

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**EVOLUÇÃO RECENTE E TENDÊNCIAS DA
ECONOMIA DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO
DE JANEIRO (1975 - 2008)**

EDUARDO DE BARROS JORGE
matrícula nº: 106017103

ORIENTADOR: Prof. René Louis de Carvalho

ABRIL 2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**EVOLUÇÃO RECENTE E TENDÊNCIAS DA
ECONOMIA DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO
DE JANEIRO (1975 - 2008)**

EDUARDO DE BARROS JORGE
matrícula nº: 106017103

ORIENTADOR: Prof. René Louis de Carvalho

ABRIL 2012

As opiniões expressas nesse trabalho são de exclusiva responsabilidade do autor

Dedico este trabalho à minha família, que sempre me apoiou em tudo que precisei.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiro aos meus pais, por tudo o que fizeram por mim. Pelas oportunidades que me deram e pelo apoio incondicional em todos os momentos da minha vida. Pelo amor, o carinho e a dedicação que tiveram com meu desenvolvimento pessoal e profissional. E, ainda, pela confiança que sempre depositaram em minhas escolhas.

Agradeço também às minhas irmãs, Beatriz e Carolina, pelo companheirismo, o apoio e o carinho diários.

Aos meus avós, pelo carinho e por serem exemplos que procuro seguir todos os dias nas minhas escolhas e nos meus atos.

Não posso deixar de agradecer ao Colégio de São Bento e a todos os professores que fizeram parte da minha formação como estudante e como pessoa.

Preciso, ainda, agradecer aos meus amigos, os que vêm desde o colégio e aqueles da faculdade, que me acompanharam por todo esse caminho.

Agradeço também ao meu “irmão mais velho”, espelho e exemplo, Thiago Rossi, e àqueles que também chamo de irmãos, por escolha minha, José Campos, Thiago Lang e Rodrigo Camargo. Sem vocês nada disso seria possível.

Por fim, gostaria de agradecer ao meu orientador, René, por toda a dedicação e paciência ao longo desse trabalho.

RESUMO

Pretende-se estudar a evolução da economia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a partir da década de 70 até o ano de 2008. Mais especificamente, objetiva-se avaliar em que medida esta evolução reflete as transformações em curso nas economias metropolitanas ou decorre, principalmente, de suas dinâmicas internas.

A hipótese deste trabalho é a de que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro segue, nas últimas quatro décadas, um ‘padrão’ de evolução e desenvolvimento que a singulariza no contexto das demais regiões metropolitanas do país e que a fez perder posição relativa em relação a estas na economia do país.

Procura-se ainda analisar os caminhos a serem seguidos por essa região na busca de um processo de desenvolvimento que devolva à Região Metropolitana do Rio de Janeiro o status que a mesma possuía no cenário nacional.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO I - Globalização e Evolução das Regiões Metropolitanas no Mundo	9
I.1 – O Processo Evolutivo das Metrópoles	9
I.1.1 – A Perda da Centralidade Industrial das Metrópoles	9
I.1.2 – A Nova Organização Espacial e Estrutural das Metrópoles.....	13
I.2 - Quais os Caminhos a serem Seguidos pelas Novas Regiões Metropolitanas?	15
CAPÍTULO II – A Evolução da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e das demais Regiões Metropolitanas Brasileiras	19
II.1 – As Regiões Metropolitanas Brasileiras	22
II.2 – Características Gerais e Antecedentes Históricos da Região Metropolitana Fluminense.....	25
II.2.1 O Processo Evolutivo da Economia Fluminense.....	27
II.2.2. A dinâmica econômica Região Metropolitana Fluminense a partir da Década de 1990.....	30
II.2.2.1 - Crescimento econômico da Região Metropolitana Fluminense.....	31
II.2.2.2 - Desenvolvimento Social da Região Metropolitana Fluminense.....	32
II.2.2.2.1 - Desenvolvimento Humano.....	32
II.2.2.2.2 - Pobreza e Desigualdade.....	33
II.2.2.2.3 - Mercado de Trabalho.....	34
CAPÍTULO III – As Vantagens da Região Metropolitana Fluminense e os Caminhos Seguidos Rumo ao Desenvolvimento	36
III.1 - As Vantagens Comparativas da economia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro em Relação Àquelas dos Estados Limítrofes.....	36
III.2 – Os caminhos seguidos pela Região Metropolitana Fluminense rumo ao desenvolvimento.....	38
CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, tem sido discutida a possibilidade de existência de um padrão evolutivo nas regiões metropolitanas do mundo. Este padrão abrangeia uma forte reestruturação do setor industrial e o aparecimento de novas dinâmicas do setor de serviços. No período estudado, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro apresentou características específicas em seu processo de desenvolvimento. O estado sofreu grande esvaziamento político e econômico com a perda da posição de capital nacional para Brasília e passou por um acentuado esvaziamento do setor industrial.

A partir de determinado momento, pode ser observada uma retomada no crescimento da região metropolitana do RJ, crescimento este, porém, com taxas inferiores às dos outros estados e à nacional. Deve ser destacado que esta inferioridade ocorre pelo fato de o setor industrial não ter conseguido se recuperar completamente e ter perdido bastante espaço para o setor de serviços.

É importante destacar que a dinâmica de crescimento da região metropolitana do RJ ainda gera dúvidas sobre sua capacidade de reerguer a economia do estado. Os principais questionamentos são sobre como se daria este processo e porque ele ainda não começou, no caso de essa capacidade existir, e quais seriam os caminhos alternativos para o desenvolvimento da região caso esta capacidade não exista.

Finalmente, as razões para essa dúvida vêm do processo evolutivo da economia da região. Pretende-se, com este trabalho, verificar se este processo é o mesmo das demais regiões metropolitanas ou um caminho percorrido exclusivamente pela região metropolitana do RJ, partindo da hipótese de que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro segue, nas três últimas décadas, um ‘padrão’ de evolução e desenvolvimento que a singulariza no contexto das demais regiões metropolitanas do país. Ainda, identificar as particularidades desse caminho e se o mesmo pode ser benéfico para o Rio de Janeiro ou é necessário tomar um novo rumo no desenvolvimento da região.

O primeiro capítulo deste trabalho tem por objetivo fundamentar teoricamente a discussão do mesmo. Suas sessões estão baseadas nas idéias de Ricardo Méndez e Saskia Sassen, procurando entender o processo de evolução econômica das regiões metropolitanas do mundo a partir da perda da centralidade industrial das mesmas. São expostas, também, as novas dinâmicas dessas regiões e as propostas destes autores a respeito dos caminhos a serem seguidos para a reestruturação das mesmas.

No segundo capítulo, faz-se, na primeira sessão, uma análise do processo de desenvolvimento das regiões metropolitanas brasileiras em geral. As sessões seguintes

identificam as características gerais e os antecedentes históricos da Região Metropolitana Fluminense, retratando seu processo evolutivo desde a década de 70 até o final da década de 90 e a particularidade da dinâmica de seu desenvolvimento sócio-econômico.

No terceiro capítulo, por fim, procura-se analisar a situação atual da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e os caminhos que estão sendo seguidos visando o desenvolvimento estruturado da mesma, tendo em vista toda a particularidade de suas características já identificada no restante de trabalho.

CAPÍTULO I – Globalização e Evolução das Regiões Metropolitanas no Mundo

Este primeiro capítulo tem por objetivo fundamentar teoricamente a discussão dessa monografia. As sessões a seguir, baseadas nas idéias de Ricardo Méndez e Saskia Sassen, procuram entender o processo de evolução econômica das regiões metropolitanas do mundo, de forma que se possa, posteriormente, fazer uma análise da região metropolitana do Rio de Janeiro e compará-las. São expostas, também, as propostas dos mesmos autores de caminhos a serem seguidos para a reestruturação dessas regiões, para que, mais uma vez, seja possível buscar determinar a opção mais viável para a região metropolitana do Rio de Janeiro.

I.1 – O Processo Evolutivo das Metrópoles

Essa sessão trata do processo evolutivo das regiões metropolitanas de forma generalizada. Seu ponto de partida é o processo de perda da centralidade industrial das metrópoles, a partir das deseconomias de aglomeração - salários mais elevados, leis contra a poluição, dificuldades de mobilidade intra-urbana, entre outros fatores que dificultam o crescimento industrial e muitas vezes causam a fuga dos grandes centros por parte das grandes empresas, num processo de desindustrialização, e crescimento das economias de aglomeração em cidades médias, localizadas muitas vezes relativamente próximas das metrópoles e que recebem essas firmas em sua fuga das metrópoles sobrecarregadas. Movimento esse que beneficia, no caso brasileiro, várias cidades médias dinâmicas e capitais de segundo nível. Não se pode deixar de lado o fato de que essa fuga do setor produtivo ocorre paralela a uma maior concentração do setor de serviços nessas mesmas metrópoles. Posteriormente é apresentada a nova organização espacial das metrópoles, proveniente desses processos de descentralização industrial e centralização de serviços.

I.1.1 – A Perda da Centralidade Industrial das Metrópoles

As grandes aglomerações urbanas e suas transformações apresentam, em grande parte, características marcantes da fase atual de desenvolvimento do capitalismo. Podem ser observadas mudanças constantes na vida da população, das empresas e da maneira como os governos interagem com ambos. A estrutura interna das cidades está mudando, assim como suas fronteiras externas, cada vez mais difíceis de serem determinadas com exatidão.

As empresas, de maneira cada vez mais rápida e intensa, precisam adaptar suas estratégias para que estas se tornem adequadas à conjuntura do mercado, no qual a tecnologia

comanda as demandas da sociedade. Acaba se fazendo necessário adotar um modelo mais flexível de organização, seja pela velocidade em que as inovações tecnológicas, ao mesmo tempo, aparecem e se tornam obsoletas, seja pela abertura que existe para o surgimento de novos concorrentes. Durante esse processo, as empresas deslocam a execução manufatureira, sua produção em si, para lugares mais afastados do centro, uma vez que esta, hoje em dia, pode ser realizada em qualquer lugar, localizando nas grandes metrópoles apenas as atividades de pesquisa, inovação e gestão. Com o avanço das comunicações e, principalmente da internet, se tornou possível essa separação locacional das atividades em uma mesma empresa.

Para entender como essa mudança de realidade se impõe aos agentes econômicos dentro das grandes regiões metropolitanas mundiais, afetando sua morfologia interna, seus limites externos, a qualidade de vida de sua população e o funcionamento das empresas, Méndez (2007) se utiliza da interpretação dos processos estruturais responsáveis pela nova organização da atividade produtiva e das mudanças nas estratégias competitivas que redirecionam as trajetórias econômico-trabalhistas, dinamizando alguns setores dessas regiões em detrimento de outros, ao mesmo tempo em que intensificam os processos de difusão espacial e deslocamento dessas atividades para territórios cada vez mais distantes. O autor leva, ainda, em conta a capacidade de cada região de responder a esse processo, assim como a maneira particular que cada uma delas vai fazê-lo, tendo em mente suas características internas, como a forma de organização de seus atores e instituições.

Esse processo evolutivo das metrópoles apresenta certas características marcantes, que apesar das particularidades de cada região, são comuns à grande parte dos casos, tais como: o processo de descentralização das atividades econômicas, que, em alguns casos, ainda encontra resistência; a posição das economias metropolitanas no mundo das economias de rede; e “a transformação da base econômica metropolitana em favor de uma maior integração entre a indústria e algumas atividades de serviço” (Méndez, 2007).

