

Economia do Petróleo, dinâmica populacional e os condicionantes da *nova exclusão social* no norte do Estado do Rio de Janeiro

José Luiz Vianna da Cruz¹

André Simões

Rita Maria Passos

Rodrigo Serra²

1. O Norte Fluminense: herança de desigualdades sócio-espaciais

No início do século XX, o ERJ-Estado do Rio de Janeiro, destacado produtor de açúcar e café, começou a perder terreno para S. Paulo na economia brasileira. S. Paulo assumiu, gradativamente, o papel de centro de gravidade da economia brasileira, embora o Governo Federal tenha implantado unidades importantes da indústria de base na capital federal, o RJ-M-município do Rio de Janeiro.

A erradicação dos cafezais do antigo ERJ e o declínio da sua posição relativa na economia sucro-alcooleira nacional, e a transferência da capital federal do RJ-M para Brasília, criando o Estado da Guanabara, vieram se somar aos inúmeros fatores de declínio da posição relativa de ambos na economia nacional, levando à sua fusão, em 1974, no novo Estado do Rio de Janeiro, ERJ. Nesse mesmo ano, foi anunciada oficialmente a descoberta de petróleo em escala comercial, na Bacia de Campos; em 1978 era iniciada a produção de petróleo.

Nessa conjuntura, pesados investimentos foram realizados no Norte Fluminense, inicialmente, durante toda a década de 70, na modernização da lavoura canavieira e do parque industrial açucareiro. No entanto, fatores internos – inerentes à dinâmica regional do setor – e externos – decorrentes da hegemonia crescente e absoluta de S. Paulo no setor – associados à crise do Proalcool, ao final da década de 80, consolidaram o Norte Fluminense como região

¹ Autor: Universidade Federal Fluminense – Rio de Janeiro: joseluizvianna@uol.com.br

² Universidade Candido Mendes.

pobre, estagnada, esvaziada economicamente, mergulhada na herança de desigualdades sociais produzidas pela monocultura canavieira, embora com uma nascente e promissora indústria extrativista do petróleo (NATAL, 2003; cruz, 2003).

Por outro lado, o antigo Estado da Guanabara, ou a RMRJ-Região Metropolitana do Rio de Janeiro, terminou a década de 80, a década perdida, assistindo ao desmonte de parte do seu parque industrial, como a indústria naval, já no início da década de 90, sob os auspícios da abertura comercial violenta e de outras medidas de corte neoliberal que aprofundaram a periferização da economia fluminense, como um todo, no contexto nacional.

Apesar disso, alguns fatores fizeram a economia fluminense respirar um período de alívio, a partir de meados da década de 90 (NATAL, 2004). Ao final da década, mudanças na legislação petrolífera provocaram um aumento vertiginoso das rendas do petróleo – *royalties e participações especiais* – carregadas para os orçamentos dos *municípios produtores*. O ERJ passou a produzir mais de 80% do petróleo brasileiro, mantendo a economia fluminense entre as três primeiras economias estaduais do país.

Embora recebendo *royalties* desde 1985 e contando com as instalações físicas do complexo extrativista da Petrobras – sediado no município de Macaé – que emprega cerca de 40.000 trabalhadores, sendo quase 10.000 diretos e o restante nas prestadoras de serviços e fornecedoras, o NF-Norte Fluminense assistiu à reiteração das antigas desigualdades e problemas sociais, associados à pobreza e exclusão sociais.

Autores que se debruçaram sobre a economia petrolífera do NF convergem na constatação de que, por um lado, a crise da agroindústria sucro-alcooleira tradicional, e, por outro, o caráter de enclave da extração petrolífera, que não internalizou nenhuma outra etapa da cadeia produtiva, e manteve-se restrita ao território de Macaé e do seu entorno, reproduziram o padrão concentrado, polarizado e excludente, espacial e socialmente, da economia regional do NF (CRUZ, 2004; NATAL, 2003; PIQUET, 2003; SERRA, 2004).

A região, embora com melhorias, se manteve em baixas posições nos *rankings* que medem o desenvolvimento e a qualidade de vida, como o IDH-M, da ONU/PNUD, e o IQM, do CIDE/RJ, bem como nos índices de famílias pobres e indigentes, como o Mapa da Fome, da FGV/IPEA. O MST vem arregimentando entre os excluídos urbanos, residentes em favelas e oriundos do trabalho assalariado rural, os sem-terra que compõem os mais de 10 assentamentos criados a partir do final da década de 90 – a maior parte no município de

Campos dos Goitacazes – período em que se inicia fabulosa escalada das rendas petrolíferas canalizadas para os orçamentos municipais da região (CRUZ, 2003).

