



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR  
Blumenau - SC - Brasil

---

INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA E REESTRUTURAÇÃO TERRITORIAL PRODUTIVA  
DURANTE OS SÉCULOS XX E XXI: EFEITOS NA DINÂMICA ECONÔMICA DO LESTE  
METROPOLITANO – RJ

**Michelle do Carmo Vieira** (Universidade Federal Rural do Rio de Jan) - mi\_chellevieira@hotmail.com  
*Graduada em Administração pela UFRRJ e em Geografia pela UERJ. Mestranda em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela UFRRJ. Docente na Educação Básica.*

**Marcio Silva Borges** (Universidade Federal Rural do Rio de Jan) - marcioborges@ufrj.br  
*Doutor em Ciência, Tecnologia e Agropecuária e professor do Departamento de Administração e Turismo e do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (UFRRJ).*

**Jerry Ferreira Lima** (Universidade Federal Rural do Rio de Jan) - jerryflima@hotmail.com  
*Graduado em Direito pela Faculdade da Cidade do Rio de Janeiro. Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela UFRRJ. Advogado e servidor público da UFRRJ.*

**Juliana da Silva Virginio** (Universidade Federal Rural do Rio de Jan) - juliana.virginio@gmail.com  
*Graduada em Medicina Veterinária pelo Centro Universitário Serra dos Órgãos. Mestranda em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela UFRRJ.*

## **Industrialização Brasileira e Reestruturação Territorial Produtiva durante os séculos XX e XXI:**

efeitos na dinâmica econômica do Leste Metropolitano – RJ

### **RESUMO**

No atual cenário brasileiro foram percebidas transformações territoriais decorrentes de investimentos voltados para a reestruturação de espaços produtivos. Nesse contexto, a instalação do COMPERJ (atual Polo Gaslub) apresentava-se como oportunidade de crescimento econômico e desenvolvimento territorial através da possibilidade de recuperação de áreas estagnadas na periferia da metrópole. Partindo dessa problemática, o artigo buscou refletir sobre o atual cenário social e econômico em que se insere o Leste Metropolitano a partir dos efeitos produzidos pela dinâmica industrial e as implicações resultantes do COMPERJ. Verificou-se que aspectos históricos de integração econômica foram desconsiderados, delineando novas formas de apropriação e controle do território. Além disso, a não consolidação do empreendimento tal como planejado evidencia a necessidade de pensar as suas estruturas atuais e os desafios impostos pela lógica do sistema de acumulação capitalista perante os seus reflexos nesses espaços.

**Palavras-chave:** Reestruturação produtiva. Leste Metropolitano. Polo Gaslub. Desenvolvimento Territorial.

### **1 INTRODUÇÃO**

A temática do processo de desenvolvimento no âmbito do planejamento regional tem alcançado proporções mais significativas no contexto das transformações territoriais recentes e da reestruturação dos espaços produtivos. Os investimentos federais direcionados para construção de grandes projetos nos ramos logístico e industrial, tendo em vista a cadeia produtiva do petróleo, consolidaram a posição econômica da Região Metropolitana do Rio de Janeiro em âmbito nacional.

Nessa perspectiva estão inseridos os efeitos produzidos a partir da instalação do Polo Gaslub, antigo Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - COMPERJ, no município de Itaboraí, que se destinava não só a atender interesses econômicos, como também políticos e estratégicos, tendo como premissa o ensejo à consolidação da indústria como motor de desenvolvimento em áreas periféricas, configurando um novo reordenamento territorial.

Com objetivo de compreender essa temática, o artigo visa refletir sobre o atual cenário social e econômico em que se insere o Leste Metropolitano do Rio de Janeiro a partir dos efeitos produzidos pela dinâmica industrial e as implicações resultantes das transformações de espaços produtivos a partir do

COMPERJ. Para tal propósito, é imperativo analisar o contexto político-econômico do país para que se possa clarificar a compreensão acerca das possibilidades de recuperação econômica e desenvolvimento territorial a partir de novas bases produtivas e logísticas estabelecidas em decorrência da atividade industrial.

Desse modo, além da conclusão e das considerações finais, o texto está estruturado em outras 3 seções. Na primeira seção, foi analisada a estrutura econômica do Brasil diante dos processos de concentração e desconcentração industrial no século XX. Na segunda seção, foi apresentado um breve panorama da dinâmica econômica brasileira no período recente, à luz dos processos de desindustrialização e de reestruturação produtiva materializados no Rio de Janeiro. Por fim, na terceira seção, foi analisada a dimensão espacial do desenvolvimento a partir dos rebatimentos territoriais produzidos pela instalação do Polo Gaslub na área de influência do empreendimento, em especial, no Município de Itaboraí.

Como métodos de investigação, foram utilizados a pesquisa bibliográfica e documental para acesso e análise de dados secundários obtidos de livros, revistas científicas, sites de órgãos oficiais e periódicos da internet. Espera-se demonstrar uma reflexão entre o modelo de desenvolvimento pautado na construção de grandes empreendimentos no contexto das transformações territoriais e redução das desigualdades regionais.

## **2 CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL NO BRASIL NO SÉCULO XX**

O desenvolvimento social e econômico brasileiro delineado a partir do século XX foi baseado em uma maior integração comercial e produtiva, motivada por um processo de industrialização que foi acompanhado de intensa urbanização. Desde então, verificou-se o estabelecimento de uma rede de relações que se manifestou de forma seletiva e desigual no país ao centralizar grande parte da estrutura produtiva principalmente no Sudeste, em especial, nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro. De acordo com Carleial (2011, p.113), a principal tendência do capitalismo é a concentração econômica e, do ponto de vista regional, ocorre fato semelhante, configurando as aglomerações econômicas que aproveitam as externalidades positivas de localização e os ganhos de escala da produção.

O processo de concentração produtiva no Brasil teve início a partir do desenvolvimento da política de industrialização por substituição de importações durante o governo de Getúlio Vargas. Desse modo, o início do Estado Novo de Vargas marcou o começo do projeto de desenvolvimento nacional calcado na indústria (SAVIANI FILHO, 2013). Esse processo foi uma resposta aos efeitos produzidos pela crise de 1929 que afetou a economia cafeeira, promovendo uma ruptura no modelo primário-exportador. A partir da expansão da política de substituição de importações, o centro dinâmico da economia foi interiorizado passando a apoiar-se no mercado interno, puxado em grande parte pela manufatura e não mais no setor exportador (FURTADO, 2009).

Analizando o período entre 1930 e 1955, Cano (1998, p.72) evidenciou a etapa da industrialização restringida, onde a reprodução ampliada do capital produtivo era dependente do setor exportador, o qual produzia divisas necessárias às importações dos bens de produção. O autor sinalizou que as dificuldades ocorridas em virtude da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) restringiram o investimento industrial por força, principalmente, da capacidade de importar e pela mudança na estrutura dos preços relativos que encareceu os produtos importados, tornando o mercado nacional cativo para a indústria nacional.

Os principais setores da indústria na etapa restringida eram voltados principalmente para a indústria de base e de bens intermediários. Nesse contexto, destacaram-se a produção de bens de consumo não duráveis e, em menor proporção, de bens duráveis, seguida de bens intermediários (CANO, 1998, p.73). Importa ressaltar que a capacidade de importar é, portanto, a variável crucial para se escapar da armadilha da pobreza. Se ela puder ser aumentada por meio da expansão das exportações e pelo acesso a fontes externas de capital em condições razoáveis, o país terá entrado no caminho virtuoso do desenvolvimento (SACHS, 2008, p.78).

A primeira década do pós-guerra prosseguiu em condições de menor limitação da capacidade para importar. De acordo com Tavares (2010, p.48), o crescimento do poder de compra das exportações, ainda que insuficiente para restituir ao setor externo o seu peso relativo, possibilitou um significativo dinamismo da economia ao conjugar a expansão da atividade interna com uma melhoria das condições do setor exportador. Desse período até 1953, a supervalorização cambial, barateando os equipamentos importados, favoreceu significativamente a acumulação industrial. A reforma cambial de 1953 elevou as margens de proteção à indústria, principalmente de bens de consumo, de modo que entre 1947 e 1955 a expansão da atividade industrial alcançou o ritmo mais alto (8% ao ano) do que no período de 1939 - 1947, quando cresceu à média anual de 6,6% (CANO, 1998, p.74).

