maiores compras da Petrobrás, que passou a ter papel decisivo no planejamento da demanda e na indução de oportunidades tecnológicas. É preciso também destacar a retomada do papel do Fundo da Marinha Mercante - FMM tendo o BNDES como principal agente financeiro, principalmente para a aquisição de embarcações. Todavia, sua participação no financiamento de nova capacidade produtiva ainda foi modesta e teve obstáculos para financiar os estaleiros mais antigos, dificuldades que foram acentuadas pelo contingenciamento ainda existente aos recursos públicos. O relatório da ABDI (2008b, p.56) chamou atenção que o compartilhamento de riscos entre BNDES, Transpetro e os estaleiros vem sendo uma alternativa utilizada para aumentar o financiamento ao setor.

Apesar das dificuldades apontadas, o período recente marca inegavelmente a retomada da Construção Naval diante de uma política clara de incentivos. Os investimentos, inclusive de capacidade produtiva, a partir da fase 1 do PROMEF denotam o principal marco

¹¹³ Ressalta-se que esse aprofundamento desde 2003 representou uma inflexão no direcionamento do modelo regulatório, antes mais voltado para critérios de eficiência do mercado e facilitação das importações ao invés da adoção de condições favoráveis diretamente à reestruturação das empresas nacionais e desenvolvimento de tecnologias.

¹¹⁴ Além das compras da Transpetro, outras importantes encomendas já vem sendo realizadas como petroleiros para a venezuelana PDVSA, graneleiros para Laurin & Gypsum e portas-contêineres para a transportadora LogIn. Destaque-se que esse dois últimos casos não se tratam de compras de navios ligadas ao setor petrolífero.

nessa evolução. Ressalta-se a expectativa de maiores vantagens pelos rebatimentos da exploração das reservas petrolíferas no pré-sal¹¹⁵. Diante disso, Rodrigues e Ruas (2009, p.24) elaboraram a seguinte periodização:

“Etapa 1 – 1999/2002: retomada de encomendas a estaleiros brasileiros de barcos de apoio à exploração de petróleo em águas profundas. Etapa 2 – A partir de 2003: após a troca de governo federal, a Petrobras passa a encomendar localmente também as complexas plataformas de exploração offshore, atingindo mais de US\$ 4,2 bi em pedidos a estaleiros brasileiros, com fortes reflexos sobre a produção nacional, ainda que tal produção se dê com alto conteúdo importado e através de parcerias tecnológicas com empresas estrangeiras (destaque para as parcerias Mauá-Jurong e Brasfels); Etapa 3 – 2005-2007: fase da primeira rodada de encomendas do PROMEF, o programa de renovação de navios-tanque da Transpetro, coligada para a área de logística e transporte da Petrobras, que licita e contrata a construção de 26 navios de longo curso; Etapa 4 – 2008: significativa ampliação da política de compras da Petrobras, através do anúncio de licitação de mais 23 navios-tanque na segunda rodada do PROMEF 24 novos supply boats (e mais 122 até 2014, numa demanda total de US\$ 5,8 bilhões e 146 embarcações) e 40 navios-sonda, contratados diretamente pela Petrobras, para a exploração de petróleo em águas ultraprofundas (até 2017, num total estimado de US\$ 28 bilhões em encomendas)”.

Todavia, importantes impasses para maiores avanços no longo prazo são colocados. Como também aponta Rodrigues e Ruas (2009, p.69):

“A inércia das trajetórias em curso, certamente levará à uma indústria mais moderna, com estabilidade patrimonial e diversificada em termos de produtos, apesar de extremamente dependente do setor de petróleo e, especificamente, da Petrobras. Poderá ter um maior grau de internacionalização, mas certamente concentrada em plataformas e embarcações de apoio, com conteúdo nacional pouco superior ao atual. Não logrará atingir capacitações dinâmicas significativas, com inovações de produto. Elevará o nível de emprego, de renda, mas desperdiçará oportunidades de apropriação de parcela importante das externalidades e benefícios do pré-sal”.

Por isso, é preciso discutir as condições de oferta e demanda que revelam as restrições para maiores transformações estruturais. Quanto às condições de oferta, Sabbatini (2007a; 2007b) apontou que as principais questões são: 1) baixa escala produtiva nacional; 2) baixo conteúdo local da produção (em especial, de navieças e equipamentos mais

¹¹⁵ Segundo Rodrigues e Ruas (2009, p.36): “*chama a atenção, tanto quanto o volume de investimentos, a importância qualitativa das descobertas do pré-sal, que constituirão (...) em um verdadeiro “laboratório” para a indústria de petróleo e de estruturas de operação, equipamentos e serviços offshore. Esses ganhos vinculados ao setor offshore, ao contrário do que pode parecer em análise superficial, permitirão importantes economias de escala e escopo, com estímulos institucionais, sinergias na construção de cascos, além de oportunidades de acumulação para players que atuam em diversos segmentos”*.

sofisticados)¹¹⁶; 3) impasses a organização da oferta de mão-de-obra; 4) impasses no fornecimento de chapas e bobinas grossas de aço, devido à baixa escala das aquisições, à descontinuidade de negócios e à logística desfavorável¹¹⁷; 5) entraves burocráticos no acesso aos recursos do FMM, principalmente nas linhas de financiamento para a expansão dos estaleiros; 6) maior atenção com a inovação e modernização do parque produtivo.

Quanto às condições de demanda, Sabbatini (2007a; 2007b) apontou que as principais questões são: 1) incerteza sobre o período posterior a finalização das encomendas contratadas pela Petrobras diante dos impasses para consolidação de armadores e da regulação da capacidade de compra da Marinha; 2) carência de um conjunto de fornecedores competitivos, integrados com estaleiros a ponto de exercer liderança na cadeia produtiva; 3) ausência de políticas mais bem definidas para a navegação brasileira¹¹⁸; 4) dificuldade de maior grau de internacionalização e exportação que não sejam apenas concentrados em plataformas e embarcações de apoio.

2.3.4 – À guisa de conclusão: oportunidades e desafios para a retomada da liderança industrial no processo de crescimento econômico brasileiro

É inegável que os fatores de competitividade nas cadeias siderúrgica, petroquímica e naval / offshore discutidos conferem um importante potencial produtivo para o país. Todavia, cabe alertar que isso não oferece de imediato uma “saída” para a crise estrutural brasileira. Afinal, ao ter deixado de ser a protagonista do desenvolvimento econômico nacional, a indústria se tornou mais especializada, concentrada e internacionalizada (em relação aos coeficientes de

¹¹⁶ Como apontou Rodrigues e Ruas (2009, p. 44): “em termos de grupos produtos, segundo estimativas do SINAVAL, alguns equipamentos (aço, tintas, caldeiras, quadros e cabos elétricos, algumas válvulas e bombas, trocadores de calor e amarras) já possuem produção nacional, inclusive por se tratarem de equipamentos com utilização ou similares em indústrias correlatas (refino, petroquímica e energia). O restante dos equipamentos é segmentado em dois grupos, cujo potencial de nacionalização pode ser avaliado pela escala de produção. Sendo assim, guinchos e guindastes, hélices, âncoras, leme, ar condicionado e compressores formariam um grupo com potencial de nacionalização sob escala de quatro navios/ano. Em um grupo mais complexo, no qual se destacam os sistemas de propulsão, navegação e controle, comunicação e alguns equipamentos especiais, haveria maior dependência de um volume de produção expressivo, próximo a 20 navios/ano”.

¹¹⁷ No Brasil, os dois laminadores de chapas grossas em operação no Brasil pertencem a Usiminas: usina de Ipatinga e usina de Cubatão (esta última Cosipa, mas que tem como controladora também a Usiminas). Segundo ABDI (2008b), em 2005, as aquisições da Construção naval significaram apenas 2,6% do consumo nacional de chapas e bobinas de aço apesar de representarem 77,3% de suas compras setoriais.

¹¹⁸ Nesse ponto, destaque-se o potencial produtivo não explorado satisfatoriamente devido a falta de uma transformação na estrutura nacional de transportes que permitissem maior utilização da navegação interior bem como de cabotagem. Nesse sentido, é importante também o fortalecimento de grupos econômicos do próprio setor de transporte.

exportação e importação, bem como à presença de empresas estrangeiras). Isso significou menor capacidade de agregação de valor e de promoção de encadeamentos produtivos diante das restrições estruturais ao dinamismo da economia nacional ainda não superadas.

Nesse contexto de adversidades, há competitividade em alguns nichos ou setores de excelência, mas não em suas cadeias. Entre aqueles com melhores oportunidades, destacam-se: 1) segmentos intensivos em recursos naturais, com já reconhecidos níveis internacionais de eficiência; 2) segmentos beneficiados por políticas públicas, em particular, políticas de fortalecimento do poder de compra que privilegiam o conteúdo local e o desenvolvimento produtivo e tecnológico de fornecedores locais.

Os segmentos intensivos em recursos naturais possuem competitividade revelada histórica na América Latina. Embora seu potencial pela ótica da produtividade e da elasticidade-renda seja menor, isso não significa necessariamente que se apóiam em vantagens espúrias pela simples dotação favorável de recursos. Conforme ressalva Ferraz (2008), esses setores vem há décadas sendo fruto do desenvolvimento de competências no Brasil, em certos casos com progresso acumulado na fronteira tecnológica internacional. Um exemplo notório, é a exploração de poços petrolíferos em águas profundas. Além disso, a maioria dessas atividades vem realizando um salto em escala empresarial e produtiva, muitas vezes combinado com maior internacionalização das operações, como na Siderurgia e na Petroquímica.

A princípio, a elevada rentabilidade nesses segmentos tende a reduzir os incentivos de mercado para uma maior diversificação produtiva. Diante disso, o Estado vem desenvolvendo algumas políticas para associar o fortalecimento da competitividade com o adensamento de cadeias produtivas e geração de maior capacitação tecnológica. Um dos rebatimentos diretos foi a retomada da Construção Naval e Offshore. Em especial, chama atenção o Plano de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás – PROMINP que vem sendo executado desde o final de 2003, sob coordenação do Ministério de Minas e Energia em parceria com a Petrobrás.

Nesse sentido, as melhores perspectivas futuras para a economia brasileira não estão no mero aproveitamento do *boom* de Commodities. Inversamente, destaque-se os esforços para o avanço da indústria nacional que envolvem a atividade petrolífera, o que deve ser reforçado com o advento da exploração da camada de pré-sal. Deve se ressaltar que a atividade petrolífera pode exercer um grande potencial indutor sobre a base produtiva do Estado do Rio de Janeiro, gerando uma dinâmica intersetorial significativa, com possíveis rebatimentos para Construção Naval,

Siderurgia, Máquinas e Equipamentos, e Material Elétrico. Oportunidades para a economia fluminense também deverão ser ampliadas com a maior verticalização produtiva, integrando desde a extração do petróleo até a produção de produtos petroquímicos e seus derivados.

Contudo, é preciso atenção aos desdobramentos da crise estrutural brasileira e os rebatimentos do cenário de crise mundial, o que pode impedir o aproveitamento das oportunidades existentes. Além disso, a economia fluminense possui uma Questão Regional e Urbana específica, dificultando a configuração de um poderoso “sistema de forças produtivas”. Para melhor compreensão desse último aspecto, cabe ser discutido os determinantes históricos de seu estilo de desenvolvimento.

CAPÍTULO 3 – Determinantes históricos da economia fluminense e de seu processo de urbanização

“O que surpreende sempre nos trabalhos conservadores ou menos críticos é a permanente ausência sobre o questionamento às causas estruturais regionais que perpetuam um quadro social (...). Refiro-me ao tabu ideológico que reveste o enfrentamento local de suas estruturas de dominação (...).”

Wilson Cano

O objetivo desse capítulo será evidenciar a Questão Regional e Urbana fluminense, marcada pelas contradições estruturais entre a centralidade do Município do Rio de Janeiro no contexto nacional e a fragilidade da divisão territorial do trabalho sob seu comando. Historicamente, essa centralidade não foi capaz de melhor integrar e promover o desenvolvimento do espaço regional sob seu comando e controle mais direto. Isso ocorreu não apenas pelos rebatimentos desiguais da evolução do capitalismo ao longo do espaço nacional, mas por causa de suas especificidades: uma sobredeterminação do grande capital mercantil e um vácuo em estratégias para desenvolver um sistema de forças produtivas mais avançado. Embora permita o (re)surgimento de fatores de dinamização, pretende-se aqui esclarecer que essas especificidades trazem sérios limites para o papel estruturante do ciclo recente de grandes investimentos na periferia da região metropolitana fluminense. Particularmente, essa problemática ganha maior evidência diante dos impasses para a retomada de um projeto nacional (como apontado no capítulo anterior).

Desde o ciclo histórico da economia do ouro, a economia do Rio de Janeiro tem lugar destacado no desenvolvimento do capitalismo no país, porém enfrentou dificuldades para o avanço das relações de produção. Por conseguinte, a ocupação do território se apoiou em uma original centralidade econômica e política, bem como se tornou dependente do poder de arrasto do centro dinâmico paulista e dos impactos de grandes projetos industriais e infraestrutura estatais. Contudo, não houve uma sólida organização produtiva regional que melhor articulasse sua economia internamente e de forma mais dinâmica na escala nacional.

Durante os processos de industrialização e integração do país, foi possível adiar o reconhecimento de sua Questão Regional e Urbana, mesmo com a transferência da capital federal

para Brasília em 1960. Contudo, seu debilitamento socioeconômico ficou explicitado sobretudo a partir da década de 1980 com o desenrolar da crise estrutural brasileira, o que possibilitou uma melhor percepção de sua errônea expansão produtiva e da perda não desprezível de parte de sua centralidade nacional. Então, a economia fluminense mergulha em uma crise profunda. A despeito da gravidade das carências socioeconômicas, novas fronteiras de acumulação vão emergindo, em especial, no interior fluminense. Nos últimos anos, expectativas mais positivas vem contagiando a sociedade local, apostando em um quadro de amplas oportunidades (o que não quer dizer que foram enfrentados seus problemas estruturais).

O capítulo está dividido em três seções. A primeira seção irá tratar, em suas linhas gerais, a evolução da organização territorial da economia brasileira e os limites para a consolidação de economias regionais periféricas (incluindo-se o caso do Estado do Rio de Janeiro). Em especial, destacará que esses limites se agravam com as novas determinações da Questão Regional e Urbana após 1980. A segunda seção irá tratar as raízes históricas da dominância mercantil na economia fluminense, bem como da incipiente organização produtiva em seu território. Posteriormente, a terceira seção discutirá as características estruturais da inserção da economia fluminense no processo de integração e desenvolvimento nacional, destacando-se: seu padrão de acumulação setorialmente contraditório, a marcada ambigüidade entre as lógicas nacional e local e a macrocefalia metropolitana.

3.1 – A dificuldade de consolidação de economias e mercados regionais periféricos como sustentáculos da integração nacional

A dinâmica de desenvolvimento das forças produtivas no Brasil conseguiu construir um sistema econômico que garantiu a unidade nacional, ainda que às custas de preservar o velho “pacto conservador” interno e suas articulações externas (inclusive a matriz autoritária do Estado nacional¹¹⁹). Não se rompendo as coalizões do grande capital mercantil, as oportunidades produtivas se traduziram em meras frentes de aplicação e ampliação de seus ganhos, por vezes,

¹¹⁹ Cabe lembrar as origens na burocracia colonial, no qual se destaca as relações de clientela e proteção marcadas por pactuações interpessoais: “(...) para a sucessão de estamentos do corpo social existiu sempre, de forma nítida, o peso e a importância do poder pessoal de alguém próximo e situado em um nível superior. Lidar com este poder era decisivo, quer para o acatamento de suas determinações, quer para com astúcia transgredi-la. Estar próximo e interpretar os desígnios do poderoso era essencial para a trajetória individual” (LESSA, 2001, p.249).

criando sérias restrições ao desenvolvimento do país.

Do período colonial ao início do período republicano, o Estado embrionário preserva as bases patrimoniais da sociedade com relações político-institucionais próximas aos interesses oligárquicos. Por conseguinte, mantiveram-se as frações de capitais dispersas por um “arquipélago” de economias regionais determinadas sobretudo por sua relação com o exterior. Um processo de integração de maior magnitude é germinado através do complexo mineiro e seu específico impulso à urbanização. Como apontou Lessa (2001, p.246-247):

“O complexo mineiro deu origem a importante rede urbana: articulou-se com o Nordeste, o Planalto Paulista e a região Sul como zonas fornecedoras de alimentos e animais de trabalho para a mineração. Inicialmente, o centro minerador esteve ligado com o exterior por Salvador e pelo Rio. Progressivamente, o Rio constitui, Porto regional, a peça mais importante da rede urbana”.

A partir de então, consolida-se a sede do grande capital mercantil e o principal palco das alianças oligárquicas na Cidade do Rio de Janeiro, que passou a produzir intensa valorização imobiliária (em particular, a partir do período joanino¹²⁰). Ao se beneficiar do gasto público e da ampla circulação mercantil no espaço urbano, isso conseguiu estabelecer também uma importante praça comercial e financeira, que intensifica suas atividades mesmo com a desintegração das atividades mineiras (LOBO, 1978). Inclusive, realizou a gestação da economia cafeeira como uma forma de aplicação rentável. Assim, a cafeicultura surge em seu próprio perímetro e, depois, interioriza-se. Segundo Lessa (2008, p.238-239):

“A manutenção intacta do patrimônio das oligarquias fundamenta a montagem do café e a ocupação territorial da província fluminense. Foi a partir do Rio de Janeiro, como polo urbano, e de soldagem com o sistema mercantil que o café, em rápida expansão, integra significativamente o Brasil à divisão de trabalho mundial. Esse sucesso permite (...) consolidar a unidade territorial, em contraste com a fragmentação hispano-americana”.

A cafeicultura alcança o ápice de sua prosperidade ao marchar para o Oeste Paulista. A partir disso, um diversificado complexo produtivo regional se forma como núcleo dinâmico da economia nacional em formação. Nesse sentido, a dificuldade para realizar mudanças na estrutura

¹²⁰ Na interpretação de Lessa (2001, 2008), após Dom João VI e a vinda da corte, operou-se um choque “keynesiano” de gasto tornando o Rio a primeira “Brasília” do país pelas profundas mudanças ocorridas no ambiente urbano.

patrimonial da riqueza e na forma de apropriação privada do território no país não se deveu ao potencial econômico do Estado de São Paulo. Como ressaltou Cano (1998a), isso refletiu processos históricos distintos e anteriores.

Em 1930, a industrialização nacional se inicia sob liderança paulista. A Questão Regional e Urbana já estava presente diante dos limites para o maior avanço das relações capitalistas de produção ao longo de todo o território brasileiro. Herdada do poderio da acumulação mercantil e de uma estrutura oligárquica de poder local, essa questão foi requalificada pela problemática da integração nacional. Além disso, ocorreu a consolidação do Estado, o que acentua a natureza politizada das relações interempresariais. Como assinalou Cano (1998b, p.185):

“(...) não mais poderia o Estado permitir a supremacia dos interesses especificamente regionais sobre os nacionais, (...) agora, não mais interessaria tratar de problemas específicos regionais e o Estado faria com que vários destes fossem rapidamente “convertidos” em problemas nacionais”.

Diante disso, as mais diversas frações de capital nos espaços regionais foram subordinadas a um mesmo movimento geral de reprodução, definido pelos ciclos de acumulação de escala nacional e pelas políticas econômicas federais. A economia brasileira adquiriu uma estrutura oligopolizada de forma que passou a ter determinantes maiores que os interesses regionais. Essa conformação tornou inviável qualquer tentativa de industrialização autônoma, sem nexos estrutural com os determinantes da dinâmica agregada.

Ainda que permitisse um espaço para a reprodução das elites tradicionais periféricas, o processo de industrialização consolidou a transição de uma soma de economias regionais distintas e soldou interesses modernos aos atrasados para a consolidação de uma economia nacional. Sua resultante foi o aumento do grau de complementaridade inter-regional e da complexidade da relação centro-periferia interna. Especificamente, a dinâmica da industrialização periférica passou a ter correspondência direta com os movimentos de acumulação do centro dominante nacional (no caso, Estado de São Paulo), sendo articulada comercialmente via concorrência inter-regional e depois integrada produtivamente via transferência regional de capital produtivo.

Portanto, o capital industrial impunha um novo padrão de acumulação à escala

nacional. Através da consolidação do mercado interno brasileiro, as forças centrípetas – centralização das funções de poder e controle – se combinaram com a ação periódica das forças centrífugas – “ondas desconcentracionistas” dos processos produtivos. Superando barreiras e limites impostos pelas estruturas de dominação locais (embora, sem eliminá-las), configurou-se um verdadeiro ataque em pinça às regiões periféricas:

“Por um flanco (por baixo) a região é reduzida a um conjunto de microlocalizações onde se implantam polos e programas especiais, pelo outro (por cima) a região é expandida até se confundir com todas as outras regiões e se dissolver num espaço nacional totalmente integrado e funcionalizado” (VAINER, 1995, p.167).

Dessa forma, no vetor externo ao Estado de São Paulo, a industrialização periférica se tornava complementar face à dependência do dinamismo do centro dominante, e é acionada por um conjunto de grandes projetos para o uso mais intenso de sua base de recursos naturais ou pelas próprias políticas federais de desenvolvimento regional. Já no vetor interno, aconteceu a interiorização do desenvolvimento em busca de novas economias de aglomeração, com o espraiamento para centros regionais próximos à região metropolitana nucleada pela Cidade de São Paulo, bem como a geração de outras centralidades e regiões metropolitanas a partir de Campinas e Santos. Assim, por trás da organização de uma economia mais eficiente e integrada, recriaram-se espaços privilegiados de acumulação e suas estruturas de dominação social fundadas na assimetria e na interdependência, sempre em coerência impositiva com as formas e frações mais avançadas de capital. Ao longo das últimas décadas, Diniz (2005) apontou que os principais traços na ocupação do território brasileiro foram:

- Ampliação do espaço de influência da Região Metropolitana de São Paulo, que alcançou as aglomerações urbanas vizinhas. Assim, o Estado de São Paulo reforçou seu papel de centro econômico nacional, concentrando os segmentos mais dinâmicos e constituindo-se na principal base de integração econômica;
- Alta concentração de indústrias na área compreendida entre o centro de Minas Gerais e o nordeste do Rio Grande do Sul. Área melhor dotada de condições importantes para o desenvolvimento de indústrias intensivas em conhecimento e inovação;
- Deslocamento de indústrias tradicionais para o Nordeste e criação de novos

segmentos produtivos, por exemplo, a atração de indústrias têxteis, de confecções e de calçados no Ceará, e o polo petroquímico de Camaçari na Bahia. Além disso, modernização de parte da sua agricultura com projetos de irrigação, com destaque para o complexo agroindustrial de Petrolina/Juazeiro e para o polo de fruticultura do Vale do Açu;

- Surgimento de núcleos agromineroindustriais nas Regiões Centro-Oeste e Norte do país;
- Deslocamento da produção agropecuária extensiva para a Região dos Cerrados, revelando sua inserção em culturas dinâmicas, como a cadeia da soja. Contudo, mudança no padrão de produção agrícola nas áreas já consolidadas para reforçar sua posição. No Estado de São Paulo, houve substituição por produtos de maior valor econômico por área plantada destacando-se a atividade sucro-alcooleira e o cultivo de cítricos;
- O deslocamento da produção mineral para região Amazônica, destacando o complexo de Carajás-São Luís. Extração de petróleo no mar, principalmente, a expansão das atividades desenvolvidas na Bacia de Campos.

Mesmo com esses avanços, é preciso qualificar melhor a desconcentração econômica que ocorreu no território brasileiro. Em um trabalho anterior, Diniz (1993) já tinha classificado como uma “desconcentração concentrada”. Afinal, ela foi bastante seletiva em perspectiva setorial e espacial, logo, não alterando o caráter concentrador da divisão territorial do trabalho vigente. Como enfatizou Guimarães Neto (1997), a industrialização nacional não teve como marco de referência a ampliação das economias regionais. Por conseguinte, baseou-se na criação de uma lógica nacional de reprodução ampliada do capital com a promoção de especializações regionais na periferia, porém sem correspondência direta com a redução da ociosidade estrutural de recursos e o desenvolvimento generalizado das forças produtivas.

Ainda que esse processo leve a um crescimento econômico acelerado e a uma forte expansão do emprego urbano até o início da década de 1980, com nenhuma região perdendo em

valores absolutos¹²¹, manteve-se aberta a Questão Regional e Urbana em todas as suas possíveis derivações: setores com baixa eficiência produtiva, baixos salários, péssima distribuição pessoal da renda e indicadores sociais deprimentes. Segundo Cano (2008, p.15):

“Propostas como as de apenas trazer mais recursos para as regiões periféricas, ou as que conclamavam maior alocação de indústrias na periferia, pareciam não atinar com a totalidade do problema. Essas reivindicações, quando muito, poderiam atender aos anseios de parte da classe dominante periférica, mas dificilmente significariam o real atendimento das necessidades das amplas massas não assistidas”.

É preciso ficar claro que as transformações estruturais desencadeadas, embora sirvam como importantes amortecedores dos problemas socioeconômicos, não superaram as “forças do atraso” representadas pelo grande capital mercantil. Essas forças dispersivas sobreviveram e relativamente mantiveram a estabilidade de sua estrutura de dominação social pautada em diversos mecanismos de controle: da propriedade agrária, de boa parte do mercado de trabalho local, da representação política regional e do acesso privilegiado ao Estado. Um aspecto subjacente é que o governo federal e as elites industriais se tornaram incapazes de manter uma correlação consistente de forças desenvolvimentistas frente aos sobressaltos da dependência externa e às dificuldades fiscais e financeiras para maior gasto público.

Desde a década de 1980, esse quadro se agravou com a crise do padrão de acumulação sob liderança do capital industrial e a ascensão do modelo “liberal-periférico”, no qual se tornou dominante a lógica do rentismo bancário-financeiro. A desconcentração econômica continuou, mas, conforme Cano (1998b), demonstrou ser em grande parte negativa, logo, sinalizando um “efeito estatístico” que refletiu flutuações no nível de atividade e não expansão de capacidade produtiva necessariamente. Isso porque ela passou a decorrer da queda maior de participação da economia paulista em relação à média do restante do país, ou do pífio crescimento positivo nacional, um pouco menos pífio do que o verificado no Estado de São Paulo. Nesse sentido, enfraqueceram-se os principais determinantes do desenvolvimento da periferia nacional: interrupção da industrialização brasileira e maior ausência de políticas nacionais de desenvolvimento (em especial, falta de recursos e capacidade de execução de

¹²¹ Como ressaltou Cano (1998b), os efeitos de estímulo superaram largamente os efeitos de bloqueio e destruição diante da maior complementaridade econômica em termos inter-regionais, o que acelerou a integração do mercado interno.

políticas regionais e urbanas).

A partir da década de 1990, o novo “regime competitivo” instaurado levou a uma dinâmica mais internacionalizada na qual deixou de ser prioridade a idéia de projeto nacional. Diante de um quadro macroeconômico restritivo (em especial, juros elevados e câmbio sobrevalorizado), reduziu-se o comportamento sincrônico das ações público-privadas, do encadeamento das atividades e das decisões estruturantes. Por conseguinte, os movimentos de desconcentração econômica passaram a ficar mais associados com a busca de saídas localizadas para a crise estrutural brasileira, o que se reflete não apenas no debilitamento da base produtiva, mas também sobre o aumento de conflitos federativos¹²².

É evidente que continuaram ocorrendo resultados determinados por economias de aglomeração em novos espaços industriais, expansão da fronteira agrícola, extroversão de mercados locais etc. Contudo, em grande medida, isso refletiu estratégias focadas no aumento da atratividade mercantil de algumas plataformas de recursos naturais disponíveis. Em particular, ganhou maior destaque formas de inserção externa pautadas na exportação de commodities. Nesse sentido, é preciso ter claro que essas iniciativas são sustentadas por estratégias pontuais que não estão oferecendo alternativas para o desenvolvimento do país como um todo.

Baseado em um quadro de desindustrialização, o recente desenvolvimento capitalista no Brasil vem permitindo o aprofundamento do controle do capital mercantil sobre diversas parcelas do território, tendendo a aprofundar uma lógica perversa de reprodução das heterogeneidades estruturais. Afinal, surge toda uma ordem de “localismos competitivos” através de um “novo” regionalismo que usa a Questão Regional e Urbana como “moeda de troca” na disputa pela abertura de novas frentes de acumulação de capitais. Como consequência, cresce o poder efetivo de poderosos grupos privados sobre grandes parcelas do território.

Segundo Pacheco (1998, p.80), reflexo disso está na atuação do Estado, principalmente em esferas estaduais e municipais, “*que passaria a administrar ad hoc a concessão de vantagens específicas e/ou investimentos em infraestrutura, num quadro de ferrenha disputa entre unidades da federação por novos investimentos*”. Nesse contexto, ganhou evidência a larga prática da “guerra fiscal” sobre a evolução da indústria de transformação,

¹²² Quanto ao último ponto, um exemplo notório é a acirrada disputa pela repartição dos royalties da produção petrolífera. Para maiores detalhes consultar Piquet (2003), Piquet e Serra (2007), Piquet (2011) e Farias (2011).

enquanto uma espécie de “leilões” de localização de empreendimento (mesmo quando resultam na inibição de economias de escala e externas)¹²³.

Na interpretação de Cano (2008b e 2011), a desconcentração econômica no território adquiriu um “alto componente espúrio”. Como antes mencionado, isso se explica pelo enfraquecimento dos determinantes anteriores (por exemplo, interrupção da industrialização brasileira e maior ausência de efetivas políticas nacionais de desenvolvimento) e o surgimento de novos determinantes (por exemplo, quadro macroeconômico restritivo, formas de inserção externa pautadas na exportação de commodities, e a “guerra fiscal” entre entes públicos subnacionais).

Tornando-se movimentos mais descoordenados, as “ondas desconcentracionistas” no período recente demonstraram ser incapazes de reforçar os elos regionais e urbanos em um processo de integração nacional como antes. Apesar de algum impacto em termos de comércio inter-regional, foi marcante o esgarçamento com o desadensamento de cadeias e a substituição de partes da produção nacional por importações. Contudo, isso não significou a fragmentação da economia nacional (ainda que exista o risco futuro de vir a ocorrer). Como ponderou Cano (2008b, p.16):

“Penso que não é certo falar em fragmentação, uma vez que a maior parte dos elos entre o núcleo da acumulação (São Paulo) e o restante da nação permanecem unidos. Concordo que ela poderá ocorrer à medida que a desindustrialização cresça e aponte para o indesejável caminho de regressão mercantil. Vale dizer: essa regressão nos conduziria, no limite a um neo primário-importador/exportador, pior do que éramos antes de 1930.”

Portanto, as dificuldades de maior desenvolvimento na periferia nacional ainda se mantêm bastante atreladas às da economia paulista e o maior travamento de seu poder de arrasto com o processo de desindustrialização em curso. Importante exceção é a relativa “autonomia” conseguida por algumas parcelas do território associadas ao agronegócio e à produção de commodities industriais, segmentos-chave da economia brasileira em sua tendência recente de especialização da estrutura produtiva e reprimarização da pauta exportadora.

Sendo um dos principais espaços econômicos no país, o Estado do Rio de Janeiro

¹²³ Para maiores detalhes sobre as experiências de guerra fiscal e seus impactos, consultar Cardozo (2010).

sofre diretamente os efeitos da crise estrutural brasileira e a influência do caráter descoordenado assumido mais recentemente pelos movimentos de desconcentração econômica regional no Brasil. Para a maior compreensão disso, deve ser discutido melhor suas dificuldades históricas para o avanço das relações de produção capitalistas e em quais circunstâncias emergiram novas fronteiras de acumulação no interior fluminense.

3.2 – Raízes da dominância da acumulação mercantil e da incipiente organização dos espaços regionais na economia fluminense

Algumas das principais determinações da Questão Regional e Urbana fluminense remetem aos fins do século XIX. Naquele momento, detendo a mais importante centralidade econômica e política do país, mostrou-se incapaz de desencadear dinamicamente e liderar os processos de industrialização e integração nacional (o que ocorrerá pelo desdobramento do complexo produtivo paulista). Para melhor compreensão disso, é preciso que sejam destacados seus limites para o maior avanço das relações capitalistas de produção. Afinal, conforme Markusen (1981, p.97):

“(...) o desenvolvimento regional não pode ser discutido ou estudado abstratamente. As regiões não se desenvolvem: as 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”.

Segundo Bernardes (1987), a importância da posição geográfica foi um grande fator de desenvolvimento desde a fundação da Cidade do Rio de Janeiro. Tendo a ocupação ao redor da Baía de Guanabara sido preterida inicialmente pela Baía de Santos para não dispersar demais os esforços de colonização, com o surgimento da economia do ouro em Minas Gerais acabou por se tornar seu principal canal de escoamento portuário e conquista a função de capital¹²⁴. Nesse

¹²⁴ Diante da difícil ligação com o Planalto para maior relevância econômica (não havia trilhas indígenas já abertas), a fundação da cidade do Rio de Janeiro em 1565 foi por razões de defesa contra a ameaça de domínio francês (e, em parte, contra o risco de ataques dos índios). Afinal, houve uma invasão francesa estabelecendo um núcleo de povoamento chamado: “França Antártica”. Essa ocupação ocorreu de 1555 a 1560, quando foram expulsos pelos portugueses. Até o início do século XVIII, o principal papel econômico da cidade foi servir de entreposto comercial, em especial, da produção açucareira na região próxima de baixada

sentido, torna-se uma importante economia urbana. É preciso ter claro que isso foi graças a seu papel de articulação logística em contato direto com as teias do comércio internacional, o que permitiu se integrar de forma privilegiada ao processo de acumulação do grande capital mercantil e garantir sua inserção subordinada no quadro da divisão internacional do trabalho.

A partir de então, conquistou uma centralidade econômica que possibilitou apropriar-se de parte do excedente gerado pelo ciclo da economia do ouro e, depois, pelo início do ciclo da economia do café iniciado em suas próprias redondezas. Conforme destacou Cano (2002b), controladora dos principais fluxos de circulação externos e internos ao país, esse grande capital mercantil obrigou as regiões produtivas a se tornarem tributárias de seu espaço urbano e sustentarem a formação mais efetiva da burguesia carioca.

Além disso, a Cidade do Rio de Janeiro se beneficiou da forte presença do Estado. Como assinalou Lessa (2000), tornar-se a principal sede político-administrativa não significou ficar isolada como “gueto burocrático”. Ao contrário, sua economia urbana passou a ter no gasto público um relevante componente autônomo de demanda. Ao longo do tempo, vínculos significativos dessa atuação pública com as formas de reprodução predominantemente mercantis da burguesia carioca serão uma marca indelével da formação socioeconômica fluminense. Inclusive, sua praça financeira se derivou, em parte, das funções burocráticas públicas¹²⁵, e influenciou diretamente a condução da política econômica no curso de todo o Império Brasileiro e primeiros anos da República Velha (até a inflexão política decorrente do estabelecimento pleno da “política dos governadores”, mais próxima aos interesses paulistas).

Isso permitiu rebatimentos dinâmicos sobre sua área de influência imediata que, segundo Bernardes (1964), foi se estendendo pela baixada e planalto fluminense, Zona da Mata e planalto mineiro, e sul do Espírito Santo. Em particular, a Cidade do Rio de Janeiro foi a maior responsável pela expansão econômica do interior fluminense¹²⁶. Como apontou Lobo (1978), as

(embora, também se destacava como ponto estratégico para as incursões expansionista em direção à baía do Prata). Com a produção aurífera em Minas Gerais, o eixo econômico da colônia se desloca para o sudeste. Seu escoamento inicial pelo Rio de Janeiro se dava por um percurso indireto por intermédio de Parati. Em seguida foi aberto uma via direta que permitiu se tornar o grande escoadouro do Planalto. Como consequência, ocorre a transferência da capital da colônia de Salvador em 1763.

¹²⁵ “Essa função (centro financeiro), antes de ser uma consequência da economia exportadora, esteve vinculada às funções burocráticas exercidas pela cidade como capital da Colônia e do Império” (MELO, 2001, p.24).

¹²⁶ No presente trabalho, buscou-se usar denominações mais próximas ao caráter atual do território, após a fusão realizada em meados da década de 1970. Assim, a região vizinha será considerada como interior fluminense. Da mesma forma, quando se

atividades econômicas regionais surgiram a partir da cidade e para o fortalecimento de sua economia urbana. Contudo, isso dificultou também a maior injeção de densidade econômica em escala regional, em particular, não permitiu que emergisse uma economia urbana representativa fora do perímetro da Cidade do Rio de Janeiro.

O advento da cafeicultura impulsionou o estabelecimento de importantes relações campo-cidade, porém grande parcela dos ganhos era retido pela burguesia carioca e, em parte, pelos proprietários rurais. Isso se refletiu na dificuldade de formação da burguesia interiorana, que ficou com uma dimensão pouco relevante. Como destacou Lessa (2000, p.117): “*o café criou uma rede de pequenas cidades locais, cuja razão de existência é inteiramente externa à sua vida urbana*”. Diante disso, o padrão de urbanização fluminense foi marcado historicamente por uma radical polarização em torno da primazia de seu núcleo urbano principal, que se metropoliza precocemente.

Ressalta-se que o florescimento econômico da Cidade do Rio de Janeiro não dependia diretamente do desenvolvimento de sua estrutura produtiva regional. Mesmo nos períodos mais promissores da cafeicultura fluminense (especialmente, ao longo do Vale do Paraíba), os ganhos se concentravam no funcionamento de sua economia urbana e nas vantagens de ser o principal centro econômico e político do país. Como observou Tannuri (1981), é importante notar que o grande capital mercantil sediado na economia carioca se apresentava de maneira mais autônoma em relação à cafeicultura (ao contrário, do que acontecerá em São Paulo), inclusive se voltando para um processo de acumulação financeira não desprezível (particularmente, em títulos da dívida pública)¹²⁷. Nesse sentido, os vínculos da burguesia carioca com os proprietários rurais não eram estreitos (ao contrário, dos fortes laços com o Estado), podendo ser rompidos na medida que a agropecuária perdesse importância no processo de acumulação que tinha dominância mercantil.

A Cidade do Rio de Janeiro se tornou grande aglutinadora de atividades e capitais, com maior relação junto à evolução do conjunto nacional do que com o grau de desenvolvimento e integração regional. Esse relativo conteúdo de independência referente a realidade de seu

estiver referindo em conjunto com a Cidade do Rio de Janeiro, será tratado como Estado do Rio de Janeiro.

¹²⁷ Cabe lembrar que a Guerra do Paraguai (1864-1870) foi “*financiada sobretudo internamente, isto é, os recursos foram obtidos através de emissões oficiais de papel-moeda e de apólices da dívida pública interna. (...) o grande mercado para colocação desse títulos era o Rio (...)*” (TANNURI, 1981, p.28).

entorno imediato gerou um processo desigual de ocupação. Esse fato se agravou com a separação institucional entre a Cidade do Rio de Janeiro e seu interior em 1834, o que delimitou o raio de alcance do gasto público e do aparato institucional à revelia da necessidade de estruturação da hinterlândia. Segundo Araújo Filho (1993), corroborou-se uma região formada pela dicotomia de duas áreas politicamente descoladas e com mecanismos de reprodução econômica com certo grau de independência, embora embutidas uma na outra.

Essa contradição estrutural vai se tornar explícita quando o sucesso da migração do café para o Oeste Paulista conduziu à derrocada da cafeicultura fluminense, mas não desestruturou a economia urbana carioca. Diversos entraves à dinâmica cafeeira do Rio de Janeiro se tornam explícitos, entre os quais se destacam (CANO, 1998a):

- Relações de produção escravistas levam à um mercado de trabalho precário, altos custos fixos, e freio à acumulação. Pressões violentas para operar a custos crescentes;
- Falta de terras propícias ao cultivo e em quantidade diante da crescente demanda;
- Subordinação ao capital mercantil somada a ausência de um sistema financeiro capacitado de ser um promotor eficaz de uma estrutura de financiamento.

A crise de sua principal produção agrícola atestou o rompimento da frágil aliança da burguesia carioca com os proprietários rurais, e parcela desta última se converteu em uma tímida burguesia. Embora sem a expressividade e autonomia daquele de origem carioca, isso possibilitou a sobrevivência através da inserção em espaços intersticiais de acumulação. A estagnação de grande parte do interior fluminense ocorreu por dois grandes motivos: primeiro, porque o já fraco mercado urbano em suas cidades encolheu mais ainda; segundo, porque a agricultura com capitalização insuficiente não caminhou para uma expressiva diversificação.

A partir de então, a ocupação se tornou mais descontínua, voltando-se para atividades agrícolas de baixa produtividade e fraca articulação com a indústria alimentícia, ou perdendo espaço para: pecuária extensiva, especulação imobiliária e construção de sítios de recreio¹²⁸.

¹²⁸ “Este quadro marcará profundamente o desenvolvimento do Rio de Janeiro pois impedirá o desenvolvimento de uma agricultura mercantil diversificada que oferecesse apoio ao processo de industrialização, bem como manterá no campo boa parte da população em uma economia natural, com pequeno excedente comercializável, o que dificulta de sobremaneira a circulação mercantil e a conseqüente divisão do trabalho (...)” (EGLER, 1979, p.66).

Exceção parcial a esse quadro negativo seria a região mais ao norte capitaneada pela cultura açucareira, que manteve importância por um período relativamente maior. Todavia, em momento posterior, também sofreu sua decadência.

Entretanto, os efeitos da derrocada da economia cafeeira fluminense foram atenuados na economia carioca pelos seguintes fatores (LOBO, 1978; CANO, 2002b):

- Parte das regiões produtoras nacionais (notadamente Minas Gerais e Espírito Santo) ainda permaneceu tributária de sua capacidade de articulação logística;
- Continuou nos seus limites a sede político-administrativa do país;
- Manteve uma diversificação econômica diante da força de sua urbanização.

A despeito da crise da cafeicultura estar se aprofundando, segundo Leopoldi (1986), o potencial da economia urbana carioca permitiu firmá-la como grande centro industrial e financeiro do país no último quartel do século XIX¹²⁹. Buscando reorganizar sua base material de reprodução, o grande capital mercantil sediado na Cidade do Rio de Janeiro aumentou a diversificação de suas aplicações: indústria, transporte, bancos, títulos da dívida pública etc. Segundo Lessa (1985), é importante notar o caráter simultaneamente avançado e atrasado desse movimento de abertura de novas frentes de acumulação: apropriando-se de um volume de excedentes que supera suas possibilidades de valorização, passa a comandar tanto a montagem de uma série de articulações produtivas como também diversas operações especulativas.

Chama atenção que a opção pela metamorfose industrial não foi prioritária. Afinal, essas frações dominantes de capital não pretendiam contrariar a base de seus ganhos comerciais com a inserção subordinada do país no quadro da divisão internacional do trabalho¹³⁰. De fato, a alternativa mais atraente foi engendrar uma maior acumulação financeira. Em um primeiro

¹²⁹ Alguns surtos descontínuos começaram a ocorrer após a chegada de Dom João VI com a redução das restrições legais a produção manufatureira no Brasil. Contudo, somente na década de 1870 a expansão industrial ganha maior dimensão, como o surgimento de importantes fábricas têxteis. Como apontou Tannuri (1981, p.27): “*em que pese a situação de decadência agrícola, o fato de o capital-comercial ser concentrado nos evidencia que grande parte do excedente ficava à disposição deste capital e só dele poderiam partir as decisões de investimento (financeiro e produtivo) em grande escala*”.

¹³⁰ Como algo emblemático desse momento histórico, destaque-se o precoce fim de uma figura como o Barão de Mauá. Para maiores detalhes consultar Lima (1976).

momento, essa transição se beneficiou da aliança com a forte presença do Estado na Cidade do Rio de Janeiro. Segundo Tannuri (1981), a elevada injeção de liquidez com a política do Encilhamento (1889-1891) encontrou uma praça financeira assentada fortemente na especulação bursátil. Além disso, essa política reforçou a capacidade de financiamento industrial, permitindo também uma significativa acumulação produtiva.

Com fim do Encilhamento, a economia carioca sofreu intensamente efeitos recessivos no seio de uma grave crise bancária-financeira. Inversamente, São Paulo apresentou melhor capacidade de resposta, pois seu complexo produtivo regional oferecia maiores e mais diversificadas oportunidades de investimento. Segundo Tannuri (1981), a reestruturação do segmento bancário-financeiro e a nova orientação da política econômica do governo federal passaram a ficar mais em consonância a seus interesses. Nesse sentido, o aumento crescente do poder da burguesia paulista possibilitou ir “empurrando” a burguesia carioca para uma posição de relativa dependência e associação ao seu desenvolvimento capitalista¹³¹.

Além disso, enquanto forma de diversificação do capital mercantil, “*é a própria expansão e valorização urbana que sugere uma explicação para o respectivo desenvolvimento industrial*” (LESSA, 1985, p.214). Por conseguinte, esse desenvolvimento não possuía capacidade de se autodeterminar, impedindo o limiar do processo de industrialização. Por um lado, essa barreira denunciou o claro enfraquecimento das relações campo-cidade devido à ausência de um virtuoso complexo produtivo regional, como existente na economia paulista. Por outro lado, também existia uma problemática própria da lógica de valorização na economia carioca.

Ressalta-se que os empreendimentos industriais se derivaram do dinamismo comercial-financeiro da Cidade do Rio de Janeiro. Por isso, segundo Ferreira (1990), os freios à industrialização devem ser primeiramente reconhecidos nas características específicas desse meio urbano que aumentavam os custos de produção (energia, transportes, salários etc.). Ademais, as oportunidades de valorização relacionadas às transações imobiliárias, intermediação comercial e financeira, ou à prestação de serviços para o Estado tornavam menos atrativa a opção pela atividade industrial.

¹³¹ Segundo Natal e Oliveira (2007, p.25), diante da emergência e desenvolvimento da moderna economia paulista, “(...) em determinados aspectos a economia da ex-capital federal foi até mesmo beneficiada (...)”.

Apesar disso, é importante destacar que esse implante manufatureiro a partir da Cidade do Rio de Janeiro vingou e se prolongou até o interior fluminense, particularmente, em Niterói e Petrópolis¹³². Em 1907, quase 30,0% do volume de produção da indústria de transformação nacional eram referentes à Cidade do Rio de Janeiro (se for somado ao interior fluminense, esse valor acresce para 37,6%). Apesar de relativamente diversificada, a tabela 7 mostra que, entre 1907 e 1919, a estrutura industrial da Cidade do Rio de Janeiro ainda era concentrada na produção de bens tradicionais: Têxtil, Vestuário, Alimentação, Bebidas e Fumo somados representavam 76,0% em 1919. Destaque-se sua competitividade por já possuir algumas atividades sendo realizadas em estabelecimentos de grande porte e atingindo um mercado interestadual (por exemplo, Têxteis).

Tabela 7 – Estrutura industrial (%) da Cidade do Rio de Janeiro (em valor da produção), 1907 e 1919

Setor	1907	1919
Cerâmica	2,2	1,4
Edificação (Material de Construção)	1,2	0,4
Metalurgia	6,6	5,3
Material de Transporte	6,4	2,8
Madeiras	6,3	3,0
Mobiliário	3,3	2,4
Couros e Peles	0,6	1,6
Produtos Químicos e Papel e Papelão	9,4	6,6
Têxteis	20,6	20,6
Vestuário	15,9	17,5
Alimentação, Bebida e Fumo	26,7	37,9
Outros	0,8	0,5

Fonte: Lobo (1978, p.606)

Ao invés de um esforço débil, essa base industrial se tornará uma das mais importantes do país ao longo do século XX. Mesmo com dificuldades para maiores

¹³² Segundo Pignaton (1977, p.148): “quanto às indústrias localizadas no antigo estado do Rio de Janeiro, tendiam a se concentrar em algumas cidades geralmente próximas a capital. Era a seguinte distribuição espacial das principais indústrias nessa região em 1907: a indústria têxtil em Petrópolis, onde se localizava aproximadamente a metade dos estabelecimentos e do número de operários, em Paracambi e Niterói; as refinarias de açúcar em Campos; a indústria de fósforo em Niterói e Mendes; a indústria de fumo, as fundições e a construção naval em Niterói; a indústria salineira em Cabo Frio e Araruama e da de cerveja em Mendes”.

encadeamentos internos, vai adquirir um perfil de elevada diversificação e contar com a presença de atividades estratégicas para o país. Nesses termos, o fato da estrutura econômica fluminense não ter se mantido circunscrita às adversidades de seu espaço regional atestou o potencial de suas articulações para fora de seu território, em particular, na medida que se rendeu à dependência e à associação com os destinos do desenvolvimento capitalista a partir de São Paulo.

Todavia, as raízes da formação econômica fluminense configuraram um território esgarçado, no qual não se tornaram coincidentes os “sentidos” históricos da economia urbana do núcleo principal e da economia regional circunvizinha. Por um lado, um polo dinâmico despontou, fruto da aliança da burguesia carioca com a forte presença do Estado na Cidade do Rio de Janeiro e da subordinação posterior ao ascendente poder econômico paulista. Por outro lado, um espaço regional com recursos subaproveitados que ficou, em grande parte, estagnado, sem representatividade e entregue à dominação de um conjunto decadente de proprietários rurais e pequena burguesia. Essa hinterlândia será parcialmente requalificada na medida que algumas parcelas conseguiram ser enquadradas pelo avanço industrial subsequente em nível nacional.

É importante destacar que independente das diferenças em termos de dinamismo econômico, uma característica comum foi a resistência para transformações na relações de dominação. Como sentenciou Lessa (2000, p.291):

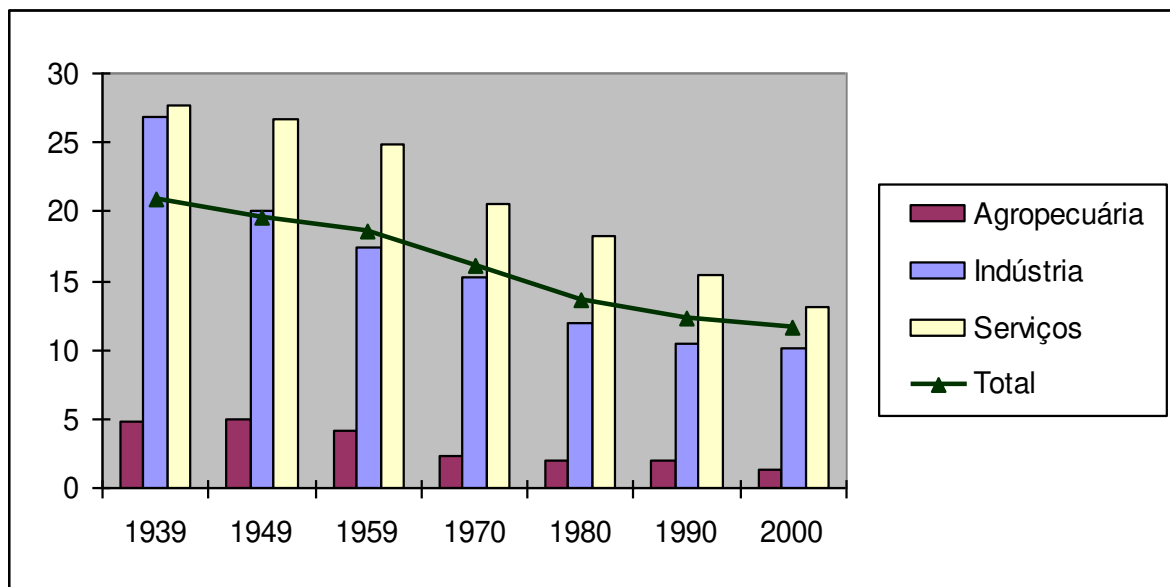
“As grandes distâncias sociais e a concentração de renda, riqueza, direitos e poder foram preservadas no interior de uma estrutura social resistente à mudança. Complacente com as agregações, o tecido social não alterou sua urdidura. As elites multiplicadas mantiveram seus padrões de vida sustentados na riqueza patrimonial e na disponibilidade de mão-de-obra barata”.

Apesar dessa capacidade de resistência, as vantagens específicas das áreas mais dinâmicas do território não impediram que se desencadeasse um progressivo estreitamento de suas bases materiais de reprodução e crescessem as dificuldades para impedir o retrocesso de seu poder econômico ao longo do processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil.

3.3 – As características estruturais da inserção da economia fluminense no processo de integração e desenvolvimento nacional

A economia do Estado do Rio de Janeiro vem sofrendo de longa data um processo de desconcentração econômica para fora de seu território. Em um primeiro momento, antes de 1930, isso aconteceu em um cenário que, dada a desarticulação do mercado interno e mantida a predominância dos determinantes específicos de cada economia regional, houve a ascensão da economia paulista por uma trajetória própria. Em um segundo momento, após 1930, isso aconteceu como resultado da aceleração da integração do mercado interno comandado por São Paulo, enquanto núcleo do processo de acumulação de capital no país. Como mostra o gráfico 4, até o final do século XX, ocorreram perdas relativas recorrentes do Estado do Rio de Janeiro no PIB nacional não apenas na média total, mas para a média da Agropecuária, da Indústria e dos Serviços.

Gráfico 4 – Participação (%) do Estado do Rio de Janeiro no PIB Nacional, 1939/2000



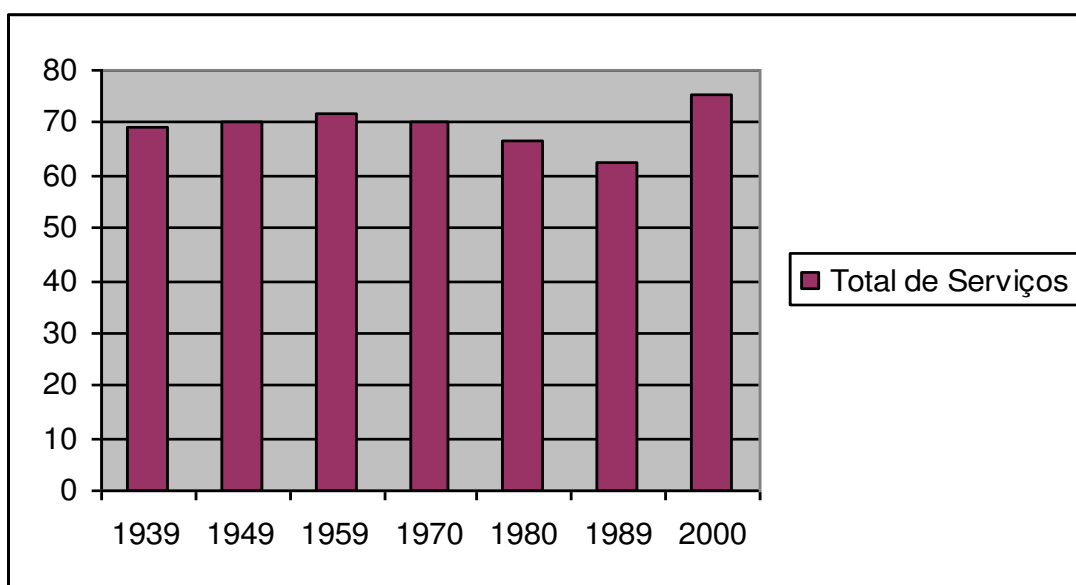
Fonte: FGV (período 1939/1980); Contas Regionais/IBGE pela antiga metodologia (ano 1990) e pela nova metodologia (ano 2000).

Para melhor compreensão desse processo, deve ser superada qualquer visão mais otimista que considerasse sua continuidade como apenas um reflexo “natural” da ascensão da economia paulista e posterior integração da economia nacional. Por conseguinte, deve ser feita

uma importante desmistificação: a impressão de que se formou um polo relativamente homogêneo no eixo de integração Rio de Janeiro / São Paulo. Identificar esses diferentes espaços regionais como parte de uma mesma área econômica central (inclusive núcleo ampliado do processo de industrialização) obscurece suas significativas diferenças estruturais, que vão, através de sua relação centro/periferia, tornando-se explícitas ao longo do tempo.

É preciso ter claro que a função basilar da organização econômica fluminense sempre se deveu aos interesses do grande capital mercantil. Assim, o macrosetor de serviços manteve historicamente um elevado peso econômico. Como mostra o gráfico 5, o macrosetor serviços representou em torno de 2/3 do PIB fluminense até o final do século XX.

Gráfico 5 – Participação (%) do macrosetor serviços no PIB fluminense, 1939/2000



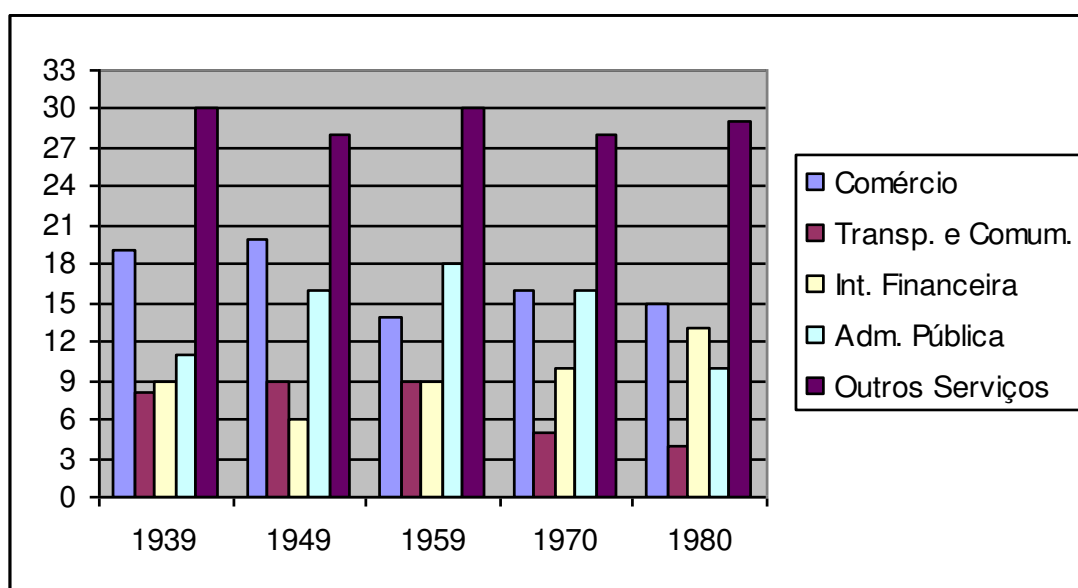
Fonte: FGV (período 1939/1980); Contas Regionais/IBGE pela antiga metodologia (ano 1990) e pela nova metodologia (ano 2000).

Antes de alcançar uma estrutura industrial madura, ganha evidência a relação assimétrica entre produção física e de serviços, reforçada ainda mais pela precariedade de sua agropecuária. Como apontou Melo e Contreras (1988), isso sugere uma tendência defensiva do processo de acumulação de dominância mercantil, sendo, em grande parte, uma atitude de acomodação frente aos problemas de valorização de capitais nos segmentos industriais e agropecuários. Portanto, isso não se deve apenas à sofisticação da economia da Cidade do Rio de Janeiro, mas antes deveria ser vista como desaguadouro de grande parte dos excedentes retidos

sistematicamente enquanto “riqueza envelhecida” na órbita de circulação de capitais.

Esse fato pode ser comprovado ao se notar que os principais segmentos do macrosetor serviços no PIB fluminense estiveram mais relacionados aos serviços sociais e pessoais do que aos serviços de produção e distribuição. Conforme o gráfico 6, o conjunto de Outros Serviços¹³³ manteve isoladamente uma grande concentração no PIB fluminense no período 1939/1980 (em torno de 30,0%). Como reflexo, o clientelismo urbano se manteve como um dos traços principais da ordem social¹³⁴ e da estrutura do mercado de trabalho, especialmente na Cidade do Rio de Janeiro, “em que o lugar do proletário típico é rarefeito e há a abundância de autônomos, de prestadores de serviços domésticos e domiciliares, de trabalhadores por conta própria, de ambulantes e biscateiros, de “viradores”” (LESSA, 2000, p.431).

Gráfico 6 – Participação (%) de ramos selecionados do macrosetor serviços no PIB fluminense, 1939/1980



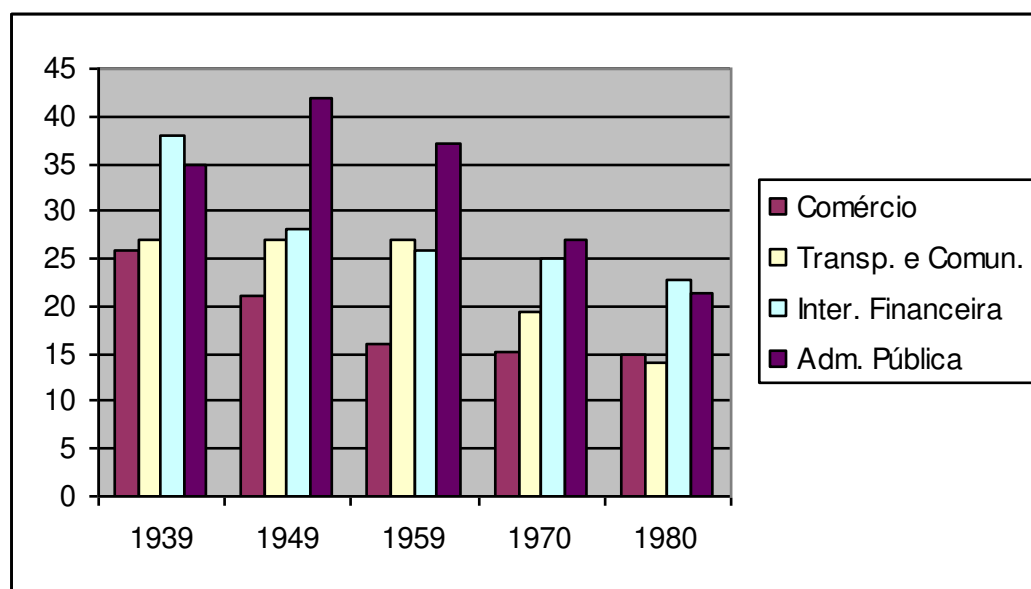
Fonte: FGV (período 1939/1980)

¹³³ No conjunto de Outros Serviços, estão incluídas atividades como: Alojamento, Alimentação, Médicos, Ensino, Domésticos Remunerados.

¹³⁴ Na interpretação de Lessa (2000, p.181): “a distância social/espacial entre os grupos extremamente heterogêneos é máxima e mínima no Rio. A concentração de riqueza e poder, por um lado, e o precário padrão de integração, de outro, sugerem a existência de um abismo. O olhar prisioneiro desse ângulo escorrega para visões de marginalidade e exclusão. Porém, ao mesmo tempo estão inseridos num mesmo mundo o dândi (...) e os domésticos e biscateiros sem qualquer futuro ascendente, que lhe prestam diligentes e mal-remunerados serviços. A proximidade é total, e tendem a ser personalizadas as relações. (...) Ao hipertrofiar este ângulo, o olhar escorrega para a idéia de cordialidade”.

É inegável que também houve a atração de serviços superiores e de grande relevância para o dinamismo nacional. Segundo Melo (2001, p.224): “As funções de centro comercial e financeiro e sede da administração federal, aliadas aos gastos do Estado no investimento da infraestrutura local, deram contribuição decisiva para a manutenção da cidade do Rio de Janeiro como um polo de atração para negócios e pessoas”. Como mostra o gráfico 7, até a crise estrutural brasileira na década de 1980, o Estado do Rio de Janeiro manteve uma concentração considerável de atividades de serviço com participações próximas ou maiores que 15,0%.

Gráfico 7 – Participação (%) do Estado do Rio de Janeiro na produção nacional do macrosetor serviços por ramos selecionados, 1939/1980



Fonte: FGV (período 1939/1980)

Contudo, as perdas de participação relativa na produção nacional foram recorrentes entre 1939 e 1980 (conforme o mesmo gráfico 7). Principalmente, isso aconteceu na Administração Pública, o que foi acentuado com a transferência da capital federal para Brasília em 1960. Não desconsiderando que as Instituições Financeiras mantinham parte da sua importância, começou a ficar mais visível uma maior concentração do mercado financeiro

brasileiro em São Paulo. Isso será consolidado com o fechamento da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro em 2000¹³⁵. Já as atividades de Transportes e de Comunicações foram tendo perdas relativas diante da acelerada expansão urbana observada nas demais economias regionais do país, o que repercutiu também na participação do Comércio.

Apesar de ser fundamental superar visões otimistas sobre o processo de desconcentração econômica a partir do Estado do Rio de Janeiro, é importante também relativizá-lo. Como ressaltou Silva (2004), seria um exagero assumir a existência imediata de um processo de retrocesso econômico real (ou absoluto), porque tal afirmação não refletiria os movimentos dinâmicos da própria economia em questão. Afinal, até a crise estrutural brasileira a partir da década de 1980, a economia fluminense se ampliou a taxas notáveis, embora num ritmo mais lento que a média nacional. Como mostra a tabela 8, entre 1939 e 1980, a expansão anual do PIB foi 6,0% no Estado do Rio de Janeiro, ao passo que foi de 7,0% em São Paulo e 7,5% na média do país. Nesse sentido, o desempenho fluminense esteve articulado ao dinamismo nacional, ainda que se mantivesse vulnerável frente a maior competitividade alcançada por outras economias regionais.

