

XVI SEMINÁRIO  
DE INTEGRAÇÃO

25 E 26  
OUTUBRO  
de 2017

DO GLOBAL AO LOCAL: O PODER DAS ESCALAS SOBRE O TERRITÓRIO



**30 anos da “Escola Campista de Análise Regional”:  
uma reflexão sobre a síntese da literatura e das pesquisas produzidas nas instituições de ensino superior e pós-graduação de Campos dos Goytacazes**

William Souza Passos<sup>1</sup>

José Luis Vianna da Cruz<sup>2</sup>

Grupo de Trabalho: ST3. Transformações econômicas recentes: Crise, Indústria do Petróleo e Portos

## Resumo

Partindo do acúmulo de pesquisas e publicações das instituições de ensino superior e pós-graduação de Campos dos Goytacazes sobre o desenvolvimento regional do Norte Fluminense, e com o objetivo de se fazer um balanço da produção acadêmica do Norte Fluminense sobre a região nos últimos 30 anos, este trabalho tem a pretensão de provocar o debate acerca da possível existência de uma “escola campista de análise regional”, em função do elevado volume de publicações, da convergência e complementaridade dos temas pesquisados, do caráter inovador, das particularidades das interpretações e da capacidade de difusão e influência do conhecimento produzido para além da comunidade acadêmica regional. Para tanto, optou-se pela realização de um esforço de síntese da literatura e das reflexões produzidas pelos pesquisadores da região, especialmente daqueles ligados às instituições de Campos, que concentra a quase totalidade da produção acadêmica regional, a partir de uma periodização que considera os três momentos da reestruturação do espaço do Norte Fluminense após a implantação do Complexo de E&P da Bacia de Campos, no final da década de 1970. Ao final, procedeu-se a uma síntese das

---

<sup>1</sup> Doutorando em Planejamento Urbano e Regional, pelo IPPUR/UFRJ, e professor da rede municipal de ensino de Quissamã/RJ.

<sup>2</sup> Doutor em Planejamento Urbano e Regional, pela UFRJ, e professor-pesquisador do Programa de Mestrado e Doutorado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade, da Universidade Candido Mendes (UCAM-Campos/RJ).

principais reflexões do período, seguida da sugestão de novas questões e enfoques a serem explorados.

**Palavras-chave:** Trinta anos. “Escola campista de análise regional”. Síntese. Pesquisas. Campos dos Goytacazes.

## 1 Apresentação

Partindo do acúmulo de pesquisas e publicações das instituições de ensino superior e pós-graduação de Campos dos Goytacazes<sup>3</sup>, incluindo artigos, periódicos, monografias, dissertações, teses e livros, e com o objetivo de se fazer um balanço da produção acadêmica do Norte Fluminense (NF) sobre o desenvolvimento da região, nos últimos 30 anos, particularmente daquela desenvolvida no seu maior município, que abriga a quase totalidade da produção acadêmica realizada na região, este trabalho, de cunho ensaístico, tem a pretensão de provocar o debate acerca da possível existência de uma “escola campista de análise regional”, hipótese aqui apenas levantada, em função do elevado volume de publicações, da convergência e complementaridade dos temas pesquisados – predominantemente vinculados aos impactos das atividades petrolíferas, e agora também portuárias, sobre o território e a sociedade regional – do caráter inovador e das particularidades das interpretações – a partir do ângulo do NF e essencialmente centradas na escala mesorregional, apesar do diálogo com as escalas superiores – e da capacidade de difusão e influência do conhecimento produzido para além da comunidade acadêmica regional – fato que se verifica, entre outros, na utilização dos estudos produzidos na região como referência em diversos trabalhos, acadêmicos e não acadêmicos, desenvolvidos fora do NF.

---

<sup>3</sup> De modo particular, as pesquisas e publicações desenvolvidas na Universidade Federal Fluminense (UFF); no Centro de Ciências do Homem (CCH), da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF); no Programa de Pós-Graduação – Mestrado e Doutorado – em Planejamento Regional e Gestão da Cidade, da Universidade Cândido Mendes (UCAM-CAMPOS); e no Instituto Federal Fluminense (IFF).

Dadas as limitações deste espaço, a abordagem do acúmulo das pesquisas sobre o NF nos últimos 30 anos, que justificaria a defesa da existência de uma escola campista, será tratada a partir da retomada parcial das principais – dentre as pesquisadas até o momento – reflexões sobre a região. Não será apresentado um levantamento amplo da produção sobre a região porque se reconhece que o NF é também pesquisado por núcleos e pesquisadores de todo o País, da capital fluminense e do restante do estado do Rio de Janeiro (ERJ). O que interessa, na verdade, nesta exposição, é privilegiar a totalidade da dinâmica socioespacial mesorregional como o cenário e o contexto dos objetos e temas tratados em pesquisa.

Dessa forma, em termos metodológicos, optou-se pela realização de um esforço de síntese da literatura e das reflexões produzidas pelos pesquisadores da região, especialmente daqueles ligados às instituições de ensino superior e pós-graduação de Campos dos Goytacazes, pelos motivos citados, a partir de uma periodização que considera os três momentos da reestruturação do espaço regional do NF iniciado com a implantação do Complexo de E&P – Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural – da Bacia de Campos, no final da década de 1970.

