

NORTE FLUMINENSE: MUDANÇAS E INCERTEZAS NA ERA DO PETRÓLEO

Rosélia Piquet¹

Resumo

O texto apresenta e analisa os processos de mudança econômica que vêm moldando a nova estrutura urbana da região Norte Fluminense, RJ e discute, ainda que de modo breve, as perspectivas quanto ao seu futuro. São utilizados dados extraídos do Registro Anual de Informações Sociais - RAIS e da Secretaria do Tesouro Nacional. Ao se trabalhar com esse tipo de enfoque o objetivo foi o de mostrar que mesmo em uma região constituída por municípios que detêm os maiores orçamentos *per capita* do país, a ausência de projetos regionais prospectivos pode levar a equívocos e incertezas.

NORTE FLUMINENSE: CHANGES AND UNCERTAINTIES IN THE OIL ERA

Abstract

The text presents the economical changing processes that have been moulding the new urbane structure of the Norte Fluminense region, state of Rio de Janeiro, and that discusses, although in a brief way, the perspectives about its future. Extracted data from the *Registro Anual de Informações Sociais* (the Brazilian Annual Entries of Social Information) and Secretaria do Tesouro Nacional (the National Treasury Office) were used. Using this kind of focus we try to demonstrate that even in a region which joins municipalities with the highest budget *per capita* in Brazil, the lack of prospective projects may lead to mistakes and uncertainties.

Key words: Regional economical change

¹ Doutora em Economia, Coordenadora do Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes – RJ. E-mail: ropiquet@terra.com.br

1 Introdução

É possível afirmar que a região ao norte do Estado do Rio de Janeiro vem atravessando um dos processos de mudança mais profundos do país. De região-problema no passado, detém hoje os mais elevados orçamentos *per capita* do Brasil. Toda essa riqueza advém não tanto das atividades industriais do setor petrolífero mas sim graças à legislação brasileira que define como “produtor” todo município confrontante com poços em operação na plataforma marítima continental e, enquanto tal, com direito ao recebimento de *royalties* e de *participações especiais*. (1)

Esta nova riqueza leva à coexistência de fortes contradições: mercado de trabalho segmentado, de elevada exigência tecnológica no setor petrolífero convivendo com formas de trabalho quase escravo nas usinas remanescentes; presença de grandes empresas transnacionais lado a lado a empresas locais que nada têm em comum com o sofisticado mundo do petróleo; elevados índices de subemprego e desemprego combinados a uma intensa demanda por mão-de-obra qualificada; uma elite social de poder econômico em declínio que monopoliza o discurso regionalista, *vis à vis* uma nova elite pouco afeita ao local.

Até o presente, Campos dos Goytacazes, o maior município da região e também o maior recebedor de *royalties* do país, apresenta índices de desenvolvimento humano em níveis ainda baixos; Macaé, ao tornar-se o maior centro de apoio às atividades petrolíferas *offshore*, paga o preço na destruição de suas praias, no aumento da criminalidade, nas valas negras e outras mazelas sempre presentes em cidades industriais subdesenvolvidas. As terras do histórico Engenho Central de Quissamã tornam-se sede de município emancipado na década de 1990, que passa a deter a maior receita orçamentária *per capita* do país. Enfim, dos 10 maiores beneficiários de receitas de *royalties*, nove são municípios do Norte Fluminense. Dentre as questões que definem o novo padrão do crescimento regional destacam-se a perda da antiga centralidade exercida pela cidade de Campos dos Goytacazes; as perspectivas de Macaé enquanto *cluster* petrolífero e a legitimidade quanto ao recebimento de *royalties* pelos demais municípios.

Diante dessa “prosperidade temporária”, posto que baseada na extração de um recurso natural não-renovável, crescem as tensões provocadas por um crescimento especializado e

dependente de decisões que transcendem ao local. Entretanto, essas incertezas não se traduzem na apresentação de projetos integrados de desenvolvimento regional. Assim, o objetivo central do texto é identificar e analisar os processos de mudança que vêm moldando a nova estrutura urbana regional e discutir, ainda que de modo breve, as incertezas quanto ao seu futuro.

2 O quadro urbano regional

Campos dos Goytacazes - cidade e região como única identidade

O norte fluminense, espaço regional de secular base primário-exportadora definido pela agroindústria açucareira, desde os anos 1970 até meados dos anos 1990 é tratado como “região-problema”, uma vez que sua economia apresentava-se estagnada, com queda dos índices de produtividade e alto grau de desemprego sazonal, o que levava a um processo de pauperização, desenraizamento e deslocamento do trabalhador rural para a periferia das cidades regionais.