2. “Cidade Rica, Povo Pobre”: questionamentos sobre a efetiva capacidade de transformação das rendas petrolíferas em um fundo público para o desenvolvimento regional

Na seção anterior questionou-se a capacidade do setor petróleo promover um amplo processo de desenvolvimento regional, no sentido de imprimir uma distribuição mais eqüanime da riqueza e dos serviços e equipamentos públicos. Contudo, em virtude da forma como são distribuídas as rendas petrolíferas no país (*royalties* e *participações especiais*), é preciso complementar o presente debate com a indagação sobre as expectativas de reversão deste quadro de exclusão social na região com o aporte substancial dos fundos públicos municipais lastreados pelas referidas rendas.

No Brasil, o *royalty* petrolífero, pago por todos aqueles concessionários que exploram as jazidas de petróleo e gás do país, é uma espécie de tributo que incide sobre o valor da produção, precificado de acordo com a cotação do mercado internacional. Sua alíquota pode variar entre 5% e 10%, dependendo da economicidade dos campos petrolíferos, e seu rateio, feito entre a União, estados e municípios, garante aos municípios pertencentes à área de produção uma participação que varia entre 26% (produção em terra) e 35% (produção na plataforma continental). Para a produção na plataforma continental, o restante das receitas são distribuídas³ entre os estados costeiros confrontantes com os campos petrolíferos (26,25%), o Comando da Marinha (17,5%), o Ministério da Ciência e Tecnologia (12,5%) e o Fundo Especial⁴ (8,75%).

Já a *participação especial* funciona como uma espécie de imposto sobre o lucro extraordinário de alguns campos marítimos de elevada produção, ou rentabilidade, variando sua alíquota de acordo com a profundidade (lâmina d'água) e o tempo de exploração do

³ O rateio dos royalties possui duas diferentes regras: uma regra para rateio dos royalties mínimos (=5%) e outra para o rateio da alíquota entre 5 e 10%. Este rateio final apresentado supõe uma alíquota de 10% e é resultado da aplicação das duas citadas regras. Para detalhamento das regras de rateio, ver Barbosa (2001).

⁴ O Fundo Especial redistribui os royalties entre o conjunto de estados e municípios brasileiros segundo, respectivamente, as regras de rateio do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

campo. O rateio das *participações especiais* garante aos municípios confrontantes (com os campos petrolíferos situados na plataforma continental) uma participação de 10%, sendo o restante distribuído entre os estados confrontantes (40%), o Ministério de Minas e Energia (40%) e o Ministério do Meio Ambiente (10%).

Para a região fluminense confrontante com a Bacia de Campos, a qual concentra pouco mais de 80% da produção nacional de petróleo, é notória a distância entre a situação das finanças públicas de seus municípios confrontantes (com os campos petrolíferos situados na plataforma continental) e a realidade nacional. A **Tabela X** compara as receitas orçamentárias *per capita* média dos municípios brasileiros, segundo o porte populacional, com as receitas de alguns dos grandes beneficiários fluminenses das rendas petrolíferas. As diferenças observadas para as receitas *per capita* variam entre três vezes a média nacional, como no caso de Campos dos Goytacazes, com população de cerca de 425 mil habitantes, até 12 vezes a média, para o município de Quissamã, com população de 15 mil habitantes.

Tabela 1 - Receitas Orçamentárias *Per Capita* Comparadas, 2003. (R\$)

Tamanho Populacional (hab.)	Receita <i>Per Capita</i> Média Anual	Campos dos Goytacazes	Macaé	Rio das Ostras	Quissamã
< 50.000	641,53			4.295,56	7.908,50
{ 50.000 a 300.000 }	681,35		3.420,00		
{ 300.000 a 1.000.000 }	674,97	1.713,27			
> 1.000.000	886,86				

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2004) e Orçamentos Municipais.

Esta “folga” orçamentária tem como resultado para muitos dos municípios beneficiários das rendas petrolíferas, uma evidente maior capacidade de investimento⁵. O volume de recursos repassados a estes seletos municípios “produtores”⁶ é de tal magnitude, que

⁵ No estudo da STN (Brasil: 2004) pode-se descobrir que entre 1998 e 2003 apenas 10,5% das receitas brutas municipais são despendidas com investimentos. No estudo realizado pela Cidade 21 (2004) vê-se, por exemplo, que o orçamento de Campos dos Goytacazes para 2005 reservou cerca de 32,5% das receitas brutas para gastos com investimentos.