Em termos de estrutura, o presente trabalho apresenta quatro partes, sendo a primeira esta apresentação. A segunda parte será dedicada ao esforço de síntese – ainda não finalizado – das pesquisas produzidas no NF sobre a economia do petróleo da Bacia de Campos, tendo como referência uma periodização que define os três momentos da reestruturação do espaço regional a partir dos impactos das atividades de E&P. Na terceira parte, será feito um balanço das principais reflexões da escola campista nos últimos 30 anos. Ao final, seguirão as considerações finais, sugerindo novas questões e enfoques a serem explorados, sobretudo diante da conjuntura de internacionalização em curso, com a incorporação marginal, restrita e periférica da região ao atual padrão de desenvolvimento brasileiro e fluminense, baseado, sobretudo, na inserção internacional por meio da produção e exportação de *commodities* primárias, insumos básicos e bens intermediários – produtos agropecuários, agroindustriais e minerais, destacadamente. Esta se dá, no caso do NF, por meio da reestruturação do Complexo de E&P, que se torna necessária com a maturação dos poços atuais e com o início da exploração da camada do Pré-Sal, mais concentrada no litoral de São Paulo; da implantação do CIPA – Complexo

Logístico, Portuário e Industrial do Açu –, localizado na divisa entre São João da Barra e Campos dos Goytacazes, que começou a operar no segundo semestre de 2014; e do CBF – Complexo Portuário Logístico e Industrial Farol-Barra do Furado –, nos limites entre Campos e Quissamã, cuja implantação está suspensa, momentaneamente.

Antes de prosseguir, considera-se importante destacar, especialmente como elemento de provocação do debate, que o surgimento de uma escola campista teve o mérito de amenizar o predomínio dos estudos e pesquisas sobre o interior do ERJ fortemente marcados por uma visão “etnocêntrica”, “metropocêntrica” ou “cariococêntrica” e pelo distanciamento da compreensão das particularidades do interior, nos casos em que este é avaliado apenas com base em dados estatísticos. A visão agregada, tanto estatística quanto espacialmente, não permite a incorporação, nas análises sobre o desenvolvimento do estado, da distribuição espacial, à escala das meso e microrregiões, bem como de cada município, dos benefícios das atividades econômicas importantes para o conjunto do estado. A difusão e a equidade na distribuição dos benefícios são dois elementos acionados para sustentar essa argumentação.

## **2 Os três momentos da reestruturação do espaço regional do NF a partir da economia do petróleo**

Implantado em Macaé, no NF, com ramificações em Rio das Ostras, município vizinho das Baixadas Litorâneas (BL), o Complexo de E&P da Bacia de Campos apresenta três momentos distintos, pelos impactos que causaram na reestruturação do espaço econômico e urbano regional.

O primeiro é o da implantação, sob o monopólio da Petrobras, das instalações físicas de apoio e dos equipamentos de operação das atividades extrativas, começando, em 1974, com a constatação da viabilidade da exploração comercial do petróleo da Bacia de Campos, e indo até 1997, com a promulgação da Lei federal nº 9.478/97 (Lei do Petróleo), que quebra o monopólio da Petrobras. O segundo momento, a partir de 1998, corresponde à vigência da quebra do monopólio estatal e da elevação exponencial das rendas petrolíferas transferidas à União, aos estados e

aos municípios, beneficiando mais significativamente esses últimos<sup>4</sup>. O terceiro momento tem início em 2007, com a implantação do CIPA, e se caracteriza pelos grandes investimentos em infraestrutura de logística portuária de apoio à atividade *offshore*, ao escoamento mineral e à circulação de mercadorias, assim como em empresas fornecedoras de bens e serviços ao segmento de E&P. Nesta etapa, aprofunda-se o processo de internacionalização do NF.

É importante assinalar que a instalação do Complexo de E&P da Bacia de Campos se deu paralelamente ao declínio da agroindústria sucroalcooleira tradicional do NF, polarizada em Campos dos Goytacazes, apesar de esta ter sido beneficiada pelo conjunto das políticas do Proálcool<sup>5</sup> durante um breve período, o que tornou a região conhecida pelos elevados indicadores de desemprego, subemprego, pobreza, miséria e exclusão social.

A montagem das estruturas físicas *onshore* e *offshore* gerou enorme demanda de força de trabalho nas obras civis e na operação, esta última com perfil de formação técnica de nível médio. Os principais impactos se deram na concentração territorial das instalações e do mercado de trabalho na sede da base de operações, o município de Macaé. O período da implantação e consolidação do Complexo da Bacia de Campos, centralizado na Petrobras, atraiu uma rede de empresas prestadoras de serviços à exploração e produção de petróleo e gás, além da dinamização da construção civil, em instalações de moradia, hospedagem e alimentação.

O afluxo intenso e permanente de trabalhadores ao município de Macaé desencadeou a ocupação desordenada do solo urbano, com a formação de favelas, constituídas, principalmente, pela população flutuante e pela mão de obra de baixa qualificação dispensada ao término das obras civis (CADENA; COSTA, 2012).

---

<sup>4</sup> Além da quebra do monopólio estatal, a Lei do Petróleo estabeleceu uma sobretaxa de até 5% (participações especiais) sobre os lucros dos campos petrolíferos de elevada produção e rentabilidade, destinando até 10% das receitas petrolíferas aos “municípios produtores” (confrontantes com poços em atividades de extração). Com o passar dos anos, as receitas municipais com as participações especiais passaram a ultrapassar o próprio repasse de royalties (SERRA; TERRA, 2006).

<sup>5</sup> Programa Nacional do Alcool, criado em 1975 pelo governo federal para estimular a expansão da produção de etanol na forma de álcool anidro, para mistura à gasolina, com a oferta de recursos fartos e baratos, que, no caso do NF, beneficiou sobretudo o parque sucroalcooleiro localizado em Campos dos Goytacazes.