Tabela 8 – Taxa de Crescimento do PIB total e por setores nas regiões selecionadas, 1939-1980 (% ao ano)

	Agropecuária	Indústria	Serviços	Total
Rio de Janeiro	2,2	6,9	5,8	6,0
São Paulo	3,0	9,8	7,0	7,5
Brasil	4,4	9,1	6,8	7,0

Fonte: FGV e FIBGE

Cabe ressaltar que o processo de desconcentração econômica não feriu de imediato a estabilidade da estrutura de dominação local. Baseada na força do grande capital mercantil, a burguesia carioca não demonstrou ser débil, acanhada e diminuída diante da consolidação do

¹³⁵ Cabe ressaltar que continua na Cidade do Rio de Janeiro a sede da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e da Superintendência de Seguros Privados (Susep). Ademais, restaram algumas gestoras independentes e uma grande gestora bancária de recursos (BB DTVM), além de instituições de funções especializadas, como o Instituto de Resseguros do Brasil (IRB). É importante assinalar que conservou três dos maiores financiadores do país: BNDES e os fundos de pensão PETROS e PREVI. Por fim, cabe lembrar que a carteira da dívida pública ainda é rolada também na Cidade do Rio de Janeiro, pois possui a mesa de *open-market* do Banco Central.

Estado nacional e a execução de seu projeto desenvolvimentista para o país. Ao contrário, como percebeu Leopoldi (1986) e Freitas Filho e Cury (2004), destacou-se por possuir associações de classe patronal pioneiras já no começo do século XX.

Portanto, um aspecto chave está relacionado à maneira como a defesa dos interesses de sua elite não passava pelo reconhecimento da específica Questão Regional e Urbana. Isso porque, por um lado, se tinha a vantagem de possuir a sua disposição um dos quadros profissionais de melhor nível do país na Cidade do Rio de Janeiro, e, por outro lado, as preocupações dominantes eram sustentar uma lógica nacional sobre a atividade econômica. Segundo Lessa (2000, p.274): “*O carioca desatento em relação à economia regional, inexpressiva para o dinamismo da cidade, desenvolveu senso crítico em relação ao jogo político nacional. A incompetência do Rio na defesa de seus interesses faz contraponto com a facilidade com que assume o papel de censor político nacional*”.

Ao contrário da aparente ausência de regionalismo, não é exagero afirmar seu conteúdo em certa medida “aristocrático”, cuja expressão era fruto do próprio cosmopolitismo e grande proximidade com o Estado¹³⁶. Isso porque tornava desnecessário elaborar um discurso com base na estrutura, vocalização e defesa de interesses regionais enquanto gozasse de um tratamento diferenciado por ser um grande centro de decisões de interesse nacional. Segundo Osorio (2005), o espaço político local permaneceu latente, mas sem nenhuma lógica institucional importante por estar imbricado à intensa relação com a esfera federal. Por conseguinte, a burguesia carioca tomou uma atitude mais preocupada com a manutenção do tradicional comando sobre o país do que com o tratamento de assuntos específicos de sua própria realidade. Como notou Ferreira (1991), a dependência dessa lógica nacional envolvia não só a Cidade do Rio de Janeiro, mas também sua hinterlândia, cujas lideranças políticas já revelavam traços semelhantes no início do século XX.

Fica claro o caráter contraditório da aliança da burguesia carioca com a presença do Estado. Ao mesmo tempo que estabelecia poderosos circuitos de valorização de capital, revelava os entraves ao desenvolvimento das relações capitalistas avançadas do ponto de vista de uma sólida organização produtiva regional. Como esclareceu Lessa (2000, p.358): “*O Rio sempre*

¹³⁶ Considerar-se regionalismo conforme a definição empregada por Markusen (1981): uma reivindicação de natureza política feita por um grupo social que busca se aproveitar da identificação com um território para seu projeto de poder, a fim de conseguir um tratamento diferenciado por parte do Estado.

abriu mão, com facilidade, de seus interesses locais em nome de sua função política maior. Tinha permanente compensação de que o processo do desenvolvimento nacional, ao ampliar o peso do setor público, reservava para o Rio as atividades de cúpula”.

Como resultado, o peso político e econômico da presença do Estado levou a boa parcela da massa salarial e do gasto público ser direcionada para a infraestrutura urbana, investimentos industriais de monta serem realizados via empresas estatais e existir um componente autônomo da demanda a partir dos serviços superiores (tecnoburocracia). Entretanto, a dinâmica ficou dependente de transferências governamentais, a estrutura econômica concentrada no macrosetor serviços e seu sistema político carente de lideranças com perspectiva regional ou instituições significativas de pesquisa voltadas para reflexão de sua própria realidade.

Na ausência dessa correlação de forças contraditórias e possuindo um dinâmico complexo produtivo, a economia paulista fincou as bases definitivas do modo de produção capitalista no país. Segundo Cano (1998a), essa economia se expandiu com vigor a ponto de, após a Primeira Guerra Mundial, sua agricultura ser a mais tecnificada do país e sua indústria operar a custos menores comparativamente. Diante de sua capacidade de acumulação tanto em sua agricultura como também em sua economia urbana-industrial, fica patente um processo pelo qual ocorre o fim da primazia econômica fluminense (em especial, da Cidade do Rio de Janeiro) e o deslocamento do centro dinâmico da economia nacional para São Paulo.

Entre 1907 e 1919, o Estado de Rio de Janeiro, e, mais especificamente, a Cidade do Rio de Janeiro, perde peso relativo e deixa de ser a principal concentração industrial brasileira. Como mostra a tabela 9, nesse período, a participação do Estado do Rio de Janeiro na produção da indústria de transformação nacional passou de 37,8% para 28,2%, enquanto o Estado de São Paulo passou de 15,9% para 31,5%.

Tabela 9 – Participação (%) de algumas regiões na produção da indústria de transformação nacional, 1907, 1919 e 1939

	1907	1919	1939
Rio de Janeiro	37,8	28,2	22,0
Cidade do Rio de Janeiro	30,2	20,8	17,0
Interior Fluminense	7,6	7,4	5,0
São Paulo	15,9	31,5	45,4
Minas Gerais	4,4	5,6	6,5
Rio Grande do Sul	13,5	11,1	9,8
Outros Estados	28,4	23,6	16,3

Fonte: Cano (1998a, p. 253) a partir de Censos industriais

Ocorrendo a reversão da polarização econômica em nível nacional, São Paulo passou a comandar a industrialização do país liderando o processo de integração do mercado interno a partir da década de 1930. Diante de seu ascendente poder econômico, o avanço das forças produtivas fluminenses passaria a ficar, em parte, subordinado e voltado a reiterar o potencial de expansão do novo centro dinâmico nacional, configurando-se enquanto estrutura complementar devido à proximidade geográfica e às facilidades da malha viária¹³⁷. A partir de então, o estilo de desenvolvimento do Rio de Janeiro adquire uma feição bastante peculiar que impedia a colisão aberta com os interesses das demais regiões, inibindo pressões para um conflito federativo diante da hegemonia econômica paulista e “disfarçando” seus problemas estruturais ao estar conectado ao dinamismo da economia brasileira.

Em termos setoriais, após o predomínio de indústrias tradicionais em decorrência do mercado consumidor prévio, ocorreu avanço industrial fluminense na fabricação de alguns bens de produção. Embora se inserisse nos principais complexos industriais construídos no país: Químico-Farmacêutico e na Metal-Mecânica, as cadeias permaneceram incompletas e desarticuladas entre si (MELO e GUTIERREZ, 1990). No primeiro caso, o segmento-chave foi o Refino de Petróleo na base do complexo, permanecendo sem o encadeamento da cadeia

¹³⁷ Mesmo a importância da função portuária da Cidade Rio de Janeiro foi diminuída por esse processo, deixando inclusive de ser ela o grande centro distribuidor de importações. Cabe sublinhar que a derrocada mais expressiva de seu papel de eixo de logística se deu com o processo de perda de relevância do comércio de cabotagem no país pela consolidação do transporte rodoviário principalmente a partir de meados do século XX, o que levou também ao debilitamento de seu comércio atacadista.

petroquímica¹³⁸. No segundo caso, o segmento-chave tornou-se a Siderurgia, havendo tanto a ausência natural da extração de carvão mineral e minério de ferro na base do complexo (pelo motivo óbvio de não possuir uma atividade mineradora relevante), como também a irregular produção de manufaturas finais (em especial, Bens de Consumo Duráveis e Bens de Capitais). Mesmo o papel estruturante da grande concentração da Construção Naval brasileira ficou reduzido pelo fato da maioria dos insumos não serem produzidos na economia fluminense.

Nesse sentido, os limites da participação do Estado do Rio de Janeiro no processo de industrialização são evidenciados pelos seguintes aspectos (MELO e CONSIDERA, 1986; DAVIDOVICH, 2000 e 2001; SILVA, 2004):

- Franca dependência extra-estadual de insumos e alimentos;
- Baixa complementaridade interna, resultado de uma divisão do trabalho em seu território incapaz de criar maiores encadeamentos produtivos;
- Incapacidade de maior captação de setores de ponta industrial, a exemplo de Bens de Consumo Durável e Bens de Capital modernos tecnologicamente;
- Fraco poder de extroversão, logo, sendo sensível à concorrência direta de economias regionais inclusive vizinhas;
- Restrições em sua contribuição ao comércio externo brasileiro, com uma pauta de baixo valor agregado e baixa sofisticação tecnológica.

Cabe destacar que o processo acelerado de urbanização do país e a expansão de estruturas econômicas concorrentes em outras economias estaduais (além de São Paulo desde a década de 1920, posteriormente, Minas Gerais) levaram ao crescente encolhimento da divisão intra-regional do trabalho a partir do Município do Rio de Janeiro. À revelia da extensa rede de ferrovias e rodovias criadas, não se conseguiu impedir a perda de comando dessa rede viária e a redução de sua área de influência direta. Afinal, a capacidade de extroversão e conquista de novas áreas de mercado ficou comprometida, pela carência de um cinturão industrial integrado em seu

¹³⁸ Ressalva-se que, no período mais recente, já se conseguiu instalar um polo Gás-Químico em Duque de Caxias e está em execução o projeto de outro polo a partir da implantação do COMPERJ em Itaboraí. Todavia, ainda existem sérios desafios para a consolidação dessas atividades, bem como para maior articulação e, conseqüentemente, aumento da produção de Transformados Plásticos. Essa questão será melhor discutida nos capítulos seguintes.

entorno imediato.

A despeito dessas desvantagens competitivas, a Cidade do Rio de Janeiro manteve um status privilegiado no pacto federativo. Com o projeto nacional, a lógica específica da “capitalidade” (LESSA, 2000; MOTTA, 2001; OSORIO, 2005)¹³⁹ foi articulada ao desenvolvimento capitalista no país. Essa representação ideológica tornou as características da estrutura de dominação local um ingrediente-chave da identidade e da auto-estima do Brasil, o que trouxe vantagens para sua economia urbana (ainda que não requalificasse seu tecido social preexistente).

Segundo Lessa (2000, p.13), na passagem do país para a modernidade, no início do século XX, essa cidade foi reconstruída para ser a demonstração concreta da variedade nacional, tornando-se a “*imagem-síntese do Brasil pós-colonial*”, logo, “*não competiu com o resto do Brasil: sintetizou-o simbolicamente*”. Assumindo seu desenvolvimento como convergente aos interesses das demais regiões do país, parecia estar assegurando, a princípio, um “pacto com a eterna prosperidade”. Apostando em ser priorizada como símbolo da riqueza e da civilização nacional, renunciou a qualquer “provincianismo” às custas do pouco interesse e disposição em estruturar melhor sua retaguarda regional¹⁴⁰.

É preciso ter claro que, diferente da interiorização do desenvolvimento no Estado de São Paulo, continuou patente a incapacidade da metrópole carioca irradiar dinamismo significativo para o resto da economia fluminense. Com diversas potencialidades mal aproveitadas, as principais funções econômicas que desempenhou o interior não tiveram relação direta com um processo de metropolização a partir da Cidade do Rio de Janeiro.

Como sentenciou Davidovich (1986, 2000, 2001, 2010), esse processo de metropolização resultou em uma estrutura urbana “macrocefálica”, na qual prevaleceram as

¹³⁹ É importante ressaltar que a “capitalidade” se refere ao fato de ser a referência nacional. Nos termos de Lessa (2000), o “Rio de todos os Brasis” seria o ponto de confluência do olhar de todos enquanto “cartão de visitas do país” e “certidão de brasilidade”. Portanto, sua constatação não está presa ao mero fato de ser ou não sede do poder federal. Baseado em formulação de Giulio Argan, Motta (2001, p.24) define “capitalidade” como: “*lugar da política e da cultura, como núcleo da sociabilidade intelectual e da produção simbólica, representando, cada uma à sua maneira, o papel de foco da civilização, núcleo da modernidade, teatro do poder e lugar de memória*”.

¹⁴⁰ Como destacou Lessa (2000, p.123): “*a cidade/capital continuou crescendo e prosperando sem assumir o papel político de protetora e reanimadora de sua retaguarda regional. Voltou suas costas para o drama fluminense*”. No mesmo sentido, Davidovich apontou (2001, p.327): “*constitui (...) um marco do processo histórico o legado de um isolamento secular da Cidade do Rio de Janeiro em relação à sua hinterlândia imediata, o que respondeu pela falta de laços de solidariedade, de coesão territorial e de um pertencer coletivo que ainda se faz presente no estado fluminense*”.

forças centrípetas do núcleo urbano principal inibindo o desenvolvimento de sua principal região tributária que ficou “à sombra da metrópole” com centralidades reduzidas. Diante dessa lógica coercitiva, sua estruturação territorial manteve diversas áreas pouco dinâmica ou deprimidas. Segundo Loureiro (1996), a Cidade do Rio de Janeiro obteve praticamente o “monopólio da centralidade” de modo que, aproveitando sozinha dessas vantagens, socializou as perdas produzidas pelo desenvolvimento assimétrico da região¹⁴¹.

Cabe salientar que os vetores de urbanização mais significativos não estiveram voltados para consolidar uma rede urbana que aumentasse a sinergia produtiva da região como um todo, mas constituir “pontos de apoio” que sustentassem o poderio econômico do polo metropolitano. Por essa razão, a mancha urbana se restringiu a ocupações bastante concentradas ao redor de grandes eixos viários abertos. Afinal, esses canais de circulação foram implantados para aumentar a acessibilidade à Cidade do Rio de Janeiro e sua ligação às economias dos estados vizinhos (em especial, rodovias BR-116, BR-040 e BR-101), permanecendo um déficit de malhas secundárias.

Nesses termos, não houve uma estratégia de desenvolvimento para o espaço regional maior que envolvia essa “organização urbana em eixos” (DAVIDOVICH, 2010), nem se tratou com a devida atenção dos problemas socioeconômicos das principais aglomerações. Dessa forma, revelaram-se graves contrastes no território e carências infraestruturais que demarcam um nítida estratificação socioespacial. Segundo Abreu (1987, p.17-18):

“O modelo do Rio tende a ser o de uma metrópole de núcleo hipertrofiado, concentrador da maioria da renda e dos recursos urbanísticos disponíveis, cercado por estratos urbanos periféricos cada vez mais carentes de serviços e de infraestrutura à medida em que se afastam do núcleo, e servindo de moradia e de local de exercício de algumas outras atividades à grandes massas de população de baixa renda (...). O suporte urbano facilitou o desenvolvimento de um complexo urbano compartimentado, onde estão concretizadas as estratificações projetadas a partir de outros níveis (espaços econômico e social)”.

Nesse sentido, ganha evidência a segregação ampliada da força de trabalho através da suburbanização e posterior geração de núcleos dormitórios na periferia metropolitana (sem contar

¹⁴¹ Conforme Harvey (1980), é importante lembrar a diferenciação entre cidades “geradoras” e “parasitárias”. Essas últimas estariam mais preparadas para a reprodução simples do capital (ao invés da ampliada) e voltadas ao consumo do excedente social, sendo usual recorrerem às práticas de acumulação primitiva.

a proliferação em diversos pontos de loteamentos irregulares e favelização)¹⁴². Como apontou Duarte (1981), a frágil articulação da Cidade do Rio de Janeiro com seu entorno imediato ocorreu menos em função da criação de relações de complementaridade econômica do que da expansão descoordenada de seu tecido urbano, em especial, tornado-se fornecedora de mão-de-obra com elevados movimentos pendulares diários. Dito em outras palavras, não houve espraiamento produtivo relevante nem, muito menos, a consolidação de novas centralidades alternativas àquela do núcleo metropolitano.

Diante do débil processo de metropolização, *“as descontinuidades espaciais do entorno implicaram, portanto, acentuada seletividade de lugares e consequente marginalização de outros, quanto aos níveis de urbanização e industrialização”* (DAVIDOVICH, 2001, p. 331). Como consequência, a organização das parcelas mais dinâmicas do interior fluminense se caracterizou por uma “urbanização dispersa” (LIMONAD, 1996, 1997, 1998, 2003, 2004, 2009) em múltiplos pontos, mas interligados precariamente por nexos viários e sem maior continuidade geográfica.

No geral, o interior fluminense desempenhou dois papéis econômicos de maior destaque após a decadência da cafeicultura, ambos relacionados à estruturação de especializações que ficaram insuladas. Em primeiro lugar, esse espaço regional serviu para a abertura de novas fronteiras de acumulação para a dinâmica produtiva com base no Estado de São Paulo (em especial, a Região do Vale do Paraíba foi grande caudatária de sua expansão). Contudo, ao contrário da maior parte da periferia nacional, esse “poder de arrasto” se demonstrou mais limitado. Até mesmo a desconcentração produtiva regional a partir da economia paulista na década de 1970 do século passado, que expandiu diversas economias regionais, reforçou a perda de importância relativa da economia fluminense em vez de recuperá-la.

Em segundo lugar, esse espaço regional serviu para a instalação de implantes produtivos de monta que vinham sendo realizados por decisão do governo federal (siderurgia, refinaria etc.). Dessa forma, algumas atividades produtivas de valor estratégico passaram a se

¹⁴² Uma importante exceção seria os benefícios parciais recebidos pelas cidades que servem de segunda residência para grupos sociais mais abastados da metrópole como, por exemplo, algumas áreas habitacionais nas Baixadas Litorâneas e na Região Serrana.

destacar por ser de grande interesse para o projeto nacional¹⁴³. Quanto a esse último ponto, não seria exagero afirmar que, diante do fato de que grande parte da iniciativa privada estadual se prender a primazia dos interesses do capital mercantil, foi o Estado que liderou sua acumulação produtiva, e, assim, sustentou a relevância da economia fluminense no contexto nacional.

Uma diferença fundamental entre a formação socioeconômica do Rio de Janeiro e a de São Paulo sempre foi o Estado ser o agente central no primeiro caso. Nota-se que isso não o caracterizou como um mero reduto de atividades “artificiais”, sustentadas apenas por subsídios e associadas a um suposto “gigantismo” ineficiente tecnoburocrático. Ao contrário, um traço marcante é possuir as sedes de importantes autarquias públicas, bem como as sedes de várias empresas estatais, inclusive implantando algumas de suas unidades de relevo nacional em determinado momento da história: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Furnas, Eletrobrás, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Companhia Nacional de Álcalis, Fábrica Nacional de Motores (FNM), Petrobrás, Telebrás, Nuclebrás etc.

Dessa forma, além do poder simbólico através da lógica da “capitalidade” (ou seja, ser a principal referência nacional), o papel estruturante do Estado foi um ingrediente essencial que também garantia uma sobrevida produtiva e reforçava sua centralidade política e econômica. Ambos determinantes começaram a ser minados com a transferência da capital federal para Brasília em 1960. Cabe ressaltar que os limites para novos desdobramentos produtivos e para sua capacidade de indução dinâmica possuem causas mais profundas ligadas às raízes históricas de sua formação socioeconômica. Contudo, a aceitação sem qualquer contestação significativa da condição periférica dependia de manter estável seu status privilegiado no pacto federativo. Com a transferência da capital, abateu-se uma severa ruptura institucional sem nenhum tratamento compensatório especial.

Segundo Osorio (2005), a queda de sua função como dirigente nacional frente à diminuta importância social do jogo político local levou a um abismo ideológico entre uma lógica

¹⁴³ Diante dos impasse para se organizar uma estratégia conjunta para toda a região, governos locais tentaram conter nos limites da Cidade do Rio de Janeiro os seus efeitos dinâmicos. Assim, investia-se em novos vetores de expansão interna, mesmo já sofrendo de algumas deseconomias de aglomeração e não dispondo de muitos espaços físicos adequados para a instalação industrial pesada. Por outro lado, o interior fluminense mantinha-se mal servido de infraestrutura para tornar-se uma alternativa para a atração mais extensa de atividades industriais. Com falta de estratégias e políticas estruturantes, boa parte da expansão econômica interiorana ficava na dependência de alguma iniciativa do governo federal para receber um novo bloco de investimentos.

nacional ainda presente, porém agora cada vez mais inorgânica, e uma lógica local, que fragmentária, ganha destaque à medida que estende suas práticas clientelistas. A partir de então, a cultura institucional que se consolidou, foi marcada por sérias disputas patrimonialistas no interior das elites locais, arraigando uma crise específica que será sentida no médio prazo. Como resultado, Magalhães (2001, p. 4) apontou que:

“Esse processo tem uma lógica interna permanente, com impacto cumulativo sobre todas as atividades que aqui se localizavam, numa causalidade circular cumulativa, que desmontou os pilares da vida econômica da cidade, com reflexos sobre toda a região, atingindo, em igual proporção, o interior que se estiolou e os municípios dormitórios que se barbarizaram”.

Nem a institucionalização da região metropolitana (1974) ou a (re) fusão da Cidade do Rio de Janeiro com seu entorno (1975) foram capazes de engendrar a recuperação da desvalorização sofrida e levar a uma integração melhor do território¹⁴⁴. Muito menos os investimentos programados pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento nos setores energéticos (vide energia nuclear) e de alta tecnologia (vide biotecnologia e microeletrônica) não lograram êxito a maioria deles. De toda forma, o dinamismo que a economia do país sustentou até o final da década de 1970, mesmo que errático, ainda ocultou parcialmente os problemas estruturais da economia fluminense. Contudo, com o início da crise estrutural brasileira na década de 1980, um debilitamento real se deflagrou frente ao agravamento da situação fiscal e financeira do Estado e da interrupção da industrialização nacional.

Derivando boa parte do seu dinamismo econômico de um processo de sinergia com a economia do país, revelou-se muito dependente do crescimento do mercado interno e de ser priorizada ou não pelas iniciativas do setor público. Por essa razão, o estopim da crise fluminense são os efeitos da recessão nacional e da desaceleração dos gastos públicos, em especial dos investimentos, bem como da desconstrução simbólica de parte significativa da lógica da “capitalidade” no vácuo deixado pelo enfraquecimento do projeto nacional¹⁴⁵. Contudo, as bases

¹⁴⁴ Quanto à fusão, Davidovich (2010, p.6) lembrou que: “representou um ato autoritário e de caráter geopolítico do regime militar, no sentido de promover a unificação do mercado nessa região, constituída em core-área avançada do país, e de estabelecer um equilíbrio regional, ante o poder econômico alcançado pelo Estado de São Paulo”.

¹⁴⁵ Lessa (2000) relacionou a desvalorização que sofreu o Rio de Janeiro com a desvalorização do próprio Brasil, porque não teria ocorrido a transferência do antigo prestígio de “cidade aberta a todos” para outro lugar do país.

da crise já estavam plantadas, por um lado, pela sobredeterminação do grande capital mercantil, que tornava o desempenho vulnerável às oscilações cíclicas conjunturais da renda agregada, e, por outro lado, pelos limites de sua competitividade econômica, em um ambiente político de vácuo em estratégias de promoção do desenvolvimento de um sistema de forças produtivas virtuoso e potente.

Então, houve um sério retrocesso de sua estrutura econômica, no qual se perdeu boa parte da capacidade de acomodar as adversidades de uma condição estruturalmente periférica na divisão inter-regional do trabalho. Limonad (1996) ponderou que a crise fluminense refletiu em grande parte o grave debilitamento da região metropolitana, pois um esvaziamento econômico não foi generalizado no interior¹⁴⁶. Ao contrário, novas fronteiras de acumulação foram surgindo na hiterlândia a revelia do agravamento do quadro metropolitano e enfraquecimento de sua polarização. Dito em outras palavras, ganhou evidência o padrão problemático de integração do território com disparidades socioeconômicas elevadas, e marcado pela dificuldade de articulação e transbordamento da dinâmica econômica metropolitana.

Como apontou Limonad (1996, p.14), é importante compreender o componente político-ideológico na emergência da noção de crise: “o *“esvaziamento”*, assim, é utilizado como *síntese da complexa realidade estadual para atender a interesses políticos diversos, em uma tentativa de tornar o Rio de Janeiro, principalmente o município e a região metropolitana, uma prioridade nacional*”. Nesse sentido, explicitou-se, em toda sua complexidade, as contradições presentes no seio da aliança entre a burguesia carioca e o Estado.

Contra um estigma de “Rio de todas as crises” (DAIN, 1990)¹⁴⁷, uma postura mais agressiva foi deflagrada a partir de um inédito discurso regionalista, porém de caráter

¹⁴⁶ Nas palavras da autora (1996, p.148): “*torna-se difícil falar em um esvaziamento econômico no interior do atual estado, na medida em que este termo pressupõe um (pré)enchimento prévio, a perda de algo preexistente. No caso do interior do território do atual estado do Rio de Janeiro o esvaziamento, até certo ponto, pode ser visto nesta perspectiva como uma falsa questão. A não ser pelos espaços ocupados por um breve tempo pelas atividades da cafeicultura durante o século XIX, e pelas áreas do Norte e Noroeste fluminense direcionados mormente para a produção primária (...). Neste sentido, parece-nos mais adequado falar em bolsões de pobreza. Estes bolsões encontram-se preponderantemente em áreas onde não se desenvolveram ou implantaram novas atividades produtivas (...)*”.

¹⁴⁷ Segundo Dain (1990), seria um conjunto de crises: da economia nacional (desaceleração de investimentos e falta de projetos), da decadência da estrutura econômica estadual (pouca internalização de setores industriais “de ponta”, baixa capacidade de extroversão e conquista do mercado nacional, e peso exagerado do setor serviços), conjuntural pelos ajustes recessivos em termos macroeconômicos (maior sensibilidade aos rebatimentos negativos por ter destacada produção de bens-salário), de identidade (incapacidade de defesa de interesses regionais).

patrimonialista e conservador. Conforme Araújo Filho (1993), Natal (2005a), Natal e Oliveira (2007), ao invés do despertar para desafios estruturais, esse discurso regionalista se assentou basicamente em uma postura “escapista” voltada para a preservação dos antigos privilégios e lamento pelas supostas “vocações” perdidas¹⁴⁸. Em especial, a questão foi tratada como uma suposta discriminação no pacto federativo e se atribuiu grande parte da culpa pela situação fluminense à falta de “vontade política” do Estado.

A partir desse conjunto de ressentimentos expostos, revelou-se a manutenção cada vez mais problemática do poder econômico da tradicional estrutura de dominação local. Como defendeu Limonad (1996, p.148), torna-se patente como foi se perdendo sua possibilidade de afirmação hegemônica ao longo da história:

“(...) houve sucessivas perdas ou deslocamentos de hegemonias da Cidade do Rio de Janeiro, capital do atual estado, ex-Estado da Guanabara e ex-Distrito Federal; e não necessariamente um esvaziamento econômico (...). A Cidade do Rio de Janeiro perdeu a hegemonia cafeeira ainda no século XIX com a expansão da fronteira agrícola paulista. No início do século XX perdeu a hegemonia industrial; na década de 50 começou a perder o comando da rede viária e em 1960 perdeu a hegemonia política, ao nível do Estado-Nação. E paulatinamente, perdeu a hegemonia regional sobre o sul de Minas e Espírito-Santo conforme Belo Horizonte se desenvolveu enquanto polo econômico e industrial”.

Todavia, é preciso ter claro que a lógica da “capitalidade” não foi perdida integralmente com o enfraquecimento do projeto nacional. Conforme Lessa (2000), ainda se reservou um caráter de “cidade-espetáculo” (o que fica evidente com uma série de megaeventos, sendo os mais notórios os Jogos Olímpicos e a Copa do Mundo de Futebol)¹⁴⁹, bem como se preservou traços de seu cosmopolitismo: serviços urbanos variados, complexo cultural sofisticado, e polo nacional na educação e pesquisas científico-tecnológicas.

¹⁴⁸ Nas palavras de Araújo Filho (1993, p.107): “a perda das antigas referências materiais permite a construção de interpretações socialmente aceitas, mas que nem sempre traduzem os verdadeiros vínculos das questões econômicas. Essas interpretações vêm normalmente incorporando elementos políticos, simbólicos e ideológicos relacionados ao resgate da antiga trajetória material do lugar, sejam elas consubstanciadas nos discursos das “vocações” ou através de reivindicações que se pautem sobre a reconstituição da posição da antiga capital no contexto nacional”.

¹⁴⁹ Apesar das vantagens que isso oferece para seu padrão de acumulação mercantil, cabe se evitar que a dinâmica da Cidade do Rio de Janeiro fique presa a sua mera “venda” como “cidade-espetáculo”. O desenvolvimento de sua economia urbana não depende apenas da exploração turística, mas de melhorias na estrutura metropolitana. Por isso, a atuação de dirigentes governamentais não deve ficar associada à produção de riqueza “simbólica” e imobiliária caudatária do gasto público. Nesse ponto, reforçar a capacidade de articulação da base produtiva regional é um fator essencial que oferece uma alternativa a permanecer apenas diretamente dependente de seus fatores de atratividade urbana.

Da mesma forma, o papel fundamental desempenhado pelo Estado não desapareceu. Como lembrou Natal e Santos (2007), a economia fluminense preservou um peso econômico considerável de estatais e de algumas autarquias públicas mesmo após a transferência da capital federal. Por exemplo, chama atenção o acentuado papel da Petrobrás, a ponto de suas decisões estratégicas se tornarem um dos principais sustentáculos da economia do Estado do Rio de Janeiro nas últimas décadas (embora, deva-se ter cautela com sua capacidade indutora e multiplicadora).

De fato, as especificidades de sua Questão Regional e Urbana ainda conferiram o (re)surgimento de fatores de dinamização, mesmo com a interrupção do processo de industrialização do país. Entretanto, é preciso ter claro que o aparente “sucesso” do processo de recuperação econômica fluminense não ficou independente da problemática nacional. Antes que uma demonstração de resistência ao cenário de crise estrutural brasileira, vem demonstrando ser um de seus desdobramentos ao estar marcado pelo caráter descoordenado assumido mais recentemente pelos movimentos de desconcentração econômica regional no Brasil.

A princípio, os grandes projetos de investimento em que se baseia sua expansão recente vem sendo inseridos de forma tópica e desarticulada regionalmente. Por conseguinte, um conjunto de características almejadas se torna discutível, como: 1) capacidade de gerar dinamismo sustentado, 2) efeitos estruturantes significativos para a internalização de cadeias produtivas, e 3) orientação para a uma estratégia de integração socioeconômica no território (respectivamente aspectos relacionados ao caráter instável, indutor e disruptivo do investimento, como discutido no capítulo 1). Para melhor compreensão disso, a segunda parte do presente trabalho pretende contribuir para um exame crítico do período recente e as perspectivas futuras na evolução da economia fluminense, em particular, a partir do ciclo de grandes investimentos em sua periferia metropolitana.

**PARTE 2 – Estrutura e sentido da expansão recente
das forças produtivas**

CAPÍTULO 4 – Aspectos estruturais da economia do Estado do Rio de Janeiro e de sua região metropolitana no período recente (1995/2010)

“Estamos agora assistindo ao aparecimento de um otimismo perigoso, porque pode gerar uma atitude de quietismo, de indiferença pelos problemas. Depois de, por tantos anos, ouvirmos a lamúria dos que acreditavam que [se] estava permanentemente à beira do clássico abismo, ouvimos agora a cantiga embaladora dos que crêem que, ou o abismo não existe, ou [se] é maior que o abismo. Isto pode ser pretexto para a omissão, para capitulação diante dos problemas, razão pela qual urge denunciar também essa atitude.”

Ignácio Rangel

O objetivo desse capítulo será diagnosticar uma série de debilidades estruturais que restringem a competitividade sistêmica da base produtiva fluminense e os benefícios do crescimento econômico para enfrentar sua Questão Regional e Urbana e contribuir na reconstrução de um projeto nacional. Diante dos graves entraves ao processo de desenvolvimento brasileiro, pretende-se explicitar a existência de um processo de recuperação errática da economia do Estado do Rio de Janeiro. Esse problema é agravado por sua configuração como um todo problematicamente (des)articulado, logo, precisando que sejam desencadeadas sinergias mais profundas. Por conseguinte, espera-se deixar claro o risco de se confirmar uma “estrutura oca” com o ciclo recente de grandes investimentos em sua região metropolitana, ou seja, uma estrutura com sérias dificuldades para assegurar um elevado dinamismo no longo prazo e generalizá-lo na totalidade do território.

O capítulo está dividido em três seções. A primeira seção tratará dos novos determinantes da expansão industrial fluminense. Apesar de existirem importantes fatores de dinamização, a aposta em um cenário de “inflexão positiva econômica” será questionada diante das evidências de um processo de desindustrialização em curso (ou seja, esgarçamento do tecido produtivo impedindo um forte crescimento sob liderança industrial)¹⁵⁰, o que será melhor

¹⁵⁰ Conforme apontado no capítulo 1, entende-se por industrialização não o mero avanço de setores industriais, mas a consolidação de uma base de acumulação intersetorial ágil e diversificada que possui na maior diferenciação do aparelho produtivo seu elemento motor para alcançar dinamismo próprio. Portanto, refere-se a um processo social impulsionado por uma cadeia complexa de decisões estruturantes e rivalidades estratégicas no processo de constituição de blocos de capital capazes de se autodeterminar sob movimentos em diferentes órbitas de valorização.

detalhado na seção seguinte.

A segunda seção discutirá as transformações estruturais da indústria do Estado do Rio de Janeiro. A despeito da relativa “autonomia” conseguida pela produção de commodities industriais, será destacado como sua reconfiguração não é independente da problemática nacional e sua respectiva crise estrutural.

A terceira seção abordará a evolução recente da organização territorial fluminense. A expectativa de conurbação em prol de uma megalópole no Sudeste brasileiro será questionada ao se criticar à suposta tendência de “interiorização econômica” dentro do Estado do Rio de Janeiro. Especificamente, o problemático papel desempenhado por sua região metropolitana será ressaltando diante de sua incapacidade de gerar um espraiamento produtivo relevante e consolidar novas centralidades alternativas àquela do núcleo principal (Município do Rio de Janeiro).

4.1 – Algumas das principais características da dinâmica econômica fluminense e os novos determinantes de sua expansão industrial

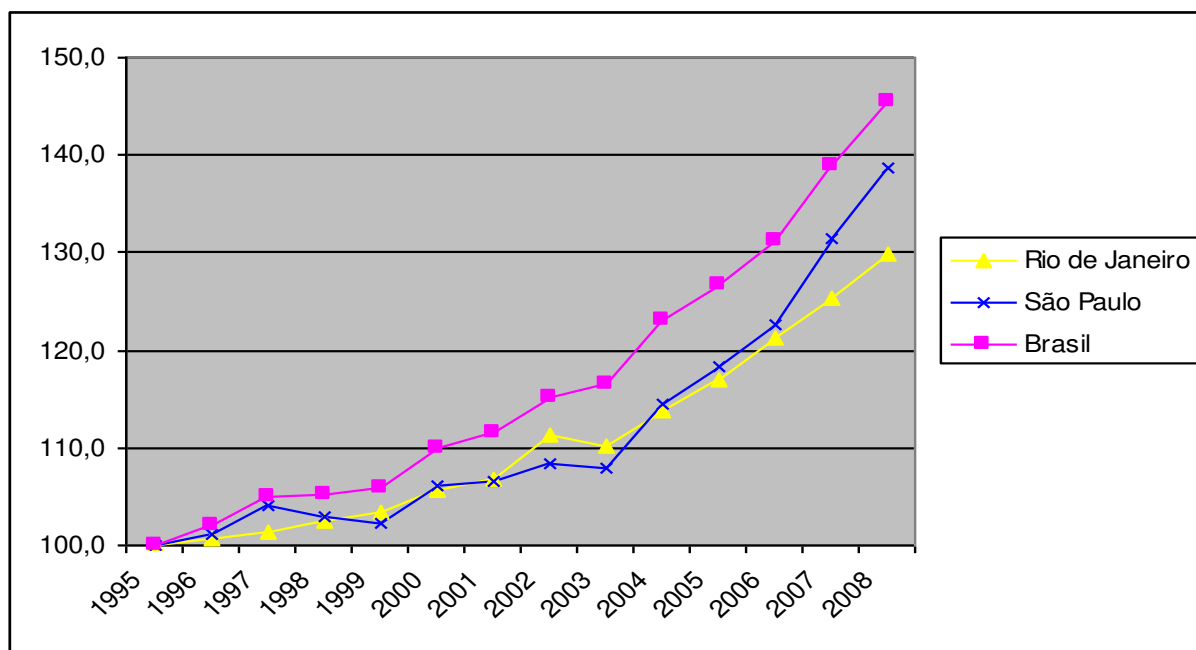
A partir da década de 1980, ganha evidência a percepção da paulatina decadência da economia fluminense, em particular, o debilitamento de sua região metropolitana. Não obstante, novas fronteiras de acumulação surgiram no interior do estado. Diante disso, uma parcela não desprezível dos estudos sobre a evolução recente da economia fluminense ficaram presos ao paradigma analítico de uma suposta “inflexão econômica positiva” já a partir de meados da década 1990, capaz de sustar a degradação precedente. Embora a maior preocupação em aprimorar a definição seja mérito de Natal (2001, 2004, 2005b, 2011), um conjunto de trabalhos acompanharam esse referencial, entre eles, destacam-se: Santos (2003), Silva (2004), Fonseca (2006), Oliveira (2006, 2007, 2008, 2009), Loureiro (2006), Sobral (2007), Natal e Oliveira (2007), Barral Neto e Silva Neto (2008) e Urani (2008). Contudo, esse paradigma analítico não ficou isento de críticas, destacando-se: Osorio (2007 e 2008), Sobral (2009 e 2010)¹⁵¹, Silva

¹⁵¹ Nesses artigos mencionados, o autor do presente trabalho faz a autocrítica de seu posicionamento a respeito desse referencial no trabalho anterior de 2007. Com base na antiga metodologia das Contas Regionais/IBGE, indícios preliminares pareciam demonstrar antes uma trajetória efetiva de reversão, desde meados da década de 1990, da severa crise que se abateu sobre o Estado do Rio de Janeiro. Por essa razão, apontou-se antes, ainda que com certa cautela, uma “modesta” inflexão econômica

(2009) e Rosendo e Britto (2011).

Conforme mostra o gráfico 8, é preciso ter claro que a expansão do valor adicionado bruto (VAB) fluminense, embora em breves momentos tenha ultrapassado o desempenho paulista (em 1999, 2001, 2002 e 2003), foi errática e abaixo da média nacional. Chama atenção que foi o pior desempenho em comparação com as demais unidades da federação (crescimento de 29,8%, enquanto o do país foi 45,6%). Inclusive, nota-se que o maior avanço da economia nacional a partir de 2002 não levou a um movimento de convergência da dinâmica fluminense com a média nacional. Ao contrário do Estado de São Paulo, acentuou-se a diferença de desempenho justamente na fase de recuperação do mercado interno brasileiro entre 2004 e 2008. Contudo, é preciso ter claro que sua trajetória de crescimento econômico se acelerou nesse período, o que revela sua forte dependência dos rebatimentos do desempenho nacional.

Gráfico 8 – Evolução do valor adicionado bruto para o total da economia fluminense, paulista e média nacional, 1995/2008 (1995=100)



Fonte: Contas Regionais/IBGE

positiva. Todavia, perante a revisão feita na base estatística a partir da nova metodologia empregada, os impasses ganharam maior dimensão. Por essa razão, passou a negar a validade do referido paradigma analítico. Procedimento semelhante foi adotado por Silva em seu trabalho de 2009 perante o anterior de 2004.

Apesar dessa soldagem com o dinamismo da economia do país, como mostra a tabela 10, não se verificou um aumento da participação relativa da economia fluminense no VAB nacional. Portanto, essa continuou não tirando maior proveito da continuidade do processo de desconcentração econômica regional no Brasil. Inclusive, durante o último ciclo de crescimento econômico nacional (2002/2008), ocorreu um retrocesso dos modestos ganhos relativos alcançados desde meados da década de 1990. Mesmo assim, o Estado do Rio de Janeiro ainda é a segunda maior economia regional depois do Estado de São Paulo.

Tabela 10 – Participação relativa (%) das grandes regiões e unidades da federação selecionadas no valor adicionado bruto nacional, 1995/2008 (Brasil=100%)

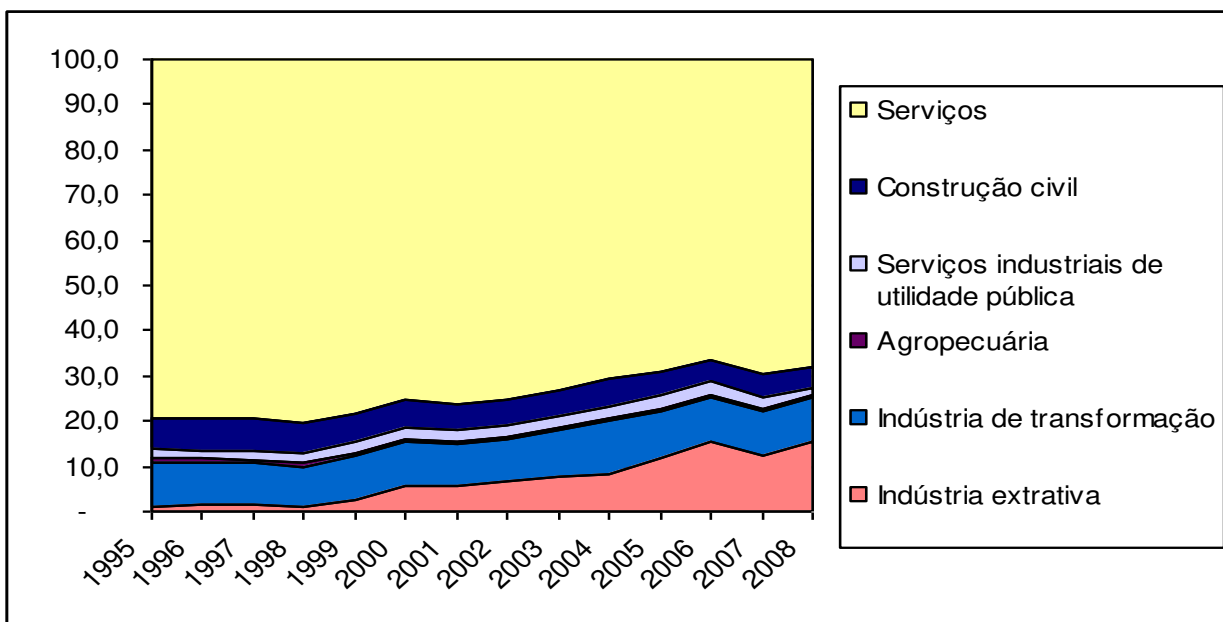
	1995	2002	2004	2008
São Paulo	36,6	33,7	32,3	32,0
Rio de Janeiro	11,2	11,6	11,1	11,2
Minas Gerais	8,6	8,7	9,4	9,5
Espírito Santo	1,7	1,7	1,9	2,2
Rio Grande do Sul	7,1	7,2	7,2	6,7
Paraná	5,8	6,1	6,5	6,0
Santa Catarina	3,5	3,8	4,1	4,1
Região Norte	4,3	4,8	5,1	5,3
Região Nordeste	12,3	13,3	13,0	13,5
Região Centro-Oeste	8,9	9,1	9,4	9,5

Fonte: Contas Regionais/IBGE

Os resultados só não foram piores graças ao espetacular avanço da atividade petrolífera. Esse avanço determinou a redução parcial do peso dos Serviços no VAB fluminense, embora, continue expressivo (ainda representa mais de 2/3 do total). Como mostra o gráfico 9, entre 1995 e 2008, a participação relativa de serviços passou de 79,6% para 68,0% e a participação relativa da indústria extrativa¹⁵² passou de 1,2% para 15,4%.

¹⁵² Quase a totalidade da indústria extrativa fluminense se refere à atividade petrolífera. Segundo Silva (2009, p.65): “a pauta produtiva mineral fluminense é bem estreita e, excetuando o petróleo, concentra-se na produção de minerais de baixo valor e que tem o mercado regional como destino. Enquanto a RMRJ – municípios de Seropédica, Itaguaí e Nova Iguaçu – destaca-se pela produção de alguns minerais não metálicos (areia, feldspato e rochas para a construção civil), o Noroeste, Norte e Baixadas Litorâneas se destacam pela produção de pedras de revestimento, rochas ornamentais, argila e areia”.

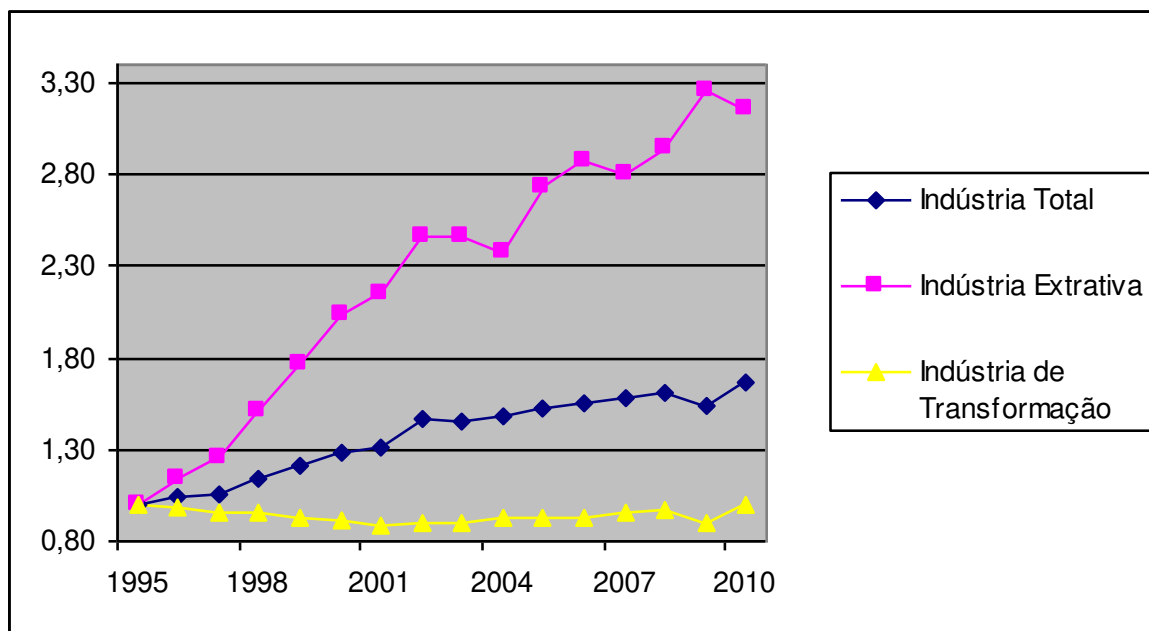
Gráfico 9 – Participação (%) das atividades econômicas no valor adicionado bruto fluminense, 1995/2008



Fonte: Contas Regionais/IBGE

Cabe assinalar que o peso da indústria extrativa no VAB estadual se tornou 1,5 vezes maior que o da indústria de transformação, que praticamente não alterou sua participação no mesmo período. É preciso ter claro o equívoco em avaliar a trajetória positiva da indústria total sem maiores ponderações, porque o elevado dinamismo da extrativa mineral (mais que triplicou seu tamanho) vem contrastando com o quadro de semi-estagnação da indústria de transformação. Como mostra o gráfico 10, considerando o período 1995/2010, essa última não exibiu crescimento da produção física.

Gráfico 10 – Evolução da produção física da indústria fluminense, 1995/2010 (1995=1)

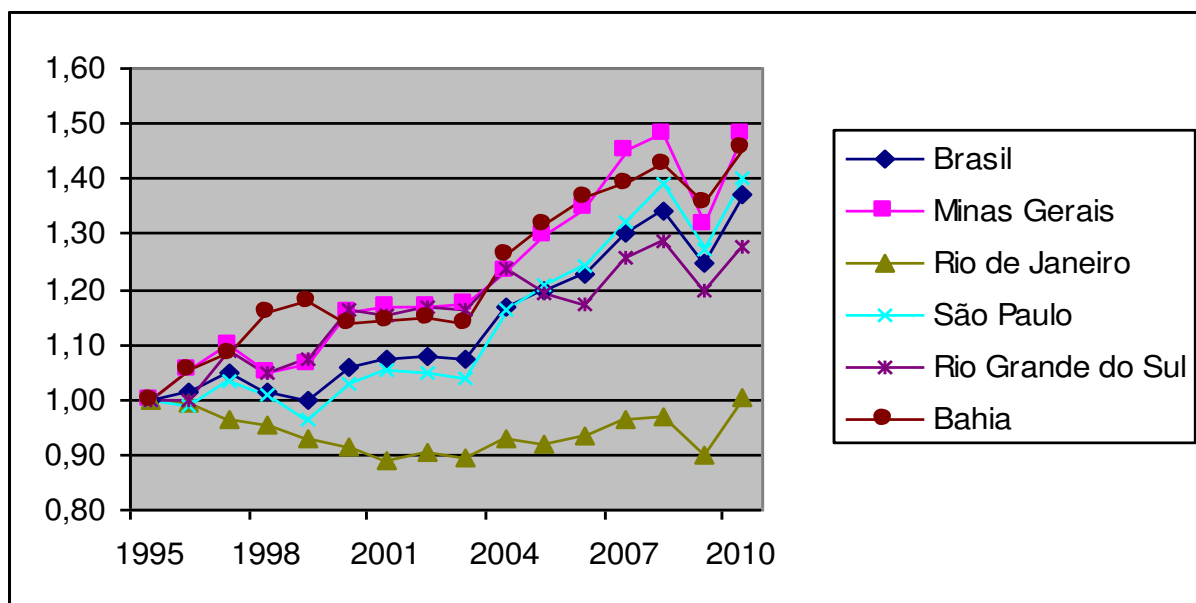


Fonte: PIM-PF/ IBGE

Apesar da indústria de transformação ainda representar em torno de 10,0% da economia estadual, esse descolamento revela uma dinâmica econômica muito dependente do aproveitamento de recursos minerais. Nos termos de Rangel (2005), isso sugere uma dificuldade de acionar devidamente as potencialidade ocultas da gama de recursos ociosos e latentes no território. Por conseguinte, demonstra estar aproveitando de maneira restrita as vantagens competitivas já reveladas e sem capacidade satisfatória de criar novas vantagens competitivas a partir de encadeamentos produtivos mais virtuosos.

Além disso, torna-se claro indícios de uma desindustrialização relativa. Como visto no capítulo 2, esse processo possui dimensão nacional, e, sendo a base industrial fluminense uma das principais do país, não está livre de sofrer grande parte de seus efeitos deletérios. Conforme gráfico 11, comparando com as principais bases industriais regionais do país no período 1995/2010, é evidente a diferença de crescimento da produção física, revelando o pior desempenho fluminense.

Gráfico 11 – Evolução da produção física da indústria de transformação por unidades da federação selecionadas e na média nacional, 1995/2010 (1995=1)



Fonte: PIM-PF/ IBGE

Nota-se que apenas poucas atividades industriais exibiram dinamismo relevante, demonstrando a falta de elementos de impulsão recíproca que permitissem um poder de arrasto capaz de melhorar o desempenho da indústria de transformação em seu conjunto. Segundo a tabela 11, com exceção da extrativa mineral, os únicos setores que tiveram crescimento da produção física acima da média nacional foram: Refino de petróleo e álcool, Bebidas e Veículos Automotores.

Tabela 11 – Taxa de crescimento médio anual de alguns setores industriais para unidades da federação selecionadas e na média nacional, 1995/2010

Setores	Brasil	Minas gerais	Rio de Janeiro	São Paulo	Rio Grande do Sul	Bahia
Alimentos	1,8	7,1	-2,4	0,9	-0,2	-
Bebidas	1,5	-0,9	4,2	1,1	-0,5	-
Têxtil	-0,9	-1,3	-0,4	-0,9	-	-
Refino de petróleo e álcool	1,4	1,1	1,9	0,5	1,7	8,6
Farmacêutica	3,5	-	-5,2	5,1	-	-
Perfumaria, sabões, detergentes e produtos de limpeza	3,2	-	0,2	4,3	-	-
Outros produtos químicos	1,5	5,3	-4,0	2,5	2,2	-
Borracha e plástico	1,0	-	-3,0	1,0	0,1	0,7
Minerais não metálicos	2,2	1,7	1,7	1,9	-	0,1
Metalurgia básica	2,2	1,2	2,0	1,6	4,5	3,7
Veículos automotores	4,6	4,1	17,5	2,4	8,6	9,4
Indústria de transformação	2,1	2,7	0,0	2,3	1,7	2,5
Indústria extrativa	7,3	3,8	8,0	-	-	-1,0

Fonte: PIM-PF/ IBGE

Quanto ao ramo de Refino de Petróleo, trata-se de um desdobramento direto da atividade petrolífera. Contudo, a expansão foi modesta e errática, demonstrando que essa capacidade de arrasto é insatisfatória para fortalecer articulações entre atividades da mesma base técnica. Isso fica mais evidente ao observar o desempenho negativo dos demais produtos químicos, em especial o grave enfraquecimento da Farmacêutica.

Quanto ao ramo de Bebidas, houve uma expansão não desprezível e continuada, em grande parte, devido a um conjunto de novas instalações: Cervejaria Petrópolis (fabricante da cerveja Itaipava) em 1993, nova fábrica da Rio de Janeiro Refrescos (fabricante de produtos da marca Coca-Cola), nova fábrica da Brahma (posteriormente passou ao controle da AMBEV) em 1996, fábrica da Cintra em 1997, e da Schincariol em 2000. Segundo Cardozo (2010), a atração dos investimentos nesse segmento envolveu importantes incentivos fiscais.

Quanto ao ramo de Veículos Automotores, sua expansão elevada e persistente é fruto da instalação de novas montadoras: Volkswagen Caminhões e Ônibus (atualmente, sob controle da MAN Latin America) em 1997 e PSA Peugeot-Citroen em 2001. Esse desempenho irá se intensificar nos próximos anos devido a instalação já confirmada de uma planta da Nissan (não se descarta novos anúncios diante das negociações por outras plantas). Como no caso de Bebidas, a

atração desses investimentos envolveu importantes incentivos concedidos. Segundo Ramalho (2006), sua singularidade foi que o caso da automobilística demarcou a entrada definitiva do Estado do Rio de Janeiro no processo de acirramento da “guerra fiscal” entre entes públicos subnacionais, com demonstrações recorrentes do empenho em fazer do Estado do Rio de Janeiro o terceiro “polo automotivo” do país (depois de São Paulo e Minas Gerais).

No entanto, a expansão automobilística não se deveu somente ao pesado pacote de benefícios oferecidos. Somado a isso, cabe ressaltar o papel estratégico que possui o Estado do Rio de Janeiro na articulação logística de cargas no Sudeste brasileiro¹⁵³. Nesse aspecto, Fleury et al. (2011, p.137) destacaram que:

“Localizado no coração da Região Sudeste, a mais rica e populosa do Brasil, o Estado do Rio de Janeiro possui um conjunto de ativos que o tornam candidato a ser a principal plataforma logística do país. Dono [de uma grande] área costeira do Brasil e rota de passagem para três das principais rodovias nacionais (BR-101, BR116 e BR-040), o estado tem sua capital no centro de um círculo virtual de 400km de raio reunindo cerca de 50% do PIB brasileiro. Além das suas vantagens naturais, o Rio de Janeiro abriga cinco portos marítimos, dois dos quais classificados entre os mais importantes do país (Rio de Janeiro e Itaguaí). O estado ainda hospeda o quarto maior aeroporto em movimentação de cargas do país, Antônio Carlos Jobim, também conhecido como Galeão. Passam também pelo território fluminense duas das mais importantes ferrovias brasileiras, a MRS e a Ferrovia Centro-Atlântica (FCA)”.

Apesar do reconhecimento desse papel estratégico na articulação logística, é preciso ter claro o risco de se configurar um “território de passagem” para o mero fluxo de cargas transitórias. Isso porque os principais rebatimentos da vantagem logística produziram poucos efeitos sobre a dinâmica interna até meados da última década. Segundo a tabela 12, em 2003, a maior parte dos fluxos de cargas transportadas no Estado do Rio de Janeiro se devia a relações interestaduais ou de comércio exterior. A RMRJ representava apenas 6,1% da origem e 13,9% do destino.

¹⁵³ Como apontou Silva (2009, p.164): “(...) o “fator locacional” preponderante de atração desse setor para o território fluminense não foi o dinamismo econômico regional, tampouco seu mercado interno, porém sim a política de incentivos fiscais adotada e a proximidade da região com os principais mercados consumidores do país, às vias de acesso a esses e à estrutura portuária do estado do Rio”.

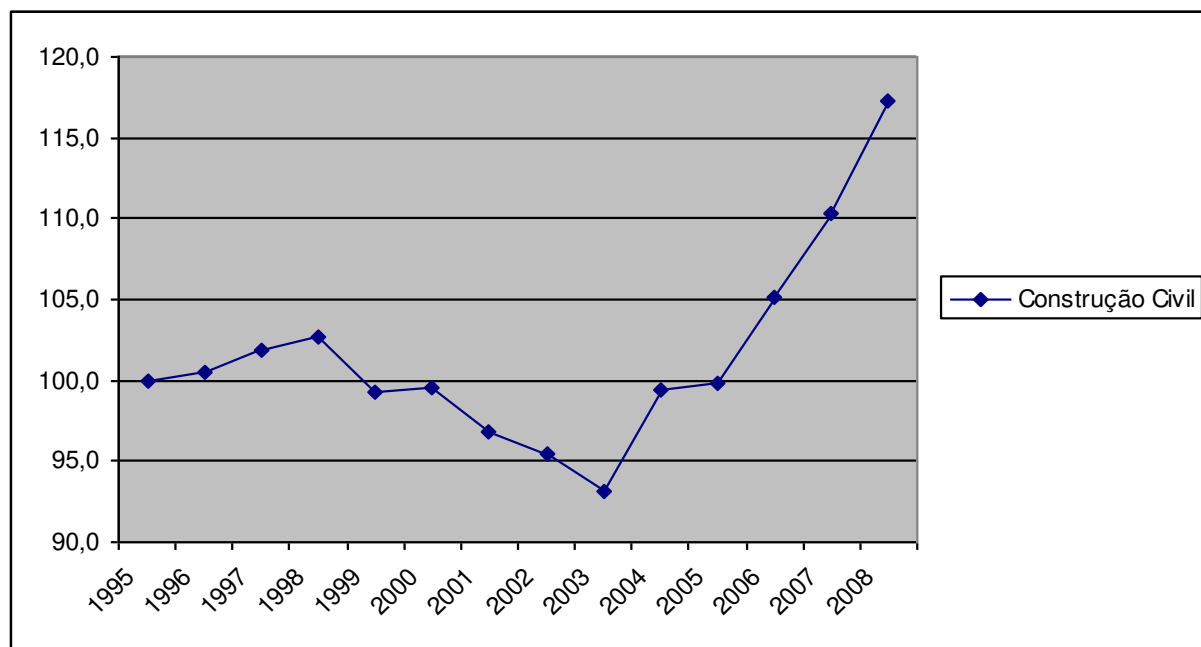
Tabela 12 – Origem e destino do fluxo de carga no Estado do Rio de Janeiro (t/ano), 2003

Localidade	Origem		Destino	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Região Metropolitana do Rio de Janeiro	14.681.637	6,1	33.318.056	13,9
Demais Regiões do Rio de Janeiro	21.013.475	8,7	25.921.031	10,8
Comércio Intraestadual	35.695.112	14,9	59.239.087	24,7
São Paulo e Mato Grosso do Sul	6.370.042	2,7	68.063.668	28,3
Minas Gerais	78.320.102	32,6	9.669.060	4,0
Espírito Santo	3.094.018	1,3	3.016.038	1,3
Região Sul	2.138.715	0,9	20.033.576	8,3
Região Norte e Resto do Centro-Oeste	7.335.804	3,1	169.776	0,1
Região Nordeste	1.304.532	0,5	1.159.042	0,5
Comércio Interestadual	98.563.213	41,0	102.111.160	42,5
Comércio Exterior	105.981.362	44,1	78.889.441	32,8

Fonte: Plano Diretor de Transporte Urbano (2005)/Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Cabe ainda assinalar o desempenho da Construção Civil. Como mostra o gráfico 12, houve uma expansão mais acentuada de seu VAB na segunda fase do último ciclo de crescimento nacional (2004/2008). Esse processo foi desencadeado com a ampliação do crédito imobiliário e vem sendo sustentado por diversas obras do Programa de Aceleração Econômica – PAC, da Revitalização da região do Porto do Rio de Janeiro, da Copa do Mundo de Futebol (2014), da Olimpíada (2016), do Projeto “Minha Casa, Minha Vida” etc. Como possíveis rebatimentos industriais, destaque-se não apenas a produção de artigos de madeira/mobiliário e minerais não metálicos, mas também outros setores como Siderurgia e Transformados Plásticos.

Gráfico 12 – Evolução do valor adicionado bruto da Construção Civil fluminense, 1995/2008 (1995=100)



Fonte: Contas Regionais/IBGE

Em suma, considera-se três determinantes fundamentais da expansão industrial fluminense nas últimas décadas:

- 1) Aproveitamento da plataforma de recursos naturais disponíveis, em particular, o desempenho da atividade petrolífera.
- 2) Atração de grandes empreendimentos, sobretudo, para segmentos industriais intensivos em escala. Especificamente, esse impulso reflete seu papel de articulação logística complementado pela prática de “guerra fiscal”.
- 3) Rebatimentos do forte avanço da Construção Civil com o lançamento de diversos projetos imobiliários e a execução de grandes obras de infraestrutura.

É importante assinalar que os três determinantes estão relacionados à reconfiguração da correlação de forças dominantes, o que ocorre em duas direções. Em uma primeira direção, como já apontado no capítulo 3, o papel histórico desempenhado pelo Estado no comando da acumulação produtiva estadual vem sendo retomado. Por exemplo, grande parte do “sucesso” da

atividade petrolífera se deve à liderança de uma estatal, a Petrobrás, em conjunto com um política de estímulo a indústria nacional organizada em conjunto com o Ministério de Minas e Energia. Além disso, destaque-se o aumento recente dos investimentos federais no Estado do Rio de Janeiro, especialmente, em grandes obras de infraestrutura. Isso sem contar os incentivos públicos para o impulso do mercado da Construção Civil.

Em uma segunda direção, vem ocorrendo de forma inédita a atuação mais destacada de empresas transnacionais na economia fluminense. Por exemplo, esse interesse externo é um desdobramento direto do “sucesso” da atividade petrolífera, levando a uma disputa por contratos de fornecimento e compartilhamento do desenvolvimento tecnológico. Além disso, as vantagens logísticas somadas a entrada na “guerra fiscal” afetam a avaliação dos investidores estrangeiros na decisão sobre a localização dos grandes empreendimentos. Por fim, uma série de megaeventos cria diferenciais competitivos que reforçam os ganhos de atratividade.

Até o momento, seus resultados positivos ficaram represados, porque, no geral, a indústria de transformação fluminense permaneceu fragilizada. Ao invés de gozar de uma “inflexão econômica positiva”, o que se revelou realmente foram as adversidades de um processo de desindustrialização. Como apontado no capítulo 3, a periferia nacional vem sofrendo com o travamento de parcela relevante dos efeitos de estímulo soldados através da integração nacional. Porém, há uma brecha aberta para a expansão de atividades associadas à tendência recente de especialização da estrutura produtiva e reprimarização da pauta exportadora em nível nacional. Como se mostrará ao final dessa seção e na seção seguinte, a ocorrência de ambos movimentos é verificada na economia do Estado do Rio de Janeiro e, por essa razão, seus elementos de dinamização podem ser considerados desdobramentos da crise estrutural brasileira, ao invés de sinais de resistência às adversidades recorrentes.

Apesar de sua relação com a problemática nacional, a gravidade do fenômeno no Estado do Rio de Janeiro lhe confere certas especificidades diante de sua Questão Regional e Urbana. Como visto também no capítulo 3, cabe lembrar que, historicamente, a indústria de transformação nunca liderou a expansão econômica estadual, fato que se confirmou no período recente. Por conseguinte, não teve na maior diferenciação do aparelho produtivo seu elemento motor para alcançar dinamismo próprio, ficando dependente dos rebatimentos do desenvolvimento do país para contrabalançar às vicissitudes de sua dominância mercantil e carência de efetivas estratégias de desenvolvimento regional e urbano.

É importante ficar claro que os fatores de dinamização no período recente são exceções que guardam relativa “autonomia” em relação às vulnerabilidade encontras em sua inserção na divisão inter-regional do trabalho nacional sob comando paulista. Afinal, os laços de complementaridade econômica entre o Estado do Rio de Janeiro e o Estado de São Paulo se reduziram nos últimos anos (ao contrário do Espírito Santo e Minas Gerais que intensificaram seus laços com São Paulo). Como mostra a tabela 13, justamente no período do último ciclo de crescimento econômico brasileiro (2002/2008) que se esperava maior volume de trocas, a economia fluminense perdeu participação como fornecedor (entradas) e como mercado de destino (saídas) no comércio com a economia paulista.