Entretanto, desde o século XIX a história desta região é marcada pela riqueza advinda do setor açucareiro e durante as três primeiras décadas do século XX o Estado do Rio de Janeiro ocupou a segunda posição dentre os maiores produtores de açúcar do Brasil. O desenvolvimento regional era então polarizado pelo município de Campos, que poderia ser identificado como “norte fluminense”, dada a sua extensão territorial e o seu poder econômico.

A cidade de Campos vê sua importância reforçada por contar com um jornal impresso - *O Monitor Campista*, um teatro municipal – o Teatro Trianon e por ser a primeira cidade do Brasil a ter luz elétrica, fatos esses que simbolicamente até hoje despertam sentimentos de orgulho, por um passado de opulência. Os vestígios dessa riqueza ainda podem ser percebidos pela presença na paisagem urbana de suntuosos casarões. Nesse mesmo período, Macaé, a segunda cidade em importância, atravessa uma longa fase de decadência, pois perde a condição de principal porto de exportação dos produtos agrícolas regionais para o Rio de Janeiro, em decorrência da construção da ferrovia que passa a ligar a região à capital. No

interior do município estavam localizadas grandes usinas produtoras de açúcar, com destaque para as de Quissamã e Carapebus.

Em 1940 o cenário nacional da agroindústria açucareira muda radicalmente com a entrada de empresas paulistas na fabricação de equipamentos para o setor (carregadeiras, moendas e caldeiras) e é neste período que o norte fluminense perde para São Paulo a posição de segundo produtor nacional. Em 1967, a fixação pelo Instituto do Açúcar e do Alcool – IAA de uma escala mínima de produção de 200 mil sacos de açúcar para cada uma das usinas brasileiras vai determinar a desativação de inúmeras delas no Estado do Rio, permanecendo apenas o espaço agrário ao redor da cidade de Campos como núcleo da produção açucareira fluminense. Das 27 usinas então existentes no estado, 13 são desativadas, denotando que os empresários fluminenses já não acompanhavam o ritmo de modernização do setor.

Ao longo deste período fortalece-se na região uma estrutura social bem nítida:

- os usineiros, que representam o capital industrial e com forte expressão política;
- os fornecedores de cana, em posição subordinada à dos usineiros, e aí incluídos os pequenos, médios e grandes produtores;
- os pequenos proprietários, arrendatários ou parceiros, produtores de cana ou não, cuja produção básica não assegura o sustento da família e, por isso, vendem sua força de trabalho para outras unidades agrícolas ou para outros setores de atividade; e
- os trabalhadores assalariados ou não, permanentes ou temporários.

Em 1973, a grande alta dos preços do petróleo provoca uma reestruturação do setor sucroalcooleiro - que se traduziu na criação do PROÁLCOOL – e o parque industrial açucareiro do País é totalmente modernizado. Nesse processo ocorre a passagem de boa parte das usinas campistas para empresários externos à região, mais interessados na aquisição de suas *cotas de produção* do que em suas instalações industriais, já ultrapassadas tecnologicamente. E assim, de forma gradual mas inexorável, dá-se o deslocamento do Norte Fluminense como grande produtor do setor. Toda a região teria entrado em um processo de involução e crise não fora um inesperado acontecimento: é descoberto petróleo na Bacia de Campos.

Esse novo ciclo econômico, baseado direta ou indiretamente na exploração petrolífera, ao provocar mudanças efetivas, abria perspectivas promissoras à região, e os debates sobre o futuro de seu desenvolvimento assumem o centro dos atenções.

A discussão sobre “vocação regional” é uma antiga questão para quem trabalha com o tema do desenvolvimento. Definir o que se compreende por “região” ou o sentido com que se está utilizando o termo não é tarefa simples e para alguns especialistas da área, trata-se de um dos conceitos mais pretensiosos da Ciência Regional. Não caberia aqui aprofundar essa discussão. Contudo, algumas considerações são essenciais.

Compreende-se região como uma expressão da heterogeneidade e diferenciação no território decorrentes da espacialização do desenvolvimento capitalista, ou seja, das formas espaciais que este assume. Sendo a região uma forma de classificação do território, necessita, para existir, ser *reconhecida*, e, para tanto, um decreto da autoridade político-administrativa não basta. O reconhecimento de uma região como tal requer a existência de uma identidade relativa a um determinado espaço territorial que dê suporte a uma forma dominante de representação dos interesses locais. Exige, portanto, porta-vozes e um discurso, reconhecidos e legitimados internamente, dirigidos a outras escalas de poder. Portanto, falar em região pressupõe simultâneas a idéia de diferenciação – a identidade própria da região – e a idéia de articulação com outras bases espaciais.

Nessa linha de argumentação, a concepção de região que mais se ajusta ao presente enfoque analítico é, sem dúvida, a de Francisco de Oliveira. Segundo o autor, o fechamento de uma região por suas classes dominantes requer, exige e somente se dá enquanto estas classes dominantes conseguem reproduzir a relação social de dominação. A abertura da região e sua conseqüente integração nacional se dá quando a relação social não pode mais ser reproduzida, ocorrendo a perda de hegemonia das classes dominantes locais e a sua substituição por outras de caráter nacional ou internacional.