Os estudos identificam, para esse período, características de enclave no Complexo de E&P da Bacia de Campos, dada a sua natureza extrativista, sem internalização da cadeia de beneficiamento ou de produção de máquinas e equipamentos, e a concentração territorial, refletida nos indicadores demográficos e de emprego, que só apresentam alterações significativas em Macaé (PIQUET, 2010; CRUZ, 2005). Os grandes impactos do Complexo precipitaram-se sobre este município, como a pressão sobre a infraestrutura urbana, de moradia e dos equipamentos de serviços coletivos e sociais, incluindo a mobilidade, decorrentes da imigração para trabalho, inicialmente nas obras civis e, posteriormente, nas atividades operacionais.

As numerosas empresas de serviços diretos e indiretos à exploração e produção de petróleo e gás, dentre elas grandes transnacionais, próprias da complexidade tecnológica, do porte dos capitais e da internacionalização desse segmento, e os milhares de trabalhadores, originários das mais diversas regiões do país, confrontados com a ausência de planejamento e de implantação das políticas urbanas necessárias, provocaram o agravamento dos problemas urbanos e sociais no município-sede, relacionados a moradia, saneamento, desemprego, pobreza, exclusão, e violência (WAISELFIS, 2013).

O segundo momento da reestruturação do espaço regional do NF, por sua vez, caracteriza-se pela elevação exponencial do percentual de *royalties* e pelo início do pagamento das participações especiais, repassados aos municípios produtores<sup>6</sup>, bem como pelo aumento do número de empresas transnacionais instaladas na área do Complexo, ligadas diretamente à exploração e produção de petróleo, em consequência da quebra do monopólio da Petrobras promovida pela Lei do Petróleo.

Cinco municípios do NF e quatro das BL, por serem classificados como produtores, ou pertencentes à Zona de Produção Principal da Bacia de Campos, passaram a receber somas milionárias de *royalties* e participações especiais. Com exceção de Macaé e, posteriormente, de Rio das Ostras, a inserção desses municípios na economia regional do petróleo dá-se pelo usufruto das rendas

---

<sup>6</sup> São considerados “municípios produtores de petróleo” todos aqueles que integram a “zona de produção principal”, segundo a lei nº 7.525/1986, isto é, todos os municípios confrontantes com poços em atividades de extração.

petrolíferas e não pela posse de instalações físicas diretamente vinculadas às atividades de E&P, fato que levou a distinção, por Pessanha (2015), entre uma “economia dos *royalties*” e uma “economia do petróleo”. Nesse contexto, Serra, Terra e Pontes (2006) passaram a utilizar a denominação de *municípios petrorrentistas* para destacar que estes entes vivem das rendas e não das atividades produtivas.

A este respeito, os impactos provocados pela explosão da arrecadação das receitas petrolíferas tiveram como desdobramento a criação, em 2001, da OMPETRO – Organização dos Municípios Produtores de Petróleo. Embora com potencial para a adoção de uma agenda de planejamento regional, a ação dessa entidade se resume à fiscalização do repasse dos recursos do petróleo e ao *lobby* pela manutenção das receitas petrolíferas (SARMENTO, 2011).

Atualmente, a OMPETRO é composta por 11 municípios: cinco do NF (Campos dos Goytacazes, Carapebus, Macaé, Quissamã e São João da Barra), cinco das BL (Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Casimiro de Abreu e Rio das Ostras) e um da RMRJ<sup>7</sup> (Niterói).

Concomitantemente, esse segundo momento marca, ainda, a expansão física do território do Complexo de E&P em direção ao município do Rio de Janeiro, centro dos negócios, sede da Petrobras e de algumas empresas que atuam no segmento, além de principal porto do estado, incorporando o território das BL, a partir do município de Rio das Ostras, vizinho a Macaé, através das instalações das empresas fornecedoras e da infraestrutura existente de hospedagem, alimentação e lazer. Ocorre, paralelamente, também uma explosão do crescimento demográfico e da urbanização nas BL, ambos superiores às médias estadual e nacional do período. A arrecadação das rendas petrolíferas contribuiu para a elevação dessas taxas na medida em que permitiu a ampliação do suporte às atividades turísticas, favorecendo empreendimentos imobiliários, residenciais, de hotelaria e lazer.

Nesta etapa, as pesquisas desenvolvidas no NF passaram a apontar que uma das principais consequências da explosão orçamentária dos municípios petrorrentistas tem sido o aumento dos gastos de custeio e da dependência das rendas petrolíferas (INFOROYALTIES, 2017). Os dados do Caged (2017) e da Rais

---

<sup>7</sup> Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

(2017) apontam para o acentuado crescimento do emprego nas administrações municipais e do seu peso no total, com exceção de Macaé. Os estudos constataram, ainda, a falta de uma política de diversificação produtiva, a ausência de um esforço para melhorar a arrecadação própria (GURVITZ; AVILA, 2004) e o desperdício desses recursos por parte das prefeituras.

Em linhas gerais, o perfil socioeconômico desses municípios não melhorou significativamente, nem se destacou positivamente em relação aos municípios não petrolíferos, tendo até mesmo piorado em alguns indicadores de qualidade de vida e de serviços coletivos. Predominam investimentos em infraestrutura urbana, que, mesmo constituindo respostas insuficientes às demandas, incham a máquina pública e produzem despesas que requerem receitas elevadas. Do ponto de vista orçamentário, a situação financeira desses entes é insustentável, não apenas pela sensibilidade da arrecadação das prefeituras em relação às oscilações do preço do barril do petróleo no mercado internacional, mas também pela aprovação, em 2010, pelo Congresso Nacional, da Emenda Ibsen Pinheiro (Emenda nº 387/2009), que redistribuiu nacionalmente as rendas dos petróleo, diminuindo drasticamente o percentual dos estados e municípios beneficiados, e que está suspensa no Supremo Tribunal Federal (STF), até esta data, por força de liminar.