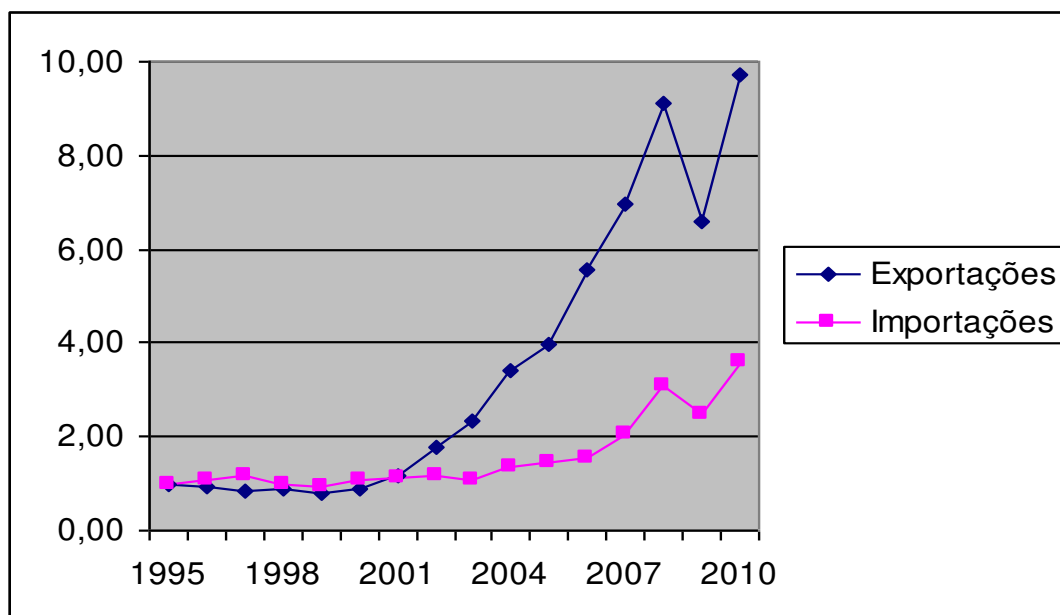
Tabela 13 – Participação (%) das unidades da federação nas entradas e saídas do comércio interestadual paulista, 2002/2008

UF	ENTRADAS							SAÍDAS						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7
RO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
AM	5,5	5,2	5,2	5,5	6,2	6,1	5,3	2,1	2,0	2,1	2,2	2,1	2,1	2,0
RR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
PA	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	2,0	2,0	2,1	2,2	2,0	2,2	2,1
AP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
TO	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5
MA	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	1,1	1,2	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4
PI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
CE	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	2,2	2,1	2,0	2,1	2,2	2,2	2,2
RN	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7
PB	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,4	0,4	0,8	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	0,8
PE	1,5	1,6	1,5	1,7	1,8	1,8	1,6	3,6	3,4	3,3	3,4	3,4	3,4	3,2
AL	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,8	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6
SE	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5
BA	6,1	6,2	6,6	6,7	6,7	6,3	5,3	4,5	4,7	5,0	5,3	5,1	5,0	4,5
MG	17,4	16,8	16,9	17,5	17,6	18,2	24,5	16,7	16,3	16,1	16,9	17,1	17,2	21,3
ES	4,2	4,9	5,5	5,7	5,9	6,3	5,5	3,1	3,2	3,1	3,5	3,9	3,9	3,9
RJ	22,1	22,0	15,4	17,3	16,3	15,2	13,3	16,6	16,7	15,4	15,2	15,4	14,8	14,0
PR	11,2	11,0	10,5	11,8	11,4	12,1	11,7	11,5	12,1	12,6	12,4	11,7	12,5	11,5
SC	5,8	5,8	6,1	7,3	8,3	8,7	8,5	5,7	5,6	5,9	5,8	5,9	5,9	5,6
RS	8,8	8,7	8,4	8,7	9,1	9,0	8,5	9,3	9,1	9,6	9,0	9,2	9,0	8,4
MS	3,8	3,6	3,4	3,4	3,9	3,6	3,7	2,8	2,9	2,9	2,7	2,5	2,4	2,6
MT	2,5	2,8	2,8	2,4	2,3	2,2	2,2	2,8	3,6	3,6	3,0	2,9	2,7	2,7
GO	4,9	5,2	11,2	5,4	4,9	4,8	4,4	6,4	6,1	5,8	5,6	5,7	5,7	6,0
DF	2,1	2,3	2,4	2,4	1,6	1,4	1,0	4,7	4,6	4,8	4,7	4,7	4,6	3,9

Fonte: SEFAZ/SP apud MOTA (2010)

Quanto à reprimarização da pauta exportadora, cabem ser discutidas as condições que permitiram aumentar o peso da demanda internacional na determinação da dinâmica econômica fluminense. Ressalta-se que isso é um fato inédito, pois historicamente era baixa sua inserção externa. Conforme o gráfico 13, vem ocorrendo sucessivos recordes do valor exportado desde o início da década de 2000 (excetuando 2009). Isso demonstra que se “engatou” no *boom* das exportações brasileiras, particularmente, a partir de 2002.

Gráfico 13 – Evolução do valores exportado e importado no Estado do Rio de Janeiro (1995=1)



Fonte: SECEX/MDIC

Nota-se também que as importações, embora em menor proporção, exibem uma expansão crescente no mesmo período. Esse último aspecto sugere que a economia do Estado do Rio de Janeiro foi um dos canais de transmissão da pressão importadora que acompanhou a recuperação do mercado interno nacional entre 2004 e 2008. Em 2010, quase metade de sua pauta importadora é composta de bens de capital (21,2%) e insumos industriais (24,6%). Dito em outras palavras, refere-se a materiais demandados pela atividade produtiva no país, em particular, pelos grandes projetos de investimento em implantação no próprio Estado do Rio de Janeiro.

Mesmo com o aumento das importações, sua balança comercial externa continuou a apresentar consideráveis superávits nos últimos anos (ao contrário do Brasil, como apontado no capítulo 2). Sua participação nas exportações nacionais mais que dobrou entre 1995 e 2010, passando de 4,4% para 9,9%. No entanto, é preciso ter claro que isso se deve a um estreitamento de sua pauta exportadora. Conforme tabela 14, no período do último ciclo de crescimento brasileiro, as únicas atividades que aumentaram sua participação de maneira significativa foram: extração de petróleo e serviços relacionados (expansão de 66,9%) e veículos automotores (expansão de 3,2%)¹⁵⁴. É provável que as exportações da metalurgia básica tenham também uma expansão expressiva nos próximos anos. Isso porque vem ocorrendo a implantação de diversas novas usinas de aços planos voltadas, principalmente, ao atendimento da demanda internacional por produtos semi-acabados (como exemplo, plantas da CSA, WISCO e Ternium). Além disso, em 2008, observa-se que grande parcela da pauta exportadora é composta por commodities industriais: extração de petróleo e serviços relacionados (66,9%), fabricação de coque e refino de petróleo (6,0%), e metalurgia básica (3,2%).

¹⁵⁴ Entre 2002 e 2008, uma recente nota técnica da FIRJAN (n. 2/2011) apontou que, nos últimos anos, vem ocorrendo em dois ramos uma importante expansão das exportações em comparação à expansão de sua produção física: “Artigos de borracha e plástico” e “Higiene pessoal, perfumaria e cosméticos”, respectivamente, devido à comercialização destacada de pneus e preparações capilares.

Tabela 14 – Estrutura (%) de exportações fluminense, 2002-2008

Atividades CNAE 1.0	2002	2008	Δ08-02
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	0,0	0,0	-0,2
SILVICULTURA, EXPLORAÇÃO FLORESTAL E SERVIÇOS RELACIONADOS	0,0	0,0	0,0
PESCA, AQUICULTURA E SERVIÇOS RELACIONADOS	0,1	0,0	-0,1
EXTRAÇÃO DE CARVÃO MINERAL	0,0	0,0	0,0
EXTRAÇÃO DE PETRÓLEO E SERVIÇOS RELACIONADOS	44,8	66,9	66,9
EXTRAÇÃO DE MINERAIS METÁLICOS	0,0	0,1	0,1
EXTRAÇÃO DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	0,0	0,0	-0,6
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS E BEBIDAS	0,9	0,6	-2,9
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DO FUMO	0,2	0,0	-0,1
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS TÊXTEIS	0,7	0,1	-2,0
CONFECÇÃO DE ARTIGOS DO VESTUÁRIO E ACESSÓRIOS	0,4	0,1	-1,4
PREPARAÇÃO DE COURO E FABRICAÇÃO DE ARTEFATOS	0,2	0,0	-0,5
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE MADEIRA	0,0	0,0	0,0
FABRICAÇÃO DE CELULOSE, PAPEL E PRODUTOS DE PAPEL	0,4	0,2	-0,6
EDIÇÃO, IMPRESSÃO E REPRODUÇÃO DE GRAVAÇÕES	0,1	0,0	-0,2
FABRICAÇÃO DE COQUE, REFINO DE PETRÓLEO	12,2	6,0	-4,4
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS QUÍMICOS	7,6	4,3	-6,6
FABRICAÇÃO DE ARTIGOS DE BORRACHA E PLÁSTICO	1,4	1,6	-1,3
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	1,7	0,6	-1,3
METALURGIA BÁSICA	14,3	3,2	-41,2
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE METAL	0,7	1,4	-1,3
FABRICAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	2,2	1,6	0,1
FABRICAÇÃO DE MÁQ. ESCRITÓRIO	1,1	0,0	-1,3
FABRICAÇÃO DE MÁQUINAS, APARELHOS E MATERIAIS ELÉTRICOS	0,7	0,3	-1,4
FABRICAÇÃO DE MATERIAL ELETRÔNICO E EQUIP. DE COMUNICAÇÕES	0,0	0,0	-0,4
FABRICAÇÃO DE EQUIP. INSTRUMENTAÇÃO	0,7	0,5	-0,7
FABRICAÇÃO E MONT. VEÍCULOS AUTOMOTORES	1,9	3,5	3,2
FABRICAÇÃO DE OUTROS EQUIPAMENTOS DE TRANSPORTE	0,1	3,4	0,2
FABRICAÇÃO DE MÓVEIS E INDÚSTRIAS DIVERSAS	0,5	0,2	-2,6
OUTROS	7,0	5,0	0,7
TOTAL	100,0	100,0	0,0

Fonte: SECEX/MDIC apud MOTA (2010)

Apesar das vulnerabilidades apontadas anteriormente, a dinâmica econômica fluminense poderá exibir melhores resultados no futuro próximo já que vem sendo reforçada pela demanda autônoma de grandes projetos de investimento. No entanto, é questionável sua capacidade de gerar um crescimento econômico sustentado. Por um lado, ainda é grande sua dependência da ampliação do mercado interno brasileiro e, como se apontou no capítulo 2, há um cenário de incertezas sobre a possibilidade da economia nacional retomar um processo de

desenvolvimento acelerado e com maior controle das contas externas¹⁵⁵. Por outro lado, sua maior inserção externa é bastante restrita e, em grande medida, associada aos riscos que envolvem a reprimarização da pauta exportadora.

Nesses termos, o problema estará mais voltado para a qualidade do crescimento econômico, ou seja, a discussão sobre a estrutura necessária para assegurá-lo no longo prazo com consistente geração de emprego e renda. A tabela 15 mostra as principais diferenças na trajetória econômica de acordo com a qualidade do crescimento:

Tabela 15 – Possíveis trajetórias de acordo com qualidade do crescimento econômico

Trajетória de Crescimento com Alta Qualidade:	Trajетória de Crescimento com Baixa Qualidade:
Valorização de potencialidades reveladas e ocultas, estas últimas sendo fruto de novos encadeamentos efetivados.	Valorização basicamente de potencialidade já reveladas, sem novos encadeamentos consideráveis.
Iniciativas com “enraizamento” ¹⁵⁶ significativo na economia regional, voltadas para maior interação estratégica diante das orientações de políticas públicas (efeitos estruturantes persistentes sobre a economia em geral).	Iniciativas sem “enraizamento” significativo na economia regional, voltadas para o aproveitamento de alguma vantagem em particular oferecida (efeitos estruturantes restritos e mais circunstanciais).
Divisão de trabalho em que se busca aproveitar todas as possibilidades de articulação.	Divisão de trabalho em que se sobrepõem fluxos com pouca interpenetração entre si.
Tendência à diversificação estrutural, na qual fica claro uma organização regional atuante para garantir maior controle sobre seus determinantes.	Tendência à especialização estrutural, na qual fica evidenciado o caráter passivo da inserção econômica, em grande parte presa aos transbordamentos de ciclos de crescimento externos ao seu território.
Estrutura econômica consistente dotada de uma competitividade sistêmica e um poder de arrasto produtivo sobre um conjunto coeso.	“Estrutura oca” que possui competitividade em alguns segmentos de excelência, mas fica fragilizada pela desarticulação de seu conjunto, logo, não tendo uma razoável capacidade dinâmica própria.

Fonte: Elaboração própria

¹⁵⁵ Deve ser vista com cautela as expectativas que supõem um descolamento das adversidades do contexto nacional diante de alguns resultados parciais mais positivos. Sobre essa questão, uma recente Nota Técnica da FIRJAN (n.8/2011) já adotou um franco tom de entusiasmo.

¹⁵⁶ Baseando-se em Polanyi (2000), “enraizamento” significa que as ações econômicas são correlações de força socialmente situadas, ou seja, influenciadas pelos contextos que estão inseridas de acordo com os arranjos institucionais fundamentais para sua realização. Nesse sentido, interpreta-se “enraizamento” como condições de uma pactuação territorializada.

Cabe lembrar que, apesar do implante recorrente de grandes empreendimentos (inclusive de valor estratégico para o país), veio se mantendo historicamente uma frouxa divisão do trabalho interna. Isso se refletiu em limitada capacidade própria de arrasto produtivo e baixa integração socioeconômica no território estadual. Para melhor compreensão disso, é preciso que se discuta as transformações estruturais em sua indústria e sua reorganização territorial no período recente (em particular, segundo a ótica do papel desempenhado pela região metropolitana). Isso será realizado nas próximas seções.

4.2 – Transformações estruturais na indústria do Estado do Rio de Janeiro¹⁵⁷

Uma das grandes dificuldades a se enfrentar para o maior desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro é o desconhecimento das contradições de seu padrão de acumulação. Independente da dimensão dos grandes investimentos que vem sendo realizados, cabe alertar que esse padrão de acumulação pode estar “corroendo” sua base produtiva, ainda de grande relevância em termos nacionais.

Cabe destacar que não é apenas a parcela da indústria extrativa relacionada à atividade petrolífera que possui relevância nacional. No total da indústria de transformação, o Estado do Rio de Janeiro ainda detinha a terceira maior participação no valor da transformação industrial (VTI) brasileiro em 2007, 7,5%. Como mostra a tabela 16, manteve-se um conjunto expressivo de ramos com 10% ou mais de participação no VTI brasileiro: Bebidas (10,0%), Editorial e Gráfica (14,0%), Farmacêuticos e Veterinários (12,8%), Metalurgia Básica (12,3%), Derivados de Petróleo e Álcool (17,9%), Borracha (11,1%) e Construção Naval (64,6%). Contudo, entre 1996 e 2007, as perdas relativas foram quase em todos os ramos desse conjunto principal, somente se excetuando Derivados de Petróleo e Álcool e Borracha. Além dessas duas atividades, chama atenção o ganho relativo de Veículos Automotores.

¹⁵⁷ A presente seção tomou como referência básica a PIA/IBGE a partir do uso das tipologias Padrões de Concorrência e Categorias de Uso, seguindo a base metodológica para análise industrial já apontada na introdução do capítulo 2. Para melhor compreensão da forma de agregação dos setores, verificar o tradutor contido na tabela 35 no anexo. Cabe ressaltar que a forma de disposição dos dados na PIA foi modificada recentemente, alterando a classificação dos setores da CNAE 1.0 para CNAE 2.0. Essa mudança já vale para o ano de 2008, levando a sérios problemas de compatibilização não facilmente superados para a revisão do tradutor elaborado. Diante disso, optou-se por adotar o ano de 2007 como último ano de análise, considerando que não haveria graves prejuízos para a compreensão das questões a serem discutidas.

Tabela 16 – Participação (%) fluminense no VTI nacional segundo Categorias de Uso e classes de gênero, 1996/2007 (Brasil =100 %)

	1996	2002	2007
INDÚSTRIA EXTRATIVA	25,4	40,2	39,9
Extração de carvão mineral	-	-	-
Extração de petróleo e gás natural	-	-	75,1
Serviços na extração de petróleo e gás	31,7	-	70,8
Extração de minerais metálicos	0,01	-	-
Extração de minerais não-metálicos	9,1	4,9	6,1
INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	8,1	7,6	7,5
Bens de Consumo Não Durável:	9,2	6,6	5,4
Produtos alimentícios	4,1	2,5	2,2
Bebidas	14,8	11,0	10,0
Fumo	0,9	0,1	0,5
Têxtil	3,9	3,1	2,3
Vestuário e artefatos de tecido	10,9	8,8	5,8
Mobiliário	3,0	1,9	1,8
Editorial e Gráfica	18,5	18,7	14,0
Diversas	13,8	6,2	4,9
Farmacêuticos e Veterinários	20,8	16,6	12,8
Perfumaria, sabões e velas	11,8	9,4	7,4
Couros, peles e calçados	2,8	1,3	0,9
Bens Intermediários:	10,1	9,4	10,4
Minerais Não-Metálicos	7,5	7,3	5,6
Metalúrgica Básica	18,6	15,1	12,3
Produtos de Metal	9,3	6,2	6,3
Derivados de Petróleo e Álcool	13,2	14,4	17,9
Outros Produtos Químicos	8,8	7,3	7,2
Madeira	1,3	0,9	0,5
Papel e Celulose	3,7	1,6	2,6
Borracha	9,9	8,9	11,1
Matérias Plásticas	7,1	5,6	4,1
Reciclagem	15,6	5,4	4,5
Bens Consumo Durável e Bens de Capital:	3,2	5,6	5,2
Máquinas e equipamentos	3,5	3,0	3,8
Máquinas p/ Escrit. e Informática	0,2	38,4	0,8
Equip. Médicos, Automação e Cine-Foto	8,2	10,4	8,8
Material Elétrico e Comunicações	3,8	3,8	2,2
Material Eletrônico	1,0	0,5	2,5
Veículos Automotores	1,1	4,9	5,2
Construção Naval	76,9	81,0	64,6
Outros Equip. Transporte	9,1	4,1	4,5

Fonte: PIA/IBGE. Nota: (-) dados não disponíveis por sigilo

Em termos de categorias de uso, ao contrário do importante destaque que vem mantendo a produção fluminense de Bens Intermediários (BI) no VTI nacional, observa-se o preocupante retrocesso relativo no grupo de Bens de Consumo Não-Duráveis (BCND) e a errática evolução no grupo de Bens de Consumo Duráveis junto com o de Bens de Capital (BCD+BK). Quanto a esse último, cabe ressaltar que, em grande parte esse resultado se deveu à recente desconcentração regional no Brasil da Construção Naval.

Segundo a ótica dos Padrões de Concorrência, o principal destaque é o considerável aumento de participação da produção fluminense de Commodities no VTI nacional. Como mostra a tabela 17, entre 1996 e 2007, seu peso praticamente dobra (passa de 7,8% para 15,2%). Cabe ainda ressaltar um fato inédito: historicamente irrelevante, o grupo de Duráveis e seus Fornecedores vem ganhando expressão nacional, condicionado pelo bom desempenho da produção automobilística.

Tabela 17 – Participação (%) fluminense no VTI nacional, segundo Padrões de Concorrência, 1996,2007 (Brasil=100%)

	1996	2002	2007
Commodities	7,8	7,0	15,2
Tradicionais	9,0	7,2	6,0
Difusores de Progresso Técnico	10,5	9,4	7,8
Duráveis e seus Fornecedores	1,0	3,8	4,1

Fonte: PIA/IBGE

Por ainda manter parcela significativa de sua importância econômica em termos nacionais, poderia parecer precipitado ou exagero apontar a existência de um processo de desindustrialização em curso. Nessa linha de raciocínio, a perda de relevância nacional de algumas atividade deveria ser encarada como a obsolescência esperada da parcela mais tradicional do tecido produtivo ou um mero reflexo da desconcentração econômica regional no Brasil. Por conseguinte, seguindo tal lógica, acabaria por se concluir que “o pior já passou” e a continuidade da crise estrutural brasileira não estaria impedindo, aparentemente, a economia do Estado do Rio de Janeiro de sustentar vantagens estruturais consistentes apesar da maior densidade produtiva de economias vizinhas, como São Paulo e Minas Gerais.

Inversamente, é fundamental se reconhecer o risco presente de gerar crescentemente

uma “estrutura oca”. Isso porque a base industrial fluminense vem perdendo sua histórica diversificação e passou a exibir uma tendência de especialização estrutural no período recente. Como mostra a tabela 18, apenas três setores representam metade da estrutura da indústria de transformação em 2007: Derivados de Petróleo e Álcool, Metalurgia Básica (que inclui Siderurgia), e Outros Produtos Químicos (que inclui Petroquímicos Básicos). Como reflexo do destaque das atividades na base dos complexos Metal-Mecânico e Químico-Farmacêutico, no mesmo ano, 60,4% se refere a produção de BI.

Tabela 18 – Estrutura (%) do VTI da indústria de transformação do Estado do Rio de Janeiro segundo Categorias de Uso e classes de gênero, 1996/2007

	1996	2002	2007
Bens de Consumo Não Durável:	45,9	29,7	23,1
Produtos alimentícios	7,2	4,6	3,8
Bebidas	6,8	4,5	4,5
Fumo	0,1	0,0	0,1
Têxtil	1,7	1,1	0,6
Vestuário e artefatos de tecido	3,2	1,9	1,5
Mobiliário	0,5	0,3	0,3
Editorial e Gráfica	11,7	8,5	5,6
Diversas	1,5	0,6	0,4
Farmacêuticos e Veterinários	9,5	6,1	4,9
Perfumaria, sabões e velas	2,7	1,8	1,3
Couros, peles e calçados	0,8	0,4	0,2
Bens Intermediários:	44,7	52,8	60,4
Minerais Não-Metálicos	3,3	4,0	2,4
Metalúrgica Básica	12,9	14,6	13,7
Produtos de Metal	4,6	2,9	3,4
Derivados de Petróleo e Álcool	9,7	19,3	29,4
Outros Produtos Químicos	8,0	7,7	7,0
Madeira	0,2	0,2	0,1
Papel e Celulose	1,8	1,0	1,2
Borracha	1,7	1,4	1,8
Matérias Plásticas	2,5	1,7	1,3
Reciclagem	0,1	0,0	0,1
Bens Consumo Durável e Bens de Capital:	9,5	16,8	16,5
Máquinas e equipamentos	3,1	2,5	3,4
Máquinas p/ Escrit. e Informática	0,1	3,8	0,1
Equip. Médicos, Automação e Cine-Foto	0,9	1,2	1,1
Material Elétrico e Comunicações	1,3	1,1	0,8
Material Eletrônico	0,4	0,2	0,6
Veículos Automotores	1,1	4,9	6,3
Construção Naval	1,8	2,0	3,2
Outros Equip. Transporte	0,8	1,1	1,1

Fonte: PIA/IBGE

Cabe advertir que o ciclo de crescimento da produção de BI depende da demanda por insumos básicos para a execução de outras atividades econômicas, ou seja, dependente do grau de encadeamentos gerados e da capacidade de impulsão recíproca entre os fluxos de produção. Contudo, a própria tendência de especialização estrutural conduz a uma maior necessidade de

efeitos indutores externos à economia fluminense. Ou seja, a produção desses bens caracteriza-se por baixo potencial de dinamismo intra-industrial. Dessa forma, sua dinâmica produtiva fica mais associada à capacidade de resposta ao movimento mais geral da economia nacional e internacional (ainda que as atividades de serviços possam desempenhar um papel contracíclico, eventualmente).

Nos demais grupos por Categorias de Uso, as indústrias automobilística e naval foram as principais responsáveis pelo ganho de participação de BCD+BK. Já a grave retração do grupo de BCND se deve, em grande parte, às perdas relativas em alguns de seus principais segmentos entre 1996 e 2007: Produtos Alimentícios, Vestuário, Editorial e Gráfica, Farmacêutico, Perfumaria, Sabões e Velas (que inclui Cosméticos). Assim, configura-se um debilitamento no grupo industrial que detinha o maior peso na estrutura da indústria de transformação em 1996.

Apesar disso, alguns importantes investimentos vem sendo realizados e alguns empreendimentos ganham destaque nacional e internacional. Por exemplo, só Nova Iguaçu concentra mais de 10% da produção nacional de cosméticos, graças à aglomeração de empresas como: Embelleze, Nielly, Aroma do Campo e Suissa. Da mesma forma, cabe lembrar diversas implantações de novas plantas industriais para produção de bebidas (conforme mencionado na seção anterior), e a inauguração do novo parque gráfico do jornal O Globo em 1999. Diante disso, é revelador como as vantagens competitivas adquiridas não são generalizadas, restringindo-se a um conjunto restrito, enquanto a maior parte do tecido produtivo se enfraquece.

Segundo a ótica dos Padrões de Concorrência, a tabela 19 compara a evolução estrutural no Estado do Rio de Janeiro e no país para o período 1996/2007. Em 1996, a principal diferença era a diminuta expressão de Duráveis e seus Fornecedores, justamente o grupo industrial líder do histórico processo de industrialização brasileiro em sua fase mais avançada. Ao longo do período em análise, esse grupo conseguiu ganhos relativos na estrutura industrial fluminense (em especial, devido à introdução da produção automobilística), embora continue com uma participação bem menor em comparação com a configuração nacional

Tabela 19 – Estrutura do VTI da indústria do Estado do Rio de Janeiro e do Brasil por Padrões de Concorrência, 1996/2007

	1996		2002		2007	
	RJ	BR	RJ	BR	RJ	BR
Commodities	33,4	33,2	42,5	43,1	65,7	43,4
Tradicionais	46,8	40,7	33,2	32,8	19,1	31,7
Difusores de Progresso Técnico	18,8	14,0	18,9	14,2	10,8	13,8
Duráveis e seus Fornecedores	1,5	12,1	5,3	9,8	4,6	11,1

Fonte: PIA/IBGE

Apesar de diversificado, em 1996, o perfil fluminense estava mais vinculado à Tradicionais, que ainda representavam quase metade de sua base industrial. Não obstante essa concentração, o Estado do Rio possuía uma participação relativa de Difusores do Progresso Técnico superior àquela encontrada em termos nacionais. Diante da decadência da Construção Naval naquele momento (depois revertida), grande parte, desse destaque se devia à Farmacêutica e à produção de Máquinas e Equipamentos. Por essa razão, merece ser ponderado o diagnóstico feito por alguns autores, como Natal (2005a), Loureiro (2006) e Urani (2008), segundo o qual a indústria fluminense é vista como historicamente obsoleta e estruturalmente incapaz de se apropriar da ponta tecnológica. Contudo, é inegável a pouca articulação do tecido econômico diante da presença de uma das principais bases acadêmico-científicas do país.

Chama atenção, os movimentos em sentido inverso de Commodities e Tradicionais tanto no Estado do Rio de Janeiro como no Brasil. Contudo, isso foi bem mais acentuado no caso fluminense. Ao invés de apenas uma reestruturação produtiva diante dos novos fatores de dinamização no contexto regional e urbano, nota-se uma perda da histórica diversificação de seu perfil. Em 2007, quase 2/3 da indústria fluminense já estava concentrada em Commodities.

Ressalta-se que esse fenômeno ganhou maior evidência após 2002, ou seja, quando se inicia o último ciclo de crescimento econômico brasileiro e a trajetória expansiva estadual se acelerou. Na medida que a economia fluminense avança, a tendência de especialização estrutural se tornou mais gritante. Portanto, aparentes sinais de “sucesso” vem acompanhados de um rastro de vulnerabilidades potenciais, passíveis de se manifestar ao cessar o surto ou impulso cíclico positivo desencadeado por um conjunto de grandes investimentos. Nesse sentido, a relativa “autonomia” conseguida pela sua produção de commodities industriais, reflete as contradições de seu padrão de acumulação de dominância mercantil, bem como da problemática nacional e sua

respectiva crise estrutural.

A despeito da relevância inegável de algumas atividades isoladamente, cabe lembrar que essa questão está associada a um processo de desindustrialização (ou seja, esgarçamento do tecido produtivo impedindo um forte crescimento sob liderança industrial). Isso fica mais claro ao se analisar a evolução estrutural do Estado do Rio de Janeiro a partir do nível de agregação da produção. Para isso, utilizará a relação Valor da Transformação Industrial / Valor Bruto da Produção Industrial (VTI/VBPI). Como mostra a tabela 20, a indústria extrativa foi aquela que apresentou a taxa mais elevada em 2007, o que se explica por ser uma atividade intensiva em recursos naturais. Ao invés de significar uma situação ótima, um dos grande desafios é justamente aumentar o conteúdo local dos materiais usados nessa atividades, a partir de maiores e melhores encadeamentos produtivos e tecnológicos.

Tabela 20 – Evolução do nível de agregação de valor na produção industrial fluminense (VTI/VBPI), 1996/2007

	1996	2002	2007
INDÚSTRIA EXTRATIVA	77,5	85,2	85,0
Extração de carvão mineral	-	-	-
Extração de petróleo e gás natural	-	-	87,6
Serviços na extração de petróleo e gás	57,3	-	68,5
Extração de minerais metálicos	80,7	-	-
Extração de minerais não-metálicos	58,3	52,6	66,7
INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	54,5	52,4	51,2
Bens de Consumo Não Durável:	55,8	50,3	53,4
Produtos alimentícios	38,3	32,7	38,9
Bebidas	54,3	47,8	53,5
Fumo	34,6	22,2	31,7
Têxtil	49,1	42,5	48,9
Vestuário e artefatos de tecido	46,2	56,2	54,1
Mobiliário	41,3	47,1	49,7
Editorial e Gráfica	72,7	68,3	65,0
Diversas	78,2	65,0	63,8
Farmacêuticos e Veterinários	65,2	54,9	64,8
Perfumaria, sabões e velas	56,5	45,3	39,7
Couros, peles e calçados	60,4	65,9	51,9
Bens Intermediários:	53,0	53,0	53,0
Minerais Não-Metálicos	52,2	57,8	44,5
Metalúrgica Básica	52,0	50,6	46,8
Produtos de Metal	49,1	43,2	43,7
Derivados de Petróleo e Álcool	68,2	68,6	67,7
Outros Produtos Químicos	44,4	37,9	37,7
Madeira	53,0	56,0	60,8
Papel e Celulose	46,6	45,9	42,7
Borracha	66,2	51,8	49,8
Matérias Plásticas	53,0	49,3	47,7
Reciclagem	71,0	63,8	47,8
Bens Consumo Durável e Bens de Capital:	55,8	55,0	43,3
Máquinas e equipamentos	57,9	57,9	61,1
Máquinas p/ Escrit. e Informática	48,6	62,1	41,7
Equip. Médicos, Automação e Cine-Foto	63,8	69,3	61,6
Material Elétrico e Comunicações	57,4	47,1	46,3
Material Eletrônico	44,5	61,9	92,6
Veículos Automotores	47,9	53,5	34,6
Construção Naval	57,2	49,7	57,1
Outros Equip. Transporte	55,0	43,6	23,7

Fonte: PIA/IBGE. Nota: (-) dados não disponíveis por sigilo. Em vermelho, setores relevantes na estrutura com fraca capacidade de agregação de valor. Em azul, setores relevantes na estrutura com capacidade de agregação de valor mais considerável.

Na indústria de transformação, poucos setores relevantes na estrutura possuem uma capacidade de agregação de valor mais considerável, apenas se destacando com índice acima de 60,0%: Editorial e Gráfica; Farmacêuticos; Derivados de Petróleo e Álcool; e Máquinas e Equipamentos. Em termos de Categorias de Uso, embora o grupo BCD+BK esteja associado aos setores com maior poder de encadeamentos, isso não se verificou na estrutura fluminense. Justamente esse último grupo foi aquele com pior desempenho.

Apesar disso, é preciso ter claro que essa carência de maiores encadeamentos não é algo restrito a uma parcela do tecido econômico estadual. Entre 1996 e 2007, quase todos os setores reduziram sua capacidade de agregar valor, inclusive atividades associadas diretamente aos principais fatores de dinamização econômica estadual, como “Veículos Automotores” e “Refino de Petróleo e Álcool”. Quanto ao Refino de Petróleo e Álcool, o fato de possuir um dos maior índices de agregação de valor em 2007 está relacionado a mesma questão relacionada anteriormente ao tratar da indústria extrativa. Portanto, deve ser ponderado esse resultado permanecendo sérios desafios ao aumento do conteúdo local da produção. Isso fica mais evidente com o desempenho de outras atividades químicas. Com exceção da Farmacêutica, as demais atividades de mesma base técnica (Perfumaria, Sabões e Vela; Outros Produtos Químicos; Borracha; e Matérias Plásticas) agregaram um valor menor que a metade do que foi produzido em 2007.

Veículos Automotores foi um dos setores com menor capacidade de agregação de valor no mesmo ano (somente superior a Fumo e Outros Materiais de Transporte). Como apontou Ramalho (2006), esse problema já era esperado ao terem sido instaladas as novas plantas no modelo de “produção enxuta”¹⁵⁸. A princípio, vistos como portadores de um grande papel estruturante para a internalização de cadeias produtivas, geralmente os empreendimentos atraídos se revelam com estratégias de racionalização de custos e ligados a “cadeias globais de valor” (GEREFFI, STURGEON e HUMPRHEY, 2005) sob domínio externo.

Em suma, a industrialização fluminense se depara com uma encruzilhada: de tender a uma “estrutura oca” que só possui a competitividade em alguns segmentos, porém carente de

¹⁵⁸ Ressalva-se que a escala de produção que vem se alcançando nos últimos anos (o que tende a aumentar com a perspectiva de novas plantas) já traz à tona uma maior discussão sobre formas de organização da cadeia de fornecedores locais. Nesse sentido, a PSA Peugeot-Citroen se pronunciou recentemente sobre as negociações para abrigar novos fornecedores no terreno de 600 mil metros quadrados que adquiriu nas proximidades de suas instalações. Além disso, destaque-se que já possui uma fábrica de motores em sua planta.

maior capacidade dinâmica própria; ou, ao contrário, reverter para uma estrutura coerente, dotada de uma competitividade sistêmica e de um poder de arrasto produtivo. A segunda opção exige decidida intencionalidade e enfrentamento político ousado para que a lógica de decisões não seja baseada somente em iniciativas que visem aproveitar de uma vantagem em particular circunscrita oferecida. Nesses termos, exige um planejamento sistemático da articulação econômica, através de políticas públicas que coordenem o investimento na produção e na condições mais gerais, como na urbanização.

Ao se propor que as estratégias de desenvolvimento encaminhem para uma industrialização voltada para consolidação de complexos logístico-produtivos, não se defende a criação de uma estrutura autônoma ou concorrente com outras economias estaduais (especialmente, via adoção de guerra fiscal). Ao contrário, o que se espera é destacar os efeitos de complementaridade intra e interregional de modo que as dimensões da divisão de trabalho aproveitem todas as possibilidades de articulação em vez de apenas se sobreporem com pouca interpenetração. Por isso, cabe discutir se a recente reorganização territorial no Estado do Rio de Janeiro vem permitindo uma maior integração socioeconômica.

4.3 – Reorganização territorial fluminense segundo a ótica do papel desempenhado por sua região metropolitana

Antes de prosseguir a análise, é preciso fazer algumas observações metodológicas. Atualmente, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) é composta por 19 municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Rio de Janeiro, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá¹⁵⁹. Contudo, como mostra a tabela 21, diversas transformações ocorreram desde sua criação em meados da década de 1970. Adverte-se que se adotou como referência a composição atual, fazendo as compatibilizações devidas nos dados estatísticos para anos anteriores à sua última redefinição em 2009. Além disso, agrupou-se os municípios da periferia metropolitana em três áreas de concentração:

¹⁵⁹ Para maiores detalhes, consultar o mapa 10 no anexo que apresenta o Estado do Rio de Janeiro segundo divisão por regiões de governo e microrregiões geográficas (2010).

- Porção Oeste: Itaguaí, Seropédica, Queimados, Japeri e Paracambi.
- Porção Norte: Belford Roxo, Duque de Caxias, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu e São João de Meriti.
- Porção Leste: Guapimirim, Itaboraí, Maricá, Niterói, São Gonçalo e Tanguá.

Tabela 21 – Mudanças na delimitação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 1974/2009

Composição Original (1974)	Municípios Emancipados	Municípios Excluídos	Municípios Incluídos	Composição Atual (2009)
Duque de Caxias				Duque de Caxias
Itaboraí	Tanguá (1997)			Itaboraí Tanguá
Itaguaí	Seropédica (1997)	Itaguaí (2002)	Itaguaí (2009)	Itaguaí Seropédica
Magé	Guapimirim (1993)			Magé Guapimirim
Mangaratiba		Mangaratiba (2002)		
Maricá		Maricá (2002)	Maricá (2009)	Maricá
Nilópolis				Nilópolis
Niterói				Niterói
Nova Iguaçu	Belford Roxo (1993) Japeri (1993) Queimados (1993) Mesquita (2001)			Nova Iguaçu Belford Roxo Japeri Queimados Mesquita
Paracambi				Paracambi
Petrópolis		Petrópolis (1993)		
Rio de Janeiro				Rio de Janeiro
São Gonçalo				São Gonçalo
São João de Meriti				São João de Meriti

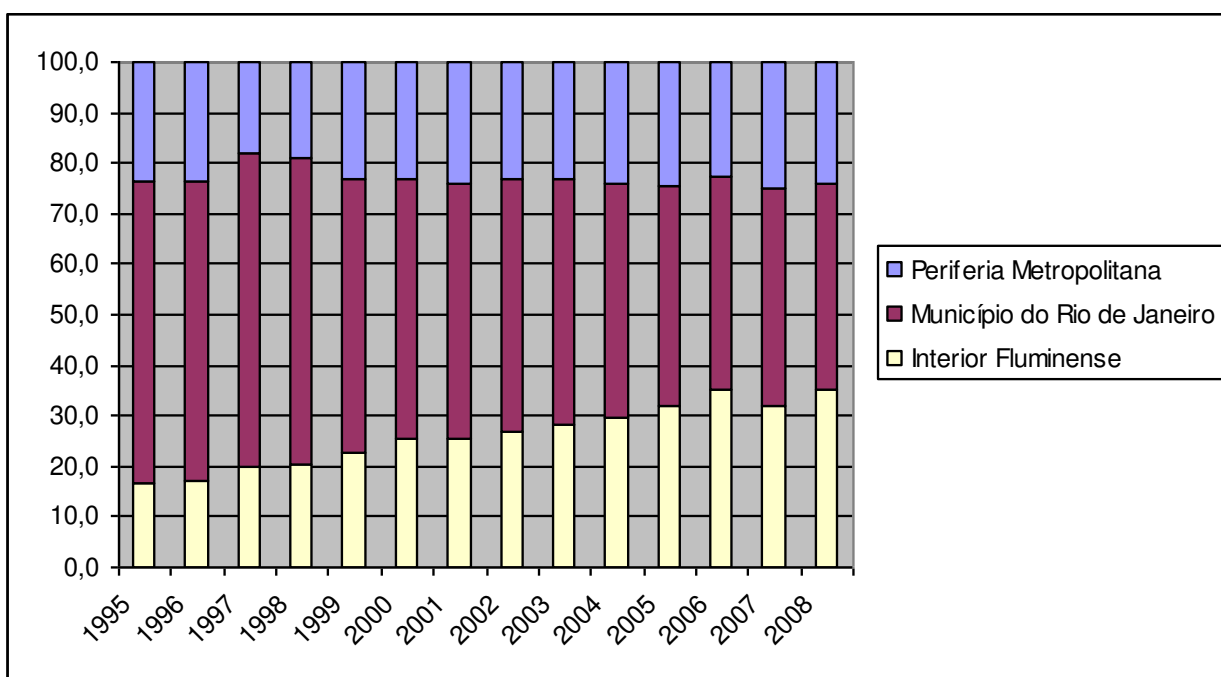
Fonte: elaboração própria com base em censos demográficos e publicações do diário oficial

Nota: Os anos em parênteses referem-se a data que ocorreu as respectivas alterações.

Desde o início da crise estrutural brasileira na década de 1980, um debilitamento real se deflagrou na economia fluminense. Não obstante, os efeitos da crise foram diferenciados entre

as regiões do estado. Como apontado no capítulo 3, novas fronteiras de acumulação foram surgindo no interior à revelia do agravamento do quadro metropolitano e enfraquecimento de sua polarização. Por conseguinte, passou a ocorrer um aumento do peso do interior na economia estadual. Como mostra o gráfico 14, entre 1995 e 2008, sua participação no VAB estadual passou de 16,9% para 30,3%¹⁶⁰.

Gráfico 14 – Participação (%) do município do Rio de Janeiro, periferia metropolitana e interior fluminense no VAB da economia do Estado do Rio de Janeiro, 1995/2008



Fonte: Anuários Estatísticos/Fundação CEPERJ para 1995/1998 e PIB Municipal/IBGE para 1999/2008

Nota: Considera-se Interior Fluminense a parcela do território estadual não contida na RMRJ

É importante notar que esses ganhos relativos foram em detrimento do núcleo metropolitano, o Município do Rio de Janeiro (MRJ). Isso porque a periferia metropolitana

¹⁶⁰ Cabe esclarecer que o Valor Adicionado Fiscal (VAF) como opção alternativa ao uso do VAB (Valor Adicionado Bruto) não possibilitaria maior detalhamento da dinâmica produtiva. Isso porque a Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro não disponibiliza o VAF especificando a composição e dividindo-o por atividades econômicas. Por não trazer maiores benefícios para a análise, julgou desnecessário usá-lo. Todavia, é importante alertar para as limitações nas regras de cálculo do VAB na pesquisa do PIB Municipal divulgada pelo IBGE. Além disso, cabe esclarecer ainda que, para anos anteriores ao início do período contemplado pela pesquisa do PIB Municipal, considerou-se o PIB a Custos de Fatores calculado pela Fundação CEPERJ em seu “Centro de Estatística, Estudos e Pesquisa” (ex-Fundação CIDE). Salienta-se que esse órgão ligado ao governo estadual passou a adotar também o PIB Municipal em seus anuários estatísticos mais recentes, interrompendo o cálculo do PIB a Custos de Fatores.

continuou sendo um pouco menos que 1/4 do VAB estadual. Além disso, esse movimento de desconcentração econômica regional dentro do Estado do Rio de Janeiro se tornou errático nos últimos anos.

Apesar disso, o mesmo conjunto de autores defensores de uma suposta “inflexão econômica positiva” (ressaltados na seção 4.1) enxergaram um cenário de geração de “ilhas de excelência (ou de crescimento)” que apontaria para o limiar da organização de uma promissora rede urbana. Nesses trabalhos, algumas ponderações são realizadas, que procuram questionar: a capacidade de sustentação do processo a longo prazo; a desmobilização política popular e a dependência de “variáveis exógenas” à dinâmica fluminense (como decisões do grande capital internacional); as dificuldades de intensificar suas articulações com as áreas de entorno; e os resultados insatisfatórios em termos de bem-estar social etc. No entanto, segundo esses trabalhos, o saldo é reconhecido como positivo diante da suposta profundidade da reconfiguração territorial, o que se caracterizaria pela diminuição decisiva da “hipertrofia” do Município do Rio de Janeiro e pela geração de maiores oportunidades para a consolidação de polos regionais interioranos.

Interpretações dessa natureza apostaram que se está diante de uma nova regionalização em nível estadual. Esse enquadramento seria pautado por um processo virtuoso de interiorização econômica, no qual ocorre o fim do anterior “isolamento” e da “posição passiva” diante do polo dominante representado pelo MRJ. Apesar de reconhecer que existe uma Questão Regional e Urbana específica para o Estado do Rio de Janeiro e ainda não resolvida, a opção pelo otimismo levou a concluir que:

“O que se está aqui (mais que) sugerindo é que as políticas de inspiração neoliberal, no caso do estado do Rio de Janeiro, no que tange à geração de riqueza social, não teriam sido geradoras tão somente de problemas (desemprego etc.), mas também “caminho” (importante) de “pavimentação” da relativa recuperação da economia do estado” (NATAL e OLIVEIRA, 2007, p.45).

Inversamente, cabe enfatizar que o modelo liberal-periférico vigente no país não oferece virtudes regionais e atrela aparentes “sucessos” econômicos a um rastro de vulnerabilidades potenciais, como o risco de configurar uma “estrutura oca”. Segundo Silva (2010, p.140): *“um processo de “interiorização” não se efetiva somente pelo aumento da participação do interior no produto interno estadual, (...) ou seja, os “ganhos” se apresentam mais em termos estatísticos que em termos de ampliação e adensamento urbano-econômico”*.

Diante disso, é preciso ter claro que o Estado do Rio de Janeiro é uma formação socioeconômica problematicamente (des)articulada diante de fatores de inércia resistentes à mudança, logo, precisando ação coordenada para desencadear sinergias mais profundas (conforme ressaltado no capítulo 1). Nota-se que o maior peso do interior na economia estadual ficou mais circunscrito ao elevado dinamismo da indústria extrativa. Como mostra a tabela 22, o Norte Fluminense e as Baixadas Litorâneas foram os espaços sub-regionais que tiveram os ganhos relativos mais expressivos. Justamente, trata-se das duas principais parcelas do território beneficiadas diretamente pela expansão da atividade petrolífera. Mesmo com os investimentos na produção automobilística, a Região o Médio Paraíba perdeu relevância no VAB estadual, o que demonstra os efeitos estruturantes limitados para o entorno imediato da atração de grandes empreendimentos, quando dissociada de um planejamento público indutor.

Tabela 22 – Participação (%) de municípios da RMRJ e sub-regiões no VAB da economia fluminense, 1995/2008

	1995	1999	2002	2008
Rio de Janeiro (A)	59,6	53,9	50,0	40,8
Periferia Metropolitana (B)	23,6	23,2	23,2	24,3
<u>Porção Oeste:</u>	3,3	1,9	1,9	1,7
Itaguaí	1,5	0,8	0,9	0,9
Japeri	0,0	0,2	0,2	0,2
Paracambi	0,1	0,2	0,1	0,1
Queimados	1,4	0,5	0,5	0,3
Seropédica ²	0,2	0,2	0,2	0,2
<u>Porção Norte:</u>	15,3	16,6	17,0	18,8
Belford Roxo	3,0	1,5	1,4	1,1
Duque de Caxias	4,3	5,7	6,6	9,8
Magé	0,2	0,7	0,6	0,5
Mesquita ¹	-	-	0,5	0,4
Nilópolis	0,7	0,6	0,5	0,4
Nova Iguaçu	3,0	3,2	2,7	2,6
São Gonçalo	2,7	3,4	3,2	2,6
São João de Meriti	1,4	1,5	1,4	1,1
<u>Porção Leste:</u>	5,0	4,8	4,3	3,8
Guapimirim	0,1	0,2	0,1	0,1
Itaboraí	0,7	0,6	0,6	0,6
Maricá	0,3	0,3	0,3	0,3
Niterói	3,6	3,6	3,2	2,8
Tanguá ²	0,2	0,1	0,1	0,1
Região Metropolitana (A+B)	83,1	77,1	73,2	65,0
Região Noroeste Fluminense	0,7	1,3	1,1	1,0
Região Norte Fluminense	1,9	5,2	8,3	15,0
Região Serrana	3,5	4,1	4,0	3,6
Região das Baixadas Litorâneas	1,7	3,2	4,7	6,8
Região do Médio Paraíba	7,8	6,8	6,5	6,2
Região Centro-Sul Fluminense	0,6	1,2	1,1	1,0
Região da Costa Verde	0,6	1,1	1,1	1,4

Fonte: Anuários Estatísticos/Fundação CEPERJ para 1995 e PIB Municipal/IBGE para 1999/2008

Nota: (1) Não se dispõem de dados de Mesquita separados de Nova Iguaçu para 1995 e 1999. (2) Apesar de emancipados apenas em 1997, a Fundação CEPERJ já dispunha de dados a partir de 1995.

Apesar de suas perdas relativas, o MRJ continua exibindo um peso expressivo na economia fluminense em 2008 (40,8%). No mesmo ano, outras localidades da Região Metropolitana se destacaram também em termos estaduais: Duque de Caxias (9,8%), Niterói (2,8%), Nova Iguaçu (2,6%) e São Gonçalo (2,6%). Chama atenção que esses três municípios

representam 73,5% do VAB da periferia metropolitana, o que sugere que se possui um potencial econômico restrito a algumas áreas isoladas no entorno do MRJ. Além disso, entre 1995 e 2008, somente Duque de Caxias e Itaguaí tiveram ganhos relativos. Respectivamente, isso demonstra que o potencial econômico está subaproveitado na maioria daquelas aglomerações destacadas, e vem despontado uma aglomeração na porção oeste candidata a uma contribuição mais significativa na economia fluminense.

Quanto à estrutura econômica, é importante fazer inicialmente algumas considerações metodológicas. Em primeiro lugar, cabe lembrar que a agropecuária tem um peso irrelevante na economia fluminense, em particular, na Região Metropolitana (não representa nem 1,0% de sua estrutura econômica). Por essa razão, ela não será analisada com maior detalhe. Todavia, é preciso ponderar que se trata de uma atividade importante localmente, em especial, para alguns municípios das regiões Noroeste Fluminense, Norte Fluminense e Serrana. Em segundo lugar, o IBGE ainda não divulga separadamente o cálculo do VAB da indústria de transformação em escala sub-regional e municipal. Somente é divulgado um conjunto composto pelas seguintes variáveis: indústrias extrativa e de transformação (Ind.), serviços industriais de utilidade pública (SIUP) e construção civil (Const. Civil). Apesar desse conjunto ser chamado de “Indústria” na pesquisa PIB Municipal, deve se advertir sobre sua composição heterogênea e deficiência conceitual.

Em particular, é problemático pela forma de repartir o valor da produção petrolífera, adotando como referência a composição dos *royalties* pagos pela Petrobrás a cada município, ao invés do Valor Adicionado Fiscal como nos demais ramos da indústria. Por conseguinte, apesar de muitos municípios e sub-regiões não terem uma atividade industrial forte, aparentemente possuem o conjunto “Ind.+SIUP+Const.Civil” em destaque crescente. Isso porque os *royalties* distorceram a estimação de suas estruturas econômicas, em especial, daquelas menos diversificadas. Como mostra a tabela 23, tal fato explica, em grande parte, as regiões Baixadas Litorâneas, Norte Fluminense e Costa Verde terem ganhos relativos importantes no conjunto “Ind.+SIUP+Const.Civil” em suas estruturas econômicas entre 1999 e 2008 (embora não se desconsidere o efeito real da atividade petrolífera no Norte Fluminense, em particular, em Macaé). Já esse conjunto referido praticamente manteve o mesmo peso na estrutura do Médio Paraíba, região com uma concentração industrial significativa (em 2008, 41,0%) e gozando dos investimentos na produção automobilística.

Tabela 23 – Participação (%) de setores selecionados na estrutura do VAB nos municípios da RMRJ e sub-regiões, 1999/2008

	1999			2002			2008		
	Incl.+SIUP+ Const.Civil	Serviços ¹	Adm. Pública	Incl.+SIUP+ Const.Civil	Serviços ¹	Adm. Pública	Incl.+SIUP+ Const.Civil	Serviços ¹	Adm. Pública
Rio de Janeiro (A)	16,6	83,3	15,3	15,9	84,1	16,5	12,1	87,9	17,7
Periféria Metropolitana (B)	18,7	81,0	25,8	18,8	81,0	26,4	25,3	74,5	23,7
Porção Oeste:	16,7	82,6	26,0	15,1	84,3	26,7	10,9	88,6	28,7
Itaguaí	7,4	91,8	13,9	7,9	91,4	13,7	8,1	91,4	13,9
Japeri	10,9	88,4	49,2	11,1	88,1	53,5	9,7	89,9	57,1
Paracambi	15,3	84,1	35,1	16,8	82,5	34,3	8,7	90,8	43,4
Queimados	32,8	67,0	26,0	25,7	74,0	31,7	18,0	81,9	41,5
Seropédica	17,0	81,5	42,1	23,2	75,6	39,1	15,2	83,4	44,8
Porção Norte:	21,9	78,0	26,3	21,5	78,4	25,6	32,2	67,7	20,5
Belford Roxo	21,5	78,5	34,9	21,2	78,7	37,3	21,1	78,9	42,7
Duque de Caxias	31,6	68,4	17,0	29,1	70,9	14,7	44,8	55,2	9,5
Magé	12,7	85,9	36,2	12,3	86,4	39,6	9,6	89,2	43,5
Mesquita ¹	-	-	-	11,1	88,9	40,8	9,9	90,1	42,1
Nilópolis	10,5	89,5	31,6	10,9	89,1	34,4	9,1	90,9	37,0
Nova Iguaçu	13,8	86,1	31,9	14,4	85,5	32,8	12,3	87,6	33,1
São João de Meriti	11,9	88,1	34,0	11,0	88,9	37,0	9,0	91,0	39,6
Porção Leste:	14,2	85,5	24,9	14,8	84,9	27,9	11,9	87,8	30,1
Guapimirim	21,6	77,1	30,9	20,0	78,0	38,1	15,8	82,9	43,4
Itaboraí	15,6	83,9	35,3	17,7	81,9	38,8	12,3	87,3	41,9
Maricá	11,5	87,2	29,4	12,4	86,8	33,7	10,2	89,3	38,5
Niterói	12,0	87,8	18,0	12,7	87,1	19,6	11,6	88,2	21,0
São Gonçalo	16,0	83,6	29,1	16,1	83,6	32,6	12,0	87,7	35,2
Tanguá	15,7	83,3	42,3	18,8	80,2	42,4	14,8	84,2	49,2
Região Metropolitana (A+B)	17,3	82,6	18,5	16,8	83,1	19,7	17,0	82,9	19,9
Região Noroeste Fluminense	14,5	79,7	31,3	11,3	83,0	35,7	10,7	83,5	35,0
Região Norte Fluminense	47,4	49,7	18,0	65,2	33,2	12,1	79,2	20,3	7,7
Região Serrana	17,7	78,9	24,0	18,4	78,6	25,5	21,9	74,7	24,6
Região das Baixadas Litorâneas	31,9	66,3	23,4	53,1	45,8	18,7	66,6	32,9	13,6
Região do Médio Paraíba	40,8	58,2	16,8	42,5	56,6	17,0	41,0	58,4	15,9
Região Centro-Sul Fluminense	16,3	80,5	26,9	13,8	83,1	31,6	12,3	84,8	30,8
Região da Costa Verde	26,7	71,8	22,2	31,1	67,5	20,1	39,5	59,5	21,1
Estado	21,0	78,4	19,0	24,3	75,1	19,4	31,6	68,0	17,9

Fonte: PIB Municipal/IBGE. Nota: (1) Não se dispõem de dados de Mesquita separados de Nova Iguaçu para 1999. (3) Serviços inclui a Administração Pública.

Ciente dos problemas de mensuração do conjunto “Ind.+SIUP+Const.Civil” a partir dos dados divulgados pela pesquisa PIB Municipal, a seguir será realizada uma análise da indústria de transformação aberta por Categorias de Uso e classes de gênero¹⁶¹, a partir de uma outra fonte: o PIB a preços básicos para o ano de 2006, estimado pela Fundação CEPERJ¹⁶².

Como mostra a tabela 24, as regiões Baixadas Litorâneas, Norte Fluminense e Costa Verde tem pouca relevância no PIB da indústria de transformação estadual. Segundo a tabela 35 no anexo, apenas a fabricação de Produtos Alimentares no Norte Fluminense se sobressai em termos estaduais (12,0%). De fato, as únicas regiões interioranas com destaque maior são o Médio Paraíba (32,8%) e a Serrana (4,2%). Afinal, a RMRJ ainda concentra 61,0% do PIB da indústria de transformação estadual, sendo que só o MRJ e Duque de Caxias representam juntos 55,0%. Além desses dois últimos, poucos municípios metropolitanos possuíram participações relativas não desprezíveis: Belford Roxo (1,7%), Niterói (1,5%), Nova Iguaçu (1,1%) e São Gonçalo (1,1%). Nota-se que é inexpressivo o peso da porção oeste da periferia metropolitana (0,2%). Portanto, fica claro que a base industrial fluminense permaneceu bastante concentrada em poucas áreas, sendo que sua dinâmica na periferia da RMRJ ficou restrita a um número pequeno de municípios em suas porções norte e leste.

¹⁶¹ A tabulação base que foi divulgada não está dividida segundo classificação CNAE, por isso se fez algumas adaptações para realizar as agregações por Categorias de Uso. Por exemplo, não foi possível separar Madeira de Mobiliário, logo se optou por colocar eles juntos em Bens de Consumo Não Durável pois o peso de Mobiliário é maior na estrutura da indústria de transformação do Rio de Janeiro.

¹⁶² Infelizmente, nos últimos anuários estatísticos da Fundação CEPERJ se deixou de atualizar essa tabulação. Uma das razões principais é que exigiria dar sequência ao projeto "Matriz Insumo-Produto da Economia Fluminense", recalculando para um ano de referência mais recente (sua última base foi 1996). Assim, voltaria a se dispor de um cálculo do PIB em conceitos menos estreitos que o divulgado pelo PIB Municipal, particularmente, para uma análise da evolução da produção industrial mais adequada. Outra alternativa é a Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro disponibilizar o VAF especificando a composição e dividindo por atividades econômicas, como ocorre no Estado de São Paulo.

Tabela 24 – Participação (%) de municípios da RMRJ e sub-regiões no PIB da indústria de transformação fluminense por Categorias de Uso, 2006

	BCND	BI	BCD + BK	Total
Rio de Janeiro (A)	72,7	21,8	22,3	33,6
Periferia Metropolitana (B)	11,9	36,2	13,2	27,4
<u>Porção Oeste:</u>	0,3	0,2	0,1	0,2
Itaguaí	0,0	0,0	0,1	0,0
Japeri	0,0	0,0	0,0	0,0
Paracambi	0,1	0,0	0,0	0,0
Queimados	0,0	0,1	0,1	0,1
Seropédica	0,1	0,0	0,0	0,0
<u>Porção Norte:</u>	8,4	35,0	3,4	24,5
Belford Roxo	1,4	2,1	0,0	1,7
Duque de Caxias	2,8	32,5	2,1	21,4
Magé	0,2	0,0	0,0	0,1
Mesquita	0,1	0,0	0,1	0,0
Nilópolis	0,2	0,0	0,1	0,1
Nova Iguaçu	3,4	0,2	1,1	1,1
São João de Meriti	0,4	0,1	0,0	0,2
<u>Porção Leste:</u>	3,2	1,1	9,7	2,8
Guapimirim	0,0	0,0	0,0	0,0
Itaboraí	0,1	0,1	0,0	0,1
Maricá	0,1	0,0	0,0	0,0
Niterói	0,2	0,2	9,4	1,5
São Gonçalo	2,7	0,7	0,2	1,1
Tanguá	0,0	0,0	0,0	0,0
Região Metropolitana (A+B)	84,5	58,1	35,6	61,0
Região Noroeste Fluminense	0,9	0,2	0,3	0,3
Região Norte Fluminense	2,1	0,2	0,9	0,8
Região Serrana	5,4	0,4	18,9	4,2
Região das Baixadas Litorâneas	2,1	0,0	0,0	0,5
Região do Médio Paraíba	3,7	40,9	44,1	32,8
Região Centro-Sul Fluminense	1,2	0,1	0,2	0,4
Região da Costa Verde	0,0	0,0	0,0	0,0
Estado	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Anuário Estatístico/Fundação CEPERJ

Nota: PIB a preços básicos

Em termos de Categorias de Uso, ganha evidência que a indústria de transformação se encontra segmentada no território fluminense. Isso sugere que certas vantagens locacionais e economias de aglomeração vem sendo buscadas no processo de decisão dos investimentos, a despeito de certa distorção que a “guerra fiscal” possa gerar. Todavia, é preciso ter claro que isso

não vem se traduzindo em um processo de redivisão do trabalho na direção de serem consolidados complexos logístico-produtivos. Ao contrário, trata-se de um conjunto disperso de especializações setoriais isoladas e com pouca coerência.

No Médio Paraíba, a produção de Bens Intermediários (BI) e do conjunto formado por Bens de Consumo Duráveis e Bens de Capital (BCD+BK) são as mais representativas. Como mostra a tabela 35 no anexo, isso reflete principalmente seu peso no PIB das produções estaduais de Metalurgia (76,4%) e Material de Transporte (56,6%), e, em menor medida, Papel e Celulose (25,2%), Produtos de Borracha (24,9%), Minerais Não Metálicos (23,3%), e Artigos Plásticos (11,0%). Cabe lembrar que essa região possui importantes plantas siderúrgicas e automobilísticas que criam potencialidades a serem melhor aproveitadas para a constituição de um Complexo Metal-Mecânico.

Na Serrana, a produção de Bens de Consumo Não Duráveis (BCND) e do conjunto formado por Bens de Consumo Duráveis e Bens de Capital (BCD+BK) são as mais representativas. Isso reflete principalmente seu peso no PIB das produções estaduais de Têxtil (33,4%), Vestuário (31,8%), Material de Transporte (24,1%), e, em menor medida, Madeira e Mobiliário (11,4%). Cabe lembrar que historicamente essa região é caracterizada por suas fábricas de confecções e artigos de moda. Contudo, atividades tecnológicas vem despontando como a manutenção de turbinas de avião na GE Celma (Petrópolis), um dos principais centros mundiais no segmento e que, inclusive, já passará a produzi-las também¹⁶³.

Quanto à RMRJ, todos os grupos de indústria por Categorias de Uso se sobressaem no conjunto estadual, principalmente, BCND (84,5%). Em grande parte, isso reflete a relevância da base industrial carioca. Nesse sentido, devem ser contestadas interpretações que criticam o processo de industrialização no MRJ como fruto de um modelo próprio que se tornou ultrapassado ou reflexo de alguma “vocação” perdida. Por exemplo, a tese sobre uma “ascensão” e “queda” de um modelo de industrialização centralizado no MRJ (OLIVEIRA, 2006 e 2008), bem como a aposta que só resta para a economia carioca uma especialização em atividades de Serviço (URANI, 2008). Inversamente, é preciso ter claro sua inserção em um processo de divisão inter-regional do trabalho que vem sofrendo recentemente certo travamento diante dos

¹⁶³ Outro conjunto de atividades tecnológicas promissoras se encontra associada ao projeto Petrópolis-Tecnópolis. Apesar de não se tratar de indústria de transformação, particularmente, chama atenção os serviços de elaboração de *softwares*. Contudo, esse projeto possui ainda sucesso limitado.

impasses para a retomada de um projeto nacional (conforme apontado no capítulo 3). A crise estrutural nacional possui um caráter específico e seus efeitos regionais não se resumem tão somente as mudanças na organização industrial mundialmente, como: *downsizing*, terciarização, *outsourcing* etc.¹⁶⁴

Não se desconsidera que a base industrial carioca sofreu forte regressão nas últimas décadas, mas é um equívoco condená-la como uma estrutura débil, fadada à obsolescência e reiterada “fuga” de indústrias. Segundo Osorio (2010): “*ao ser analisado o peso do emprego, por setor de atividade, na cidade do Rio de Janeiro, verifica-se uma participação ainda significativa da atividade industrial na geração de empregos, principalmente nas Áreas de Planejamento 3 e 5*”¹⁶⁵. Além dessas áreas de planejamento citadas, destaque-se também a atividade industrial nas regiões administrativas de São Cristóvão (AP-1) e Jacarepaguá (AP-4). Da mesma forma, Medeiros Junior e Medina (2008) chamaram atenção que a base industrial do MRJ ainda é a segunda maior do país em comparação com outros municípios brasileiros, tendo uma produção de Bebidas com elevado dinamismo. Ademais, sua importante Construção Naval vem sendo retomada e novos empreendimentos de porte estão se instalando em uma área conurbada com a estrutura portuária de Itaguaí (especificamente, no distrito industrial de Santa Cruz e adjacências, na Área de Planejamento 5).

Não obstante a relevância da base industrial carioca, a periferia metropolitana também é reduto de importante atividade produtiva. Inclusive sua participação relativa no PIB da fabricação estadual de BI chega a ser superior que o resultado para o MRJ (respectivamente, 36,2% e 21,8%). Isso reflete principalmente o destaque que Duque de Caxias e, em menor medida, Belford Roxo possuem em Produtos Químicos, incluindo a atividade petroquímica (respectivamente, 74,0% e 4,9%). No caso de Duque de Caxias, chama atenção também a produção de Borracha (4,3%) e Plásticos (11,3%).

No grupo de BCD+BK, o grande destaque na periferia metropolitana é Niterói (9,4%). Isso se explica pela expressão que possui sua Construção Naval (está incluída na

¹⁶⁴ *Downsizing* envolve redução do escopo da empresa para especialização em algumas linhas de produção principais. Já terceirização envolve subcontratação de atividades geralmente em busca de redução de custos. Por fim, *outsourcing* envolve a busca de competitividade pela fragmentação e gestão integrada de partes da cadeia produtiva espalhadas em diversas localidades.

¹⁶⁵ A Área de Planejamento 5 (AP-5) envolve as seguintes regiões administrativas: Santa Cruz, Campo Grande, Bangu, Realengo e Guaratiba. Já a Área de Planejamento 3 (AP-3) envolve as seguintes regiões administrativas: Anchieta, Complexo do Alemão, Ilha do Governador, Inhaúma, Irajá, Jacarezinho, Madureira, Maré, Méier, Pavuna, Penha, Ramos e Vigário Geral.

produção de Material de Transporte, na qual representa 11,6%). É importante notar que, entre os grupos por Categorias de Uso, a produção de BCND é aquela que mais está espalhada por diversos municípios, embora alguns setores possuem aglomerações relevantes em apenas poucas localidades. Por exemplo, Madeira e Mobiliário, e Artigos de Perfumaria (incluindo Cosméticos) estão bastante concentrados basicamente em Nova Iguaçu (respectivamente, 31,0% e 19,4%).

