

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC  
BACHARELADO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL

DANIEL DE ANDRADE FONTOURA

**PROGRESSO INTERROMPIDO? PROJETOS PETROLÍFEROS DO NORTE  
FLUMINENSE E SEUS IMPACTOS NAS DINÂMICAS ECONÔMICAS E  
DEMOGRÁFICAS**

São Bernardo do Campo - SP

2023

DANIEL DE ANDRADE FONTOURA

**PROGRESSO INTERROMPIDO? PROJETOS PETROLÍFEROS DO NORTE  
FLUMINENSE E SEUS IMPACTOS NAS DINÂMICAS ECONÔMICAS E  
DEMOGRÁFICAS**

Monografia apresentada ao programa de graduação  
em Planejamento Territorial da Universidade  
Federal do ABC como requisito para a obtenção do  
título de Bacharel em Planejamento Territorial.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Thaís Tartalha Lombardi

São Bernardo do Campo - SP

2023

## Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do ABC

Elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da UFABC com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Fontoura, Daniel de Andrade

Progresso Interrompido? Projetos Petrolíferos do Norte Fluminense e seus Impactos nas Dinâmicas Econômicas e Demográficas / Daniel de Andrade Fontoura. – 2023.

86 fls.

Orientadora: Thais Tartalha do Nascimento Lombardi.

Trabalho de Conclusão de Curso — Universidade Federal do ABC, Bacharelado em Planejamento Territorial, São Bernardo do Campo, 2023.

1. Norte Fluminense. 2. Desenvolvimento Regional. 3. Transformações Territoriais. 4. Grandes Projetos de Infraestrutura. I. Lombardi, Thais Tartalha do Nascimento. II. Bacharelado em Planejamento Territorial, 2023. III. Título.



Fundação Universidade Federal do ABC  
Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas  
Al. da Universidade, s/n - Anchieta, São Bernardo do Campo - SP,  
09606-045

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

Assinaturas dos membros da Banca Examinadora, que avaliou e aprovou a Defesa do Trabalho de Conclusão de Curso do estudante Daniel de Andrade Fontoura, realizada em 23 de agosto de 2023, para a obtenção do título de Bacharel em Planejamento Territorial.

---

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Thais Tartalha do Nascimento Lombardi - Orientadora**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

---

**Prof.<sup>a</sup> Beatriz Tamaso Miotto - Avaliador**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

---

**Prof. Dr. Gerardo Alberto Silva - Avaliador**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

## **Agradecimentos**

Este trabalho é resultado de um esforço individual embebido de uma rede de apoio coletivo.

Agradeço, em primeiro lugar, aos meus pais, Luciene e Dulcino, por me ensinarem, desde meus primeiros passos, o valor da educação e pelo apoio nestes anos de graduação. Agradeço meu irmão, Davi, por nossas discussões críticas sobre os mais distintos tópicos. Em especial, agradeço minhas avós, Dete e Olde, por todo o carinho e suporte, tão fundamentais para a formação do meu eu. À Sabrina, agradeço por todas as conversas, sorrisos e apoios nestes anos. Acima de tudo, te agradeço por ter me ensinado sobre o verdadeiro prazer de estudar.

Agradeço também à minha orientadora, Thais Tartalha, pela paciência e dedicação ao me orientar neste trabalho. Agradeço pelas longas conversas e por nossas “terapias” que tanto me tranquilizaram sobre as ansiedades da vida. Agradeço também a todos os professores do Bacharelado em Planejamento Territorial pelo conhecimento a mim transmitido.

Agradeço aos meus companheiros de curso pelo apoio nesta jornada. Por muitas vezes, a universidade se apresenta como um ambiente de isolamento, de solidão. Ter sido capaz de me cercar de boas amizades tornou todo essa caminhada muito mais fácil. Agradeço em especial à Fernanda e Gabriel, que estiveram ao meu lado na maior parte do curso, compartilhando medos e vitórias, para que, ao fim, pudéssemos nos tornar planejadores.

Ao fim, agradeço à UFABC e ao Bacharelado em Planejamento Territorial pela formulação de um programa de graduação inovador, crítica e alinhado com as necessidades e desafios enfrentados na contemporaneidade.