A noção de região, tratada como instrumento da ação política, é inseparável da noção de regionalismo. Este, visto como o discurso que a representa, é um movimento de reivindicação de tratamento diferenciado a um determinado espaço territorial. É uma expressão de luta de poder no interior dos espaços regionais quanto ao direito sobre a representação externa da região nas diversas escalas de poder. O regionalismo constrói, reforça e atualiza uma

identidade regional que mobiliza as mentes locais na identificação dos representantes da região e de seus “adversários” – os locais e os de fora.

No caso em análise, até os anos 1970 o setor da agroindústria sucroalcooleira logra implementar uma estratégia de ação regionalista pela qual monopoliza a representação dos interesses regionais. Jornais da época chegam mesmo a insinuar que os usineiros, por sua secular hegemonia econômica e política no município não viam com bons olhos a ida da Petrobras para Campos, pois tal fato aumentaria a concorrência pela mão-de-obra, diversificaria de forma indireta a economia e acabaria prejudicando a monocultura açucareira. Sendo assim, teriam interferido contra, usando todo o seu prestígio de produtores rurais, de defensores do Golpe de Estado de 64 e de membros da organização Tradição Família e Propriedade – *TFP*. (2)

A notícia da descoberta de petróleo causou, no entanto, grande impacto na população e segundo o jornal *A Notícia*, de 01/12/74, “a cidade vive momentos de alegria e os cinquenta mil trabalhadores rurais, desempregados pela entressafra do açúcar, espiam esperançosos, a movimentação da cidade e colhem atentos, a maioria usando rádio, o noticiário sobre o petróleo. Todos trazem grandes esperanças e quatrocentos mil campistas esperam ansiosos os resultados da descoberta petrolífera”.

Com o início da produção de petróleo, em 1978, fica cada vez mais evidente que a base de operações da empresa não seria em Campos, mas no município vizinho, Macaé, mais próximo 110 km do porto do Rio de Janeiro e dispendo de um pequeno porto já em operação. A imprensa campista registra sua indignação com essa escolha, mas em 1979 vem a confirmação de que os investimentos de apoio às operações na plataforma marítima (*offshore*) seriam mesmo em Macaé. E desse modo Campos dos Goytacazes perde a corrida do petróleo e quem vai viver a “revolução industrial” é o pacato balneário de Macaé.

A ligação entre os campistas e o petróleo se dá por outro ângulo quando em inícios de 1980 a Petrobras começa a oferecer empregos nas plataformas, através de concursos. Naquela época a Escola Técnica Federal de Campos (hoje, CEFET-Campos) já formava 400 técnicos por ano pois, ao longo do século XX, uma sólida estrutura educacional e de formação profissional é constituída, centrada na cidade de Campos dos Goytacazes. Como a atividade açucareira é de baixa exigência quanto à qualificação de mão-de-obra e geradora de um

mercado de trabalho sazonal de baixo poder aquisitivo - o que por sua vez leva a uma restrição do emprego nos demais setores -, a região tornara-se exportadora de mão-de-obra, com ou sem qualificação. Ser petroleiro passou a representar uma nova perspectiva para os jovens da região. (3)

Macaé – a cidade corporativa

Como já referido, a decisão da Petrobras de instalar no município de Macaé sua base de operações de exploração e produção para a Bacia de Campos, constitui-se no marco inicial de um processo de grandes mudanças na estrutura produtiva regional e em especial do município. Na época, sua economia tinha por base a produção de cana-de-açúcar, a pecuária leiteira, a pesca artesanal e pequenas indústrias de bens de consumo. Neste contexto, a instalação da estatal petrolífera e de empresas de serviços industriais representou uma ruptura na formação histórica local. Por abrigar a totalidade das instalações terrestres da indústria petrolífera, desde então o município vem passando por um expressivo processo de reestruturação e se posiciona como o principal centro do dispositivo logístico da Petrobras e das demais empresas do setor.

O fim do monopólio estatal sobre a prospecção e a extração de petróleo, definido pela Lei 9.478, de 1997, se traduziu em uma nova onda de investimentos no setor e novas *majors* petrolíferas passam a operar diretamente, ao lado da Petrobras, na produção *offshore*. Com isso, mais empresas se instalaram em Macaé, atuando à montante como fornecedoras de máquinas, equipamentos, peças, componentes e materiais de transporte às petroleiras e à jusante atendendo à demanda do mercado formado pelos empregados diretos da Petrobras, das empresas terceirizadas, além dos postos de trabalho indiretamente gerados em setores como os da construção civil, do comércio e de serviços. Sem dúvida, nessas duas décadas, Macaé se transformou em centro urbano dinâmico, que renovou totalmente sua estrutura produtiva e se encontra inserido nos circuitos da economia global. Toda essa prosperidade provocou um afluxo maciço de população que sobrecarrega os serviços de infra-estrutura urbana, educacionais e de transporte.