Em certos casos, a resistência encontrada em relação à descentralização ocorre pela não distinção entre os processos de centralização/desconcentração da produção e da distribuição das atividades no espaço. De acordo com o autor, hoje, se faz necessário um maior dinamismo nas atividades e estratégias econômicas, de forma que grandes aglomerados urbanos, se tiverem sua produção, distribuição e processos inovadores bem gerenciados, apresentarão vantagens muito fortes em relação àqueles espaços que não buscarem a expansão. Nas palavras de Méndez (2007):

Sobrevivem, assim, fortes vantagens competitivas para a metrópole, tanto pelo volume de externalidades associadas com o tamanho dos seus mercados (consumo, trabalho e capital) como pela densidade e a qualidade da infra-estrutura física (desde vias de transporte de alta capacidade e aeroportos internacionais, a plataformas logísticas, teleports, etc) e, acima de tudo, para uma variedade de recursos específicos hoje tidos como de valor estratégico. Estes incluem um capital humano qualificado, a presença de organizações públicas e privadas ou organismos de geração e difusão de conhecimento.

(pág. 54)

Há, ainda, quem considere a formação de mega-regiões, alegando ser uma maneira de agrupar toda a heterogeneidade e complexidade que o cenário econômico mundial oferece e que nem sempre as regiões metropolitanas conseguem sustentar, muitas vezes por limitações geográficas, uma vez que essa diversidade abrange desde os níveis mais elevados em termos de tecnologia e serviços até os mais baixos, como manufaturas e produção intensivas em trabalho com baixo salário. Nas palavras de Sassen (2007):

A mega-região pode incorporar essa diversidade em um único mega zona econômica. Com efeito, em princípio, poderia criar condições para a devolução de atividades particulares (não todos) são agora transferidas para outras regiões ou localidades estrangeiras. Isto iria expandir o projeto para otimizar o crescimento para além da preferência usual de Estado dos setores de arte (como os parques de ciência e de escritório) e incluir uma maior diversidade de sectores econômicos

(pág. 16)

Um segundo fator a ser considerado são as economias de rede. Apesar do conceito de que, hoje, são mais importantes as relações do que as localizações. As redes econômicas necessitam de certos centros de poder, nós de interligação, por onde passam tanto os fluxos de materiais como os de informação, onde as decisões são tomadas, e é exatamente nesse ponto que se encontram as grandes metrópoles. Méndez (2007) cita sobre a importância da posição das regiões metropolitanas nas economias de rede: *apesar da enorme complexidade das várias redes que se sobrepõem hoje ao território [...] seus nós principais são identificados com algumas das principais cidades dos nossos países e todos concorrem para criar as condições susceptíveis de reforçar essa posição.*

Este posicionamento das metrópoles como centro de poder nas redes (de informação ou materiais) não é novo, porém o recente aumento da movimentação de capitais a nível transnacionais e os rumos tomados pela economia global beneficiam a formação das chamadas “ilhas metropolitanas emergentes, interconectadas e hierarquizadas, detentoras daquelas funções estratégicas que controlam o sistema e geram maior valor agregado”

(Méndez, 2007). Com isso, tem-se feito necessário nos últimos anos, forte investimento público e privado que sustente a construção de uma infra-estrutura física capaz de suportar os mais diferentes tipos de fluxos.

Outro fator a ser levado em consideração no que se trata de características fundamentais e comuns às regiões metropolitanas ao redor do mundo é a transformação do formato no qual é baseada sua economia. Percebe-se um processo forte de terceirização dos processos, reduzindo o percentual da participação da indústria no total do produto e aumentando aquele que se refere aos serviços. A justificativa para isso, segundo Méndez (2007), são as “deseconomias decorrentes da saturação da infra-estrutura, escassez e encarecimento das terras, a carga tributária maior e o aumento das restrições urbanísticas e ambientais”

Tudo isso faz com que seja dada mais atenção às atividades anteriores e posteriores do processo produtivo em si. Ainda assim, o desenvolvimento desses serviços deve ser tratado com bastante cuidado, pois pode tomar duas vertentes diferentes. Em uma delas, está diretamente ligado, integrado e dependente de uma base industrial sólida, capaz de sustentá-lo e ainda servir como fator impulsionador. Dessa forma se faz possível uma “evolução para serviços avançados intensivos em conhecimento, atividades financeiras ou uma melhora dos serviços públicos” (Méndez, 2007). Caso isso não aconteça, a região pode vir a se tornar um mero centro de distribuição e consumo, oferecendo serviços e atividades comerciais de baixa produtividade, ou, ainda, apresentando altos índices de economia informal, perdendo, dessa maneira, seu papel como centro de decisão e referência.

O autor acima mencionado interpreta esse processo evolutivo como a construção de economias “servindustriais”, as quais abalariam as barreiras e fronteiras tradicionais em um processo de desenvolvimento integrado dos setores de serviços e industrial. No caso da indústria, esta intensificaria suas atividades na área da região metropolitana, aumentando seu valor agregado, no entanto, essa tendência causaria uma redução do emprego direto e ainda aumentaria o peso da especialização nos setores intensivos em capital e tecnologia, prejudicando aqueles intensivos em trabalho. As maiores beneficiadas com esse processo seriam as empresas que demonstrassem maior flexibilidade, capacidade de inovação e adaptação.

Além dos claros benefícios ao setor industrial, também podem ser percebidos aqueles direcionados ao setor de serviços, principalmente no que se trata dos fornecedores de infra-estrutura ao processo produtivo, tais quais: logística, distribuição e transporte de pessoas e bens, serviços de manutenção e limpeza, serviços de atacado e varejo para a população, além dos setores imobiliário e de construção.

I.1.2 – A Nova Organização Espacial e Estrutural das Metrópoles

Todo esse processo descrito na sessão anterior acarreta em um novo ordenamento espacial e estrutural dentro das regiões metropolitanas. Seja pela expansão física, a expansão de seus limites externos, seja pela logística e estruturação dos novos processos. O antigo formato urbano se caracterizava por uma alta densidade próxima aos centros, tanto em termos populacionais, quanto em termos de atividade econômica e emprego.

Há menos de um século, as grandes cidades começaram internamente um processo de expansão dessas áreas centrais mais densas em direção àquelas menos ocupadas. Com a reformulação estrutural das grandes regiões metropolitanas esse processo tem sofrido forte intensificação, extrapolando, inclusive, as fronteiras externas, antes tidas como não passíveis de serem ultrapassadas. A redistribuição das ocupações internas e a reorganização do mapa industrial e empresarial foram possíveis, principalmente pelo progresso nos transportes – de pessoas e materiais – e na comunicação – praticamente instantânea atualmente.

Essa expansão do fenômeno metropolitano – que muitas vezes toma dimensões regionais – aliada à mudança em sua estrutura interna e a uma maior dispersão das áreas produtivas e atividades – ainda que conectadas ao centro, apesar das grandes distâncias – leva ao crescimento da importância das periferias metropolitanas como áreas de especial dinamismo e complexidade.

Toda uma gama de fatores é envolvida nesse processo e se faz importante para que o mesmo se desenvolva. De acordo com Méndez, não é mais necessário que algo – uma atividade produtiva, algum prestador de serviços, ou mesmo a população – esteja presente no mesmo local. O novo modelo de organização das regiões metropolitanas é estruturado em cima de pólos múltiplos, em grande parte das vezes localizados a grandes distâncias uns dos outros. Ainda nas palavras de Méndez (2007):

Isso representa dificuldades específicas na realização de uma gestão integrada de uma multiplicidade de governos locais e entidades privadas que nela operam, tornando-se um dos desafios mais importantes das nossas sociedades se moverem em direção a um ordenamento mais adequado da terra. Por seu lado, o conceito de metrópole policêntrica ou multipolar tenta descrever uma rotina que modifica a estrutura interna desses territórios, nomeadamente o aparecimento de altas concentrações de empresas e empregos em subcentros localizados principalmente ao longo das principais vias de circulação e nos nós de transporte intermodal, chegando, em alguns casos, à construção do que Garreau (1992) batizou de cidades fronteiriças ou edge cities.

Este processo poderia aparentar, em um primeiro momento, possuir as mesmas características que o processo de expansão interna das cidades em direção aos subúrbios, no entanto, há uma particularidade do primeiro que o diferencia bastante deste último. A coabitacão das áreas residenciais com as de atividade produtiva faz com que ele seja único. Anteriormente o deslocamento da população visou exclusivamente à moradia, abrigando atividades necessárias única e exclusivamente para a sobrevivência da mesma. Nesse segundo momento é transferida toda a infra-estrutura, ou quase, do grande centro. Não é mais necessário às pessoas que habitam essas regiões mais afastadas deslocar-se ao centro para trabalhar, usufruir de serviços mais especializados, terem acesso a lazer, esporte, etc. Com o novo modelo de organização das regiões metropolitanas as regiões periféricas sobrevivem de forma quase autônoma.

Dessa forma o espaço das novas regiões metropolitanas ultrapassa as antigas fronteiras e se estrutura de forma heterogênea, à qual Méndez (2007) se refere como “colcha de retalhos”. Cada *edge city* funciona por si só como um pólo independente, sem depender do centro da metrópole. No entanto, em muitos casos, não é levada em conta a dificuldade encontrada para conciliar os interesses e decisões de cada uma dessas “células autônomas”. Apesar de independentes no sentido da subsistência e da infra-estrutura interna, as cidades fronteiriças ainda fazem parte de um todo, que é a região metropolitana, e devem ter atitudes congruentes com o objetivo desta.

A integração de todos esses espaços deve ser feita de forma que as atividades se complementem em prol de um bem maior, que é o desenvolvimento da região como um todo. Ainda que particularmente cada uma dessas pequenas cidades funcione de forma singular, seu produto, seus serviços são, em conjunto com os dos outros pólos, necessários à sobrevivência da região.

Essa desterritorialização, desconcentração das atividades só se torna possível através de avanços tecnológicos, principalmente no que se trata de telecomunicações. Estas permitem as relações não presenciais e a consequente dinamização da periferia metropolitana. Ao abordar esse novo dinamismo e para exemplificar as drásticas mudanças ocorridas nas *edge cities* Méndez (2007) cita Aguilar (2006, p.5): são encontradas “grandes infra-estruturas, como aeroportos, redes de estradas, grandes empreendimentos de habitação formal e informal, a perda de grandes extensões de terras agrícolas e outros recursos naturais, além do surgimento de complexos industriais e centros empresariais”. O autor denomina, ainda, essas áreas como “terras de oportunidade para a revitalização das economias metropolitanas” apesar das dificuldades apresentadas anteriormente.

I.2. – Quais os Caminhos a serem seguidos pelas Novas Regiões Metropolitanas?

Saskia Sassen e Ricardo Méndez em seus artigos *El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza* e *El territorio de las nuevas economías metropolitanas* (ambos de 2007), respectivamente, dedicam boa parte de suas considerações para tratar dos novos caminhos e possibilidades a serem seguidos pelas novas regiões metropolitanas. Os autores não necessariamente citam trajetos e atitudes específicas a serem tomados, mas aspectos e características desse processo que devem ser levados em consideração para que o mesmo seja efetivo.

Sassen (2007) sugere que este processo de transformação está caminhando para a formação de mega-regiões, as quais o autor define como resultantes do crescimento da população em um contexto geográfico onde cidade e áreas metropolitanas se mesclam entre si, levando a uma necessidade maior de infraestrutura inter-regional e, principalmente, várias formas de planejamento e coordenação regional. Em consequência disso, o autor as considera como territórios muito diversificados em seu interior, de forma que são necessárias estratégias de desenvolvimento passíveis de gerar benefícios tanto para as áreas mais evoluídas, quanto para aquelas menos avançadas. Tal diversidade, no entanto, não é vista como um empecilho ao desenvolvimento, segundo Sassen é possível que, através de economias de escala bem planejadas, essas regiões consigam atingir níveis ótimos de desenvolvimento. Méndez (2007), por sua vez, busca analisar os pontos mais importantes para a estruturação bem sucedida desses aglomerados urbanos.

A primeira questão levantada por este autor faz referência ao processo de melhoria nas comunicações. Para que possa haver um crescimento em termos territoriais das regiões metropolitanas, formando pólos múltiplos, auto-sustentáveis, mas que respondam ao centro, para que as empresas possam transferir sua localização para pontos distantes do mesmo, o desenvolvimento da comunicação se faz fundamental. Ainda assim, a simples melhora tecnológica não é suficiente para o sucesso dessa expansão. É estritamente necessário haver um plano de ação e, principalmente, colocar o mesmo em prática.