Analizando o contexto na América Latina, o crescimento passou a ser orientado mais “para fora” do que “para dentro”, repousando em maior grau na melhoria do poder de compra das exportações do que na substituição de importações. No Brasil, houve realmente o aproveitamento dessa situação relativamente favorável do setor externo para expandir o processo de industrialização (TAVARES, 2010).

No âmbito político, Caputo e Melo (2009) observaram que o fortalecimento do Estado Nacional, frente à questão econômica e com investimentos diretos na economia, ocorreu principalmente na primeira metade do século XX em especial no governo de Getúlio Vargas. Como exemplos, pode-se mencionar a criação do Conselho Nacional do Petróleo (1938), da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN (1941); Companhia Vale do Rio Doce (1943) e Companhia Hidrelétrica do São Francisco (1945). Getúlio Vargas foi o responsável pela montagem da infraestrutura básica sobre a qual se estruturou o capitalismo industrial brasileiro (HENRIQUE & MUNIZ, 2014).

O segundo período do governo Vargas (1951-1954) foi caracterizado por sucessivas medidas econômicas visando a modificação da estrutura produtiva



do país. Dentre as principais medidas destacaram-se a criação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico – BNDE em 1952, com função de diversificar a produção industrial; a já mencionada reforma cambial de 1953 – Instrução n. 70 da Superintendência da Moeda e do Crédito – SUMOC, que passou a disciplinar a alocação das importações conforme os interesses industriais, além da criação da Petrobras em 1953, que desenvolveu rapidamente as atividades de prospecção, produção e refino do petróleo, e tornou o produto monopólio do Estado (LESSA, 1983).

As recorrentes dificuldades de abastecimento de petróleo e derivados só fizeram reforçar o grupo dos que identificavam o setor petrolífero como de caráter estratégico para a economia e soberania do país (VIANNA & VILLELA, 2011). Dessa forma, Vargas além de ser o líder da transformação de uma economia agrário-exportadora voltada para fora em outra industrializada e voltada para dentro, criou instituições que contribuíram para o desenvolvimento econômico e social do país (SAVIANI FILHO, 2013, p.856).

A partir de então, entre 1956-1970 foram observadas mudanças no padrão de acumulação do capital no país nos setores voltados para a industrialização pesada. Nesse período ganharam destaque os efeitos produzidos a partir do Plano de Metas (1956-1961) que foi acompanhado do lema “50 anos em 5”. O governo de Juscelino Kubitschek assumia os setores menos lucrativos da economia que necessitavam de enormes montantes de capital e longo prazo de maturação (MANTEGA, 1990).

Com a aceleração do ritmo da industrialização, mediante a entrada expressiva de empresas estrangeiras em setores modernos, sobretudo, o automobilístico, os desequilíbrios regionais tenderam à acentuação ao mesmo tempo em que se observava a integração do mercado nacional com hegemonia paulista (CANO, 2007). Verificou-se a abertura econômica através do estímulo à vinda das indústrias multinacionais, com presença marcante da indústria automobilística, o que intensificou a implantação da infraestrutura rodoviária, levou à abertura de novas empresas, atraindo investimentos e estimulando o consumo e a formação de economias de aglomeração.

De acordo com Tavares (2000, p.464), o Plano de Metas, através dos grupos setoriais sediados pelo BNDE, contemplava a montagem de Complexos Industriais que iam desde a indústria automobilística à indústria naval, com predomínio do capital estrangeiro nas montadoras e na metalurgia, mantendo a indústria de autopeças e de bens de capital por encomenda preponderantemente nacionais. Nesse sentido, Tavares (2000) e Cano (1998) ressaltaram que a expansão capitalista brasileira foi apenas associada, do ponto de vista tecnológico-produtivo, com o capital estrangeiro.

“Embora a partir de 1953 surgissem algumas empresas produtoras de bens de consumo durável e de produção, somente a partir da concretização dos principais investimentos estimulados pela Instrução n.113 da SUMOC, favorecendo a entrada de capital estrangeiro no país, e por outros incentivos decorrentes do Programa de Metas (1956/60) – entre os quais há que se destacar a indústria automobilística – é que a taxa de crescimento industrial saltaria para níveis ainda mais elevados” (CANO, 1998, p. 80).

Conforme observa Tavares (2010), de 1956 a 1961, além da indústria automobilística, outras indústrias como as de construção naval, de material elétrico pesado, de bens de capital, além de várias indústrias básicas como a siderúrgica, petrolífera, metalúrgica dos não ferrosos, celulose e papel, química pesada, se destacaram. A alteração no padrão de acumulação levou à aceleração da expansão industrial dos setores de bens de produção e de consumo durável motivada pela crescente participação do capital industrial oligopolizado, que instalou investimentos com a capacidade ociosa planejada visando tanto à expansão da mercado paulista, quanto à completa conquista do mercado nacional (CANO, 1998).

Durante o governo de Juscelino Kubitschek, a formulação de políticas públicas orientadas para o desenvolvimento defendiam a participação do Estado como indutor do processo de crescimento econômico (HENRIQUE & MUNIZ, 2014). Tais políticas, segundo os autores, traçaram os rumos da economia direcionando os investimentos para as áreas consideradas estratégicas tais como infraestrutura e indústria siderúrgica. Como consequência imediata, houve uma forte “internacionalização” na economia com o capital externo, o que ocasionou o aumento significativo da dívida externa (VIEIRA, 2009). Apesar de o Plano de Metas ter possibilitado uma considerável diversificação desses setores, a demanda cresceu para diversos outros produtos cuja disponibilidade ainda provinha das importações (SERRA, 1982).

De acordo com Villela (2011), as políticas monetária e fiscal durante o governo Juscelino Kubitschek tornavam-se passivas, subordinadas ao objetivo maior de transformação estrutural da economia. O autor esclarece que o uso do financiamento inflacionário para atender à prioridade de desenvolvimento industrial traduziu-se em uma forte elevação do índice geral de preços entre 1957 e 1958, levando a inflação a saltar de 7,0% para 24,4% entre aqueles dois anos e, desse modo, seu governo legava a seu sucessor um quadro de deterioração de alguns dos principais indicadores macroeconômicos.

“Entre 1956 e 1960, as principais metas de ampliação da produção e da infraestrutura econômica, reunidas no Programa de Metas, foram alcançadas, bem como a meta-síntese de construção de Brasília (propulsora da interiorização da ocupação econômica e demográfica do Brasil, que se desenrola até hoje). Nesse sentido, a política de desenvolvimento econômico de JK foi coroada de sucesso, ainda que não se deva omitir o fato de que o Plano de Metas também agravou a concentração regional da produção, além de ter sido praticamente omissa em relação à agricultura e à educação básica — nesse último caso, com reflexos perversos até hoje para a distribuição de renda no país” (VILLELA, 2011, p. 44).

Para Boscariol (2017, p.187), durante o período militar foram desenvolvidas políticas públicas de criação de polos de desenvolvimento, pautadas nas teorias do economista francês François Perroux. Assinala que, através das Superintendências de Desenvolvimento Regional, o governo federal estimulou a desconcentração industrial, econômica e populacional ao fomentar cidades que funcionariam como polos irradiadores de crescimento.

Bastian (2013) assinala que os primeiros anos da década de 1960, no Brasil, foram um período de grande turbulência nos campos político e

econômico caracterizada, de um lado, pela ocorrência de um golpe militar de 1964, e por outro, pela forte elevação nas taxas de inflação, queda das taxas de crescimento e dificuldades no balanço de pagamentos. Desse modo, uma das primeiras medidas tomadas pelo governo militar foi a criação do Programa de Ação Econômica do Governo - PAEG. Através do PAEG buscava-se retomar o desenvolvimento de modo que a política anti-inflacionária não pudesse ameaçar a propensão a investir da economia e, tampouco, provocar a insolvência do setor empresarial (PAEG, 1964, p. 33). Apontava-se a necessidade de uma inflação corretiva através da liberação de alguns preços da economia que estavam controlados, de modo gradativo (BASTIAN, 2013).