*“Fisicamente, habitamos um espaço, mas, sentimentalmente,  
somos habitados por uma memória.”*

José Saramago

## RESUMO

A partir da descoberta das jazidas de petróleo na Bacia de Campos e da implantação da base de operações da Petrobrás em Macaé, o Norte Fluminense visualiza seu território subitamente transformado, recebendo grandes influxos de populações e capitais. Utilizando-se de uma revisão histórica da trajetória regional e de dados de órgãos públicos sobre os municípios da região, esta pesquisa objetiva analisar o caráter final destas transformações, refletindo sobre os impactos que estas alterações tiveram sobre os padrões de desenvolvimento e, em especial, como este foi impactado pela crise do contrachoque do petróleo em 2016. Ao fim, conclui-se que houve uma constante melhora em todos os indicadores avaliados ao longo do período estudado e que há uma aparente recuperação do impacto da crise sobre a sociedade norte fluminense, entretanto, ainda é cedo para que isso possa ser afirmado.

**Palavras-Chave:** Norte Fluminense; Desenvolvimento Regional; Transformações Territoriais; Grandes Projetos de Infraestrutura

## **ABSTRACT:**

Since the discovery of oil deposits in the Campos Basin and the implementation of Petrobras' operations base in Macaé, the North Fluminense region has seen its territory suddenly transformed, receiving large influxes of populations and capital. Using a historical review of the regional trajectory and data from public agencies on the municipalities of the region, this research aims to analyze the final character of these transformations, reflecting on the impacts that these changes have had on development patterns and, in particular, how this was impacted by the oil counter-shock crisis in 2016. In the end, it is concluded that there was a constant improvement in all indicators evaluated throughout the period studied and that there is an apparent recovery from the impact of the crisis on North Fluminense society, however, it is still too early to affirm this.

**Keywords:** Norte Fluminense; Regional Development; Territorial Transformations; Large Infrastructure Projects

## **LISTA DE TABELAS:**

TABELA 1: EVOLUÇÃO POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS DO NORTE FLUMINENSE .....	17
TABELA 2: TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL NOS MUNICÍPIOS DO NORTE FLUMINENSE	18
TABELA 3: PROPORÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL POR MUNICÍPIO DO NF.....	39
TABELA 4: RAZÃO DE NATURALIDADE NOS MUNICÍPIOS DO NORTE FLUMINENSE.....	44
TABELA 5: INDICADORES DE TRABALHO E RENDA PARA MACAÉ.....	58
TABELA 6: INDICADORES DE TRABALHO E RENDA PARA RIO DAS OSTRAS .....	60
TABELA 7: INDICADORES DE TRABALHO E RENDA PARA CAMPOS.....	62
TABELA 8: NÚMERO DE ESCOLAS E MATRÍCULAS EM MACAÉ.....	63
TABELA 9: NÚMERO DE ESCOLAS E MATRÍCULAS EM RIO DAS OSTRAS.....	65
TABELA 10: NÚMERO DE ESCOLAS E MATRÍCULAS EM CAMPOS DOS GOYTACAZES.....	66
TABELA 11: RESULTADOS DO IDEB PARA OS MUNICÍPIOS SELECIONADOS.....	67
TABELA 12: SERVIÇOS DE SAÚDE DISPONÍVEIS EM MACAÉ.....	68
TABELA 13: SERVIÇOS DE SAÚDE DISPONÍVEIS EM RIO DAS OSTRAS.....	70
TABELA 14: SERVIÇOS DE SAÚDE DISPONÍVEIS EM CAMPOS DOS GOYTACAZES .....	72
TABELA 15: ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE EM CAMPOS DOS GOYTACAZES.....	72
TABELA 16: ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE EM CAMPOS DOS GOYTACAZES.....	73

## **LISTA DE MAPAS**

MAPA 1: LOCALIZAÇÃO DO NORTE FLUMINENSE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO .....	16
MAPA 2: MUNICÍPIOS ESTUDADOS NA PESQUISA.....	17
MAPA 3: RAZÃO DE NATURALIDADE NOS MUNICÍPIOS DO NF. PRODUÇÃO PRÓPRIA.....	45
MAPA 4: MICRORREGIÕES E MESORREGIÕES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	56
MAPA 5: HIERARQUIA REGIONAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ....	56
MAPA 6: GRANDES PROJETOS NO NORTE FLUMINENSE.....	75