Como exemplo, encontrado em Méndez (2007), há o caso da revolução tecnológica do século passado, na qual a criação de telefone, automóvel, bonde elétrico, rádio, entre outros, levavam a crer que o grande congestionamento das cidades industriais seria resolvido, no entanto ficou claro na história que as décadas posteriores registraram níveis ainda maiores de concentração. Dessa forma, o avanço das comunicações não levará automaticamente a um processo bem sucedido de expansão urbana, mas será preciso um planejamento, que depois se

concretize em ações que criem a infra-estrutura para tal, reforçando as idéias de Sassen apresentadas no começo desta sessão.

Mais dois autores que enfatizam a criação de cidades-globais ou mega-regiões são Clélio Campolina Diniz e Bernardo Campolina. Em seu artigo *A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções*, afirmam que as transformações em curso nessas regiões aumentaram a importância de suas cidades sedes no cenário nacional e global, muitas vezes se apresentando como centros de poder financeiro, produtivo ou de serviços de alta qualidade.

Outro aspecto a ser levado em consideração – e que retoma o assunto abordado na sessão anterior – é o fato de que, apesar deste processo de desenvolvimento das regiões metropolitanas ser baseado na expansão física, territorial das mesmas, este não pode ocorrer de forma aleatória, desordenada. Ainda se faz essencial o que Méndez chama de “dinâmica de proximidade”, mecanismo em que deve ser baseada a formação dos novos sub-centros, através do qual a distância física, agregada à cultural e organizacional, permite gerar vantagens competitivas, como a redução de custos nas transações e maior facilidade na troca de conhecimento.

Outro aspecto importantíssimo desse processo de crescimento urbano é a heterogeneidade interna dessas regiões. Tanto a economia, quanto a sociedade metropolitana apresentam contrastes fortíssimos em algumas ocasiões e que têm se intensificado em tantas outras. Cada vez mais, classificam-se áreas extensas como territórios metropolitanos integrados, o que supõe uma unidade, um padrão a ser seguido por toda a região, quando, na realidade, internamente, temos “microdiferenças” que distinguem em muito algumas microrregiões de outras. Isso tudo faz com que, para se entender a dinâmica dessas regiões seja necessário estabelecer diferentes níveis de análise, de maneira que esta possa enxergar a verdadeira realidade de cada parte singular desse todo que é a região metropolitana.

É importante, ainda, ressaltar, como o faz Méndez em seu texto, que, em determinados casos, o processo de desenvolvimento das regiões metropolitanas acontece de tal maneira que o crescimento das cidades médias em seus entornos ocorre com intensidade singular, levando-as a ocupar um papel importantíssimo na dinâmica dessas regiões.

Há quem considere que um dos fatores mais importantes e explicativos para as vantagens comparativas apresentadas por grandes cidades e aglomerações urbanas são os efeitos derivados de sua grande dimensão. Não apenas territorial, mas também em termos de acumulação de capital seja este financeiro, humano ou de conhecimento, além de infra-estrutura capazes de gerar economias de escala, tornando-se um atrativo para todo o tipo de atividade, principalmente aquelas intensivas em tecnologia, e empresas, sobretudo aquelas

mais inovadoras. Com a dispersão, controlada, de certas atividades para cidades médias dentro de seu sistema urbano, a metrópole inicia, assim, um processo de polarização, acumulando dentro da economia global uma posição estratégica, se transformando em um centro inovador.

Méndez identifica uma raiz endógena para o desenvolvimento das metrópoles como pólos de poder e inovação, na qual enxerga uma complementação de fatores econômicos, sociais e institucionais. Um primeiro aspecto a ser considerado é a disponibilidade de recursos locais que formam uma base de sustentação para o bom funcionamento das empresas. Dentre estes recursos, destacam-se o capital físico e infra-estrutura, principalmente, serviços avançados de comunicações, o capital humano - bom nível de educação da população, empreendedorismo - o capital produtivo, o financeiro e o econômico.

Outro fator importante para a estruturação de uma grande metrópole é uma base institucional bem fundamentada. É necessário ter entidades que ditem as regras, com o intuito de estimular comportamentos coletivos que estimulem e organizem o crescimento, se traduzindo em organizações e normas formais que preconizem a participação e cooperarção da sociedade, buscando atitudes inovadoras que levem ao desenvolvimento. A institucionalização da sociedade facilita também a mobilização de recursos financeiros e materiais – inclusive aqueles encontrados em localidades distantes – assim como a difusão de informação e conhecimento, além de identificação de eventuais pontos de debilidade que necessitem de ações incisivas por parte do governo ou da iniciativa privada.

Há ainda que se enfatizar a existência de mais um fator importantíssimo nesse processo que se destaca dos demais por ir além do patamar exclusivamente econômico e sugerir uma integração entre governos locais, organizações empresariais e sindicatos visando a construção de redes sociais e institucionais de cooperação para intensificar o processo de inovação e desenvolvimento. Nas palavras de Diniz e Campolina (2007):

A cidade-região não pode ser vista como um ente abstrato e sem alma, cuja dinâmica resultaria da espontaneidade do próprio sistema. Ao contrário, ela é o resultado da ação dos agentes ou atores, representados pelos grandes grupos empresariais, pelos sindicatos, pela atuação do Estado e por uma variedade de outras instituições.

(pág. 38)

A integração dos diversos níveis de governo junto às empresas pode fazer com que sejam enxergados pontos deficitários na estrutura organizacional das metrópoles que por vezes passam despercebidos pelos diferentes agentes econômicos. Dessa maneira, interesses públicos e privados – divergentes em sua grande maioria – podem ser atingidos através da

combinação de ações que beneficiem ambas as partes. Citando Ascher (2004, pp. 51-52), Méndez traduz essa cumplicidade como um processo que, através do tempo, pode formar "instituições coletivas [...] adaptadas a uma sociedade aberta, diversificada, móvel e (por vezes) instável".

Essa integração de todos os agentes econômicos, atrelando as instituições ao capital social - ambos mencionados anteriormente nessa sessão – e formando organizações públicas e privadas com o objetivo de sustentar e regrar o processo inovativo e desenvolvedor de conhecimento dessa sociedade, propicia estruturas urbanas mais competitivas. Tais organismos, sob a forma de um tecido institucional, planejam e direcionam os recursos dessas metrópoles - em favor de agentes que apresentam, a princípio, objetivos distintos, mas que, se combinados, podem atingir o bem comum - e, acima de tudo, são capazes de transformar tais planos em ações.

Toda essa discussão acerca dos caminhos a serem seguidos pelo processo de desenvolvimento das regiões metropolitanas ainda encontra uma grande variedade de informações, pois este é um processo que ainda gera desigualdades e tensões, por ser complexo e por ainda não estar completo na maioria dos casos. Ainda assim, é visível que o processo observado nas grandes metrópoles em muito está relacionado com a nova dinâmica encontrada nas grandes empresas. Pode-se dizer que a perda da centralidade industrial dos centros metropolitanos e a maior concentração de serviços estão diretamente ligadas às novas lógicas espaciais dessas empresas e a sua dupla estratégia de localização, levando a atividade produtiva para regiões mais distantes e concentrando suas atividades gerenciais e de pesquisa nos grandes centros.

Portanto esta sessão, em parte, e o restante do texto estão baseados nas idéias de Ricardo Méndez, Saskia Sassen, Clélio Campolina Diniz e Bernardo Campolina de que a ênfase das novas dinâmicas metropolitanas repousa na articulação com a globalização - cidades mundiais, mega-regiões - na concentração de sedes de grandes empresas e corporações financeiras – pólos de poder e inovação – na articulação entre os diversos agentes econômicos - visando um melhor planejamento do processo - e no desenvolvimento de atividades de serviços.

CAPÍTULO II – A Evolução da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e das demais Regiões Metropolitanas Brasileiras

O processo de desenvolvimento econômico brasileiro, mesmo que não tenha ocorrido de maneira uniforme, apresentou entre suas metrópoles alguns pontos em comum que aqui serão retratados. Este foi reconhecidamente marcado pela concentração geográfica da produção - e da renda, consequentemente - principalmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. O setor que liderou esse processo foi o da indústria, notoriamente concentrado em poucas regiões - no ano de 1970, a região metropolitana de São Paulo registrava 42% da produção e 32% da ocupação industriais do país. No entanto, durante a década de 1980, a situação começou a ser revertida, a taxa de crescimento demográfico despencou de 4,5%, em São Paulo, e 2,4%, no Rio de Janeiro, para 1,9% e 1,0%, respectivamente, nesse período.

Naturalmente, as regiões metropolitanas brasileiras, notoriamente as do Rio de Janeiro e de São Paulo, sofreram mudanças drásticas durante esse período de transformação do padrão regional e da divisão do trabalho brasileiros, o que foi impulsionado pelo crescimento da rede de infra-estrutura e das economias de aglomeração nas cidades de médio porte que se localizavam no entorno dessas regiões. No caso do Rio de Janeiro, esse processo se deu de forma particular. Mais do que uma descentralização, ou até uma desindustrialização do centro, houve uma perda relativa da participação da região metropolitana na dinâmica econômica nacional, processo esse que já começara anteriormente, de forma que, nesse período, ocorreu de forma mais acentuada.

Segundo Campolina e Diniz (2007), “*O crescimento econômico registrado durante a década de 1970 se fez dentro dos mesmos padrões tecnológicos e organizacionais das décadas anteriores, liderados pela indústria pesada, especialmente bens de capital e duráveis de consumo.*” (pág. 34) Esse processo gerou um aumento considerável no emprego industrial. A economia brasileira continuava, na verdade, a se expandir. O país apresentava, cada vez mais, um setor industrial diversificado e integrado. Ainda assim, durante a década de 1980, a redução dos níveis de emprego gerada pelo período de crise e instabilidade, tanto interna quanto externa, pôde também ser observada no setor industrial. Campolina e Diniz (2007) registram as seguintes informações acerca da indústria paulista:

Se dividida a indústria de transformação em 18 subgrupos, 11 teriam perda absoluta na ocupação industrial. Entre esses, a maior queda ocorreu na indústria automotiva, com redução de 63% do emprego formal registrado no início da década, ou 179 mil postos de trabalho. A esse se seguiram os setores de máquinas e equipamentos, materiais elétricos e eletrônicos.

(pág. 34)

A queda nos números do emprego no setor de indústrias na década de 80 foi, no entanto, compatível com a crise geral em que o país se encontrava. Ainda no exemplo de São Paulo, é ainda mais importante o fato de que esse processo de desemprego não ter se dado igualitariamente por todo o estado, concentrando-se nas duas sub-regiões que concentravam, à época, a maior parte (80%) da ocupação industrial. O município de São Paulo e a região do ABC apresentavam, ainda, predominância da produção de bens de capital e de bens duráveis de consumo, sendo ambos os que mais sofreram os efeitos da crise nacional.

Apesar da perda de emprego computada pelo município de São Paulo, as outras sub-regiões, mesmo que sem contribuir fortemente em termos absolutos, apresentaram, nas décadas de 80 e 90, crescimento do emprego. A década de 90 deu prosseguimento a esse padrão de crescimento, o que, combinado ao fato de nos outros setores da economia não ter havido decréscimo nos número relativos ao emprego, levou a um crescimento da ocupação total. Campolina e Diniz (2007), concluem esse tópico com a seguinte afirmação:

Comparando o comportamento do emprego e do valor produzido, pode-se concluir que o fenômeno que vem ocorrendo na RMSP é complexo e não pode ser reduzido, de forma direta, à idéia de desindustrialização. Houve grande queda no emprego, mas a queda na produção foi pequena, indicando estagnação e reestruturação e não desindustrialização.