Mais recentemente, passou-se a vivenciar o terceiro momento da reestruturação do espaço regional do NF desde o início das atividades da Bacia de Campos. Este consiste na integração da região ao projeto de desenvolvimento brasileiro e fluminense, através da vinculação do NF ao aprofundamento do processo de internacionalização dos investimentos em curso no país e no estado, como parte do esforço de expansão das exportações de *commodities* e de redução do déficit de infraestrutura de suporte a essas atividades. Os investimentos em andamento no NF provocam um significativo reordenamento do território, particularmente com respeito às estruturas urbana, produtiva e socioeconômica, cujos reflexos podem ser observados na Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias, recentemente publicada pelo IBGE (IBGE, 2017).

O principal investimento e, ao mesmo tempo, aquele de grande porte é o CIPA, no município de São João da Barra, na divisa com Campos dos Goytacazes. O espaço adquirido pelo empreendimento corresponde a mais de 40% da área total

do município sanjoanense. Suas principais atividades, até o momento, são a exportação de minério de ferro, com a contrapartida da importação de carvão mineral, e o apoio às operações do Complexo da Bacia de Campos. O mineroduto que traz o minério de ferro de Minas Gerais já está em operação, assim como três unidades industriais e de serviços ao Complexo de E&P. Haverá três terminais que permitirão a atracação de navios de grande porte, transporte de granéis, contêineres e líquidos. Está previsto, ainda, um estaleiro. O porto possui uma grande retroárea para instalações de apoio e outra destinada a um distrito industrial.

Outro investimento importante no NF é o CBF, de porte médio, nos limites entre Campos e Quissamã. O projeto compreende um centro de apoio *offshore*, uma área de armazenagem e um estaleiro, no lado de Campos, e outro estaleiro, no território de Quissamã, todos voltados para o Complexo de E&P (CRUZ, 2010), e conta com recursos, a fundo perdido, federais, estaduais e dos dois municípios envolvidos (CRUZ, 2012), além de incentivos municipais e estaduais, como cessão dos terrenos, linhas de financiamento subsidiadas e redução tributária. No momento, as obras estão interrompidas.

Do ponto de vista das instalações físicas, esse terceiro momento também marca o avanço do território do Complexo de E&P em direção ao NF, incorporando Quissamã, Campos dos Goytacazes e São João da Barra aos investimentos produtivos ligados diretamente ao Complexo, através das estruturas portuárias e industriais desses dois investimentos. Com isso, passa a se configurar um *território da economia do petróleo fluminense* compreendendo toda a faixa litorânea desde o município de São João da Barra, no norte do estado, até a capital, Rio de Janeiro, abrangendo a zona costeira das mesorregiões NF e BL. É importante assinalar, contudo, que os projetos anunciados para o litoral capixaba, ligados à infraestrutura de logística portuária de apoio à atividade *offshore* e ao escoamento mineral, como os portos de Presidente Kennedy, no sul do estado, e de São Mateus, no norte, permitem antever a incorporação do Espírito Santo a esse *continuum* territorial nos próximos anos e, dessa forma, a emergência de um *grande território da economia do petróleo fluminense-capixaba*.

Com o início das atividades do pré-sal, na Bacia de Santos, contudo, é possível especular sobre a ampliação da escala desse território, ao incluir também o litoral paulista e, como desdobramento, uma parcela da megalópole brasileira em

formação, através da integração do eixo Rio-São Paulo. Diante dessa questão, Lecioni (2017) levanta a possibilidade de configuração da região urbana de maior concentração econômica do Brasil entre Piracicaba, no interior de São Paulo, e Campos dos Goytacazes, no interior fluminense, havendo a possibilidade de extensão até São João da Barra e, ainda, a inclusão de Juiz de Fora, que, embora localizado em Minas Gerais, detém fortes vínculos com o Rio de Janeiro.

No que diz respeito ao conjunto da produção acadêmica do NF deste terceiro momento, assume destaque a interpretação de Cruz, Terra e Almeida (2016) acerca da reconfiguração regional produzida pelo início das operações do CIPA, que tornou São João da Barra o terceiro polo regional, ao lado de Campos e Macaé, apontando para a formação de uma aglomeração urbano-regional ampla, com características de região metropolitana de interior, confirmada pela identificação dos arranjos populacionais de Campos dos Goytacazes e de Macaé-Rio das Ostras no estudo "Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas do Brasil" (IBGE, 2015), que serve de referência para a compreensão da urbanização no país<sup>8</sup>.

De acordo com o IBGE (2015, p. 67), caso o dinamismo econômico no NF venha a aumentar o movimento de pessoas nos próximos anos, os dois arranjos populacionais, em conjunto com o arranjo de Cabo Frio, levarão a "criação de uma nova unidade urbana que somará mais de 1,2 milhão de habitantes".