Tendo em vista que as firmas que operam no setor petrolífero caracterizam-se pelo elevado padrão de exigência quanto à qualidade, velocidade e flexibilidade dos serviços por elas demandados, a administração municipal enfrenta permanentemente um tríplice desafio que consiste em procurar garantir a competitividade do território local na economia

petrolífera; investir em serviços urbanos de modo a proporcionar um espaço urbano compatível com a riqueza do setor e incentivar a diversificação da estrutura produtiva de modo a preparar a era pós-petróleo.

As carências - praias poluídas, congestionamento nos transportes urbanos, déficits de moradias, de água e de esgoto – podem ser explicadas pelo que Milton Santos designa de “urbanização corporativa”. As cidades, segundo Santos, são *corporativas* pelas facilidades que criam para a operação das grandes empresas, das corporações econômicas. Mostrando as diferenças entre a cidade do capital concorrencial e a do capital monopolista ou oligopolista, Santos indica que “na cidade corporativa, o essencial do esforço de equipamento é primordialmente feito para o serviço das empresas hegemônicas; o que porventura interessa às demais empresas e ao grosso da população é praticamente o residual na elaboração dos orçamentos públicos. Isso obedece à mais estrita racionalidade capitalista, em nome do aumento do produto nacional, da capacidade de exportação, etc”. (4)

Sabe-se que na atualidade, o grande capital passa a ter uma enorme ubiquidade, podendo estar em qualquer região produzindo para qualquer outra, e cada região e/ou cidade torna-se uma opção a mais entre muitas. Não é um capital localizado quanto ao seu circuito de reinversão e, segundo Coraggio, “pode mover-se a uma velocidade que guarda pouca relação com os tempos sociais ou os tempos políticos”. Como os investidores investem onde é competitivo investir, resta aos lugares – regiões e cidades – competir por esses investimentos, e os governos locais passam a ser vistos como os agentes capazes de induzir, mobilizar e promover o desenvolvimento econômico de seus próprios espaços. Segundo a teoria do desenvolvimento endógeno, a taxa de crescimento de um determinado país, de uma região ou até mesmo de uma cidade é considerada função da acumulação de capital físico, capital humano e de conhecimentos que essa coletividade possa realizar. Postula-se que à administração local cabe assegurar a oferta de equipamentos, baixar os custos tributários e conceder subsídios, a fim de oferecer um ambiente adequado ao capital, de modo a que as empresas para aí se dirijam.

As “cidades imaginárias” - e outras nem tanto - da região

Nesse conjunto encontram-se municípios de diferentes formações sócio-econômica que, pela força da lei, tornaram-se “produtores” de petróleo. Como os dados da **Tabela 1** indicam,

boa parte desses núcleos urbanos estariam enquadrados no que José Eli da Veiga denomina de *idades imaginárias*, pois, segundo o autor, não é razoável que no início do século XXI se considere “cidade” um aglomerado de menos de 20 mil pessoas, seja qual for sua função ou situação.⁽⁵⁾

Se para a definição da “vocalção regional” tomarmos como indicador a estrutura ocupacional da mão-de-obra local, conforme apresentado na **Tabela 2**, chega-se à conclusão de que os municípios do Norte Fluminense, com exceção de Macaé, *não são produtores de petróleo*, pois o emprego no sub-setor Extração e Petróleo e Gás Natural é inexistente.

Cabo Frio e Búzios têm sua dinâmica determinada pelo turismo, o que explica ser a atividade de serviços a maior empregadora, seguida pelo setor comércio. Casemiro de Abreu e São João da Barra, apresentam uma estrutura econômica pouco diversificada, em que o maior empregador é o setor público. Rio das Ostras, constitui-se em novo município em 1993, e após o recebimento dos *royalties* vem mudando seu perfil econômico. Destaque especial merecem os municípios de Carapebus e Quissamã, oriundos de terras de usinas de mesmo nome e desmembrados de Macaé, com ínfimas populações.