Em termos de estrutura, é importante notar a relação entre a configuração das principais bases industriais regionais e a tendência de especialização em termos estaduais apontada nas seções anteriores. Segundo a tabela 25, os dois principais espaços industriais possuem uma estrutura mais concentrada em BI, que corresponde a 60,0% da indústria de transformação do RMRJ e a 78,5% da indústria de transformação do Médio Paraíba.

Tabela 25 – Estrutura (%) do PIB da indústria de transformação em municípios da RMRJ, sub-regiões e média estadual por Categorias de Uso, 2006

	BCND	BI	BCD + BK
Rio de Janeiro (A)	49,6	41,0	9,4
Periferia Metropolitana (B)	9,9	83,3	6,8
<u>Porção Oeste:</u>	33,1	56,9	9,9
Itaguaí	14,7	50,9	34,3
Japeri	5,1	94,9	0,0
Paracambi	98,9	1,1	0,0
Queimados	8,1	81,8	10,1
Seropédica	79,1	20,8	0,1
<u>Porção Norte:</u>	7,9	90,1	2,0
Belford Roxo	19,5	80,4	0,1
Duque de Caxias	3,0	95,6	1,4
Magé	71,3	18,6	10,1
Mesquita	56,0	15,1	28,9
Nilópolis	72,1	12,7	15,1
Nova Iguaçu	72,5	13,1	14,4
São João de Meriti	61,8	34,5	3,8
<u>Porção Leste:</u>	26,4	24,3	49,4
Guapimirim	31,8	67,2	1,0
Itaboraí	27,5	69,6	2,9
Maricá	78,2	21,8	0,0
Niterói	3,4	8,5	88,1
São Gonçalo	56,1	41,1	2,9
Tanguá	23,8	74,6	1,6
Região Metropolitana (A+B)	31,8	60,0	8,2
Região Noroeste Fluminense	61,6	27,9	10,5
Região Norte Fluminense	64,6	18,8	16,6
Região Serrana	29,7	6,6	63,8
Região das Baixadas Litorâneas	94,1	4,7	1,2
Região do Médio Paraíba	2,6	78,5	18,9
Região Centro-Sul Fluminense	72,1	20,1	7,7
Região da Costa Verde	31,6	3,4	65,0
Estado	22,9	63,0	14,1

Fonte: Anuário Estatístico/Fundação CEPERJ Nota: PIB a preços básicos

Quanto à RMRJ, isso se deve mais à periferia metropolitana, em particular, à Belford Roxo, Duque de Caxias e São Gonçalo, diante da sua relevância em termos estaduais (respectivamente, 80,4%, 95,6% e 41,1%). Conforme tabela 36 no anexo, a principal razão é o peso da fabricação de Produtos Químicos (respectivamente, 79,9%, 93,3% e 17,5%). Embora a base industrial carioca seja mais diversificada, o grupo de BI também se destaca devido à

atividade Metalúrgica (20,5%) e a fabricação de Produtos Químicos (11,7%).

Esse quadro regional sugere que as condições estruturais de competitividade que a economia fluminense já reuniu para fortalecer os segmentos na base dos complexos Metal-Mecânico e Químico-Farmacêutico. Contudo, essas condições não evitaram que se mantivessem ainda esgarçados esses complexos porque a competitividade se reduz na medida em que se avança na cadeia de elaboração dos produtos, que vão exigindo maior acúmulo de capacitações. No caso da RMRJ, exceções parciais seriam: Cosméticos em Nova Iguaçu, da Farmacêutica no Rio de Janeiro e São Gonçalo, e Construção Naval no Rio de Janeiro e Niterói. Isso porque Construção Naval sofreu uma intensa desestruturação nas últimas décadas, da qual vem aos poucos se recuperando, e Farmacêutica fluminense vem demonstrando perder força diante da concorrência de outras unidades da federação e das importações.

Embora a crescente especialização estrutural possa parecer uma forma de reestruturação necessária para a “inserção competitiva” na economia mundial, revela-se, em escala regional, um processo de desenvolvimento descoordenado, seguindo ao sabor de forças dispersivas. É preciso ter claro que, enquanto um conjunto de movimentos contraditórios se afirma, a desindustrialização em curso se desdobra em focos isolados de dinamismo, não obstante permita um ciclo de grandes investimentos. Nesse termos, a manifestação de problemas estruturais se deve, em grande medida, ao tipo de dinamismo particular que integra seu esquema de desenvolvimento capitalista. Sendo assim, enfrentar suas adversidades exige reconhecer que se trata de uma estilo de desenvolvimento específico, no qual reside a problemática (des)articulação do sistema econômico regional.

Após esse detalhamento sobre a indústria de transformação, cabe ainda tecer algumas considerações a respeito da estrutura econômica como todo. Observa-se que os problemas metodológicos no uso da pesquisa PIB Municipal são menos graves no caso da RMRJ. Esses problemas afetam de forma parcial a mensuração dos dados para o MRJ, Duque de Caxias e Niterói porque, apesar de receberem um volume considerável de *royalties* do petróleo, seu impacto é menor, diante da dimensão razoável de suas estruturas econômicas. Retornando à análise da tabela 23, é revelador o fraco peso do conjunto “Ind.+SIUP+Const.Civil” em todos os municípios da RMRJ, que continuam mais concentrados em Serviços. Somente em Duque de Caxias e, em menor medida, Belford Roxo, aquele conjunto representou mais de 1/3 das respectivas estruturas econômicas em 2008. Isso sugere o relativo “vazio produtivo” que

caracteriza, de um modo geral, a periferia metropolitana: nenhuma concentração industrial se mostra capaz de gerar efeitos indutores expressivos, a ponto de internalizar cadeias produtivas e promover maior integração socioeconômica no território.

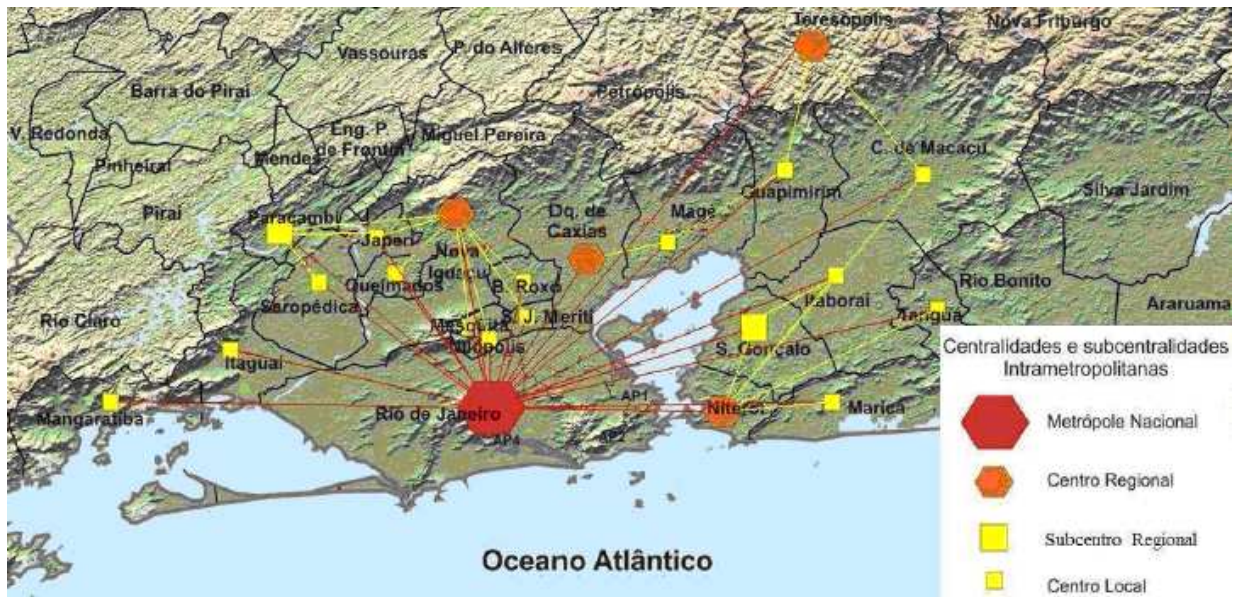
Nota-se que o grande peso de Serviços em muitas estruturas econômicas municipais foi devido a uma dependência relevante da Administração Pública. Isso sugere o pouco potencial desses espaços econômicos, como se atesta a pior situação do Noroeste Fluminense e do Centro-Sul Fluminense. Na periferia da RMRJ, quase todos os municípios possuem, no mínimo, 1/3 de sua estrutura econômica representado pela Administração Pública em 2008. As únicas exceções foram Itaguaí, Duque de Caxias e Niterói. Em grande medida, isso se explica pelo primeiro ser uma centralidade econômica ainda em formação para a porção oeste da periferia metropolitana e os dois outros serem já centralidades econômicas destacadas, respectivamente, nas porções norte e leste da periferia metropolitana. Apesar de ainda apresentar uma estrutura econômica débil no período em análise, Itaboraí pode ser considerado uma centralidade potencial para a porção leste. Isso porque vem passando por uma intensa reconfiguração nos últimos anos, com as expectativas que cercam a implantação do COMPERJ pela Petrobrás.

Diante disso, cabe salientar dois aspectos fundamentais. Em primeiro lugar, a capacidade de polarização já existente em Duque de Caxias, Niterói e, em menor medida, em Itaguaí, que se deve sobretudo à força das atividades de Serviços, embora possuam empreendimentos industriais de porte em operação ou em fase de instalação. Portanto, ainda cabe ser discutido melhor como tornar essas centralidades plenas, no sentido de capazes de romper inércias e gerar requerimentos de arranque em prol do adensamento de cadeias produtivas e efeitos de complementaridade econômica sobre parcelas mais extensas do território (conforme discutido no capítulo 1).

Em segundo lugar, a ênfase no papel polarizador nascente de Itaguaí, em consolidação de Duque de Caxias e Niterói, e potencial de Itaboraí não significa desconsiderar que outros municípios já desempenham funções centrais. Abordando a RMRJ e algumas áreas adjacentes (Mangaratiba, Cachoeiras de Macacu e Teresópolis), o GETEMA/UFRJ realizou uma pesquisa de campo sobre acessibilidade e oferta de serviços urbanos (FONSECA NETTO et al.,

2010)¹⁶⁶ na qual destacou também o papel polarizador de Nova Iguaçu, e, em menor medida, de São Gonçalo e Paracambi. O mapa 1 apresenta a configuração dessa malha urbana, em termos de centralidades e subcentralidades definidas por essa pesquisa:

Mapa 1 – Centralidades na RMRJ e adjacências segundo acessibilidade e oferta de serviços



Fonte: Fonseca Netto et al. (2010), baseado em pesquisa de campo no âmbito do GETEMA/UFRJ

Em perspectiva histórica, Lago (2000, 2007, 2009, 2010) também discutiu uma série de transformações que vem passando a periferia metropolitana nas últimas décadas. Apesar de reconhecer que a MRJ continua com elevada capacidade de polarização, chamou atenção para um reforço de outras centralidades, como: Duque de Caxias, Nova Iguaçu, São Gonçalo e Niterói. Inclusive ressaltou que isso já se reflete na imobilidade espacial de parte da população, reduzindo os movimentos pendulares diários para trabalhar no MRJ¹⁶⁷. Para essa conclusão, essa autora se baseou nos dados do Censo Demográfico sobre o lugar de trabalho da população ocupada residente:

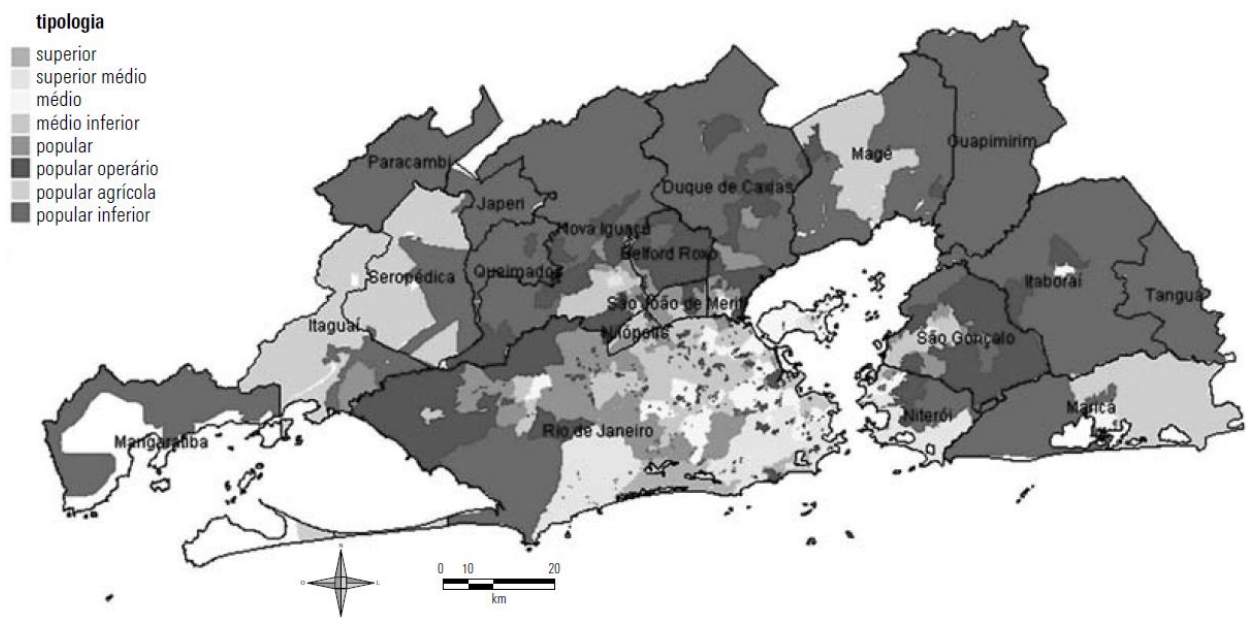
¹⁶⁶ O referido estudo se baseou em aplicação de um questionário sobre a demanda por algumas das principais funções urbanas oferecidas localmente. Para isso, realizou-se entrevistas sobre instituições públicas (secretarias municipais, hospitais gerais e especializados e postos de saúde), comércio varejista e alguns serviços essenciais (médicos, dentistas, veterinários, etc.) nos centros urbanos (1^{os} Distritos) da maioria dos municípios metropolitanos e adjacências.

¹⁶⁷ Ressalva-se que a referida autora não deixou de ponderar que parte dessa imobilidade espacial se deveu também ao isolamento de pobres que estão desocupados ou presos a trabalhos precários.

“Os resultados indicam uma forte mudança no percentual e no volume de pessoas que não saíam de seu próprio município de residência na periferia metropolitana, diariamente, para trabalhar: 63% dos ocupados trabalhavam, em 2000, no município em que moravam (o que representa cerca de um milhão de pessoas), enquanto em 1980 esse percentual era de apenas 48% (equivalendo a cerca de 590 mil pessoas). Em síntese, houve uma redução da mobilidade casa-trabalho de longa distância para os moradores da periferia, levando a crer que o mercado de trabalho não só se expandiu nessas áreas, mas também absorveu parte da mão de obra local” (LAGO, 2010, p.134).

Como reconheceu a própria autora, essas transformações não levaram a uma redução significativa do grau de heterogeneidades, ao contrário, continuou evidente um quadro de segregação sócio-espacial. Segundo tipologia do perfil ocupacional dos residentes desenvolvida pelo Observatório das Metrôpoles (IPPUR/UFRJ), o mapa 2 mostra um nítido padrão de hierarquização: os residentes, com perfil ocupacional superior, concentram-se ao redor da orla marítima do MRJ e Niterói, seguidos de uma faixa de perfil ocupacional médio ao longo do subúrbio carioca e uma enorme mancha de perfil ocupacional popular no restante da RMRJ¹⁶⁸.

Mapa 2 – Configuração sócio-espacial da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2000



Fonte: Metrodata/Observatório das Metrôpoles, com base em dados do Censo Demográfico.

Nota: Mangaratiba está incluída porque ainda fazia parte da RMRJ em 2000.

¹⁶⁸ Não obstante, existem algumas exceções, como algumas concentrações de perfil alto e médio em áreas predominantemente de perfil popular, e diversas favelas que aparecem enquanto aglomerações de perfil popular dispersas em áreas caracterizadas como de perfil superior e médio.

Diante disso, é preciso serem encaradas com cautela as “virtudes” desse processo recente de transformações na forma de organização da RMRJ. A tabela 26 apresenta um indicador da densidade econômica e do emprego em 2010, com base na relação Emprego Formal no Setor Privado / População em Idade Ativa (PIA)¹⁶⁹. Comparando com os municípios das periferias das regiões metropolitanas de São Paulo (RMSP) e de Minas Gerais (RMBH), observa-se que quase a totalidade das piores posições se refere à periferia da região metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), evidenciando as menores oportunidades de emprego e renda para a população local. Em certa medida, Niterói e Duque de Caxias são exceções, afinal são municípios que possuem já centralidades econômicas mais destacadas. De um modo geral, o resultado sugere que ainda é considerável o descompasso entre o local de residência da população e a localidade dos postos de trabalho de melhor qualidade (formais) em escala metropolitana.

¹⁶⁹ Adverte-se que a fonte usada foi a RAIS. Essa pesquisa se baseia no levantamento apenas das relações contratuais formalizadas por meio da carteira assinada. Portanto, não faz parte do âmbito dessa pesquisa atividades que envolvam empregos informais.

Tabela 26 – Ranking do peso do Emprego Formal no setor privado na População em Idade Ativa (PIA) dos municípios das periferias da RMSP, RMBH e RMRJ com 50 mil habitantes ou mais, 2010

	Município	Região Metropolitana	Emprego no Setor Privado	PIA 2010	Emprego formal no setor privado/ PIA
1	Barueri	RMSP	230.780	204.324	112,9
2	São Caetano do Sul	RMSP	108.009	135.145	79,9
3	Cajamar	RMSP	38.537	53.912	71,5
4	Santana de Parnaíba	RMSP	54.177	92.080	58,8
5	Cotia	RMSP	70.999	170.170	41,7
6	Nova Lima	RMBH	29.268	70.725	41,4
7	São Bernardo do Campo	RMSP	267.629	665.592	40,2
8	Poá	RMSP	32.307	90.376	35,7
9	Niterói	RMRJ	153.719	437.791	35,1
10	Mairiporã	RMSP	12.591	36.772	34,2
11	Contagem	RMBH	176.899	522.788	33,8
12	Diadema	RMSP	105.447	328.851	32,1
13	Betim	RMBH	101.974	319.906	31,9
14	Santo André	RMSP	181.339	595.774	30,4
15	Guarulhos	RMSP	303.740	1.035.020	29,3
16	Arujá	RMSP	18.265	63.388	28,8
17	Caieiras	RMSP	20.957	73.646	28,5
18	Pedro Leopoldo	RMBH	13.542	50.952	26,6
19	Mogi das Cruzes	RMSP	85.940	330.232	26,0
20	Taboão da Serra	RMSP	52.597	207.749	25,3
21	Osasco	RMSP	143.835	573.866	25,1
22	Lagoa Santa	RMBH	9.877	45.237	21,8
23	Duque de Caxias	RMRJ	158.068	729.964	21,7
24	Santa Isabel	RMSP	8.952	43.147	20,7
25	Ribeirão Pires	RMSP	19.976	98.651	20,2
26	Embú	RMSP	40.818	201.779	20,2
27	Suzano	RMSP	43.657	222.652	19,6
28	Mauá	RMSP	62.327	357.586	17,4
29	Jandira	RMSP	14.728	91.343	16,1
30	Itapeçerica da Serra	RMSP	19.494	128.292	15,2
31	Santa Luzia	RMBH	25.276	171.945	14,7
32	Itapevi	RMSP	23.750	166.184	14,3
33	Vespasiano	RMBH	11.814	87.847	13,4
34	Itaquaquecetuba	RMSP	34.855	266.055	13,1
35	São João de Meriti	RMRJ	48.753	394.891	12,3
36	Itaboraí	RMRJ	22.797	187.087	12,2
37	Ferraz de Vasconcelos	RMSP	16.179	141.379	11,4
38	Nova Iguaçu	RMRJ	77.780	680.963	11,4
39	Carapicuíba	RMSP	35.665	312.726	11,4

40	Sabará	RMBH	11.638	107.785	10,8
41	Nilópolis	RMRJ	14.211	137.435	10,3
42	Franco da Rocha	RMSP	11.562	111.891	10,3
43	Queimados	RMRJ	11.791	116.645	10,1
44	São Gonçalo	RMRJ	87.465	874.806	10,0
45	Ibirité	RMBH	12.479	133.271	9,4
46	Ribeirão das Neves	RMBH	23.162	248.682	9,3
47	Itaguaí	RMRJ	2.193	23.813	9,2
48	Seropédica	RMRJ	6.089	66.945	9,1
49	Esmeraldas	RMBH	4.218	50.351	8,4
50	Mesquita	RMRJ	12.059	145.109	8,3
51	Maricá	RMRJ	8.614	111.577	7,7
52	Magé	RMRJ	13.735	193.058	7,1
53	Guapimirim	RMRJ	2.982	43.624	6,8
54	Belford Roxo	RMRJ	19.631	398.694	4,9
55	Francisco Morato	RMSP	5.832	127.512	4,6
56	Embú Guaçu	RMSP	6.525	201.779	3,2
57	Japeri	RMRJ	2.461	80.261	3,1

Fonte: RAIS/MTE

Nesses termos, a superação parcial do estigma de “cidade-dormitório” da periferia da RMRJ, não deve impedir que se enfatize o seu relativo “vazio produtivo”, mesmo com empreendimentos industriais de porte em operação ou em fase de instalação. Afinal, esses empreendimentos se mantêm geralmente de forma insulada, ou seja, pouco estruturantes para a economia regional. Destaque-se que grande parte dos possíveis encadeamentos se refere a micro, pequenas e médias empresas fornecedoras. Todavia, esses encadeamentos sofrem dificuldades para se realizar pela falta dos investimentos públicos necessários em infraestrutura. Isso porque, ao contrário de empreendimentos de grande porte, micro, pequenas e médias empresas não conseguem internalizar custos externos vultosos.

Como mostra a tabela 27, entre 2000 e 2010, a taxa de crescimento do número de estabelecimentos foi expressiva em empreendimentos industriais de grande porte (144,4%) e modesta para os demais (principalmente, em microempresas, que foi 15,6%). Comparando com as periferias de RMBH e RMSP, nota-se uma evolução pior, com crescimento de estabelecimentos de porte mais reduzido. Por conseguinte, a instalação de algumas grandes unidades na periferia da RMRJ não impulsionou uma geração mais significativa de novos empreendimentos, o que sugere a menor capacidade de encadeamentos produtivos.

Tabela 27 – Taxa de crescimento do número de estabelecimentos na indústria de transformação nas periferias da regiões metropolitanas de Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro por porte de empreendimento, 2000 e 2010

	Micro	Pequena	Média	Grande	Total
Periferia RMRJ	15,6	34,7	30,7	144,4	18,8
Periferia RMBH	48,6	73,7	52,0	226,7	53,4
Periferia RMSP	31,0	51,4	36,7	63,9	36,1

Fonte: RAIS/TEM

Nota: A classificação utilizada para o porte de estabelecimentos industriais foi: Micro – de zero a dezenove empregados; Pequeno – de vinte a noventa e nove empregados; Médio – de cem a quatrocentos e noventa e nove empregados; e Grande – com quinhentos empregados ou mais.

A despeito dos efeitos positivos provocados pela expansão de atividades de Serviços associados à formação e reforço de centralidades na periferia metropolitana, julga-se como um exagero considerá-la isoladamente como um processo virtuoso, capaz de permitir que essa parcela do território ganhe plenamente o *status* de “lugar de trabalho” e logre romper com sua condição de periferia (LAGO, 2010). Inversamente, as forças polarizadoras que surgiram como alternativas ao núcleo metropolitano ainda não configuraram um território dinâmico em sua totalidade. Como ressaltou Ribeiro (1999, p.15): “*a economia metropolitana fluminense vem historicamente apresentando sinais de uma terciarização deformada por não refletir o avanço de uma divisão do trabalho, nem em nível metropolitano e tampouco regional (...)*”.

Essa visão é confirmada também por Ruiz e Pereira (2009), que comparam o processo de diferenciação interno e entre grandes espaços urbanos brasileiros (GEUBs)¹⁷⁰ e a capacidades deles influenciarem a estruturação de seus entornos urbano-regionais. Segundo esse trabalho, os problemas relacionados à organização da produção na RMRJ são graves. Em especial, sua base industrial ainda demonstra menor capacidade de capturar o ganho de progresso técnico gerado pela sua notável concentração de centros tecnológicos.

Ademais, o referido estudo avaliou que a RMRJ não dispõe de uma área de expansão tão estruturada e contígua, o que impede maiores sinergias produtivas. Por conseguinte, concluiu que a interiorização econômica fluminense é frágil e pouco significativa (ao contrário de outros

¹⁷⁰ Segundo metodologia do trabalho: “*os GEUs (...) são similares às Regiões Metropolitanas oficiais, mas com a inclusão de várias aglomerações de menor porte*” (RUIZ e PEREIRA, 2009, p.10). No caso do Rio de Janeiro, o GEUB é praticamente igual à atual configuração da RMRJ, só tendo sido excluído o município de Maricá, pois só recentemente incorporado.

estados, como: São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul). Esse diagnóstico sobre a falta de maiores nexos regionais nos atuais fatores de dinamização da economia fluminense é semelhante ao que chegaram Ajara (2006), Silva (2010) e Lemos et al. (2003). Comparando com São Paulo, esse último artigo chamou atenção para a menor competitividade sistêmica do Estado do Rio de Janeiro:

“Graças aos efeitos de transbordamento e acessibilidade, as áreas próximas de influência direta do polo de São Paulo possuem vantagens de forte integração industrial intra-regional. Tais vantagens são decorrentes da integração geográfica intersetorial e da escala urbana, capazes de ofertar um amplo espectro de serviços superiores ligados à produção industrial, como infraestrutura de conhecimento, havendo, neste caso, uma efetiva rede de cidades economicamente integradas. No caso do Rio de Janeiro, essas vantagens reveladas de integração produtiva do todo regional são fortemente restringidas, já que suas áreas de influência possuem especializações fragmentadas que não surgem, historicamente, de um transbordamento do lugar central original, o que traz uma grande heterogeneidade intra-regional” (LEMOS et al., 2003, p.698).

Do mesmo modo, Lemos et al. (2005) mapearam as áreas industriais mais significativas do país. Quanto ao Estado do Rio de Janeiro, os autores avaliaram que aquela área que é nucleada por sua capital possui um limitado poder de articulação produtiva:

“Chama a atenção a pequena extensão geográfica e o tamanho da aglomeração industrial do Rio de Janeiro, já que este ainda cumpre um papel de centralidade urbana para o conjunto do território nacional. Limita-se a sete municípios de sua área metropolitana, incluindo Petrópolis. Com exceção de Duque de Caxias, o tamanho do VTI dos cinco outros municípios é pequeno, muito inferior ao observado para os municípios do entorno metropolitano das aglomerações metropolitanas sulinas. Além disso, seria forçado supor a aglomeração de Volta Redonda, uma extensão geográfica da aglomeração carioca, já que suas composições setoriais não são complementares. Pelo seu nível de complementaridade produtivo-setorial, seria também mais plausível considerar Volta Redonda uma fronteira em expansão do nordeste de São Paulo ao longo da Via Dutra, com possíveis complementaridades à indústria metal-mecânica de São José dos Campos” (p.350-351).

Diante disso, é questionável considerar a expectativa de unificação das malhas urbanas entre as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e São Paulo em prol de uma Megalópole no Sudeste brasileiro (URANI, 2008)¹⁷¹. Nota-se a vinculação dessa proposta ao

¹⁷¹ Segundo esse autor, “uma megalópole é comumente definida como uma extensa região urbanizada, pluripolarizada por metrópoles conurbadas; nesse sentido, mais do que uma “megametrópole”, trata-se de uma conurbação de metrópoles”. Em sua caracterização podia se pensar um território ainda maior em direção a Campos dos Goytacazes (Estado do Rio de Janeiro),

desejo de ser a vanguarda do país nos moldes de um “inserção competitiva” de uma “cidade-região” aos circuitos da economia mundial. Portanto, resgata argumentos em defesa da viabilidade de “cidades globais” no Brasil, enunciados anteriormente em Rezende e Lima (1999). Cabe lembrar que essa retórica já foi bastante rechaçada em diversos trabalhos: Arantes, Vainer e Maricato (2000) e Compans (2005), Ferreira (2007) e Fix (2008).

Além disso, a proposta de Megalópole do Sudeste brasileiro possui dois equívocos fundamentais. Em primeiro lugar, desconsidera as diferenças entre os espaços de metropolização paulista e fluminense. No Estado São Paulo, ocorreu um espraiamento produtivo para seu interior. Isso configurou uma aglomeração densa e polinucleada sobre uma área que se estende para as regiões de Sorocaba, Campinas, Jundiaí, São José dos Campos e Baixada Santista, o que alguns autores consideraram como a Macrometrópole paulista (PACHECO 1998; DINIZ e DINIZ, 2006; MATTEO, 2007; SELINGARD SAMPAIO, 2009; ABDAL, 2010). Inversamente, no Estado do Rio de Janeiro a economia do núcleo metropolitano possui relativa independência da situação de sua hinterlândia, a qual lhe é tributária. Esse região não goza de um espraiamento produtivo elevado e ainda dispõe de poucas centralidades alternativas, basicamente restritas às funções urbanas.

Em segundo lugar, os critérios de regionalização dessa suposta megalópole no Sudeste não tratam adequadamente as polarizações existentes, obscurecendo importantes hierarquias e assimetrias históricas no processo de integração e consolidação do mercado interno brasileiro. Essa questão é crucial para o entendimento dos limites estruturais da economia fluminense, em particular, sua condição periférica na divisão inter-regional do trabalho.

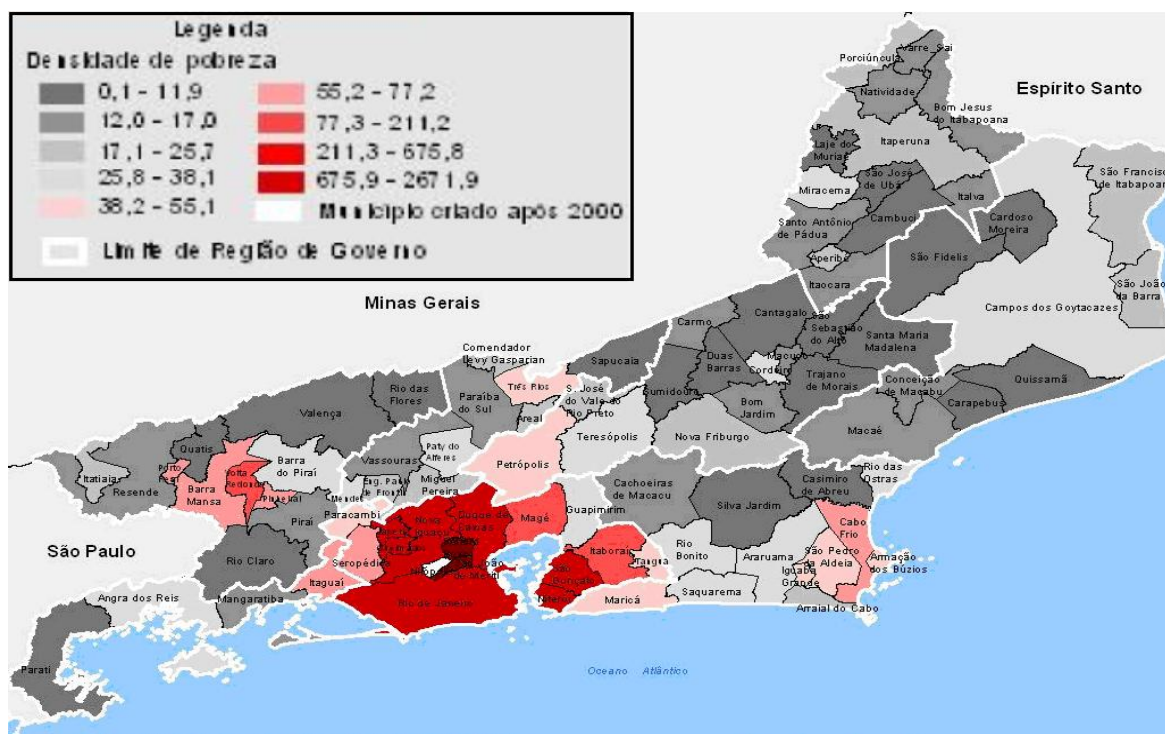
Por conseguinte, não cabe o imediatismo de soluções prontas com desatenção à natureza da desindustrialização em curso. Buscar novas “vocações pós-industriais”, como propôs Urani (2008) não seria “reinventar” uma trajetória de desenvolvimento, mas reiterar o problema, mesmo com algum apelo simbólico (por exemplo, que valorizariam atividades criativas, que assumiriam uma agenda do século XXI etc.). Reafirma-se que o cerne da questão não reside na “fuga” de indústrias ou na obsolescência do parque produtivo, mas na problemática (des)articulação do sistema econômico regional.

Nesse sentido, não basta avaliar as condições de valorização e competitividade sem se

ater às correlações de forças em que se baseiam. Cabe lembrar a preocupação de Cano (1998b, p.47) sobre o equívoco frequente no tratamento da Questão Regional e Urbana: “*alguns (...) autores parecem não se dar conta de que estão tentando solucionar problemas parciais sem levar em conta o fato de que fazem parte de um todo; mais ainda, parecem ignorar que tais problemas comumente se originam em outra área do campo social que pode, inclusive imprimir-lhe dinâmica própria*”.

No caso da RMRJ, diversas análises enfatizam a relação entre sua organização descoordenada do território e os graves problemas sociais aí existentes, mas sem evidenciar devidamente os fundamentos de um processo histórico de desenvolvimento capitalista que reitera um relativo “vazio produtivo” em sua periferia. Contudo, grande parte desses problemas sociais se acentuam pela falta de melhores oportunidades de emprego e renda para a população local. Afinal, entre todas as unidades da federação, o Estado do Rio de Janeiro é aquela com a maior taxa de urbanização (em 2000, 95,3%), em grande parte, devido à macrocefalia em torno do núcleo metropolitano. Consequentemente, a mesma RMRJ que ainda concentra boa parte da economia estadual, também possui a maior densidade de pobreza, como mostra o mapa 3:

Mapa 3 – Densidade de pobreza no Estado do Rio de Janeiro, 2009



Fonte: Anuário Estatístico (2009)/Fundação CEPERJ

Diante dessa concentração simultânea da riqueza e da pobreza, a atração de grandes empreendimentos não é uma panacéia para a melhoria das condições básicas de vida, cabendo ser questionado em que estilo de desenvolvimento serão encaminhadas as demandas sociais (como apontado no capítulo 1). Alerta-se que continua preocupante o estado de carências dos municípios da periferia metropolitana. Para a melhor compreensão disso, cabe ser realizada uma sucinta ilustração de alguns indicadores das condições básicas de vida.

As tabelas 28 e 29 apresentam um *ranking* segundo os Índices FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) para Saúde e para Educação no ano de 2009. O indicador com respeito a Saúde engloba as seguintes variáveis: número de consultas pré-natal, óbitos por causas mal-definidas, óbitos infantis por causas evitáveis. Já o indicador com respeito a Educação engloba as seguintes variáveis: taxa de matrícula na educação infantil, taxa de abandono, taxa de distorção idade-série, percentual de docentes com ensino superior, média de horas aulas diárias, resultado do IDEB. Em nível estadual, nota-se que a maioria dos municípios da periferia metropolitana estão entre as piores colocações nos dois índices. Considerando o Sudeste brasileiro, nenhum município da periferia metropolitana está entre os 100 primeiros colocados nos dois índices.

Tabela 28 – Posição no ranking estadual, da região Sudeste e do Brasil em relação ao IFDM/Saúde para os municípios do Estado do Rio de Janeiro, 2009

Municípios	IFDM/Saúde	Ranking do Estado do Rio de Janeiro	Ranking Região Sudeste	Ranking Brasil
Piraí	0,9641	1	12	101
Porto Real	0,9572	2	22	150
São José de Ubá	0,9457	3	43	234
Italva	0,9250	4	105	435
Resende	0,9134	5	169	581
São Fidelis	0,9098	6	199	646
Quatis	0,9089	7	204	660
Engenheiro Paulo de Frontin	0,9088	8	206	662
Quissamã	0,9082	9	211	669
Volta Redonda	0,9081	10	213	671
Barra Mansa	0,9077	11	216	678
Pinheiral	0,9019	12	259	769
Angra dos Reis	0,8993	13	279	815
Carapebus	0,8992	14	282	819
Macaé	0,8935	15	319	914
Cardoso Moreira	0,8906	16	345	975
Niterói	0,8904	17	349	983
Vassouras	0,8867	18	380	1.051
Bom Jardim	0,8802	19	446	1.195
Miracema	0,8777	20	467	1.251
Rio Claro	0,8746	21	492	1.312
Parati	0,8745	22	494	1.314
Petrópolis	0,8731	23	512	1.346
São Francisco de Itabapoana	0,8686	24	540	1.426
Itatiaia	0,8679	25	553	1.452
São José do Vale do Rio Preto	0,8661	26	579	1.496
Mendes	0,8601	27	633	1.623
Casimiro de Abreu	0,8583	28	655	1.679
São João da Barra	0,8549	29	683	1.738
São Gonçalo	0,8545	30	690	1.749
Paracambi	0,8502	31	729	1.837
Teresópolis	0,8475	32	754	1.898
Magé	0,8474	33	755	1.899
Rio das Ostras	0,8471	34	760	1.906
Nova Friburgo	0,8450	35	780	1.953
Rio de Janeiro	0,8434	36	792	1.982
Campos dos Goytacazes	0,8419	37	807	2.012
Iguaba Grande	0,8417	38	810	2.020
Cambuci	0,8404	39	819	2.050
Porciúncula	0,8386	40	832	2.078
Santo Antonio de Pádua	0,8362	41	854	2.116
Comendador Levv Gasnarian	0,8353	42	864	2.138
Duas Barras	0,8313	43	896	2.210
Sumidouro	0,8312	44	898	2.215
Aperibé	0,8299	45	907	2.237

Laje do Muriaé	0,8268	46	928	2.295
Natividade	0,8264	47	932	2.304
Arraial do Cabo	0,8247	48	941	2.330
Maricá	0,8235	49	951	2.355
Mangaratiba	0,8206	50	968	2.415
Conceição de Macabu	0,8184	51	982	2.460
Itaperuna	0,8165	52	996	2.489
Bom Jesus do Itabapoana	0,8145	53	1.012	2.532
Barra do Pirai	0,8132	54	1.019	2.555
São Pedro da Aldeia	0,8125	55	1.026	2.564
Cabo Frio	0,8123	56	1.027	2.567
Rio Bonito	0,8097	57	1.038	2.614
Itaguaí	0,8061	58	1.060	2.681
Cachoeiras de Macacu	0,8049	59	1.064	2.702
Paraíba do Sul	0,8034	60	1.073	2.727
Cordeiro	0,7963	61	1.120	2.867
Três Rios	0,7951	62	1.125	2.883
Mesquita	0,7934	63	1.133	2.910
Cantagalo	0,7930	64	1.137	2.916
Valença	0,7925	65	1.139	2.924
Varre Sai	0,7914	66	1.148	2.946
Areal	0,7892	67	1.158	2.976
Macuco	0,7875	68	1.169	3.010
Armação de Búzios	0,7874	69	1.170	3.012
Trajano de Moraes	0,7859	70	1.176	3.034
Paty do Alferes	0,7850	71	1.181	3.051
Miguel Pereira	0,7838	72	1.186	3.072
São Sebastião do Alto	0,7831	73	1.188	3.079
Rio das Flores	0,7823	74	1.189	3.089
Seropédica	0,7811	75	1.197	3.115
Nilópolis	0,7807	76	1.200	3.123
Tanguá	0,7796	77	1.207	3.144
Duque de Caxias	0,7721	78	1.244	3.271
Itaboraí	0,7706	79	1.255	3.298
Silva Jardim	0,7680	80	1.265	3.344
Guapimirim	0,7660	81	1.274	3.373
Itaocara	0,7613	82	1.302	3.454
Sapucaia	0,7468	83	1.367	3.716
Araruama	0,7453	84	1.370	3.734
Nova Iguaçu	0,7413	85	1.382	3.789
Saquarema	0,7378	86	1.394	3.859
São João de Meriti	0,7350	87	1.404	3.904
Santa Maria Madalena	0,7299	88	1.424	3.983
Carmo	0,7123	89	1.482	4.222
Belford Roxo	0,7111	90	1.483	4.237
Japeri	0,6795	91	1.546	4.625
Queimados	0,6409	92	1.598	5.029

Fonte: FIRJAN

Tabela 29 – Posição no ranking estadual, da região Sudeste e do Brasil em relação ao IFDM/Educação para os municípios do Estado do Rio de Janeiro, 2009

Municípios	IFDM/Educação	Ranking do Estado do Rio de Janeiro	Ranking Região Sudeste	Ranking Brasil
Carmo	0,8797	1	381	441
Italva	0,8760	2	409	480
Santo Antonio de Pádua	0,8747	3	425	500
Bom Jesus do Itabapoana	0,8670	4	464	563
Miracema	0,8652	5	474	582
Itaocara	0,8597	6	502	635
Aperibé	0,8580	7	512	651
Nova Friburgo	0,8536	8	542	701
Itaperuna	0,8522	9	551	714
Cambuci	0,8467	10	589	776
Natividade	0,8450	11	600	797
Macaé	0,8411	12	629	849
Mendes	0,8397	13	643	879
Valença	0,8361	14	664	922
Engenheiro Paulo de Frontin	0,8337	15	686	962
Porciúncula	0,8319	16	702	985
Miguel Pereira	0,8206	17	770	1.134
Piraí	0,8204	18	771	1.135
Casimiro de Abreu	0,8182	19	792	1.169
Volta Redonda	0,8151	20	816	1.212
Quissamã	0,8096	21	857	1.299
Rio de Janeiro	0,8095	22	858	1.304
Cordeiro	0,8089	23	865	1.314
Iguaba Grande	0,8075	24	876	1.340
Paraíba do Sul	0,8061	25	883	1.358
Niterói	0,8011	26	929	1.445
Macuco	0,7988	27	945	1.494
São José de Ubá	0,7981	28	950	1.506
Rio das Flores	0,7970	29	960	1.524
Mangaratiba	0,7955	30	975	1.556
Rio das Ostras	0,7947	31	980	1.565
Sumidouro	0,7915	32	999	1.622
Conceição de Macabu	0,7901	33	1.007	1.645
São Sebastião do Alto	0,7888	34	1.015	1.667
Resende	0,7875	35	1.028	1.685
Teresópolis	0,7869	36	1.033	1.696
Vassouras	0,7845	37	1.044	1.723
Duas Barras	0,7839	38	1.049	1.736
São Fidelis	0,7838	39	1.051	1.739
Varre Sai	0,7753	40	1.091	1.856
Três Rios	0,7737	41	1.098	1.876
Trajano de Moraes	0,7712	42	1.113	1.928
Carapebus	0,7691	43	1.125	1.964

Comendador Levy Gasparian	0,7673	44	1.146	2.000
Cardoso Moreira	0,7563	46	1.223	2.213
Cabo Frio	0,7563	45	1.222	2.212
Arraial do Cabo	0,7558	47	1.224	2.219
Barra do Piraí	0,7537	48	1.242	2.259
Paracambi	0,7535	49	1.243	2.260
Araruama	0,7504	52	1.263	2.314
Rio Bonito	0,7463	53	1.288	2.384
Paty do Alferes	0,7459	54	1.290	2.386
Itaguaí	0,7456	55	1.292	2.388
Maricá	0,7454	56	1.293	2.394
Bom Jardim	0,7406	57	1.325	2.479
Armação de Búzios	0,7405	58	1.326	2.482
São João da Barra	0,7388	59	1.335	2.511
Barra Mansa	0,7381	60	1.340	2.525
Sapucaia	0,7371	61	1.344	2.539
Campos dos Goytacazes	0,7356	62	1.356	2.566
Itatiaia	0,7338	63	1.363	2.589
Laje do Muriaé	0,7334	64	1.368	2.597
São Pedro da Aldeia	0,7304	65	1.386	2.649
Porto Real	0,7294	66	1.393	2.674
Quatis	0,7290	67	1.397	2.684
Rio Claro	0,7288	68	1.398	2.689
Cantagalo	0,7277	69	1.402	2.708
Cachoeiras de Macacu	0,7241	70	1.414	2.772
Saquarema	0,7228	71	1.416	2.785
Santa Maria Madalena	0,7164	72	1.443	2.904
Parati	0,7111	73	1.461	2.991
São Francisco de Itabapoana	0,7060	74	1.483	3.084
Areal	0,7003	75	1.499	3.174
São José do Vale do Rio Preto	0,6900	76	1.543	3.373
Seropédica	0,6884	77	1.548	3.399
Nova Iguaçu	0,6879	78	1.550	3.406
Tanguá	0,6868	79	1.555	3.420
Nilópolis	0,6827	80	1.566	3.504
Angra dos Reis	0,6802	81	1.572	3.546
São Gonçalo	0,6720	82	1.593	3.701
Silva Jardim	0,6701	83	1.598	3.727
Guapimirim	0,6657	84	1.603	3.792
Itaboraí	0,6652	85	1.604	3.802
Mesquita	0,6589	86	1.613	3.897
Magé	0,6578	87	1.615	3.913
São João de Meriti	0,6360	88	1.639	4.202
Queimados	0,6100	89	1.652	4.548
Duque de Caxias	0,6041	90	1.654	4.618
Japeri	0,5952	91	1.657	4.710
Belford Roxo	0,5795	92	1.663	4.849

Fonte: FIRJAN

Da mesma forma, a tabela 30 mostra a grave desigualdade no abastecimento de água. Em comparação aos demais municípios fluminenses, praticamente todos os municípios da periferia metropolitana em que a maior parte da população é atendida em patamar superior a média estadual se referem àqueles mais próximos do MRJ (a única exceção é Seropédica). Além disso, considerando o Sudeste brasileiro, somente o MRJ e Niterói se destacam entre os 100 primeiros colocados.

Tabela 30 – Taxa (%) de população atendida por abastecimento de água na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2010

	População Atendida (%)	Ranking Estadual	Ranking Sudeste
Rio de Janeiro	98,46	2	30
Periferia Metropolitana			
<u>Porção Oeste:</u>			
Itaguaí	81,17	34	792
Japeri	83,21	28	705
Paracambi	68,02	62	1213
Queimados	82,52	30	731
Seropédica	93,75	7	222
<u>Porção Norte:</u>			
Belford Roxo	74,5	51	1033
Duque de Caxias	62,57	66	1329
Magé	40,11	85	1619
Mesquita	91,23	13	333
Nilópolis	91,17	14	336
Nova Iguaçu	76,27	46	980
São João de Meriti	93,03	9	250
<u>Porção Leste:</u>			
Guapimirim	55,7	74	1455
Itaboraí	27,01	90	1662
Maricá	18,95	92	1668
Niterói	97,36	3	73
São Gonçalo	79,68	39	863
Tanguá	30,59	88	1653
Região Metropolitana	87,56	-	-
Região Noroeste Fluminense	82,45	-	-
Região Norte Fluminense	71,21	-	-
Região Serrana	65,83	-	-
Região das Baixadas Litorâneas	70,82	-	-
Região do Médio Paraíba	90,69	-	-
Região Centro-Sul Fluminense	76,5	-	-
Região da Costa Verde	81,23	-	-
Estado do Rio de Janeiro	84,57	-	-
Sudeste	90,28	-	-

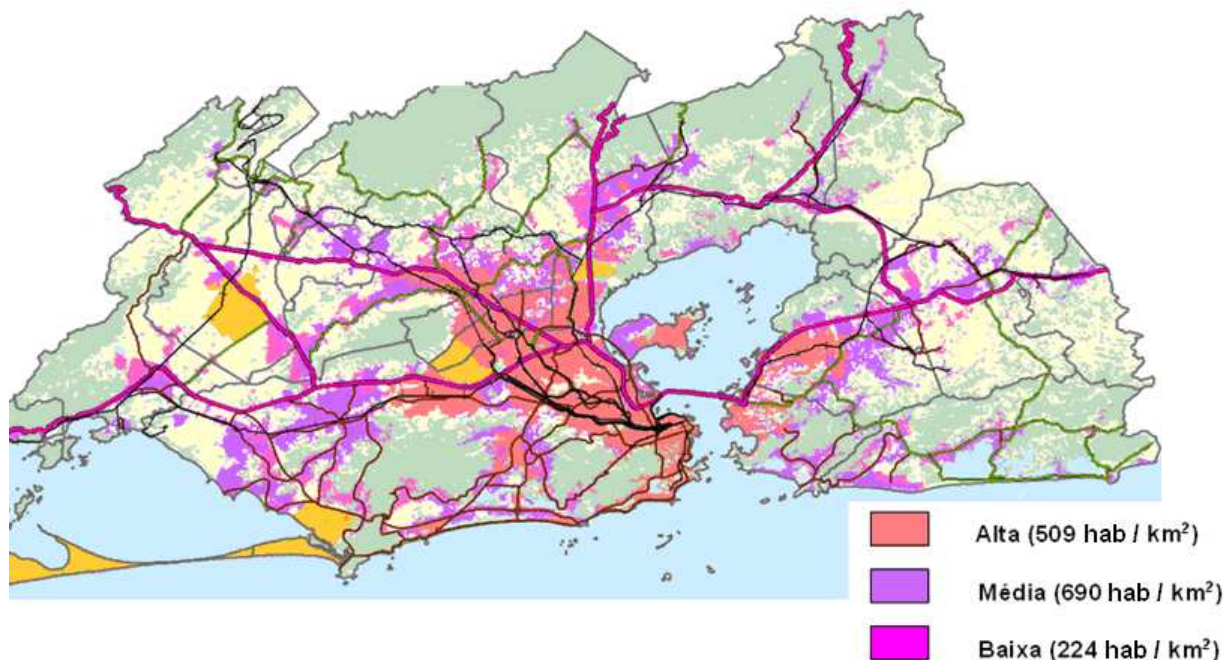
Fonte: Censo Demográfico (2010)/IBGE

Com esse quadro desfavorável, a problemática metropolitana ainda representa uma dimensão fundamental da Questão Regional e Urbana fluminense. Sendo assim, deve ser visto com sérias reservas a natureza das transformações recentes no interior do Estado do Rio de Janeiro. Ribeiro e Rodrigues (2008) e Ribeiro, Rodrigues e Silva (2009) recomendaram

prudência perante as análises que enaltecem uma suposta abundância de riqueza em certas parcelas do interior como solução para a Questão Regional e Urbana: “a tese re-edita antigo mito que permanece no imaginário intelectual e acadêmico, segundo o qual os nossos problemas metropolitanos poderiam ser resolvidos espontaneamente pelas livres forças do mercado atuando na desconcentração territorial da economia, em razão da perda da vitalidade das áreas metropolitanas” (RODRIGUES, RIBEIRO e SILVA, 2009, p.1).

Como apontado no capítulo 3, o débil processo de metropolização fluminense configurou um tecido urbano esgarçado sobre uma fronteira móvel, com contrastes espaciais e sociais acentuados pela limitada divisão do trabalho no contexto regional. Especificamente, grande parte da ocupação do espaço metropolitano dependeu historicamente da abertura dos eixos viários que caracterizam os principais acessos ao MRJ. Como mostra o mapa 4, esse processo ficou marcado por uma mancha urbana caracterizada por áreas densamente ocupadas que se alongam incorporando novas áreas de ocupação, seguindo o trajeto das principais rodovias e ferrovias. Em contraponto, permanecem vazios intercalados por uma ocupação agropastoril geralmente de baixa produtividade.

Mapa 4 – Densidade urbana na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2007



Fonte: Tecnosolo (com base em interpretações de imagens de satélite)

Nota: Espaços em amarelo escuro são áreas institucionais da esfera governamental

Associada à sobredeterminação do capital mercantil na economia fluminense, torna-se evidente a força da especulação imobiliária-fundiária conduzindo esse alargamento do perímetro urbano, reproduzindo o quadro de desigualdades sociais em uma escala maior. Por conseguinte, a universalização dos serviços coletivos e infraestruturas essenciais fica travada pela expansão desenfreada de áreas centrais expandidas (em grande medida, de forma predatória em termos ambientais).

Essa caráter “extensivo” da ocupação territorial se torna mais preocupante ao estar associado a uma tendência de reafirmação de um tecido urbano ainda pouco denso produtivamente, mas com marcada segregação na apropriação e sobrecarga no uso de algumas porções do espaço. O atual ciclo de grandes investimentos corre o risco de se tornar espúrio: um “tabuleiro” de recortes funcionais e restritos à ótica setorial dos empreendimentos, logo, sem dimensões regional e urbana importantes incorporadas ao núcleo das decisões (conforme discutido no capítulo 1). É preciso ter claro que continua a ser um grande desafio o fortalecimento de um sistema de forças produtivas a partir da plena consolidação de centralidades como núcleos de complexos logístico-produtivos.

Inversamente, expectativas positivas vem contagiando a sociedade carioca e fluminense nos últimos anos. Desconsiderando a crise estrutural brasileira e a especificidade da desindustrialização em curso, comemora-se apressadamente a possibilidade da economia do Estado do Rio de Janeiro se aproximar do desempenho nacional. Nesse sentido, ganham grande repercussão análises que se limitam as manifestações mais superficiais – a capacidade de crescimento – em lugar de revelar suas limitações estruturais: um desempenho marcado por lógicas econômicas desencontradas que se sobrepõem com pouca interpenetração em um tecido urbano esgarçado.

Lembrando Celso Furtado, Brandão afirmou que (2012, p.2): “*o que distingue os processos de crescimento e desenvolvimento é que o primeiro acaba escondendo interesses e o segundo exige revelá-los e friccioná-los*”. O atual discurso regionalista abandona a nostalgia da época de capital nacional e os ressentimentos passados que sustentavam o diagnóstico de esvaziamento. Isso porque aposta que agora se está liderando um momento de renascimento ou reinvenção de sua trajetória, no qual toda a sociedade é chamada a “somar forças”.

Por conseguinte, busca se consolidar um consenso sobre o rompimento da fase de decadência e o limiar de um novo cenário de grandes oportunidades (REIS VELLOSO, 2007;

URANI, 2008; URANI E GIAMBIAGI, 2010). No geral, qualquer notícia referente a novos projetos de investimento nas supostas “vocações econômicas” mapeadas reforça a crença no “grande impulso” a partir de supostos polos de desenvolvimento e na virtuosidade esperada dos cenários de crescimento derivados deles (“momento único”).

Tamanho otimismo se baseia na crença de que vem ocorrendo o resgate do antigo protagonismo, embora com uma natureza diferente, mais apropriada ao modelo liberal-periférico vigente no país. Especificamente, o que está em jogo na postura atual das elites dominantes locais não é a defesa da economia fluminense como epicentro da retomada de um projeto nacional, mas como uma “marca” competitiva internacional. Convergindo para essa percepção vem se defendendo a importância de superar um “ambiente de negócios” hostil que represava o “espírito animal” do empreendedorismo local e a pujança do setor privado perante o primado do setor público (URANI, 2008).

Cabe ressaltar que esse ponto de vista não nega passivos históricos, mas acentua o tom de confiança diante da capacidade de ganhar atratividade para a aplicação de grandes capitais na região. Nesse sentido, sua preocupação principal não demonstra ser o enfrentamento do subdesenvolvimento, mas sim responder e dar vazão a transnacionalização do território nos circuitos da globalização financeira e produtiva (enquanto um “polo mundial de negócios”).

Como já advertiu Cano (1998b) décadas atrás, a reiteração dos problemas regionais e urbanos não é sempre fruto da falta de planos ou da incompetência técnica, mas também da adoção de visões despolitizadas e compartimentadas. Por um lado, o desenvolvimento da economia fluminense sofre os impasses devidos à ausência de um projeto nacional (e, conseqüentemente, uma taxa de investimentos públicos ainda atrofiada). Por outro lado, ainda é notória a carência de um planejamento público consistente e com capacidade de liderança no Estado do Rio de Janeiro. Nesse último aspecto, o erro na estratégia presente é a insistência em direcionar os esforços políticos para os efeitos mais aparentes e imediatos sobre as decisões empresariais sem se ater ao padrão de acumulação que sustenta seu processo de crise e recuperação econômica errática. Contudo, esse padrão de acumulação não está conduzindo a uma reestruturação necessária que ressalta potencialidades ocultas e conduz a uma competitividade sistêmica. Ao contrário, aproveita-se de uma brecha aberta para a expansão de atividades associadas à tendência recente de especialização da estrutura produtiva e reprimarização da pauta exportadora em nível nacional.

É preciso ter claro que um ciclo de grandes investimentos não significa a “revocação econômica” do território (ou reinvenção), mas sim uma disputa entre poderosos blocos de capital em busca de capacidade de autodeterminação. Trata-se de um ajustamento diante da pluralidade de divisões do trabalho, cada qual buscando impor um “sentido” dominante à formação socioeconômica como um todo (configurando uma “macrodecisão”, como discutido no capítulo 1). Nesses termos, o desenvolvimento regional e urbano pode ficar atrelado a reproduzir diversas plataformas mercantis para o aproveitamento de alguns recursos disponíveis mas, sem configurar circuitos de reinversão endógena que fortaleçam um sistema de forças produtivas.

Ao invés de encarar como positivo um conjunto disperso de especializações setoriais isoladas e eixos para a aceleração de fluxos econômicos (em grande parte, transitórios), deve ser buscada a consolidação de complexos logístico-produtivos a partir de novas centralidades econômicas. Para isso, a economia está cheia de energias desconhecidas, cuja compreensão do “sentido” do processo de desenvolvimento é requisito fundamental para subverter o atual balanço das forças e melhor comandá-las. No caso da RMRJ, chama atenção as oportunidades para fortalecer complexos Químico-Farmacêutico e Metal-Mecânico com base no papel polarizador nascente de Itaguaí, em consolidação de Duque de Caxias e Niterói, e potencial de Itaboraí. Essas condições objetivas para a mudança serão discutidas mais especificamente no próximo capítulo.

CAPÍTULO 5 – Redivisão territorial do trabalho e mudanças nas condições gerais de produção: os desafios na coordenação de decisões diante dos projetos em disputa na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

“O tratamento científico da matéria exige que não atribuamos maior atenção à intencionalidade declarada desses atos, que busquemos, em vez disso, conhecer a dinâmica interna e pré-consciente do processo porque só assim conseguiremos realmente entrar na consciência do sentido da marcha e habilitar-nos a orientá-la.”

Ignácio Rangel

O objetivo desse capítulo é o de discutir as interrelações setoriais passíveis de articular complexos logístico-produtivos e a dinâmica econômica em um espaço polarizado por algumas centralidades destacadas. Dessa forma, pretende apresentar um exame crítico do ciclo recente de grandes investimentos na periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) trazendo para o primeiro plano o problema da coordenação de decisões. Para isso, busca ressaltar um conflito de interesses sobre o que está sendo valorizado pelas decisões das grandes corporações vis-à-vis todas as oportunidades oferecidas pela diversidade do perfil socioeconômico regional.

A análise foi resultado de um trabalho de campo sobre o possível papel estruturante das cadeias siderúrgica, petroquímica e naval / *offshore* e sua relação com o potencial logístico¹⁷². A tabela 31 mostra a lista de empreendimentos âncoras e obras viárias que foram objeto de estudo. Adverte-se que também serão consideradas as Área de Planejamento 3 (AP-3) e Área de Planejamento 5 (AP-5) do Município do Rio de Janeiro (MRJ), apesar de integrarem o núcleo metropolitano¹⁷³. Para as questões que serão discutidas ao longo do capítulo, essas áreas constituem espaços econômicos importantes, que estão no momento recebendo grandes

¹⁷² Segundo Becker (2006, p.64-650): “a rede logística é a representação espacial dos pontos de origem e destino das mercadorias, bem como de seus fluxos, de forma a permitir a visualização do sistema no seu todo; como conceito abstrato é um conjunto de nós (pontos de origem ou destino, armazenamento ou consumo) que devem ser atendidos por ligações (meios de transporte e de comunicação)”.

¹⁷³ A Área de Planejamento 5 (AP-5) envolve as seguintes regiões administrativas: Santa Cruz, Campo Grande, Bangu, Realengo e Guaratiba. Já a Área de Planejamento 3 (AP-3) envolve as seguintes regiões administrativas: Anchieta, Complexo do Alemão, Ilha do Governador, Inhaúma, Irajá, Jacarezinho, Madureira, Maré, Méier, Pavuna, Penha, Ramos e Vigário Geral.

investimentos (por exemplo, planta siderúrgica da CSA e a ampliação do parque tecnológico da UFRJ). Respectivamente, a AP-3 e a AP-5 serão abordadas ao se tratar da porção norte e da porção oeste da periferia metropolitana.

Tabela 31 – Lista de obras viárias e empreendimentos âncoras a serem analisados

	EMPREENDIMENTO	MUNICÍPIOS	SETOR	SITUAÇÃO
1	Arco Metropolitano / Governo Federal: implantação de um anel rodoviário	Itaboraí, Guapimirim, Magé, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Japeri, Seropédica e Itaguaí	Logística	Projeto de construção em execução
2	Reestruturação ferroviária da linha litorânea da FCA / Governo Federal: implantação da Ferrovia do Contorno da Baía de Guanabara (Arco Ferroviário) + Reconstrução do Ramal Amabai-São Bento	Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Magé e Itaboraí	Logística	Projeto de construção em elaboração
3	Transbaixada (ou Avenida Sarapuí) / Governo Estadual: obra rodoviária	Rio de Janeiro, Nilópolis, Mesquita, Belford Roxo, São João de Meriti, Duque de Caxias	Logística	Projeto de construção em elaboração
4	Expansão da Via Light / Governo Estadual: obra rodoviária	Queimados, Nova Iguaçu, Mesquita, Nilópolis, São João de Meriti e Rio de Janeiro	Logística	Projeto de construção em elaboração
5	Hidrovia do Jesuitas / Governo Federal	Queimados, Seropédica, Itaguaí e Rio de Janeiro	Logística	Projeto de construção em elaboração
6	Porto Itaguaí / Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ: porto organizado público	Itaguaí	Logística	Projeto de modernização e expansão em execução
7	Plataforma Logística / Grupo CSN	Itaguaí	Logística	Projeto de modernização e expansão + Projeto de construção ambos em execução
8	Porto Petrobrás: base de apoio para operação offshore	Itaguaí	Logística	Projeto de construção em discussão

	EMPREENHIMENTO	MUNICÍPIOS	SETOR	SITUAÇÃO
9	Porto Gerdau: terminal de granéis sólidos	Itaguaí	Logística	Projeto de construção em discussão
10	Porto Sudeste / Grupo MMX: terminal de granéis sólidos	Itaguaí	Logística	Projeto de construção em execução
11	Porto Usminas: espaço de armazenamento e movimentação de cargas (escoamento acordado pelo Porto Sudeste)	Itaguaí	Logística	Projeto de construção em execução
12	Companhia Siderúrgica do Atlântico CSA	Rio de Janeiro	Siderurgia	Recentemente construído e já em operação
13	Companhia Siderúrgica da Guanabara (COSIGUA) / Grupo Gerdau	Rio de Janeiro	Siderurgia	Otimização de produtos e processos no planejamento corrente da empresa
14	CSN 2 / Companhia Siderúrgica Nacional - CSN: usina de aços longos	Itaguaí	Siderurgia	Projeto de construção em discussão
15	Nuclebrás Equipamentos Pesados - NUCLEP	Itaguaí	Caldeiraria Pesada (Grandes Estruturas Metálicas)	Planos para conseguir mais encomendas de grandes projetos
16	Estaleiro Ilha – EISA	Rio de Janeiro	Naval/Offshore	Encomenda de grandes projetos
17	Rio Nave	Rio de Janeiro	Naval/Offshore	Encomenda de grandes projetos
18	Estaleiro Mauá	Rio de Janeiro e Niterói	Naval/Offshore	Encomenda de grandes projetos
19	STX Europe	Niterói	Naval/Offshore	Encomenda de grandes projetos
20	Estaleiro Aliança	Niterói	Naval/Offshore	Projeto de modernização e expansão em execução
21	Base naval militar da Marinha (inclui estaleiro para construção de submarinos)	Itaguaí	Naval/Offshore	Recentemente construído e já em operação
22	Área multiuso passível de implantação de estaleiro (terreno a ser licitado por DOCA/S/RJ)	Itaguaí	Naval/Offshore	Projeto de construção em discussão
23	Estaleiro Inhaúma (Ex-Ishibrás) / Arrendamento pela Petrobrás	Rio de Janeiro	Naval/Offshore	Reativação com projeto de reestruturação em discussão

	EMPREENHIMENTO	MUNICÍPIOS	SETOR	SITUAÇÃO
24	Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - COMPERJ	Itaboraí e São Gonçalo	Petroquímica	Projeto de construção Em execução
25	Rio Polímeros - RioPol	Duque de Caxias	Petroquímica	Já em operação e com projetos de otimização da produção
26	Parque Tecnológico da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ	Rio de Janeiro	Economia do Petróleo e Petroquímica	Projeto de expansão em execução
27	Refinaria Duque de Caxias - REDUC	Duque de Caxias	Economia do Petróleo	Projeto de otimização de produtos e processos em execução
28	B Braun Laboratórios	São Gonçalo	Químico (Insurnos Hospitalares)	Otimização de produtos e processos no planejamento corrente da empresa
29	NORTEC	Duque de Caxias	Químico (Farmoquímicos)	Otimização de produtos e processos no planejamento corrente da empresa
30	LANXESS (Ex-Petroflex)	Duque de Caxias	Químico (Borracha Sintética)	Otimização de produtos e processos no planejamento corrente da empresa
31	Companhia de Coque Calcinado de Petróleo S. A. - COQUEPAR	Seropédica	Químico	Recentemente construído e já em operação
32	Fábrica Carioca de Catalisadores - FCC	Rio de Janeiro	Químico (Catalisadores)	Projeto de modernização e expansão em elaboração
33	Bayer	Belford Roxo	Químico (Defensivos Agrícolas e Tintas/Vernizes)	Otimização de produtos e processos no planejamento corrente da empresa
34	Cluster de cosméticos	Nova Iguaçu (e imediações)	Químico	Já em operação e com governança sendo discutida

Fonte: Elaboração própria

Esse trabalho de campo foi executado a partir de uma série de reuniões para a realização de entrevistas com agentes destacados, relacionados aos “centros de decisão” fundamentais para se entender algumas das principais transformações recentes na economia fluminense. No anexo, a tabela 37 apresenta a lista das principais reuniões. Cabe ressaltar que foi seguido dois modelos de entrevistas, utilizados para atender a propósitos diferentes:

- Forma aberta: entrevistas com especialistas encontrados em secretarias de governo, institutos de pesquisa e planejamento, universidades, entidades setoriais e consultorias profissionais para se posicionarem sobre temas de seu domínio. Com o uso desse modelo, adota-se roteiros de tópicos específicos para orientar e dar profundidade às reflexões elaboradas mais livremente pelo interlocutor.
- Forma semiestruturada: entrevistas com representantes de empreendimentos âncoras para responderem a um questionário-padrão formulado previamente, posicionando-se sobre seu caráter estruturante. Com o uso desse modelo, busca-se maior rigor para que o interlocutor discorra sobre as indagações formuladas, embora se abra espaço para que abordem novos elementos que tenham importância analítica.