Outro elemento fundamental destacado por Cruz (2016) são os profundos impactos territoriais e a desestruturação da vida urbana provocada pelos dois grandes projetos (GPs) – o Complexo de E&P da Bacia de Campos e o CIPA –, agravados pela ausência de políticas de planejamento e de ordenamento. Entre estes, o autor ressalta: i) a elevada especulação imobiliária e do solo urbano, com a construção de imóveis para os segmentos de média e alta renda; ii) o processo crescente e permanente de deslocamento forçado de assentamentos urbanos de baixa renda, particularmente das favelas situadas em áreas destinadas à valorização e especulação imobiliárias, para locais cada vez mais distantes daqueles ocupados anteriormente por suas populações, aprofundando a segregação socioespacial e a geração de novas periferias; e iii) a instalação, nas áreas recém-valorizadas, de

---

<sup>8</sup> O IBGE (2015, p. 22) define um arranjo populacional como "um agrupamento de dois ou mais municípios onde há uma forte integração populacional devido aos movimentos pendulares para trabalho ou estudo, ou devido à contiguidade entre as manchas urbanizadas principais".

condomínios residenciais fechados de classes alta e média alta; shoppings centers de grandes redes nacionais; hotéis dos principais grupos nacionais e internacionais; condomínios verticais voltados para atividades comerciais e para moradia de renda alta e média alta; equipamentos de logística de armazenagem e distribuição de mercadorias, de grandes capitais nacionais e internacionais.

Dessa forma, Cruz, Terra e Almeida (2016, p. 13) destacam que o processo de apropriação do território do NF pelos grandes capitais nacionais e internacionais se estende às atividades subsidiárias dos GPs, sobrepondo-se aos capitais de médio porte locais tradicionais, esvaziando o controle dos grupos sociais e do poder local sobre as dinâmicas urbana, econômica e de infraestrutura. Como consequência, passa a prevalecer “o padrão de ‘comando de fora, das decisões estratégicas,’ e de controle sobre a dinâmica territorial urbana e regional, a partir de fora e ditado pela dinâmica do mercado, ao sabor da instável, insegura e volátil economia internacional” (CRUZ; TERRA; ALMEIDA, 2016, p. 13).

Outra contribuição fundamental da produção acadêmica do NF deste terceiro momento é o trabalho de Pessanha (2017). Este rompe com a abordagem essencialmente regionalista que caracterizou as produções anteriores para, a partir de uma perspectiva *multidimensional e transescalar* e através das articulações entre petróleo, porto e industrial naval, sob a forma de círculos de cooperação, propor o conceito de Circuito Espacial do Petróleo e dos Royalties do ERJ (CEPR-RJ), em função do conjunto de trocas, movimentos simultâneos de dispersão e reconcentração, hierarquização de comandos e articulação de lugares dispersos geograficamente, sob diferentes dimensões, ao longo de uma faixa paralela ao litoral fluminense, definindo o uso corporativo do território e alterando a região e a regionalidade de 22 municípios, desde Rio-Niterói até Campos dos Goytacazes-São João da Barra, numa extensão aproximada de 400 km ou 12.500 km<sup>2</sup>.

Nesse circuito, haveria a presença de seis instituições públicas de ensino superior e pesquisas; quatro portos (e outros quatro em construção); cinco aeroportos, sendo um heliporto; e dois grandes eixos rodoviários (BR-101 e RJ-106); além de 60 unidades de conservação, que somam uma área de 4.600 km<sup>2</sup>. Há, ainda, a previsão de novos projetos, alguns já em andamento, incluindo a reativação e a ampliação de ferrovias, a duplicação de rodovias e a construção de novos portos.

É importante destacar que uma das principais conclusões do trabalho de Pessanha (2017) diz respeito ao deslocamento do principal eixo geográfico do CEPR-RJ do Norte Fluminense para a Região Metropolitana do estado, em decorrência do início das atividades do pré-sal. Tal processo, que tende a se aprofundar nos próximos anos, já se reflete na distribuição da arrecadação das rendas petrolíferas, que registrou queda progressiva, de 36%, entre 2010 e 2015, nos municípios Quissamã, Campos dos Goytacazes e São João da Barra, e aumento exponencial, em torno de 670%, em Maricá e Niterói, no mesmo período.

Mapa 1 – Evolução da receita dos *royalties* por 3 grupos de municípios do litoral norte do ERJ.



Fonte: Pessanha (2017).

Todo este conjunto de transformações, por sua vez, impõe uma série de desafios às pesquisas relacionadas ao NF, exigindo novas abordagens e interpretações e, sobretudo, uma perspectiva de escala que contemple novas articulações e dimensões. Entre estas, considera-se fundamental, entre outras, a incorporação da dimensão do poder e do comando, incluindo a geopolítica e os grandes interesses do capital internacional (que se associa submetendo os capitais

nacionais da periferia); a dimensão da dependência, para a qual torna-se indispensável a recuperação do pensamento latino-americano; a dimensão do federalismo brasileiro e dos projetos de nação em disputa no país; e a vinculação a uma abordagem da economia política do território do extrativismo do petróleo.

### **3 As principais reflexões da escola campista nos últimos 30 anos**

Em síntese, as pesquisas sobre a região, nos anos 1980, privilegiavam, numa vertente, as análises sobre o declínio da agroindústria de açúcar e álcool, e noutra, sobre a emergente indústria do petróleo, tendo em comum os impactos sobre o mercado de trabalho, em franca efervescência nesta última e em extinção na primeira.

Na economia canavieira predominavam os enfoques sobre os problemas ligados à produção no campo e na indústria, sobre o desemprego e o subemprego, a pobreza e a exclusão, além das condições de exploração da força de trabalho, característicos da economia monocultora declinante. A dimensão regional da pesquisa era dada, predominantemente, pela centralidade do município-polo tradicional – Campos dos Goytacazes – tratado como um município-região, abordando, inclusive, o discurso regionalista imposto pelas elites sucroalcooleiras. Até a segunda metade dos anos 1980, Campos foi polo da economia de uma mesorregião que compreendia o que são, hoje, as mesorregiões NOF – Noroeste Fluminense (emancipada do Norte em 1987) e NF, totalizando, ambas, 22 municípios.