Tabela 1 – População residente nos municípios da OMPETRO^(*), Estado do Rio de Janeiro e Brasil

Municípios da OMPETRO Estado do Rio de Janeiro Brasil	População residente, por situação de domicílio, em valores absolutos							
	1970		1980		1991 (***)		2000	
	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana
Búzios ⁽¹⁾	-	-	-	-	-	-	-	18.204
Cabo Frio	6.699	37.680	12.539	58.416	5.698	79.217	20.591	106.237
Campos dos Goytacazes	143.110	175.501	145.062	203.399	64.442	324.667	42.812	364.177
Carapebus ⁽²⁾	-	-	-	-	-	-	1.791	6.875
Casimiro de Abreu	12.803	3.996	8.475	13.696	3.459	30.386	3.815	18.337
Macaé	25.380	39.938	20.699	55.152	11.559	89.336	6.454	126.007
Quissamã ⁽³⁾	-	-	-	-	-	-	5.975	7.699
Rio das Ostras ⁽⁴⁾	-	-	-	-	-	-	10.276	26.513
São João da Barra	45.912	9.707	33.580	21.017	29.770	29.791	8.051	19.631
Total da Região	233.904	266.822	220.355	351.680	114.928	553.397	99.765	693.680
Estado do Rio de Janeiro	1.088.656	3.654.228	923.329	10.368.191	608.065	12.199.641	569.816	13.821.466
Brasil	41.054.053	52.084.984	38.566.297	80.436.409	35.834.485	110.990.990	31.845.211	137.953.959

Fonte: FIBGE, Censos Demográficos.

(*) OMPETRO – Organização dos Municípios Produtores de Petróleo

(**) O Censo Demográfico de 1960 não apresenta a população por situação de domicílio para os municípios do Estado do Rio de Janeiro.

(***) O Censo Demográfico que deveria ter sido realizado em 1990, só o foi no ano de 1991.

(1) Município instalado em 01/01/1997, desmembrado de Cabo Frio.

(2) Município instalado em 01/01/1997, desmembrado de Macaé.

(3) Município instalado em 01/01/1990, desmembrado de Macaé.

(4) Município instalado em 01/01/1993, desmembrado de Casimiro de Abreu.

**Tabela 2: Postos de trabalho por setores da atividade econômica, em municípios selecionados do Norte Fluminense
2001**

Setores da Atividade Econômica	CABO FRIO⁽¹⁾	CAMPOS DOS GOYTACAZES	CASIMIRO DE ABREU⁽²⁾	MACAÉ⁽³⁾	SÃO JOÃO DA BARRA	TOTAL DA REGIÃO
Extrativa Mineral	650	154	17	10.496	2	11.319
<i>Extração de petróleo e gás natural</i>	0	0	0	10.432	0	10.432
<i>Extração de outros minerais</i>	650	154	17	64	2	887
Indústria de Transformação	641	5.096	252	4.390	486	10.865
Serviços Industriais de Utilidade Pública	261	574	109	89	3	1.036
Construção Civil	796	3.228	1.165	8.625	78	13.892
Comércio	6.232	12.965	1.448	6.239	317	27.201
Serviços	9.884	17.909	1.408	18.487	531	48.219
<i>Instituições de crédito, seguros e capitalização</i>	231	716	75	369	34	1.425
<i>Comércio de imóveis e outros</i>	3.006	2.504	361	7.874	287	14.032
<i>Transportes e comunicações</i>	1.250	3.800	128	5.024	15	10.217
<i>Alojamento, Alimentação e Manutenção</i>	3.906	4.059	593	3.444	99	12.101
<i>Serviços médicos, odontológicos e veterinários</i>	675	3.720	25	743	63	5.226
<i>Ensino</i>	816	3.110	226	1.033	33	5.218
Administração pública direta e autárquica	4.334	5.450	2.831	6.153	822	19.590
Agropecuária, extração vegetal e pesca	234	2.567	269	608	206	3.884
Total	23.032	47.943	7.499	55.087	2.445	136.006

Fonte: RAIS/Ministério do Trabalho e Emprego, tabulação da autora.

(1) Inclui os dados de Armação de Búzios, desmembrado como novo município em 01/01/1997.

(2) Inclui os dados de Rio das Ostras, desmembrado como novo município em 01/01/1993.

(3) Inclui os dados de Carapebus e Quissamã, desmembrados como novos municípios em 01/01/1997 e 01/01/1990, respectivamente.

3 As incertezas quanto ao futuro

A definição brasileira de “município produtor de petróleo” introduz um elemento diferenciador entre os municípios da região referida como Norte Fluminense - correspondente a um recorte regional que tomava como referência a produção sucroalcooleira - que enseja a criação da Organização dos Municípios Produtores de Petróleo e Gás da Zona de Produção Principal da Bacia de Campos – OMPETRO. Dos municípios que passam a constituir a Ompetro – Armação de Búzios, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casemiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra – são excluídos os municípios do interior da antiga região do açúcar e agregados outros, todos litorâneos. As diferenças entre os dois recortes regionais podem ser melhor entendidas com a consulta aos mapas no final do texto. (6)

A OMPETRO, protocolarmente reconhecida como organização representante dos interesses dos municípios produtores de petróleo da Bacia de Campos, tanto pela Petrobras quanto pela Agência Nacional do Petróleo – ANP, não apresentou até o momento uma visão sistêmica do crescimento econômico regional e de alternativas concretas de seu desenvolvimento.