Os anos entre 1968 e 1973 foram caracterizados por uma política monetária expansiva e por vigoroso crescimento da atividade econômica (média anual de 11,1%), acompanhada de gradual redução da inflação e do desequilíbrio externo, configurando o milagre brasileiro para esse período (HERMANN, 2011). No entanto, conforme observaram Henrique e Muniz (2014), em 1973 a crise do petróleo, importante fato econômico que provoca aumentos nos preços (em razão do aumento do petróleo que passa de US\$ 2,90 US\$ 12,00 o barril), gerou recessão e forte queda na economia brasileira.

Dada à condição de instabilidade econômica, o governo Geisel lançou o II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico. O II PND formulado para o período de 1975-1979, previa um programa de investimentos condizentes com uma taxa média de crescimento de 10% visando à substituição de importações, tendo em vista o crescimento econômico acelerado e contínuo, reafirmando o país como potência emergente (KON, 1994, p.54). Segundo a autora, além da continuação da política anti-inflacionária e equilíbrio do balanço de pagamentos, adicionalmente, se formulou estratégias para o desenvolvimento industrial e agropecuário, a integração nacional e internacional e o desenvolvimento social.

A partir de então, observou-se uma mudança na dinâmica de localização industrial do Sudeste, agora orientada para um processo de desconcentração industrial e espacialização dessa atividade no país. De acordo com Cano (2007), o movimento geral de desconcentração produtiva que seguiu, se deu em dois sentidos. Um, dentro do próprio estado de São Paulo, no sentido metrópole-interior, e outro, no sentido de São Paulo em direção ao restante do país. Assim, a desconcentração de São Paulo, ao mesmo tempo que levava crescimento econômico para outras regiões, minimizava os efeitos da perda de popularidade dos militares.

Nesse sentido, o aumento da diversificação da estrutura produtiva industrial caracterizou-se pelo que Cano (2008) denominou de desconcentração virtuosa, visto que o crescimento da indústria de transformação de São Paulo, embora elevado (120% na década), ocasionou o crescimento de outras regiões na periferia. Todavia, a partir de 1985 até os dias atuais, as taxas de crescimento foram reduzidas, sendo menores as de São Paulo. Por isso, a desconcentração produtiva persistiu, porém, de forma qualitativamente distinta, sendo assim considerada espúria ou meramente estatística (CANO, 2008).

Em suma, entre os anos 1930 e 1970 o Brasil e os demais países da América Latina cresceram a taxas extraordinariamente elevadas, aproveitando o enfraquecimento do centro para formular estratégias nacionais de desenvolvimento que, essencialmente, implicavam a proteção à indústria nacional nascente e a promoção de poupança forçada por meio do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.6).

Dessa forma, tanto o período até 1970, caracterizado pela concentração regional da atividade, quanto o período entre 1970 a 1985, caracterizado por desconcentração, estiveram inseridos no modelo nacional-desenvolvimentista, cujo horizonte era a integração do mercado nacional (ABDAL, 2017).

“Esse padrão foi marcado por forte intervenção estatal, inclusive sendo o Estado produtor direto, política industrial ativa, definida por substituição de importações, protecionismo e orientação pelo mercado interno, e política regional ativa a partir do final dos anos de 1960, focada na promoção do desenvolvimento fora da RMSP, mas integrado e complementar a ela” (ABDAL, 2017, p.109).

Nesse sentido, Lessa (1978) forneceu uma crítica radical da economia política desse período mostrando com clareza que as diretrizes estratégicas e a debilidade estrutural do modelo de substituição de importações resultaram numa tentativa fracassada de fortalecimento do capital privado nacional como motor autônomo da industrialização.

O fracasso do modelo desenvolvimentista também foi reflexo do choque de juros da chamada diplomacia do dólar forte entre 1979/1980, que elevou a dívida externa brasileira com retirada do capital internacional do país, culminando numa crise mundial no início dos anos 80, os quais foram caracterizados como a Década Perdida no Brasil e na América Latina, no âmbito da economia (TAVARES, 2000, p.474). Esse período, conforme assinala a autora, foi marcado pela aceleração da inflação, ou seja, uma hiperinflação, endividamento externo e queda drástica nas médias históricas de crescimento dos 50 anos antecedentes, o que determinou a inviabilização do projeto desenvolvimentista nos países periféricos.

Do final da década de 1980 até 2005, verificou-se a adoção das políticas macroeconômicas de âmbito neoliberal, buscando estabilidade monetária por meio de um forte ajuste fiscal. Desde então, a economia brasileira passou a se especializar mais em vez de ampliar a pauta exportadora. Assim, a economia baseou-se no modelo neo primário exportador, produzindo para o exterior produtos de baixa complexidade tecnológica, sobretudo, *commodities*, no mercado globalizado.

Como bem ressalta Lopes (2020, p.195), a despeito do esforço de industrialização e diversificação das exportações no século XX, as mesmas não encontraram as condições políticas, econômicas, sociais e culturais que as fizessem permanecer como principal categoria de bens exportados, não suportando o “peso” estrutural dos produtos primários.

Diante do quadro apresentado, Cano (2007) assinalou que na região Sudeste, principalmente em São Paulo, ocorreu uma redução na participação do PIB nacional, ao passo que as demais regiões cresceram acima da média



nacional. Tal desconcentração também seria consequência do desenvolvimento econômico tardio das regiões periféricas.

Segundo Cano (2007), verificou-se a intensificação do processo de urbanização nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (exclusive DF), que passam da taxa média de urbanização de 42% em 1970, para respectivamente 58%, 61% e 73% em 1991. Essa acelerada urbanização, exigiu e estimulou a criação e a diversificação de serviços e também de indústrias leves, de âmbito local. Desse modo, segundo o autor, a desconcentração industrial no período de 1985 a 1995 demonstrou estar mais atrelada à localização de matérias-primas e à crise da indústria nacional do que à dinamização econômica das periferias regionais.

De acordo com Cano (2008), apesar do aumento das exportações agropecuárias e minerais, além da expansão da produção petrolífera terem afetado positivamente a desconcentração, ela continuou predominantemente espúria. Dessa vez, segundo o autor, não pelo crescimento de outras regiões, mas pelo esfacelamento de São Paulo durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, pelo crescimento através das *commodities* e através da guerra fiscal, onde entes federativos abriram mão de direitos para obterem ganhos.

Isto posto, pode-se afirmar que os anos 1990 foram marcados pelas reformas neoliberais, abertura comercial e financeira, privatizações, desnacionalização do parque industrial brasileiro, reforma gerencial do Estado, tendo como base o Plano Real<sup>1</sup> que, apesar de mudanças na trajetória original, persiste até o momento atual (SAMPAIO, 2019, p.113).

### 3 A ECONOMIA BRASILEIRA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

#### 3.1 O processo de desindustrialização

O início do século XXI foi marcado por rupturas e descontinuidades nas trajetórias econômica, política e social do país. Nos primeiros anos, observou-se um processo de reversão do quadro macroeconômico, então desfavorável, determinada pela maior liquidez internacional, elevação do preço das *commodities* e de sua demanda externa, motivada pelo efeito China<sup>2</sup>, além de políticas de fortalecimento do mercado interno (SAMPAIO, 2019).

De acordo com Sampaio (2019), os impactos do aumento do nível de preços e quantidades exportadas das *commodities* melhoraram os termos de troca, beneficiando o Brasil com a aceleração do superávit comercial e contribuindo para a retomada da acumulação interna. Em contrapartida, como resultado, verifica-se o avanço da reprimarização da pauta exportadora, da

---

1 Segundo Oliveira (2013, p.181) como para manter a estabilidade dos preços, sacrificava-se o crescimento econômico e, para agravar o quadro, aumentava-se a vulnerabilidade externa da economia e a fragilidade fiscal do Estado brasileiro.

2 O efeito China pode ser definido, segundo Pinto e Gonçalves (2015, p. 470), como a contribuição relativa da China para a expansão do consumo mundial.

desindustrialização precoce, portanto, do aprofundamento da dependência externa (SAMPAIO, 2019).