A tabela 38 no anexo apresenta o questionário-padrão utilizado nas entrevistas semiestruturadas. Esse questionário é composto por quatro blocos temáticos. Além disso, inclui uma apresentação inicial (nomeada “raio-x”), e, ao final, abre-se para uma reflexão-síntese do entrevistado para observar a disposição em aprofundar o uso de recursos do território como objeto de sua valorização de capital. Cabe ainda destacar que, ao longo do questionário, pede-se que sejam apontadas sempre sugestões de estratégias de desenvolvimento. Dessa forma, a exposição do interlocutor foi encaminhada para a busca de prioridades de planejamento. Os quatro blocos temáticos se referem às seguintes dimensões:

- 1) Vantagens de localização: interesse por investir em certas localidades, relação com outros agentes no território (por exemplo: fóruns empresariais e aparelho de Estado) e medidas que apontam o grau de comprometimento com a realidade regional.
- 2) Visão das tendências do mercado e das principais vantagens competitivas: aspectos estratégicos para o fortalecimento dos negócios, como: conquista de mercados

consumidores, reestruturação produtiva e empresarial, disposição de boa infraestrutura, e capacidade inovativa.

- 3) Contribuição para desenvolver a cadeia de suprimentos na região: desafios para aumentar o conteúdo local da produção, ou seja maior adensamento das cadeias produtivas com base na organização de uma rede de fornecedores próximos.
- 4) Articulação do mercado de trabalho local: estrutura do mercado de trabalho e a capacidade de organizá-lo.

Além dos dados primários coletados com o trabalho de campo, a análise beneficiou-se também de um conjunto de dados secundários: estudos técnicos dos grandes empreendimentos; planos diretores municipais e outros documentos sobre o macrozoneamento de áreas definidas para uso industrial; caracterização dos distritos industriais em operação e projetados; mapeamento das principais aglomerações produtivas com base nos trabalhos de Britto (2004, 2010a, 2010b); caracterização das áreas com restrições ambientais relevantes com base na Avaliação Ambiental Estratégica da meso-região do Arco Metropolitano (TECNOSOLO/ARCADIS/TETRAPLAN, 2010); e estudos e pesquisas elaborados pela FIRJAN, como últimas edições do “Decisão Rio” (levantamento dos investimentos anunciados) “Mapa do Desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro – 2006/2015” e o Cadastro Industrial.

Cabe ressaltar que não se pretende fazer um tratamento descritivo do conjunto de obras viárias e empreendimentos produtivos nem reproduzir as propostas de interesse das grandes corporações. Ao contrário, serão apresentadas evidências sobre o exercício descoordenado de forças poderosas no território, ocasionando pressão sobre recursos escassos e subutilização de recursos disponíveis. Dessa forma, busca-se organizar uma síntese sobre as trajetórias dos projetos em disputa e as possibilidades de reorientá-las para um ciclo virtuoso em prol do fortalecimento da economia fluminense.

O capítulo está dividido em três seções. Na primeira seção, serão salientados brevemente os problemas da gestão metropolitana para coordenação adequada do ciclo recente de grandes investimentos e apresentados alguns pontos fundamentais para desenvolver uma reflexão sobre possíveis ações planejadoras dotadas de efeitos macrosetoriais mais amplos. Cabe assinalar que esses pontos fundamentais serão a estrutura básica de avaliação das oportunidades e dos desafios para o maior desenvolvimento da economia metropolitana, questão tratada mais

detalhadamente no restante do capítulo.

Na segunda seção, serão discutidas as condições para as cadeias siderúrgica, petroquímica e naval / offshore desempenharem um maior papel estruturante para a consolidação de complexos Químico-Farmacêutico e Metal-Mecânico. Isso porque essas cadeias estão associadas a uma parcela importante dos investimentos em curso e previstos. Somado a isso, será abordado o potencial logístico, particularmente, em termos de infraestrutura portuária.

Na terceira seção, serão discutidas as condições para uma maior articulação entre os núcleos produtivos dessas atividades (municípios de Itaguaí, Duque de Caxias, Niterói e Itaboraí) e suas respectivas regiões de influência.

5.1 – A fragmentação decisória na gestão da Região Metropolitana do Rio Janeiro e alguns pontos fundamentais para ações planejadoras de um sistema econômico regional

O atual ciclo de grandes investimentos vem dependendo da ação facilitadora do Estado através de incentivos, agilização de licenças e eliminação de gargalos infraestruturais. Todavia, isso não significa que esse ciclo seja fruto de um planejamento público indutor. Como observou Becker (2006, p.121): *“dada a escala de suas atividades e do seu poder econômico e político, as grandes corporações retiraram poder de decisão dos Estados e, ao mesmo tempo são viabilizadas pelo Estado”*. Por conseguinte, assevera-se que há um relativo vazio não apenas produtivo na periferia da RMRJ (já evidenciado no capítulo 4), mas também institucional.

Gusmão (2009, 2010a, 2010b) vem alertando sobre o reduzido espaço de participação no processo decisório, com condições estreitas de negociação frente às pressões exercidas por grandes corporações. Segundo o mesmo autor, esses poderosos agentes econômicos atuam na produção de um espaço caracterizado por: *“(i) virtual ausência de políticas públicas voltadas para o ordenamento territorial, tanto a nível estadual como regional; (ii) debilidade dos governos locais como gestores públicos e interlocutores das grandes corporações; e (iii) inexistência de uma entidade metropolitana voltada para a formulação de um projeto de futuro para esse aglomerado”* (GUSMÃO, 2010b, p.11).

Historicamente, houve uma tentativa de estruturação de um aparato de planejamento da RMRJ. Isso ocorreu no projeto metropolitano originário elaborado pelo poder executivo federal sob regime autoritário. Trata-se da criação da Fundação para Desenvolvimento da Região

Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDREM). Ela foi instituída para assessorar a capacitação administrativa municipal, elaborar estudos e planos de ordenamento territorial, e articular os níveis de governo. Todavia, em seu período de vigência (1975/1989), sua capacidade de controle do território e indução do desenvolvimento demonstrou ser mais formal que real. Como apontaram Fontes e Araújo (1995), seu papel planejador sofreu imputações freqüentes para a pulverização das iniciativas em favor de grupos políticos locais e critérios clientelistas de ação.

Por conseguinte, evidenciou-se a incapacidade da FUNDREM servir como mediador entre a esfera estadual de governo e as prefeituras da RMRJ. Particularmente, em 1983, desativou-se o Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano do qual provinha grande parte de sua força como agente repassador dos recursos federais para a política metropolitana¹⁷⁴. O desfecho foi o “*desmonte do sistema de planejamento da RMRJ e o obscurecimento do fato metropolitano entre agentes públicos atuantes na área*” (FONTES e ARAÚJO, 1995, p.394).

Como apontaram Garson (2007), Lago (2009) e Santos Jr. (2009), desde o início da década de 1990, não vingou nenhuma tentativa de reestruturação de um aparato de planejamento e gestão integrada, dotado de um fundo capaz de gerar os recursos necessários em escala metropolitana. Nesse contexto, reafirmaram-se diversos obstáculos institucionais e fiscais para maior cooperação entre os entes públicos envolvidos. Segundo Santos Jr. (2009, p.48), uma característica marcante da gestão da RMRJ é seu quadro de fragmentação decisória:

“A maior parte dos municípios enfrenta seus problemas isoladamente, negociando, quando necessário, de forma isolada com o governo do estado, ou com o governo federal. Esta é, talvez, uma especificidade da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Como assinala Lopes durante a década de 1990 em várias regiões metropolitanas surgiram diferentes arranjos de cooperação entre municípios como respostas a problemas diversos (mobilidade, destino do lixo, desenvolvimento econômico) com formas institucionais variadas (fóruns consórcios, e agências) e escalas também variadas (regional ou sub-regional) (LOPES, 2006). Na RMRJ isso não ocorreu (...). Além disso, o próprio município do Rio de Janeiro, que enfrenta uma série de problemas decorrentes desta falta de planejamento metropolitano (...), nunca chegou a atuar como um articulador ou protagonista de uma maior interação ou cooperação entre municípios

¹⁷⁴ Segundo Santos Jr. (2009, p.47): “*a proposta de desenvolver um planejamento técnico acima do jogo político funcionou enquanto verbas federais financiaram o sistema. Grande parte das verbas federais destinadas ao processo da fusão do Estado do Rio com a Guanabara passava pela FUNDREM, incluindo-se aí verbas de saneamento, habitação popular e até mesmo de aparelhamento da Polícia Militar. A FUNDREM tinha ainda, entre suas principais funções, a elaboração de planos diretores para os municípios, que na época não dispunham de estruturas técnicas para a realização de tais planos. Assim, no período de 1975 a 1979 foram elaborados vários Planos Diretores Municipais. Porém, nos anos que se seguiram, com os recursos cada vez mais escassos, o papel de organização das atividades metropolitanas e do território foi deixado em segundo plano, passando-se a priorizar ações pontuais de curto prazo*”.

metropolitanos”.

Contudo, existem algumas exceções. Em primeiro lugar, já surgiram alianças intermunicipais tanto como instrumento de pressão ao governo estadual e federal, como também para delimitar campos de disputa com o governo do Município do Rio de Janeiro (MRJ). Cabe assinalar o caráter circunstancial dessas alianças, geralmente pautadas em formas organizacionais limitadas e, em certo ponto, transitórias. Por exemplo, destaque-se a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico da Baixada Fluminense pela Associação de Prefeitos da região em 2005¹⁷⁵. Apesar do apoio da FIRJAN, não conseguiu ir além de um conjunto de intenções, sem nenhum papel marcante nos processos decisórios de investimentos. Outro exemplo é a criação do Consórcio Intermunicipal do Leste Fluminense (Conleste) também em 2005. Nesse caso, firmaram-se alguns compromissos mais significativos recentemente graças ao desenvolvimento do Fórum COMPERJ, que porém podem ser rompidos na medida que não se confirmem na dimensão esperada as expectativas quanto ao papel estruturante do investimento da Petrobrás em Itaboraí e adjacências¹⁷⁶.

Em segundo lugar, foram criados recentemente um novo Conselho Deliberativo para a RMRJ (lei complementar n.133, 15 de dezembro de 2009) e o “Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas” (decreto n.42.832, 31 de janeiro de 2011). No Plano Plurianual 2012-2015 (SEPLAG, 2012), o governo estadual também assumiu o compromisso de implantar um programa de gestão integrada intitulado: “Rio MetrÓpole”. Apesar de serem iniciativas fundamentais, ainda são tímidas em comparação a outros arranjos institucionais reconhecidos como inovadores no próprio país. Além disso, não houve a vinculação de um fundo público.

Outra iniciativa que merece destaque é o “Plano Diretor Estratégico da Área de Influência do Arco Metropolitano” publicado em 2011. É importante notar que se tratou de um planejamento “à reboque” de projetos de investimentos já decididos, servindo para justificá-los e operacionalizá-los. Nesse sentido, não se propôs mediar conflitos diante de um processo de decisão encerrado prematuramente. Apesar disso, o plano enfatizou a importância de se discutir

¹⁷⁵ A Associação de Prefeitos da Baixada Fluminense reúne 13 municípios: Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Belford Roxo, Mesquita, Queimados, Japeri, Paracambi, Magé, Guapimirim, Itaguaí e Seropédica.

¹⁷⁶ O Conleste, além de Itaboraí, reúne os municípios de Niterói, São Gonçalo, Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Guapimirim, Magé, Maricá, Rio Bonito, Silva Jardim e Tanguá.

melhores formas de governança, especialmente, a criação de uma Agência Metropolitana. Ademais, um de seus maiores méritos foi a adoção de uma abordagem ampla que buscou articular os diversos determinantes entre as dimensões ambiental, urbana e socioeconômica. Particularmente, no componente da Política de Desenvolvimento Econômico e Social (PDES), importantes recomendações foram propostas para consolidar complexos logístico-produtivos e articular economicamente cada município em uma estratégia para a totalidade do território.

Em suma, vem surgindo algumas iniciativas, ainda que persistam os efeitos de um processo histórico de alijamento da perspectiva metropolitana, o que acaba impedindo uma coordenação adequada dos grandes investimentos em curso e previstos. Isso porque o processo acaba transcorrendo segundo os interesses das corporações em aproveitar potencialidades já reveladas, sem que haja maior atenção também para ativar as potencialidades ocultas, fruto de encadeamentos latentes. Como alertou Araújo (2006, p.86-87):

“É assim quando é o setor privado que define os projetos estratégicos. Iremos cobrar dele preocupação e comprometimento com os interesses do país? A disputa passa a ser entre eles, e o compromisso de desenvolvimento e integração não é regional ou nacional. Daí a importância da regulação do setor público, pois a integração regional incompleta ainda é um grande desafio para a maior parte de nosso país”.

Especificamente, o conjunto atual de projetos na periferia da RMRJ carece de uma visão de conjunto e de capacidade de engendrar coerências e unidade de ações. Isso porque esse conjunto de projetos está sujeito às regras próprias de valorização de frações de capitais particulares. Por conseguinte, ainda é um grande desafio tornar compatíveis comportamentos divergentes, alinhando os processos de acumulação e solidarizando trajetórias de expansão (configurando uma macrodecisão)¹⁷⁷.

Cabe lembrar que um “polo de desenvolvimento” não é simples projeção espacial das decisões de agentes econômicos poderosos, nem se refere a qualquer aglomeração produtiva só por ter porte e ser mais expressiva (conforme apontado no capítulo 1). Atualmente, existem

¹⁷⁷ No Plano Plurianual 2012-2015, o Governo do Estado do Rio de Janeiro já reconheceu o desafio de “*direcionar a estratégia de desenvolvimento da economia fluminense para a consolidação de complexos (...)*” (SEPLAG, 2012, p.31). No mesmo documento, enfatiza-se que o enfrentamento desse desafio envolve uma questão de macrodecisão: “*a formação de espaço delimitados por efeitos de grandes intervenções nas economias regionais corresponde à própria definição dos territórios de projetos, e convoca hoje o conjunto de agentes públicos e privados localmente implicados a um forte engajamento na coordenação de políticas*” (SEPLAG, 2012, p.65).

várias arenas e campos de elaboração de decisões em funcionamento, mas com baixo grau de integração e desigual capacidade indutora. Ao invés do fortalecimentos de polos, esse contexto se refere à introdução de diversos projetos em disputa pela apropriação e uso do excedente, no qual o papel estruturante está subordinado ao exercício de rivalidades estratégicas em suas estruturas de mercado. O resultado é uma série de descontinuidades estruturais que reproduzem hierarquias e assimetrias, levando a uma difusão desigual da riqueza e do poder a partir de usos competitivos dominantes do território.

Por essa razão, não basta o incentivo a atividades isoladas para se conseguir internalizar cadeias produtivas e promover maior integração socioeconômica no território. Ao contrário, é fundamental superar a fragmentação decisória a ponto de se deflagrar transformações estruturais capazes de fortalecer um sistema econômico regional. Torna-se essencial um conjunto de ações planejadoras que enfoquem todas as atividades relacionadas, incluindo aquelas que atendem à sua demanda de investimentos (por exemplo: bens de capital, serviços de engenharia e gestão de projetos). Da mesma forma, essa atuação pública deve estar associada a uma política de coordenação ampla, compatibilizando a multiplicidade de agentes envolvidos para se constituir a sinergia desejada.

Chama atenção o dilema a respeito do ritmo (“*timing*”) apropriado para o ciclo de investimentos: se for muito acelerado, não conseguirá ser aproveitado estrategicamente para a industrialização (no limite, provocará uma importação excessiva); se for retardado demais, não alcançará os maiores ganhos possíveis pela perda de oportunidades para serem concretizados os negócios envolvidos. Nesse sentido, o cerne do problema é manter um ritmo que permita desempenhar um papel estruturante, mas não desconsiderando a preocupação com a competitividade em bases sustentadas.

Diante disso, ganha evidência a dimensão territorial que deve conter uma estratégia de desenvolvimento. Isso porque o caráter estruturante de um grande investimento envolve não apenas a formação de setores líderes, mas também de centralidades econômicas no espaço urbano junto a mecanismos de indução que aumentem o domínio tecnológico e a capacidade de impulsão recíproca entre unidades produtivas e suas regiões de influência. É preciso ter claro que a exploração de vantagens competitivas nos empreendimentos (microiniciativa) não deve estar desarticulada da maior capacidade de agregar valor e de dinamizar o resto da estrutura econômica (macroestrutura). Isso se desdobra, respectivamente, em duas questões a serem enfrentadas de

forma simultânea para lograr um efeito macrosetorial amplo:

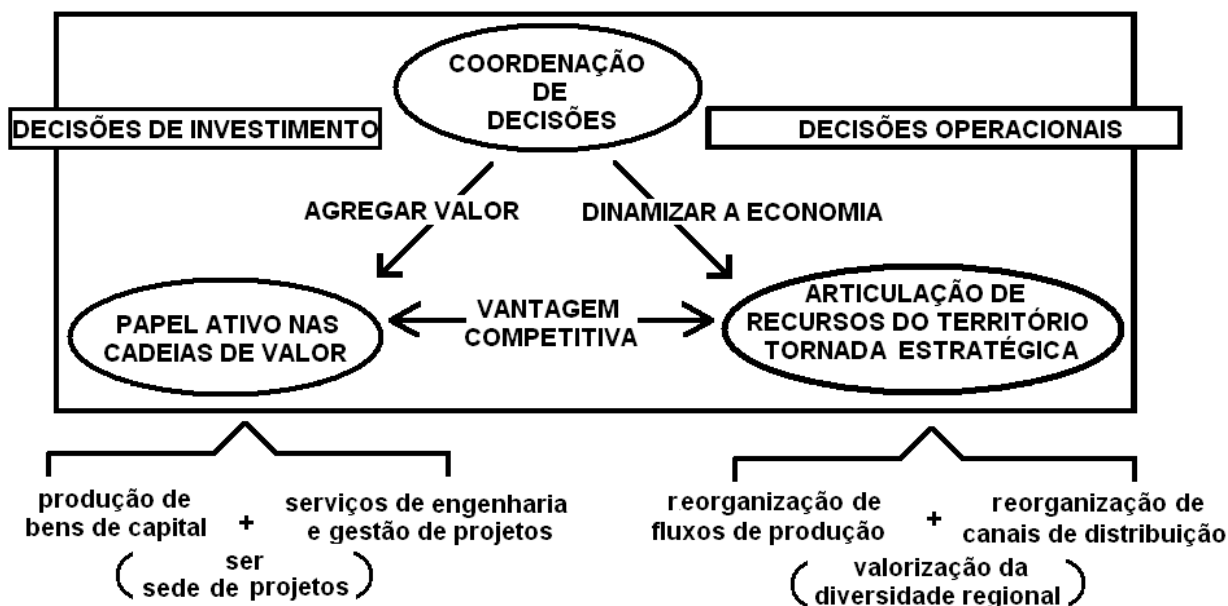
- Coordenação sobre decisões de investimento: políticas que visem um papel mais ativo nas “cadeias de valor”¹⁷⁸ dos empreendimentos. Isso envolve estimular a produção de bens de capital, bem como a prestação de serviços de engenharia e gestão de projetos para a região passar a ser “sede de projetos” (SALERNO et al., 2004).
- Coordenação sobre decisões operacionais (produção e circulação): políticas que visem tornar estratégico para os empreendimentos não apenas o acesso a uma plataforma de recursos disponíveis, mas sua capacidade de articulá-los amplamente no território. Isso envolve estimular a reorganização espacial dos fluxos de produção e dos canais de distribuição para valorizar a “diversidade regional” (ARAÚJO, 2000) através de uma divisão do trabalho mais sofisticada e complexa¹⁷⁹.

Portanto, a discussão envolve tanto a capacidade de internalizar elementos-chave para os projetos de investimento dos empreendimentos, quanto buscar a maior interação desses últimos com o território em que se inserem. Conforme apontado no capítulo 1, isso exige que sejam evidenciados os principais interesses em jogo e mediados os conflitos sobre processos em diversas escalas espaciais. Esquemáticamente, o gráfico 15, apresenta a lógica que se propõe para uma ação planejadora poder lograr acionar e mobilizar os potenciais indutores dos investimentos em uma estratégia articuladora de um sistema econômico regional:

¹⁷⁸ Para melhor entendimento, cabe fazer uma distinção conceitual. Cadeia produtiva se refere à concatenação de uma série de relações entre clientes e fornecedores dentro de uma organização setorial, contemplando o processo de transformação desde um insumo básico até um bem final. Sua análise enfatiza as interdependências produtivas entre setores de uma mesma base técnica. Entende-se por “cadeia de valor” (GEREFFI, STURGEON e HUMPRHEY, 2005) o alinhamento estratégico entre diferentes atividades envolvidas na gestão de um empreendimento específico: logística, atividade de produção, atividade de venda e propaganda, serviços de apoio, administração e planejamento, atividades de P&D, central de suprimentos etc. Sua análise enfatiza a margem adicionada por cada atividade ao valor do negócio. Apesar dessa distinção conceitual, propõe-se que o potencial de encadeamentos seja tratado em toda a sua abrangência, logo, a internalização de segmentos-chave das cadeias de valor estaria associada às exigências ditadas pelo desenvolvimento das cadeias produtivas.

¹⁷⁹ Como lembrou Egler (1995, p.221): “*as cidade e regiões (...) emergem quando a divisão social do trabalho se desenvolve no interior do sistema produtivo, e não simplesmente porque estas cidades forneciam insumos e infraestrutura para as firmas. (...) Isto é fundamental para que se compreenda que a formação de um complexo territorial (...) não representa apenas uma expressão geográfica de economias de aglomeração, mas também – e principalmente – uma fonte de crescimento da produtividade (...)*”. Nesse sentido, as condições de desenvolvimento devem ser trabalhadas sobre um conjunto de assimetrias competitivas que se reproduzem regionalmente e que podem ser fonte de uma diversidade de oportunidades, se houver um reorganização adequada, de suas inter-relações produtivas e comerciais.

Gráfico 15 – Proposta de ação planejadora para um efeito macrosetorial amplo de um ciclo de investimentos



Fonte: elaboração própria

Baseando-se nessa proposta de ação planejadora, serão discutidas nas próximas seções as condições objetivas para o aproveitamento do potencial de encadeamentos setoriais e para a construção de maior sinergia produtiva no território.

5.2 – Condições de arrasto produtivo a partir dos setores líderes nas cadeias siderúrgica, petroquímica e naval / offshore e do potencial logístico

O ciclo recente de grandes investimentos deve ser aproveitado para induzir a consolidação de complexos logístico-produtivos. Para isso, a economia metropolitana fluminense reúne algumas condições estruturais de competitividade que devem ser estimuladas. Em primeiro lugar, cabe destacar a força de alguns segmentos que estão na base dos complexos Metal-Mecânico e Químico-Farmacêutico, como as atividades siderúrgica e refino de petróleo. Quanto a essa última atividade, já vem ocorrendo certos encadeamentos à jusante (para frente), a partir da instalação de um polo Gás-Químico nas proximidades da REDUC e a execução do projeto do COMPERJ. Em segundo lugar, a RMRJ ainda concentra a maior parcela da Construção Naval brasileira, que vem se recuperando da forte desestruturação sofrida anteriormente. Em terceiro

lugar, grande parte do papel estratégico na articulação logística de cargas do Sudeste brasileiro atribuído ao Estado do Rio de Janeiro se deve às infraestruturas de transporte sob comando da RMRJ.

Nesses termos, torna-se importante orientar ações planejadoras para o Sistema Logístico Regional (particularmente, sua relação com a estrutura portuária), bem como para segmentos representativos e estruturantes das cadeias siderúrgica, petroquímica e naval / offshore. Da mesma forma, também devem ser consideradas as possibilidades de articulação com outras atividades associadas: Economia do Petróleo e Gás Natural, Cosméticos, Borracha Sintética e Produtos de Metal (como estruturas metálicas e de caldeiraria pesada). A seguir, serão discutidos os impasses para a constituição de uma maior capacidade de coordenação dos setores líderes nas cadeias mencionadas e para o fortalecimento do potencial logístico.

5.2.1 – Aspectos relevantes das interrelações setoriais na cadeia siderúrgica e produtos de metal derivados

A indústria siderúrgica na RMRJ se beneficia de sua posição geográfica estratégica. Afinal, não demonstra encontrar sérias dificuldades relacionadas às “distâncias econômicas” para o acesso aos principais insumos e aos mercados consumidores. Chama atenção que os dois parques siderúrgicos existentes estão próximos ao mar, nas imediações da Baía de Sepetiba. Diante disso, cabe ressaltar o potencial econômico da Região de Influência do Porto de Itaguaí, cabendo ser evitada a ocupação desordenada do entorno e viabilizar instalações indústrias que demandem serviços portuários, como atividades relacionadas à cadeia siderúrgica. Entre as vantagens competitivas já existentes para o desenvolvimento da cadeia, destacam-se:

- Boa disponibilidade de acesso aos principais insumos: minério de ferro via ligação ferroviária com Minas Gerais, sucata metálica na própria região e nos estados vizinhos (particularmente São Paulo), bem como carvão, em grande parte, por importação através de sua estrutura portuária;
- Condições adequadas para o escoamento externo da produção. Destaque-se que a produção para a exportação é a principal estratégia da maioria dos investimentos em implantação de novas plantas, geralmente, com um terminal privativo associado. Esse

é o caso da Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA);

- Integra a Região Sudeste, que é o principal mercado consumidor de aço do país;
- Sobrevivência de parte da base metal-mecânica complementar (por exemplo: fundição, usinagem, caldeiraria etc.), embora carecendo de recuperação.

Essas vantagens competitivas reunidas tendem a se acentuar com o maior desenvolvimento do sistema logístico regional. Ganha relevância intensificar a atuação de grandes distribuidores de aço no Estado do Rio de Janeiro, bem como superar problemas na infraestrutura de transportes. Além dos recorrentes desafios no modal rodoviário (cujas construção do Arco Metropolitano¹⁸⁰ é um aspecto positivo) e algumas questões no modal marítimo (dragagem, canais de acesso, áreas de fundeio etc.), ganha destaque os problemas no modal ferroviário. Torna-se prioritário acelerar a rebitolagem da MRS a fim de unificá-la com os ramais da FCA (ligando Leste Metropolitano, Norte Fluminense e Espírito Santo), e da ALL (ligando com São Paulo). Além disso, destaque-se também os seguintes desafios: melhoria das passagens de nível, construção de terminais intermodais, e conter a favelização em áreas de domínio no traçado das linhas.

Caso ocorresse a recuperação da base metal-mecânica, tanto permitiria maiores encomendas de peças e outros materiais metálicos para a operação das usinas siderúrgicas (encadeamentos para trás), como também geraria oportunidades para o desenvolvimento de mercados para atender à produção de produtos de metal (encadeamentos para frente). Ficam claros os entraves pelas insatisfatórias formas de comercialização e difusão do uso de aço na economia fluminense. Outro entrave é a falta de ações planejadoras para se tornar uma referência na qualificação da mão-de-obra e em pesquisa científica nessa indústria. Por exemplo, é fundamental o desenvolvimento de competências em engenharias relacionadas. Entre as iniciativas, deve ser buscado o maior aproveitamento das atividades desenvolvidas no Centro de Tecnologia Mineral – CETEM e no Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza – CCMN, ambos da UFRJ. Destaque-se ainda a relevância de apoiar o fortalecimento da Associação

¹⁸⁰ Trata-se da principal obra viária no Estado do Rio de Janeiro no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal. Com uma extensão projetada de 145 quilômetros terá entroncamentos aos trechos norte e sul da BR-101 (Rodovia Translitorânea, incluindo as ligações Rio/Campos e Rio/Santos), à BR-040 (ligação Rio/Juiz de Fora, incluindo a Rodovia Washington Luís) e à BR-116 (Rodovia Presidente Dutra, ligação Rio/São Paulo).

Fluminense de Engenheiros de Minas (AFEM).

A atividade siderúrgica na RMRJ conta com a expertise acumulada de grupos líderes, alguns deles inclusive tendo importante inserção mundial. Esse é o caso dos grupos ThyssenKrupp e da Gerdau que possuem duas importantes plantas na região: a COSIGUA, que é a maior planta de aços longos da Gerdau no Brasil (domina grande parte do mercado das regiões Sul e Sudeste) e a CSA, que é uma planta estratégica dentro do programa de internacionalização da ThyssenKrupp. Cabe enfatizar que o fato de contar com importantes grupos líderes pode oferecer grandes potencialidades para o maior desenvolvimento da cadeia siderúrgica. Contudo, isso dependerá das orientações de políticas públicas para incentivar as forças produtivas e empresariais envolvidas, sendo atenta ao contexto para não menosprezar possíveis encadeamentos. Afinal, não basta conhecer a lógica geral da indústria siderúrgica, mas as estratégicas específicas de cada empresa, que são marcadamente diferenciadas.

Desde a reestruturação da indústria siderúrgica, a partir da década de 1990, a atividade vem sendo marcada, de um modo geral, por um padrão de crescimento conhecido por “estratégia dual”: *“a) grandes investimentos em laminação, garantindo o enobrecimento do mix de produtos, que são mais direcionados ao mercado doméstico; b) exportação concentrada em produtos de menor valor agregado (semi-acabados, em particular).”* (DE PAULA, 2002, p.105). As empresas com plantas produtivas na RMRJ reafirmam esse padrão: a Gerdau vem investindo fora do Estado do Rio de Janeiro em algumas unidades de aços especiais para o mercado interno, e o próprio investimento da ThyssenKrupp na CSA em Itaguaí se refere a uma unidade de placas (semi-acabados) para exportação.

O Grupo Gerdau possui usinas de aços longos e de aços planos. A COSIGUA é uma usina de aços longos, disputando basicamente o mercado regional da Região Sudeste. Trata-se de uma planta moderna, ainda que antiga (começou a operar em 1973), com flexibilidade para expansão, tendo em vista sua escala compacta e sua tecnologia utilizada (seu processo básico é a aciaria elétrica, relativamente com menor custo de investimento). Utilizando em torno de 30,0% do terreno que possui, há espaço físico para a colocação em funcionamento de outro forno e a implantação de um novo laminador. Isso se torna mais factível diante da expectativa de crescimento de construção civil nos próximos anos, logo, aumentando a demanda de aços longos como os vergalhões produzidos na COSIGUA.

Ademais, mesmo possuindo uma notória estratégia de internacionalização com plantas no exterior, o Grupo Gerdau possui também uma estratégia para o mercado interno que inclui enobrecimento do *mix* de produtos. Por exemplo, realizou a compra da Aços Finos Piratini na década de 1990 e da Aço Villares nos últimos anos¹⁸¹, ambas empresas especializadas em aços especiais. Em geral, esse tipo de aço é usado na indústria automobilística, mas pode ser aproveitado também em outras atividades como indústria naval e produção de bens de capital. Atualmente, o Grupo Gerdau já consiste em um dos líderes mundiais nesse segmento, e anunciou a intenção de construir novas unidades de laminação de aços especiais no país. Caso seja viabilizada essa produção na economia fluminense, aumentariam as possibilidades de adensamento de um Complexo Metal-Mecânico.

A ThyssenKrupp é uma das maiores empresas siderúrgicas do mundo, disputando a liderança global dessa indústria. No segundo semestre de 2010, começou a fase de pré-operação da CSA. Trata-se de uma planta de aços planos com tecnologia de ponta, voltada para a produção de placas, a princípio, para exportação, dirigida 60,0% para os Estados Unidos e 40,0% para a Alemanha. Apesar de não se descartar a instalação de um possível terceiro forno e uma laminadora, não há expectativas nos próximos anos de uma ampliação da planta. Primeiro, porque o contexto atual é desfavorável para essa decisão. Afinal, ainda é um momento delicado por conta dos altos estoques das empresas já em operação e da forte concorrência das importações estimuladas pelo câmbio valorizado. Segundo, porque a CSA é uma instalação recente, logo, seu objetivo mais imediato é amortizar o grande volume de capital investido e buscar altos níveis de eficiência operacional. Esse desafio é agravado pelas condições internacionais do mercado a que se dirige: as economias dos Estados Unidos e Europa estão apresentando baixas taxas de crescimento (ao contrário, da China).

Diante dos problemas na evolução dos mercados de aços planos, algumas empresas do ramo vem se destacando por vultosos investimentos em mineração. Esse é o caso da CSN que irá expandir as exportações de minério de ferro nos próximos anos. Para isso, pretende operar o Porto Privativo Lago de Pedra, uma das unidades que integra seu projeto de implantação de uma Plataforma Logística em Itaguaí. Essa orientação para a mineração cumpre dois objetivos

¹⁸¹ A Aço Villares foi comprada aos poucos a partir de 2006, até ser anunciada finalmente sua incorporação ao grupo Gerdau em final de 2010.

centrais: gerar o auto-suprimento da matéria-prima e aproveitar as altas margens de lucros potenciais hoje no mercado de minério de ferro. Afinal, o preço internacional do minério de ferro vem aumentando consideravelmente (segundo Sistema Integrado de Comércio Exterior – Siscomex, somente no ano de 2010, a expansão dos preços foi de 142,0%). Todavia, chama atenção que a CSN também discute a implantação de uma nova unidade siderúrgica em Itaguaí (a princípio, de aços longos).

Apesar dessas diferentes estratégias e condições de atuação nos mercados, a indústria siderúrgica na RMRJ não apresenta problemas estruturais relevantes. Por conseguinte, maiores bases de competitividade para sua cadeia devem ser garantidas, inclusive, agregando mais valor à produção. Destaque-se que a indústria siderúrgica é uma atividade madura do ponto de vista tecnológico, logo, suas bases de competitividade se referem à busca de elevados níveis de eficiência ao invés de saltos inovativos. Por conseguinte, a capacidade de um desenvolvimento sustentado exige melhorias constantes de performance das usinas produtoras de aço, rebaixando custos correntes e aumentando a qualidade perante conformidades técnicas.

Projetos de ampliação esbarram nas exigências de grandes escalas dos investimentos, difíceis de ocorrer em intervalos relativamente curtos, diante dos períodos necessários de maturação (ou seja, desenvolvimento em “passos longos”). Por isso, ações planejadoras devem estar voltadas para aumentar a competitividade das plantas produtivas existentes, a ponto de agilizar os retornos do capital já investido e impulsionar novos ciclos de investimento. Isso estimulará os empreendimentos atuais a buscarem maior escala de produção e disputarem novos segmentos de venda de acordo com as perspectivas dos mercados.

Nesse aspecto, uma oportunidade para o desenvolvimento da cadeia é adquirir competência para que se preste serviços para clientes especializados. Isso é importante para induzir encadeamentos com a indústria automobilística e com as indústrias de bens de capitais. Quanto a essa última oportunidade, ganham destaque os benefícios da maior proximidade para atender a forte demanda atual da Economia do Petróleo e Gás Natural.

Quanto à diversificação de produtos, em especial, deve ser melhor discutida a possibilidade de produção de chapas grossas para a construção naval e trilhos ferroviários. Em especial, destaque-se o potencial da demanda da indústria naval nos próximos anos, diante das

encomendas para a exploração offshore de Petróleo e Gás Natural¹⁸². Cabe enfatizar a vantagem competitiva que significaria a maior sinergia entre a indústria siderúrgica e a indústria naval, pois o aço é o seu principal custo de fornecimento. Por esse motivo, os líderes mundiais da construção naval também são competitivos na produção do aço.

Quanto aos trilhos ferroviários, cabe lembrar que, até 1996, a CSN tinha um laminador para essa produção, mas foi desativado por falta de encomendas. Ao contrário da desestruturação nas décadas de 1980 e 1990, o período recente é marcado por uma retomada de uma política federal para o sistema ferroviário, com a abertura de novas estradas de ferro. Por conseguinte, as perspectivas de uma forte demanda vem se confirmando. Até o momento, o suprimento está sendo realizado totalmente por importação, devido a ausência de uma planta produtora de trilhos no país.

A maior performance das usinas produtoras de aço exige superar o peso dos custos de manutenção e reposição na rentabilidade dos empreendimentos. Em geral, as plantas siderúrgicas possuem um programa continuado de investimentos incrementais que são volumosos, devido ao grande desgaste das estruturas e equipamentos no processo produtivo. Para se ter uma noção, a CSA projeta gastar 250 milhões de reais ao ano em compras de materiais e serviços (excluindo matérias-primas). Por isso, é notório o interesse das usinas em dispor de uma rede de fornecedores qualificados e cumprindo os requisitos, se possível dando preferência àqueles mais próximos.

É importante construir ações planejadoras que permitam o máximo aproveitamento das oportunidades para as empresas da região se tornarem “fornecedores não cativos”, basicamente materiais padronizados e prestação de serviços de apoio. Um dos maiores desafios é ganhar escala de produção para atender o volume de compras (por exemplo, serviços de alimentação de milhares de operários). Ademais, falta uma maior estruturação do mercado de sucatas metálicas. Isso porque esses materiais servem de insumo às usinas produtoras de aços longos.

Da mesma forma, é importante que se busque credenciar as empresas a participar da carteira de “fornecedores cativos” (por vezes, passando a ser associados para projetos em outros

¹⁸² O Grupo USIMINAS é o único produtor nacional, respondendo por 40,0% da demanda da TRANSPETRO. O resto é importado. Produz a partir das usinas de Ipatinga e de Cubatão, esta última conhecida como Cosipa.

estados ou países), como na fabricação de equipamentos pesados e em atividades de desenvolvimento de tecnologia. Cabe advertir que, a princípio, a carteira de fornecedores cativos já está definida de antemão, dada a preferência por empresas com larga experiência no mercado. Apesar disso, cabe uma maior negociação política em adição ao estímulo para o desenvolvimento das competências necessárias por parte das empresas candidatas. Nesse sentido, deve ser buscado um maior grau de especialização dessas empresas para atender às especificações exigidas. Por exemplo, estaleiros e empresas produtoras de equipamentos metálicos da Economia do Petróleo e Gás Natural devem ser apoiadas a abrir novas frentes de negócio em peças e estruturas metálicas.

Em especial, é fundamental o maior aproveitamento da NUCLEP, apoiando-a para constituir uma carteira maior e mais diversificada de encomendas. Afinal, sua planta possui condições técnicas, como: tecnologia de soldagem com qualidade nacionalmente reconhecida, facilidade de movimentação de cargas pesadas, uma escola técnica própria, que é referência na formação de seus operários etc. Cabe ainda enfatizar que sua expertise não se restringe a componentes nucleares. Ao contrário, trata-se de um importante fabricante de equipamentos pesados, por exemplo, grandes estruturas metálicas.

Apesar de sua excelência, a NUCLEP apresenta condições financeiras e operacionais que a impedem de alcançar níveis de competitividade satisfatórios. Por conseguinte, carece de uma reestruturação empresarial a fim de superar suas restrições financeiras e limites legais na contratação de suprimentos¹⁸³. Cabe também ser viabilizado um projeto de dragagem para reduzir o grave assoreamento que impede a maior utilização do terminal portuário associado à planta, o que reduz a possibilidade de maiores ganhos logísticos. O terminal portuário apenas permite atualmente balsas, impedindo seu uso para projetos de longa distância.

É preciso ter claro a importância de uma boa base metal-mecânica de montagem e engenharia, com as competências exigidas. Essa base deve ser fortalecida a ponto de produzir parte das máquinas e equipamentos para atender à estrutura de compras de grandes clientes. Cabe destacar que nesse conjunto se inserem atividades com grande impacto positivo na geração de emprego: fundição, usinagem, conformação, caldeiraria, mecânica pesada. Ressaltam-se as oportunidades de construção de sinergias entre atividades de reparos e de produção de máquinas

¹⁸³ Apesar de estar buscando realizar mais parcerias com a iniciativa privada, ainda está presa basicamente ao orçamento definido pelo governo federal. Ademais, como Estatal, precisa cumprir a regulação das licitações públicas (lei 8.666) para qualquer compra de material e equipamentos, o que reduz sua flexibilidade decisória.

e equipamentos, induzindo ganhos de capacitação para um maior volume de produção.

Caso devidamente orientado por políticas públicas, o maior desenvolvimento da cadeia Naval e da Economia do Petróleo e Gás Natural tende a potencializar também esse processo de fortalecimento da base metal-mecânica. Por conseguinte, destaque-se a necessidade de consolidação de arranjos institucionais que conduzam a uma maior interpenetração entre as estratégias de desenvolvimento para a indústria siderúrgica e as estratégias de desenvolvimento para as indústrias Naval e da Economia do Petróleo e Gás Natural.

5.2.2 – Aspectos relevantes das interrelações setoriais para a Economia do Petróleo e Gás natural, a cadeia petroquímica e outras atividades químicas destacadas

A Economia do Petróleo e Gás Natural é um dos grandes vetores de dinamização nacional, fato que deve ser reforçado a partir da exploração na camada do pré-sal. Em grande parte apoiado na expansão do mercado interno e em políticas públicas, essa atividade vem sustentando um ciclo significativo de investimentos com enorme potencial para gerar uma dinâmica intersetorial expressiva. Segundo a experiência histórica dos Estados Unidos e da Noruega, é recomendado a concentração geográfica da indústria petrolífera, em especial, das atividades de maior conteúdo tecnológico (como exemplos, respectivamente, Houston e Stavanger). Afinal, o insucesso da experiência inglesa em grande parte se explica por ter fomentado o desenvolvimento em várias regiões simultaneamente, ao invés de estimular as maiores potencialidades que estavam concentradas em Aberdeen.

Cabe lembrar que o Estado do Rio de Janeiro é o maior produtor nacional de petróleo e gás natural atualmente. Contudo, não se deve superestimar a cultura industrial já desenvolvida a fim de reconhecer a necessidade de uma maior mobilização tecnológico-produtiva.¹⁸⁴. Particularmente, é fundamental consolidar-se como polo gerador de conhecimento. Como

¹⁸⁴ Isso ganha maior importância ao se perceber os agressivos programas de incentivo que já vem sendo realizados por outras unidades da federação, como Pernambuco e São Paulo. Quanto a Pernambuco, já conseguiu instalar recentemente a Petroquímica Suape (primeiro centro de excelência em fibras sintéticas do país) e está em implantação a Refinaria Abreu e Lima. Da mesma forma, São Paulo terá no litoral santista a principal base de operações offshore na primeira fase de exploração do pré-sal, além de já contar historicamente com um parque de refino e produção petroquímica não desprezível, inclusive com a maior aglomeração de fábricas de Transformados Plásticos do país. A partir da Comissão Especial de Petróleo e Gás Natural do Estado de São Paulo – CESPEG, estratégias vem sendo desenvolvidas para se configurar aí uma referência internacional na atividade e internalizar os benefícios socioeconômicos.

apontou Oliveira (2011, p.40):

“No Rio de Janeiro se constitui o maior e mais sofisticado complexo de pesquisa e desenvolvimento tecnológico para a indústria do petróleo do Hemisfério Sul (...). Nele, serão testadas e aprovadas as novas tecnologias que serão incorporadas ao processo produtivo da diversificada gama de fornecedores de equipamentos e serviços, que, atenderão não apenas o pré-sal brasileiro. Com isso, o Rio de Janeiro se tornará um gigantesco laboratório de inovações para a produção do petróleo em todo o mundo”.

Ganha evidência o conjunto de instituições de excelência reunidas dentro do campus da UFRJ na Ilha do Fundão, Área de Planejamento 3 do Município do Rio de Janeiro: COPPE, Instituto de Macromoléculas, laboratórios da Faculdade de Química e, em particular, o centro tecnológico da Petrobrás: Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello (CENPES), em ampliação atualmente. No entorno do CENPES, uma crescente concentração de investimentos em novos centros de P&D de grandes empresas vem ocorrendo no Parque Tecnológico da própria UFRJ. Da mesma forma, chama atenção as vantagens que a Fábrica Carioca de Catalisadores, Área de Planejamento 5 do Município do Rio de Janeiro, vem oferecendo na Química Fina, relacionada diretamente à Economia do Petróleo e Gás Natural. Além de possuir um centro de P&D do CENPES em seu entorno, esse empreendimento desenvolve um projeto de criação do Parque Tecnológico de Santa Cruz.

É preciso ter claro que as potencialidades envolvidas vão além da questão energética e devem ser aproveitadas para a industrialização. Entre outras vantagens, o maior avanço dessa atividade cria capacidade de estimular boa parte da recuperação da base metal-mecânica e da indústria naval, além dos encadeamentos diretos na indústria petroquímica e indiretos na indústria farmacêutica e de cosméticos. Antes que um obstáculo, concentrar no território fluminense grande parte da Economia do Petróleo e Gás Natural deixa dispersos vetores de competitividade e dinamismo passíveis de serem articulados através de uma política de coordenação. Entre os vetores de competitividade a serem articulados, destacam-se:

- A instalação da principal base de apoio offshore à exploração da camada do pós-sal em Macaé (Norte Fluminense), o que já permitiu uma grande expansão no local de serviços de apoio e, inclusive, produção industrial de parte dos materiais necessários;
- O parque tecnológico da UFRJ, associado à atividade, que possui grandes

perspectivas de expansão, inclusive além da própria Ilha do Fundão, onde estão seus principais laboratórios até o momento;

- O Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), cuja implantação está em andamento. Na fase de operação, a planta irá aumentar em grande medida a capacidade de refino do país e há a expectativa de que seu potencial na parte petroquímica se efetive.
- A Refinaria Duque de Caxias (REDUC) cuja planta produz a maior diversificação de produtos no país, inclusive segmentos de maior valor agregado, como lubrificantes;
- O Cluster Gás-Químico em Duque de Caxias e imediações (Britto, 2004, 2010a, 2010b). Além da REDUC (e outros segmentos da Petrobrás, como BR Distribuidora e TRANSPETRO), sobressaem-se um conjunto de unidades econômicas interdependentes, em segmentos de química básica e energia: borracha sintética (Nitriflex e Lanxess), resinas petroquímicas (antigas unidades da Rio Polímeros e PoliBrasil Resinas, adquiridas pela Braskem), geração termoelétrica (TermoRio) e distribuição de gases (White Martins, Ultragás, Supergasbras, Minasgás e Nacionalgás). Destaque-se ainda sua articulação com a Fábrica Carioca de Catalisadores – FCC, no Distrito de Santa Cruz, na Área de Planejamento 5 do Município do Rio de Janeiro;
- Cluster de Cosméticos e Higiene Pessoal em Nova Iguaçu e entorno, sendo uma das principais concentrações geográficas da produção desse setor no país. Conta com a presença de importantes empresas, como: Niely, Embelleze, Aroma do Campo e Suissa.

Contudo, alguns impasses permanecem. Por exemplo, ainda existem grandes incertezas sobre o papel da economia fluminense na nova etapa da atividade de exploração de petróleo e gás natural no pré-sal. Outro impasse é a dificuldade em consolidar o Cluster Gás-Químico e o Cluster de Cosmético e Higiene Pessoal. Quanto ao primeiro, a melhoria dos acessos viários e os maiores investimentos públicos em macrodrenagem da região são medidas fundamentais para a atração de fábricas de transformados plásticos para o entorno. Quanto ao segundo, também é importante o avanço da acessibilidade. Além disso, é importante buscar a maior formalização do setor e o aprimoramento da capacitação profissional e de inovação.

Em termos produtivos, nota-se que a Petrobrás vem realizando um grande programa de investimentos no qual se destaca a implantação do COMPERJ. Ao contrário do que se planejou no início¹⁸⁵, em uma primeira fase, esse empreendimento passou a seguir os moldes de uma refinaria “premium”, voltada para a produção de combustíveis. Entre as razões das alterações do projeto básico, destacam-se:

- Em um contexto ainda de retração na economia mundial, houve um forte aumento da oferta de petroquímicos no mercado internacional, com a entrada em operação de alguns projetos, principalmente no mercado asiático e no Oriente Médio (em especial, China e na Arábia Saudita);
- Crescimento na demanda doméstica por óleo diesel e querosene de aviação;
- Por questões técnico-financeiras, precisou ser revisto o cronograma, ao observar que a complexidade da refinaria exigira que a mesma fosse construída antes da central petroquímica e das unidades de segunda geração, que são menos complexas;
- Dificuldades para trazer sócios privados para a parte petroquímica, diante dos investimentos exigidos e do custo operacional, na dimensão que o projeto assumiu. Isso teriam levado a estatal a priorizar as obras da refinaria e postergar a parte petroquímica, aguardando a conclusão da negociação com a Braskem;
- A importância das descobertas iniciais do pré-sal tendeu a desviar seu foco inicial, pelo volume de investimentos exigidos. Por conseguinte, sua exploração passou a ser a principal prioridade, tendendo a restringir a capacidade de investir em outras áreas ao mesmo tempo. Afinal, a petroquímica não é o negócio principal da empresa vis-à-vis a produção de combustíveis e soluções energéticas;
- Além disso, tornou-se importante uma avaliação mais cuidadosa dos atributos do óleo e do gás disponíveis nas camadas do pré-sal. Dessa forma, tende a ser retardada a condução do projeto de expansão da área petroquímica, a fim de adequá-lo melhor ao novo quadro.

¹⁸⁵ Sob o conceito de unidade integrada, o projeto básico original do COMPERJ visava a construção de uma “refinaria petroquímica”, em que a parte de refino e a parte petroquímica seriam construídas de forma simultânea.

A Petrobrás se posiciona publicamente no sentido de reafirmar a decisão de construir unidades petroquímicas de 1ª geração e de 2ª geração associadas ao projeto. Contudo, observa-se que falta clareza nos anúncios sobre o destino do projeto para que as intenções de investimento de vários empreendimentos associados se efetivem. Até o momento, as plantas petroquímicas em operação no Estado do Rio de Janeiro são aquelas que pertenciam à Rio Polímeros e à PoliBrasil Resinas. Respectivamente, uma unidade integrada de 1ª e 2ª geração voltada para produção de eteno, propeno e polietileno e uma unidade de apenas 2ª geração voltada para a produção de polipropileno¹⁸⁶.

Com a incorporação delas aos ativos do grupo Braskem, essas plantas vem passando por um processo de ajustamento para se tornarem concatenadas ao conjunto de unidades pertencente à empresa. Afinal, esse grupo empresarial segue uma lógica de negócios em que a petroquímica envolve uma atuação global ao invés de regional. Nesse sentido, cabe ressaltar a vantagem de passar a contar com uma empresa que busca se tornar uma das líderes mundiais no setor. Em particular, é notória sua expertise em oferecer assistência técnica e customizar produtos para atender necessidades específicas dos clientes.

Nesse contexto, ganha destaque a planta da Rio Polímeros. Trata-se de uma unidade de produção nova (começou a operar em meados de 2005), que é moderna em termos tecnológicos, integrando a 1ª e 2ª geração petroquímica, dispondo de acesso logístico privilegiado à matéria-prima (via sistema de gasodutos Cabiúnas-REDUC), e com baixo custo relativo de investimento, por ser baseada em gás natural como fonte da matéria-prima (etano e propano). Além disso, não se descarta a viabilidade futura de novas instalações semelhantes à Rio Polímeros na RMRJ. Por exemplo, nota-se a reorientação recente da parte petroquímica do COMPERJ, em detrimento do uso de óleo pesado, como se pretendia inicialmente.

O grande dinamismo impulsionado pelos investimentos na Economia do Petróleo e Gás Natural já oferece condições para aumentar o conteúdo nacional de sua cadeia produtiva. Entre as iniciativas em nível nacional, destaque-se que o Plano de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás (PROMINP) vem sendo executado desde o final de 2003, sob coordenação do Ministério de Minas e Energia, em parceria com a Petrobrás. Dentro do Plano, já foi publicado o relatório final do *“Estudo da competitividade da indústria brasileira de bens e*

¹⁸⁶ Por não ter a 1ª geração integrada, esta última precisa ser suprida de propeno por outras plantas.

serviços do setor de petróleo e gás” (OLIVERIA e ROCHA, 2008). Além do PROMINP, novas contribuições para o debate vem sendo realizadas, por exemplo, o documento “*Poder de Compra da Petrobrás: Impactos Econômicos nos seus Fornecedores*” pelo IPEA em 2010. No mesmo ano, a Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP), representante das indústrias fornecedoras, divulgou a “*Agenda de Competitividade da Cadeia Produtiva de óleo e Gás Offshore no Brasil*”.

É fundamental que a política de aumento do conteúdo local em termos nacionais passe a ter um recorte estadual privilegiado, e as empresas dentro da economia fluminenses adquiram maior visibilidade das oportunidades e acompanhamento técnico-financeiro. Não se deve descartar nenhuma oportunidade, embora as mais maduras são: laminação de aços especiais, forja de aço e equipamentos de caldeiraria pesada, serviços de apoio, e serviços de engenharia.

Quanto à laminação de aços especiais, ressalta-se a base siderúrgica estadual com grandes investimentos em expansão da capacidade produtiva. O principal entrave é a necessidade de enobrecimento do *mix* de produtos, particularmente com a instalação de uma unidade voltada para essa finalidade. Por exemplo, o grupo Gerdau, proprietário da COSIGUA em Itaguaí, é um dos líderes mundiais no segmento de aços especiais e vem desenvolvendo um programa de investimentos nos últimos anos.

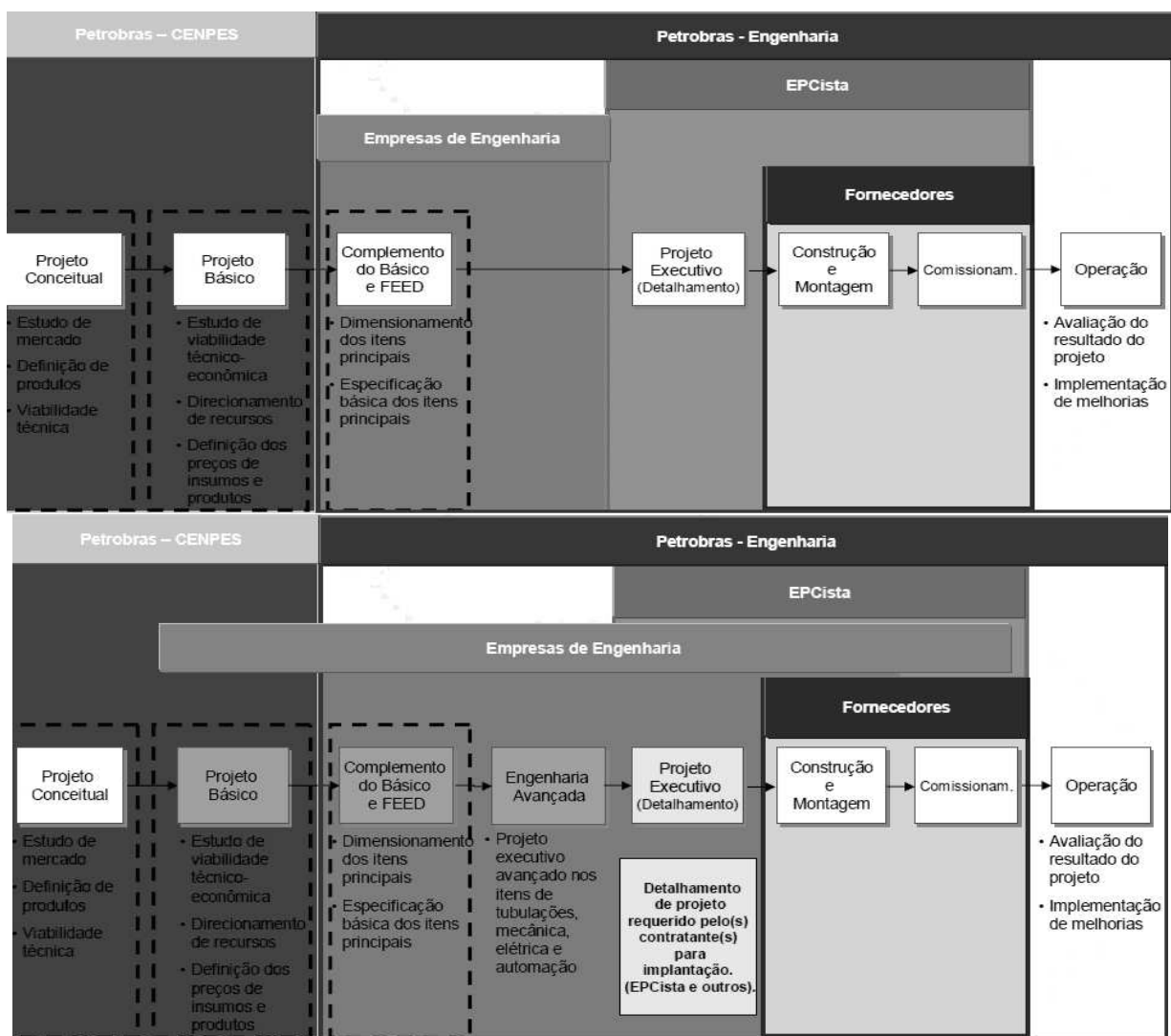
Quanto à forja de aço e equipamentos de caldeiraria pesada, chama atenção que a NUCLEP possui condições técnicas para atender essa demanda. Para isso, é importante sua reestruturação empresarial a ponto de apresentar melhores condições financeiras e operacionais.

Quanto aos serviços de apoio, é preciso que sejam viabilizadas novas bases de apoio. A principal alternativa seria o terreno de propriedade da própria Petrobrás em Itaguaí. Contudo, isso exigirá entendimento com Gerdau e Vale, que possuem os terrenos vizinhos e precisam compartilhar a mesma área de cais por limitações físicas. Outras alternativas seriam o aproveitamento do terminal portuário da NUCLEP (atualmente subutilizado devido o elevado assoreamento) e, caso se concretize o investimento, o projeto dos Terminais Ponta Negra (TPN) em Maricá.

Quanto aos serviços de engenharia, já existem diversas empresas atuando nesse segmento, mas carecendo de consolidação patrimonial para se tornarem líderes. Diante disso,

prevalece a atuação de empresas de EPC e outros integradores com a prática usual de contratação de pacotes fechados¹⁸⁷. É preciso ter claro que essa é uma das principais restrições para desenvolver fornecedores locais. O gráfico 16 sintetiza o diagnóstico da situação atual e a proposta do PROMINP para o fortalecimento desse segmento no país:

Gráfico 16 – Situação atual e proposta do PROMINP para o fortalecimento do papel das empresas de engenharia na Economia do Petróleo e Gás Natural



Fonte: PROMINP

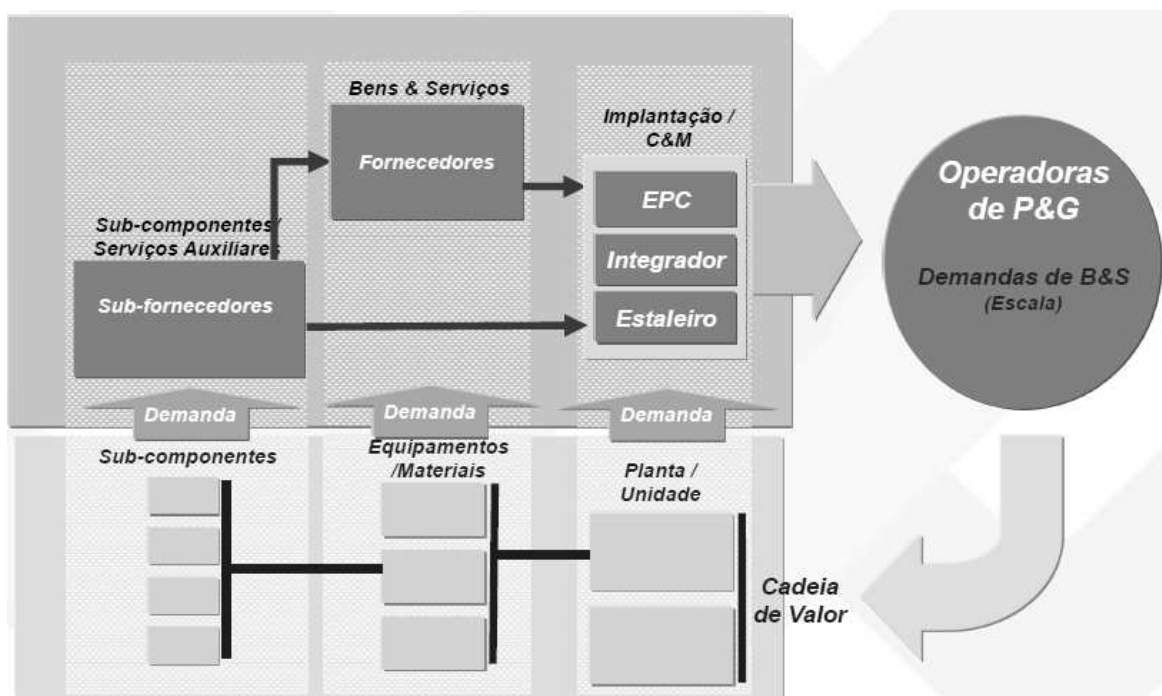
¹⁸⁷ A sigla significa em inglês: Engineering – Procurement – Construction. Essas empresas são responsáveis pela execução de projetos geralmente em modelo “turn-key”, ou seja, fornecem a solução pronta, com velocidade de realização e mitigação de riscos. Por um lado, isso reduz o esforço necessário por parte do contratante na gestão do projeto, por outro lado, não lhe permite gerenciá-lo gradativamente.

Cabe enfatizar que a mobilização tecnológico-produtiva dependerá em grande parte da economia fluminense se tornar “sede de projetos”, para poder gerenciar melhor sua gestão. Portanto, ganha importância consolidar uma rede de empresas de engenharia que cuidem dos empreendimentos, desde os projetos básicos, até os projetos executivos. Particularmente, é crucial o desenvolvimento da engenharia básica. Isso porque, diante das especificações feitas no projeto inicial, podem ser traçadas orientações que permitam aproveitar melhor fornecedores locais na fase posterior de detalhamento (projeto executivo). Como advertiu Oliveira (2011, p.42):

“A engenharia básica dos projetos da indústria brasileira do petróleo é produzida essencialmente no exterior, ficando delegado à engenharia brasileira o papel de detalhamento de conhecimentos tecnológicos estabelecidos lá fora. Dessa forma, a demanda de bens e serviços dos projetos do petróleo acaba se ajustando a normas e a padrões tecnológicos de empresas fornecedoras vinculadas às empresas de engenharia básica internacionais. A competitividade da oferta de bens e serviços pelos fornecedores nacionais fica condicionada ao licenciamento dos conhecimentos acumulados na articulação produtiva”.

Cabe ainda enfatizar que ações planejadoras devem ser estendidas para toda a cadeia de suprimento. Como mostra o gráfico 17, o PROMINP possui uma preocupação de organizar a demanda, decompondo e dando visibilidade as oportunidades para os diversos níveis. Portanto, o desafio é consolidar uma estrutura escalonada de fornecedores segunda a “cadeia de valor”. Dito em outras palavras, em vez de apenas se preocupar somente com a organização dos fornecedores diretos, deve ser fortalecida a maior integração logístico-produtiva entre os diversos escalões de fornecedores. Nesse sentido, é preciso um tratamento específico às pequenas e médias empresas pelo peso que possuem como subfornecedores (2º e 3º escalão).

Gráfico 17 – Decomposição da demanda e cadeia de suprimento de bens e serviços



Fonte: PROMINP

Nota: P&G = Petróleo e Gás Natural; B&S = Bens e serviços; C&M = Construção e Montagem

Além de organizar a rede de fornecedores para a Economia do Petróleo e Gás Natural, é preciso também que sejam ampliados os encadeamentos ao longo da cadeia petroquímica e sobre diversas atividades químicas associadas, como: Borracha Sintética, Farmacêutica, Cosméticos etc. Esse leque variado de rebatimentos setoriais exigiria a produção de aromáticos na primeira geração da cadeia petroquímica¹⁸⁸. Contudo, isso é inviável em unidades a base de gás natural, como a planta que era da Rio Polímeros e, a princípio, no COMPERJ.