(pág. 34)

Além dos acontecimentos específicos retratados acima, é importantíssimo destacar outros três fatores que, segundo Diniz e Crocco (1996), foram de fundamental importância no processo de desconcentração industrial brasileiro.

O crescimento da infra-estrutura no país, principalmente nas cidades de médio porte (não apenas nas regiões próximas às regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro), fundamentou a base para que a indústria pudesse crescer e se espalhar pelo território nacional. Os setores de transportes, energia, dados e telecomunicações, em conjunto com o crescimento urbano e do setor de serviços, favoreceram o processo de desconcentração da indústria.

Outro fator de extrema importância para que o setor industrial pudesse difundir-se pelo país foi o rumo tomado pela política econômica adotada pelo governo. Acredita-se que, entre os anos de 1962 e 1990, tenham ocorrido investimentos em torno de U\$35 e U\$ 40 bilhões. Estes incentivos se davam de forma direta, por meio de investimentos diretos de empresas governamentais ou através das Superintendências para o Desenvolvimento de regiões como o Nordeste (SUDENE), a Amazônia (SUDAM) e a Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).

A partir do desenvolvimento da infra-estrutura, em conjunto com a ampliação da demanda externa (exportação) e interna (crescimento das cidades médias), os setores mineral e agrícola também apresentaram alto grau de crescimento. Ambos desempenham papel recíproco de incentivo com o setor industrial em seu processo de expansão, no fornecimento mútuo de insumos e no estímulo ao crescimento das cidades médias, base principal do crescimento desses três setores.

É nesse cenário de desconcentração industrial, incentivos governamentais e expansão urbana em regiões antes pouco desenvolvidas que ocorre o processo de desenvolvimento da maioria das regiões metropolitanas brasileiras. A economia fluminense, no entanto, apresenta um caráter único e diferenciado das demais no que se trata de sua evolução, com o crescimento baseado do setor de serviços, impulsionado por alguns fatores listados acima e uma redistribuição nacional do PIB e sem a força das instituições financeiras e políticas antes ali presentes.

As principais regiões metropolitanas brasileiras, instituídas no ano de 1973, quando entrou em vigor a Lei Federal nº 14, hoje se encontram em uma situação problemática com o grande crescimento do desemprego, da favelização, do desemprego, entre outros fatores. Naquele ano, o território que abriga a Região Metropolitana do Rio de Janeiro era composto por dois estados da Federação: o da Guanabara e o do Rio de Janeiro. Apenas no ano seguinte, foi aprovada a Lei Federal nº 20, conhecida como a “Lei da Fusão”, que recebeu este nome justamente por fundir os dois estados anteriormente mencionados, possibilitando a criação da Região Metropolitana Fluminense em 1975.

Além da instituição da região metropolitana em si, foi criado, também, um Fundo Contábil com o objetivo de financiar os projetos destinados ao desenvolvimento da mesma. Apesar disso, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro não escapa da ocorrência dos gravíssimos problemas encontrados nos maiores centros urbanos do país. Tais fenômenos estão diretamente relacionados com a perda do dinamismo econômico desta região, processo este que já ocorre há décadas, dificultando, ou, muitas vezes, impedindo o desenvolvimento da mesma em um ritmo que permita a obtenção e manutenção da qualidade de vida da população em um patamar considerado satisfatório.

A intenção deste trabalho, como já citado anteriormente, é entender o desenvolvimento particular da Região Metropolitana Fluminense e o porquê dessa diferença em relação às demais metrópoles brasileiras - sem confundir esse desenvolvimento, exclusivamente, com crescimento econômico, agregando a já mencionada qualidade de vida da população e uma melhor distribuição da renda. Dessa forma, as próximas sessões deste capítulo trarão uma análise sintética das demais metropolitanas brasileiras e por

último um diagnóstico mais detalhado da história e situação recente da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

II.1 – As Regiões Metropolitanas Brasileiras

As nove primeiras regiões metropolitanas do país foram institucionalizadas na década de 1970 pela União, conforme mencionado no início deste capítulo. Primeiramente, no ano de 1973, foram criadas as de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza e Belém. A nona foi a do Rio de Janeiro em 1975. Muitas das novas metrópoles, que só vieram a se constituir com amparo jurídico depois da Constituição Federal de 1988, surgiram devido às modificações ocorridas na estrutura da rede urbana brasileira, dentre as quais o fator determinante foi o crescimento populacional que levou ao surgimento de inúmeras aglomerações urbanas.

Como referência, as regiões metropolitanas aqui consideradas serão aquelas que correspondem às características e funções de metrópole definidas pelo Observatório das Metrópoles da UFRJ, de acordo com o grau de integração interno apresentado por essas aglomerações urbanas, sendo elas: Belém, Brasília, Campinas, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Manaus, Recife, Salvador, Vitória, Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte e São Paulo, com ênfase nas quatro últimas, por serem as de maior destaque juntamente com o Rio de Janeiro. Outros conceitos e informações contidos no relatório “Tendências da Organização Econômica dos Espaços Metropolitanos no Brasil”, divulgado pelo Observatório e organizado por Luiz Cesar e Marcelo Ribeiro também serão utilizados na construção desta sessão.

Levando em consideração os números do PIB de cada município que compõe as regiões metropolitanas citadas acima, observa-se que estas concentraram 52,5% deste mesmo indicador a nível nacional, o que comprova a já citada importância que estes territórios apresentam na produção de riqueza e na concentração populacional. Mesmo o processo de desconcentração econômica mencionado no início deste trabalho não é suficiente para acabar com a dominância que estas regiões possuem na geração de riquezas nos setores mais importantes da economia do país - Indústria (47%), Administração Pública (48%) e Serviços (58,6%). Outra área de concentração destas regiões são, naturalmente, os tributos sobre a produção, que representam 64,4% do total nacional. São Paulo e Rio de Janeiro, já comentados previamente, concentram pouco mais da metade do PIB dessas regiões – aproximadamente 51,5%, seguidos por Brasília (7,6%), Belo Horizonte e Porto Alegre (6% cada), e Campinas (5,1%).

Mais importante do que analisar os números do PIB de cada região metropolitana é identificar o setor de atividade econômica no qual elas estão fundamentadas. O setor industrial, por exemplo, corresponde a 22,4% do PIB (de acordo com o Relatório mencionado acima) dessas regiões metropolitanas, de forma que aquelas cuja participação se encontra acima desse percentual podem ser identificadas como destaque neste setor. Podendo, portanto, ser destacada, neste setor, a metrópole de São Paulo. No caso dos serviços, a contribuição corresponde a 47,9% do PIB das metrópoles, onde destacam-se Goiânia (56,3%), Florianópolis (55,1%), Belém (54%), São Paulo (53,1%), Rio de Janeiro (50,9%) e Fortaleza (50,3%). No caso da administração pública, naturalmente, Brasília ocupa um papel de destaque, possuindo uma contribuição nesse setor de 46,1%, muito acima da média das outras regiões.

Organizando as atividades econômicas realizadas no espaço urbano, em especial na área metropolitana, em quatro principais setores: (indústria, serviços, construção civil e comércio) é possível ser feita uma análise da condição das regiões metropolitanas em um contexto nacional. A classificação e a análise feitas pelo Observatório das Metrópoles (que serviram de base para a construção desta sessão) consideram a massa salarial como indicador mais próximo da estrutura econômica dessas regiões.

Pode ser observado que a participação econômica das regiões metropolitanas na economia nacional foi reduzida, no período de 1996 a 2004, passando de 67,2% para 62,7%, ao longo desses anos, de acordo com os dados fornecidos pela análise feita pelo Observatório. Com a exceção do setor de serviços, essa redução se apresentou em todos os setores de atividade, principalmente no setor industrial, o que poderia levar à conclusão de que as regiões metropolitanas estão passando por um processo de descentralização econômica. No entanto, é necessário fazer uma análise ainda mais profunda, para se entender exatamente o que está acontecendo.

Esse processo de desconcentração estaria baseado na descentralização das atividades industriais e ao analisar os dados relativos a este setor, pode ser percebida uma redução na participação desse setor na economia do país como um todo, na ordem de 5% durante o mesmo período. Todavia, esse decréscimo encontrado nas atividades industriais de bens tradicionais e de bens duráveis não retrata a realidade das atividades difusoras de progresso técnico, as quais apresentaram considerável crescimento. Essa informação é de extrema relevância, na medida em que se trabalha com a hipótese de estar havendo uma mudança no padrão de produção industrial nas regiões metropolitanas. Isso se confirmado, a redução da massa salarial pode ser um fenômeno que indica, na verdade, mudanças tecnológicas do

processo produtivo, indo além do processo de desindustrialização para uma reestruturação do que sobrou deste setor.

Outro fator importante de ser destacado é o comportamento exercido pelo setor de serviços; que registrou considerável aumento no mesmo período. Esta informação, anexada a uma provável mudança de características do setor industrial, pode ser considerada como interpretação de uma mudança na organização da estrutura econômica das regiões metropolitanas, proveniente, principalmente, das transformações no processo produtivo, que foram muito mais efetivas nos setores industriais e, por consequência, nas regiões metropolitanas onde este setor produtivo apresentou maior concentração, provocando, inclusive, a migração de atividades antes inseridas nas indústrias para o setor de serviços, devido a sua nova natureza.

Mesmo que em um patamar inferior ao que se observou no setor de produção industrial, a participação das regiões metropolitanas relativas ao setor de construção civil também apresentou decréscimo. Contudo, se forem levadas em conta as atividades relacionadas com criação de infra-estrutura para energia elétrica e telecomunicações, observa-se significativo crescimento, o que indica que as atividades ligadas às novas tecnologias, relativas a transformações estruturais ocorridas desde os anos 80, encontram nas regiões metropolitanas o local principal de seu desenvolvimento.

Segundo as informações contidas no Relatório do Observatório das Metrópoles, o setor que apresentou a maior queda na participação das regiões metropolitanas na economia brasileira foi o comercial. Todavia, este é um setor de atividades econômicas que tem como principal característica o fato de estar presente em todo o território nacional e, por consequência, não poder ser considerado como uma atividade que vá influenciar a diferenciação da estrutura econômica, de forma que seu comportamento não possa esclarecer a dinâmica econômica e, principalmente, as tendências existentes neste sentido como fazem os outros setores.

Dessa maneira, concentrando a análise mais detalhada do desenvolvimento da participação destas outras atividades econômicas (industrial, de serviços e construção civil), podem ser percebidas mudanças no padrão produtivo das mesmas, fazendo com que, nas palavras de Ribeiro (2008), “determinadas atividades tenham reduzido sua participação em detrimento do aumento de outras, sobretudo, aquelas que exigem maior desenvolvimento tecnológico”.

O processo de desindustrialização dos centros metropolitanos e de desconcentração dos mesmos em favor de suas cidades médias pode ser observado em algumas das regiões metropolitanas mais avançadas, enquanto que outras ainda passam por um processo de

desenvolvimento do próprio setor industrial (já levando em consideração as novas tendências que priorizam os avanços tecnológicos). Com isso pode ser observado, principalmente em São Paulo, o processo de movimentação das empresas apontado no primeiro capítulo como uma das principais influências na nova dinâmica das metrópoles.

Essa nova hierarquia metropolitana, determinada pela importância dos serviços financeiros, corporativos e de pesquisa começa a ditar o rumo que as metrópoles devem seguir. Mesmo que São Paulo ainda seja considerada por Campolina uma metrópole mundial de segunda classe, por conta do seu nível de influência na economia mundial, esta ainda está muito a frente do Rio de Janeiro, uma vez que concentra boa parte do setor financeiro do país, a sede de grandes empresas e centros de pesquisa e inovação, todos integrados com as atividades produtivas que foram deslocadas para cidades fora do centro metropolitano.

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no entanto, segue um padrão diferenciado das demais, por conta de várias particularidades de seu processo de formação e crescimento. A relação desta evolução com as limitações encontradas para o desenvolvimento dessa região nos moldes do que foi dito anteriormente será o tema da próxima sessão.