De fato, a desindustrialização é demonstrada pela redução da participação do produto industrial no Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, mas principalmente pela perda de elos importantes das cadeias industriais (CARLEIAL, 2010, p. 145). No entanto, a queda da participação do produto industrial no PIB, observa a autora, começou nos anos 1980. De uma participação de 32,1% do PIB, em 1985, ela passa para 19,1%, em 1998. A partir de 1999, com a desvalorização do real, esta participação volta a aumentar, perfazendo um total de 23% do PIB.

A desindustrialização é nacional, porém, com efeitos regionais diferenciados dada à própria natureza da industrialização brasileira, considerada desigual, heterogênea, dependente e periférica (SAMPAIO, 2019). Desse modo, em se tratando da região Sudeste, Silva (2009) ressalta que a desindustrialização no Rio de Janeiro está concentrada na capital carioca; o norte fluminense reforça a especialização em produtos intensivos em recursos naturais, particularmente o petróleo; e o sul do estado tem diversificação, tendo em vista a atração de investimentos em atividades automobilísticas, metalomecânicas e siderúrgicas.

Conforme Sampaio (2015, p. 84), o processo no qual são observados o aumento do *gap* tecnológico, a quebra de elos em cadeias produtivas e a substituição da produção nacional pela importada, pode ser denominado como desindustrialização relativa, uma vez que esses fatores são compatíveis com o crescimento industrial, ainda que a taxas baixas.

Essas formas pelas quais a desindustrialização se manifestou na economia brasileira predominaram até o final da década de 2010. Porém, o autor supracitado assevera que, com o avanço dos impactos da crise financeira internacional e da ausência de retomada do protagonismo industrial, a desindustrialização no Brasil está avançando sob sua forma mais grave - a desindustrialização absoluta. Esta corresponde ao fechamento generalizado de unidades locais industriais, geralmente acompanhada da redução absoluta da produção e do número de empregos industriais (SAMPAIO, 2015).

Na tabela 1, pode-se observar uma perda absoluta do valor adicionado industrial, com taxas de crescimento negativas na última década. Os setores econômicos mais prejudicados continuam sendo aqueles que mais agregam valor e dinamismo técnico na economia nacional (SAMPAIO, 2015). Analisando os dados da tabela, pode-se observar que somente em 2015 a produção física dos bens de capital teve uma variação substantiva, com redução de 25,4% acompanhada de uma queda de 18,8% em bens de consumo duráveis.

O processo de desindustrialização constitui um grande desafio no âmbito das políticas públicas e de desenvolvimento territorial no que tange aos reflexos produzidos a partir do avanço da segregação socioespacial, sendo preciso fomentar a articulação de cadeias produtivas regionais, tendo em vista a criação de emprego, geração de renda e progresso técnico.

**Tabela 1** - Brasil: taxa de variação anual da produção física da indústria de transformação por grandes grupos industriais (2003-2015), em %.

Categoria <sup>1</sup>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BK	2,4	20,6	34	5,0	19,2	16,1	-16,5	21,3	5,0	-11,2	12,2	-9,3	-25,4
BI	1,9	7,0	0,7	1,6	4,4	1,6	-8,0	10,4	0,0	-1,6	0,4	-2,4	-5,1
BC	-2,8	8,1	6,3	3,8	5,2	1,9	-2,8	7,0	-0,4	-0,5	2,6	-2,3	-9,5
BCD	0,7	21,4	8,5	7,4	10,9	3,5	-2,7	11,6	-3,0	-1,4	4,4	-9,1	-18,8
BCSN	-3,5	5,1	5,8	2,9	3,6	1,4	-2,9	5,5	0,4	-0,2	2,0	-0,1	-6,7

**Fonte:** Dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE. Sampaio (2015).

Nota<sup>1</sup>: Categorias de uso-destino: BK = bens de capital; BI = bens intermediários; BC = bens de consumo; BCD = bens de consumo duráveis; BCSN = bens de consumo semiduráveis e não duráveis.

### 3.2 Dinâmica territorial e reestruturação produtiva no Rio de Janeiro

As recentes transformações ocorridas na economia fluminense resultam de um amplo processo de reestruturação produtiva, relacionado às mudanças do paradigma técnico produtivo. A base da recuperação econômica fluminense se encontra nas atividades produtivas localizadas fora da capital estadual e revela características próprias de processos mais amplos de “reconfiguração” da base produtiva (SILVA, 2009, p.143).

O processo de reestruturação territorial produtiva representa um conjunto de transformações no modo de produção do sistema capitalista contemporâneo, iniciadas a partir da década de 1970. Se em um primeiro momento, tornaram-se patentes as mudanças no chão de fábrica, com a produção *on demand* (*just-in-time*), flexibilização, volatilização, terceirização e enxugamento da mão de obra empregada e desmembramento consorciado das etapas de produção, progressivamente se alteraram as características territoriais do processo, com as fábricas migrando dos grandes centros para as periferias do sistema mundo (WALLERSTEIN, 2003).

De acordo com Oliveira e Rocha (2014, p.128), esse processo de reestruturação é territorial, porque implica em novas relações de poder e novas espacializações econômicas e socioambientais; e produtiva, porque está calcado em um novo modelo econômico fundamentado no aparecimento de novos investimentos fabris.

O papel ativo do Estado é fundamental na promoção do novo desenvolvimentismo. O novo desenvolvimentismo não propõe a redução do Estado, mas a sua reconstrução, tornando-o mais forte, e mais capaz no plano político, regulatório e administrativo, além de financeiramente sólido (SICSÚ; PAULA & MICHEL, 2007). Ele representa uma estratégia nacional de

desenvolvimento pautada em um conjunto de reformas institucionais e de políticas econômicas, por meio das quais as nações de desenvolvimento médio buscam, no início do século XXI, alcançar os países desenvolvidos (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Mesmo diante das limitações inerentes ao processo de desenvolvimento econômico brasileiro apresentadas nas seções anteriores, não se pode deixar de evidenciar a importância das estratégias de investimentos direcionados principalmente ao Rio de Janeiro no período recente. Importantes inserções na economia foram realizadas, sobretudo, no segundo governo de Luiz Inácio da Silva – Lula (2007 – 2010) e no primeiro governo de Dilma Rousseff (2011 – 2014).

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR de 2007 consistiu em um conjunto de medidas de incentivo econômico como tentativa de diminuir as desigualdades regionais através de investimentos estruturantes em regiões consideradas mais deprimidas economicamente do país para integrá-las à dinâmica nacional (BOSCARIOL, 2017, p.188). No entanto, ressalta o autor, ao mesmo tempo em que se enxerga no desenvolvimento desigual do capitalismo a raiz da desigualdade regional brasileira, estimula-se o crescimento econômico sem atacar diretamente as causas estruturais desta desigualdade.

O novo desenvolvimentismo no Brasil, iniciado nos anos 2000, se caracterizou pela retomada dos investimentos públicos, a reconstrução do sistema de crédito interno, novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico, estímulos ao setor privado à expansão dos investimentos, as políticas de renda e inclusão social (MERCADANTE, 2010).

O desempenho da economia brasileira a partir de 2003 foi decisivamente influenciado pela evolução da economia internacional e, face à continuidade do regime de metas da inflação inaugurado em 1999, também da taxa de câmbio e da inflação (GIAMBIAGI, 2011, p.211). Segundo o autor, devido ao comportamento favorável da taxa de câmbio e à rígida política monetária adotada pelo Banco Central, a inflação em 12 meses acabou cedendo substancialmente no segundo trimestre do ano e fechou em 9,3%.

Na primeira década dos anos 2000 foram observadas intervenções na estrutura econômica no Brasil e, principalmente, no estado do Rio de Janeiro, orientados por programas de investimento como o PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, criado em 2007. Os investimentos levaram à implantação de novas bases produtivas, infraestruturas logística, energética e de transporte que imprimiram uma nova configuração dos espaços regionais produtivos, cujo motor principal foi a cadeia do petróleo. Sob a influência desses investimentos, verificou-se a reversão de um quadro de “desconcentração” das atividades econômicas da Região Metropolitana do Rio de Janeiro para as demais regiões no interior do estado, que vinha se manifestando desde o início dos anos 90 (OLIVEIRA & OLIVEIRA, 2020).