⁶ Certamente que esta situação de “folga” orçamentária não pode ser generalizada para o conjunto dos municípios da costa fluminense, sendo mais evidente para os municípios classificados pela legislação como confrontantes, os quais reúnem-se também sob a sigla da OMPETRO – Organização dos Municípios Produtores de Petróleo, aglutinando os seguintes municípios: São João da Barra, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã, Carapebus, Rio das Ostras, Casimiro de Abreu,

possibilitaria a realização de “quase tudo” o que pode almejar um austero gestor. Logo, as cobranças são imediatas; as denúncias, fartas; o debate, acalorado. É quase irresistível, quando o assunto é *royalty* de petróleo, indagar-se como os alcaides dos municípios “produtores” estão aplicando seus fabulosos recursos.

Contudo, a percepção sobre a efetiva capacidade dos municípios aquinhoados pelas rendas petrolíferas de minimizar os seus déficits sociais enfrenta um severo constrangimento. Precisamente estes são municípios “novos ricos”, que somente passaram a perceber nítidos benefícios financeiros com o repasse das rendas petrolíferas (*royalties* + *participações especiais*), incidentes sobre a produção de petróleo e gás natural, a partir de 1998, com a regulamentação da Lei do Petróleo (9.478/97).

Na condição de “novos ricos”, exige-se o cuidado do estudioso que procura medir modificações estruturais sobre as condições de vida de seus moradores. “O subdesenvolvimento é obra de séculos”, não sendo pertinente, pois, exigir-se que em poucos anos haja modificações substanciais sobre a qualidade de vida de sua população, sobretudo quando são modificações que requerem investimentos com prazos largos para sua maturação, como é o caso das dimensões saúde e educação. Portanto, somente com o Censo de 2010 será possível concluir sobre o (in)sucesso das políticas de combate do déficit social operadas nestes municípios aquinhoados.

De fato, é possível colecionar na região um amplo conjunto de ações dos poderes públicos lastreadas pelas rendas petrolíferas: tecnicamente planejadas; com propósitos de universalizar os bens e equipamentos públicos; focadas em determinadas bandeiras; pulverizadas, (in)eficientes e, no limite mais negativo, desviadas de seu caráter público.

Inglória também a tarefa de averiguar, com precisão, como vêm sendo alocados estes recursos pelos municípios recebedores das rendas petrolíferas. Para tal fim as duas fontes de informação possíveis seriam: os orçamentos e as execuções orçamentárias municipais. Quanto aos orçamentos, já está aceita a idéia de que não podem mais do que sinalizar intenções de alocação de recursos; intenções muitas vezes retóricas. Já as execuções orçamentárias, que refletiriam o efetivamente gasto, segundo as funções de governo, apresentam duas importantes

Cabo Frio e Armação de Búzios. As aspas em “produtores” deseja chamar atenção para o fato da produção petrolífera ser uma variável completamente estranha ao campo decisório dos gestores públicos locais. Para uma análise acerca do grau de concentração espacial das rendas petrolíferas entre os municípios ver Serra e Patrão (2003).

limitações. Em primeiro lugar deve-se fazer referência à própria indisponibilidade destas informações para muitos dos municípios recebedores de royalties⁷. Em segundo lugar, constantes alterações no processo classificatório das despesas, segundo funções de governo, limita a construção de séries históricas confiáveis para a análise das execuções orçamentárias.

Se não é possível trazer uma análise precisa da efetiva cobertura do déficit social nas cidades aquinhoadas pelas rendas petrolíferas é, de outra forma, necessário precisar a total ausência na legislação vigente de qualquer instrumento específico de controle social sobre a destinação dada a estes recursos⁸. Tomando-se como exemplo as normas de repasses municipais vigentes no Sistema Único de Saúde ou no FUNDEF, verifica-se a exigência legal de conselhos gestores e fiscalizadores das receitas destes programas. A importância dos recursos dos royalties para o destino das regiões petrolíferas e suas áreas de influência poderia também justificar mecanismos especiais, previstos em lei, de consulta e fiscalização sobre sua destinação.

Se no nível federal verifica-se uma vinculação das rendas petrolíferas a determinadas instâncias (Comando da Marinha, Ministério da Ciência e Tecnologia, Agência Nacional do Petróleo), para as esferas municipais não ocorre qualquer tipo de vinculação das receitas dos royalties, ingressando estes recursos no caixa único destes entes⁹. No que diz respeito ao controle da aplicação das rendas petrolíferas há somente uma vedação à aplicação dos recursos em pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal.