## LISTA DE FIGURAS:

FIGURA 1: TAXA DE CRESCIMENTO (%) DOS MUNICÍPIOS DO NORTE FLUMINENSE.....	18
FIGURA 2: PRODUÇÃO BRASILEIRA DE PETRÓLEO E GÁS.....	35
FIGURA 3: ARRECADAÇÃO DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS EM MACAÉ.....	38
FIGURA 4: PRODUTO INTERNO BRUTO, A VALORES CORRENTES, DE MACAÉ .....	38
FIGURA 5: EVOLUÇÃO DO ÍNDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL (IFDM) DE MACAÉ .....	38
FIGURA 6: EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) DE MUNICÍPIOS MÉDIOS DO ERJ.....	38
FIGURA 7: ORIGENS E DESTINOS PENDULARES NO NORTE FLUMINENSE EM 2010.....	46
FIGURA 8: EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE EMPREGOS FORMAIS DE MACAÉ.....	54
FIGURA 9: SALDO MENSAL DE ADMISSÕES E DESLIGAMENTOS NO SETOR PETROLÍFERO ENTRE JUN./2015 E JUN./2016 NO NORTE FLUMINENSE E NA BAIXADA LITORÂNEA.....	54
FIGURA 10: EVOLUÇÃO DOS EMPREGOS FORMAIS NOS PRINCIPAIS SETORES ECONÔMICOS DE MACAÉ ENTRE 2014 E 2016.....	55
FIGURA 11: POPULAÇÃO RURAL POR MUNICÍPIO.....	40
FIGURA 12: POPULAÇÃO RESIDENTE NO NORTE FLUMINENSE E NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO POR SITUAÇÃO.....	41
FIGURA 13: RELAÇÃO POPULAÇÃO - EMPREGO EM MACAÉ.....	59
FIGURA 14: RELAÇÃO POPULAÇÃO - EMPREGO EM RIO DAS OSTRAS.....	61
FIGURA 15:: RELAÇÃO POPULAÇÃO - EMPREGO EM CAMPOS.....	63
FIGURA 16: PARTICIPAÇÃO DA EDUCAÇÃO PRIVADA EM MACAÉ.....	64
FIGURA 17: PARTICIPAÇÃO DA EDUCAÇÃO PRIVADA EM RIO DAS OSTRAS.....	66
FIGURA 18: PARTICIPAÇÃO DA EDUCAÇÃO PRIVADA EM CAMPOS DOS GOYTACAZES.....	67
FIGURA 19: RESULTADOS DO IDEB PARA OS MUNICÍPIOS SELECIONADOS .....	68
FIGURA 20: ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE EM MACAÉ .....	69
FIGURA 21: PROFISSIONAIS DA ÁREA DA SAÚDE EM MACAÉ.....	69
FIGURA 22: ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE EM RIO DAS OSTRAS .....	70
FIGURA 23: PROFISSIONAIS DA ÁREA DA SAÚDE EM RIO DAS OSTRAS.....	71

## SUMÁRIO:

INTRODUÇÃO:.....	12
1. ASPECTOS TEÓRICOS-METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....	15
1.1. DELIMITAÇÕES METODOLÓGICAS.....	15
1.2. NOÇÕES DE DESENVOLVIMENTO.....	22
1.3. GRANDES PROJETOS DE INFRAESTRUTURA E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO .....	26
2. TRAJETÓRIA SOCIOECONÔMICA REGIONAL .....	32
2.1. TRAJETÓRIA DA OCUPAÇÃO TERRITORIAL DA REGIÃO .....	33
2.2. DINÂMICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DO NORTE FLUMINENSE.....	43
2.3. ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS .....	57
2.3.1. POPULAÇÃO, TRABALHO E RENDA .....	58
2.3.2. EDUCAÇÃO E SAÚDE .....	63
3. TRANSFORMAÇÕES EM ANDAMENTO: GRANDES PROJETOS NO NORTE FLUMINENSE E SEUS IMPACTOS NO PLANEJAMENTO FUTURO .....	74
3.1. A CADEIA PRODUTIVA PETROLÍFERA DO NORTE FLUMINENSE COMPREENDIDA COMO UM GPI.....	74
3.2. PLANEJANDO O FUTURO: PERSPECTIVAS CONTEMPORÂNEAS SOBRE O CAMINHO À FRENTE .....	78
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	82
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS: .....	86

## INTRODUÇÃO:

O território está em constante transformação.