II.2 – Características Gerais e Antecedentes Históricos da Região Metropolitana Fluminense

O início do processo de esvaziamento econômico e político dessa região data de antes da metade do século XX. A Região Metropolitana Fluminense começou a perder, inicialmente em relação a São Paulo e posteriormente a outras regiões, participação relativa na economia brasileira e, consequentemente, sua importância para a mesma em meados da década de 40. No entanto, um dos fatores mais determinantes nesse processo ocorreu na década de 1960.

O Rio de Janeiro fora capital nacional por um período de 150 anos, o que fornecia força econômica à cidade, como centro político-administrativo, financeiro e comercial, abrigando um forte setor bancário e a sede de importantes empresas estatais e privadas; gerando, com isso, benefícios a todo o seu entorno. De acordo com Urani (2003):

Em um primeiro momento, o Rio de Janeiro era visto como o elo entre o país e a civilização Européia, tornando-se a vitrine dessa cultura para o resto do país: “Como cidade-capital, o Rio de Janeiro deveria ser o baluarte da unidade e da centralização, o que significava enfrentar o desafio de unificar uma vasta região pontuada por ilhas econômicas e culturais, desejosas de emancipação política, suprema ameaça. Competia-lhe dominar e civilizar o seu entorno, marcando a fronteira da “barbárie”, encarnada tanto nas ameaçadoras revoltas das províncias, quanto nos “rudes” costumes do povo da capital” (Motta, 2001).

Em 1960, a capital nacional foi transferida para Brasília, fazendo com que a Região Metropolitana Fluminense passasse por um processo de esvaziamento político e econômico muito forte. Inicialmente, houve uma grande discussão acerca do destino político e institucional da região. Havia o questionamento se o antigo Distrito Federal seria integrado, como município, ao Estado do Rio de Janeiro ou se seria criado o Estado da Guanabara. Foi escolhida a segunda opção e a fusão só veio a acontecer em 1975, como mencionado anteriormente. No entanto, os quinze anos que separaram a transferência da capital e a fusão dos dois Estados foram marcados por desarmonias político-administrativas em relação a como se daria o desenvolvimento da região e, além disso, durante o período pós-75 também havia divergências sobre a manutenção da fusão ou o retorno da região como Estado da Guanabara. Alegava-se, segundo Urani (2003), que:

- (i) só assim a cidade do Rio de Janeiro poderia desatar o nó e solucionar as dificuldades econômicas e políticas locais; (ii) a cidade possui uma identidade política-cultural distinta do restante do estado do Rio. Além disso, as cidades do interior do Estado também eram favoráveis à separação devido à nova fonte de receitas obtidas com o Petróleo, e, portanto, não queriam ter de dividir esses benefícios com a cidade do Rio (Motta, 2000).

(págs. 32-33)

Assim, no que se trata do processo de transferência da capital nacional, dois fatores - provenientes das pendências institucionais deixadas pelos processos imperfeitos tanto da criação institucional do Estado da Guanabara, quanto da posterior fusão deste com o do Rio de Janeiro - foram marcantes para a forma como ocorreu o desenvolvimento da região metropolitana: a dependência de sua economia em relação ao Governo Federal – o que a levou a ser a mais atingida pela crise da década de 80 – e a falta de uma política industrial mais forte.

Além da perda da capital para a Brasília, o caminho escolhido para o desenvolvimento da economia foi determinante para o processo que se deu posteriormente. Durante esse período, a Região Metropolitana de São Paulo desenvolveu e modernizou seu parque industrial e o Rio, ao invés de procurar o mesmo dinamismo para as suas indústrias, concentrou seus esforços no setor de serviços, no turismo e em setores tradicionais da indústria como os bens duráveis voltados ao mercado interno, que, além de tornarem-se obsoletos rapidamente, tornavam a economia do estado vulnerável a instabilidades macroeconômicas e, portanto, mais dependente do setor público.

De acordo com Urani (2003), no que é relativo à composição territorial, a Região Metropolitana Fluminense sofreu, ainda, um esvaziamento político-institucional, ao contrário dos demais centros urbano brasileiros. Em 1975, ano de sua criação, a região era composta por 14 municípios, que totalizavam uma área de 6.464 Km². As saídas de Petrópolis – que passou a fazer parte da Região Serrana - na década de 90 e de Mangaratiba, Itaguaí – integrados à Região da Costa Verde – e Maricá – agora, parte da Região das Baixadas Litorâneas – em 2002, prejudicaram fortemente o dinamismo da economia da Região Metropolitana. Completando esse processo, sete distritos – todos com desempenho econômico muito abaixo do ideal e gestão pública deficiente – foram emancipados e elevados à condição de municípios. Dessa forma, Belford Roxo, Guapimirim, Queimados, Japeri, Tanguá, Seropédica e Mesquita juntaram-se a Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Itaboraí, Magé, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, São Gonçalo e São João de Meriti para formar os 17 municípios que compõem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, de acordo com a Lei Complementar nº 105 de 2002.

II.2.1 - O processo evolutivo da economia fluminense

Há quem considere que a evolução da economia fluminense passou por um processo de instabilidade no que diz respeito a uma possível deterioração e esvaziamento de seu parque industrial. No entanto, há de se levar em conta que o desenvolvimento desta região não foi baseado na indústria, mas nos serviços, acima de tudo nos relativos ao turismo, ponto historicamente forte desta região. O que pode ser observado na economia fluminense é uma perda relativa em relação às demais regiões metropolitanas brasileiras - São Paulo, principalmente - em termos de participação na economia do país. O esvaziamento percebido na Região Metropolitana do Rio de Janeiro diz respeito à perda da centralidade financeira - este setor, principal elo entre as empresas internacionais e o território, fugiu para São Paulo, levando consigo a sede de muitas empresas privadas – e logística e um esvaziamento de seu poder político-institucional.

O setor de serviços não se fez, no entanto, forte o suficiente para manter o dinamismo econômico e a posição da região em termos de economia nacional, fazendo com que até o peso da cidade do Rio de Janeiro no turismo brasileiro tenha diminuído. O que veio a estimular a dinâmica da economia regional foi a expansão do setor petrolífero – principalmente em relação à construção naval – e a infra-estrutura que ela trouxe não só à Região Metropolitana, mas ao estado (o detalhamento deste estímulo será feito no próximo capítulo deste trabalho).

Historicamente, os fatores que levaram a essa perda de participação relativa podem ser percebidos desde antes da mudança da capital. Durante a década de 1950, a prioridade da política econômica brasileira passou a ser o desenvolvimento da máquina estatal, priorizando os bens de consumo duráveis, cuja produção era mais intensa no estado de São Paulo, levando a uma perda relativa da indústria carioca na ordem de 5.5%.

Os governos que se sucederam no comando do Estado da Guanabara após a mudança da capital não conseguiram firmá-la como região estratégica e economicamente importante para a nação, fato esse causado pela não definição de prioridades e por não ter sido feita uma análise real das potencialidades da mesma.

O primeiro governador do Estado da Guanabara, nesse período, foi Carlos Lacerda, o qual procurou alinhar o direcionamento de suas principais medidas com os interesses do governo federal. Tais interesses giravam em torno do desenvolvimento do setor industrial e uma aparente capacidade exportadora, assim, imaginando a possibilidade de criação de sinergias entre aquele primeiro setor e o de serviços, o governador tentou reverter o quadro de migração das indústrias cariocas em direção a São Paulo. Isso seria feito fundamentando sua política industrial nas ofertas de crédito e de infra-estrutura - principalmente através de terrenos mais baratos –, modernizando as estruturas urbana e da máquina pública, visando a criação de pólos industriais fortes que sustentassem o setor na região.

Apesar das intenções de Lacerda, este possuía um relacionamento conturbado com o governo federal, o que, aliado a não compreensão do real potencial do estado da Guanabara, deixava as políticas do governo sem o foco e o suporte necessários. O governador não conseguiu, portanto, efetivar sua política industrial conforme planejara, não levando à frente, por exemplo, o processo de revitalização do porto do Rio de Janeiro. Urani (2003) cita que, nesse período, “o Rio de Janeiro não perdeu participação da Indústria, mas isso ocorreu, menos em função do sucesso da política regional do que pelo fato de a Economia Brasileira não ter obtido um crescimento satisfatório (Silva e Abramo, 2004)”.

O enfoque industrial e de revitalização e modernização urbana continuaram como prioridade no governo seguinte, matendo a crença de uma relação entre a dinâmica da indústria e os serviços, com a diferença, dessa vez, de que Negrão de Lima, novo governador, possuía um bom relacionamento com o Governo Federal, facilitando e promovendo a obtenção de investimentos e infra-estrutura. De acordo com Urani (2003), o erro dessa nova gestão foi esquecer a falha mais importante da anterior: não analisar as reais potencialidades da Guanabara e, por conta disso, não definir prioridades e ações efetivas, desempenhando, outra vez, uma política industrial passiva.

Para um melhor entendimento deste momento histórico e dos acontecimentos que viriam a seguir, Urani (2003) aponta alguns fatores que influenciariam a realidade da Região Metropolitana do Rio de Janeiro nas décadas posteriores:

- (i) A Região Metropolitana Fluminense sempre foi uma área com visibilidade e interesses nacionais, de forma que nunca se preparou para lidar com problemas locais;
- (ii) Apesar do rumo econômico e político, durante a década de 60, o Rio e Janeiro ainda se apresentava como centro cultural e turístico, o que ajudou a manter, momentaneamente, seu status, escondendo os reais problemas e necessidades da região;
- (iii) O processo de mudança da capital nacional e a consequente fusão dos Estados do Rio e da Guanabara levou mais de uma década para ser completamente efetivado, deixando a região em um patamar de instabilidade político-institucional.

No começo da década de 1970, duas forças distintas se uniram para acelerar o processo de consolidação do Estado do Rio de Janeiro e a fusão deste com o Estado da Guanabara. A Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (FIEGA), apoiada no IIPND e em sua defesa pela construção de complexos industriais, buscava reverter o processo de fuga do setor industrial para São Paulo, intensificado após o esvaziamento político e econômico da Guanabara, com a perda da capital para Brasília. O Governo Federal, por sua vez, visava instituir as regiões metropolitanas como ponto forte da construção de um maior dinamismo em prol do crescimento da nação. Nesse sentido, São Paulo já apontava como liderança nacional e o governo enxergava a necessidade de uma divisão neste comando, o que aparecia como mais um motivo para a consolidação de um polo de desenvolvimento no Rio de Janeiro.

Com esses dois pontos de apoio, a fusão ocorreu em 1975, e a região Metropolitana do Rio de Janeiro obteve o que Urani (2003) chamou de um “ilusório crescimento” de 7,8%, acima dos 6,6% nacionais, durante o primeiro governo após a fusão. Durante a gestão de Faria Lima, indicado pelo governo militar para assumir o Rio de Janeiro após a fusão, a região recebeu inúmeros investimentos provenientes do II PND para as indústrias Naval e Siderúrgica, ambas ali concentradas à época.

O crescimento percebido acima é chamado de ilusório no sentido de que não se firma como base para o desenvolvimento da região nas décadas seguintes. A aparente reestruturação do Rio de Janeiro acontecia apenas com financiamento do Governo Federal e muito voltada

para a indústria. Ao final dos anos 70 e durante os anos 80, a não instituição de estratégias que visassem o desenvolvimento sócio-econômico aliada a essa forte dependência econômica do estado em relação ao Governo Federal fez com que o Rio de Janeiro fosse um dos estados mais afetado pela grave crise econômica que o Brasil atravessou nesse período, apresentando a menor taxa de crescimento do PIB. O Rio de Janeiro continuava, assim, sem grandes empresas que pudessem puxar o capital internacional e articular seus setores industrial, de pesquisa e de serviços.