A capacidade de polarização da economia agroindustrial canavieira e da economia petrolífera levou a que o tratamento dessas temáticas apresentasse perspectiva regional, mesmo quando o recorte territorial se restringia a Campos, no primeiro caso, e a Macaé, onde se instalou a Petrobras e a estrutura de apoio à E&P, no segundo. As temáticas centrais, portanto, eram, simultaneamente, a condição periférica do NF, com o declínio da agroindústria sucroalcooleira, e, ao mesmo tempo, seu crescente protagonismo no contexto da indústria nacional do petróleo.

No período das obras civis de implantação do Complexo de E&P, a configuração do novo mercado de trabalho e as demandas de qualificação ocuparam o centro das atenções, ao lado da expansão urbana de Macaé e da expectativa de montagem de um parque industrial na região. Na ocasião, projetavam-se expectativas de internalização de parte da cadeia produtiva do petróleo e/ou do gás, através de unidades de beneficiamento, na petroquímica e na gás-química, ou da utilização do gás como combustível privilegiado nas atividades produtivas regionais.

Em ambos os casos, a escala regional considerada nas abordagens era reforçada pela ausência de concorrência de qualquer outro segmento econômico capaz de rivalizar com a polarização dos recursos territoriais regionais promovida por esses dois segmentos.

Com o tempo, as pesquisas constataram a concentração da indústria de E&P e, conseqüentemente, do emprego, em Macaé, que sofria, praticamente sozinho, os impactos diretos do adensamento urbano. Chamava-se a atenção para as poucas mudanças ocorridas na dinâmica socioeconômica e demográfica dos demais municípios da região, incluindo Campos, bem como no NOF, recentemente emancipado do NF, em plena era do petróleo.

Os impactos da economia do petróleo não se difundiram pelos demais municípios do NF e do NOF nesse primeiro momento, com exceção de Campos dos Goytacazes, cuja tradição de polo se manteve nos segmentos de comércio e serviços, particularmente em saúde e educação, conseqüência, em grande medida, dos impactos do mercado de trabalho de Macaé, ocupado em grande parte pela mão de obra formada na ETFC – Escola Técnica Federal de Campos.

As pesquisas acompanhavam o crescimento da produção e os impactos ambientais. Percebia-se as limitações da consolidação de um parque de empresas em Macaé, restrito a prestação de serviços às atividades de exploração e produção da Petrobras, sendo a indústria limitada a componentes de estruturas metálicas e outros produtos semimanufaturados e intermediários.

No entanto, juntamente com a frustração com a não implantação de segmentos da cadeia de beneficiamento, construía-se uma percepção, nas pesquisas, de que a região estaria diante de uma economia de enclave, ou de uma

nova monocultura, dadas as restrições territoriais da abrangência dos seus impactos diretos, bem como a restrição setorial da sua estrutura produtiva.

A recuperação histórica de temas de pesquisa referentes ao segundo momento da economia regional do petróleo teve importante apoio no livro de Piquet, Cruz & Vilani (2013), produzido pelo PPGPRGC – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão da Cidade –, da UCAM-Campos – Universidade Cândido Mendes, de Campos dos Goytacazes – RJ –, uma coletânea dos artigos, de diferentes autores, representativos das temáticas tratadas com respeito à economia regional do petróleo entre 2003 e 2013, publicados no Boletim *Petróleo, Royalties e Região*. Muito embora não tivessem sido, na maioria dos casos, originários de pesquisa, abordavam questões centrais da problemática da indústria regional do petróleo e suas implicações sobre o desenvolvimento do NF.

Dentre os temas e objetos privilegiados, nesse período, estão:

a) o confronto entre a evolução da arrecadação e dos gastos dos municípios petrolrentistas *vis a vis* as demandas de curto prazo e as intergeracionais, a finitude do petróleo e as experiências de outros países; o inchamento e a atrofia das estruturas administrativas municipais;

b) o perfil e a dinâmica do emprego em Macaé e nos municípios petrolrentistas; a aferição da polarização de Macaé em relação à economia regional;

c) a expansão da produção de petróleo e gás e do número de empresas; a definição do vetor territorial de expansão do Complexo, a partir de Macaé, ao longo do litoral da mesorregião das BL em direção à capital do estado e à sua região metropolitana;

d) as mudanças nas estruturas urbanas; a constituição de novas centralidades; as mudanças na estrutura, hierarquia e funções na rede regional de cidades; a aceleração do crescimento demográfico e da economia dos municípios das BL e a integração desses municípios à economia regional do petróleo;

e) a dinamização dos segmentos do comércio (atacado e varejo), serviços, construção civil (hotelaria e alimentação) e do aparato de ensino técnico-profissionalizante e superior, concentrados em Campos dos Goytacazes, mas em expansão em Macaé e nos municípios do seu entorno;

f) a criação dos Fundos de Desenvolvimento municipais com as rendas petrolíferas, em Macaé e em alguns municípios petrolrentistas, que, após cerca de

10 anos, não lograram sucesso, seja na atração de empresas do segmento dominante, seja na geração de diversificação produtiva, definida como objetivo prioritário.

A conjuntura do terceiro momento trouxe à região grandes construtoras e incorporadoras do mercado imobiliário, grandes redes de hotelaria e alimentação, e de atacado e varejo, representados por grandes *shoppings*, centros de logística de distribuição de mercadorias, condomínios residenciais fechados, dentre outros equipamentos. O município de Campos é o maior receptor desses equipamentos, não só pelo seu porte e por ter tradição no cumprimento dessa função na rede urbana regional, como pela sua posição cada vez mais estratégica, entre Macaé e São João da Barra, ou seja, entre a base do Complexo de E&P e o CIPA, além de ser vizinho a Quissamã, com quem divide a localização do CBF.