Diante desse contexto, o PAC recupera o papel indutor do investimento público para a alavancagem do investimento privado (MERCADANTE, 2010). A descoberta do pré-sal e as expectativas econômicas criaram novas possibilidades, com retomada da indústria naval, ampliação de estaleiros

existentes e montagem de novos; com Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – COMPERJ (atual Polo Gaslub), liderado pela Petrobras e com previsão de vinte empresas privadas, com estimativa de investimento de US\$ 200 bilhões e geração de mais de 200 mil empregos diretos e indiretos (SILVA & IRAZÁBAL-ZURITA, 2019).

Nessa perspectiva de reestruturação espacial do território do Rio de Janeiro, a implementação do Polo Gaslub (antigo COMPERJ) em Itaboraí proporciona novos arranjos ao espaço metropolitano, ao promover a possibilidade de crescimento econômico e desenvolvimento territorial. Através desse empreendimento, objetiva-se retomar o crescimento econômico do estado e promover uma maior inserção na economia global, ancorado em investimentos logísticos e produtivos realizados pelo estado ou nos recursos de empresas públicas e privadas na esfera produtiva dentro e fora da metrópole (OLIVEIRA, 2008).

Interligado pelo Arco Metropolitano ao Porto de Itaguaí, buscava-se criar um grande cinturão logístico e produtivo para reduzir a dependência externa de produtos derivados do petróleo. Dessa forma, os investimentos federais direcionados para construção de grandes projetos nos ramos logístico e industrial, consolidaram a posição econômica da Região Metropolitana do Rio de Janeiro em âmbito nacional.

Contudo, em meados de 2014, os limites do novo desenvolvimentismo se tornam evidentes. A crise e a desaceleração da economia, somadas à instabilidade política e à queda do preço do petróleo, impactaram significativamente os investimentos do Governo Federal no COMPERJ. Entre as mais graves crises econômicas da história brasileira, os ganhos sociais foram desconstruídos e a indústria e o investimento definharam, num movimento de profundas reformas do Estado (SAMPAIO, 2019).

De acordo com Sobral (2017), em relação ao estado do Rio de Janeiro, cabe lembrar que sua economia veio reduzindo participação no PIB nacional ao longo do século XX, em particular, após ter perdido sua primazia econômica para o estado de São Paulo na década de 1920. Apesar do contexto atual de desindustrialização nacional, não se pode argumentar que a situação da indústria de transformação fluminense se trata simplesmente de rebatimentos de uma problemática brasileira, dado que seus efeitos negativos são mais intensos (SOBRAL, 2017).

Como se pode observar na tabela 2, o estado do Rio de Janeiro deixou de ser a segunda para se tornar a quinta maior base industrial estadual pelo valor de transformação industrial (VTI). Analisando os dados, pode-se verificar que a participação da indústria de transformação do Rio de Janeiro no valor de transformação industrial nacional sofreu um declínio acentuado de 15,7% para 7,3% entre o início da década de 1970 e meados de 2014.

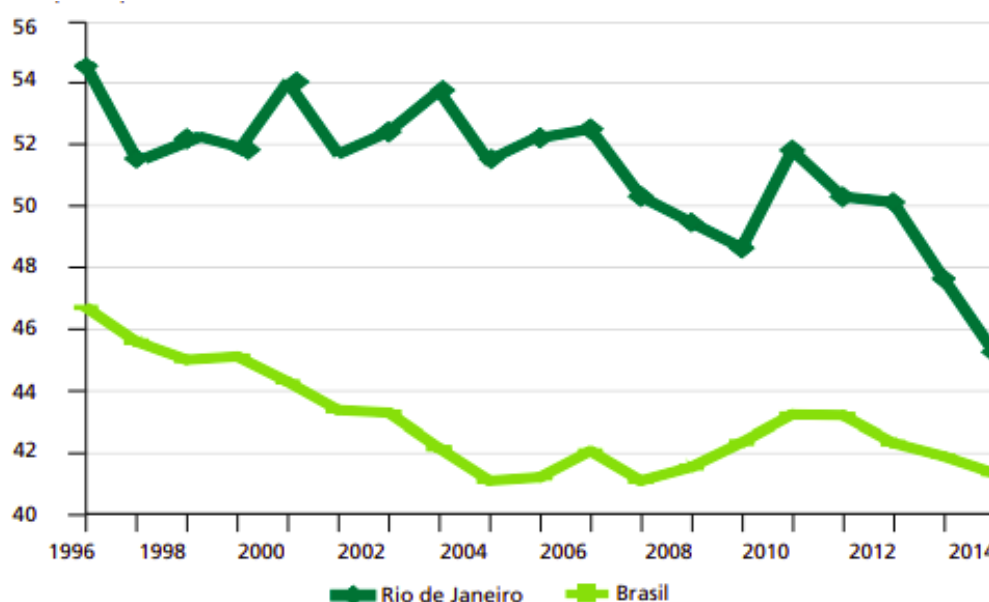
Apesar das expectativas do setor petrolífero e da atração de investimentos como o Polo Gaslub, o que se verifica é uma trajetória decrescente entre 1996 e 2014, na qual os efeitos da desindustrialização são evidentes tanto no Rio de Janeiro quanto no Brasil (figura 1).



**Tabela 2** - Participação das UFs selecionadas no VTI nacional (em %).

UF	1970	1980	1985	1996	2003	2007	2011	2014
São Paulo	58,1	53,4	51,9	50,9	43,8	42,5	40,8	37,8
Minas Gerais	6,5	7,7	8,3	8,4	9,1	10,2	9,6	9,6
Paraná	3,1	4,3	4,9	5,4	7,3	7,5	8,1	8,3
Rio Grande do Sul	6,3	7,3	7,9	7,9	8,4	7,4	7,7	8,3
Rio de Janeiro	15,7	10,6	9,5	8,1	8,0	7,3	8,0	7,3
Santa Catarina	2,6	4,1	3,9	4,6	5,0	5,0	5,3	6,2
<b>Brasil</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Pesquisa Industrial Anual (PIA)/IBGE. (SOBRAL, 2017).

**Figura 1** - Evolução da relação VTI/VBPI para a indústria de transformação no estado do Rio de Janeiro e no Brasil (em %).

**Fonte:** Pesquisa Industrial Anual (PIA)/IBGE. (SOBRAL, 2017).

No espaço metropolitano do Rio de Janeiro havia uma perspectiva de que a construção do COMPERJ e os investimentos vinculados a este empreendimento produziram um dinamismo na parte leste e uma polarização nas demais áreas da metrópole e demais regiões produtivas. O quadro da crise a partir de 2015 implicou não apenas a interrupção das obras, mas também o esvaziamento desses investimentos (OLIVEIRA & OLIVEIRA, 2020, p.53).

#### 4 A DIMENSÃO ESPACIAL DO DESENVOLVIMENTO: REBATIMENTOS PROMOVIDOS PELO COMPERJ

A diferenciação espacial promovida pelo capital faz com que cidades e regiões tenham níveis e dinâmicas de crescimento e desenvolvimento desiguais, visto que nos territórios eleitos para sua expansão ocorre a homogeneização mediante a padronização de processos (MEDEIROS-JÚNIOR, 2017). Em contrapartida, segundo o autor, naqueles que não são alcançados por atividades econômicas que habitam a fronteira de expansão do capitalismo se estabelece um relativo atraso, o que resulta em heterogeneidade espacial.

Dada à complexidade das transformações territoriais recentes, torna-se relevante uma breve análise da natureza do desenvolvimento social e econômico do Leste Metropolitano do Rio de Janeiro, para compreender os rebatimentos territoriais na sua periferia, em especial, no Município de Itaboraí, onde se localiza o empreendimento, a fim de entender se houve desenvolvimento econômico e bem-estar social nesse período.

Analisando as variações no PIB *per capita*<sup>3</sup> entre 2000 e 2010 demonstrados na tabela 3, verifica-se que no período considerado não houve crescimento econômico na região metropolitana do Rio de Janeiro (0,0%), visto que o acréscimo percentual da capacidade de geração de produto (produtividade) no período foi semelhante ao da utilização do trabalho, isto é, ao da parcela da população residente que contribui para o processo produtivo. Se não houvesse tal compensação ou não houvesse a maior utilização do trabalho teria ocorrido perda de bem-estar para os residentes na área metropolitana do Rio de Janeiro.