II.2.2 - A dinâmica econômica da Região Metropolitana Fluminense a partir da década de 1990

O declínio da participação relativa da Região Metropolitana Fluminense continuou durante boa parte da década de 1990. O Estado do Rio de Janeiro começou a retomar, em parte, o crescimento econômico, impulsionado principalmente pelo avanço do setor petrolífero. No entanto, segundo Urani (2003), isso não se refletiu inicialmente na situação da Região Metropolitana, muito menos no que diz respeito ao desenvolvimento sócio-econômico. Nas palavras do autor:

A perda de dinamismo econômico e social é patente e, em se mantendo o quadro de inércia frente à busca por alternativas de desenvolvimento, as perspectivas futuras não oferecem um horizonte de recuperação. [...] Em suma, embora o Estado do Rio se beneficie do bom desempenho da extração de petróleo, é um setor intensivo em capital, não em mão-de-obra, e que se concentra fora da região metropolitana do Rio.

(pág. 47)

A já mencionada particularidade da evolução político-institucional da Região Metropolitana Fluminense, antigo centro político, econômico, financeiro e estratégico do país – quando ainda figurava como Distrito Federal –, agrava, ainda mais, a perda relativa que esta apresentou em relação às demais regiões brasileiras, principalmente no que tange o desenvolvimento humano.

Neste milênio, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, apesar de ter mantido uma alta concentração populacional (74% da população do estado) e de serviços avançados, apresenta um crescimento demográfico muito baixo (1,1% ao ano) se comparado com o dos demais centros urbanos do país - São Paulo, Porto Alegre e Recife cresceram em torno de 1,6% e Belo Horizonte 2,15% (Como Andam as Metrópoles – Relatório Final, 2005),

números esses bastante influenciados pela quantidade de pessoas que migraram para essas regiões – 3,4% no Rio e 5,6% e 6,3% nas outras duas, respectivamente.

Dois fatores explicam, não só a reduzida taxa de crescimento demográfico, como também a pouca atratividade da metrópole fluminense. São eles o reduzido grau de dinamismo econômico da região e, principalmente, o aparecimento de novas áreas de atração localizadas mais ao interior do estado. A região do Norte Fluminense apresentou notável crescimento com a presença da Petrobras e o desenvolvimento da atividade extrativista da indústria petrolífera, subindo sua participação no PIB do estado de 3,5% para 16,9%, no período entre 1996 e 2003. Também a região de Volta Redonda e daqueles municípios vizinhos sob sua influência demonstrou um forte crescimento do setor industrial, um destes, Resende, apresentou, no mesmo período, um crescimento do PIB de 92%, o maior dentre os vinte municípios mais populosos do estado (NATAL, Jorge, 2005). Complementarmente, a indústria de transformação da região do Médio Paraíba, sozinha, concentrava, ao fim do período citado anteriormente, 26% do PIB industrial do estado.

II.2.2.1 - Crescimento econômico da Região Metropolitana Fluminense

No ano de 2002, de acordo com os dados das Contas Regionais do IBGE, o Rio de Janeiro apresentava um PIB que girava próximo de 170 bilhões de reais, o que colocava o estado na posição de segunda unidade da federação com maior participação no PIB nacional (12,6%¹) atrás, apenas, de São Paulo (32,6%). Ainda nesse ano, pela primeira vez, o estado ultrapassou São Paulo nos números relativos ao PIB per capita, apresentando R\$11.459 contra os R\$11.353 paulistas e atingindo a segunda posição no ranking nacional (abaixo, somente, do Distrito Federal cujos números indicavam um PIB de R\$16.361 por habitante). Mesmo que, posteriormente, em 2005, segundo o mesmo relatório, a situação tenha sido invertida novamente, isso já mostra, nesse começo do século XXI, um avanço na economia fluminense.

Esse crescimento da participação do Estado do Rio de Janeiro no valor da produção brasileira se torna ainda mais importante, pois, durante segunda metade da década de 80 e ao longo da de 90, estes números apresentaram queda praticamente constante, chegando ao seu menor valor em 1997 (9,7%). A redução da participação nacional da produção do Rio de Janeiro foi em muito proporcionada pela profunda queda da indústria de transformação e sua retomada deve bastante à expansão do setor petrolífero.

Saindo do âmbito nacional, a Região Metropolitana perdeu importância internamente no que diz relação a sua participação na economia estadual. Aparentemente, a expansão da

¹ Foi usado o ano de 1985 como série de referência. Critério estabelecido pelo próprio relatório do IBGE.

indústria extrativa mineral elevou o nível da participação do estado no PIB nacional, no entanto, segundo os dados do Cide, a participação da metrópole no PIB do Estado do Rio caiu de 79% para 65%, entre 1997 e 2001. Como a região metropolitana não acompanhou o crescimento do restante do estado, o desenvolvimento da indústria de petróleo fez com que outras regiões tomassem seu lugar, como a Bacia de Campos, por exemplo, que aumentou sua participação de 4% para 19%. Reafirma-se, portanto, a perda de dinamismo da economia fluminense, principalmente se comparada ao crescimento do PIB nacional e estadual.

II.2.2.2 – Desenvolvimento Social da Região Metropolitana Fluminense

Na última sessão deste capítulo, será analisado o lado social do processo evolutivo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, uma vez que o crescimento econômico não caminha sozinho em direção ao desenvolvimento. Já se chegou à conclusão de que existe uma forte relação entre a pobreza e a evolução da desigualdade, de forma que medidas voltadas à redução da desigualdade podem ser mais eficazes que as tentativas de retomada do crescimento para o combate a pobreza. Segundo Urani (2003), os efeitos da crise no mercado de trabalho durante a década de 1980 e parte da de 1990 podem ser percebidos tanto na quantidade de trabalho, com o aumento do desemprego, quanto na qualidade do mesmo, dada a queda na renda e o crescimento do emprego informal.

O autor afirma a necessidade do redesenho de um sistema de governança metropolitana “capaz de enfrentar o dinamismo, as ameaças e oportunidades de um mundo globalizado e, sobretudo, de um Brasil que se transformou nos últimos anos”. um dos caminhos a ser seguido para o desenvolvimento da Região Metropolitana Fluminense é a criação de uma nova dinâmica institucional, baseada na participação e na interação dos diversos agentes econômicos e sociais, sejam eles públicos, privados ou representantes da sociedade civil.

II.2.2.2.1 - Desenvolvimento Humano

Com a função de avaliar o desempenho da região em termos de qualidade de vida da população foi criado o Índice de Desenvolvimento Humano, que combina indicadores de renda (PIB per capita) com indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula) e longevidade (esperança de vida ao nascer). O índice classifica as regiões, cidades ou países entre 0 e 1, indo do mais baixo nível de desenvolvimento para o mais alto, respectivamente.

Urani (2003), baseado nas informações apresentadas pelo Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil² identificou o seguinte desempenho da Região Metropolitana do Rio de Janeiro em relação a outras 25 metrópoles brasileiras. No ano de 2000, a região apresentou um IDH de 0,82, posicionando-se em décimo primeiro lugar no ranking. Apesar de apresentar crescimento em relação ao índice de 1991, de 0,76, sua posição relativa foi pior do que naquele ano, quando a região estava em nono lugar. O mesmo acontece no caso de esperança de vida, a qual aumentou de 66,48 para 69,51 anos no período estudado, mas teve sua posição relativa reduzida do décimo oitavo para o vigésimo lugar. Outro importantíssimo indicador de saúde é o da mortalidade infantil até um ano de idade e mais uma vez, a melhora em termos absolutos (29,56 para 21,60) não foi suficiente para impedir a queda em relação aos números de outras regiões.

De uma maneira geral, os indicadores apresentaram melhora na Região Metropolitana Fluminense em termos absolutos, mas pioraram em termos relativos. As duas únicas exceções foram o índice de Gini e o percentual de indigentes. A desigualdade de renda, representada pelo primeiro, aumentou nesse período (0,607 para 0,619), mas a região desceu da sétima para a nona maior desigualdade, o que demonstra uma melhora em termos relativos e o percentual de indigentes seguiu caminho parecido, passando de 7,6% (décimo-primeiro colocado em 1991) para 7,8% (décimo maior índice em 2000). Dessa forma, pode ser observado, mais uma vez, que o desempenho desta região ficou aquém do desempenho do restante das regiões metropolitanas brasileiras.

II.2.2.2.2 - Pobreza e Desigualdade

Ao final da década de 90 e nos primeiros anos do século XXI, os indicadores de renda e de pobreza alarmam para uma decadência das regiões metropolitanas nesse aspecto. A renda per capita real média do Brasil Metropolitano, por exemplo, caiu 18% entre os anos de 1998 e 2003, enquanto nos cinco anos anteriores a esse período, apresentara crescimento de quase 40%.

Urani (2003) cita que no caso do Rio de Janeiro, durante o mesmo período, esse indicador apresentou queda consecutiva todos os anos, chegando a um total de 12% o que contrasta com o crescimento de 30% observado na primeira metade da década impulsionado

² O Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil é um banco de dados eletrônico - fornecido pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e baseado nos microdados dos censos de 1991 e de 2000 do IBGE - que disponibiliza informações socioeconômicas relevantes dos 5.507 municípios brasileiros e das 27 Unidades da Federação (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e 124 outros indicadores georreferenciados de população, educação, habitação, longevidade, renda, desigualdade social e características físicas do território).

pelo fim do imposto inflacionário - que corroia os salários, sobretudo dos mais pobres. Em mais um caso de perda de posição relativa, a Região Metropolitana Fluminense que possuía a segunda maior renda do país no início dos anos 90, abaixo apenas da do Distrito Federal, foi ultrapassada pela Região Metropolitana de Porto Alegre.

Os dados referentes à pobreza também não se mostraram animadores nesse período, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, cerca de 23,6% da população se encontravam dentro da classificação de pobres e 7,8%, indigentes, deixando a região com o terceiro menor índice, tanto de pobreza como de indigência, dentre as demais, acima de Curitiba e Belo Horizonte. Segundo Urani (2003), no caso da evolução da pobreza, a região seguiu o padrão metropolitano do restante do país, caindo imediatamente após o lançamento do Plano Real, mantendo-se estável até 1999 e oscilando a partir daí. Segundo esse autor, os movimentos dos índices de pobreza dessa região estiveram associados ao comportamento do índice de Gini, sobretudo de 1999 a 2003. Ou seja, o crescimento da pobreza nessa região em 2001 e 2003 está relacionado ao aumento da desigualdade de renda. Urani (2003) termina sua análise sobre a pobreza afirmando que *“a sensibilidade dos indicadores de pobreza em relação ao índice de Gini indica que ações voltadas à redução da desigualdade podem ser mais eficazes que as tentativas de retomada do crescimento para o combate a pobreza”*.

II.2.2.3 - Mercado de Trabalho

Todo esse processo percorrido pela economia da região teve grandes efeitos sobre o mercado de trabalho da mesma. Durante as décadas de 80 e 90 os indicadores de mercado de trabalho da região seguiram as tendências do resto do país. Na década de 1990, a taxa de desemprego da metrópole fluminense apresentou queda em relação à década anterior, passando de 6,8% para 4,4%, abaixo do nível registrado no restante do Brasil Metropolitano (5,3%). Contudo, o nível da renda desses trabalhadores ficou aquém do encontrado no restante do país, tendo diminuído em 21% o que representava, à época, mais do que o dobro do observado na média das regiões metropolitanas. Por conta disso, o emprego informal cresceu enormemente na região.

Segundo Urani (2003), durante a década de 1990, puderam ser observados problemas na geração de postos de trabalho ficaram. A taxa de desemprego cresceu consideravelmente, se aproximando daquela identificada nas demais regiões metropolitanas brasileiras e chegando no início do século XXI ao patamar de 12,5%. Apesar de ter sofrido grande queda em 2003 - e ter chegado, no restante das regiões metropolitanas, ao mesmo patamar de 1992 - o nível do

desemprego na Região Metropolitana do Rio de Janeiro ainda se encontrava, naquele ano, superior aos demais em mais de um ponto percentual.