O Norte Fluminense passou por grandes alterações econômicas e urbanas a partir da década de 70. Com a introdução da base de operações *offshore* da Petrobras em Macaé, a região se converte de uma decadente indústria açucareira no principal produtor nacional de petróleo, gerando um influxo de capital, trabalhadores, companhias e infraestruturas que alteram significativamente as relações espaciais que ali ocorrem. Com os rendimentos da exploração do petróleo da Bacia de Campos, Macaé ganha o título de Capital Nacional do Petróleo e encabeça a mudança do perfil demográfico, econômico e urbano do Norte Fluminense.

É neste contexto que esta pesquisa se propõe a analisar os efeitos do Ciclo do Petróleo nas dinâmicas econômicas, demográficas e espaciais do Norte Fluminense, analisando a trajetória de formação da região como o centro petrolífero nacional até sua eventual quebra em 2015. Buscamos pensar este processo através da ótica dos Grandes Projetos de Infraestrutura (GPI), ou seja, como a instalação de portos, refinarias, usinas e bases estratégicas influenciaram nas mudanças demográficas e econômicas, promovendo transformações territoriais no Norte Fluminense.

Espera-se avaliar estes impactos tanto sob uma ótica sociodemográfica, avaliando o crescimento populacional, mobilidade e a distribuição espacial das classes que compõem a sociedade norte-fluminense, quanto sob uma perspectiva econômico-regional, avaliando o crescimento econômico puro, a distribuição dos *royalties*<sup>1</sup> da produção petrolífera entre os municípios e a forma como estes se inter-relacionaram antes, durante e depois do auge para formar uma rede mais ou menos dependente entre si. Em outras palavras, busca-se compreender como as mudanças espaciais na região durante os 30 anos da indústria do petróleo modificaram as características do território – e se, devido à estas mudanças, à trajetória de crescimento econômico-demográfica vivenciada até então foi capaz de gerar frutos permanentes para a região.

---

<sup>1</sup> Nos termos da Lei do Petróleo (Lei 9.478/1998), Royalties dizem respeito ao pagamento aos estados e municípios onde ocorrem a extração, produção e refino de petróleo e seus derivados. Descrito na mesma lei, há ainda o pagamento aos mesmos entes de Participações Especiais referentes à grandes produções ou rendimentos.

Para tal, será preparada uma base de dados secundários formada por indicadores de renda, empregabilidade, qualidade de vida e bem-estar, quantidade de empresas instaladas, capacidade de produção, entre outros. Os dados utilizados são dados oficiais oriundos de instituições públicas, como o IBGE, FIRJAN, RAIS, ANP e fornecidos pelos governos municipal, estadual e federal relativos ao tema proposto. Ainda, de modo a fundamentar a análise, será realizada uma revisão bibliográfica de relatórios, artigos, teses e boletins que abordem a temática do Desenvolvimento Regional no Norte Fluminense e dos impactos de grandes projetos de desenvolvimento e sua relação com o território e o planejamento.

Como recorte espacial estão as mudanças vivenciadas por três municípios em específico: Macaé, Campos dos Goytacazes e Rio das Ostras. Estes foram selecionados por representarem fenômenos distintos dentro destas dinâmicas: Macaé é o grande articulador da cadeia produtiva do petróleo, que a eleva ao posto de nova centralidade econômica da região; Campos dos Goytacazes historicamente expressou a maior força econômica, política e demográfica no Norte Fluminense, com a indústria petrolífera rompendo com esta hegemonia ao redirecionar os fluxos para Macaé; e Rio das Ostras, que pela proximidade com a nova matriz econômica é alçada de pequena vila para o terceiro maior município da região, exemplificando como os efeitos da atividade petrolífera transbordam das regiões produtoras para a região como um todo.

Espera-se que este trabalho seja capaz de avaliar as dinâmicas territoriais derivadas do auge e declínio de um ciclo econômico através do olhar do Planejamento Territorial. Em particular, contribuir para pensar em como esse ciclo gerou marcas duradouras e como elas se desdobram para o futuro próximo, refletindo a partir de uma abordagem interdisciplinar e multiescalar, que permite ultrapassar barreiras e promover o conhecimento de forma integrada.