⁷ Para o ano de 2003, entre os nove municípios da Ompetro, quatro não disponibilizaram as informações relativas às execuções orçamentárias: Armação de Búzios, Campos dos Goytacazes, Rio das Ostras e São João da Barra. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Art. 51) prevê para os municípios inadimplentes com as informações referentes à execução orçamentária, que devem ser anualmente encaminhadas à Secretaria do Tesouro Nacional, a seguinte penalidade: “O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.” Guarde que estas transferências voluntárias são recursos financeiros repassados pela União aos Municípios em decorrência da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares com a finalidade de realização de obras e/ou serviços de interesse comum e coincidente às três esferas do Governo. Como os municípios aquinhoados pelas rendas petrolíferas são menos dependentes de transferências voluntárias e de empréstimos do governo federal, as penalidades previstas pela LRF perdem seu poder coercitivo diante destes municípios.

⁸ É claro que, integrando o caixa único dos tesouros municipais, estes recursos estão sujeitos à fiscalização dos tribunais de contas estaduais. Para um controle mais efetivo da aplicação dos recursos, seria necessário uma elaboração mais detalhada do plano de contas que contemplasse com clareza a vinculação entre receita e despesa dos *royalties*.

⁹ Para compreender a estrutura de repartição dos royalties segundo beneficiários ver Barbosa (2001).

Este quadro de fragilidade institucional no controle e democratização das rendas petrolíferas não aponta para nenhuma garantia de superação do quadro de exclusão regional. “Cidade rica, povo pobre”, pode ser um retrato válido para a imensa maioria dos municípios produtores de petróleo no Brasil. A busca deste (novo) retrato da exclusão sócio-espacial na região é o que orienta a próximo tópico.

3. A Distribuição da População: no limiar entre o desenvolvimento e a segregação espacial.

Considerando-se os debates explorados nas seções anteriores, esta etapa do trabalho pretende apontar algumas questões relativas à compreensão da dinâmica espacial da população fluminense, tendo como referência a exploração petrolífera e a distribuição de *royalties*, com o objetivo de contribuir para o entendimento do processo de exclusão social.

Neste sentido, cabe observar até que ponto é possível estabelecer uma associação entre o processo de desenvolvimento socioeconômico e as condições da população, priorizando como ferramenta de análise os movimentos populacionais, a partir da seletividade migratória. A seletividade migratória, parte da observância de dados referentes a escolaridade, rendimento e ocupação, para compreender a suscetibilidade em migrar, dadas as dimensões já mencionadas.

Sendo assim essa seção parte de uma análise geral da distribuição da população fluminense, priorizando os municípios da OMPETRO. Em seguida, faz uma análise comparativa entre o Estado, Região Metropolitana e Regiões das Baixadas Litorâneas e Norte, entendendo as duas últimas regiões como expressões dinâmicas do petróleo e *royalties*, abarcando os municípios periféricos e produtores de petróleo. E, por fim, esta seção se detém no município de Macaé, como o novo pólo econômico, ou centro nervoso da dinâmica do petróleo e *royalties*, deflagradora de mudanças na distribuição espacial da população em todo estado, capazes de gerar novos conflitos sociais e estratégias de reprodução social.

O fôlego da metrópole fluminense, em particular o do município-núcleo metropolitano, vem se reduzindo. A partir da década de 90, particularmente, novas atividades econômicas, em especial as atividades voltadas a extração de petróleo e os *royalties*, têm contribuído para a transformação dos

espaços voltados anteriormente para uma economia tradicional e decadente, principalmente ligada à atividade agrícola, caso verificados em Campos dos Goytacazes, Quissamã (R *et al.* 2002), Rio das Ostras e, principalmente, Macaé (Ramires,1991), onde está sediada a base operacional da Petrobrás (Ribeiro, 2001:23)

A seguir, é apresentado um conjunto de tabelas referentes às migrações intra e inter-regionais, no âmbito do ERJ, entre 1991 e 2000. Observando-se o conjunto, contata-se o seguinte:

- O NF possui o maior saldo migratório negativo, embora Macaé e Quissamã apresentem saldo positivo. Campos dos Goytacazes destaca-se no saldo negativo.
- Quem mais perde no saldo migratório, além do NF, são a RMRJ e o RJ-M.
- Quem mais ganha é a região BL-Baixadas Litorâneas e o município de Macaé, no NF
- Considerando-se as regiões como receptoras, tem-se: o NF, a RMRJ, a BL, o NOF(Noroeste Fluminense) e a SER(Serrana) são as que mais enviaram população para o NF. A RMRJ, a BL, a SER, o NF e o NOF são as que mais enviaram para a RMRJ. A BL, a RMRJ, o NF, a SER e o NOF as que mais enviaram para a BL.
- Considerando-se as regiões como expulsoras, tem-se: o NF, a RMRJ, a BL, a SER e o NOF são as que mais receberam população do NF. A RMRJ, a BL, a SER, o NF, a do Médio Paraíba e o NOF são as que mais receberam do RMRJ. E a BL, RMRJ, o NF e a SER são as que mais receberam da BL.
- O cruzamento dos dois grupos acima mostra maior movimentação entre as regiões BL, NF, NOF e RMRJ.
- Há trocas significativas entre regiões próximas. Entre a Serrana e a BL, também. Por isso, merece mais destaque as trocas entre NF, NOF e RMRJ.
- O nível de escolaridade dos migrantes para o NF é superior ao dos não-migrantes
- A quantidade de pessoas migrantes nas faixas sem rendimento e no extremo de maior rendimento é superior que a dos migrantes.

- O número de pessoas nas ocupações de maior qualificação é maior entre os migrantes, embora, também na faixa de menor qualificação.

Tabela 2.

Regiões de Governo de residência em 2000	Regiões de Governo da residência em 31 de julho de 1995								
	Região Norte Fluminense	Região Serrana	Região Metropolitana	Região do Médio Paraíba	Região Centro-Sul Fluminense	Região das Baixadas Litorâneas	Região do Noroeste Fluminense	Região da Baía da Ilha Grande	Total
Região Norte Fluminense	664.656	1.525	13.200	407	113	2.180	1.687	126	683.894
Região Serrana	1.239	713.013	17.806	784	1.608	1.146	2.004	93	737.693
Região Metropolitana	9.717	10.031	10.503.441	7.610	3.168	11.500	4.849	2.355	10.552.671
Região do Médio Paraíba	385	634	8.513	748.686	1.846	96	84	1.409	761.653
Região Centro-Sul Fluminense	65	1.983	5.630	1.350	238.451	163	92	133	247.867
Região das Baixadas Litorâneas	9.103	2.466	41.728	592	559	482.132	1.747	289	538.616
Região do Noroeste Fluminense	1.205	733	6.455	330	85	528	281.198	109	290.643
Região da Baía da Ilha Grande	191	137	4.303	3.411	120	63	72	130.215	138.512

Fonte: Censo Demográfico, 2000. FIBGE.

Tabela 3

População quanto a migração em Data Fixa(31/07/1995) por grupos de anos de estudo					
<i>Região Norte Fluminense</i>	<i>Sem instrução a 3 anos</i>	<i>4 a 8 anos</i>	<i>9 a 12 anos</i>	<i>12 anos e mais</i>	<i>Total</i>
Não Migrante	43%	36%	17%	4%	100%
Migrante					
Intraestadual	31%	40%	22%	7%	100%

Fonte: Censo Demográfico, 2000. Microdados da Amostra, FIBGE.

Tabela 4

PEA quanto migração em Data Fixa(31/07/1995) por grupos de anos de estudo

<i>Região Norte Fluminense</i>	<i>Sem instrução a 3 anos</i>	<i>4 a 8 anos</i>	<i>9 a 12 anos</i>	<i>12 anos e mais</i>	<i>Total</i>
Não Migrante	22%	44%	27%	7%	100%
Migrante Intraestadual	17%	42%	29%	11%	100%

Fonte: Censo Demográfico, 2000. Microdados da Amostra. FIBGE.

Tabela 5

PEA Não Migrante e Migrante Intraestadual em Data Fixa (31/07/1995), segundo faixas de rendimento

<i>Região Norte Fluminense</i>	<i>sem rendimentos</i>	<i>até 1 salário mínimo</i>	<i>+ de 1 até 3 salários mínimos</i>	<i>+ de 3 até 5 salários mínimos</i>	<i>+ de 5 até 10 salários mínimos</i>	<i>+ de 10 salários mínimos</i>	<i>Total</i>
Não Migrante	14%	25%	38%	11%	8%	4%	100%
Migrante Intraestadual	17%	18%	33%	11%	12%	8%	100%

Fonte: Censo Demográfico, 2000. Micro dados da Amostra, FIBGE.