No que se remete aos setores da economia, a indústria demonstrou, segundo Urani (2003), uma redução dos postos de trabalho, enquanto o comércio e, sobretudo, os serviços absorveram um grande contingente de trabalhadores. Levando em consideração a participação dos setores nos números gerais de trabalhadores com carteira assinada da região, os serviços possuíam 53% e o comércio 20%. Já o emprego informal representava, segundo a análise do autor, 40% dos postos de trabalho da região.

Tendo observado o panorama geral da Região Metropolitana do Rio de Janeiro nas últimas três décadas, pode ser identificada uma situação de incerteza em relação ao futuro da mesma no começo do século XXI. É percebida, portanto, a necessidade imediata de medidas em prol tanto do crescimento econômico, quanto do social, produzindo renda, gerando emprego e qualidade de vida.

CAPÍTULO III – As Vantagens da Região Metropolitana Fluminense e os Caminhos Seguidos Rumo ao Desenvolvimento.

Apesar do panorama apresentado anteriormente, o qual demonstrou as décadas de 1980 e 1990, além dos primeiros anos deste milênio, como não tendo sido benéficas para a economia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, o período posterior, a segunda metade desta primeira década do século XXI, apresenta perspectivas animadoras para o desenvolvimento da mesma. Neste terceiro e último capítulo, portanto, serão analisadas as vantagens que o Rio de Janeiro, uma vez retomando um rumo de crescimento, apresenta em relação a outras regiões metropolitanas na busca por investimento e os caminhos que a mesma tem seguido na direção do desenvolvimento.

III.1 - As Vantagens Comparativas da economia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro em Relação Àquelas dos Estados Limítrofes

Em artigo publicado pela Revista de Economia Fluminense, Henrique Gurvitz faz uma análise comparativa da economia fluminense com a de seus estados limítrofes (Espírito Santo, Minas Gerais e São Paulo) e com a do Paraná, uma vez que estas são as concorrentes mais diretas do Rio de Janeiro pela disputa de investimentos para a produção. A Região Metropolitana do Rio de Janeiro se encontra em uma posição que pode ser chamada de retardatária nessa luta. Porém, segundo o autor, *desde que tomou a iniciativa de entrar na disputa, não se pode dizer que tenha sido mal sucedido.[...] Inegavelmente, grande parte deste sucesso decorre das vantagens comparativas da economia fluminense.*

Gurvitz identifica estas vantagens dentro das seguintes categorias: (i) infra-estrutura (logística, educação e saúde), (ii) qualificação da mão de obra, (iii) disponibilidade das maiores reservas nacionais de hidrocarbonetos e (iv) proximidade de um grande mercado consumidor e as descreve da seguinte maneira:

(i) Infra-estrutura:

a. Logística: O Estado do Rio de Janeiro é cortado pelos principais eixos rodoviários e ferroviários nacionais – futuramente possuirá o Arco Metropolitano (que será mais detalhado posteriormente neste mesmo capítulo) aprimorando a conexão entre eixos - e dispõe de instalações portuárias e aeroportuárias não saturadas, ou seja, não sujeitas a congestionamentos. No caso das instalações portuárias, pode ser destacado

o Porto de Itaguaí, na Baía de Sepetiba, mesmo que este não faça teoricamente parte da Região Metropolitana, pois a proximidade é muito grande e as vias de acesso estão sendo aprimoradas (Arco Metropolitano do RJ). Este porto dispõe de excelentes condições para atracação de navios de grande calado pela profundidade à beira do cais e no canal de acesso. Além disso, pode ser observada, recentemente, uma tendência na evolução do transporte marítimo internacional, em que a grandes distâncias têm sido percorridas por embarcações com grande calado entre portos nos quais consigam atracar em condições de segurança. Um exemplo desses casos citado pelo autor é o Porto de Rotterdam, na Holanda. O Porto de Itaguaí, por sua vez, reúne todas as condições para se tornar um grande ponto de conexão internacional, não só do estado, mas do país e do continente, não apenas por conta de sua capacidade, mas também pela intensa articulação com os estados limítrofes e de uma densa capilaridade das vias de comunicação intra-estaduais – principalmente com a construção do Arco Metropolitano.

b. Saúde: Apesar de uma grande contestação no que se refere à qualidade do sistema de saúde brasileiro, principalmente o público, o Rio de Janeiro apresenta indicadores que o colocam em vantagem se comparado aos demais estados aqui usados como comparação. Por exemplo, tanto em “Leitos hospitalares por 1000 habitantes” (cujos indicadores, já no ano de 2002, apresentavam os valores de 3,40; 3,09; 2,69; 2,57 e 2,40; respectivamente, para Rio de Janeiro, Paraná, Minas Gerais, São Paulo e Espírito Santo.), como em “Médicos lotados em hospitais por 1000 habitantes” (cujos indicadores, para o mesmo ano, registravam, respectivamente, 4,14; 3,32; 3,05; 2,92 e 2,65; para Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais e Paraná.), a liderança fluminense, segundo Gurvitz, é incontestável. Além disso, o autor cita como unidades de excelência, o Instituto Nacional do Câncer (INCA), o Instituto Nacional de Traumato-Ortopedia (INTO), o Pró Cardíaco e a Clínica São Vicente, esta última especializada em cirurgias de alta complexidade.

c. Educação: Neste caso, Gurvitz, fez uso de uma mensuração indireta através do indicador “Taxa de atendimento escolar”, que vem a ser a razão, por faixa etária, entre a população que freqüenta escola e a população total. Sendo, portanto, um indicador que, segundo o autor, faz uma síntese da infra-estrutura educacional. Mais uma vez, a liderança fluminense se apresenta como incontestável, uma vez que a mesma apresenta o valor de 72,6%, frente os valores de 70,1; 68,8; 68,3 e 67,6%; apresentados, respectivamente, por São Paulo, Espírito Santo, Paraná e Minas Gerais. A vantagem fluminense se torna ainda mais impressionante se for focada a faixa etária de 18 a 24 anos. Nesta faixa, de acordo com o autor, o desempenho fluminense é muito mais destacado, já que os 38% referentes ao Estado do Rio de Janeiro são consideravelmente superiores aos 34,3; 30,5 e 28,5%; registrados, respectivamente, por Espírito Santo, São Paulo, Minas Gerais e Paraná.

- (ii) Qualificação da mão de obra: Neste item, Gurvitz, utilizou como indicador o número médio de anos de estudo da população de 10 ou mais anos de idade. Desta vez, o Rio de Janeiro divide com São Paulo a liderança do ranking, apresentando o valor de 7,3 anos; seguidos de Paraná, Espírito Santo e Minas Gerais, respectivamente, com os valores de 6,6; 6,3 e 6,1.
- (iii) Disponibilidade das maiores reservas nacionais de hidrocarbonetos: Neste caso, os exemplos mais significativos são a REDUC (Refinaria de Duque de Caxias) e o Pólo Gás-Químico localizados em Duque de Caxias. Não pode ser deixado de lado o impulso que a produção de petróleo e gás natural tem dado à Construção Naval e à Indústria de Máquinas e Equipamentos ligados à atividade exploradora.
- (iv) Proximidade de um grande mercado consumidor: Sob este aspecto, o autor considera exemplo mais eloquente como sendo a grande expansão da Indústria de Bebidas, a qual apresentou crescimento de 72,1%, no período 1996/2002, frente aos 25,4% e 15,7% já vistos em períodos anteriores.

III.2 – Os caminhos seguidos pela Região Metropolitana Fluminense rumo ao desenvolvimento

Os dois principais caminhos que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro tem seguido exploram, por um lado, um grande potencial da cidade do Rio de Janeiro e, por outro, buscam reestruturar um setor há muito tempo defasado nessa metrópole. Sendo eles o turismo e indústria.

O turismo é hoje, e sempre foi, um dos pontos mais fortes da economia fluminense. As belezas naturais não somente da cidade do Rio de Janeiro como do seu entorno sempre foram um grande atrativo a visitantes de outros estados brasileiros e mesmo de outros países. Ainda assim, todo o encanto existente em relação ao Rio não vinha sendo capaz de compensar a grande onda de violência sofrida pela cidade e o alto preço cobrado pelos hotéis, que sofriam concorrência pesada do dinamismo do turismo de outras regiões brasileiras, de forma que a dinâmica econômica consequente da presença desses turistas não vinha sendo suficiente para manter a participação da região na geração de renda per capita do país.

No entanto, nos próximos anos, a capital fluminense sediará nada menos do que quatro competições esportivas internacionais (exclusivamente ou em conjunto com outras cidades brasileiras), sendo elas: os Jogos Olímpicos de 2016 e os Paraolímpicos de 2017 – como única cidade-sede – além da Copa da Confederações de 2013 e da Copa de Mundo de Futebol da FIFA de 2014 – ao lado de outras cidades brasileiras. Sem esquecer os Jogos Mundiais Militares ocorridos em 2011.

Tendo em vista a visibilidade que estes eventos trarão à cidade, os olhos do investimento público e privado se voltaram para a revitalização da mesma, em termos de segurança, infra-estrutura e transporte e inúmeros projetos tiveram início visando reestruturar a cidade, de forma a dar condições para o recebimento de milhares de turistas nos próximos anos.

Dentre eles, temos a construção de novas linhas do metrô, a reestruturação e expansão das já existentes, a intervenção do policiamento em áreas críticas de violência através das Unidades de Polícia Pacificadora, a revitalização de áreas de importância histórica e cultural da cidade – como a Lapa e a Quinta da Boa Vista. Juntamente com outros, também já postos em prática, e de alguns ainda no papel, esses projetos, se realmente levados adiante, mesmo de maneira indireta, aumentam a qualidade de vida da população.

Naturalmente, a motivação inicial dessas atitudes do governo e de agentes privados pode ter vindo exclusivamente por conta das oportunidades que estão aparecendo na cidade e, ainda, para que estas se mantenham como um real caminho de desenvolvimento para a economia e, principalmente, para a qualidade de vida da população as mesmas devem ser acompanhadas de planejamento e controle por parte do Estado. No entanto, é nítido que todas

essas iniciativas já se apresentam como uma boa chance de revitalização da capital fluminense e de sua importância e visibilidade em âmbito nacional.

O outro caminho a ser considerado como primordial para o desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro é o da reestruturação de uma parte de seu setor industrial. Por muito tempo, como já previamente mencionado, a metrópole fluminense seguiu sua evolução econômica apesar da situação de suas indústrias. Já foi visto que este setor foi deixado de lado em relação ao de serviços na economia dessa região. No entanto, os crescimentos da indústria do petróleo no estado e de sua importância a nível nacional impulsionaram todos aqueles segmentos direta ou indiretamente ligados à sua exploração e sua produção – com destaque para a construção naval.

Nesse sentido, podem ser destacadas duas vias de crescimento da região capazes de levar ao desenvolvimento econômico e a maior integração da região, tanto internamente, quanto em relação ao restante do país ou do mundo. São elas as criações do Arco Metropolitano e do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj).

O Comperj será instalado no Município de Itaboraí e é um dos principais empreendimentos industriais das últimas décadas no Brasil. Muito provavelmente este projeto transformará o perfil socioeconômico da região metropolitana, auxiliando o turismo na consolidação do Rio de Janeiro como grande concentrador de oportunidades de negócios.

O projeto foi desenvolvido pela Petrobras em participação com o BNDES e o Grupo Ultra (empresa atuante na área de combustíveis, atualmente vice-líder na comercialização deste produto no país) e estima uma economia no montante de US\$ 2 bilhões por ano, uma vez que haverá um aumento da capacidade nacional de refino de óleos pesados, levando à redução da importação de derivados e à exportação de produtos petroquímicos, os quais deverão ser produzidos no Complexo.