Para tanto, o trabalho está organizado em 4 capítulos, além desta introdução. No primeiro capítulo serão apresentadas as definições metodológicas utilizadas nesta pesquisa, além de uma revisão teórica de conceitos fundamentais para a análise das dinâmicas do Norte Fluminense. Em seguida, será apresentada a trajetória histórica, econômica e demográfica do Norte Fluminense, apresentando as diferentes fases de formação do território, os ciclos econômicos vivenciados, os impactos da crise na região e as perspectivas de futuro pós-crise. No terceiro capítulo, por sua vez, ocorrerá a análise exploratória dos dados obtidos, buscando reconhecer padrões e tendências que viabilizem e reforcem teorias sobre as formas com que o território se alterou durante a década de 2010. Ao fim, realiza-se uma breve recapitulação da

discussão realizada ao longo de toda a pesquisa, refletindo sobre hipóteses para os questionamentos aqui propostos e considerações finais sobre este objeto.

## **1. ASPECTOS TEÓRICOS-METODOLÓGICOS DA PESQUISA**

Neste capítulo será apresentada a localização e algumas das características da área de estudo, a metodologia da pesquisa e alguns aspectos teóricos-conceituais. Antecedente à discussão sobre o papel dos grandes projetos no desenvolvimento regional do Norte Fluminense, é preciso alinhar as definições aqui adotadas de conceitos como Desenvolvimento e Grandes Projetos de Infraestrutura, em especial às diferentes interpretações sobre eles e suas características.

### **1.1. DELIMITAÇÕES METODOLÓGICAS**

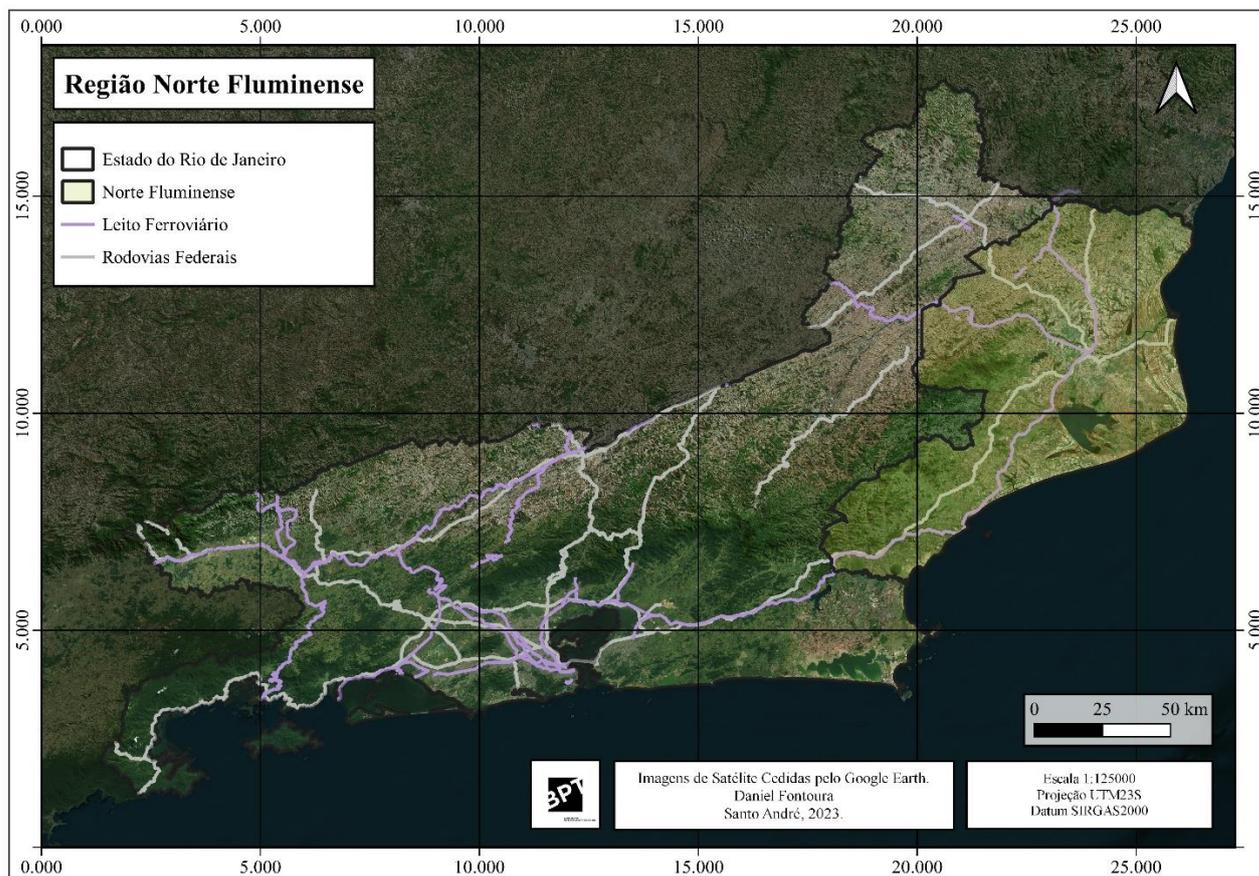
A metodologia adotada para esta pesquisa decorre a partir de dois eixos centrais: 1. uma análise exploratória de dados secundários retirados de institutos públicos e fontes governamentais, de modo a prover uma base que permita avaliar o padrão das dinâmicas territoriais experienciadas pelo Norte Fluminense e; 2. uma revisão bibliográfica de literaturas disponíveis sobre a trajetória social, econômica, demográfica e espacial do norte fluminense, de modo a contextualizar os dados avaliados e viabilizar uma análise sobre as transformações territoriais no Norte Fluminense e alguns dos seus ciclos econômicos. A partir daí pensar se elas geram marcas e dinâmicas duradouras e como devem impactar a dinâmica num futuro próximo.