Com relação à evolução do PIB *per capita* dos municípios, somente em Cachoeiras de Macacu e Rio Bonito houve a combinação de crescimento conjunto de produtividade e utilização do trabalho, com 4,2% e 2,0% respectivamente, demonstrando que o desenvolvimento econômico com aumento da produtividade do trabalho promove maior ganho social (MEDEIROS-JÚNIOR, 2017).

Em contrapartida, 5 dentre os 7 municípios analisados (Itaboraí, São Gonçalo, Tanguá, Maricá e Niterói) apresentaram queda anual da produtividade do trabalho, constituindo esse o maior problema para o desenvolvimento da região. Cabe ressaltar que o resultado negativo em alguns desses municípios foi compensado pela utilização do trabalho, evidenciando possibilidade de melhorias de bem-estar social, mesmo que em muitos deles diminuta, como em Itaboraí, Niterói e Tanguá.

A partir dos dados e das informações apresentadas em âmbito econômico, torna-se relevante analisar se o mesmo período foi acompanhado de desenvolvimento social, do ponto de vista da força de trabalho. Desse modo, a dimensão social do desenvolvimento pode ser observada diante dos

---

3 De acordo com Medeiros-Júnior (2017), o PIB *per capita* é a multiplicação do produto por trabalhador pela participação da população no processo produtivo, como mostra a equação:  $PIB/População = (PIB/Emprego) \times (Emprego/População)$ . Onde: PIB = produto interno bruto a preço de mercado; Pop = população residente, e; Emprego = número de pessoas ocupadas.

efeitos proporcionados pelas políticas macroeconômicas, bem como pela análise da dinâmica capitalista sobre a produção e reprodução da força de trabalho. Isto porque a economia capitalista é louvada por sua inigualável eficiência na produção de bens (riquezas), porém ela também se sobressai por sua capacidade de produzir males sociais e ambientais (SACHS, 2008, p.41).

**Tabela 3** - Variação real anual do PIB *per capita* e decomposição da variação real anual segundo a produtividade do trabalho e a utilização do trabalho nos municípios do Leste Metropolitano do Rio de Janeiro (2000-2010).

Variação real anual do PIB <i>per capita</i> (%)			
Estado e regiões de governo	Total	Decomposição da variação real anual	
		Produtividade do trabalho	Utilização do trabalho
<b>Região Metropolitana</b>	<b>0,0</b>	<b>-1,5</b>	<b>1,5</b>
Cachoeiras de Macacu	4,2	2,8	1,4
Itaboraí	0,2	-1,6	1,8
Rio Bonito	2,0	1,1	0,9
São Gonçalo	-0,3	-1,9	1,6
Tanguá	0,1	-1,3	1,4
Maricá	1,1	-0,3	1,4
Niterói	0,3	-1,0	1,3

**Fonte:** Adaptado de Censos Demográficos (IBGE, 2000; 2010) e Ceperj 2014.

Dado que o desemprego deteriora as bases da integridade pessoal e social, aspectos inerentes à participação da população no processo produtivo, permitem dimensionar se os benefícios econômicos proporcionaram melhorias sociais (MEDEIROS-JÚNIOR, 2017). Com efeito, a tabela 4 mostra, em termos percentuais, a Taxa de desperdício de recursos humanos, que representa o custo em termos de trabalhadores que a sociedade está se permitindo dispensar; a Taxa de mobilização, que indica a parcela dos empregos de qualidade socialmente reconhecida que sustentam a população total; e o Coeficiente de empregabilidade, que expressa a capacidade da força de trabalho em ocupar empregos com carteira assinada, no período 2000 – 2010<sup>4</sup>.

Com relação à região metropolitana do Rio de Janeiro, observou-se que no período em questão, a taxa de desperdício foi reduzida, sugerindo uma diminuição do custo social pela ausência do uso de parte da força de trabalho. A taxa de mobilização aumentou de 20,3% para 29,9%, demonstrando melhoria na qualidade dos empregos disponíveis. O coeficiente de empregabilidade também aumentou de 0,467 para 0,488, evidenciando maior participação da força de trabalho em ocupações formais. Quanto aos municípios do Leste Metropolitano do Rio de Janeiro, o mesmo padrão de redução no desperdício de recursos humanos com diminuição do desemprego e aumento da Taxa de mobilização e do Coeficiente de empregabilidade, pode ser observado.

4 Indicadores utilizados com base na contribuição dos estudos e análises de Dunford (1996).

**Tabela 4 - Taxas de desperdício e de mobilização de recursos humanos e coeficiente de empregabilidade dos municípios do Leste Metropolitano do Rio de Janeiro (2000-2010).**

Região e municípios	Taxa de desperdício (%)		Taxa de mobilização (%)		Coeficiente de empregabilidade	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
<b>Região Metropolitana</b>	<b>8,3</b>	<b>4,2</b>	<b>20,3</b>	<b>26,9</b>	<b>0,467</b>	<b>0,488</b>
Cachoeiras de Macacu	6,2	4,8	14,8	21,3	0,452	0,493
Itaboraí	9,4	5,5	15,9	23,4	0,458	0,493
Rio Bonito	5,9	4,2	16,1	22,8	0,459	0,478
São Gonçalo	8,8	5,0	19,9	27,6	0,472	0,498
Tanguá	10,1	4,8	15,0	21,4	0,451	0,452
Maricá	7,0	3,8	13,9	20,6	0,457	0,483
Niterói	7,0	3,3	23,0	29,5	0,496	0,516

**Fonte:** Adaptado de Censos Demográficos (IBGE, 2000; 2010) e Ceperj 2014.

As variações dos indicadores apresentados durante o período analisado evidenciam o comportamento da mão de obra em resposta ao processo de acumulação de capital. Durante a primeira década, os investimentos direcionados para a instalação do COMPERJ em Itaboraí – RJ, atraíram a mobilização da força de trabalho não apenas para o município em si, mas para a área de influência do empreendimento (figura 2).

**Figura 2 – Área de influência do Polo Gaslub – Itaboraí, no RJ.**



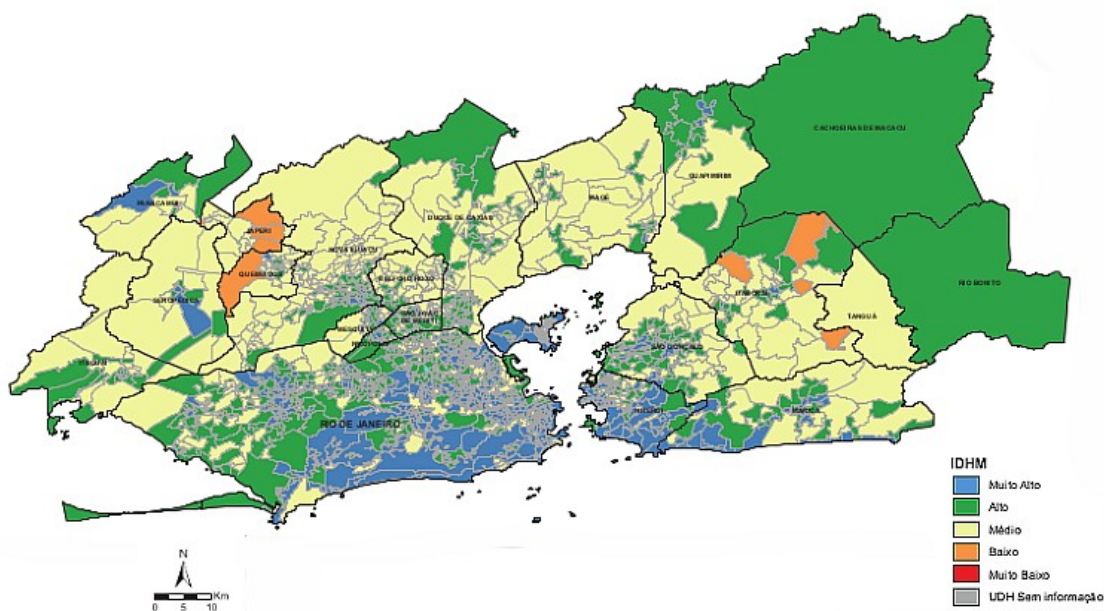
**Fonte:** Elaboração de autor a partir de informações do RIMA COMPERJ. Extraído de SILVA e IRAZÁBAL-ZURITA (2019).