Além da importância econômica no setor petrolífero e de refinação, o Comperj se apresenta como peça importantíssima no processo de desenvolvimento da Região Metropolitana Fluminense. Com ele pretende-se gerar mais de 200 mil empregos diretos e indiretos (em nível nacional) e para atender a essa demanda, a Petrobras planeja implantar Centros de Integração em todos os municípios do entorno do Complexo Petroquímico (Itaboraí, São Gonçalo, Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Guapimirim, Niterói, Maricá, Magé, Rio Bonito, Silva Jardim e Tanguá), em parceria com as Prefeituras de cada um. Esses Centros terão por objetivo capacitar cerca de 30 mil profissionais da região, oferecendo cerca de 80 tipos de cursos gratuitos, dos quais 78% serão de nível básico, 21% de nível técnico e 1% de nível superior.

Com capacidade para processar 150 mil barris/dia de óleo pesado, o Comperj necessitará da implantação de uma grande rede de infra-estrutura o que também beneficiará bastante a região. Para isso, dentro do projeto, está incluída uma Central de Utilidades (UTIL) responsável pelo fornecimento de água, vapor e energia elétrica necessários para a operação. Portanto, a instalação do Complexo, naturalmente, atrairá o setor de serviços para os municípios localizados em seu entorno e ao longo do Arco Metropolitano (mais explicações acerca do Arco serão feitas posteriormente neste mesmo capítulo), mas, principalmente servirá como atrativo para as chamadas indústrias de 3^a geração, que são aquelas responsáveis pela transformação dos produtos do Comperj em bens de consumo para a população.

Participando do acréscimo da produção da região, o Complexo será fundamental para o crescimento do PIB da região e de sua participação no cenário nacional. A própria decisão de implantar o Complexo no Rio de Janeiro, fundamentada em estudos preliminares de aspectos técnicos, econômicos, ambientais e sociais, já mostra a retomada da importância da região no cenário econômico do país.

O Arco Metropolitano, por sua vez, aparece como peça importante na implantação da infra-estrutura necessária para o desenvolvimento da região. O Arco é uma obra do Governo Federal - cujo custo inicial estimado é de aproximadamente US\$ 16 bilhões – e que fará a ligação entre os pólos industriais de grande porte que estão sendo implantados na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, tendo interseção com cinco rodovias federais e uma ferrovia.

Em uma ponta do Arco ficará o Porto de Itaguaí, na Baía de Sepetiba - ponto importantíssimo de ligação da economia da região com o restante do país e do mundo, principalmente se levada em conta a reestruturação do mesmo feita nos últimos anos - e na outra o Comperj, já mencionado como um dos principais fatores para a revitalização do Rio de Janeiro.

Dessa maneira o Arco Metropolitano provocará transformações significativas na estrutura urbana da Baixada Fluminense. Não só a ligação da economia desta região com o restante do país, mas o surgimento de novos vetores de expansão e novas centralidades urbanas internas torna este projeto de grande importância estratégica para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, uma vez que seu traçado cruzará, ainda, muitas áreas não urbanizadas nas áreas de influência da Baía de Guanabara.

Por outro lado, essa expansão da ocupação para os espaços ainda não urbanizados pode intensificar o processo de degradação ambiental, impermeabilização dos solos e, consequentemente, aumento das inundações, segundo Carneiro (2008). O mesmo autor observa que, em vários municípios da Baixada Fluminense, existe uma expansão descontrolada do perímetro urbano, sem o acompanhamento necessário das autoridades

competentes de forma que possam fornecer a implantação de infra-estrutura e dos serviços necessários para o crescimento das mesmas. Para Carneiro (2009):

Esta forma desorganizada de expansão comprova a inexistência de critérios técnicos e de planejamento na delimitação do perímetro urbano legal. Muitas vezes, a delimitação do perímetro urbano é feita visando apenas o interesse tributário da prefeitura, não tendo relação com o planejamento sustentável da expansão da cidade. As áreas urbanas consolidadas mantêm baixas taxas de adensamento em decorrência dos vazios urbanos mantidos, muitas vezes, como estoques de solo para especulação futura, em detrimento da função social da propriedade urbana, conforme preconizado pela Constituição brasileira e pelo Estatuto da Cidade.

(pág. 2)

Para o autor, a expansão deve ser feita através de um planejamento e de uma interação entre os governos Estadual e Municipal e uma cooperação entre os municípios de forma a evoluir de forma ordenada e benéfica para todos. Analisando a questão ambiental, fundamental para o desenvolvimento de forma sustentável, Carneiro (2009) afirma que esse planejamento deve incluir *mecanismos mais eficazes de gerenciamento do uso do solo, utilizando-se de uma gama maior de instrumentos jurídicos, econômicos e fiscais voltados para o desenvolvimento urbano em bases sustentáveis*.

Ainda no que diz respeito à expansão ordenada do perímetro urbano nas áreas situadas mais ao interior da região metropolitana, esse mesmo autor cita a falta de conexões viárias e de linhas regulares de transporte de massa como a principal causa limitante deste crescimento. Dessa maneira, se o planejamento for realizado visando o longo prazo, acompanhado de medidas que busquem a articulação entre municípios e entre os mais diferentes níveis da administração pública, o Arco Metropolitano pode vir a se tornar uma solução para os problemas citados acima.

CONCLUSÃO

Na última sessão do primeiro capítulo deste trabalho, foram analisadas as propostas de Saskia Sassen e Ricardo Méndez em seus artigos *El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza* e *El territorio de las nuevas economías metropolitanas* (ambos de 2007), respectivamente, a respeito dos novos caminhos e possibilidades a serem seguidos pelas novas regiões metropolitanas.

A sugestão de Sassen (2007) é de que o processo de transformação pelo qual as metrópoles têm passado esteja levando à formação de mega-regiões, resultantes do crescimento da população e migração da mesma expandindo o território urbano. Como já visto anteriormente, isto leva a uma necessidade maior de infraestrutura inter-regional e, principalmente, várias formas de planejamento e coordenação regional. Méndez (2007), por sua vez, cita alguns aspectos dignos de atenção para o sucesso desta transformação, como uma melhoria nas comunicações, proporcionando a formação de múltiplos pólos auto-sustentáveis que respondam hierarquicamente ao centro da metrópole.

Esta criação de cidades-globais ou mega-regiões é também defendida por Clélio Campolina Diniz e Bernardo Campolina, em seu artigo *A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções*, no qual eles pregam a necessidade de interação entre os mais diversos agentes – Estado, empresários, sindicatos e demais instituições – visando um desenvolvimento ordenado dessas regiões. Cabe, no entanto, questionar se esse é o caminho a ser estritamente seguido pela Metrópole Fluminense e, se não for, quais suas alternativas para o desenvolvimento.

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro, como pôde ser percebido ao longo deste trabalho, possui um processo evolutivo bastante único e distinto das demais metrópoles brasileiras. Não há como se desejar que seu processo de desenvolvimento ocorra nos mesmos moldes, por exemplo da Região Metropolitana de São Paulo ou da de Belo Horizonte, no entanto alguns conceitos sugeridos pelos autores acima podem ser aplicados à dinâmica de economia fluminense.

A perda da posição de centro financeiro, logístico e político-institucional do país foi um baque grande no processo de desenvolvimento da região metropolitana fluminense. Ainda há uma articulação muito pequena dos centros de pesquisa e inovação da região com as grandes empresas o que poderia trazer, além de investimentos, uma maior integração com o mundo globalizado.

No entanto, apesar da não possuir sedes de bancos ou grandes empresas internacionais, o Rio de Janeiro tem voltado a atrair novos capitais. De certa forma a região metropolitana fluminense não deixa de seguir um caminho diferente das demais no seu processo de desenvolvimento. Ao invés de expandir-se para o interior do estado, deslocando suas atividades produtivas e mantendo apenas os setores de serviços, que visam um suporte para as grandes empresas, o Rio de Janeiro se aproveita da força do setor petrolífero em outros municípios para impulsionar os segmentos direta ou indiretamente ligados à sua exploração e sua produção, seja no setor industrial com as indústrias de transformação e construção naval ou no setor logístico visando a integração dos já mencionados setores com o resto do país e do mundo.

Além disso, conta ainda com o turismo como forma de atrair pessoas e investimentos tanto do setor governamental - que procura revitalizar a cidade em termos de segurança, infra-estrutura, transporte e outros serviços que, em um primeiro momento visam atender o recebimento desses turistas nos próximos anos, mas que podem significar grandes melhorias na qualidade de vida da própria população carioca – quanto do capital estrangeiro que começa a enxergar novamente o Rio de Janeiro como uma cidade com potencial de mercado, de tendências e com ligação direta com o resto do mundo.

À sua maneira particular, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, mesmo que ainda em fase inicial, pode estar voltando a traçar um caminho que a leve a recuperar sua significativa importância na economia nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Avaliação dos impactos logísticos e socioeconômicos da implantação do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Resumo Executivo. In Estudos para o desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: FIRJAN, 2008. Disponível em: <http://www.firjan.org.br/data/pages/2C908CE9215B0DC40121793A16451EFC.htm> Acessado em 19 set. 2010

CARNEIRO, Paulo Roberto F. O Arco Metropolitano e o futuro da Baixada Fluminense. Disponível em: http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/arco_metropolitano_paulo_carneiro.pdf Acessado em 16 set. 2010

CARVALHO, René Louis de ; FAURE, Yves ; HASENCLEVER, Lia . Atividades fluminenses: as tendências econômicas estruturais a longo prazo. In: FAURÉ, Y. A.; HASENCLEVER, L.. (Org.). **O Desenvolvimento Local no Estado do Rio de Janeiro - Estudos avançados nas realidades municipais.** vol. 1, p. 43-71, 1 ed. Rio de Janeiro, 2005.

Desempenho e Expectativas da Indústria Fluminense. Rio de Janeiro: FIRJAN, 2008. Disponível em: <http://www.firjan.org.br/data/pages/2C908CE9229431C901229F2414D6094F.htm> Acessado em 10 set. 2009

DINIZ, Clélio Campolina; CAMPOLINA, Bernardo. A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções. In Revista Eure (Vol. XXXIII, Nº 98), pp. 27- 43, Santiago do Chile, 2007

DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, M.. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. In Revista Nova Economia (Vol. VI, Nº 1), pp. 77- 103, Belo Horizonte, 1996

LEMOS, M.B.; CROCO, M. Competitividade e dinâmica comparativa das regiões metropolitanas. XXVIII Encontro Nacional de Economia, 2000

MÉNDEZ, Ricardo. El territorio de las nuevas economías metropolitanas In Revista Eure (Vol. XXXIII, Nº 100), pp. 51-67. Santiago do Chile, 2007

OBSERVATORIO das Metrópoles (2005). Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil. Relatório da Atividade 1: identificação dos espaços metropolitanos e construção de tipologias. Rio de Janeiro, Observatório das Metrópoles. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br> Acessado em 16 set. 2010.

OLIVEIRA, Alberto de; RODRIGUES, Adriano O. Industrialização na periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: Novos Paradigmas para velhos problemas. In Semestre Económico (Vol. XII, Nº 24) pp. 127-143, Medellín, Colômbia, 2009

OLIVEIRA, F.J.G. Reestruturação produtiva e regionalização da economia do território fluminense. Tese de Doutorado, Instituto de Geografia da USP. São Paulo 2003.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Q; RODRIGUES, Juciano. **Decadência das metrópoles e paraíso das cidades médias?** Rio de Janeiro Observatório das Metrópoles. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br> Acessado em 16 set. 2010.

SASSEN, Saskia. **El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza** In Revista Eure (Vol. XXXIII, Nº 100), pp. 9-34. Santiago do Chile, 2007

URANI, A.; FONTES, A.; CHERMONT, I.; ROCHA, R. **Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: uma análise das condições socioeconômicas da região metropolitana do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: IETS, 2006.

Disponível em:

<http://www.iets.org.br/rubrique.php3?id_rubrique=76>

Acessado em 2 out. 2009