Tabela 6

População Economicamente Ativa (PEA) quanto a migração em Data Fixa (31/12/1995) por grande grupo de ocupação (CBO)

<i>Região Norte Fluminense</i>	<i>Não Migrante</i>	<i>Migrante Intraestadual</i>
Não está ocupado	14%	17%
0 - Membros das forças armadas, policiais e bombeiros militares	2%	2%
1 - Membros superiores do poder público, dirigentes de organizações de interesse público e de empresas, gerentes	3%	4%
2 - Profissionais das ciências e das artes	5%	5%
3 - Técnicos de nível médio	7%	9%
4 - Trabalhadores de serviços administrativos	7%	6%
5 - Trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados	29%	28%
6 - Trabalhadores agropecuários, florestais, caça e pesca	9%	6%
7 - Trabalhadores da produção de bens e serviços industriais	18%	17%
8 - Trabalhadores da produção de bens e serviços industriais	2%	2%
9 - Trabalhadores de reparação e manutenção	3%	3%

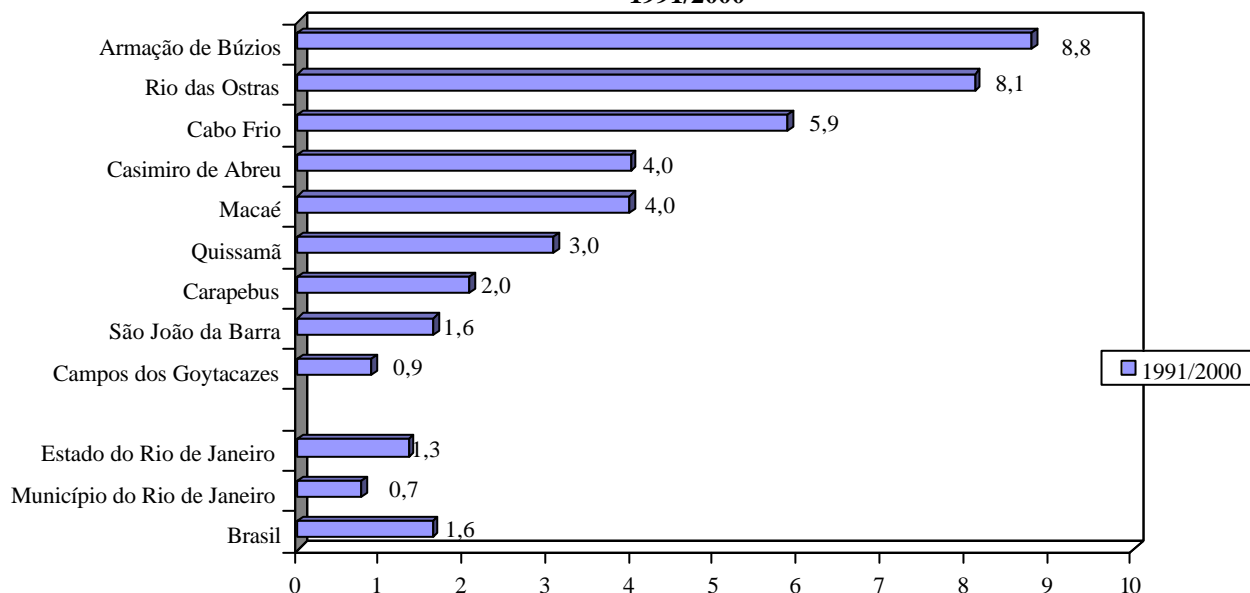
Fonte: Censo Demográfico, 2000. Microdados da Amostra. FIBGE.

4. Crescimento populacional e vulnerabilidade social

A dinâmica da indústria petrolífera nos municípios do interior do Estado do Rio de Janeiro, além de influenciar nas migrações para essas áreas, se traduziu em elevadas taxas de crescimento populacional. O **Gráfico** mostra taxas de crescimento da população nos municípios integrantes da OMPETRO, superiores ao observado tanto para o Brasil como para o Estado e o município do Rio de Janeiro. A exceção é Campos dos Goytacazes, que apresentou uma proporção superior apenas ao município do Rio de Janeiro.

Os municípios de Armação de Búzios, Rio das Ostras e Cabo Frio, por outro lado, obtiveram as maiores taxas de crescimento populacional do estado do Rio de Janeiro, com proporções significativamente superiores ao observado na média nacional. Os municípios de Macaé e Casimiro de Abreu também registraram taxas superiores a média estadual, ambos chegando a 4%.

Gráfico 1. Taxa Média Geométrica de Crescimento Anual da População do Brasil, Estado e Município do Rio de Janeiro e Municípios integrantes da OMPETRO 1991/2000



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Indicadores Sociais Municipais - 2000

No entanto, é necessário avaliar se a dinâmica populacional e o aquecimento da economia dos municípios produtores de petróleo vem se traduzindo em melhores condições de vida, tanto para a população local quanto para os imigrantes.