Entre 2008 e 2013, o município de Itaboraí vivenciou um período de crescimento econômico, com aumento de investimentos, especulação imobiliária, oportunidades de emprego e negócios, além de aportes estruturais diversos. Estima-se que cerca de 35 mil pessoas migraram para o município em busca de emprego e melhoria das condições de vida, sobretudo, na construção civil e nos serviços (IBGE, 2017).

De acordo com o Censo Demográfico do IBGE de 2010, a densidade demográfica do município de Itaboraí era de aproximadamente 506,5 hab./km<sup>2</sup> e o crescimento populacional foi de 16,3% na última década, tendo sido o 29º maior do estado. Segundo dados de 2020 divulgados pelo IBGE, sua população total estimada atualmente é de 242.543 habitantes, a taxa de urbanização é de 98,81%.

Analisando a qualidade de vida da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (figura 3), diante desse contexto, por meio do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, os dados revelam um IDHM considerado alto, com 0,771. Pode-se observar que os índices mais elevados se encontram nos Municípios de Rio de Janeiro e Niterói. Na outra extremidade dessa análise, verifica-se que os valores mais baixos são encontrados na periferia no núcleo metropolitano, com destaque para o Município de Itaboraí que apresentou um nível de desenvolvimento humano em sua maior extensão territorial, variando de baixo a médio.

**Figura 3 – IDHM da Região Metropolitana do Rio de Janeiro – 2010.**



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras (Ipea, 2014)

Diante dos riscos e indefinições estratégicas, cabe evidenciar que a concepção inicial do COMPERJ não tinha a proporção grandiosa que assumiu depois. No entanto, reflete os efeitos perversos da reprodução do capital diante da conjuntura econômica que solapou as bases de sua constituição a partir de



2015. De acordo com Santos (1999), o capital escolhe lugares aqui e ali, hoje e amanhã, em função das respostas que imaginam poder ter, e desertam esses lugares quando descobrem que já não podem oferecer tais respostas. A partir desse novo cenário, o Município de Itaboraí incluindo os demais em seu entorno, que até então vivenciaram expectativas de dinamização de sua economia, passaram a vivenciar os reflexos perversos da paralisação das obras, da fuga de capital, do fechamento de empresas, do desemprego e da desaceleração econômica.

De acordo com a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (2017), cerca de 512 micro e pequenas empresas encerraram suas atividades entre 2015 e 2016. Esse valor é superior ao somatório de micro e pequenas empresas que encerraram suas atividades no período de 2010 a 2014, que totalizou 333 fechamentos. Dados do TCE/RJ revelam que em 2015, considerando apenas a desmobilização do complexo, o setor de construção civil perdeu 12 mil postos de trabalho com carteira assinada. Em todo comércio da cidade outros 15 mil postos de trabalho foram extintos, impactando a arrecadação municipal. Itaboraí teve queda de R\$ 113 milhões na arrecadação de ISS (TCE, 2020).

A paralisação das obras do COMPERJ, a crise econômica, a ampliação da violência e os grandes prejuízos e abandonos que atingiram o município fomentaram um cenário desolador que, mesmo escolhida como a catalisadora de investimentos, jamais superou seus problemas de ordem social (OLIVEIRA, 2018).

Tendo em vista a lógica desenvolvimentista orientada por grandes empreendimentos como condicionantes do desenvolvimento regional e, partindo da premissa de que crescimento é apenas uma dentre as dimensões do desenvolvimento, deve-se levar em consideração nesse debate a implementação de um complexo processo de mudanças e transformações de ordem econômica, política, social e humana nos lugares e nas sociedades. Se o desenvolvimento econômico não trouxer consigo modificações de caráter social e político; se o desenvolvimento social e político não for a um tempo o resultado e causa de transformações econômicas, será porquê de fato, não tivemos desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA, 1968, p. 16).

Na concepção de Sen (2010, p.29), o crescimento econômico não pode ser sensatamente considerado um fim em si mesmo, da mesma forma que o desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhoria da qualidade de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. É preciso conferir sustentabilidade ao processo de desenvolvimento. Não há desenvolvimento sustentável sem que se harmonizem objetivos sociais, ambientais e econômicos, sem que se tenha solidariedade com as gerações atuais e futuras. Essas são as ideias que diferenciam crescimento de desenvolvimento e identificam este com a liberdade. Isso implica mudanças profundas de atitudes e de comportamentos e coloca em xeque interesses poderosos que precisarão ser contrariados (VEIGA & LATZ, 2008).

O dinamismo econômico promovido pela implementação do COMPERJ não foi acompanhado, na mesma proporção, de políticas públicas para a ocupação racional e uso sustentável do espaço urbano. Após a reorientação

desse empreendimento, agora denominado Polo Gaslub - Itaboraí, restam incertezas quanto ao seu futuro em relação aos níveis de investimentos esperados no início de sua implementação. É imperativo pensar a importância do planejamento e dos projetos de ordenamento territorial enquanto instrumentos que possam favorecer a aplicação de recursos, inovação e de investimentos nos territórios como forma de promover uma gestão mais eficiente e garantir melhores condições de vida no município.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O artigo procurou elencar alguns aspectos que contribuíram para revestir de legitimidade a discussão da temática abordada, tornando-se imprescindível analisar os elementos da dinâmica de desenvolvimento econômico associados à organização do território e produção dos espaços.

Nos últimos anos, as ações federais e de parceria público-privada através de projetos de investimentos no Leste Metropolitano, contribuíram para estimular o desenvolvimento industrial e produzir novas formas de ocupação e uso dos territórios. Verificou-se um novo reordenamento produtivo onde a economia do petróleo se tornou fundamental para consolidar as bases de um processo de reestruturação territorial.

A partir do COMPERJ as expectativas de dinamização econômica no Município de Itaboraí e nas demais áreas influência ganharam amplitude. Entre 2008 e 2013, o município de Itaboraí vivenciou um período de crescimento econômico, com aumento de investimentos, especulação imobiliária, oportunidades de emprego e negócios, além de aportes estruturais diversos. No entanto, diante da conjuntura político-econômica recente, o COMPERJ sofreu transformações em sua estrutura e planejamento e em 2020 passou a ser denominado Polo Gaslub Itaboraí. Expectativas foram reavivadas diante da retomada das obras em 2018 para a construção do Projeto Integrado Rota 3, que inclui uma Unidade de Processamento de Gás Natural (UPGN) e um gasoduto, com vistas a processar parte do gás natural que será produzido no pré-sal da Bacia de Santos.

Mesmo após essas transformações restam incertezas quanto a um ambiente adequado ao estabelecimento de relações de negócios, investimentos e ao desenvolvimento social e econômico. Enquanto isso, o município de Itaboraí convive com os efeitos negativos dos quais ainda tenta se recuperar, evidenciando a importância das políticas de desenvolvimento e dos projetos de grandes empreendimentos considerarem as consequências de suas atividades a longo prazo.

A experiência do COMPERJ demonstra a necessidade de maior reflexão sobre o modelo de desenvolvimento em regiões periféricas, pautados na implementação de empreendimentos estruturantes. O quadro em que se encontram o município de Itaboraí, sede do empreendimento, além dos municípios sob sua influência, demonstra bem os efeitos desencadeados pela sua não consolidação e pela insuficiência de políticas públicas na minimização dos mesmos.

Para além das possibilidades de crescimento, as estratégias de desenvolvimento refletem também disputas e relações que privilegiam os principais atores econômicos e o poder político, cujos interesses se materializam nos territórios onde estão inseridos. Portanto, é imperativo pensar a importância do planejamento e dos projetos de ordenamento territorial enquanto instrumentos que possam favorecer a aplicação de recursos e de investimentos nos diferentes espaços como forma de propiciar melhores condições de desenvolvimento social e econômico.