Como as atividades industriais do setor concentram-se exclusivamente em Macaé, os demais municípios - sem os ônus mas apenas com os bônus advindos do petróleo - tornaram-se detentores de orçamentos milionários, conforme pode ser constatado na **Tabela 3**.

Tabela 3 - Receita Orçamentária *Per Capita*

Municípios Produtores de Petróleo do Estado do Rio de Janeiro e Conjunto dos Municípios Brasileiros, segundo tamanho populacional.

Faixa de Tamanho Populacional (hab.)	Ano	População (Censo de 2000)	Receita Orçamentária <i>per capita</i> (R\$)	Receita Média <i>per capita</i> do conjunto dos municípios brasileiros em 2002
< 20.000	2002			783,00
Quissamã	2003	13.674	6.582,00	
Carapebus	2002	9.365	4.093,00	
Armação de Búzios	2002	18.204	3.091,00	
{20.000; 50.000}	2002			531,00
Casimiro de Abreu	2002	23.526	1.777,00	
São João da Barra	2003	28.193	1.880,00	
Rio das Ostras	2003	45.874	4.214,00	
{50.000; 100.000}	2002			555,00
{100.000; 250.000}	2002			655,00
Macaé	2002	140.466	2.572,00	
Cabo Frio	2002	137.863	1.242,00	
{250.000; 500.000}	2002			628,00
Campos dos Goytacazes	2002	417.763	1.078,00	

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE

Ao tornarem-se reféns das receitas dos *royalties*, sem iniciar alternativas de diversificação econômica e com orçamentos aplicados de maneira pontual, os cenários futuros sobre seu desenvolvimento apresentam alto grau de incerteza. Em função dos processos de mudanças econômicas, sociais e culturais, o desenvolvimento regional é objeto de grande interesse nos fóruns de debates locais que, entretanto, muitas vezes assumem um caráter apaixonado e de “defesa” da região, com pouca aderência à realidade.⁽⁷⁾

Em Campos dos Goytacazes, o mito de que suas usinas retornarão a um lugar de destaque e que ainda representam um patrimônio que deva ser preservado, assim como a crença de que ocorrerá maior presença das atividades petrolíferas – aspiração que na verdade nunca saiu da agenda política local - impedem a definição de novos cenários econômicos para a cidade e a identificação dos setores que podem se transformar nas verdadeiras alavancas de seu desenvolvimento.

Até hoje o discurso regionalista, ao atribuir às atividades industriais a alavanca do desenvolvimento e da geração de emprego, leva o imaginário dos habitantes locais a alimentar ideários econômicos descolados da realidade. Mesmo a secretária de Fazenda do município, em recente entrevista, indaga com temor: “Imagina Campos sem *royalties* e sem usinas: seria uma cidade fantasma”. Entretanto, a cidade é na atualidade o segundo maior pólo de educação superior do Estado do Rio de Janeiro, com 11 instituições de ensino e cerca de 25 mil estudantes. Como as prefeituras regionais são ricas e há grande aceitação pública com gastos em educação, as bolsas concedidas são em número elevado, o que viabiliza a existência e o crescimento das instituições de ensino superior. A cidade polariza a demanda por esse tipo de ensino não apenas das localidades próximas, como também do sul do Espírito Santo e dos municípios fronteiriços de Minas Gerais. A atividade exerce um efeito multiplicador em outros setores da economia local tais como alojamento, alimentação, serviços médicos e odontológicos, pouco comum em cidades de mesmo porte.

No caso de Macaé haveria espaço para a administração local participar das negociações entre o Estado nacional e as grandes corporações, nacionais ou estrangeiras ou a cidade seria um simples receptáculo de investimentos decididos em outras escalas geográficas? Os formadores de opinião pública local dividem-se quanto à estratégia que o planejamento poderia ou deveria adotar. De um lado se colocam os defensores de uma atuação municipal competitiva, com investimentos voltados à esfera da produção, notadamente buscando atender às demandas das empresas do setor petrolífero quanto à provisão de serviços e infra-estrutura, enfim, a estratégia de uma cidade corporativa. De outro, os que se chocam com os contrastes do meio ambiente urbano - pois em certos bairros quase tudo falta -, o que é considerado inadmissível frente à riqueza proporcionada ao município pelos *royalties* recebidos.

Para uma discussão melhor embasada seria necessário trazer para o centro do debate os princípios da Teoria da Localização Industrial. Nesta é possível mostrar que o comportamento locacional da indústria petrolífera é determinado pela presença da principal fonte de matéria-prima – o petróleo. Como as empresas do setor petrolífero organizam o espaço de modo extremamente seletivo e voltado para fora, as áreas produtoras funcionam freqüentemente como simples “campos de fluxos” que articulam nós de uma sofisticada rede de plataformas, portos, dutos, aeroportos e estações de

processamento, que captam e redistribuem fluxos de produtos, homens e informações. Esse aspecto fica claro na fala de um dos diretores de uma grande empresa do setor que atua na região: “operamos em qualquer país do mundo onde haja petróleo e gás”.