Quanto a esse último, a mudança em seu projeto reduziu os ganhos em economias de escopo. Particularmente, perdeu-se a chance de induzir a produção de intermediários de síntese, insumos necessários na cadeia farmacêutica e na produção de Defensivos Agrícolas. Assim, ficou inviabilizada a possibilidade de encadeamento com alguns empreendimentos químicos importantes na RMRJ, como o parque industrial da Bayer (produtor de Defensivos Agrícolas) e a

¹⁸⁸ Lembrando que, como 1ª geração da petroquímica, os principais produtos primários são as olefinas (eteno, propeno e butadieno e buteno) e os aromáticos (benzeno, tolueno e para-xilenos).

NORTEC (especializada em farmoquímicos). Da mesma forma, inviabilizou a produção de alguns tipos de plásticos, como PTA (matéria-prima da cadeia de tecidos de poliéster), PET (matéria-prima de garrafas usadas na produção de bebidas) e PVC (matéria-prima de tubulações usadas na Construção Civil).

Outra consequência negativa é que se perdeu também a oportunidade de gerar rebatimentos sobre as plantas de Borracha Sintética existentes na RMRJ: Nitriflex e Lanxess, ambas em Duque de Caxias. Apesar disso, cabe ressaltar a importância de contar com a Lanxess, uma das líderes mundiais no setor. Sua planta (ex-Petroflex) é a maior unidade produtora de Borracha Sintética da América Latina e uma das cinco maiores do mundo (cerca de 50% da produção total da empresa no país se refere só a essa planta)¹⁸⁹. Por ter sido adquirida recentemente (em 2008), ela vem passando por um processo de ajustamento para se equiparar ao padrão das unidades pertencentes à empresa no mundo. Inclusive a Lanxess tem interesse em transformar essa planta em uma importante exportadora para as Américas. Um dos principais entraves ao melhor desempenho do empreendimento é a falta de um terminal de graneis líquidos no Porto de Itaguaí, demanda recorrente dela e de outros empreendimentos químicos (como a planta da Bayer em Belford Roxo).

Apesar dos problemas apontados, o COMPERJ ainda possui um importante papel estruturante. Particularmente, chamam atenção as suas vantagens em termos de economias de escala. Assim, sua execução plena pode ajudar a corrigir parte da distorção na distribuição geográfica da petroquímica brasileira: a maior produção está nas Regiões Sul e Nordeste e o principal mercado consumidor na Região Sudeste. Nesse sentido, ações planejadoras devem estar voltadas para aproveitar o salto de capacidade produtiva que está sendo realizado. Isso pode garantir para o Estado do Rio de Janeiro a liderança no movimento de consolidação da Petroquímica no Sudeste brasileiro, tornando-se a base produtiva na RMRJ uma das principais protagonistas na trajetória futura da cadeia no país.

Diante desse quadro, os rebatimentos serão basicamente para o setor de Transformados Plásticos, o que requer a superação de entraves em várias dimensões: fiscal, creditícia, infraestrutura e logística. O cerne do problema se refere aos impasses para alcançar

¹⁸⁹ Além de Duque de Caxias (RJ), as outras plantas que possui no país estão em Triunfo (RS) e Cabo de Santo Agostinho (PE). A planta fluminense possui a produção voltada basicamente para atender indústrias produtoras de pneus e de bandas de rodagem, bem como látices utilizados na fabricação de espumas, modificação de asfalto e outras aplicações.

maior competitividade, dado que a maioria das empresas são pequenas e médias com dificuldade de internalizar uma série de custos. Em particular, ganha importância garantir o acesso privilegiado à matéria-prima e um forte mercado consumidor próximo.

Quanto ao desafio de acesso privilegiado à matéria-prima, muitas fábricas de Transformados Plásticos ficam dependentes de distribuidores para dispor de sua matéria-prima (resinas), por não terem escala de compra e capacidade de crédito suficiente. Por isso, é fundamental melhorar a relação de comercialização entre o produtor de resina (Braskem), distribuidores e transformadores plásticos. Da mesma forma, deve se avançar na direção de uma central de compras de suprimentos. Outra iniciativa interessante seria promover a reciclagem de plásticos os transformando em resinas novamente.

Quanto ao desafio de um forte mercado consumidor próximo, é preciso ter claro os principais segmentos demandantes. Em termos estaduais, a tabela 32 mostra que a indústria de Higiene Pessoal, Cosméticos e Perfumaria é o maior consumidor de produtos plásticos. Afinal, tendo em vista a tendência de diferenciação de produtos, a fabricação de embalagens desempenha um papel decisivo para agregar valor (ou seja, um dos mais importantes custos de produção). Diante disso, fica claro as vantagens da maior articulação de Transformados Plásticos com o Cluster de Cosméticos e Higiene Pessoal em Nova Iguaçu e imediações.

Tabela 32 – Principais demandantes (%) da produção de plásticos dentro da economia fluminense em valor da produção, 2003 e 2008

Posições	Mercado	2003	2008
01° ► 01°	Higiene pessoal, cosméticos e perfumaria	15,8	17,1
02° ► 02°	Industrial	15,2	14,0
03° ► 03°	Bebidas	13,9	11,2
06° ► 04°	Limpeza doméstica	6,0	7,9
07° ► 05°	Construção Civil	4,9	7,9
04° ► 06°	Utilidades domésticas	7,0	6,2
05° ► 07°	Automobilístico	6,7	6,0
09° ► 08°	Alimentício	3,9	4,1
10° ► 09°	Infraestrutura	3,2	3,8
14° ► 10°	Farmacêutico	1,9	3,3

Fonte: MaxiQuim (2010)

Cabe observar que as embalagens plásticas para cosméticos são relativamente

sofisticadas. Nesse sentido, há carência de um parque de moldes e da oferta de serviços tecnológicos de apoio. Destaque-se que os moldes são um dos principais fatores de competitividade para o setor. Nesse sentido, é importante a recuperação da base metal-mecânica, o que servirá de estímulo a criação de um setor de moldes por favorecer a montagem de um parque de ferramentaria. Além disso, é válido o desenvolvimento da área de engenharia de materiais. Isso porque permitirá atender os requisitos de uma gama de clientes mais específicos, por exemplo a indústria automobilística com plantas instaladas na Região do Médio Paraíba.

5.2.3 – Aspectos relevantes das interrelações setoriais na cadeia naval e estruturas offshore

Em um contexto de desconcentração da Construção Naval em termos nacionais, há o risco de uma pulverização geográfica da indústria naval brasileira. Isso prejudicaria o maior desenvolvimento no país de projetos de engenharia, suporte tecnológico, mão-de-obra qualificada etc¹⁹⁰. Afinal, grande parte das vantagens competitivas são pautadas pelas características de uma indústria de montagem, com qualidade na articulação montador-fornecedor e da gestão do processo produtivo.

A recuperação dessa indústria no país exige preservar e fortalecer seus principais polos regionais já existentes, aproveitando a expertise acumulada a ponto de amadurecer os processos produtivos e tecnológicos. A indústria naval na RMRJ possui forte tradição, particularmente, seu cluster em Niterói e imediações (Britto, 2004, 2010a, 2010b). Cabe lembrar que já concentrou um parque produtor de grande relevância em décadas passadas. Ainda hoje, essa base produtiva é a maior e a mais diversificada do Brasil. Por essa razão, cabe ao Estado do Rio de Janeiro garantir seu comando estratégico através de uma política de coordenação setorial a partir das vantagens competitivas já existentes. Entre essas vantagens, destacam-se:

- Concentração de uma mão-de-obra com qualificação técnica e com experiência na

¹⁹⁰ Diversos governos estaduais e municipais procuram atrair investimentos em novas plantas para seus territórios. Casos como os novos estaleiros Atlântico Sul (Pernambuco) e Rio Grande (Rio Grande do Sul) são fatos consumados, que demonstram usufruir das condições técnicas, financeiras e operacionais necessárias. Contudo, muitas vezes um senso de euforia impulsiona outros projetos que apresentam pouca viabilidade capaz de respaldá-lo em um horizonte de longo prazo. Por isso, a recuperação da indústria naval brasileira exige um planejamento cuidadoso para evitar que, no limite, fazer novos estaleiros se torne um melhor negócio que operar a própria atividade com produtividade satisfatória.

atividade;

- “Área de Inteligência” mantida. Além dos escritórios das classificadoras, é marcado pela presença das principais empresas de projeto de embarcações e serviços de engenharia naval (por exemplo: Projemar, Consulnave e Cromar). Ademais, possui parte da engenharia da Marinha e centro de pesquisa qualificado dentro da COPPE/UFRJ (como exemplo, o tanque oceânico que permite simular as condições de operação em mar);
- Sobrevivência de parte da base metal-mecânica complementar (por exemplo: fundição, usinagem, caldeiraria etc.), embora carecendo de recuperação;
- Cultura relacionada à atividade não foi perdida totalmente, apesar de muitos empresários demonstrarem não ter boa capacidade para investir e outros estarem negociando a implantação de novas unidades fora do território fluminense;
- Proximidade das atividades off-shore a partir da Economia do Petróleo e Gás Natural.

Apesar dessas vantagens, há escassez de terrenos para novas plantas produtivas na Baía de Guanabara. Contudo, têm alternativas a serem melhor aproveitadas. Por exemplo, cabe lembrar a existência de um terreno em Niterói, onde funcionava um canteiro do Estaleiro SETAL, atualmente de propriedade da Marinha, bem como a futura estrutura portuária em São Gonçalo (Praia da Beira, Itaoca), a princípio para atender as necessidades logísticas do COMPERJ. Já nas imediações da Baía de Sepetiba, chama atenção a existência de uma área disponível em Itaguaí para um novo estaleiro de porte razoável (a ser licitada pela DOCAS/RJ). Embora fora da RMRJ, nota-se que existem oportunidades também no Norte Fluminense para novas instalações, com destaque para o Complexo Farol (Barra do Furado) e o Complexo do Açú (São João da Barra).

Além disso, os passivos herdados com a grave desestruturação sofrida em décadas anteriores são entraves graves, restringindo os ganhos de aprendizado com a própria experiência adquirida. No entanto, o movimento de retomada da Construção Naval a partir de 1999 vem oferecendo oportunidades para esse quadro ser revertido. Cabe notar que esse movimento de retomada é marcado principalmente por encomendas de embarcações e estruturas para a Economia do Petróleo e Gás natural: plataformas, petroleiros (Suezmax, Aframax e Panamax), navios-tanque, gaseiros e barcos de apoio (supply-boats). Apesar da escala bastante inferior aos

grandes produtores mundiais, vem se destacando a complexidade tecnológica e o valor agregado dos projetos realizados. Mesmo com a falta de uma maior capacidade de indução da marinha mercante nacional¹⁹¹, a relevante ampliação da política de compras da Transpetro/Petrobrás para os próximos anos permitirá um grande potencial de crescimento das encomendas.

Nesse contexto, não basta apenas se demonstrar apto para disputar essa elevada demanda na velocidade que ocorre os ciclos de grandes encomendas, mas, principalmente, aproveitar a oportunidade para alcançar um padrão competitivo de nível internacional. Para isso, é fundamental a formação de grupos líderes. Nesse ponto, destaque-se a necessidade de consolidação de arranjos institucionais que conduzam a maiores níveis de interpenetração entre a estratégia de desenvolvimento para a indústria naval e as estratégias de desenvolvimento para as atividades da Economia do Petróleo e Gás Natural e de transportes. Ademais, ganha destaque também procurar contar com a expertise acumulada por líderes mundiais na indústria naval¹⁹².

Especificamente, devem ser intensificadas as reestruturações empresarial e produtiva dos estaleiros existentes. Atualmente, nenhuma planta nas imediações da Baía de Guanabara tem porte adequado para realizar uma grande complexidade de operações como os principais estaleiros mundiais. O EISA (Ilha do Governador, Município do Rio de Janeiro) é aquela que melhor preservou historicamente a cultura industrial. Trata-se de um estaleiro de porte razoável que vem produzindo com credibilidade e mantendo tanto a regularidade operacional quanto um bom estado de conservação. Aliás, já voltou a ter uma carteira razoável de encomendas, incluindo embarcações maiores. Todavia, sua competitividade está limitada por restrições financeiras e pela falta de terreno próximo para expandir, o que impede dar saltos consideráveis de produtividade a fim de conseguir reduzir custos e prazos de entrega. Além disso, sofre com condições logísticas desfavoráveis sobretudo pelas dificuldades de acesso.

Destaque-se ainda os estaleiros STX Europe e Aliança, bem como o canteiro da empresa de engenharia industrial UTC (Niterói), pois também apresentam boa regularidade e conservação, sendo os dois primeiros especializados em embarcações de apoio e o último especializado em módulos de plataformas. Cabe enfatizar que, entre as plantas existentes,

¹⁹¹ Cabe ressaltar o não aproveitamento de ganhos logísticos consideráveis por faltar uma maior navegação de cabotagem no litoral brasileiro em alternativa ao transporte de mercadorias por caminhões.

¹⁹² Por exemplo, aponta-se a atuação da STX Europe em Niterói, bem como a futura participação do grupo Hyundai no estaleiro da OSX dentro do Complexo do Açú.

Aliança, STX Europe e EISA são aquelas com as estratégias de investimento em modernização e expansão mais bem definidas. Inclusive suas plantas originais, por terem portes mais restritos, já ficaram pequenas para suas escalas de produção. Diante disso, o Aliança vem passando por uma reorganização interna e se expandindo para outro canteiro em São Gonçalo. Já o STX Europe e o EISA estão negociando a instalação de novas plantas no Complexo Farol em Barra do Furado (Norte Fluminense).

Diante desse quadro, é preciso que avance um processo de concentração patrimonial a fim de permitir maior capacidade própria de investimento, escala de produção satisfatória e parcerias tecnológicas. Atualmente, todos os estaleiros na RMRJ são carentes de modernização para manter um potencial compatível com suas dimensões. Entre os principais problemas a serem equacionados, destaquem-se: superar entraves para o aumento dos investimentos do Estaleiro STX Europe e EISA no Estado do Rio de Janeiro¹⁹³; superar as dificuldades para o Estaleiro Mauá (Niterói e Município do Rio de Janeiro) obter maior carteira de encomendas; superar entraves para o melhor aproveitamento da área do Estaleiro Mac Laren (Niterói); e reestruturação dos estaleiros Rio Nave (ex-Caneco), RENAVE e Inhaúma (ex-Ishibrás).

Particularmente, chama atenção o caso do Estaleiro Inhaúma. Isso porque se refere a uma planta originalmente de porte razoável, mas que foi degradada e encolhida. Por conseguinte, merece ser reativada plenamente diante de suas vantagens, como: layout favorável (inclusive para construção de embarcações maiores), acesso ferroviário a ser recuperado, e a existência de dois diques secos. Uma solução definitiva exigirá que ao menos parte de sua área original e do cais que foram perdidas sejam retomadas, seus equipamentos sejam modernizados, bem como sua organização produtiva seja remodelada com o desenvolvimento de novas capacitações.

De uma maneira geral, um grande desafio é se tornar referência em linhas de produção de maior valor adicionado por unidade produzida (por exemplo: barcos de apoio e estruturas offshore). Para isso, é fundamental que as consultorias responsáveis pela elaboração dos projetos das embarcações e os prestadores de serviços de engenharia naval se mantenham concentradas no Estado do Rio de Janeiro. Afinal, isso permite o atendimento de especificações e indução da melhor contratação de fornecedores locais, à medida que se cumpra as devidas

¹⁹³ O STX Europe já está implantando outra planta no Complexo de Suape (Pernambuco). Da mesma forma, o EISA também está investindo em Alagoas. Alerta-se que ambos poderão direcionar para outras unidades da federação parte dos investimentos pretendidos na economia fluminense, se esses esbarrem em maiores dificuldades para serem viabilizados.

qualificações exigidas. Além disso, é importante uma maior negociação junto as principais empresas de EPC e demais integradores, diante da prática usual de contratação de pacotes fechados, o que leva a dar preferência por uma carteira de fornecedores cativos (ou seja, definidos de antemão).

Da mesma forma, garantir o comando estratégico nacional exigirá excelência e regularidade nas operações mais básicas como um pré-requisito para o desenvolvimento de maior complexidade e sofisticação produtiva. Por isso, é preocupante ainda existir diversas unidades produtivas subaproveitadas (por exemplo, estaleiros Mac Laren, Inhaúma, Rio Nave e Renave). Nesse sentido, não se deve excluir nenhuma linha de produção como objeto de planejamento, buscando apoiar maiores escalas de produção de estruturas offshore, barcos de apoio marítimo e, inclusive, navios convencionais.

Diante da diversificação da demanda atual no país, também cabe tirar proveito da variedade de plantas existentes. Nesse sentido, um grave entrave é a falta de maior cooperação produtiva e técnica entre os estaleiros e canteiros (incluindo, parecerias com universidades e institutos de pesquisa). Para isso, é preciso tanto uma reorganização mais eficiente dentro das plantas, quanto uma divisão do trabalho mais complexa e sofisticada entre as plantas. Quanto ao primeiro ponto, carece de maior aproveitamento das áreas à beira-mar diante da limitação de terrenos disponíveis¹⁹⁴. Quanto ao segundo ponto, carece de maiores economias de especialização entre as plantas e uma articulação logística sistemática.

Portanto, não basta parcerias circunstanciais, como as em torno do uso da capacidade ociosa de outras plantas próximas apenas quando há sobrecarga de encomendas. Essa questão é fundamental para se buscar superar as restrições de escala quando comparada cada planta de forma isolada com os líderes internacionais e os novos concorrentes estaduais (como o Atlântico Sul em Pernambuco). Ressalta-se que esse aspecto ainda pode ser mais vantajoso se for articulado a ofertas de serviços próximos às estruturas portuárias. Isso evidencia a importância de concretizar a instalação de um novo estaleiro na área ainda disponível em Itaguaí, como já apontado antes.

É preciso ter claro que o ciclo recente de reativação da Construção Naval permitiu a

¹⁹⁴ Por exemplo, o Estaleiro Aliança deslocou a parte fabril para uma outra planta em São Gonçalo para aumentar a produtividade da montagem final à beira-mar. Assim, conseguiu superar limitações de espaço em sua planta original.

retomada da produção nos estaleiros, mas ainda existe como grande desafio a reestruturação da cadeia produtiva como um todo. Afinal, a maior possibilidade de alcançar dinamismo tecnológico está na articulação com fornecedores, pois a tecnologia geralmente é embarcada. A recuperação definitiva da indústria naval na RMRJ só ocorrerá quando grupos líderes forem capazes de executar estratégias que induzam a organização sistemática do conjunto de atividades que, a princípio, devem estar sob seu comando (ou seja, superar o caráter “picado” das atuações).

É fundamental os estaleiros terem capacidade de comandar de forma hierarquizada a cadeia de suprimentos. Dito em outras palavras, em vez de apenas se preocupar com a organização dos fornecedores diretos, ganha importância a maior integração logístico-produtiva entre os diversos escalões de fornecedores. Para isso, é importante a maior articulação com o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – PROMINP para estar atento e com capacidade de resposta às oportunidades no país. Em especial, ganha relevância a possibilidade de expandir a produção de navieças e equipamentos diante da expressiva escala de produção nacional para os próximos anos. Ressalta-se que esse processo pode “converter” produtores da base metal-mecânica em fornecedores competitivos para a indústria naval, assim ajudando a recuperá-la.

5.2.4 – Aspectos relevantes do potencial do Sistema Logístico Regional (ênfase na estrutura portuária)

O Sistema Logístico Regional é parte de todos os complexos, pois cada um é formado por várias concentrações geográficas da produção que são articuladas logisticamente. Esse sistema se desenvolve através de um conjunto de atividades em que operadores atuam sobre a gestão de cadeias de suprimentos, contando com diversos modais de transporte, bem como uma rede de terminais e de centrais de distribuição. Por essa razão, ganha importância uma política de coordenação para os prestadores de serviços logísticos se articularem às atividades produtivas a fim de evitar a configuração de um “território de passagem” pelo fluxo de cargas transitórias.

Diante da possibilidade de realizar comércio de longa distância e cabotagem, as estruturas portuárias são um dos elos mais importantes no conjunto das operações logísticas. Sua competitividade é um elemento chave para se dispor de bons canais de escoamento e abastecimento, trazendo vantagens para o conjunto das atividades produtivas em sua área de

influência. Nesse contexto, destaque-se o possível papel estruturante do Porto de Itaguaí como catalisador da integração logística e fator de dinamização produtiva a partir de seu terminal de contêineres: Sepetiba TECON da CSN. Por essa razão, é fundamental se evitar a ocupação desordenada de seu entorno e potencializar as vantagens para instalações indústrias que demandam serviços portuários. Afinal, ganha evidência seus atributos:

- Potencial para atender uma região de influência que envolve não apenas a Região Sudeste, mas até mesmo a Região Centro-Oeste do país;
- Não está engargalada pela cidade como o Porto do Rio, de modo que sua expansão não acarreta saturação do tráfego urbano;
- Encontrar-se em uma baía protegida (“águas tranquilas”);
- Exigir custos de dragagem e manutenção relativamente pequenos pelas características geológicas (águas profundas com baixos níveis de assoreamento). Atualmente, discute-se projetos de dragagens para aumentar a profundidade: no canal de acesso para 20 metros, nas áreas de fundeio para 16,5 metros, nos berços de contêineres e carga geral para 16,5 metros, e nos berços de minério e carvão para 21,5 metros;
- Condições operacionais diferenciadas diante da profundidade natural de seu calado (canal de acesso de 18,5 metros), sendo adequado para o recebimento de navios de grande porte como o Panamax (em torno de 15 metros de profundidade exigido);
- Instalações alfandegadas diferenciadas para movimentação de contêineres, tendo uma área de armazenagem com 5.000 m² e podendo chegar a 10.000 m². Ademais, o investimento na implantação da plataforma logística pela CSN inclui um centro de apoio logístico próximo que pode aumentar a área de armazenagem em mais de 120.000 m²;
- Retroárea com terrenos livres que podem ser usados também para armazenagem, bem como para produção industrial;
- Boas condições de logística em terra. Além de dispor de um adequado acesso ferroviário (linha da MRS), o Arco Metropolitano junto a duplicação da BR-101 permitem melhorar o acesso rodoviário.

Contudo, alguns impasses permanecem. Em particular, a falta de uma atuação mais

decisiva da autoridade portuária, companhia DOCAS/RJ. Cabe a ela a responsabilidade imediata pela organização da infraestrutura para o cumprimento das funções econômicas a cargo dos empreendimentos. Apesar dos investimentos em andamento, nota-se a carência de uma política sistemática de modernização de equipamentos, melhorias das entradas de acesso e no processo de dragagem, bem como aumento do número de práticos¹⁹⁵ em atendimento aos armadores e dos serviços de desembarço de cargas. Uma alternativa seria a criação de uma companhia DOCAS especificamente para o Porto de Itaguaí. Afinal, isso daria maior autonomia operacional para a gestão portuária, logo, aumentando sua capacidade de atuação. Lembre-se que o Porto de Itaguaí vem apresentando bons níveis de receita para a autoridade portuária, e essa medida permitiria que essas receitas fossem aplicadas mais diretamente em relação às necessidades do próprio porto organizado.

Cabe salientar que o fortalecimento do Sistema Logístico Regional está associado com a formação de uma base produtiva com poder de extroversão, ou seja, capaz da conquista e do controle de mercados consumidores cada vez em maiores. Nesse sentido, destaque-se o potencial do terminal de contêineres do Porto de Itaguaí como opção para cargas que envolvem “*o interior de São Paulo, os cerrados do Centro-Oeste, os Estados de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, assim como a faixa meridional do Espírito Santo que não é polarizada pelo complexo portuário de Vitória*” (DOCAS/RJ, 2007, p.64). Para isso, deve ser reorientado para ganhar maior relevância nacional ao invés de mero perfil regional.

Um grave problema é o atraso na instalação do Ferroanel ao redor do Município de São Paulo, em particular a construção do Tramo Norte que reduzirá as “distâncias econômicas” para o escoamento de toda a produção do Sul e do Centro-Oeste brasileiro pelo Porto de Itaguaí. Outra iniciativa importante é acelerar a rebitolagem para a interligação direta do ramal ferroviário da MRS (chegando até o Porto de Itaguaí) com os ramais da ALL (ligando com São Paulo) e da FCA (ligando Leste Metropolitano, Norte Fluminense e Espírito Santo).

Outro entrave é a ausência de terminais reguladores fora da área portuária imediata ao mar para que sejam acentuadas as potencialidades logísticas próximas às estruturas rodoviárias e ferroviárias. Nesse aspecto, há a carência de prestadores de serviços na região próxima, como:

¹⁹⁵ Segundo cartilha da ANTAQ (2003, p.21), entende-se por praticagem: “*os serviços de condução dos navios no canal de acesso, manobras nas bacias de evolução e atracação das embarcações em águas restritas do porto, desde o embarque do prático na barra até a área de fundeio ou área de atracação e vice-versa, inclusive o transporte do prático*”.

transportadoras, consolidadores de carga, centrais de distribuição, aduanas etc.

Além disso, é preciso ter claro a importância de uma maior integração intermodal, no qual rodovias, ferrovias e hidrovias interligadas aos portos e aos aeroportos atuem conjuntamente. Cabe enfatizar o potencial subaproveitado do Aeroporto Internacional Tom Jobim (Galeão) para movimentação de cargas tecnológicas e de maior sofisticação (por exemplo: Farmacêutica, Cosméticos, outras indústrias químicas etc.).

Em particular, é preciso uma gestão mais integrada de todas as estruturas portuárias. Afinal, como observou Oliveira (2010, p.6): “com um porto ou grande terminal marítimo a cada 48 quilômetros não é mais possível se referir aos “portos do Estado do Rio de Janeiro”. O que existe é o Sistema Portuário do Rio de Janeiro, onde os portos são, na realidade, complexos de terminais (...)”. Nesse sentido, é um equívoco buscar a competitividade isolada de cada porto/terminal, devendo se agir de forma hierarquizada e segundo as potencialidades existentes.

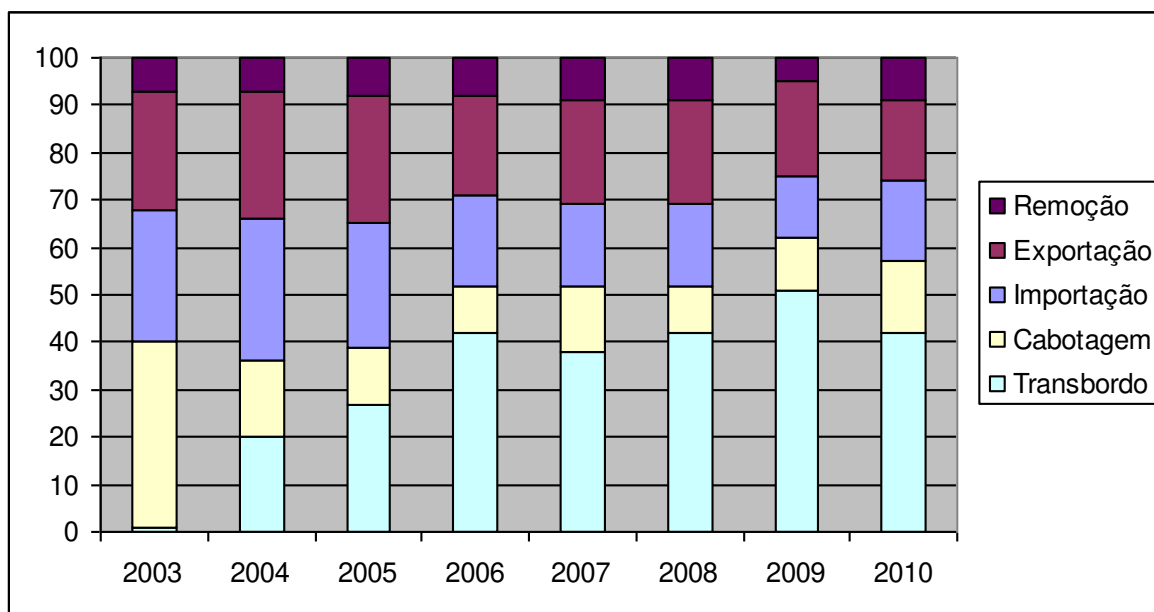
Especificamente, é preciso ter claro que a economia paulista ainda não possui em seu território opções factíveis para a desconcentração das atividades do Porto de Santos. Assim, ela vem enfrentando sérias dificuldades para desobstruir a logística da dinâmica do centro urbano e dos limites para atracação de navios de maior porte (custos que só se justificam pelo enorme volume de cargas movimentadas). Ao contrário, a economia fluminense possui alternativas à concentração histórica no Porto do Rio, marcado também por características de porto urbano.

Como exemplo, ganha destaque o Porto de Itaguaí, caso logre avançar nos moldes de um “Porto-Indústria” planejado para a movimentação de contêineres. Isso porque possui custos de dragagem/modernização relativamente menores e capacidade de atender navios maiores. Verifica-se que os Estados de Pernambuco (Porto de Suape), Bahia (Porto de Aratu) e Rio Grande do Sul (Porto de Rio Grande) são exemplos no país que já vem adotando iniciativas voltadas para a consolidação de “Portos-Indústrias” planejados, no qual há a construção de uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo em conjunto a um zoneamento do retroporto para priorizar a ocupação produtiva associada.

Nota-se que são tendências mundiais o aumento do uso de contêineres na movimentação de carga geral e o papel estratégico desempenhado pelos grandes navios, exigentes de portos com calado de maior profundidade. Atualmente, o terminal de contêineres de Itaguaí já atrai grandes navios que circulam em importantes rotas marítimas internacionais e que precisam fazer operações de transbordo no país. Como mostra a gráfico 18, transbordo e

cabotagem representam juntos mais da metade de suas operações, o que confere ao Porto de Itaguaí um importante papel de concentrador de cargas¹⁹⁶.

Gráfico 18 – Perfil operacional (%) do terminal de contêineres do Porto de Itaguaí, 2003/2010



Fonte: Sepetiba TECON

Nota: Segundo cartilha da ANTAQ (2003, p.10), entende-se por remoção “mudanças de posição de unidades que já estejam a bordo do navio, de modo a ordenar seus futuros desembarques”.

O fato de existir diversos empreendimentos voltados para terminais de granéis sólidos (em particular, carvão e minério) não são necessariamente impeditivos para o potencial de crescimento da movimentação de contêineres na Baía de Sepetiba. Ao contrário, podem inclusive demandar alguma prestação de serviço de Sepetiba TECON (por exemplo, cargas de máquinas e equipamentos). Todavia, é preciso que sejam tomadas as devidas providências para evitar graves problemas operacionais. Como obra portuária de necessidade mais imediata, aponta-se a duplicação do canal de acesso marítimo, a ser realizada pela companhia DOCAS/RJ a fim de evitar seu congestionamento marítimo com a maior dinâmica econômica prevista. Outra questão é a necessidade de agilizar o desembaraço de cargas, o que depende de melhorar o funcionamento

¹⁹⁶ Ao contrário de uma navegação de longo curso, a cabotagem se refere ao transporte de cargas que possuem origem e destino entre terminais do mesmo país. Já o transbordo é a redistribuição de cargas para outros terminais no país.

de órgãos federais que atendem o Porto de Itaguaí, como a Receita e a ANVISA.

Cabe lembrar que somente a existência de uma estrutura portuária não induz automaticamente maiores investimentos produtivos, mas é um importante fator de competitividade que tende a ser realçado através da orientação de políticas públicas estruturantes. Portanto, é preciso que seja evitada uma estratégia que consista em manter “um porto a espera de cargas”, acarretando uma ociosidade não desprezível de recursos disponíveis.

Atualmente, as margens de lucro em minério de ferro estão muito elevadas, a ponto de viabilizarem diversos projetos de terminais privativos na estrutura portuária de Itaguaí, devido aos ganhos no curto prazo com a maior movimentação de cargas. Contudo, caso as margens de lucro se reduzam a longo prazo, o negócio tenderia a se tornar menos compensador diante de outras estruturas portuárias alternativas no país, como: Porto Madeira no Maranhão e Porto de Tubarão no Espírito Santo.

Nesse sentido, os ganhos de longo prazo dependerão da maior movimentação de cargas com maior valor agregado e que garantam maiores sinergias para o desenvolvimento regional sustentado. Conforme apontou o Relatório Final do Grupo de Trabalho para “Projetos portuários previstos para a Baía de Sepetiba”: *“a exportação de minério de ferro não agrega riqueza ao Estado do Rio de Janeiro; (...) a operação de um terminal de minérios não é intensiva em geração de empregos; (...) [daí a] importância em priorizar os empreendimentos que possam resultar em benefícios para a população fluminense”* (SEDEIS, 2008, p.2).

Ao contrário de um papel restrito, as funções da estrutura portuária de Itaguaí merecem ser definidas em uma perspectiva mais ampla, no sentido de torná-la um centro de promoção do comércio e de investimentos sinérgicos a suas operações. É fundamental pensar estrategicamente o que precisa ser feito do terminal de contêineres para trás, afastando o risco de formação de enclaves no território. Sua retroárea deve ser planejada para que a competitividade da estrutura produtiva fique fortemente articulada aos ganhos logísticos pelo acesso privilegiado à atividade portuária. O fato do Porto de Itaguaí não possuir restrições consideráveis na logística em mar e em terra permite isso.

Como mostra a tabela 33, o comparativo da movimentação de contêineres por volumes exportados e importados somados revela uma estrutura da pauta de comércio exterior semelhantes para os dois principais portos da economia fluminense (Itaguaí e Rio). Chama atenção o peso que possui os grupos “Ferro, aço e metais” e “Plástico e resinas”, atividades

associadas diretamente as cadeias siderúrgicas e petroquímica.

Tabela 33 – Participação (%) por segmentos de atividade nas exportações e importações somadas no Porto de Itaguaí e Porto do Rio, 2008 e 2009

Porto de Itaguaí			Porto do Rio		
	2008	2009		2008	2009
Ferro, aço e metais	28,3	17,2	Outros	9,1	20,1
Plásticos e resinas	5,8	12,5	Ferro, aço e metais	14,7	15,7
Outros	4,4	10,4	Plásticos e resinas	7,3	9,0
Café	7,6	9,9	Químicos	9,7	8,2
Veículos	11,1	8,9	Maquinário	12,3	8,0
Químicos	5,8	6,6	Veículos	12,5	7,3
Pedras	5,3	6,5	Pedras	6,1	5,6
Frutas, vegetais e flores	4,8	4,9	Borracha e pneus	4,7	4,8
Cereais	4,8	4,8	Papel e celulose	3,6	4,3
Borracha e pneus	3,8	4,5	Equipamentos elétricos	3,4	2,6
Total Segmentos Selecionados	81,8	86,2	Total Segmentos Selecionados	83,4	85,5

Fonte: Datamar Nota: atividades agregadas com base no código NCM (Nomeclatura Comum do Mercosul).

Isso evidencia a importância de intensificar a articulação logística das diversas concentrações geográficas da produção para a consolidação dos complexos Metal-Mecânico e Químico-Farmacêutico. Afinal, segundo dados da próprio Sepetiba TECON, em torno de 50,0% do total de suas operações de importação e exportação são de cargas fluminenses, em sua maioria produtos siderúrgicos e químicos. Para isso, é fundamental um terminal de granéis líquidos, demandado pelos empreendimentos químicos (como a Lanxess e a Bayer).

Todavia, existe um leque mais amplo de oportunidades que podem ser mais desenvolvidas, como as indústrias automobilística e alimentícia (já possuem pesos não desprezíveis as exportações de café e as importações de trigo). Quanto à indústria alimentícia, inclui oportunidades para o processamento de carnes e grãos. Logo, também é importante a construção de um terminal de grãos. Além disso, destaque-se a movimentação da carga de projetos de investimento (por exemplo, máquinas e equipamentos). Dessa forma, a consolidação do sistema logístico envolve um conjunto articulado de ações planejadoras em prol da diversificação da estrutura econômica.

5.3 – Condições para maior sinergia entre as centralidades econômicas destacadas e seus espaços de espraiamento

A consolidação de complexos logístico-produtivo exige que seja superada a “porosidade” na formação regional das cadeias produtivas de acordo com o potencial aglomerativo de seus elos associados com outras cadeias da mesma base técnica. Cabe lembrar que um complexo geralmente é formado por várias concentrações geográficas da produção em que suas cadeias são articuladas logisticamente.

É importante advertir que nem todas as aglomerações econômicas podem ser consideradas clusters (enquanto arranjos locais organizados) nem levam necessariamente à configuração de polos de desenvolvimento. Quanto ao primeiro aspecto, certas aglomerações podem gerar insatisfatoriamente interdependências entre os agentes locais, não havendo ganhos significativos de “eficiência coletiva”. Quanto ao segundo aspecto, certas aglomerações podem se caracterizar pela pouca contribuição para a circulação de renda e os fluxos de produção em termos regionais, muitas vezes sua dinâmica se restringe à dependência de relações externas. Ao contrário, a configuração de um polo é definida como uma “concentração dispersa”, marcada pelo surgimento de um núcleo motriz e uma relação sinérgica destacada com espaços de espraiamento dentro de um mesmo território.

Por isso, Chaves e Simões (2007) chamaram atenção que o incentivo às aglomerações econômicas deve ser considerado diante de suas vantagens para o processo de adensamento das cadeias produtivas. Mesmo que se consolidem como clusters, as aglomerações precisam ser tratadas de forma integrada à organização industrial em um contexto mais amplo que a localidade. Como lembrou Brandão (2003 e 2007c), políticas que só valorizem aglomerações irão enfrentar sérias limitações à medida que desconsiderem a espacialidade das relações intersetoriais imersas em processos produtivos supralocais.

Na periferia da RMRJ, a estrutura industrial vem dependendo do papel polarizador nascente de Itaguaí, em consolidação de Duque de Caxias e Niterói, e potencial de Itaboraá. A seguir serão discutidas as possibilidades de sinergias produtivas com suas regiões de influência.

5.3.1 – Considerações sobre o processo de polarização na porção oeste da periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Na porção oeste da periferia da RMRJ, ganha evidência o potencial produtivo existente para a consolidação de um complexo Metal-Mecânico. Isso porque já se destaca a cadeia siderúrgica e fabricantes de produtos de metal, e existem vantagens pouco aproveitadas para a cadeia naval e offshore. Quanto à esse último ponto, já ocorreu recentemente a instalação do estaleiro de submarinos da Marinha em Itaguaí. Todavia, ainda existe oportunidade para a criação de um novo estaleiro não apenas para a atividade de construção, mas também para desenvolver serviços de reparo naval (área a ser licitada por DOCAS/RJ).

Quanto à cadeia siderúrgica e fabricantes de produtos de metal, atualmente existem duas usinas siderúrgicas, uma da Gerdau (Cosigua) e outra da ThyssenKrupp (CSA), ambas na Área de Planejamento 5 do Município do Rio de Janeiro (AP-5 do MRJ). Em Itaguaí, destaca-se a NUCLEP para a produção de estruturas metálicas e caldeiraria pesada, incluindo encadeamentos com o setor de construção naval e offshore. A atividade siderúrgica ainda pode ser reforçada pela execução do projeto da usina CSN II. Os principais entraves se devem às dificuldades para organizar uma rede de fornecedores locais, bem como fortalecer o atual parque de fabricantes de produtos de metal. Por essa razão, avalia-se que ainda não existe adensamento significativo para ser considerado um cluster, apesar das oportunidades existentes (HASENCLEVER e CUNHA, 2010).

Cabe ser ressaltada a importância que possui a atividade de logística retroportuária. Destaca-se o conjunto de unidades concentradas nas imediações da estrutura portuária de Itaguaí que se estende ao extremo oeste da AP-5 do MRJ (dentro do Distrito Industrial de Santa Cruz), incluindo: Porto Público de Itaguaí administrado por Companhia DOCAS/RJ (com Sepetiba TECON e Sepetiba TECAR¹⁹⁷, ambos terminais da CSN, e os terminais da VALE¹⁹⁸), Plataforma Logística da CSN (expansão de Sepetiba TECON e Sepetiba TECAR, bem como, futuramente, implantação de Centro de Apoio Logístico, Porto Privativo Lago de Pedra com retroárea), Porto

¹⁹⁷ Respectivamente, Terminal de Contêineres e Terminal de Cargas. Quanto ao Sepetiba TECAR, sua movimentação é basicamente de suprimento de carvão e escoamento de minério de ferro.

¹⁹⁸ Trata-se dos terminais da Companhia Portuária Baía de Sepetiba – CPBS e da antiga Valesul.

Sudeste-MMX e Porto Usiminas (escoamento de minério de ferro).

Nesse sentido, existe possibilidade de encadeamento direto da atividade logística com a produção de base metal-mecânica (uso de aço). Além disso, existe também um leque mais amplo de oportunidades, como a produção de plásticos para embalagem e qualquer produção voltada para a exportação (inclusive, processamento de grãos e carnes) ou que se beneficie de transporte de cabotagem. Particularmente, surge oportunidade de desencadear uma desconcentração econômica significativa por diversos municípios da porção oeste da periferia da RMRJ, em especial: Seropédica e Queimados, além da AP-5 do MRJ. Todavia, na ausência de ações planejadoras, há o risco de ser acentuada crescentemente a concentração econômica em torno da estrutura portuária de Itaguaí sem aproveitar todas as potencialidades passíveis de serem criadas e desenvolvidas.

Por essa razão, a consolidação do complexo Metal-Mecânico depende diretamente de ganhar força a movimentação de contêineres em Sepetiba TECON junto com a construção de terminais reguladores e melhoria da intermodalidade rodoviária-ferroviária-portuária. Aproveitando a proximidade com a Bacia de Santos, outro fator de dinamização considerável é a demanda da cadeia do Petróleo e Gás Natural por bases de apoio, o que pode ser articulado ao fornecimento de equipamentos de base metal-mecânica. Por exemplo, está em discussão o projeto Porto Petrobrás, já dispondo de terreno comprado para realizá-lo em Itaguaí. Embora fora da RMRJ, chama atenção ainda a modernização e a expansão do Terminal Portuário de Angra dos Reis (TEPAR) junto à construção de uma fábrica de tubos flexíveis, iniciativas da Technip (arrendatário do TEPAR desde 2009)¹⁹⁹.

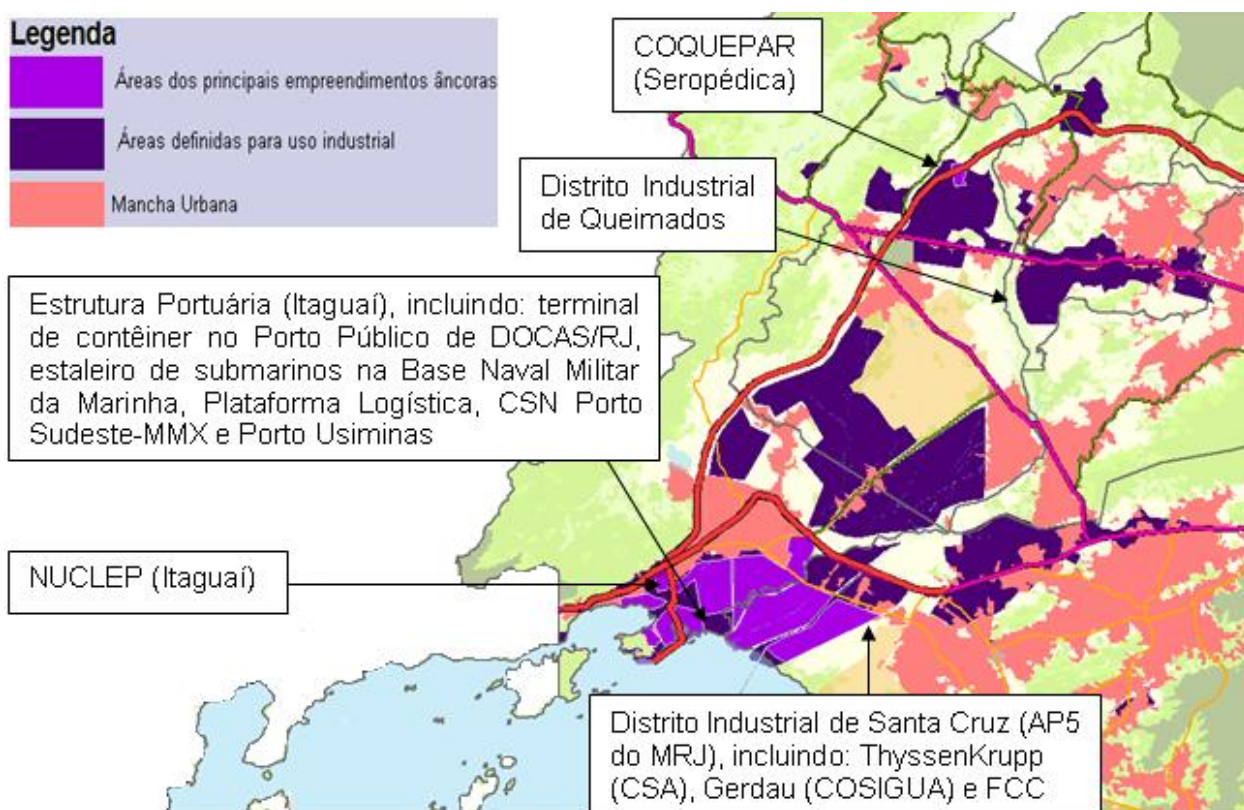
Entre os atributos de acessibilidade da estrutura portuária de Itaguaí, o maior destaque cabe ao ramal ferroviário da MRS, o que tende a ser reforçado à medida em que se complete a rebitolagem (permitindo unificá-lo com os ramais da FCA e da ALL) e ocorra a construção do Tramo Norte do Ferroanel ao redor do Município de São Paulo. Além disso, outros projetos de melhoria da infraestrutura de transportes estão sendo planejados, como: a Hidrovia dos Jesuítas (ligando Baía de Sepetiba à BR-116, via canal de São Francisco, criando um transporte de cargas por balsas) e o projeto do acesso rodoviário direto do Distrito de Santa Cruz ao Porto de Itaguaí

¹⁹⁹ Embora o município da Angra dos Reis não faça parte da periferia da RMRJ, a proximidade com sua porção oeste permite que ocorra sinergias não desprezíveis.

(evitando cruzar a área da cidade). Entre eles, ressalta-se a realização do Arco Metropolitano que suprirá o principal gargalo no acesso rodoviário.

De uma maneira geral, o território na porção oeste da periferia da RMRJ se configura com grandes vazios intercalados por uma atividade agropastoril e franjas urbanas concentradas no entorno dos principais eixos viários. Destaca-se ainda importantes unidades de conservação ambiental em Paracambi. Para a expansão das condições gerais de produção, existem grandes áreas disponíveis em Seropédica, inclusive para empreendimentos de grande porte. Também merecem destaque Queimados (particularmente, seu distrito industrial), AP-5 do MRJ (ênfatisando, o Distrito Industrial de Santa Cruz) e Itaguaí. Em menor medida ainda se observa algumas áreas em Japeri e Paracambi. O mapa 5 apresenta o macrozoneamento dos espaços econômicos para uso industrial diante da mancha urbana atual:

Mapa 5 – Mancha urbana e macrozoneamento dos principais empreendimentos âncoras e espaços para uso industrial na porção oeste da periferia da RMRJ



Fonte: Elaboração própria a partir de dados dos Planos Diretores Municipais, dados dos empreendimentos, e na Base Cartográfica Integrada do Brasil ao Milionésimo – IBGE 2005.

O processo de polarização em andamento encaminha-se na direção de conformar Itaguaí como núcleo motriz graças a sua estrutura portuária, e como seus espaços de espraiamento imediato: AP-5 do MRJ que precisa evitar o risco de reproduzir semi-enclaves (dinâmica presa aos impactos de alguns grandes empreendimentos); Seropédica que exige uma reestruturação para a função de retroporto junto à valorização da capacidade indutora da UFRRJ para atividades de base tecnológica; e Queimados que também exige uma reestruturação para a função de retroporto junto à expansão de seu distrito industrial. Quanto aos demais municípios (Paracambi e Japeri), caracterizam-se como espaços de espraiamento não imediato, que poderão aproveitar oportunidades em atividades complementares na medida em que forem superadas suas restrições atuais para novas ocupações econômicas.

Particularmente, Seropédica possui uma localização estratégica para se tornar o principal centro concentrador/distribuidor da atividade logística na porção oeste²⁰⁰: cruzado pelo Arco Metropolitano, terá entroncamento no seu território com a BR-116, a BR-465 e com o ramal ferroviário da MRS. Esse entroncamento será excepcional para a movimentação de cargas, ligando-se diretamente com as indústrias na AP-5 do MRJ e com o Porto de Itaguaí. Inclusive há a possibilidade de se formar um espaço econômico único junto ao distrito de Queimados e ao futuro Distrito de Japeri.

Diante dessa reconfiguração territorial, ganha evidência o papel estruturante que o Porto Público Organizado poderá desempenhar enquanto âncora, a ponto de transformar Itaguaí na principal centralidade econômica da porção oeste da periferia da RMRJ. Para isso, torna-se importante a consolidação de uma concepção “Porto-Indústria”, planejado para caracterizar Itaguaí enquanto núcleo motriz do Complexo Metal-Mecânico regional. Cabe ainda ressaltar que, além de fortalecer internamente esse complexo, deve ser buscado estimular sua unificação com o complexo Metal-Mecânico nucleado por Volta Redonda na Região do Médio Paraíba. Inclusive, isso poderia levar ao aproveitamento de encadeamentos com a indústria automobilística de Resende e Porto Real.

²⁰⁰ Diante da implantação de um aterro sanitário no município, é preciso um planejamento público cuidadoso para não comprometer as vantagens para atração de maiores investimentos produtivos.

5.3.2 – Considerações sobre o processo de polarização na porção norte da periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Na porção norte da periferia da RMRJ, ganha evidência o potencial produtivo existente para a consolidação de um complexo Químico-Farmacêutico. Isso porque já se destaca a cadeia petroquímica e outras atividades químicas associadas: borracha sintética, cosméticos e produtos de higiene pessoal, e alguns segmentos destacados da química fina (farmoquímicos, defensivos agrícolas, etc.).

Justifica-se tratar a aglomeração nas proximidades da REDUC como um Cluster Gás-Químico por se tratar de um arranjo local organizado com economias externas importantes (interdependências não intencionais) e práticas cooperativas efetivas (interdependências intencionais), o que garante ganhos de “eficiência coletiva”. Além da REDUC (e outros segmentos da Petrobrás, como BR Distribuidora e TRANSPETRO), sobressaem-se um conjunto de unidades econômicas interdependentes em segmentos de química básica e energia: borracha sintética (Nitriflex e Lanxess), resinas petroquímicas (antigas unidades da Rio Polímeros e PoliBrasil Resinas adquiridas pela Braskem), geração termoeletrica (TermoRio) e distribuição de gases (White Martins, Ultragás, Supergasbras, Minasgás e Nacionalgás). Destaca-se ainda sua articulação com a Fábrica Carioca de Catalisadores (FCC), no Distrito de Santa Cruz, na porção oeste da periferia da RMRJ.

Uma de suas principais restrições é a dificuldade para a formação de um parque de fabricantes de Transformados Plásticos em suas imediações. Para isso, ressalta-se o papel que pode desempenhar a Braskem na difusão de conhecimentos e na coordenação das atividades de P&D. Afinal já adquiriu as duas unidades produtoras de 1ª e 2ª geração petroquímica (plantas antes pertencentes à PoliBrasil e à Rio Polímeros). Em centrais petroquímicas que ela possui, em outras unidades da federação, vem colaborando para o desenvolvimento de produtos, ajudando, assim, na diferenciação e maior agregação de valor nas atividades de clientes próximos.

Quanto à produção de Borracha Sintética, destaca-se a presença da Nitriflex e da Lanxess nas proximidades da REDUC em Duque de Caxias. Ressalte-se que essas não possuem encadeamentos com a petroquímica circunvizinha, dependendo de deslocar grande parte de seus insumos de fora do Estado do Rio de Janeiro. Isso porque demandam insumos como butadieno e estireno, produtos não gerados em plantas a base de gás natural.

Quanto aos Cosméticos e Produtos de Higiene Pessoal, ganha destaque a concentração geográfica da produção em Nova Iguaçu e imediações. Justifica-se considerar um cluster por causa das economias externas importantes (interdependências não intencionais). Contudo, existem sérias dificuldades para se estabelecer práticas cooperativas (interdependências intencionais). Assim, fica claro os entraves para garantir ganhos de “eficiência coletiva” sustentados.

Quanto à indústria farmacêutica, trata-se de uma atividade que possui destaque em Duque de Caxias, particularmente na fabricação de farmoquímicos. Contudo, também não possuem encadeamentos relevantes com a cadeia petroquímica em desenvolvimento. Isso porque seus insumos (chamados de Intermediários de Síntese) não são obtidos a partir de plantas à base do Gás Natural, logo, precisam trazer de fora do Estado do Rio de Janeiro. Cabe assinalar que representa um importante fator de competitividade sua proximidade com as atividades do Complexo da Saúde²⁰¹ na Área de Planejamento 3 do Município do Rio de Janeiro (AP-3 do MRJ).

Quanto aos outros segmentos da química fina, destaca-se a fabricação de Poliuretano (matéria-prima para espumas, tintas/vernizes, adesivos, e alguns tipos de plásticos/borracha sintética) e de Defensivos Agrícolas na planta da Bayer em Belford Roxo. Contudo, seu processo produtivo demonstra não gerar grandes efeitos multiplicadores diretamente para a região. Inclusive, não possuem encadeamento destacado com as plantas petroquímicas de Duque de Caxias, por estas não serem capazes de produzir os insumos que utilizam (por exemplo, tolueno e benzeno). Quanto ao setor de Fertilizantes, é um potencial não explorado na estrutura industrial fluminense, apesar de utilizar como insumos amônia e uréia, produtos derivados de gás natural.

Cabe ser ressaltada a importância que possui a atividade de logística junto ao dinamismo dos parques industriais e suas possíveis interrelações. Particularmente, a logística pode estimular diretamente a produção de plásticos de embalagem, o que poderá aprimorar a cadeia petroquímica. Além disso, pode contribuir para a unificação do complexo Químico-Farmacêutico na porção norte da periferia da RMRJ com outro na porção leste (que será discutido na próxima seção). Ressaltem-se seus principais atributos de acessibilidade: a BR-116/Rodovia

²⁰¹ A Farmacêutica não inclui apenas medicamentos, mas produções de insumos hospitalares, vacinas, reagentes para diagnóstico, hemoderivados etc. No Complexo de Saúde, a esse conjunto de atividades, soma-se a produção de Equipamentos Médicos e a prestação de serviços de saúde.

Presidente Dutra (a principal estrada nacional, fazendo ligação Rio–São Paulo), a BR-040 (fazendo ligação Rio-Juiz de Fora), o Arco Metropolitano e o ramal ferroviário da FCA (chegando até o Porto do Rio). Chama atenção que esse potencial logístico pode ser ampliado ao aproveitar melhor as vantagens de intermodalidade que dispõe.

No modal rodoviário, seu potencial tende a ser reforçado por obras importantes: construção da Transbaixada/Avenida Sarapuí (ligando a Avenida Brasil no MRJ à BR-040 em Duque de Caxias) junto com a criação da RJ-103 (ligando a BR-040 em Duque de Caxias até o Arco Metropolitano em Magé); a expansão da Via Light (completando a ligação de seu trecho em Nova Iguaçu à BR-116 em Queimados, bem como do trecho de São João de Meriti à Linha Vermelha em Madureira no MRJ); readequação da Estrada de Adrianópolis em Nova Iguaçu (ligando Via Light até o Arco Metropolitano). Chama atenção que a execução desses projetos permitirá melhorar a acessibilidade no interior da porção norte da periferia da RMRJ.

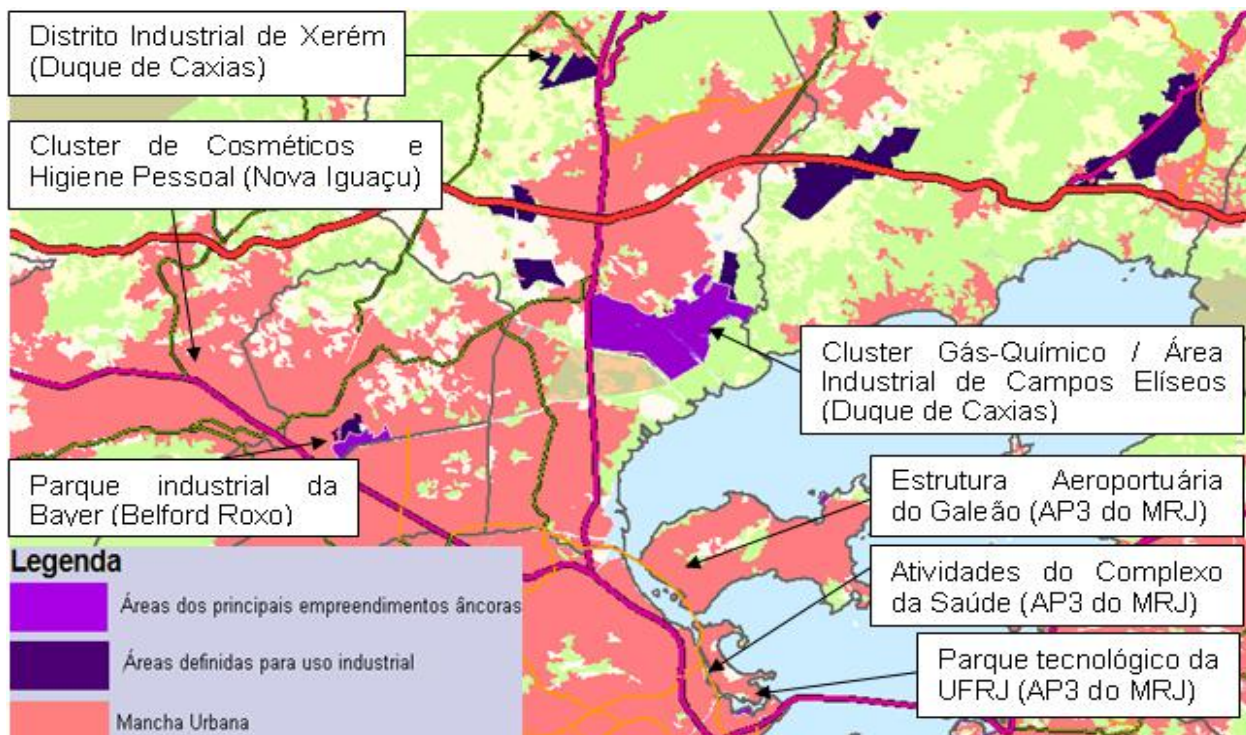
No modal ferroviário, seu potencial tende a ser reforçado à medida que avance a reestruturação da linha litorânea da FCA (ligando até o Porto do Açu no Norte Fluminense e ao Estado do Espírito Santo), articulando-a com as linhas da MRS (ligando com Porto de Itaguaí, Estado de Minas Gerais e Estado de São Paulo). Para isso, é importante a reconstrução do ramal Ambaí-São Bento (ligando linha da MRS em Nova Iguaçu a linha da FCA em Duque de Caxias), a implementação da Ferrovia do Contorno da Baía de Guanabara/Arco Ferroviário (exige a rebitolagem do trecho Santa Rita-Saracuruna-Magé, bem como a rebitolagem e a reativação do trecho Magé-Visconde de Itaboraí), a construção do acesso ao COMPERJ em Itaboraí, a rebitolagem e a reativação do ramal Visconde de Itaboraí-Tanguá, e, já no Norte Fluminense, a construção da extensão até o Porto do Açu. Essas iniciativas são fundamentais para se criar maior competitividade sistêmica através de um sistema logístico integrado, articulando os portos de Itaguaí, Rio e Açu.

No modal aeroviário, alerta-se sobre o potencial subaproveitado do Aeroporto Internacional Tom Jobim (Galeão) na Ilha do Governador (AP-3 do MRJ) em transporte de cargas tecnológicas e de maior sofisticação (por exemplo: Farmacêutica, Cosméticos, outras indústrias químicas etc.). Cabe lembrar que esse aeroporto possui espaço para armazenamento e está próximo ao parque tecnológico da UFRJ e às atividades tecnológicas do Complexo da Saúde e de Duque de Caxias, que possui um parque industrial, em parte, com potencial para o desenvolvimento de produção de alta tecnologia (o que tende a ser reforçado pela articulação

com essas atividades em Petrópolis, através da BR-040).

De uma maneira geral, o território na porção norte da periferia da RMRJ se configura com espaços urbanos densamente ocupados, constituindo uma das principais manchas urbanas da RMRJ. Apresenta também importantes unidades de conservação ambiental (principalmente, na franja norte). Para a expansão das condições gerais de produção, os principais espaços disponíveis estão dentro de Magé e Duque de Caxias (incluindo Distrito Industrial de Xerém). Em menor medida, destaca-se uma área próxima à Bayer em Belford Roxo. Cabe observar que possui vazios de menor extensão em comparação com as porções oeste e leste da periferia da RMRJ, logo, a instalação de novos empreendimentos de porte exige maior atenção e riscos para o ordenamento do território. O mapa 6 apresenta o macrozoneamento dos espaços econômicos para uso industrial na mancha urbana atual:

Mapa 6 – Mancha urbana e macrozoneamento dos principais empreendimentos âncoras e espaços para uso industrial na porção norte da periferia da RMRJ



Fonte: Elaboração própria a partir de dados dos Planos Diretores Municipais, dados dos empreendimentos, e na Base Cartográfica Integrada do Brasil ao Milionésimo – IBGE 2005.

O processo de polarização em andamento encaminha-se na direção de conformar Duque de Caxias como importante núcleo motriz, graças à sua concentração de atividades químicas, e suas articulações com seus espaços de espraiamento imediato: Nova Iguaçu que precisa consolidar seu Cluster de Cosméticos e Higiene Pessoal; Belford Roxo que deve evitar o risco de reproduzir semi-enclaves (dinâmica dependente dos impactos limitados da Bayer) além da necessidade de avançar na infraestrutura urbana para realçar suas vantagens logísticas; Magé que exige uma reestruturação, a fim de aproveitar suas oportunidades logísticas; e a AP-3 do MRJ que precisa reforçar suas vantagens ligadas às atividades tecnológicas que abriga, ao mesmo tempo em que precisa criar novo suporte de infraestrutura urbana, para que pudesse lograr conter seu histórico processo de desindustrialização profunda.

Quanto aos demais municípios (São João de Meriti, Mesquita e Nilópolis), caracterizam-se como espaços de espraiamento não imediato, que poderão aproveitar oportunidades em atividades complementares na medida em que forem superadas suas restrições atuais para novas ocupações econômicas.

Em especial, é preciso ter claro o potencial que Duque de Caxias também possui para o desenvolvimento de atividades intensivas em alta tecnologia. Nesse sentido, deve ser valorizada a capacidade indutora dos laboratórios do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO) no distrito industrial de Xerém, o que será reforçado com a nova planta do Pólo de Biotecnologia do Rio de Janeiro (BIO RIO). Diante disso, é importante buscar maior articulação com as atividades tecnológicas do Complexo da Saúde (por exemplo: com a Fiocruz, o Instituto Vital Brasil e os laboratórios da Faculdade de Farmácia da UFRJ), e com o parque tecnológico da UFRJ (além dos laboratórios do CENPES, da COPPE, do Instituto de Macromoléculas e da Faculdade de Química), ambos na AP-3 do MRJ, bem como a produção, também intensiva em tecnologia, em Petrópolis (por exemplo, a GE Celma, que passou a ser fabricante de turbinas de avião). Para esse objetivo, o desafio é configurar um “sistema de inovação” no eixo AP-3 do MRJ/Duque de Caxias/Petrópolis.

Além disso, Duque de Caxias possui a melhor infraestrutura logística da periferia da RMRJ para se tornar seu principal centro concentrador/distribuidor. Esse potencial é reforçado por sua localização estratégica entre a AP-3 do MRJ e Petrópolis, o que confere vantagens em acessibilidade para ser incentivado a instalação de centros de distribuição atacadistas e varejistas. Soma-se a isso o fato de possuir áreas vazias aptas para a implantação de novos empreendimentos

(por exemplo, no Distrito Industrial de Xerém).

Cabe destacar que Magé também tem importante potencial logístico ao ser cruzado pelo Arco Metropolitano em uma grande extensão de seu território. Essa vantagem ainda poderá ser reforçada pela intermodalidade com a reestruturação da linha litorânea da FCA e por uma alternativa rodoviária na franja sul, com a construção da RJ-103 (ligando a BR-040 em Duque de Caxias até o Arco Metropolitano no meio de Magé). Soma-se a isso o fato de possuir uma quantidade significativa de áreas vazias disponíveis e adequadas para abrigar novos investimentos. Embora requeira obras de infraestrutura, possui vantagens em comparação a outros municípios vizinhos: adequação da oferta de água e grande disponibilidade de terrenos com baixo valor de mercado. Com a execução dos investimentos em infraestrutura necessários, Magé pode servir de espaço de articulação para acentuar a sinergia produtiva entre as atividades da porção norte e leste da periferia da RMRJ.

Diante dessa reconfiguração territorial, ganha evidência o papel estruturante que o Cluster Gás-Químico poderá desempenhar enquanto âncora, a ponto de transformar Duque de Caxias em principal centralidade econômica da porção norte da periferia da RMRJ. Para isso, torna-se importante a consolidação de um Pólo Petroquímico baseado em Gás Natural para caracterizar Duque de Caxias enquanto núcleo motriz de um Complexo Químico-Farmacêutico regional. Cabe ainda ressaltar que, além de fortalecer internamente esse complexo, deve ser buscado maiores estímulos para sua unificação com o complexo Químico-Farmacêutico nucleado futuramente por Itaboraí na porção leste da periferia da RMRJ.