A tabela 7 apresenta um índice de exclusão social para os municípios integrantes da OMPETRO¹⁰. Calculado a partir da agregação de alguns indicadores, esse índice mostra também a incidência sobre os municípios brasileiros, do Estado do Rio de Janeiro e de sua capital.

Nota-se em primeiro lugar uma redução em cerca de 39,9% da exclusão social nos municípios brasileiros. Essa redução deve-se em parte ao aumento da cobertura dos serviços de saneamento básico no Brasil, assim como do nível de escolaridade. O Estado e o município do Rio de Janeiro apresentaram quedas superiores à média nacional, chegando a respectivamente, 51,7% e 58,2%.

Tabela 7
Incidência proporcional do índice de exclusão social* nos domicílios particulares permanentes segundo Brasil, Estado do Rio de Janeiro, Município do Rio de Janeiro e Municípios Integrantes da OMPETRO - 1991/2000

Unidades Investigadas	1991	2000	Variação (%)
Brasil	27,8	16,7	-39,93
Estado do Rio de Janeiro	12,8	6,2	-51,67
Município do Rio de Janeiro	3,3	1,4	-58,23
Municípios integrantes da OMPETRO	1991	2000	Variação (%)
Armação de Búzios	26,8	11,4	-57,40
Campos dos Goytacazes	29,2	17,7	-39,32
Macaé	13,7	5,8	-57,53
Carapebus	49,3	25,1	-49,03
Rio das Ostras	35,9	19,1	-46,82
São João da Barra	38,5	25,2	-34,36
Quissamã	47,3	27,4	-41,94
Casimiro de Abreu	20,3	8,9	-56,03
Cabo Frio	17,9	10,9	-38,82

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais - Indicadores Sociais Municipais, 2001.

* Proporção de domicílios particulares permanentes, com saneamento não adequado, com responsáveis com menos de 4 anos de estudo e com rendimento mensal de até 2 salários mínimos

¹⁰ Este índice, composto a partir de análise multivariada de dado, unificou variáveis de renda, escolaridade e saneamento. O termo exclusão social indicado para o referido índice, no entanto, não compreende todos os aspectos da exclusão social no país sendo tão somente uma aproximação a partir da agregação de variáveis importantes para o estudo da situação social no Brasil.

Já no caso dos municípios produtores de petróleo a queda variou significativamente, com os municípios de Cabo Frio , São João da Barra e Campos dos Goytacazes apresentando redução inferior à observada na média nacional. Os municípios de Carapebus, Rio das Ostras e Quissamã, por outro lado, reduziram seus níveis de exclusão social numa proporção superior ao Brasil, mas inferior ao observado no Estado e Municípios do Rio de Janeiro.

Por fim, os municípios de Macaé, Casimiro de Abreu e Armação de Búzios, embora com proporções inferiores ao registrado no município do Rio de Janeiro, reduziram seus níveis de exclusão social numa proporção superior ao observado no Estado.

Considerações Finais

Em síntese, as componentes do quadro de reprodução das desigualdades sociais históricas, ou em outras palavras, da *nova exclusão social*, na região NF, seriam:

- um processo de modernização, via economia petrolífera, que reitera as faces polarizadoras e concentradoras, espacial e socialmente, do desenvolvimento sócio-econômico, sob a forma de uma *nova monocultura*, ou, um *enclave*;
- um padrão de distribuição e aplicação dos *royalties* e das participações especiais que, por um lado, segue o padrão espacial de concentração e polarização da atividade produtiva petrolífera e, por outro, carece de mecanismos de regulação e de controle do seu uso por parte dos municípios “novos ricos”;
- um processo acelerado e intenso de urbanização, acompanhando o afluxo de pessoas em busca dos empregos gerados pela extração de petróleo e gás, marcado pela seletividade e elitização, em termos da conjugação das variáveis escolaridade, renda e tipo de ocupação. Isto acarreta uma intensa atividade migratória intra-regional e inter-regional, no âmbito do ERJ, na qual o conjunto do NF, com exceção de Macaé, perde e os municípios da BL ganham. O NF permanece como expulsor de população; no entanto, a população migrante se concentra nos extratos de mais baixa renda, menor escolaridade e menor qualificação, por um lado , e no extremo oposto, de outro;
- por esse mecanismo, a população local mais vulnerável – tradicionalmente marcada pela desqualificação no âmbito da monocultura tradicional da cana de açúcar – sofre a

concorrência de fora, assim como é alijada do conjunto das oportunidades, que requerem pré-requisitos que esta não possui; exemplo disso é o estoque de mão de obra relativo à liberação da agroindústria sucroalcooleira, situada nos mais baixos patamares das condições sociais. Se, num primeiro momento esse mercado de trabalho atendeu a uma oferta ociosa de FT, após sua consolidação passou a ser objeto de disputa de concorrência nacional e internacional; a natureza das desigualdades sociais regionais, localizada na desqualificação e marginalização da FT rural, não é alterada pelo novo mercado de trabalho, agora ainda mais seletivo e elitista;