Esse processo levou a definição de novos temas de pesquisa, ou ao seu redesenho e alteração na hierarquia de urgências e prioridades, como:

a) a nova configuração territorial em termos urbano-regionais, com novas centralidades, hierarquias e interações; a atualização dos processos de segregação e concentração urbanas; as demandas de infraestrutura e serviços públicos, coletivos e sociais, confrontados com o volume de recursos municipais incapazes de sustentar, no médio e longo prazos, o montante do custeio por eles gerados; a reestruturação radical do mercado de terras e imobiliários, com suas consequências sociais;

b) a nova estrutura e dinâmica da indústria regional do petróleo, expandida empresarialmente e territorialmente, mais complexa e sofisticada com o início da exploração na camada do Pré-Sal; o novo perfil da estrutura de empresas;

c) as novas redes regionais de transporte e comunicação e dos equipamentos de logística, seus impactos e suas demandas;

d) os impactos ambientais e socioeconômicos decorrentes da implantação do CIPA e da sua aquisição de mais de um terço do território do município de São João da Barra;

e) a reestruturação da produção agropecuária e agroindustrial regional, da pesca artesanal e das atividades produtivas em geral;

f) a reconfiguração do mercado de trabalho, cada vez mais amplo e mais especializado, com maior capacidade de atração dos trabalhadores e jovens da

região e de monopólio dos recursos envolvidos no ensino de nível fundamental e médio profissionais, mas também do ensino superior, bem como em outros serviços; os deslocamentos forçados de população e de produtores e a “criação destrutiva” referida ao desmanche de estruturas produtivas tradicionais, sem a oferta de alternativas; a terceirização e quarteirização precárias, o sufocamento da produção dos assentamentos.

Não obstante, antigos temas centrais da problemática regional, como o debate entre os problemas decorrentes da monocultura – antigamente da cana, hoje do petróleo – e a necessidade de diversificação produtiva, particularmente em virtude da perspectiva de curto prazo de declínio das rendas petrolíferas, em consequência da Emenda Ibsen Pinheiro, voltam a ter grande relevância e urgência.

Ganham relevância temas como a “maldição dos recursos naturais” e a “doença holandesa”, vinculados à excessiva dependência da exploração de recursos naturais e de poucos produtos; e outros, como o uso instrumental do território por capitais e empreendimentos de grande porte dissociados dos interesses territoriais imediatos e próximos, à escala subnacional, e, muitas vezes, à própria escala nacional. Objetos de pesquisa, como os movimentos pendulares inter e intra-regional da população, para educação e trabalho; os conflitos e interações entre culturas diversas, decorrentes da presença e circulação de trabalhadores de diferentes regiões e nacionalidades, confrontando cosmopolitismo e provincianismo, produzindo formas de vida e sociabilidades estranhas até então, impõem-se aos pesquisadores.

São temas e objetos, contudo, que requerem maior identificação, delimitação, qualificação, aprofundamento, análise, prospecção e proposição.

#### **4 Considerações finais**

A economia do petróleo colocou o NF no tabuleiro da economia mundial: aí se instalaram e continuam se instalando dezenas de empresas mundiais desse complexo de alta densidade tecnológica e altamente globalizado. O CIPA anuncia-se como um GP estratégico na inserção internacional do Brasil na economia mundial, enquanto grande produtor e exportador de *commodities* agropecuárias,

agroindustriais e minerais, nos marcos do que seria um padrão de desenvolvimento apoiado na reprimarização, configurando uma forma de integração subordinada e dependente.

A região aprofunda e amplia sua internacionalização, pelas atividades econômicas que sedia, pelas empresas que aqui se instalam, pelas escalas e formas de apropriação e uso do seu território e dos seus recursos humanos, físicos e imateriais, e pela sua integração no padrão de inserção do país na divisão internacional do trabalho. É, porém, na rede de infraestrutura de circulação de mercadorias que essas conexões geram uma articulação de impactos mais profundos sobre a região. A integração na rede ferroviária e rodoviária, ao lado da portuária, introduz um pesado vetor de polarização, centralização e concentração territorial, bem como de transferência de excedentes entre diversas regiões do país e para o exterior. Tais conexões estão intimamente vinculadas às disputas pela apropriação do espaço latino-americano por parte da China, na sua estratégia geopolítica de conquista de posições no mercado mundial. A queda recente nos preços do petróleo, aliada ao declínio da produção dos poços maduros, mergulhou os municípios petrorrentistas numa crise sem precedentes, com a subsequente queda nas rendas.

A dimensão articulada dessas questões é a novidade para as pesquisas que se propõem a contribuir para o crescimento e o desenvolvimento do estado e da região, até recentemente a maior produtora de petróleo do Brasil. O porte dos investimentos em curso e suas conexões extra e suprarregionais é que conferem aos objetos e temas recortados, muitas vezes, de forma fragmentada e localizada, a sua dimensão regional. São esses elementos que também exigem, cada vez mais – à medida que a internacionalização da região adquire forma e conteúdo mais nítidos – um tratamento multiescalar, referido às dinâmicas estadual, nacional e latino-americana, para não ir muito longe. São essas dimensões, escalas e relações que vão permitir um maior ou menor grau de contribuição da pesquisa para o desenvolvimento regional.

Dentro do processo de internacionalização e captura do território do NF pelo atual padrão de acumulação da economia brasileira está em curso um processo de “integração por cima” – a partir dos interesses dos Grandes Capitais, das Grandes Corporações e da Estratégia de Macrointegração internacional da economia

brasileira – de porções do território fluminense, de forma fragmentada, uma vez que não há complementaridades nem interações entre economia, gestão, políticas públicas e instituições dos municípios e das micro e mesorregiões atingidas. O território está à mercê dos interesses imediatos corporativos privados.