5.3.3 – Considerações sobre o processo de polarização na porção leste da periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Na porção leste da periferia da RMRJ, ganha evidência o potencial produtivo existente para a consolidação de um complexo Metal-Mecânico e um complexo Químico-Farmacêutico. Isso porque já se destacam a cadeia naval e offshore e a cadeia farmacêutica, e existem vantagens para a cadeia petroquímica. Quanto a esse último ponto, o desenvolvimento vai depender diretamente da capacidade indutora do COMPERJ. Diante da mais recente revisão no projeto do empreendimento, as oportunidades se voltam para um novo Cluster Gás-Químico. Apesar de reduzir o leque de rebatimentos setoriais (conforme discutido na seção 5.2.2), isso

sugere que as plantas petroquímicas em Duque de Caxias e, futuramente, em Itaboraí, irão operar de forma mais integrada.

Quanto à cadeia farmacêutica, destacam-se os laboratórios da B Braun e da Ranbaxy²⁰², ambos em São Gonçalo. Contudo, em grande medida eles se encontram insulados, sem possuírem encadeamentos regionais significativos. Por essa razão, ganha importância estimular sua articulação com as atividades tecnológicas do Complexo de Saúde, no interior da AP-3 do MRJ.

Quanto à cadeia naval e offshore, destaca-se a concentração dessa atividade no litoral da Baía de Guanabara. Cabe lembrar que ainda se trata da principal aglomeração de estaleiros e canteiros do país. Justifica-se ser tratada como um cluster graças às economias externas importantes (interdependências não intencionais) e de algumas práticas cooperativas (interdependências intencionais) que desenvolveu, embora geralmente em caráter circunstancial. Apesar das diversas plantas existentes e de possuir historicamente uma cultura empresarial, ainda não foi capaz de formar um polo de dimensão regional. Em particular, as problemáticas condições gerenciais e patrimoniais da maioria desses empreendimentos impedem o comando sistêmico da produção de navieças e equipamentos que já possuem escala no mercado nacional. Isso se torna preocupante, pois ao não desenvolver a cadeia como um todo, os efeitos multiplicadores serão reduzidos e mais circunscritos às principais plantas existentes.

Cabe lembrar a importância da atividade logística em relação ao dinamismo dos parques industriais e suas inter-relações possíveis. Particularmente, a logística pode estimular diretamente a produção de plásticos de embalagem, o que estimulará o desenvolvimento da cadeia petroquímica. Da mesma forma, pode contribuir para a unificação do complexo Químico-Farmacêutico na porção norte da periferia da RMRJ com outro na porção leste a partir do COMPERJ. Seus principais atributos de acessibilidade são: a BR-101/Rodovia Translitorânea, o ramal ferroviário da FCA (chegando até o Porto do Rio), e a montagem da estrutura portuária em São Gonçalo (Praia da Beira, Itaoca)²⁰³.

²⁰² A B Braun fabrica produtos de uso médico, servindo como insumos hospitalares. Já a Ranbaxy produz medicamentos genéricos.

²⁰³ A princípio, essa estrutura portuária atenderá a logística de entrada de equipamentos pesados no COMPERJ. Posteriormente, será ampliada e se discute que atenda a cargas diversas e de passageiros. Além disso, discute-se também a possibilidade de instalação de um estaleiro para construção de pequenas embarcações e módulos de plataformas de petróleo.

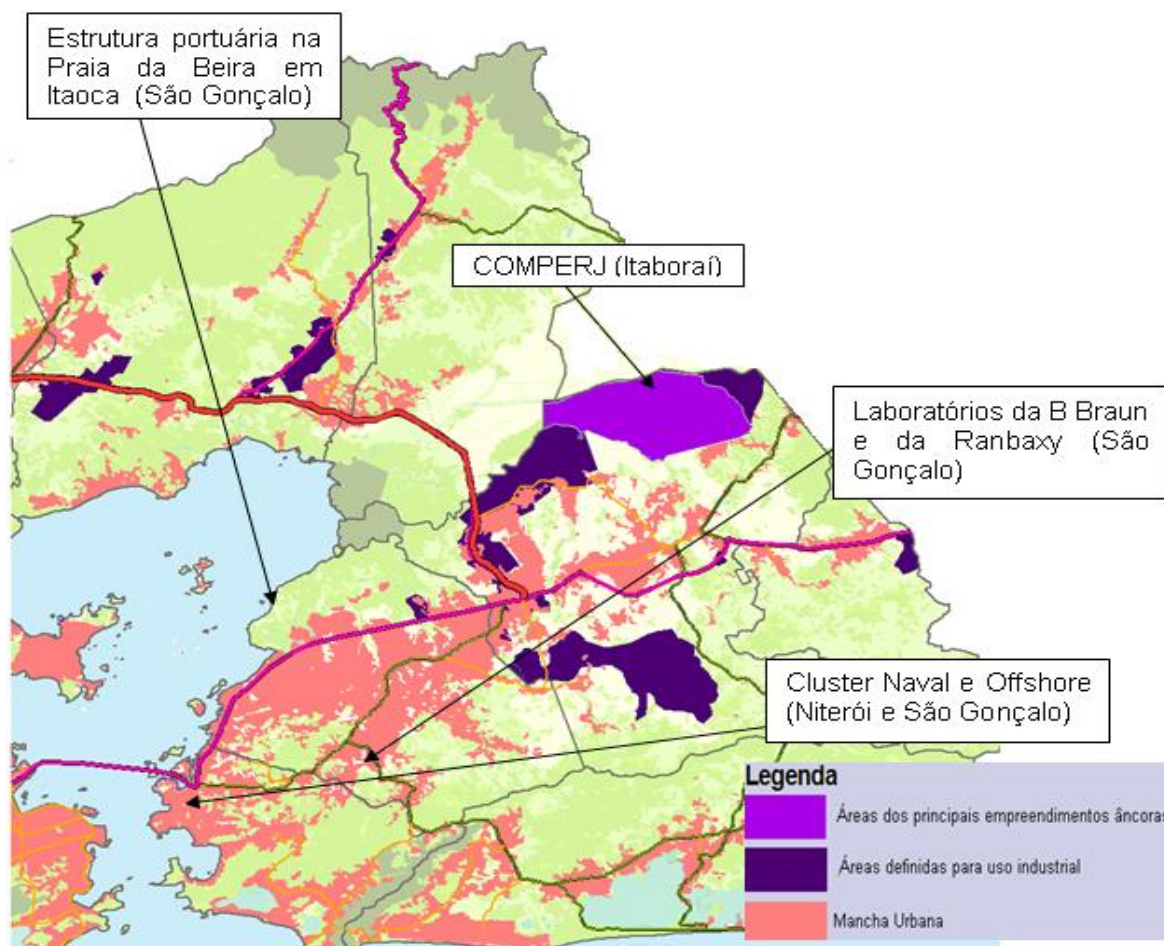
Além disso, outros projetos de melhoria da infraestrutura de transportes estão sendo planejados. Entre eles, destaca-se a reestruturação da linha litorânea da FCA (ligando até o Porto do Açú no Norte Fluminense e ao Estado do Espírito Santo), articulando-a com as linhas da MRS (ligando com Porto de Itaguaí, Estado de Minas Gerais e Estado de São Paulo). As obras necessárias já foram discutidas na seção anterior. Cabe enfatizar que essas iniciativas são fundamentais para se criar maior competitividade sistêmica através de um sistema logístico integrado, articulando os portos de Itaguaí, Rio e Açú.

Destaque-se que já existem oportunidades em atividade de logística retroportuária, com a montagem do terminal em São Gonçalo e a abertura de um acesso rodoviário direto ao COMPERJ. Ligado a esse empreendimento, também ocorre a instalação da Central de Escoamento de Produtos Líquidos. Diante dos limites de espaço físico no litoral de Niterói, o São Gonçalo vem se tornando uma posição logística estratégica, o que pode vir a ser aproveitado para o maior desenvolvimento do Distrito Industrial de Guaxindiba.

Todavia, oportunidades ainda não tão visíveis de logística retroportuária poderão ganhar evidência ao se conseguir melhorar a ligação viária da RMRJ com o Norte Fluminense (através da articulação do Arco Metropolitano com a BR-101 e, principalmente, pela linha férrea da FCA). Isso porque poderá inserir a porção leste da periferia da RMRJ como parte da região de influência do Porto de Açú a ponto de ser um estímulo à movimentação de cargas metropolitanas a partir da instalação de terminais reguladores.

De uma maneira geral, o território na porção leste da periferia da RMRJ se configura com grandes porções de vegetação natural (estende-se de Guapimirim, Tanguá a Maricá) e franjas urbanas concentradas no entorno dos principais eixos viários. Somam-se a esse quadro, vazios relevantes que estão intercalados por uma atividade agropastoril. Para a expansão das condições gerais de produção, existem grandes espaços disponíveis em Itaboraí. Observam-se ainda algumas áreas disponíveis em São Gonçalo, Tanguá e Guapimirim. Ressalva-se que, embora tenha sido incluída na porção norte da periferia da RMRJ, Magé possui áreas disponíveis de razoáveis dimensões que podem ser aproveitadas também através do desenvolvimento na porção leste. O mapa 7 apresenta o macrozoneamento dos espaços econômicos para uso industrial diante da mancha urbana atual:

Mapa 7 – Mancha urbana e macrozoneamento dos principais empreendimentos âncoras e espaços para uso industrial na porção leste da periferia da RMRJ



Fonte: Elaboração própria a partir de dados dos Planos Diretores Municipais, dados dos empreendimentos, e na Base Cartográfica Integrada do Brasil ao Milionésimo – IBGE 2005.

Na escala do mapa 8, não foi possível a visualização das áreas dos laboratórios da B Braun e da Ranbaxy (indústria farmacêutica), bem como a área do Cluster Naval e Offshore. O mapa 4 permite visualizar melhor a localização desses laboratórios e de alguns dos principais estaleiros: Eisa, Inhaúma, Mauá²⁰⁴, Aliança, STX Europe, Rio Nave, Mac Laren Oil e Renave. Inclusive, incluiu-se também algumas plantas existentes na AP-1 e AP-3 do MRJ (no caso, estaleiros EISA, Inhaúma e Rio Nave).

²⁰⁴ O Estaleiro Mauá possui três plantas em lugares distintos ao redor da Baía de Guanabara: Ilha da Conceição (Niterói), Ponta de D'areia (Niterói) e Ilha do Caju (AP-3 do MRJ). A localização apontada no mapa 4 se refere a sua planta principal na Ponta de D'areia (Niterói)

Mapa 8 – Localização dos principais empreendimentos âncoras na Área de Estudo 3 que estão mais próximos à Baía de Guanabara



Fonte: Elaboração própria a partir de dados dos empreendimentos e na Base Cartográfica Integrada do Brasil ao Milionésimo – IBGE 2005.

O processo de polarização em andamento sofreu uma bifurcação no período recente. Em uma primeira vertente, encaminha-se na direção de conformar Niterói como núcleo motriz, graças à sua concentração de estaleiros e canteiros para a Construção Naval, e como seus espaços de espraiamento imediato: São Gonçalo que possui fábricas em diversos segmentos metal-mecânicos associados, mas possui entraves para se capacitar melhor a produzir navieças e equipamentos que já tenham escala no mercado nacional; e Itaboraí que precisa ampliar o rebatimento embrionário em atividades de manutenção e reparação de embarcações, bem como de produção de estruturas metálicas. Nesse primeiro arranjo espacial, os municípios de Guapimirim, Maricá e Tanguá se caracterizam como espaços de espraiamento não imediato.

Em uma segunda vertente, encaminha-se na direção de conformar Itaboraí como um outro núcleo motriz, graças ao COMPERJ, e como seus espaços de espraiamento imediato: São Gonçalo que já possui atividades destacadas na indústria farmacêutica, mas que estão, em grande medida, insuladas e sem encadeamentos regionais significativos; e Magé que, embora esteja incluída na porção norte da periferia da RMRJ, possui oportunidades logísticas na integração das plantas petroquímicas em Duque de Caxias e Itaboraí. Nesse segundo arranjo espacial, os municípios de Guapimirim, Maricá, Niterói e Tanguá se caracterizam como espaços de

espraiamento não imediato.

Diante dessa reconfiguração territorial, ganha evidência o papel estruturante que o Cluster Naval e Offshore e o COMPERJ podem desempenhar enquanto âncoras, a ponto de transformar, respectivamente, Niterói e Itaboraí nas principais centralidades econômicas da porção leste da periferia da RMRJ. Quanto à Niterói, torna-se importante a consolidação de um polo naval para caracterizar esse município enquanto núcleo motriz de um Complexo Metal-Mecânico regional. Cabe ainda ressaltar que, além de fortalecer internamente esse complexo, deve ser buscado estimular sua unificação com o embrionário complexo Metal-Mecânico nucleado por Macaé na Região Norte Fluminense. Inclusive, isso poderia levar ao maior aproveitamento dos encadeamentos com a indústria petrolífera.

Quanto à Itaboraí, torna-se importante o desenvolvimento de um novo polo petroquímico para caracterizar Itaboraí enquanto núcleo motriz de um Complexo Químico-Farmacêutico regional. Contudo, ainda há risco do COMPERJ se tornar um “semi-encalve”, caso fique voltado basicamente para atividades de refino e serviços de distribuição de combustíveis²⁰⁵. Na medida em que esse risco seja afastado, deve ser buscado estimular sua unificação com o complexo Químico-Farmacêutico nucleado por Duque de Caxias na porção norte da periferia da RMRJ.

Cabe ressaltar que existem oportunidades para Tanguá e Maricá conquistarem maior relevância nos possíveis desdobramentos desse processo de polarização. No caso de Tanguá, poderá se tornar uma posição estratégica com a reestruturação da linha litorânea da FCA, pois teria o primeiro terminal de acesso a RMRJ no seu extremo leste. Com a criação de terminais reguladores a atividade logística ganharia força na medida em que facilitasse as articulações com a região de influência do Porto de Açu em São João da Barra (Norte Fluminense). Além disso, é cortado pela rodovia BR-101.

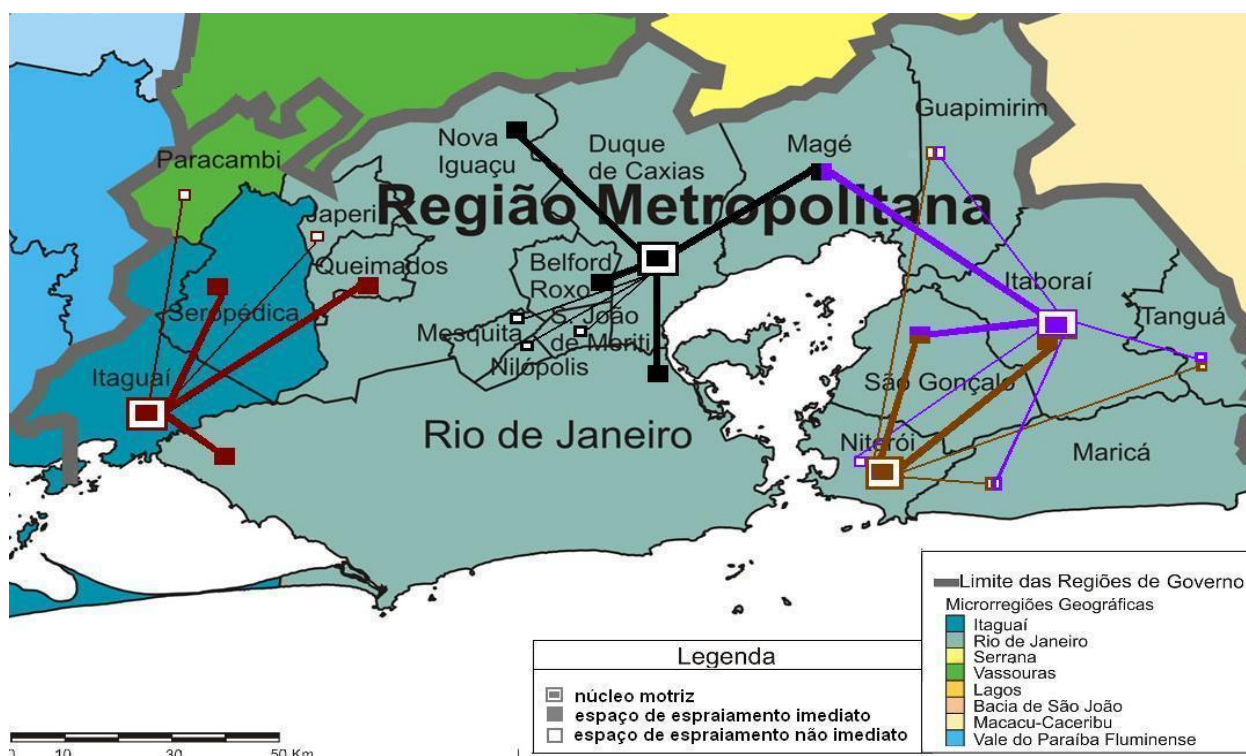
No caso de Maricá, reafirmou-se recentemente a intenção de investimento em uma

²⁰⁵ Preocupações a respeito do papel estruturante desse grande investimento são justificadas, como apontaram Bueno e Casarin (2011, p.47): “O COMPERJ foi inicialmente concebido como uma unidade petroquímica, que usaria o óleo pesado extraído do litoral fluminense e o transformaria em produtos petroquímicos de segunda geração. Ocorre que o projeto inicial do COMPERJ vem sendo revisto e, atualmente, espera-se que essa unidade seja majoritariamente uma refinaria e minoritariamente uma petroquímica. Do ponto de vista do estado, o projeto inicial, em que a petroquímica tinha maior relevância, seria mais interessante, pois poderia ajudar a viabilizar outras indústrias plásticas de terceira geração e até a indústria de química fina, que produziria intermediários de síntese, matéria-prima da indústria farmoquímica. De qualquer modo, ainda há uma série de indefinições sobre o projeto do COMPERJ. O que se sabe é que haverá grande investimento da Petrobrás na região de Itaboraí”.

estrutura portuária com possíveis desdobramentos em Construção Naval, projeto conhecido como Terminais Ponta Negra (TPN). É importante ter claro que esse projeto ainda merece melhor avaliação da viabilidade efetiva, tanto por questões ambientais, como também por ser considerável o custo para adequação das condições marítimas (não se encontrar em águas abrigadas). Se for realmente executado, Maricá se integrará mais diretamente aos processos de desenvolvimento da cadeia naval e offshore.

Diante das evidências expostas sobre as centralidades econômicas destacadas e seus espaços de espraiamento, o mapa 9 apresenta uma síntese do quadro de sinergias produtivas a serem fortalecidas no território:

Mapa 9 – Processo de polarização na Região Metropolitana do Rio de Janeiro segundo o potencial da estrutura industrial para a consolidação de Complexos Logístico-Produtivos



Fonte: Elaboração própria a partir de base cartográfica no anuário estatístico da Fundação CEPERJ.

Nota: em vermelho, Complexo Metal-Mecânico na porção oeste da periferia da RMRJ; em preto, Complexo Químico-Farmacêutico na porção norte da periferia da RMRJ; em roxo, Complexo Químico-Farmacêutico na porção leste da periferia da RMRJ; em marrom, Complexo Metal-Mecânico na porção leste da periferia da RMRJ.

A partir da avaliação realizada neste capítulo, não se pode negar que o ciclo recente de grandes investimentos se consolida enquanto um considerável esforço de desenvolvimento das relações de produção capitalista no Estado do Rio de Janeiro. Dito em outras palavras, é forçoso reconhecer que vem ocorrendo um avanço das forças produtivas, cumprindo requisitos de eficiência e assegurando vantagens competitivas para a valorização conjunta de grandes blocos de capitais imobilizados. Nesses termos, o cerne do problema é o aproveitamento insatisfatório desse potencial produtivo criado. Torna-se evidente a natureza limitada desse processo pela dificuldade de articulação de várias cadeias produtivas e espaços econômicos.

Inversamente, é preciso uma reorientação mais explícita em direção à consolidação de um sistema econômico regional. Por envolver a problemática da coordenação de decisões estratégicas, exige um planejamento integrado e sistemático, à frente das decisões de mercado, para se antecipar a ponto de superar obstáculos e vencer resistências no quadro de um projeto político transformador.

CONCLUSÃO – Reconhecendo os problemas mais maduros para solução: a tarefa de chegar ao plano pelo acervo de projetos

“(...) que sentido faz hoje propor programas e políticas centrados na mística da “consistência técnica”, sem se perguntar sobre as condições objetivas de sua implementação, sobre que interesses atende e que interesses prejudica e, principalmente, sobre que forças políticas e sociais lhe darão sustentação e irão executá-la?”

Aloísio Teixeira

A modernização econômica não deve ser encarada como um fim em si mesmo. O processo de desenvolvimento enquanto ampliação do exercício de opções alternativas, sobretudo nas situações de capitalismo periféricos, semi-industrializados e sujeitos às condições de subdesenvolvimento, precisa ter sua análise inserida na interpretação da dominância de certas frações de capitais em contextos nacionais e regionais específicos. Um dos principais desafios reside na possibilidade de “rupturas” estruturais que ativem recursos latentes, redirecionando excedentes retidos ociosamente. Nesse contexto, chama atenção as oportunidades para que investimentos se efetivem e o subaproveitamento de recursos seja evitado através do planejamento das ações.

O comando dessa dinâmica intersetorial envolve a constituição de blocos de capitais capazes de autodeterminar-se no seio do processo de industrialização. A progressiva montagem de estruturas produtivas cada vez mais complexas e sofisticadas em termos da divisão de trabalho depende da capacidade de lidar com estruturas oligopolistas de mercado e com caráter cíclico de mobilização produtiva do excedente acumulado. Nesse sentido, os projetos de investimento são uma forma particular de articulação de circuitos de valorização em diversas escalas através do estabelecimento de condições gerais de produção apropriadas para atender requisitos de instalação e operação. O resultado é um espaço polarizado desigualmente por movimentos descoordenados, sem configurar de forma automática uma estrutura de macrodecisão capaz de se antecipar e tornar compatíveis comportamentos divergentes.

É preciso ter claro que o território se transforma em arena de negociação a respeito da geração e comando sobre o excedente econômico. Retrabalhar o estilo de desenvolvimento envolve o dimensionamento das estruturas de poder e das hierarquias extralocalizadas, bem como

a criação de novas centralidades que gerem maior densidade para as economias regionais. Dito em outras palavras, o enfrentamento do subdesenvolvimento depende de serem descortinadas as disputas entre projetos econômicos e rearticulados os interesses a ponto de internalizar cadeias de decisão e fortalecer as sinergias produtivas no território.

O cerne do problema está na luta pelo poder econômico e na dificuldade de maior controle social do processo de acumulação de capital. Contudo, seu enfrentamento é dificultado pela continuidade de uma crise estrutural que impede a retomada de um projeto nacional (e, conseqüentemente, uma taxa de investimentos públicos menos atrofiada). Somado a isso, persiste um pesado patrimonialismo e suas inúmeras formas de preservação e defesa da riqueza existente. Nesse aspecto, Brandão (2010, p.54-55) chamou atenção para os constrangimentos e os impasses estruturais colocados ao específico caso brasileiro em que “(...) *um pacto de dominação interna buscou sempre a manutenção do poder político das facções de capitais fluidas e heterogêneas, difíceis de serem articuladas e orientadas produtivamente*”. Particularmente, o Estado do Rio de Janeiro sofre de uma Questão Regional e Urbana, marcada pelas contradições estruturais entre a centralidade de seu núcleo metropolitano (Município do Rio de Janeiro) no contexto nacional e a fragilidade da divisão territorial do trabalho sob seu comando. Suas especificidades são a sobredeterminação do grande capital mercantil sustentando uma massa de riqueza “envelhecida” e o vácuo em estratégias para desenvolver um sistema de forças produtivas mais avançado.

Ao invés de gozar de uma “inflexão econômica positiva”, o período recente é marcado pelo exercício descoordenado de forças poderosas no território fluminense, ocasionando pressão sobre recursos escassos e subutilização de recursos disponíveis. Por conseguinte, as novas fronteiras de acumulação surgem às custas de um rastro de vulnerabilidades potenciais. Em particular, verifica-se os desdobramentos de um processo de desindustrialização, com o risco de conformar uma estrutura produtiva crescentemente “oca” a partir da tendência à especialização estrutural e reprimarização da pauta exportadora. Cabe lembrar que essa tendência é verificada também em termos nacionais. Por essa razão, os fatores de dinamização econômica presentes no Estado do Rio de Janeiro podem ser considerados desdobramentos da crise estrutural brasileira, ao invés de sinais de resistência às adversidades recorrentes.

No contexto regional e urbano, ao contrário de um processo de interiorização da economia fluminense, ganha evidência o relativo vazio produtivo em diversos espaços periféricos diante da “porosidade” na formação regional das cadeias produtivas. Ao invés da maior

integração socioeconômica, tende a se configurar um “território de passagem” de fluxos de cargas transitórias. Isso reflete o exercício de lógicas de acumulação desencontradas que se sobrepõe com pouca interpenetração em um tecido urbano esgarçado. O dinamismo fica resumido a um conjunto disperso de especializações setoriais sem visão de conjunto, pouco capacitado a engendrar coerências e unidade de ações.

O presente trabalho buscou enfatizar que os problemas atuais dizem respeito não apenas aos impactos sócio-ambientais dos grandes projetos de investimentos em curso ou previstos. Particularmente, questionou-se as limitações de seu papel estruturante para a economia fluminense pela carência de maior coordenação das decisões. Diante da implantação de numerosos projetos no território, torna necessário um plano de desenvolvimento que não seja encarado como sinônimo de um mero somatório dos planos de negócios das grandes e poderosas corporações envolvidas.

É um equívoco supor que tudo vai mal e idealizar o desenvolvimento (mais “criativo”, menos poluidor etc.) sem notar que esse processo já vem se realizando, segundo as condições históricas existentes. Afinal as forças produtivas estão avançando e sendo impulsionadas pelo ciclo recente de grandes investimentos. Contudo, é um tipo de dinamismo que aproveita mal o potencial produtivo existente, deixando de mobilizar, ativar e valorizar um série de atributos do território (ou “recursos territoriais”). Nesses termos, o desafio é “*melhorar esse desenvolvimento que não teve a gentileza de esperar que o preparasse bem, antes que começasse*” (RANGEL, 2005, v.1, p.40). Isso porque as oportunidades econômicas não se generalizam no seio de um padrão de acumulação que pode estar “corroendo” a base produtiva fluminense, ainda de grande relevância em termos nacionais.

Ao invés de sugerir a montagem de um plano com metas arbitrariamente fixadas, é preciso ter claro que as metas surgem a *posteriori*, como resultado do entrosamento dos numerosos projetos. Afinal, “*os efeitos de cada projeto são (...) um convite à mudança*” (RANGEL, 2005, v.1, p. 378) diante das contradições que se revelam em um esforço produtivo descoordenado de diversos agentes econômicos (muitas vezes anulando-se mutuamente). Portanto, o planejamento surge da emergência desses problemas práticos e específicos, exigindo que se analise a dinâmica interna para reconhecer as forças em jogo. Dito em outras palavras, “*planejamento econômico corresponde a uma elevação da consciência desse processo, permitindo melhor orientá-lo*” (RANGEL, 2005, v.1, p. 480).

Deve ser discutido como chegar ao plano de desenvolvimento a partir do acervo de projetos de investimento. Por conseguinte, é preciso identificar quais os problemas estão mais maduros para solução e organizar uma estratégia para enfrentá-los. No caso da economia fluminense, diversos fatores de dinamização surgem sem induzir espontaneamente a consolidação de complexos logístico-produtivos virtuosos. Apesar do fortalecimento de alguns setores isoladamente, a histórica macrocefalia metropolitana leva à reprodução sistemática de hierarquias e assimetrias que impedem a formação de um sistema econômico regional. Diante disso, é preciso dimensionar o papel de setores líderes com poder de arrasto, capazes de gerar “reações em cadeia”. Em especial, cabe enfatizar quais são os desafios para o melhor aproveitamento das condições estruturais de competitividade já existentes nas cadeias siderurgia, petroquímica e naval / offshore, o que é reforçado pelo potencial logístico.

Quanto à cadeia siderúrgica, seus principais desafios na economia fluminense são aumentar a performance das usinas produtoras de aço e fortalecer a base metal-mecânica associada. Para isso, é preciso buscar a melhoria constante das condições logísticas e se tornar referência em qualificação da mão-de-obra e pesquisa científica. Da mesma forma, é preciso aumentar a competitividade das plantas produtivas existentes, a ponto de agilizar os retornos de capital já investido e impulsionar novos ciclos de investimentos. Além disso, cabe estimular a formação de redes de fornecedores próximos. Por fim, é fundamental a recuperação da estrutura de montagem e engenharia para atender à estrutura de compras de grandes clientes, com as competências exigidas.

Quanto à cadeia petroquímica, seus principais desafios na economia fluminense são acentuar a mobilização tecnológico-produtiva e garantir a liderança na reestruturação da petroquímica no Sudeste brasileiro. Para isso, é necessário reconhecer que as potencialidades envolvidas vão além da questão energética e devem ser aproveitadas para a industrialização fluminense. É fundamental consolidar o Estado do Rio de Janeiro como o principal polo gerador de conhecimento para a Economia do Petróleo e Gás Natural. Da mesma forma, é fundamental que a política de aumento do conteúdo local em termos nacionais passe a ter um recorte estadual privilegiado. Particularmente, cabe coordenar uma melhor articulação da rede de fornecedores da Economia do Petróleo e Gás Natural. Além disso, cabe ser executada uma política mais sistêmica para garantir a implantação dos polos petroquímicos e não apenas de novas refinarias. Da mesma forma, é relevante avançar em uma política que busque maiores encadeamentos em

Transformados Plásticos, tendo por base plantas petroquímicas já existentes.

Quanto à cadeia naval / offshore, seus principais desafios na economia fluminense são garantir o comando estratégico nacional e impulsionar a formação de grupos líderes. Para isso, é necessária uma política específica para a região de influência do cluster nas imediações da Baía de Guanabara. Da mesma forma, é preciso que se valorize os centros de decisão da atividade existentes a fim de concentrar sua “área de inteligência” no Estado do Rio de Janeiro. Por essa razão, cabe aproveitar as grandes encomendas nos próximos anos para alcançar um padrão competitivo de nível internacional, coordenando reestruturações empresariais e produtivas. Deve-se ter claro que a recente retomada da produção ainda não permitiu a reestruturação da cadeia como um todo, particularmente as navieças.

Quanto ao potencial logístico, seus principais desafios na economia fluminense são alcançar uma gestão integrada da infraestrutura disponível e consolidar Itaguaí como um porto-indústria planejado. Para isso, é preciso recolher na estrutura portuária elementos catalisadores da integração dos meios logísticos. A partir disso, deve-se buscar configurar um sistema logístico regional pautado por uma integração intermodal, no qual rodovias, ferrovias e hidrovias interligadas aos portos e aeroportos atuem conjuntamente. Em termos portuários, o desafio não é estimular a competitividade isolada de cada porto/terminal, mas de forma hierarquizada segundo suas potencialidades, destacando-se o potencial da estrutura de Itaguaí para um porto-indústria planejado. Isso porque essa estrutura portuária não possui restrições consideráveis na logística, nem em mar, nem em terra. Por essa razão, seu terminal de contêineres deve ser reorientado para ter uma maior relevância nacional, ao invés de um perfil apenas regional. Nesses termos, é preciso que seja evitada uma estratégia que consista em manter “um porto a espera de cargas”, mas pelo contrário, promova o adensamento produtivo de sua retroárea.

Destacou-se nesse trabalho que o enfrentamento dessas questões possui uma dimensão territorial fundamental sobre a periferia metropolitana. Por conseguinte, é preciso dimensionar o papel de núcleos produtivos com poder de extroversão sobre suas regiões de influência. Na porção oeste, ganha evidência as possibilidades para a consolidação de um Complexo Metal-Mecânico, no qual o Porto Público Organizado reforça a centralidade econômica de Itaguaí. Na porção norte, ganha evidência as possibilidades para a consolidação de um Complexo Químico-Farmacêutico, no qual o Cluster Gás-Químico confirma a centralidade econômica de Duque de Caxias. Na porção leste, ganha evidência a possibilidade de consolidação

tanto de um Complexo Metal-Mecânico, quanto de um Complexo Químico-Farmacêutico. No primeiro, o Cluster Naval confirma a centralidade econômica de Niterói e, no segundo, o COMPERJ abre uma oportunidade para Itaboraí despontar como uma nova centralidade econômica. Evidentemente, os rebatimentos não estão definidos *a priori* e dependem de ações planejadoras que trabalhem as condições objetivas para o aproveitamento do potencial de encadeamentos setoriais e para a geração de maior sinergia produtiva no território.

Reconhecendo que as rivalidades estratégicas postas entre empreendimentos concorrentes leva à difusão desigual da riqueza e do poder, o presente trabalho buscou servir como um ponto de partida para um debate mais amplo sobre a estrutura de planejamento público a ser fortalecida. Esse debate envolve uma profunda revisão dos processos de decisões a fim de superar o relativo vazio institucional em que ainda se encontra a perspectiva metropolitana no Estado do Rio de Janeiro.

A possível contribuição a esse debate oferecida nos capítulos anteriores esteve voltada para analisar a “pressão competitiva” que surge de decisões de investir e como os ciclos de investimento promovem transformações estruturais ao abrir novas fronteiras de acumulação. Nesses termos, é preciso ter claro que um processo de industrialização não está atrelado necessariamente a reafirmar as relações de dominação já existentes. Como questão de fundo, deve se reconhecer que “*a evolução econômica fortalece a luta de classes, amplia e diversifica os interesses e conflitos sociais, induzindo um processo de mudança social e política*” (CANO, 2012, p.2). Contudo, não se pode confundir os ciclos ao serviço da acumulação de capitais com estratégias de desenvolvimento para a sociedade.

Portanto, tudo dependerá da natureza da coalizão de forças e do “sentido” que a expansão capitalista impõe para a formação socioeconômica no contexto regional e urbano. A princípio, o efeito macrosetorial tende a ficar preso ao papel das forças dispersas no território, subordinadas economicamente a lógica expansiva e de conquista das frações de capitais dominantes. Inversamente, para esse processo ser conduzido de forma virtuosa, deve ser contrarrestado por um planejamento público indutor que também leve em consideração projetos alternativos de forças contestatórias e vise contribuir para o rompimento com o modelo “liberal-periférico” em prol da reconstrução de um projeto nacional. Isso é fundamental para que a tomada de decisões não se faça ao sabor de pressões ocasionais de agentes econômicos poderosos, e passe a ser orientada por critérios que reflitam melhor o interesse social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDAL, A. . Indústria e serviços na Macrometrópole Paulista: para a caracterização produtiva de um amplo espaço econômico. Nova Economia. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFRMG, v.20, 2010, p.253-286.

ABIPLAST. Perfil 2008. São Paulo, 2009.

ABDI. Panorama setorial: plásticos. Série Cadernos da indústria ABDI, n.VI. Brasília: ABDI e CCGE, 2008a.

_____. Construção naval: breve análise do cenário brasileiro em 2007. Brasília: ABDI e CCGE, 2008b.

ABREU, M. A. Evolução urbana do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IPLANRIO/Zahar, 1987.

ACSELRAD, H.; BEZERRA, G. . Desregulação, deslocalização e conflito ambiental: considerações sobre o controle de demandas sociais . In: ALMEIDA, A.W.B. et al. (Org.). Capitalismo globalizado e recursos territoriais fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo. 1 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010, p.179-210.

AJARA, C. . Configurações econômico-espaciais no Estado do Rio de Janeiro. In: Oliveira, J. M. P. S. et al. (Org.). A ENCE aos 50 anos: um olhar sobre o Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IBGE, 2006, p. 27-62.

ALMEIDA; J. G. ; BELLUZZO., L. G. . Depois da queda: A Economia Brasileira da crise da dívida aos impasses do Real. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

ALMEIDA, R. Nordeste: desenvolvimento social e industrialização. Rio de Janeiro: Paz e Terra; Brasília: CNPq, 1985.

ANDRADE, M. C. . O Nordeste e a questão regional. Recife: Ática, 1988.

_____. (1967). Espaço, polarização e desenvolvimento: a teoria dos polos de desenvolvimento e a realidade nordestina. São Paulo: Brasiliense, 1973.

ANTAQ. Cartilha de orientação para indicadores de desempenho portuário. Brasília, 2003.

ARANTES, O. VAINER, C. e MARICATO, E. . A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

ARAÚJO, T. B. . Projetos estruturantes de integração regional. Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado/BNDES, v. 04, 2008, p.80-87.

_____. Ensaios sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ARAÚJO, V. L. F. C.; GENTIL, D. L. . Avanços, recuos, acertos e erros: uma análise da resposta da política econômica brasileira à crise financeira internacional. Texto para Discussão – IPEA, n.1602, 2011.

ARAÚJO FILHO, V. F. Política e ideologia na crise econômica do Estado do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, RJ: IPPUR/UFRJ, 1994.

- AYDALOT, P. Milieux innovateurs em Europe. Paris: GREMI, 1986.
- BACHA, E. L.; BONELLI, R. (2005). Uma interpretação das causas da desaceleração econômica do Brasil. *Revista de Economia Política*, v.25, n.3, 2005, p.163-189.
- BARRAL NETO, J. F.; SILVA NETO, R. . Uma nova trajetória para a economia fluminense: inflexão positiva graças ao crescimento do Interior. In: Hasenclever, L.; Fauré, Y.; Silva Neto, R. (Org.). *Novos Rumos para a Economia Fluminense: oportunidades e desafios do crescimento do interior*. Rio de Janeiro: E-Papers, 2008, p. 25-48.
- BARBOSA FILHO, N.; SOUZA, J. A. P. . A inflexão do Governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: Sader, E. e Garcia, M. A. (orgs.). *Brasil: entre o passado e o futuro*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- BARROS, J. R. M.; GOLDENSTEIN, L. . Reestruturação Industrial e Reordenação Financeira: um novo balanço. São Paulo, 1997. (mimeo).
- BASTOS, V. Desafios da petroquímica brasileira no cenário global. *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, n.29, 2009, p.321-358.
- BECKER, B. K. (Coord.) *Logística e Ordenamento Territorial. Relatório preparado como subsídio à elaboração da Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT)*, 2006.
- BENKO, G. *Economia, espaço e globalização: na aurora do século XXI*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- BERNARDES, L. M. C. . A importância da posição como fator do desenvolvimento do Rio de Janeiro. In: Bernardes, L. M. C.; Soares, M. T. S. *Rio de Janeiro, cidade e região*. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio de Janeiro, 1987, 15-20.
- _____. *O Rio de Janeiro e Sua Região*. Rio de Janeiro: IBGE, 1964.
- BRESSER PEREIRA, L. C.; MARCONI, N. . Existe doença holandesa no Brasil?. *IV Fórum de Economia de São Paulo*. São Paulo: FGV-SP, 2008.
- BONELLI, R.; GONÇALVES, R. R. (1998). Para onde vai a estrutura industrial brasileira? In: IPEA. *A economia brasileira em perspectiva*, v.2. Brasília: 1998, p.617-664.
- BORJA, J.; CASTELLS, M. *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus, 1997.
- BRAGA, J. C. S. . *Temporalidade da Riqueza - Teoria da Dinâmica e Financeirização do Capitalismo*. Campinas: Editora do Instituto de Economia da UNICAMP, 2000.
- _____. *Economia política da dinâmica capitalista (observações para uma proposta de organização teórica)*. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP – Textos para Discussão n.51, 1996.
- BRAGA, J. C. S.; MAZZUCHELLI, F. M. . Notas introdutórias ao capitalismo monopolista. *Revista de Economia Política*, n. 2, 1981, p.57-65.
- BRANDÃO, C.A. Prefácio. In: Silva, R. D. . *Estrutura industrial e desenvolvimento regional no Estado do Rio de Janeiro (1990-2008)*, 2012 (livro no prelo).
- _____. *Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil*

contemporâneo. In: ALMEIDA, A.W.B. et al. Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

_____. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: ORTEGA, Antônio C.; ALMEIDA F., Niemeyer A. (organizadores) (2007b). Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária. Campinas, Editora Alínea, 2007a.

_____. Território e mudanças no “padrão de sociabilidade” no Brasil. In: ORTEGA, A.C. (org.). Território, políticas públicas e estratégias de desenvolvimento. Campinas: Editoras Alínea, 2007b.

_____. Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora da Unicamp, 2007c.

_____. O modo trans-escalar de análise e de intervenção pública: notas para um manifesto anti-localista. X Encontro Nacional da ANPUR, Belo Horizonte, 2003

BRENNER, N. New state spaces: urban governance and the rescaling of statehood. Oxford University Press, 2004.

BRENNER, N.; PECK, J.; THEODORE, N. . Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways. Global Networks, v.10, n.12, 2010, p.1-41

BRITTO, J. Arranjos produtivos no Estado do Rio de Janeiro: caracterização e desdobramentos de política. In: Santos, A. M. S. P. et al. . Rio de Janeiro : um olhar socioespacial. Rio de Janeiro: Grama, 2010a, p.15-37.

_____. Análise do mapeamento e das políticas para Arranjos Produtivos Locais no Estado do Rio de Janeiro. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: BNDES-FEPESE, 2010b.

_____. Arranjos Produtivos locais: perfil das concentrações de atividades econômicas no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: SEBRAE, 2004.

BUENO; J. C. C.; CASARIN, L. O. B. . Os recursos do petróleo e as perspectivas para os investimentos no Estado do Rio de Janeiro. In: Urani, A.; Giambiagi, F.. (Org.). Rio - A Hora da Virada. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2011, p.40-50.

COMIN, A. . A desindustrialização truncada: perspectivas do desenvolvimento econômico brasileiro. Tese de Doutorado. Campinas: Instituto de Economia – UNICAMP, 2009.

CAÑEDO-PINHEIRO et al. . Porque o Brasil não precisa de política industrial. Ensaios Econômicos da EPGE. Rio de Janeiro: FGV, n.634, 2007.

CANO, W. . A desindustrialização no Brasil. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP – Textos para Discussão n. 200, 2012.

_____. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP – Textos para Discussão n. 193, 2011.

_____. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP – Textos para Discussão n. 177, 2010a.

_____. Uma agenda nacional para o desenvolvimento. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP – Textos para Discussão n. 183, 2010b.

_____. Quais são os principais Desafios para o Brasil hoje?. Apresentação de Trabalho no Seminário 40 anos do Instituto de Economia – UNICAMP, 2008a (mimeo).

_____. Desconcentração produtiva no Brasil: 1970-2005. São Paulo: Editora da Unesp, 2008b

_____. Prefácio. In: Brandão, C. . Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, Editora da Unicamp, 2007, p.23-28.

_____. Agenda para um novo Projeto Nacional de Desenvolvimento. In: Mohry, L. (Org.). Brasil em Questão. Brasília: Ed. UNB, v.2, 2002a, p. 405-432.

_____. Padrões diferenciados das principais regiões cafeeiras (1850-1930). In: Cano, W. . Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil. Campinas: Editora da Unicamp, 2002b.

_____. América Latina: do desenvolvimento ao neoliberalismo. In: Fiori, J.L.. (Org.). Estado e Moedas no Desenvolvimento das Nações. Petrópolis: Vozes, 1999, p.287-326.

_____. (1975). Raízes da concentração industrial em São Paulo. Campinas: Editora do Instituto de Economia da Unicamp, 1998a.

_____. (1985). Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil – 1930-1995. Campinas: Editora do Instituto de Economia da Unicamp, 1998b.

CANO, W.; GONÇALVES, A. L. Política industrial do governo Lula. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP – Textos para Discussão n. 181, 2010.

CARDOSO DE MELLO, J. M. . Prefácio. In: Belluzzo, L. G. O senhor e o unicórnio. São Paulo: Brasiliense, 1984, p.11-23.

CARDOZO, S. A. . Guerra Fiscal no Brasil e alterações nas estruturas produtivas estaduais a partir dos anos 1990. Tese de doutorado. Campinas: Instituto de Economia – UNICAMP, 2010.

CARNEIRO, R. M. . Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina. Serie Macroeconomía del desarrollo. Santiago: CEPAL, n.117, 2012.

_____. O desenvolvimento brasileiro pós-crise financeira: oportunidades e riscos. Texto apresentado no 7º Fórum de Economia da FGV-SP, 2010.

CARVALHO, F. J. C. . Fundamentos da Escola Pós-Keynesina: A Teoria de Uma Economia Monetária. In: AMADEO, E. J. . Ensaio sobre economia política moderna: teoria e história do pensamento econômico. São Paulo: Marco Zero, 1989, p.179-194.

CARVALHO, L. B. Diversificação ou especialização: uma análise do processo de mudança estrutural da indústria brasileira nas últimas décadas. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro, Instituto de Economia - UFRJ, 2008.

CASSIOLATO, J. E. . Que futuro para a indústria brasileira? In: MDIC/CNI/IEL. O Futuro da Indústria, oportunidades e desafios a reflexão da Universidade. Brasília, 2001.

CASTELLS, M. . A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, A. B. . No Espelho da China. In: Bresser Pereira, L. C. (Org.). Doença Holandesa e Indústria. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010, p. 319-339.

_____. From Semi-stagnation to Growth in a Sino-Centric Market. Revista de Economia

Política (Impresso), v. 28, 2008, p.15-45.

_____. "El segundo catch-up brasileño. Características y limitaciones". Revista de la CEPAL, v.80, 2003, pp. 73-83.

_____. "A Reestruturação da Indústria Brasileira nos Anos 90: uma Interpretação". Revista de Economia Política, São Paulo, v. 21, n. 3, 2001, p.3-26.

_____. "Renegade development: rise and demise of State-led development in Brazil". In: Smith, W.C.; Acuna, C.H.; Gamarra, E.A. (ed.). Democracy, market, and structural reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico. Miami: Transaction Publishers, 1993, p.183-214.

_____. Keynes e a Velha Tradição do Ciclo. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.16, n.2, 1986, p. 281-294.

CASTRO, I. E. . O problema da escala. In: In: Castro, I. E.; Gomes, P. C. C.; Corrêa, R. L.. (Org.). Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 117-140.

CHAVES, A; SIMÕES, R. . Espaço local – espaço regional: uma tentativa de tipologia de estudos metodológicos. Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, v. 1, n.1, 2007.

COMPANS, R. . Empreendedorismo Urbano: entre o discurso e a prática. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

COPPE/UFRJ (2005). *Indústria Naval Brasileira: Situação Atual e Perspectivas de Desenvolvimento*. Rio de Janeiro.

CORAGGIO, J. L. . Polarización, desarrollo e integración. In: Kuklinsky, A. (1981). Desarrollo polarizado y políticas regionales: en homenaje a Jacques Boudeville. México: Fondo de Cultura Económica, 1985, p.49-68.

_____. "Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo. In: ILDIS (1974). Planificación regional y urbana en América Latina. México: Siglo Veintiuno, 1978, p.39-58.

COUTINHO, L. A A Especialização Regressiva: Um Balanço do Desempenho Industrial Pós-Estabilização. In: Velloso, J. P. R. (coord.). Brasil: Desafios de um País em Transformação. Rio de Janeiro: José Olympio, 1997, p.81-106.

_____. "A terceira revolução industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudanças. Economia e Sociedade, n.1, 1992, p.69-87.

_____. Apresentação. In: Steindl, J. (1952). Maturidade e estagnação no capitalismo americano. São Paulo, Abril Cultural, 1983, p.VII-XXIII.

CORRÊA, R. L. A. . Espaço: Um Conceito - Chave. In: Castro, I. E.; Gomes, P. C. C.; Corrêa, R. L. (Org.). Geografia; Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 15-47.

_____. "Corporação e Espaço. Uma Nota. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.53, n.1, 1991, p.137-145.

CUNHA, A.M.; SIMÕES, R. Política regional e avaliação: desafios para uma leitura crítica do caso brasileiro. XIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Florianópolis: ANPUR, 2009.

- DAIN, S. . Rio de todas as Crises. Série Estudos. Rio de Janeiro, IUPERJ, n.80, 1990, p. 1-8.
- DAVIDOVICH, F. . Estado do Rio de Janeiro: Urbano Metropolitano. Hipóteses e Questões. Revista de Geografia da UERJ. Rio de Janeiro: Geo-UERJ, n.21, v. 2, 2010.
- _____. O entorno da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, hipóteses e considerações. IX Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001, p. 326-335.
- _____. Estado do Rio de Janeiro: Singularidades de um Contexto Territorial. In: Revista Território. Rio de Janeiro: LAGET-UFRJ, v. 9, 2000, p.9-24.
- _____. Um foco sobre o processo de urbanização no Estado do Rio de Janeiro. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, v.48, n.3, 1986, p.333-371.
- DE PAULA, G.M. Nota técnica de mineração e metalurgia de ferrosos. UFRJ; UNICAMP. Projeto PIB - Perspectivas do investimento no Brasil, 2009.
- _____. Nota técnica de siderurgia. Estudo da Dimensão Territorial do PPA: Regiões de Referência em Escala Sub-regional. Brasília: CGEE/MPOG, 2007.
- _____. Nota Técnica da cadeia produtiva de Siderurgia. Estudo de Competitividade por Cadeias Integradas: um esforço coordenado de criação de estratégias compartilhadas. Brasília: MDIC e IE/UNICAMP, 2002.
- DICKEN, P; PECK, J.; TICKELL, A. Unpacking the global. In: LEE, R. WILLS, J. (ed.). Geographies of economies. London: Arnold, 1997, p.158-166.
- DINIZ, C. C. . A Busca de um Projeto de Nação: O Papel do Território e das Políticas Regional e Urbana. Revista Economia – Selecta. Brasília, v.7, n.4, 2006, p.1-18.
- _____. Território e Nação. In: IPEA. Brasil: o estado de uma Nação. Brasília, cap.V, 2005, p.158-197.
- _____. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. Nova Economia. Belo Horizonte, v.3, n.1, 1993, p.35-63.
- DINIZ, C. C. ; DINIZ, B. C. . A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções. CEPAL, Escritório no Brasil. LC/BRS/R.178., 2006.
- DINIZ FILHO, L. L. . Os Equívocos da Noção de 'Regiões que Exploram Regiões': Crítica ao Conceito de 'Transferência Geográfica de Valor' de Edward Soja. Revista do Departamento de Geografia (USP), São Paulo, v.13, 1999, p.165-186.
- DOCAS/RJ. Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Itaguaí. Rio de Janeiro, 2007.
- DUARTE, H. S. B. . Estrutura urbana do estado do Rio de Janeiro: uma análise no tempo. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, v.43 ,n.4, 1981, p.477-560.
- EGLER, C. A. G. . Questão Regional e Gestão do Território no Brasil. In: Castro, I. E.; Gomes, P. C. C.; Corrêa, R. L.. (Org.). Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 207-238.
- _____. As Escalas da Economia: Uma Introdução à Dinâmica Territorial da Crise. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, v.53, n.3, 1991, p. 229-245.

- EGLER, C. A. G. Reflexões sobre Espaço e Periodização: origens da indústria no Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 1979.
- FARIAS, L. . Royalties do petróleo: as regras do jogo (para discutir sabendo). Rio de Janeiro: Agir, 2011.
- FEIJÓ, C. A.; CARVALHO, P. G. M. . Desindustrialização e os Dilemas do Crescimento Econômico Recente. São Paulo: IEDI, 2007.
- FEIJÓ, C. A. et al. . Ocorreu uma desindustrialização no Brasil? São Paulo, 2005.
- FERNÁNDEZ, V. R.; BRANDÃO, C. Escalas espaciales y desarrollo regional: desafios para América Latina. Buenos Aires/Madrid, Miño y Dávila, 2010.
- FERRAZ, J. C. Crescimento econômico: a importância da estrutura produtiva e da tecnologia. Visão de desenvolvimento. Rio de Janeiro: BNDES, n.45, 2008.
- FERRAZ, J.C.; KUPFER, D.; HAGUENAUER, L. Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- FERRAZ, J.C.; KUPFER, D.; IOTTY, M. Made in Brazil: industrial competitiveness 10 years after economic liberalization. In: Hamaguchi, N. (Org.). A Study on the Impact of Economic Liberalization in Brazil: 1995-2002. IDE-JETRO, v. 4, 2003, p. 32-85.
- FERREIRA, J. S. W. . O mito da cidade global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano. Petrópolis: Vozes, 2007.
- FERREIRA, M. M. Em busca da idade do ouro: as elites fluminenses na primeira república (1989-1930). Niterói: Instituto de Ciências Humanas e Filosofia/UFF, 1991.
- _____. Industrialização no Rio de Janeiro: Novas Perspectivas de Análise. Anais do Encontro Nacional de Economia, 18. ANPEC, 1990, p.1281-1308.
- FERREIRA, P. . Sobre a inexistente relação entre política industrial e comércio exterior. Economia Aplicada, v.9, 2005, p.523-541.
- FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. . A Economia Política do Governo Lula. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.
- FIRJAN. Indústria de Transformação fluminense lidera o crescimento brasileiro. Nota técnica, n.8, 2011.
- _____. Índice FIRJAN de Produção Exportada – Rio de Janeiro (IFPE-RJ). Nota técnica, n.2, 2011.
- _____. Mapa do Desenvolvimento do Estado do RJ – 2006/2015. Rio de Janeiro, 2006.
- _____. Decisão Rio (investimentos). Várias edições.
- _____. Cadastro Industrial do Estado do Rio de Janeiro. Várias edições.
- FIORI, J. L. C. . O mundo como ele é. Oikos, Rio de Janeiro, v. 8, 2009, p.323-329.
- _____. O sistema inter-estatal capitalista, no início do Século XXI. In: José Luís Fiori, Carlos Mediros e Franklin Serrano. (Org.). O Mito do colapso do poder americano. Rio de Janeiro: Record, 2008, p. 11-70.

- _____. O Poder global e a nova geopolítica das nações. São Paulo: Boitempo, 2007.
- _____. Formação, expansão e limites do poder global. In: Fiori, J. L. C. (Org.). O poder americano. Petrópolis: Vozes, 2005, p.11-64.
- _____. Depois da retomada da hegemonia. In: Fiori, J. L.; Medeiros, C. (Org.). Polarização mundial e crescimento. Petrópolis: Vozes, 2001a, p.9-35.
- _____. Sistema mundial, império e pauperização - para retomar o pensamento crítico latino-americano. In: Fiori, J. L.; Medeiros, C.. (Org.). Polarização mundial e crescimento. Petrópolis: Vozes, 2001b, p.39-75.
- _____. Para um diagnóstico da modernização brasileira. In: Fiori, J. L.; Medeiros, C.. (Org.). Polarização mundial e crescimento. Petrópolis: Vozes, 2001c, p.269-289.
- _____. De volta à questão da riqueza de algumas nações. In: Fiori, J. L. C. (Org.). Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 11-48.
- _____. Vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado Desenvolvimentista. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 1995
- FIX, M. . São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007.
- FLEURY, P. F. et al. . Rio de Janeiro: logística e geração de vantagens competitivas. In: Urani, A.; Giambiagi, F.. (Org.). Rio - A Hora da Virada. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2011, p.137-149.
- FLORIDA, R. .Toward the learning region, Futures, v. 27, n.5, 1995, p.527-36.
- FONSECA, A. L. O. S. . Recuperação Produtiva fluminense e a ascensão de seu interior. Revista do Rio de Janeiro. Niterói: UFF, v.1, n.18-19, 2006, p.212-232.
- FONSECA NETTO, H. et al. . Polarização técnica e centralidades funcionais nos municípios da mesorregião intrametropolitana do Estado do Rio de Janeiro. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: GETEMA/UFRJ, 2010. (mimeo)
- FONTES, A.; ARAÚJO, V. Gestão metropolitana, fragmentação política e processo de subregionalização: as tendências político-institucionais na questão metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. VI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Brasília: ANPUR, 1995, p.394-406.
- FRANCO, G. . A Inserção Externa e o Desenvolvimento. Revista de Economia Política. v.18. n.3, 1998, p.121-147.
- FREITAS FILHO, A. P.; CURY, V. . Instituições, agentes sociais e desenvolvimento econômico: Rio de Janeiro, 1890-1945. Estudos do Século XX. Coimbra, v. 4, 2004, p.115-137.
- FRYDMAN, B. et al. (1986). Metodologia de análise de projetos. In: Monteiro Filha, D. C.; Modenesi, R. L. . BNDES, um banco de idéias: 50 anos refletindo o Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2002, p.209-241.
- FUJITA, M.; KRUGMAN, P.; VENABLES, A.J. The spatial economy: cities, regions, and international trade. Massachusetts: The MIT Press, 1999.

FURTADO, C. (1980). Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____. O capitalismo global. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

_____. Prefácio a nova economia política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. Teoria e política do desenvolvimento econômico. São Paulo: Editora Nacional, 1966.

_____. (1952). Formação de Capital e Desenvolvimento. In: Agarwala, A.N. e Singh, S.P. (orgs.). A Economia do Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

FURTADO, J. Nota Técnica da cadeia produtiva da Petroquímica. Estudo de Competitividade por Cadeias Integradas: um esforço coordenado de criação de estratégias compartilhadas. Brasília: MDIC e IE/UNICAMP, 2002.

GARSON, S. Regiões Metropolitanas obstáculos institucionais à cooperação em políticas urbanas. Tese de doutorado. Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ, 2007.

GEREFFI, G.; HUMPHREY, J.; STURGEON, T. . The governance of global value chains. Review of International Political Economy, v.12, n.1, 2005, p.78-104

GERSCHENKORN, A. (1962). Atraso económico e industrialización. Barcelona: Editorial Ariel, 1973.

GONÇALVES, A. L. . Concorrências sob condições oligopolísticas: contribuição das análises centradas no grau de atomização/concentração dos mercados. Campinas: : Editora do Instituto de Economia da UNICAMP, 2004.

GONÇALVES, R. . O Brasil e o Comércio Internacional. Transformações e Perspectivas. São Paulo: Editora Contexto, 2000.

GUIMARÃES, E A. A. . Acumulação e crescimento da firma. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

GUIMARÃES NETO, L. . Desigualdades e políticas regionais no desenvolvimento brasileiro: caminhos e descaminhos. Brasília, Planejamento e Políticas Públicas, IPEA, n.15, 1997.

GUSMAO, P. P. . Apropriação e ordenamento territorial na zona costeira no Estado Rio de Janeiro: grandes corporações ou as políticas públicas?. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. São Paulo: ANPUR, v. 12, 2010a, p.23-37.

_____. Desenvolvimento Territorial no Estado do Rio de Janeiro: Desafios à Capacidade de Respostas das Políticas Públicas. Revista de Economia Fluminense. Rio de Janeiro: Fundação CEPERJ, 2010b, p.10-14.

_____. Gestão Ambiental do território e Capacidade de Resposta dos governos locais na área metropolitana do Rio de Janeiro. In: Gomes, P. C.; Bicalho, A. M. (Org.). Questões metodológicas e novas temáticas na pesquisa geográfica. Rio de Janeiro: PPGG/UFRJ, 2009, p.182-203.

HAESBAERT, R. . O Mito da Desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAGUENAUER et al. Evolução das Cadeias Produtivas Brasileiras na Década de 90. Brasília: IPEA – Texto para Discussão, n. 786, 2001.

- HAGUENAUER, L. et. al. . Os Complexos Industriais na Economia Brasileira. Rio de Janeiro: Instituto de Economia, UFRJ – Texto para discussão, n. 62., 1984.
- HALL P.; SOSKICE D. . Varieties of capitalism. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- HARVEY, D. . O enigma do capital e as crises do capitalismo. São Paulo, Boitempo, 2011.
- _____. O neoliberalismo: história e implicações. São Paulo, Loyola, 2008.
- _____. The Right to the City. *New Left Review*, v.53, 2008, pp.23-40.
- _____. Notes towards a theory of uneven geographical development. *Spaces of global capitalism*. Londres/Nova York: Verso, 2006, pp. 69-116
- _____. (2001). *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- _____. (1989). *A condição pós-moderna*. Rio de Janeiro: Loyola, 1992.
- _____. (1982). *Los limites del capitalismo y la teoría marxista*. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.
- _____. (1973). *A justiça social e a cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- HASENCLEVER, L.; ANTUNES, A. Nota técnica de química básica. UFRJ; UNICAMP. Projeto PIB - Perspectivas do investimento no Brasil, 2009.
- HASENCLEVER, L.; CUNHA, E. . O Polo Metal-Mecânico: uma demanda para dinamização e modernização das empresas da Zona Oeste. In: La Rovere, R. L.; Osorio, M. (Org.). *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e de seu Entorno*. Rio de Janeiro: PoD Editora, 2010, p. 73-87.
- HIRATUKA, C. et al.. Relatório de acompanhamento setorial: Transformados Plásticos (v.1). Campinas: ABDI e NEIT/IE/UNICAMP, 2007.
- HIRATUKA, C. et al. . A indústria petroquímica brasileira: limites e possibilidades nas configurações produtivas globalizadas. In: Furtado, J.; Pinho, M. . (Org.). *Indústria Brasileira: limites e possibilidades nas configurações produtivas globalizadas*. São Carlos: Editora da Universidade Federal de São Carlos, 2003, p. 39-84.
- HIRSCHMAN, Albert O. (1958). *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.
- HOLLAND, S. . *Capital versus the regions*. London: Macmillian, 1976.
- IPEA. Poder de compra da Petrobrás: impactos econômicos nos seus fornecedores. Relatório de Pesquisa. Brasília, 2010.
- ILDIS (1974). *Planificación regional y urbana en América Latina*. México: Siglo Veintiuno, 1978.
- ILPES. Guia para a apresentação de projetos. São Paulo: DIFEL/FORUM, 1975
- JACOBS, J. (1969). *La economía de las ciudades*. Barcelona: Ediciones Península, 1971.
- KALDOR, N. . *Strategic factors in economic development*. New York: New York State School on Industrial and labor relations, Cornell University, 1967.
- _____. *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom*. Cambridge

University Press, 1966.

KALECKI, M. . Teoria da dinâmica econômica: ensaio sobre mudanças cíclicas e a longo prazo da economia capitalista. São Paulo, Abril Cultural, 1983.

KUKLINSKY, A. (1981). Desarrollo polarizado y políticas regionales: en homenaje a Jacques Boudeville. México: Fondo de Cultura Económica, 1985.

_____ (1972). Polos y centros de crecimiento en la planificación regional. México: Fondo de Cultura Económica, 1977.

KUPFER, D. . A política industrial do século XXI. Valor Econômico, 9 de janeiro de 2012a, p.A13.

_____ . Commodities versus manufaturas. Valor Econômico, 13 de fevereiro de 2012b, p.A11.

_____ . Os curtos anos 00. Valor Econômico, 9 de dezembro de 2009a, p A17.

_____ . Em busca do setor ausente. In: Sicsú, J.; Castelar, A. (Orgs.). Sociedade e Economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento. Brasília: IPEA, 2009b, p.211-221.

_____ . Tecnologia e Emprego são Realmente Antagônicos?. In: Sicsú, J. (Org.). Novo Desenvolvimentismo: Um Projeto Nacional de Crescimento com Equidade Social. Barueri: Ed. Manole, 2005, p.237-268.

_____ . Trajetórias de reestruturação da indústria brasileira após a abertura e a estabilização. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Instituto de Economia/UFRJ, 1998.

LAGO, L. C. . A "periferia" metropolitana como lugar do trabalho: da cidade-dormitório à cidade plena. In: Santos, A. M. S. P. et al. . Rio de Janeiro : um olhar socioespacial. Rio de Janeiro: Grama, 2010, p.133-153.

_____. (Org.). Como Anda o Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Letra Capital Editora, 2009, p.7-42.

LAGO, L. C. Trabalho, Moradia e (i)mobilidade espacial na metrópole do Rio de Janeiro. Cadernos Metrópole. São Paulo: PUC/SP, n.18, 2007, p.275-293.

_____. Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempo de crise. Rio de Janeiro: Revan/Observatório-IPPUR/UFRJ-FASE, 2000.

LAPLANE, M.; SARTI, F. . Prometeu acorrentado: o Brasil na indústria mundial do século XXI. Política. Econômica em Foco, n.7, 2006, p.271-291.

LAPLANE, M. et al. . La inversión extranjera directa en el MERCOSUR: el caso brasileño. In: Chudnovsky, D. (Org.). El boom de inversión extranjera directa em el Mercosur. Buenos Aires: Siglo Veintiuno de Argentina, 2001, p.123-208.

LEFÈBVRE, H. (1968). O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001.

_____ (1970). A revolução urbana. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

_____ (1974). The production of space. Oxford: Blackwell, 1991.

LEMOS, M. B. et al. . A nova configuração regional brasileira e sua geografia econômica.

Revista de Estudos Econômicos (USP). São Paulo, v.33, n.4, 2003, p.665-700.

LEMOS, M. B. et al. . A organização territorial da indústria no Brasil. In: Negri, J. ; Salerno, M. S. . (Org.). Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras. Brasília: IPEA, 2005, p. 325-363.

LEMOS, M. B. ; SANTOS, F. B. T. ; CROCCO, M. . Condicionantes territoriais das aglomerações industriais sob ambientes periféricos.. In: Diniz, C. C.; Lemos, M. B. (Org.). Economia e Território. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005, p. 171-208.

LEOPOLDI, M. A. P. . Crescimento Industrial, Políticas Governamentais e Organização da Burguesia: O Rio de Janeiro de 1844 a 1914. Revista do Rio de Janeiro. Niterói: UFF, v.1, n.3, 1986.