- entre 91 e 2000, houve diminuição dos níveis de vulnerabilidade social da população regional; houve crescimento populacional e ganhos migratórios, mas, na maioria dos casos, inferiores à média brasileira e do ERJ, o que indica que as rendas milionárias dos da economia petrolífera em mãos dos prefeitos não constituíram, até o momento, um diferencial favorável a esses municípios;
- chama a atenção o caso de Campos dos Goitacazes, tradicionalmente o pólo econômico regional, que em todos os indicadores acima, destoa do conjunto da região e, particularmente, dos caso de Macaé e Cabo Frio, que se tornaram receptores de população; no caso de Macaé, principalmente dos trabalhadores mais qualificados, e no de Cabo Frio, de moradores de mais alta renda. Mas, nenhum dos dois se destaca, proporcionalmente à vantagem representada pelas rendas petrolíferas, em relação às médias do ERJ e do Brasil, na melhoria dos indicadores de condições de vida, ou de desigualdade social;

A questão central que se coloca é que, mesmo sendo cedo para julgar os resultados das ações do poder público municipal dos *municípios produtores*, considerando-se, por exemplo um intervalo censitário de dez anos, a ausência de mecanismos reguladores dos usos e gastos das rendas petrolíferas, bem como de controle social, ao lado dos indicadores aqui apresentados, não apontam nenhum destaque para os municípios que vêm sendo diretamente beneficiados pelos vinte anos de operação da economia petrolífera, e há sete anos detentores de vultosas rendas dela provenientes, no sentido de tendência à diminuição acentuada dos índices de desigualdade social.

À reprodução das desigualdades históricas vêm somar-se as novas desigualdades, baseadas nos novos excluídos, atraídos pela economia do petróleo, em ocupações terceirizadas, em alto grau de concorrência. Há uma nova pobreza e uma nova periferia.

Mais além, a pressão migratória, nos dois sentidos, são fatores novos na reprodução e aprofundamento das tendências de desigualdade, estando a exigir definições claras, precisas e rígidas, quanto à distribuição dos recursos petrolíferos em benefício da diversificação e sustentabilidade econômica, na distribuição de renda e de acesso ao Bem-Estar social, para os quais os montantes manipulados por essas prefeituras estão perfeitamente à altura.

Percebe-se a ausência de políticas públicas de acesso à infraestrutura social, às políticas sociais, de geração de trabalho e renda, e mesmo de desenvolvimento econômico local e regional, acoplada à economia petrolífera – pelo adensamento da cadeia produtiva - e de diversificação sustentável, para a era pós-petróleo, cujo marco inicial está fixado para daqui a vinte anos, um tempo demasiado curto para um projeto de desenvolvimento.

Referências

BARBOSA, Décio H. (coord.). Guia dos *Royalties* do Petróleo e do Gás Natural. Rio de Janeiro: ANP, 2001. 156 p.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Perfil e Evolução das Finanças Municipais: 1998-2003. DF: Secretaria do Tesouro Nacional, 2004. (http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios)

CIDADE 21. Radiografando o Orçamento de Campos de 2005. Campos dos Goytacazes, ONG Cidade 21, 2004. Mimeo, 17p. (www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/artigos.php).

CRUZ, José Luis Vianna. Projetos nacionais, elites locais e regionalismo : desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense entre 1970 e 2000. Rio de Janeiro, 2003. Tese (Doutorado) - IPPUR/UFRJ, 2003.

NATAL, Jorge A. **Revisitando o “Rio de todas as crises”**: economia, espaços e classes sociais. Rio de Janeiro : [s.n.], 2001. p.1-13. Mimeo.

PIQUET, Rosélia . **Mudança tecnológica e mudança regional** : uma região brasileira em foco. Montevideo : [s.n.], 2002. p. 1-20. Mimeo.

SERRA, Rodrigo V., PATRÃO, Carla. Impropropriedades das normas de distribuição territorial dos royalties no Brasil. In: PIQUET, Rosélia (org.). **Petróleo, Royalties e Região**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2003.