Antecedente a qualquer discussão conceitual, cabe destacar que os limites do que se compreende como “Norte Fluminense” (NF) são fluidos e essencialmente subjetivos. Para o âmbito administrativo do estado do Rio de Janeiro, o Norte Fluminense é composto por 9 municípios, nomeadamente Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Macaé, São Fidelis, São Francisco do Itabapoana, São João da Barra e Quissamã. Estes compunham, até 2017, a mesorregião do Norte Fluminense do IBGE<sup>2</sup>, cuja classificação caíra em desuso e levou à reordenação destes municípios para a Região Imediata de Campos e Região Imediata de Macaé-Rio das Ostras. Além dos já citados, estas novas regionalizações também incluem os municípios de Casemiro de Abreu, Italva e Rio das Ostras. Para os fins

---

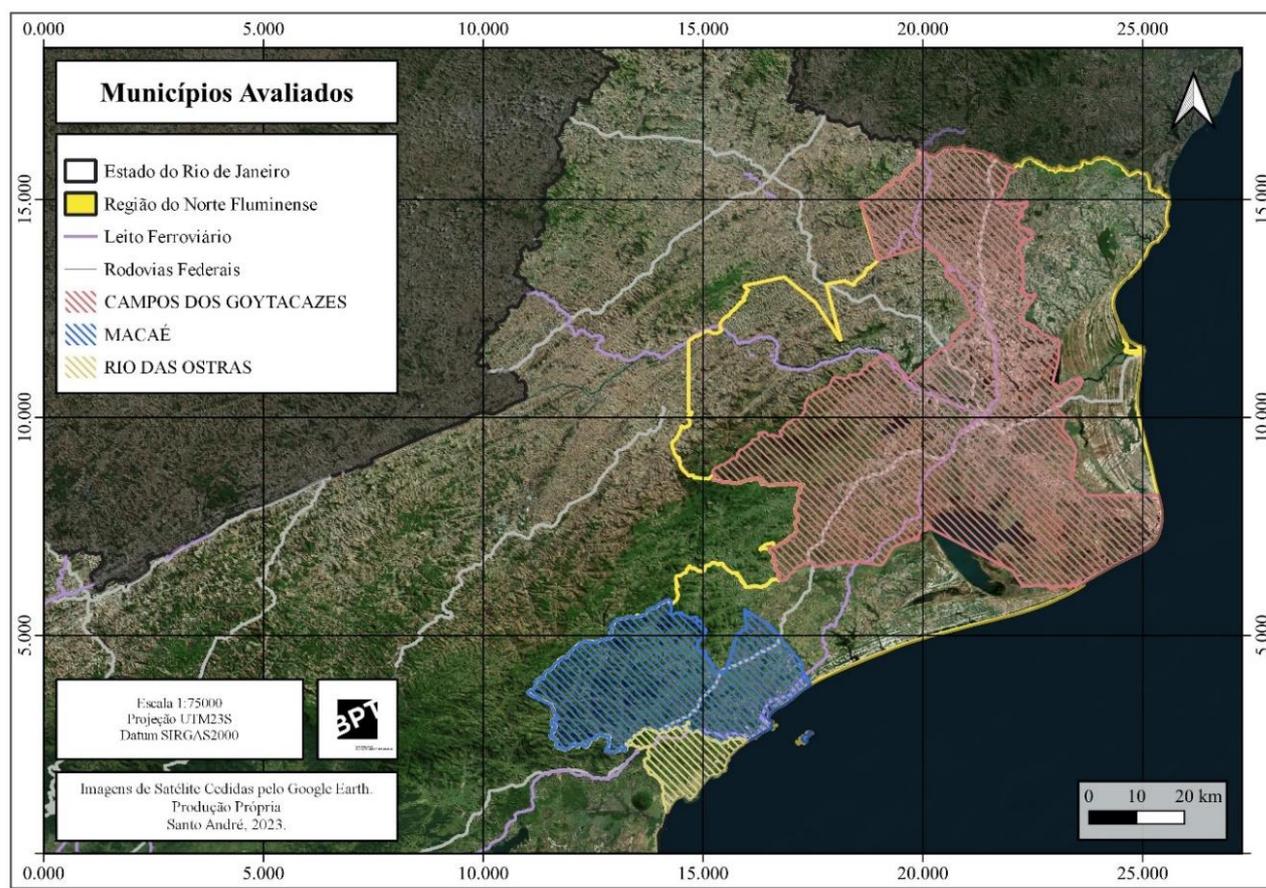
<sup>2</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