Nesse sentido, é urgente pensar o território num enfoque urbano-regional, construindo um projeto de rede de cidades, com funções complementares e diversificadas, a partir das demandas da inclusão, integração, diversificação e dos direitos de cidadania da população. É uma tarefa, acima de tudo, do ponto de vista do planejamento, de responsabilidade da União, uma vez que estão envolvidos entes das diferentes unidades e escalas federativas. É preciso pensar o curto, o médio e o longo prazos. É necessário priorizar as questões ambiental e social. O caminho é o de um Planejamento Territorial que incorpore a população com poder de nortear as prioridades e o destino da verba pública, no interesse público. É isto que este ensaio vem propor.

## Referências

CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS. **CAGED Estatístico**. 2017. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

CADENA, A. S.; COSTA, R. C. R. da. **Macaé, capital do petróleo: desenvolvimento econômico, desigualdades sociais e expansão urbana**. Macaé-RJ: Prefeitura Municipal de Macaé/Coordenadoria Geral do Programa Macaé Cidadão, 2012.

CRUZ, J. L. V. da. A retomada do crescimento brasileiro e a reestruturação espaço regional no Norte do Estado do Rio de Janeiro. **Revista Vértices**, Campos dos Goytacazes-RJ, v.14, n. especial 1, p. 31-61, 2012. Disponível em: <<http://www.essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/article/viewFile/1809-2667.20120012/1366>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Brasil, o desafio da diversidade: experiências de desenvolvimento regional no Brasil**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2005.

\_\_\_\_\_. **EIS-Q: Estudo de impacto socioeconômico do CBF - Complexo Industrial e Logístico de Barra do Furado, em Quissamã/RJ**. Relatório Final de Pesquisa. Campos dos Goytacazes-RJ. ESR – Instituto de Ciências da Sociedade e

Desenvolvimento Regional, da Universidade Federal Fluminense, 2010. 240 p. Mimeo.

CRUZ, J. L. V. da; TERRA, D. C. T.; ALMEIDA, E. T. V. de. **(Des) integração periférica e espaços regionais globalizados**. In: SEMINARIO INTERNACIONAL DE LA RED IBEROAMERICANA DE INVESTIGADORES SOBRE GLOBALIZACIÓN Y TERRITORIO (RII), 14., 2016 Monterrey, México. **Anais...** Monterrey, México: UANL, 2016. CD-ROM.

GURVITZ, H.; ÁVILA, S. A. Influência dos *royalties* do petróleo na sustentabilidade fiscal dos municípios fluminenses. **Boletim Petróleo, Royalties e Região**, Campos dos Goytacazes-RJ, ano 1, n. 4, jun. 2004. Disponível em: <<https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/03/boletim-2004-06.pdf>>. Acesso 14 jul. 2014.

INFOROYALTIES. 2017. Disponível em: <<http://inforoyalties.ucam-campos.br/>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99700.pdf>>. Acesso em 17 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias 2017**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **PIB Municípios 2014**. Disponível em: <[http://downloads.ibge.gov.br/downloads\\_estatisticas.htm](http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm)>. Acesso em: 23 jul. 2017.

LECIONI, S. **De Piracicaba (SP) a Campos (RJ): a região urbana de maior concentração econômica do Brasil**. In: SEMANA ACADÊMICA DA LICENCIATURA EM GEOGRAFIA DO INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE: TRANSFORMAÇÕES SOCIOESPACIAIS E OS DESAFIOS DA GEOGRAFIA REGIONAL NA CONTEMPORANEIDADE, 1., 2017, Campos dos Goytacazes-RJ.

PESSANHA, R. M. A ampliação da fronteira de exploração petrolífera no Brasil é parte da geopolítica da energia: oportunidades e riscos de inserção global em meio às novas territorialidades regionais e ao desafio da abundância na economia dos *royalties* no Estado do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Geografia Econômica**, [S.l.], ano 3, n. 6, 2015. Disponível em: <<http://espacoeconomia.revues.org/1511>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **A relação transescalar e multidimensional “Petróleo-Porto” como produtora de novas territorialidades**. 2017. 560 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

PIQUET, R. O Norte Fluminense em tempo presente. In: SANTOS, A. M. P.; MARAFON, G. J.; SANTANNA, M. J. G. (Org.). **Rio de Janeiro: um olhar socioespacial**. Rio de Janeiro: Gramma, 2010. p.79-99.

PIQUET, R.; CRUZ, J. L. V. da; VILANI, R. (org.). **O desafio da abundância: 10 anos do Boletim Petróleo, Royalties e Região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS. RAIS ESTABELECIMENTO. 2017. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

SARMENTO, M. Ompetro: dez anos depois. **Boletim Petróleo, Royalties e Região**, Campos dos Goytacazes-RJ, ano 9, n. 33, set. 2011. Disponível em: <<https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/03/boletim-2011-09.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

SERRA, R. V.; TERRA, D. T. Notas sobre a região petrorentista da Bacia de Campos. In: CARVALHO, A. M. de; TOTTI, M. E. F. (orgs.). **Formação histórica e econômica do Norte Fluminense**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006. p. 275-307.

SERRA, R.; TERRA, D.; PONTES, C. Os municípios petrorrentistas fluminenses: gênese e ameaças. **Revista Rio de Janeiro**, n. 18-19, jan.-dez. 2006. p. 59-85.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2014: os jovens do Brasil**. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República/Secretaria Nacional de Juventude/Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2014.