LESSA, C. . O futuro e a composição do consumo. Valor Econômico, 26 de dezembro de 2011, p. A11.

_____. Nação e nacionalismo a partir da experiência brasileira. Estudos Avançados. São Paulo, v.22, n.62, 2008, p.237-256.

_____. O parto sem dor do Estado nacional brasileiro, e com muita dor, da economia nacional. In: Fiori, J. L. C.; Medeiros, C. (orgs.). Polarização mundial e crescimento. Petrópolis, Vozes, 2001, p.245-268.

_____. O Rio de todos os brasis. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. Acumulação oligárquica e formação das metrópoles. Pensamento Iberoamericano: Revista de economia política. Madrid, n.7, 1985, p.214-216.

LESSA, C.; DAIN, S. . Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento. In: BELLUZZO, L.G.M.; COUTINHO, R. (org.). Desenvolvimento e capitalismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1982, p.214-228.

LIMA, H. M. . Três industrialistas brasileiros: Mauá, Rui Barbosa, Roberto Simonsen. São Paulo, Alfa-Omega, 1976.

LIMONAD, E. . Alguns apontamentos sobre a urbanização dispersa no Estado do Rio de Janeiro. In: Nestor Goulart Reis. (Org.). Sobre Urbanização Dispersa. São Paulo: Via das Artes, 2009, p. 114-124.

_____. Urbanização e Organização do Espaço na Era dos Fluxos. In: Programa de Pós-Graduação em Geografia. (Org.). Território, territórios. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007, p. 15-170.

_____. Rio de Janeiro: uma nova relação capital-interior?. In: Ester Limonad; Rogério Haesbaert; Ruy Moreira. (Org.). Brasil Século XX, por uma nova regionalização? agentes, processos e escalas. São Paulo: Max Limonad, 2004, p. 78-92.

_____. Interiorização x Metropolização - Desenvolvimento do Interior e Involução Metropolitana: o caso do interior do Rio de Janeiro. In: Ruy Moreira. (Org.). A Reestruturação Industrial e Espacial do Estado do Rio de Janeiro. Niterói: PPGEIO - UFF GECCEL - GERET, 2003, p. 129-138.

_____. A urbanização do território: o caso do interior fluminense. Revista Fluminense de

Geografia, Niterói, v. 1, n. 2, 1998, p. 19-27.

_____. Novas redes urbanas ?. In: VII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Recife: ANPUR. v. 3, 1997, p. 2121-2145.

_____. Os Lugares da Urbanização: o caso do interior fluminense. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo, 1996.

LIST, G. F. (1841). O sistema nacional de economia política. São Paulo, Abril Cultural, 1983.

LOBO, E.M.L. História do Rio de Janeiro: do capital comercial ao capital industrial e financeiro. Rio de Janeiro: IBMEC, 1978.

LOGAN, J. R. ; MOLOTCH, H. L. Urban fortunes: the political economy of place. Berkeley: University of California Press, 1987.

LOJKINE, J. O Estado capitalista e a questão urbana. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

LOPES, A. . Gestão Metropolitana no Brasil: da coerção simétrica ao voluntarismo sem modelo, em busca da responsabilidade política com resultados. In: Oliveira, F. J. G.; Silva, C. A.; Freire, D. G. (Org.). Metrópole - Governo, Sociedade e Território. Rio de Janeiro: DP&A, 2006, p.137-155.

LÓPEZ, J. et al. . Michael Kalecki, um pioneiro da teoria econômica do desenvolvimento. Revista de Economia Política. São Paulo, v.29, n.2, 2009, p.191-211.

LOUREIRO, A. C. . Rio de Janeiro: uma Análise da Perda Recente de Centralidade. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 2006.

LOUREIRO, V. Sub-regiões no território metropolitano (o caso da Baixada Fluminense). Revista de Administração Municipal. Rio de Janeiro: IBAM, v.43, n.218, 1996, p.52-62.

MAGALHÃES, J. P. A. . Entrevista. Jornal do Economistas. Rio de Janeiro: CORECON/RJ, n.266, 2011, p.7-9.

MAGALHÃES, R. A. Breve histórico sobre a estruturação física e econômica da cidade e sua região. Rio de Janeiro, 2001 (mimeo).

MARKUSEN, A. Áreas de atração de investimentos em um espaço econômico cambiante: uma tipologia de distritos industriais. Nova Economia. Belo Horizonte, v.5, n.2, p.9-44, 1995.

_____. Profit cycles, oligopoly and regional development. Cambridge: MIT Press, 1985.

_____. Região e regionalismo: um enfoque marxista. Espaços & Debates, v.1, n.2, 1981, p.61-99.

MASSEY, D. (1984). Spatial divisions of labor: social structures and the geography of production. New York: Routledge, 1995.

MATTEO, M. . Além da Metrópole Terciária. Tese de doutorado. Campinas: Instituto de Economia – UNICAMP, 2007.

MAXIQUIM. Desempenho e comportamento competitivo da indústria de transformação de plásticos do Estado do Rio de Janeiro – 2009. Rio de Janeiro: SIMPERJ e FIRJAN, 2010.

- MAZZUCHELLI, F. (1983). A contradição em processo: o capitalismo e suas crises. Campinas: Editora do Instituto de Economia da UNICAMP, 2004.
- MEDEIROS JR, H.; MEDINA, M. A. H. . Indústria na cidade do Rio de Janeiro: estrutura e conjuntura recente. Coleção Estudos Cariocas. Rio de Janeiro: IPP, n.2413, 2008.
- MELNICK, J. (1958). Manual de projetos de desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Fórum Editora, 1972.
- MELO, H. P. A Trajetória da Industrialização do Rio de Janeiro. IN: Américo Freire, C.E.; Motta, M.S. (org.). Um Estado em Questão: os 25 anos do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001, p.219-247.
- MELO, H. P.; CONSIDERA, C. M. . Industrialização Fluminense: 1930-1980. Revista do Rio de Janeiro. Niterói: UFF, v.1, n.3, 1986, p.111-121.
- MELO, H. P.; CONTRERAS, E. C. A Trajetória Desigual do Desenvolvimento Econômico Fluminense. Anais do Encontro Nacional da ANPEC , 16. ANPEC, 1988, p.423-440.
- MELO, H. P.; GUTIERREZ, M. Os Complexos Industriais da Economia do Estado do Rio de Janeiro. Anais do Encontro Nacional da ANPEC, 18. ANPEC, 1990, p.1061-1080.
- MIGLIOLI, J. . Acumulação de capital e demanda efetiva. São Paulo: T.A. Queiroz, 1981.
- MOLOTCH, H. The growth machine: towards a political economy of place. American Journal of Sociology, 1976, vol.82, n.2.
- MONTE MÓR, R. L. M. . O que é o urbano no mundo contemporâneo. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG – Texto para Discussão, n.281, 2006.
- _____. Urbanização Extensiva e Lógicas de Povoamento: Um Olhar Ambiental. In: SANTOS, M.; SOUZA, M.A.; SILVEIRA, M.L.. (Org.). Território, Globalização e Fragmentação. São Paulo: HUCITEC-ANPUR, 1994, p. 169-181.
- MOREIRA, M. M. . A Indústria Brasileira nos Anos 90. O que já se Pode Dizer? In: Giambiagi, F. e Moreira, M. M. (orgs.). A Economia Brasileira nos anos 90. Rio de Janeiro: BNDES, 2009. p.293-332.
- MOTA, F. M. . Inserção externa e território: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana no Brasil (1989-2008). Tese de livre docência. Campinas: Instituto de Economia - UNICAMP, 2010.
- MOTTA, M. S. . Rio de Janeiro: de cidade-capital a estado da Guanabara. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- MYRDAL, G. Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas. Rio de Janeiro: Saga, 1957.
- NASSIF, A. . Há evidências de desindustrialização no Brasil?. Revista de Economia Política, v.28, n.1, 2008, p..
- NATAL, J. L. . Transformações urbanas fluminenses contemporâneas - positivities, problemas e preocupações. Jornal dos Economistas. Rio de Janeiro: CORECO/RJ, n.258, 2011.
- _____. “O Rio de todas as crises” em revista. In: Natal, J. L. (org.) O Estado do Rio de Janeiro pós-1995: dinâmica econômica. Rede urbana e questão social. Rio de Janeiro: Faperj-Pubblicati,

2005a, p.23-42.

_____. Inflexão econômica positiva e dinâmica regional. In: Natal, J. L. (org.) O Estado do Rio de Janeiro pós-1995: dinâmica econômica. Rede urbana e questão social. Rio de Janeiro: Faperj-Publicati, 2005b, p.43-61.

_____. Recuperação Econômica e Desenvolvimento Regional no Estado do Rio de Janeiro: a problemática inflexão econômica pós-1996 e sua ambigüidade espacial. Nova Economia. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFGM, v.14, n.3, 2004, p.71-90.

_____. O Estado do Rio de Janeiro no Limiar do Século XXI – História, diagnóstico e Perspectivas de Desenvolvimento. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2001.

NATAL, J. L.; OLIVEIRA, A. .Questão regional, Estado e Desenvolvimento no século XX: “olhares” fluminense a partir dos “interesses do Rio. In: Natal, J. L. O Rio discriminado? (pelo Governo Federal). Rio de Janeiro: Armazém das Letras, 2007, p.13-50.

NATAL, J. L.; SANTOS, M. M. . Estatais e dinamização econômica fluminense recente: apesar dos ventos neoliberais dos 80’s e 90’s, elas continuam “contando” (no estado). In: Natal, J. L. O Rio discriminado? (pelo Governo Federal). Rio de Janeiro: Armazém das Letras, 2007, p.51-89.

NOVAIS, P. . Uma estratégia chamada “planejamento estratégico”: deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria do planejamento urbano. Rio de Janeiro: Editora 7 Letras, 2010.

OLIVEIRA, A. . Rio de Janeiro e o Pré-Sal. Revista de Economia Fluminense. Rio de Janeiro: Fundação CEPERJ, n.10, 2011, p.38-43

_____. OLIVEIRA, A., ROCHA, F. (coord.). Estudo da competitividade da indústria brasileira de bens e serviços do setor de petróleo e gás. Relatório de Pesquisa. Brasília: PROMINP, 2008.

OLIVEIRA, F. J. G. . Desconcentração industrial e espaço urbano/metropolitano: análise territorial da expansão metropolitana e da formação de novos eixos econômicos produtivos no Rio de Janeiro. XIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Florianópolis: ANPUR, 2009.

_____. Reestruturação produtiva, território e poder no estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2008.

_____. Reestruturação econômica, planos de desenvolvimento e mudanças territoriais no Estado do Rio de Janeiro. Revista de Economia Fluminense, n.6, p.6-17, 2007.

_____. Mudanças no espaço metropolitano: novas centralidades e dinâmicas espaciais na metrópole fluminense. In: Oliveira, F. J. G.; Silva, C. A.; Freire, D. G. (Org.). Metrópole - Governo, Sociedade e Território. Rio de Janeiro: DP&A, 2006, p.79-97.

OLIVEIRA, R.R. Rio de Janeiro – um estado-porto. Apresentação no Fórum Permanente de Desenvolvimento Estratégico do Estado. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio (Alerj), 22 de setembro de 2010.

ONIP (coord.). Agenda de Competitividade da Cadeia Produtiva de óleo e Gás Offshore no Brasil. Rio de Janeiro, 2010.

OREIRO, J. L. C.; FEIJO, C. A. . Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso

brasileiro. *Revista de Economia Política*. São Paulo, v.30, 2010, p.219-232.

OSORIO, M. Características e evolução recente do emprego e da economia carioca e metropolitana. Coleção Estudos Cariocas. Rio de Janeiro: IPP, n.2423, 2011.

_____. Estado do Rio de Janeiro: estagnação e rumos de reversão. *Jornal dos Economistas*. Rio de Janeiro: CORECON/RJ, n.224, 2008, p.3-5.

_____. Estado do Rio de Janeiro: trajetória e perspectivas. *Revista de Economia Fluminense*. Rio de Janeiro: Fundação CEPERJ, v.7, 2007, p.50-54.

_____. Rio nacional/Rio local: mitos e visões da crise carioca e fluminense. Rio de Janeiro: Editora SENAC Rio, 2005.

PALMA, G. . Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. Seminário Internacional Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento. São Paulo: FIESP, 2005.

PACHECO, C. A. . Fragmentação da nação. Campinas: Editora do Instituto de Economia da Unicamp, 1998.

PRATES, D. M. . A alta recente dos preços das commodities. *Revista de Economia Política*, v.27, 2007, p.323-344.

PECK, J.; THEODORE, N. . Variegated capitalism. *Progress in Human Geography* v.31, n.6, 2007, p.731-772.

PENROSE, E. (1959). A teoria do crescimento da firma. Campinas: Editora UNICAMP, 2006

PIGNATON, A. A. G. Origens da Industrialização no Rio de Janeiro. *Revista Dados*, n. 15, 1977, p.139-154.

PINHO, M.; LOPES, A. Dinâmica tecnológica e internacionalização na siderurgia: oportunidade para a indústria brasileira. In: Furtado, J. (org.). *Globalização das cadeias produtivas do Brasil*. São Carlos: EdUFSCar, 2003, pp. 85-146.

PINTO, E. C. . Bloco no Poder e Governo Lula: grupos econômicos, política econômica e novo eixo sino-americano. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: Instituto de Economia – UFRJ, 2010.

PIORE, M. J.; SABEL, C. F. . *The second industrial divide*. New York, Basic Books, 1984.

PIQUET, R. P. S. (Org). *Mar de Riqueza, Terras de Contrastes: o petróleo no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad, 2011.

_____. *Indústria e Território no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2007.

_____. *Petróleo, Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2003.

_____. Os marcos da intervenção do Estado no urbano. In: Piquet, R.; Ribeiro, A.C.T. *O desenvolvimento urbano em questão: textos didáticos*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2001, p.9-39.

_____. *Grandes Projetos e Tendências na Ocupação do Território: a modernização excludente*. Espaço & Debates, v.31, 1990, p.72-81.

PIQUET, R. P. S.; SERRA, R. . (Org.) . Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

PRADO JR., C. (1942). Formação do Brasil contemporâneo – colônia. São Paulo: Brasiliense, 1996.

PEREIRA, E. A. . Complexos Industriais: Discussão Metodológica e Aplicação à Economia Brasileira. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1985.

PERROUX, F. A economia do século XX. Lisboa: Herder, 1967.

PINTO, A. Estilos de desenvolvimento e realidade latino-americana. Revista de Economia Política. São Paulo, v.2 (1), n.5, 1982, p.29-88.

_____. Heterogeneidade estrutural e modelo de desenvolvimento recente. In: SERRA, J. (coord.) . América Latina, ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976a, p. 44-82.

_____. A CEPAL e o problema do progresso técnico. Estudos CEBRAP. São Paulo, n.18, 1976b, p. 72-90.

POLANYI, K. (1944). A Grande Transformação: as origens de nossa época. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

POSSAS, M. L. . O Conceito de Concorrência em Marshall: uma perspectiva Schumpeteriana. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP – Textos para Discussão n. 17, 1993.

_____. Concorrência, Inovação e Complexos Industriais: algumas questões conceituais. Cadernos de Ciência e Tecnologia (EMBRAPA), Brasília, v. 8, n. 1/3, 1991, p. 78-97.

_____. Dinâmica e Concorrência Capitalista: uma Interpretação a Partir de Marx. São Paulo, SP: HUCITEC, 1989.

_____. A Dinâmica da Economia Capitalista: uma Abordagem Teórica. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. Estruturas de Mercado em Oligopólio. São Paulo: HUCITEC, 1985.

RALLET, A. . Economia da proximidade: em direção a um balanço. Cadernos IPPUR, ano XVI, n. 2, 2002, p.59-80.

RAMALHO, J. R. . Novas conjunturas industriais e participação local em estratégias de desenvolvimento. In: Ramalho, J R.; Santana, M. A. (org.). Trabalho e Desenvolvimento Regional: efeitos sociais da indústria automobilística no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Mauad, 2006. p.11-42.

RANGEL, I. Obras Completas. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

REIS VELLOSO, J.P. . A hora e a vez do Rio de Janeiro e o novo governo: desenvolvimento, segurança e favelas. Rio de Janeiro: José Olympio, 2007.

REZENDE, F. A.; LIMA, R. (Org.). Rio-São Paulo Cidades Mundiais: Desafios e Oportunidades. Brasília: IPEA, 1999.

RIBEIRO, L. C. Q. . Transformações da Estrutura socioespacial: segmentação e polarização na

Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Cadernos Metrópole. São Paulo: PUC/SP, n.1, 1999, p.13-42.

RIBEIRO, L. C. Q.; RODRIGUES, J. M. . Decadência das Metr poles e Paraíso das Cidades M dias. Disponível em: <www.observatoriodasmetr poles.ufrj.br>, acesso: 1 de março de 2011.

RIBEIRO, L. C. Q.; RODRIGUES, J. M.; SILVA, E. T. . Esvaziamento da Metrópole e Festa no Interior? Disponível em: <www.observatoriodasmetr poles.ufrj.br/Texto-17-06-2009.pdf>, acesso: 15 dezembro de 2011.

RICUPERO, R. . Desindustrializa o Precoce: Futuro ou Presente do Brasil? Seminário Internacional Industrializa o, Desindustrializa o e Desenvolvimento. São Paulo: FIESP, 2005.

ROCHA, I. L. . Reestrutura o industrial no Brasil: uma análise da dinâmica comercial e produtiva da economia. Disserta o de mestrado. Campinas, IE – UNICAMP, 2011.

ROCHA, C.F.L. (coord.). Documentos gerais - Sistema produtivo de Insumos Básicos. UFRJ; UNICAMP. Projeto PIB - Perspectivas do investimento no Brasil, 2009.

RODRIGUES, F.H.L; RUAS, J.A.G. Nota técnica de naval. UFRJ; UNICAMP. Projeto PIB - Perspectivas do investimento no Brasil, 2009.

ROSA, L. P.; SHAEFFER, R. Impactos ambientais e conflitos sociais: um paralelo entre usinas hidrelétricas e nucleares. In: Rosa, L. P.; Sigaud, L.; Mielnik, O. Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares. São Paulo: Marco Zero, 1988. pp.179-199.

ROSENDO, R. C.; BRITTO, J. N. P. . Evolu o da Densidade Industrial do Estado do Rio de Janeiro: Análise Comparativa com os Estados do Sudeste Brasileiro - 2000/2005. XXXIX Encontro Nacional de Economia. Foz do Iguaçu: ANPEC, 2011.

ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R. . “Deindustrialization: causes and implications”. IMF Working Paper, 97/42. Washington: International Monetary Fund - Research Department, 1997.

RUIZ, R. M.; PEREIRA, F. B. . Estrutura e Dinâmica Espaço-Temporal das Metr poles Brasileiras. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009.

SABBATINI, R. Nota técnica de constru o naval. In: Sarti, F. Nota técnica de material de transporte, p.69-98. Estudo da Dimensão Territorial do PPA: Regiões de Referência em Escala Sub-regional. Brasília: CGEE/MPOG, 2007a.

SABBATINI, R. Relatório de Acompanhamento Setorial: Indústria Naval (v. 1). Campinas: ABDI e NEIT/E/UNICAMP, 2007b.

SALERNO, M.S. et al. Política industrial em setores dominados por transnacionais: o Brasil como sede de concep o e projeto de produto. In: Fleury, A; Fleury, M. T. L. (Org.). Política industrial 2. São Paulo: Publifolha/Cole o Biblioteca Valor, 2004, p. 67-91.

SANTOS, A. M. S. P. . Economia, Espaço e Sociedade no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

SANTOS, M. A natureza do espaço: espaço e tempo, razão e emo o. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____ . A urbaniza o brasileira. São Paulo: Hucitec, 1993

_____ . Economia espacial: críticas e alternativas. São Paulo: Hucitec, 1978.

- SANTOS JR., O. (coord.). Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles/CNPq - Instituto Milênio, 2009
- SARTI, F. ; HIRATUKA, C. . Desenvolvimento industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros. Campinas: Instituto de Economia – UNICAMP, Texto para Discussão, n.187, 2011.
- SARTRE, J. P. (1960). Crítica da Razão Dialética. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2002.
- SCOTT, A. et al. . Cidades-regiões globais. Espaço & Debates. São Paulo, n.41, 2001, p.11-25
- SELINGARDI SAMPAIO, S. . Indústria e Território em São Paulo: a estruturação do Multicomplexo Territorial Industrial Paulista ,1950-2005. Campinas: Alínea Editora, 2009
- SEDEIS (coord.). Projetos portuários previstos para a Baía de Sepetiba. Relatório final de Grupo de Trabalho, 2008.
- SEPLAG (coord.). Plano Plurianual, 2012-2015. Rio de Janeiro: Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2012.
- SETRANS e COMPANHIA ESTADUAL DE ENGENHARIA DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA. Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (PDTU). Rio de Janeiro: Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2005.
- SERRANO, F. L. P. ; SUMMA, R. F. . Política Macroeconômica, crescimento e distribuição de renda na Economia Brasileira dos anos 2000. IV Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira, 2011. Rio de Janeiro: AKB, 2011.
- SHAFIYEDDIN, S. M. . Trade liberalization and economic reform in developing countries: structural change or de-industrialization? UNCTAD Discussion Papers 179, 2005.
- SILVA, R. D. . Estrutura industrial e desenvolvimento regional no Estado do Rio de Janeiro (1990-2008). Tese de doutorado. Campinas: Instituto de Economia – UNICAMP, 2009.
- _____. Rio de Janeiro: Crescimento, transformação e sua importância para a economia nacional (1930-2000). Dissertação de Mestrado. Campinas: Instituto de Economia - Unicamp, 2004.
- SILVA, S. . Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1976
- SMITH, Neil. (1984). Desenvolvimento desigual. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1988.
- SINGER, P. Desenvolvimento e Crise. São Paulo: Difusão Européia, 1968.
- SOBRAL, B. L. B. . O ponto cego no desenvolvimento fluminense: entre a estrutura oca e os complexos produtivos. Revista de Economia Fluminense. Rio de Janeiro: Fundação CEPERJ, v.9, 2010, p.16-19.
- _____. Limites ao Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro: Aspectos Estruturais de seu Processo de Industrialização no período recente. Econômica. Rio de Janeiro: UFF, v.11, n.2, 2009, p.133-154.
- _____. A Desconcentração Produtiva Regional no Brasil: Análise do Estado do Rio de Janeiro – 1970/2006. Dissertação de Mestrado. Campinas: Instituto de Economia - Unicamp, 2007.
- SOUZA, M.C.A.F. . Nota Técnica da cadeia produtiva de Plásticos. Estudo de Competitividade

por Cadeias Integradas: um esforço coordenado de criação de estratégias compartilhadas. Brasília: MDIC e IE/UNICAMP, 2002.

STEINDL, J. . (1945). Pequeno e grande capital: problemas econômicos do tamanho das empresas. São Paulo: Hucitec / Editora da UNICAMP, 1990.

_____ (1952). Maturidade e estagnação no capitalismo americano. São Paulo, Abril Cultural, 1983.

STORPER, M. The regional world. New York: Guilford Press, 1997.

SWYNGEDOUW, E. .Neither global nor local. “glocalization” and the politics of scale. In: Cox, K. (ed.) Spaces of globalization: reasserting the power of the local. New York/London: Guilford Press/Longman, 1997, p. 137-166.

TANNURI, L. A. . O Encilhamento. São Paulo: HUCITEC, 1981.

TAVARES, M. C. . Notas de aula sobre o desenvolvimento econômico brasileiro. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado, 2007.

_____ . Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes. In: Tavares, M. C. . Celso Furtado e o Brasil. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000, p. 129-154.

_____ . Império, território e dinheiro. In: FIORI, José Luís (org.). Estado e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis, Vozes, 1999a, p. 449-489.

_____ . Destruição Não-Criadora: Memórias de um Mandato Popular contra a Recessão, o Desemprego e a Globalização Subordinada. Rio de Janeiro: Record, 1999b.

_____ (1974). Acumulação de capital e industrialização no Brasil. Campinas, Editora do IE-Unicamp, 1998a.

_____ (1978). Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira. Campinas, Editora do IE-Unicamp, 1998b.

_____ . Apresentação. In: HOBSON, J.A. (1916). A Evolução do Capitalismo Moderno. São Paulo: Nova Cultural, 1996, pp. 5-18.

_____ . A política econômica do autoritarismo. Rio de Janeiro: Instituto de Economia, UFRJ – Texto para discussão, n. 190,1989.

TAVARES, M. C. e BELLUZZO, L. G. . O capital financeiro e a empresa multinacional. Temas de Ciências Humanas, v.9, 1980.

TAVARES, M.C.; MIRANDA, J.C. . “Brasil: estratégias de conglomeração”. In: FIORI, J. L. (org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 327-350

TAVARES, M. C. et al. . Estrutura industrial e empresas líderes. Rio de Janeiro, FINEP, 1978.

TAVARES, M. C.; SERRA, J. . Além da estagnação (1971). In: Tavares, M. C. . Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1972, p.155-207.

TECNOSOLO/ARCADIS/TETRAPLAN. Avaliação Ambiental Estratégica da meso-região do Arco Metropolitano. Rio de Janeiro, 2010 (mimeo.).

TEIXEIRA, A. Ajuste impossível: um estudo sobre a desestruturação da ordem econômica

mundial e seu impacto sobre o Brasil. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1993.

_____. O Capitalismo Monopolista de Estado: uma visão crítica. *Revista de Economia Política*, v.3, n.4, 1983, p.85-105.

TREGENNA, F. . Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. *Cambridge Journal of Economics*, v. 33, 2009.

TINOCO, A.C. Competitividade, Inovação e Localização: Repensando o Conceito de Centralidade da Região Metropolitana de São Paulo. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFGM, 2001.

TOLOSA, H. C. . Polos de Crescimento: Teoria e Política Econômica. In Haddad, P. *Planejamento Regional: Métodos e Aplicação Ao Caso Brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 1972, p.189-244.

TOPALOV, C. *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México: Editorial Edicol, 1979.

UNCTAD. *Trade and Development Report*. Geneva, 2003.

URANI, A. . *Trilhas para o Rio: do reconhecimento da queda à reinvenção do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2008.

URANI, A.; GIAMBIAGI, F.. (Org.). *Rio - A Hora da Virada*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2011

VAINER, C. B. *Cidades de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro*. XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

_____. *Metrópoles da Periferia e Periferias das Metrópoles*. *Cadernos do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado/BNDES, v. 01, 2008, p.236-238.

_____. *Fragmentação e projeto nacional: desafios para o planejamento territorial*. In: DINIZ, Célio Campolina. (Org.). *Políticas de desenvolvimento regional: desafios e perspectivas à luz das experiências da União Européia e do Brasil*. 1 ed. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2007, p. 103-130.

_____. *Regionalismos: Anacronismos ou Pós-Modernidade?*. In: Maria Flora Gonçalves. (Org.). *O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995, p. 163-182.

_____. *Grandes projetos e organização territorial: os avatares do planejamento regional*. In: Sérgio Margulis. (Org.). *Meio-Ambiente: aspectos técnicos e econômicos*. Brasília: IPEA/PNUD, 1990, p. 179-211.

VAINER, C. B. ; ARAÚJO, F. G. B. . *Grandes Projetos Hidrelétricos e Desenvolvimento Regional*. Rio de Janeiro: Centro Ecumênico de Documentação e Informação, 1992.

VAINER, C. B. ; MARICATO, E. ; ARANTES, O. . *A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos*. Petropolis: Vozes, 2000.

VELTZ, P. (1996). *Mundialización, ciudades y territorios: la economía de archipiélago*. Barcelona: Editorial Ariel, 1999.

ANEXO

Tabela 34 – Tradutor para compatibilização das tipologias Padrões de Concorrência e Categorias de Uso

Padrões de Concorrência	CNAE 2 dígitos	Descrição	CNAE 3 dígitos	Descrição	Categorias de Uso
COMMODITIES	10	Carvão mineral	100	Extração de carvão mineral	Industria Extrativa
	11	Extração de petróleo e serviços relacionados	111	Extração de petróleo e gás natural	
			112	Serviços na extração de petróleo e gás - exceto a prospecção por terceiros	
	13	Minerais metálicos	131	Extração de minério de ferro	
			132	Extração de minerais metálicos não-ferrosos	
	14	Minerais não-metálicos	141	Extração de pedra, areia e argila	
			142	Extração de outros minerais não-metálicos	
	15 (parte)	Produtos alimentícios	153	Produção de óleos e gorduras vegetais e animais	
			155	Moagem, fabricação de produtos amiláceos e de rações balanceadas para animais	
			156	Fabricação e refino de açúcar	
			157	Torrefação e moagem de café	
	17 (parte)	Têxtil	171	Beneficiamento de fibras têxteis naturais	
			172	Fiação	
			173	Tecelagem - inclusive fiação e tecelagem	
			175	Acabamentos em fios, tecidos e artigos têxteis, por terceiros	
	19 (parte)	Couros, peles e calçados	191	Curtimento e outras preparações de couro	BCND

COMMODITIES	20 (parte)	Madeira	201	Desdobramento de madeira	BI
	21	Papel e celulose	211	Fabricação de celulose e outras pastas para a fabricação de papel	BI
			212	Fabricação de papel, papelão liso, cartolina e cartão	
			213	Fabricação de embalagens de papel ou papelão	
			214	Fabricação de artefatos diversos de papel, papelão, cartolina e cartão	
	23 (parte)	Coque e Derivados de Petróleo e Álcool	231	Coqueiras	
			232	Fabricação de produtos derivados do petróleo (refino incluído)	
			234	Produção de álcool	
	24 (parte)	Outros produtos químicos	241	Fabricação de produtos químicos inorgânicos	
		Petroquímica	242	Fabricação de produtos químicos orgânicos	
			243	Fabricação de resinas e elastômeros	
		Outros produtos químicos	244	Fabricação de fibras, fios, cabos e filamentos contínuos artificiais e sintéticos	
			248	Fabricação de tintas, vernizes, esmaltes, lacas e produtos afins	
	26 (parte)	Produtos de Minerais não-metálicos	262	Fabricação de cimento	
			269	Aparelhamento de pedras e fabricação de cal e de outros produtos de minerais não-metálicos	
	27 (quase toda)	Metalurgia básica	271	Produção de ferro-gusa e de ferroligas	
			272	Siderurgia	
			273	Fabricação de tubos - exceto em siderúrgicas	
			274	Metalurgia de metais não-ferrosos	
	F I D O	31	Material elétrico	313	Fabricação de fios, cabos e

	(parte)			condutores elétricos isolados		
	37	Reciclagem	371	Reciclagem de sucatas metálicas	BI	
			372	Reciclagem de sucatas não-metálicas (sucata plástica incluída)		
TRADICIONAIS	15 (parte)	Produtos alimentícios	151	Abate e preparação de produtos de carne e de pescado	BCND	
			152	Processamento, preservação e produção de conservas de frutas, legumes e outros vegetais		
			154	Laticínios		
			158	Fabricação de outros produtos alimentícios		
		Bebidas	159	Fabricação de bebidas		
	16	Fumo	160	Fabricação de produtos do fumo		
	17 (parte)	Têxtil	174	Fabricação de artefatos têxteis, incluindo tecelagem		
			176	Fabricação de artefatos têxteis a partir de tecidos - exceto vestuário - e de outros artigos têxteis		
			177	Fabricação de tecidos e artigos de malha		
	18	Vestuário	181	Confecção de artigos do vestuário		
			182	Fabricação de acessórios do vestuário e de segurança profissional		
	19 (parte)	Couros, peles e calçados	192	Fabricação de artigos para viagem e de artefatos diversos de couro		
			193	Fabricação de calçados		
	20 (parte)	Madeira	202	Fabricação de produtos de madeira, cortiça e material trançado - exceto móveis		BI
	○ I C I	22	Editorial e	221		Edição; edição e impressão

		Gráfica	222	Impressão e serviços conexos para terceiros	
			223	Reprodução de materiais gravados	
	24 (parte)	Perfumaria, sabões e velas	247	Fabricação de sabões, detergentes, produtos de limpeza e artigos de perfumaria	
		Outros produtos químicos	249	Fabricação de produtos e preparados químicos diversos	
	25	Borracha	251	Fabricação de artigos de borracha	BI
		Transformados Plásticos	252	Fabricação de produtos de plástico	
	26 (parte)	Produtos de minerais não-metálicos	261	Fabricação de vidro e de produtos do vidro	
			263	Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e estuque	
			264	Fabricação de produtos cerâmicos	
	27 (parte)	Metalurgia básica	275	Fundição	
	28	Produtos de metal	281	Fabricação de estruturas metálicas e obras de caldeiraria pesada	BI
			282	Fabricação de tanques, caldeiras e reservatórios metálicos	
			283	Forjaria, estamparia, metalurgia do pó e serviços de tratamento de metais	
			284	Fabricação de artigos de cutelaria, de serralheria e ferramentas manuais	
			288	Manutenção e reparação de tanques, caldeiras e reservatórios metálicos	
			289	Fabricação de produtos diversos de metal	
○ — ○ —	31	Material	314	Fabricação de pilhas,	BCD+BK

	(parte)	elétrico		baterias e acumuladores elétricos				
			315	Fabricação de lâmpadas e equipamentos de iluminação				
			319	Fabricação de outros equipamentos e aparelhos elétricos				
	36	Mobiliário	361	Fabricação de artigos do mobiliário	BCND			
			Diversos	369		Fabricação de produtos diversos		
	DIFUSORES DE PROGRESSO TÉCNICO	23 (parte)	Coque e Derivados de Petróleo e Álcool	233	Elaboração de combustíveis nucleares	BI		
		24 (parte)	Farmacêuticos e veterinários	245	Fabricação de produtos farmacêuticos	BCND		
			Outros prod. químicos	246	Fabr. defensivos agrícolas	BI		
		29 (quase toda)	Máquinas e equipamentos	291	Fabr. de motores, bombas, compressores e equip. de transmissão	BCD+BK		
				292	Fabricação de máquinas e equipamentos de uso geral			
293				Fabricação de tratores e de máquinas e equip. para a agri., avicultura e obtenção de produtos animais				
294				Fabricação de máquinas-ferramenta				
295				Fabricação de máquinas e equip. de uso na extração mineral e construção				
296				Fabricação de outras máquinas e equipamentos de uso específico				
297				Fabricação de armas, munições e equi. militares				
299	Manutenção e reparação de máquinas e equip. industriais							
SS	RE	G	O	30	Máquinas para escritório e	301	Fabricação de máquinas para escritório	BCD+BK

D P P R O G R A M A S S R E		informática	302	Fabricação de máquinas e equipamentos de sistemas eletrônicos para processamento de dados	BCD+BK	
	31 (parte)	Material elétrico	311	Fabricação de geradores, transformadores e motores elétricos		
			312	Fabricação de equip. para distribuição e controle de energia elétrica		
			318	Manutenção e reparação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos		
	32 (parte)	Material eletrônico e comunicações	321	Fabricação de material eletrônico básico		
			322	Fabr. de aparelhos e equip. de telefonia e radio. e de trans. de televisão e rádio		
			329	Manutenção e reparação de aparelhos e equip. de telefonia e radiotelefonia e de trans. de televisão e rádio - exceto telefones		
	33 (parte)	Equipamentos médicos, automação e cine-foto	331	Fabr. de aparelhos e instr. para usos médicos-hospit., odontológicos e de lab. e aparelhos ortopédicos		
			332	Fabricação de aparelhos e instrumentos de medida, teste e controle - exceto equip.s para controle de processos industriais		
			333	Fabricação de máquinas, aparelhos e equipamentos de sistemas eletrônicos dedicados à automação industrial e controle do processo produtivo		
			339	Manutenção e reparação de equipamentos médico-hospitalares, instr. de precisão e ópticos e equip. para automação industrial		
	35 (quase)	Construção naval	351	Construção e reparação de embarcações		

	todo)	Outros equipamentos de transporte (parte)	352	Construção, montagem e reparação de veículos ferroviários
			353	Construção, montagem e reparação de aeronaves
DURÁVEIS	29 (parte)	Máquinas e equipamentos	298	Fabricação de eletrodomésticos
	31 (parte)	Material elétrico	316	Fabricação de material elétrico para veículos - exceto baterias
	32 (parte)	Material eletrônico e comunicações	323	Fabricação de aparelhos receptores de rádio e televisão e de reprodução, gravação ou amplificação de som e vídeo
	33 (parte)	Equipamentos médicos, automação e cine-foto	334	Fabricação de aparelhos, instrumentos e materiais ópticos, fotográficos e cinematográficos
			335	Fabricação de cronômetros e relógios
	34	Veículos automotores	341	Fabricação de automóveis, caminhonetas e utilitários
			342	Fabricação de caminhões e ônibus
			343	Fabricação de cabines, carrocerias e reboques
			344	Fabricação de peças e acessórios para veículos automotores
			345	Recondicionamento ou recuperação de motores para veículos automotores
	35 (parte)	Outros equip. de transporte	359	Fabricação de outros equip. de transporte

Fonte: Elaboração própria com base em Kupfer (1998) e Cano (2008).

NOTA: Para evitar dupla contagem na divisão pela tipologia de Padrões de Concorrência, considerou o setor 33.9 integrante de Difusores de Progresso Técnico, embora seu ramo de “Manutenção e reparação de instrumentos ópticos e cinematográficos” se refere a Duráveis. Da mesma forma, considerou o setor 31.8 integrante de Difusores de Progresso Técnico, embora seu ramo de “Manutenção e reparação de baterias e acumuladores elétricos” e uma parte de seu ramo de “Manutenção e reparação de máquinas e materiais elétricos não especificados” se referem a Tradicionais.

Tabela 35 – Participação (%) de municípios da RMRJ e sub-regiões no PIB da indústria de transformação estadual por classes de gênero, 2006

	Produtos alimentares	Bebidas	Têxtil	Vestuário	Madeira e mobiliário	Gráfica	Indústrias diversas	Farmacêutica	Artigos de perfumaria	Calçados	Jóias	BCND
Rio de Janeiro (A)	56,2	80,2	44,9	52,0	29,4	85,7	67,0	79,5	73,0	90,1	99,4	72,7
Periféria RMRJ (B)	13,8	0,2	16,4	11,0	45,5	12,5	21,2	15,0	25,1	7,1	0,5	11,9
Porção Oeste:	0,7	0,0	4,1	0,2	0,5	0,0	0,1	0,0	0,0	0,4	0,1	0,3
Itaguaí	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japeri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Paracambi	0,0	0,0	3,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,4	0,1	0,1
Queimados	0,0	0,0	0,8	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Seropédica	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Porção Norte:	7,0	0,1	11,3	5,5	40,4	11,4	19,7	7,7	24,3	3,9	0,5	8,4
Belford Roxo	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,1	6,4	0,1	0,3	0,0	1,4
Duque de Caxias	2,1	0,0	10,4	2,4	5,2	11,1	1,8	1,3	3,7	2,9	0,0	2,8
Magé	0,2	0,0	0,1	0,3	0,4	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Mesquita	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	0,0	0,5	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1
Nilópolis	0,5	0,0	0,0	0,1	0,4	0,0	0,5	0,0	0,9	0,4	0,0	0,2
Nova Iguaçu	3,0	0,0	0,6	0,9	31,0	0,1	15,1	0,0	19,4	0,2	0,0	3,4
São João de Meriti	1,3	0,1	0,2	1,4	3,1	0,1	0,6	0,0	0,1	0,2	0,5	0,4
Porção Leste:	6,1	0,1	1,0	5,4	4,6	1,1	1,3	7,4	0,7	2,8	0,0	3,2
Guapimirim	0,1	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itaboraí	0,1	0,0	0,0	0,6	0,3	0,0	0,4	0,0	0,1	1,2	0,0	0,1
Maricá	0,5	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Niterói	0,1	0,0	0,1	1,7	1,4	0,9	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2
São Gonçalo	5,3	0,1	0,9	3,1	2,3	0,2	0,6	7,3	0,6	1,4	0,0	2,7
Tanguá	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
RMRJ (A+B)	70,1	80,3	61,3	63,0	74,9	98,2	88,1	94,6	98,1	97,2	99,9	84,5
Noroeste Fluminense	5,1	0,0	0,3	0,9	2,8	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,9
Norte Fluminense	12,0	0,3	0,1	1,1	2,1	0,2	0,5	0,0	0,2	0,2	0,0	2,1
Serrana	2,4	5,0	33,4	31,8	11,4	0,6	9,5	2,1	0,5	1,8	0,1	5,4
Baixadas Litorâneas	2,0	6,0	0,3	0,5	3,0	0,1	0,2	0,0	0,3	0,1	0,0	2,1
Médio Paraíba	5,0	8,2	1,5	1,5	3,3	0,7	1,3	1,3	0,2	0,6	0,0	3,7
Centro-Sul Fluminense	3,4	0,0	3,2	1,0	2,3	0,2	0,4	2,0	0,4	0,0	0,0	1,2
Costa Verde	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

	Minerais não metálicos	Metalurgia	Química	Papel e celulose	Borracha	Plásticas	BI	Maq. e equip.	Indústria fonográfica	Equip. mat.médico-hospitalar	Eletr-eletrônico	Material de transporte	BCD + BK
Rio de Janeiro (A)	27,3	22,4	14,6	34,0	70,2	57,8	21,8	75,3	100,0	92,4	84,4	3,5	22,3
Penfêria RMRJ (B)	32,3	1,0	80,4	22,3	4,6	19,4	36,2	8,9	0,0	5,0	4,5	15,4	13,2
<u>Porção Oeste:</u>													
Itaguaí	7,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,6	0,2	0,0	0,0	0,0	0,8	0,1	0,1
Japeri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0	0,1
Paracambi	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Queimados	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Seropédica	6,9	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
<u>Porção Norte:</u>													
Belford Roxo	0,1	0,0	79,2	2,6	4,5	15,9	35,0	2,8	0,0	2,7	2,1	3,8	3,4
Duque de Caxias	1,1	0,0	4,9	0,2	0,0	0,1	2,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Magé	2,6	0,7	74,0	1,0	4,3	11,3	32,5	1,5	0,0	1,4	1,3	2,4	2,1
Mesquita	0,6	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0
Nilópolis	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Nova Iguaçu	0,1	0,0	0,0	0,4	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,6	0,3	0,0	0,1
São João de Meriti	0,8	0,2	0,2	0,1	0,0	1,0	0,2	0,6	0,0	0,0	0,4	1,3	1,1
<u>Porção Leste:</u>													
Guapimirim	0,1	0,0	0,0	0,5	0,2	3,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0
Itaboraí	19,9	0,0	1,2	19,8	0,0	2,8	1,1	6,0	0,0	2,3	1,6	11,6	9,7
Maricá	0,0	0,0	0,0	3,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Niterói	5,6	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
São Gonçalo	0,3	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tanguá	0,2	0,0	0,4	0,2	0,0	0,1	0,2	5,1	0,0	0,1	1,4	11,6	9,4
RMRJ (A+B)	13,5	0,0	0,7	16,1	0,0	2,6	0,7	0,9	0,0	2,2	0,2	0,0	0,2
Noroeste Fluminense	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Norte Fluminense	59,6	23,5	95,0	56,3	74,8	77,2	58,1	84,2	100,0	97,4	88,9	18,9	35,6
Serrana	0,9	0,0	0,0	12,6	0,0	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3
Baixadas Litorâneas	1,3	0,0	0,5	0,1	0,0	0,1	0,2	6,6	0,0	0,0	3,6	0,0	0,9
Médio Paraíba	13,3	0,1	0,0	5,6	0,2	6,5	0,4	3,8	0,0	0,0	1,7	24,1	18,9
Centro-Sul Fluminense	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,0	0,2	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0
Costa Verde	23,3	76,4	4,5	25,2	24,9	11,0	40,9	4,5	0,0	0,1	5,5	56,6	44,1
	0,8	0,0	0,0	0,1	0,1	3,9	0,1	0,4	0,0	2,3	0,1	0,1	0,2
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: Anuário Estatístico/Fundação CEPEJ. Nota: PIB a preços básicos

Tabela 36 – Estrutura (%) do PIB da indústria de transformação nos municípios da RMRJ e sub-regiões e média estadual por classes de gênero, 2006

	Produtos alimentares	Bebidas	Têxtil	Vestuário	Madeira e mobiliário	Gráfica	Indústrias diversas	Farmacêutica	Artigos de perfumaria	Calçados	Jóias	BCND
Rio de Janeiro (A)	6,1	14,8	1,0	0,8	0,4	6,9	4,6	12,0	1,8	0,2	0,9	49,6
Periferia Metropolitana (B)	1,8	0,0	0,5	0,2	0,8	1,2	1,8	2,8	0,8	0,0	0,0	9,9
Porção Oeste:	13,5	0,0	15,9	0,4	1,3	0,0	1,5	0,2	0,0	0,2	0,1	33,1
Itaguaí	7,0	0,0	0,0	0,4	5,4	0,0	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	14,7
Japeri	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,8	0,0	0,0	0,0	5,1
Paracambi	1,6	0,0	85,4	2,2	0,0	0,0	8,1	0,0	0,0	1,0	0,6	98,9
Queimados	0,5	0,0	6,1	0,1	1,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	8,1
Seropédica	78,9	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	79,1
Porção Norte:	1,0	0,0	0,4	0,1	0,8	1,3	1,8	1,6	0,8	0,0	0,0	7,9
Belford Roxo	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	19,2	0,0	0,0	0,0	19,5
Duque de Caxias	0,4	0,0	0,4	0,1	0,1	1,4	0,2	0,3	0,1	0,0	0,0	3,0
Magé	11,8	3,5	1,0	2,8	3,7	0,2	47,6	0,0	0,6	0,0	0,0	71,3
Mesquita	0,3	0,0	0,0	4,9	2,2	2,0	42,0	0,0	4,7	0,0	0,0	56,0
Nilópolis	31,7	0,0	0,0	0,6	3,7	0,4	21,2	0,2	13,8	0,6	0,0	72,1
Nova Iguaçu	9,9	0,1	0,4	0,5	14,4	0,2	32,0	0,0	14,9	0,0	0,0	72,5
São João de Meriti	30,6	2,6	1,1	5,1	10,4	2,1	8,5	0,0	0,4	0,1	1,0	61,8
Porção Leste:	8,0	0,2	0,3	1,1	0,8	1,1	1,1	13,5	0,2	0,1	0,0	26,4
Guapimirim	6,7	0,3	0,0	0,3	6,7	0,6	13,4	3,4	0,4	0,0	0,0	31,8
Itaboraí	6,6	0,5	0,1	3,7	1,7	0,2	12,3	0,0	1,2	1,2	0,0	27,5
Maricá	75,7	0,0	0,1	0,1	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	78,2
Niterói	0,3	0,0	0,1	0,6	0,5	1,6	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	3,4
São Gonçalo	17,1	0,3	0,6	1,5	1,0	0,6	1,2	33,1	0,4	0,1	0,0	56,1
Tanguá	1,6	0,0	0,0	0,7	18,9	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	23,8
Região Metropolitana (A+B)	4,2	8,2	0,8	0,6	0,6	4,4	3,3	7,8	1,3	0,1	0,5	31,8
Região Noroeste Fluminense	53,9	0,5	0,8	1,4	4,1	0,3	0,1	0,0	0,6	0,0	0,0	61,6
Região Norte Fluminense	57,2	2,7	0,1	0,8	1,4	0,7	1,4	0,0	0,3	0,0	0,0	64,6
Região Serrana	2,1	7,5	6,3	4,1	1,4	0,4	5,2	2,6	0,1	0,0	0,0	29,7
Região das Baixadas Litorâneas	14,4	73,8	0,4	0,6	3,0	0,3	1,0	0,0	0,5	0,0	0,0	94,1
Região do Médio Paraíba	0,5	1,6	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	2,6
Região Centro-Sul Fluminense	31,2	0,4	6,3	1,4	3,0	1,4	2,3	25,2	0,9	0,0	0,0	72,1
Região da Costa Verde	9,5	0,4	0,0	9,5	11,0	0,4	0,0	0,0	0,6	0,3	0,0	31,6
Estado	3,6	6,2	0,8	0,5	0,5	2,7	2,3	5,0	0,8	0,1	0,3	22,9

	Minerais não metálicos	Metaburgia Química	Papel e celulose	Borracha Plásticas	Matérias Plásticas	BI	Maq. e equip. fonográfica	Indústria mat. médico-hospitalar	Equip. mat. médico-hospitalar	Eletr. eletrônico	Material de transporte	BCD + BK	
Rio de Janeiro (A)	0,8	20,5	11,7	0,6	5,1	2,3	41,0	2,9	0,5	2,1	2,8	1,1	9,4
Periferia Metropolitana (B)	1,1	1,2	79,2	0,5	0,4	0,9	83,3	0,4	0,0	0,1	0,2	6,1	6,8
Porção Oeste:	35,0	16,2	1,0	0,0	0,6	4,2	56,9	0,0	0,0	0,0	4,4	5,5	9,9
Itaguaí	1,6	43,2	1,4	0,0	4,7	0,0	50,9	0,1	0,0	0,0	34,0	0,2	34,3
Japeri	24,5	0,0	0,0	0,0	0,0	70,4	94,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Paracambi	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Queimados	62,3	19,5	0,0	0,0	0,0	0,0	81,8	0,0	0,0	0,0	0,0	10,1	10,1
Seropédica	3,1	0,3	5,3	0,2	0,0	11,9	20,8	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Porção Norte:	0,2	1,1	87,4	0,1	0,5	0,9	90,1	0,1	0,0	0,1	0,1	1,6	2,0
Belford Roxo	0,6	0,0	79,6	0,1	0,0	0,1	80,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Duque de Caxias	0,1	1,0	93,3	0,0	0,5	0,7	95,6	0,1	0,0	0,0	0,1	1,2	1,4
Magé	9,9	0,0	4,3	3,3	0,0	1,1	18,6	0,4	0,0	9,6	0,1	0,0	10,1
Mesquita	1,6	2,9	0,7	0,0	0,0	9,9	15,1	26,7	0,0	0,0	0,3	1,9	28,9
Nitópolis	1,2	0,1	3,1	4,9	0,0	3,3	12,7	0,2	0,0	8,3	6,6	0,0	15,1
Nova Iguaçu	0,7	5,7	5,4	0,0	0,0	1,3	13,1	0,7	0,0	0,0	0,4	13,4	14,4
São João de Meriti	0,4	0,7	1,2	2,1	2,7	27,3	34,5	0,3	0,0	0,4	1,4	1,7	3,8
Porção Leste:	7,0	0,2	11,5	4,2	0,0	1,3	24,3	2,8	0,0	0,6	0,6	45,3	49,4
Guapimirim	1,0	0,4	0,4	65,4	0,0	0,0	67,2	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0
Itaboraí	67,3	0,0	0,0	1,1	0,0	1,1	69,6	0,4	0,0	0,0	0,2	2,3	2,9
Maricá	12,1	0,0	0,0	4,3	1,6	3,8	21,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Niterói	0,1	0,2	8,0	0,1	0,0	0,1	8,5	4,4	0,0	0,1	1,0	82,7	88,1
São Gonçalo	11,7	0,3	17,5	8,4	0,0	3,1	41,1	1,0	0,0	1,5	0,2	0,2	2,9
Tanguá	74,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	74,6	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	1,6
Região Metropolitana (A+B)	0,9	11,8	42,1	0,5	3,0	1,7	60,0	1,8	0,3	1,2	1,6	3,3	8,2
Região Noroeste Fluminense	2,4	2,5	0,2	21,7	0,0	1,1	27,9	0,2	0,0	0,0	0,0	10,1	10,5
Região Norte Fluminense	1,6	0,0	16,8	0,0	0,1	0,2	18,8	11,2	0,0	0,0	5,2	0,2	16,6
Região Serrana	3,1	0,5	0,1	0,8	0,1	2,0	6,6	1,2	0,0	0,0	0,5	62,1	63,8
Região das Baixadas Litorâneas	1,3	0,0	0,4	0,0	0,0	2,9	4,7	0,6	0,0	0,2	0,4	0,0	1,2
Região do Médio Paraíba	0,7	71,4	3,7	0,4	1,9	0,4	78,5	0,2	0,0	0,0	0,2	18,5	18,9
Região Centro-Sul Fluminense	2,0	3,2	1,0	0,2	0,5	13,1	20,1	1,3	0,0	4,6	0,2	1,6	7,7
Região da Costa Verde	3,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	3,4	27,6	0,0	0,0	1,1	36,3	65,0
Estado	1,0	30,7	27,0	0,6	2,4	1,3	63,0	1,3	0,2	0,8	1,1	10,7	14,1

Fonte: Anuário Estatístico/Fundação CEPERJ. Nota: PIB a preços básicos.

Tabela 37 – Lista das principais reuniões para a realização de entrevistas

	TEMA	PRESENTE(S)
1	B Braun	Otto Philipp Braun (Diretor Presidente)
2	Base Naval Militar da Marinha (inclui estaleiro de submarinos)	Aloysio Vianna Jr. (coordenador do projeto)
3	Cluster de Cosméticos e Higiene Pessoal	Vários (Representação Regional Baixada I / FIRJAN)
4	Coquepar	Rubens Novicki (Diretor Superintendente)
5	COSIGUA/GERDAU	Jose Joaquim de O. Jaques (Gerente Administrativo)
6	CSA	Fernando Queiroga (Diretor Comercial)
7	CSN Plataforma Logística	Davi Emery Cade (Diretor)
8	Empresas do Distrito Industrial de Queimados	Mika Monteiro (Secretária Executiva da Associação das Empresas do Distrito Industrial de Queimados - ASINQ)
9	Estaleiro Aliança/CBO	Luiz Maurício da Silveira Portela (Diretor-presidente)
10	Estaleiro EISA	Milton Branquinho Monteiro (diretor) e equipe
11	Estaleiro Mauá	Domingos D'Arco (Presidente)
12	Estaleiro STX Europe	Paulo Rolim (Vice-presidente)
13	Estratégias do desenvolvimento integrado no entorno de grandes projetos	Ana Christina Moreno Maia (BNDES)
14	Evolução da Atividade Logística e Estruturas Portuárias	Adely Maria Branquinho das Dores e equipe (Departamento de Transporte e Logística/BNDES)
15	Evolução da Construção Naval e Offshore	Rodrigo Sabbatini (Professor Dr.IE/UNICAMP)
16	Evolução da Construção Naval e Offshore	Lucia Weaver e equipe (Departamento de Gás e Petróleo e Cadeia Produtiva/BNDES)
17	Evolução da Construção Naval e Offshore	Florianio C.M. Pires Jr. (Professor Dr. COPPE/UFRJ)
18	Evolução da Construção Naval e Offshore	Augusto Mendonça (Presidente ABENAV)
19	Evolução da Construção Naval e Offshore	Franco Papini (Vice-Presidente Executivo SINAVAL)
20	Evolução da Economia do Petróleo e Gás Natural e Indústria Petroquímica	Armando Guedes Coelho (Presidente do Conselho de Energia da FIRJAN)
21	Evolução da Indústria Brasileira	Fernando Sarti (Professor Dr. IE/UNICAMP)
22	Evolução da Indústria Brasileira	David Kupfer (Professor Dr. IE/UFRJ)
23	Evolução da Indústria Brasileira	João Carlos Ferraz (Diretor do BNDES e Professor Dr. UFRJ)
24	Evolução da Indústria de Transformados Plásticos	José da Rocha Pinto (Presidente SIMPERJ)

25	Evolução da Indústria Naval fluminense e seus fornecedores	Vários (Representação Regional Leste Fluminense/FIRJAN)
26	Evolução da Indústria Petroquímica	Célio Hiratuka (Professor Dr. IE/UNICAMP)
27	Evolução da Indústria Petroquímica	Valéria Delgado Bastos e equipe (Departamento de Indústria Química/BNDES)
28	Evolução da indústria petroquímica	Dora Coe de Oliveira (Gerente de Gestão de Tecnologia Petroquímica/Petrobrás)
29	Evolução da Indústria Petroquímica e Química Fina	Lia Hasenclever (Professora Dra. IE/UFRJ)
30	Evolução da Indústria Petroquímica e Química Fina	Adelaide Maria de Souza Antunes (Professora Dra. IQ/UFRJ e especialista INPI)
31	Evolução da Indústria Siderúrgica	Germano Mendes de Paula (Professor Dr. IE/UFU)
32	Evolução da Indústria Siderúrgica	Paulo Sérgio Moreira da Fonseca e equipe (Departamento de Aço, Metais e Mineração/BNDES)
33	Evolução da Logística e Estrutura Portuária no Estado do Rio de Janeiro	Riley Rodrigues de Oliveira (Especialista da Gerência de Infraestrutura e Novos Investimentos FIRJAN)
34	Evolução da obras do COMPERJ/Petrobrás	Heyder de Moura Carvalho Filho (Gerente de Implantação COMPERJ/Petrobrás)
35	Evolução da Química Fina (perspectivas a partir da indústria petroquímica)	Nelson Brasil de Oliveira (1º Vice-presidente) e Marcos Henrique de Castro Oliveira (Vice-presidente de Planejamento)
36	Evolução das atividades relacionadas aos Mercados Consumidores de Massa	Carlos Eduardo Castello Branco (Departamento de Bens de Consumo, Comércio e Serviços/BNDES)
37	Evolução das Indústrias de Bens de Capital e Automoblística	Paulo Castor de Castro e equipe (Departamento de Indústria Pesada/BNDES)
38	Evolução das indústrias de Transformados Plásticos e de Cosméticos	Maria Carolina de A. F. de Souza (Professora Dra. IE/UNICAMP)
39	Evolução dos projetos de investimento da Petrobrás	Mario J.D. Tavares (Assessor do Presidente/Petrobrás)
40	Fábrica Carioca de Catalisadores	Rodrigo Coelho Pinto (Diretor)
41	Fórum COMPERJ	Antonio Luiz Silva de Menezes (Grupo Técnico Gestor)
42	NORTEC	Nicolau Pires Lages (Vice-presidente)
43	Inovação no esquema produzido do COMPERJ/Petrobrás	Luiz Fernando Leite (Gerente 2ª Geração Petroquímica)
44	LANXESS	Jorg Schneider (Diretor Presidente) e Steliane Marques (Chefe de Compras)
45	NUCLEP	Alexandre Porto Gadelha (Diretor Comercial)
46	NUCLEP	Carlos Frederico Figueiredo (Assessor da Diretoria Comercial)

47	Parque industrial da Bayer	Flávio Abreu (Diretor Executivo site Belford Roxo)
48	Perspectivas de Investimentos no Brasil	Ernani Teixeira Torres Filho (Superintendente da Área de Pesquisa e Acompanhamento Econômico/BNDES e Professor Dr. UFRJ)
49	Perspectivas dos investimentos em indústria petroquímica da Petrobrás	Equipe de Paulo Roberto da Costa (Diretor de Abastecimento/Petrobrás)
50	Perspectivas para a indústria naval fluminense e as políticas estaduais de desenvolvimento	Renata Bezerra Cavalcanti (Subsecretária SEDEIS/Governo do Estado do RJ)
51	Processo de criação de Sepetiba TECON e perspectivas da logística	Humberto de Freitas (Consultor)
52	Processo de criação do Rio Polímeros e perspectivas da indústria petroquímica	Roberto Villa (Consultor)
53	Processo de retomada da indústria naval	Deputado Estadual Rodrigo Neves
54	Programa de incentivos do Governo do Estado do Rio de Janeiro	Sandro Valpassos (Diretor de Operações CODIN/Governo do Estado do RJ)
55	Projetos de investimento na estrutura portuária da Baía de Sepetiba	Jorge Fernandes Cunha Filho (Superintendente de projetos estruturantes da SEDEIS/Governo do Estado do RJ)
56	PROMINP	Alexandre Borges (Senior Manager da Accenture, empresa associada ao projeto)
57	PROMINP	Adilson de Oliveira (Professor Dr. IE/UFRJ)
58	REDUC/Petrobrás	Sérgio Nevierre Coimbra (Gerente de Suporte Operacional)
59	Rio Polímeros (em processo de incorporação pela Brasken)	Lucelio de Moraes e Cinthia Vargas (Relações Institucionais Quattor)
60	Sepetiba TECON	Davi Cade (Diretor) e Renato Caetano Coelho (Analista de Logística)
61	Situação da Área Industrial de Campos Elíseos	Vários (Associação das Empresas de Campos Elíseos - ASSECAMP)
62	SYNDARMA	Roberto Galli (Vice-presidente executivo)

Fonte: Elaboração própria

Tabela 38 – Questionário-padrão usado nas entrevistas semiestruturadas realizadas

<u>RAIXO-X DO EMPREENDIMENTO:</u>	
1	Estrutura acionária e origem dos principais acionistas
2	Valor total do investimento, área ocupada (km ²) e breve descrição das unidades que compõem o projeto
3	Cronograma das fases de obras e de operação
<u>TÓPICOS PARA ASSEGURAR AS VANTAGENS DA LOCALIZAÇÃO:</u>	
1	Motivos de escolher a região em termos de viabilidade econômica e ganhos de permanecer nela
2	Realidade socioeconômica do entorno favorável?
3	Cadeias produtivas associadas no Rio de Janeiro tem relevância?
4	Papel do Estado para o desenvolvimento do empreendimento (inclui descrição dos incentivos)
5	Representação em fóruns empresariais e locais
6	Estabeleceu parcerias institucionais e contato com associações?
>	APONTE POLÍTICAS SUGERIDAS PARA CONSOLIDAR UMA GOVERNANÇA REGIONAL
<u>TÓPICOS PARA FORTALECER DEMANDA E COMPETITIVIDADE:</u>	
	1) MERCADO CONSUMIDOR
1	Perfil das principais linhas de bens e serviços produzidos
2	Estimativa em valor da produção em termos do mercado internacional
3	Localização dos principais mercados consumidores
4	Potencial de crescimento e risco de flutuações cíclicas dos principais mercados consumidores
5	Relevância das compras públicas (incluindo estatais)
6	Relevância das negociações de comércio externo (incluindo acordos internacionais)
>	APONTE POLÍTICAS SUGERIDAS PARA O MERCADO FLUMINENSE TER RELEVÂNCIA
	2) REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E EMPRESARIAL
1	Tamanho da empresa (ou join-venture) e da planta em comparação com os líderes mundiais
2	Estimativa do custo de produção e receita tributária recolhida (principalmente em termos estaduais e municipais)
3	Perfil do processo produtivo em termos das principais economias de escala e de escopo e integração vertical
4	Possibilidade de diversificação da produção no médio prazo?
5	Padrão decisório: gestão mais concentrada na sede ou há descentralização para região de produção?
6	Formas de capitalização e financiamento (inclui acesso a recursos públicos)
>	APONTE POLÍTICAS SUGERIDAS PARA FACILITAR A SUSTENTAÇÃO DE UM PADRÃO INTERNACIONAL
	3) INFRAESTRUTURA
1	Perfil da estrutura de armazenamento e do transporte de cargas
2	Relevância dos modais ferroviário e rodoviário e relação com estrutura portuária

3	Atividades urbanas requeridas (água, saneamento, eletricidade, segurança, obras públicas etc)
4	Relação com o planejamento ambiental da região
>	APONTE POLÍTICAS SUGERIDAS PARA MELHORAR INFRAESTRUTURA FLUMINENSE
	4) INOVAÇÃO
1	Perfil das principais práticas tecnológicas adotadas
2	Existe atividade de P&D local?
3	Qual a relação com a atividade de C&T no Rio de Janeiro?
>	APONTE POLÍTICAS SUGERIDAS PARA AUMENTAR A CAPACIDADE INOVATIVA
<u>TÓPICOS PARA AUMENTO DO CONTEÚDO LOCAL:</u>	
	1) MERCADO DE FORNECEDORES NA FASE DE OBRA
1	Perfil dos principais insumos e serviços que dependem de fornecedores
2	Localização dos principais fornecedores (incluindo peso do conteúdo importado)
3	Existe política de compras locais? (inclui relação com o governo e SEBRAE)
	2) MERCADO DE FORNECEDORES NA FASE DE OPERAÇÃO
1	Perfil dos principais insumos e serviços que dependem de fornecedores
2	Localização dos principais fornecedores (incluindo peso do conteúdo importado)
3	Existe política de compras locais? (inclui relação com governo e SEBRAE)
>	APONTE POLÍTICAS SUGERIDAS PARA MELHOR ORGANIZAÇÃO DA REDE DE FORNECEDORES LOCAIS
<u>TÓPICOS PARA DINAMIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO:</u>	
	1) MERCADO DE TRABALHO NA FASE DE OBRA
1	Quantidade total e faixa salarial média dos trabalhadores diretos
2	Como foi a política de contratação? (inclui grau de aproveitamento da mão de obra local disponível)
3	Quantidade total e atividades principais dos empregos indiretos na região
	2) MERCADO DE TRABALHO NA FASE DE OPERAÇÃO
1	Quantidade total e faixa salarial média dos trabalhadores diretos
2	Como é a política de contratação? (inclui grau de aproveitamento da mão de obra local disponível)
3	Quantidade total e atividades principais dos empregos indiretos na região
4	Estimativa do nº de trabalhadores qualificados empregados diretamente e se há política de capacitação (inclui relação com escolas técnicas e SENAI)
5	Local de moradia da maioria dos trabalhadores diretos e política de transporte
>	APONTE POLÍTICAS SUGERIDAS PARA POTENCIALIZAR A ABSORÇÃO DA MÃO DE OBRA LOCAL
<u>REFLEXÃO FINAL SOBRE A SUSTENTAÇÃO DO CICLO DE INVESTIMENTOS:</u>	
APONTE A DISPOSIÇÃO DE INVESTIR ADICIONALMENTE NO RIO DE JANEIRO NO MÉDIO PRAZO	

Mapa 10 – Regiões de governo e microrregiões geográficas do Estado do Rio de Janeiro, 2010