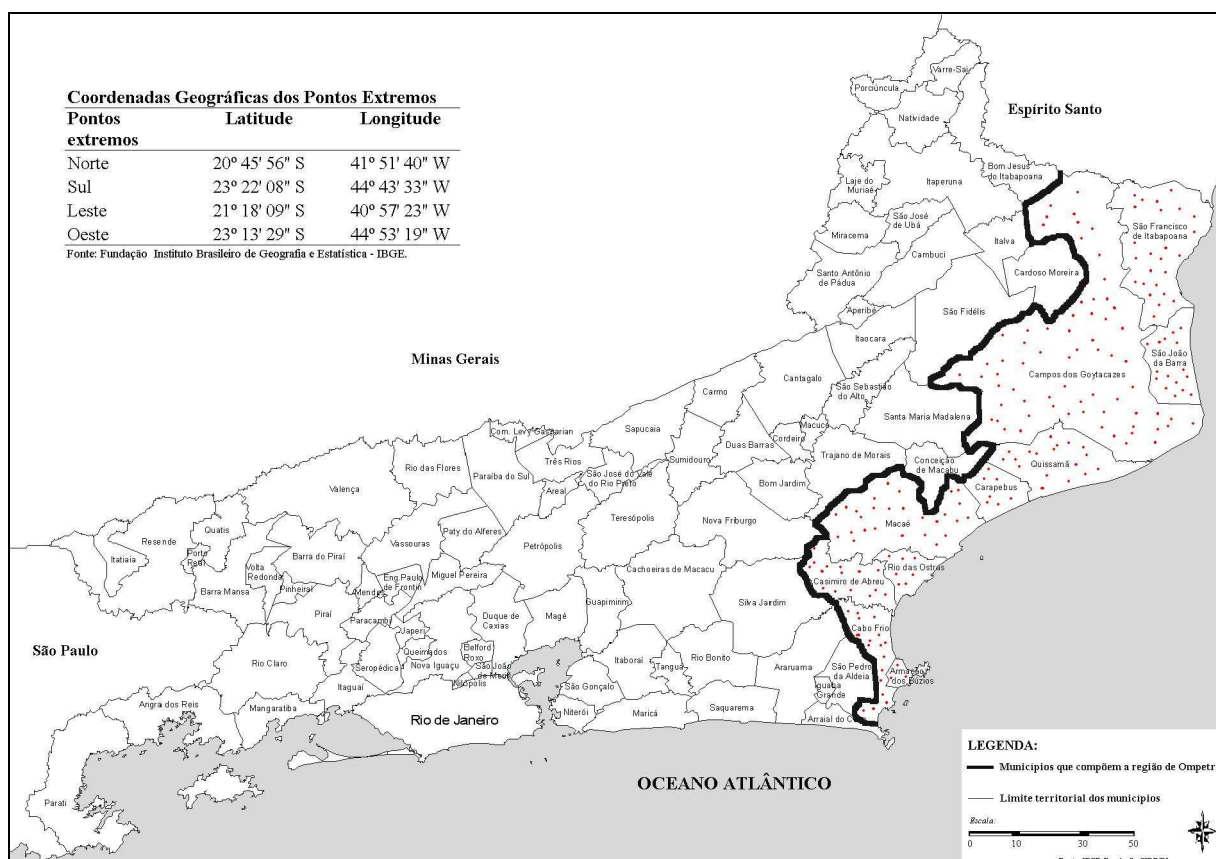
Sabe-se que as estratégias das empresas petrolíferas não são reguladas exclusivamente por mecanismos de mercado nem controláveis por nenhum agente isoladamente. Embora haja fundamentação científica para afirmar que no caso sob análise é inócua qualquer forma de incentivo local que tenha por finalidade disputar a escolha empresarial quanto à localização, na prática administrativa local, por desconhecimento ou má fé, são concedidos benefícios fiscais, sob o argumento de se criar “atividades” para novos investimentos.

No caso dos pequenos municípios é absolutamente necessária alguma forma de articulação microrregional para que possa haver diagnóstico, planejamento, divisão de trabalho e capacidade operacional. Em Rio das Ostras já ocorrem conflitos entre as atividades turísticas e as ligadas ao petróleo, após a implantação de um distrito industrial pela Prefeitura. Em Armação de Búzios, que recebe um turismo sofisticado e internacional, a visão das plataformas marítimas já vem sendo objeto de protestos.