## REFERÊNCIAS

- ABDAL, A. Desenvolvimento regional no Brasil contemporâneo: para uma qualificação do debate sobre desconcentração industrial. *Novos estudos*, CEBRAP, São Paulo, v36, n.02, p.107-126, jul. 2017.
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NAS REGIÕES METROPOLITANAS BRASILEIRAS. Brasília: PNUD - Ipea, FJP, 2014.
- BASTIAN, E. F. O PAEG e o Plano Trienal: Uma Análise Comparativa de suas Políticas de Estabilização de Curto Praz. In: *Est. Econ.*, São Paulo, vol. 43, n.1, p.139-166, jan.-mar. 2013.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. O conceito de desenvolvimento. In: *Desenvolvimento e Crise no Brasil, 1930-1964*. 1ª edição. Rio de Janeiro: Zahar. 1968.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. *São Paulo em Perspectiva*, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul.-set. 2006.
- BOSCARIOL, R. A. Região e Regionalização no Brasil: uma análise segundo os resultados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). In: MARGURI, B. O.; COSTA, M.M.; PINTO, C.V.S. (Org.). *Territórios em números: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de municípios e Unidades da Federação brasileira*, livro 1. Brasília IPEA: INCT, 2017.
- CANO, W. *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*. Campinas: UNICAMP - Instituto de Economia, 1998.
- CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970*. 3ª edição. São Paulo: Editora UNESP, 2007.
- CANO, W. *Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005*. São Paulo: Editora UNESP, 2008.
- CARLEIAL, L. M. F. A contribuição neoschumpeteriana e o desenvolvimento regional. In: CRUZ, B. O.; FURTADO, B. A.; MONASTERIO, L.; JÚNIOR, W.R. (Org.). *Economia Regional e Urbana: Teorias e métodos com ênfase no Brasil*. Brasília: Ipea, 2011.
- CARLEIAL, L.M.F. Subdesenvolvimento e mercado de trabalho: uma análise a partir do pensamento latino-americano. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 126-157, set./dez. 2010.

- CEPERJ - CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO. *Anuário estatístico 2013*. Rio de Janeiro: Ceperj, 2014.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO – CNC. Estatísticas sobre a mortalidade de micro e pequenas empresas. *Empresômetro*. Itaboraí. 2017.
- DUNFORD, M. Disparities in employment, productivity and output in the E.U.: the roles of labour market governance and welfare regimes. *Regional Studies*, v. 30, n. 4, p. 339-357, 1996.
- FURTADO, C. (1959). *Formação econômica do Brasil*: edição comemorativa – 50 anos. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- GIAMBIAGI, F. et al. *Rompendo com a ruptura: o governo Lula (2003-2010)*. Editora Elsevier: 2011.
- HENRIQUE, M. A.; MUNIZ, S.T.G. A Industrialização do Estado de São Paulo e as Bases para o Desenvolvimento Regional. In: *Revista de Ciências Gerenciais*, v. 18, n. 27, p. 61-68, 2014.
- HERMANN, J. Reformas, Endividamento Externo e o “Milagre” Econômico (1964-1973). In: GIAMBIAGI, F. et al. (Org.). *Economia brasileira contemporânea: 1945-2010*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Contas Regionais do Brasil*. RJ, 2017. In: Monitoramento de indicadores socioeconômicos nos municípios do entorno do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - COMPERJ: *boletim eletrônico de acompanhamento no município de Itaboraí: 2000-2011*. Niterói: Editora da UFF, 2013.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Industrial Anual*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.
- KON, A. Quatro décadas de planejamento econômico no Brasil - A experiência brasileira de planejamento econômico governamental análise dos planos implementados e suas consequências. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 34, n. 3, p. 49-61, 1994.
- LESSA, C. (1964). *Quinze anos de política econômica*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- LESSA, C. *A estratégia de desenvolvimento 1974-76 - Sonho e fracasso*. Tese. FEA/UFRJ, 1978.
- LOPES, V. T. A reprimarização das exportações brasileiras em perspectiva histórica de longa duração. *Rev. Carta Inter.*, Belo Horizonte, v. 15, n. 3, 2020, p. 174-203.
- MANTEGA, G. *A economia política brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1990.

- MEDEIROS-JÚNIOR, H. Desenvolvimento econômico, social e vulnerabilidade na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. MARGURI, B. O.; COSTA, M. M.; PINTO, C. V. S. (Org.). *Territórios em números: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de municípios e Unidades da Federação brasileira*, livro 1. Brasília: IPEA: INCT, 2017.
- MERCADANTE, A. *As Bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)*. 537f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.
- OLIVEIRA, F. A. *Política econômica, estagnação e crise mundial (1980-2010)*. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2013.
- OLIVEIRA, L.D. Geografia do colapso: crise e desestruturação produtiva na realidade metropolitana do Rio de Janeiro. *Terra Livre*, Ano 33, v.1, n. 50, p.131-158, São Paulo, 2018.
- OLIVEIRA, F. J. G. Investimentos públicos e desenvolvimento local: sentidos estratégicos dos recentes projetos e políticas públicas no Rio de Janeiro. *Scripta Nova (Barcelona)*, v. XII, p. 84, 2008.
- OLIVEIRA, F.J.G.; OLIVEIRA, L.D. Espaço metropolitano, regionalização da economia e reestruturação produtiva no estado do Rio de Janeiro, Brasil. Cuyonomics. *Investigaciones en Economía Regional*. Año 3, número 5, primer semestre 2020.
- OLIVEIRA, L. D.; ROCHA, A. S. “Neodesenvolvimentismo” e reestruturação produtiva ... *The overarching issues of the european space: the territorial diversity of opportunities in a scenario of crisis*. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto. 2014.
- PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo 1964-1966. *Documentos EPEA* – n. 1, Rio de Janeiro, 1964.
- SACHS, I. *Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado*. Editora: Garamond: Rio de Janeiro, 2008.
- SAMPAIO, D. P. *Desindustrialização e estruturas produtivas regionais no Brasil*. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2015. 267p.
- SAMPAIO, D. P. Economia brasileira no início do século XXI: desaceleração, crise e desindustrialização (2000-2017). *Semestre Económico*, 22(50), p. 107-128, Enero-marzo 2019.
- SANTOS, M. O dinheiro e o território. *Geographia*. Ano 1, n.1, USP: 1999.
- SAVIANI FILHO, H. A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 3 (49), p. 855-860, dez. 2013.
- SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira. In: *Revista de Economia Política*. São Paulo, v. 2/2, n. 6, abr.-jun. 1982.
- SICSÚ, J; PAULA, L.F; MICHEL, R. Porque novo-desenvolvimentismo? In: *Revista de Economia Política*, v.27, n.4, 2007.



- SILVA, R. D. *Estrutura industrial e desenvolvimento regional no estado do Rio de Janeiro (1993-2008)*. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2009. 231 p.
- SILVA, R. D. da; IRAZÁBAL-ZURITA, C. E. Boom, burst e doom: o complexo petroquímico do Rio de Janeiro como catalisador do desenvolvimento urbano-regional, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 21, n. 2, p. 351-370, maio-ago. 2019.
- SOBRAL, B. L. B. *A evidência da estrutura produtiva oca: o estado do Rio de Janeiro como um dos epicentros da desindustrialização nacional*. Ipea, 2017.
- TAVARES, M. C. Império, território e dinheiro. In: FIORI, J. L. (Org.). *Estados e moedas nos desenvolvimentos das nações*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.
- TAVARES, M. C. O Processo de Substituição de Importações como Modelo de Desenvolvimento na América. In: SICSÚ, J.; PORTINARI, D. *Desenvolvimento e Igualdade: homenagem aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares*. Rio de Janeiro: Ipea, 2010.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Estudos socioeconômicos – municípios do estado do Rio de Janeiro*. Itaboraí. 2020.
- WALLERSTEIN, I. *Uma Nova Fase do Capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.
- VEIGA, J. E.; LATZ, L. *Desenvolvimento Sustentável – Que bicho é esse?* Campinas, SP: Autores Associados, 2008.
- VIANNA, S.B.; VILLELA, A. O Pós-guerra: 1945-1955. In: GIAMBIAGI, F. *et al.* (Org.). *Economia brasileira contemporânea: 1945-2010*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- VIEIRA, E.T. *Industrialização e políticas de desenvolvimento regional: o Vale do Paraíba na segunda metade do Século XX*. Tese (Doutorado em História Econômica) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- VILLELA, A. Dos “Anos Dourados” de JK à Crise Não Resolvida (1956-1963). In: GIAMBIAGI, F. *et al.* (Org.). *Economia brasileira contemporânea: 1945-2010*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.