A má aplicação dos recursos recebidos e a inexistência de projetos alternativos para o futuro são motivos de preocupação para boa parte das lideranças locais, sejam elas membros das administrações, adversários políticos, pessoas engajadas em movimentos sociais e ambientais ou simplesmente interessadas pelos destinos de suas cidades. No entanto, não existem estudos circunstanciados e isentos para os municípios acima referidos e as elevadas receitas recebidas suscitam questionamentos em vários setores da sociedade, sendo sua aplicação analisada e questionada em diferentes âmbitos, incluindo desde denúncias na mídia, instalação de comissões parlamentares de inquérito a ações do Ministério Público Federal.⁽⁸⁾

Sem dúvida o que está em foco é uma região que recebe recursos cujas somas, atuais e projetadas, alcançam enorme magnitude, com uma aplicação pouco transparente e carência de projetos para o futuro. Até mesmo a OMPETRO, criada com o objetivo de defender os interesses dos municípios produtores de petróleo do estado, até o momento não apresentou propostas que trouxessem uma visão sistêmica do crescimento econômico regional. Seus próprios signatários – os prefeitos da região – não consideram viável a

Região da Ompetro – Estado do Rio de Janeiro



Notas

- (1) A seguir será usado apenas o termo *royalty* como forma de tornar o texto mais leve.
- (2) José Luis Vianna, em sua tese de doutorado *Projetos Nacionais, Elites Locais e Regionalismo – desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense*, apresenta uma excelente análise sobre esse ponto.
- (3) Nelson Crespo desenvolve uma acurada análise sobre as relações entre o ensino técnico e o contexto do Norte Fluminense em *Educação Técnica e Região: um estudo do Cefet Campos*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Candido Mendes - Campos, Campos dos Goytacazes, 2003.
- (4) SANTOS, Milton. A Urbanização e as Cidades Corporativas, capítulo 12 de *A Urbanização Brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993, pág. 110.
- (5) VEIGA, José Eli. *Cidades Imaginárias - o Brasil é menos urbano do que se calcula*. Campinas: Autores Associados, 2002, pág.63.
- (6) A OMPETRO teve seu ato de criação formalizado em 26 de janeiro de 2001, com sede e foro no Município de Campos dos Goytacazes, local de sua fundação e instalação. São seus sócios os municípios Produtores de Petróleo e Gás da Bacia de Campos (definidos pelas Leis 7990/89 e 9478/97), bem como os municípios Limitrofes da Zona de Produção Principal da mesma bacia. Tem como um de seus objetivos a defesa desses e de tantos outros municípios que venham a se tornar produtores de petróleo e gás na plataforma continental fluminense, e a renda da organização é oriunda dos municípios nela representados.
- (7) Sobre esse ponto ver Agostinho Leal e Rodrigo Serra em *Uma investigação sobre os critérios de repartição dos royalties petrolíferos*, artigo publicado na coletânea *Petróleo, Royalties e Região*.
- (8) A Dissertação de Mestrado de Adelfran Lacerda de Mattos, *Royalties e o Desenvolvimento na Bacia de Campos*, desenvolve parte desses aspectos.

Referências bibliográficas

BENKO, Georges; LIPIETZ Alain. *La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-économique*. Paris: Presses Universitaires de France, 2000.

CRESPO, Nelson. *Educação Técnica e Região: um estudo do Cefet Campos*. Campos dos Goytacazes, 2003, 138p. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Gestão de Cidades - Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes, 2003.

CRUZ, José Luis Vianna da. *Projetos nacionais, elites locais e regionalismo: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense nas décadas de 1970 a 2000*. Rio de Janeiro, 2003. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003.

MATOS, Adelfran Lacerda de. *Royalties e Desenvolvimento na Bacia de Campos*. Campos dos Goytacazes, 2004, 164p. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Gestão de Cidades – Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes, 2004.

LEAL, José Agostinho; SERRA, Rodrigo. Uma investigação sobre os critérios de repartição dos royalties petrolíferos. In: PIQUET, Rosélia. (Org). *Petróleo, Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 163-184.

_____. *Federalismo Fiscal e repartição dos royalties petrolíferos no Brasil*. In: *Cadernos IPPUR/UFRJ/ Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro*. Ano XVII, n.1, Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma re(li)gião: Sudene, Nordeste, planejamento e conflito de classes*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

RALLET, A. Développement local et globalisation. *Sciences Humaines*, Paris, n. 90, p. 34-37, jan. 1999.

SANTOS, Milton. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional*. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. *A Urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.

VAINER, Carlos B. Regionalismos: anacronismo ou pós-modernidade? In: GONÇALVES, Maria Flora. (Org.). *O novo Brasil Urbano. Impasses, dilemas e perspectivas*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995. p. 163-182.

VEIGA, José Eli. *Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula*. Campinas: Autores Associados, 2002.