desta pesquisa, será definido o Norte Fluminense justamente como a justaposição destas duas regiões imediatas. Assim, o Mapa 1 apresenta a área de estudo:



Mapa 1: Localização do Norte Fluminense no Estado do Rio de Janeiro

Destaca-se ainda, que quatro municípios se formaram entre 1991 e 2000, a partir da emancipação de distritos de outros municípios da região: 1) Rio das Ostras (1994) de Casimiro de Abreu; 2) Carapebus (1997) de Macaé; 3) Cardoso Moreira (1993) de Campos dos Goytacazes; e 4) São Francisco do Itabapoana (1995) de São João da Barra. Contudo, foram selecionados três municípios como recorte territorial para esta análise: Macaé, Campos dos Goytacazes e Rio das Ostras. Isto pois, além de serem os três maiores municípios em população – correspondendo a mais de 80% da região – estas cidades foram escolhidas por representarem três instâncias distintas da organização regional. Estes três municípios estão apresentados no Mapa 2:



Mapa 2: Municípios Estudados na Pesquisa

Ademais, as cidades do norte fluminense apresentam não apenas áreas distintas, como também tamanhos diferentes em termos de volume populacional e históricos distintos em relação ao seu crescimento nas últimas décadas. A tabela 1 apresenta a variação populacional dos municípios que compõem o Norte Fluminense (NF) e a Figura 2 apresenta as taxas de crescimento desde a implementação do polo petroquímico ainda na década de 70.

Evolução do Volume Populacional no Norte Fluminense

Unidade da Federação e Município	Ano					
	1970	1980	1991	2000	2010	2022
Estado do Rio de Janeiro	4,742,884	11,291,631	12,807,197	14,392,106	15,989,929	16,054,524
Carapebus (RJ)	-	-	-	8,666	13,359	13,847
Campos dos Goytacazes (RJ)	318,806	348,542	389,108	407,168	463,731	483,551
Cardoso Moreira (RJ)	-	-	-	12,595	12,600	12,958
Casimiro de Abreu (RJ)	16,799	22,161	33,845	22,152	35,347	46,110
Conceição de Macabu (RJ)	11,560	13,624	16,964	18,782	21,211	21,104
Italva (RJ)	-	-	12,763	12,621	14,063	14,073
Macaé (RJ)	65,318	75,863	100,894	132,461	206,728	246,391
Quissamã (RJ)	-	-	10,468	13,674	20,242	22,393
Rio das Ostras (RJ)	-	-	-	36,419	105,676	156,491
São Francisco de Itabapoana (RJ)	-	-	-	41,475	41,354	45,059
São Fidélis (RJ)	35,143	34,973	34,582	36,789	37,543	38,939
São João da Barra (RJ)	55,619	54,588	59,561	27,682	32,747	36,573

Tabela 1: Evolução Populacional dos Municípios do Norte Fluminense. Produção Própria com base nos dados do Censo Demográfico (IBGE, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010).

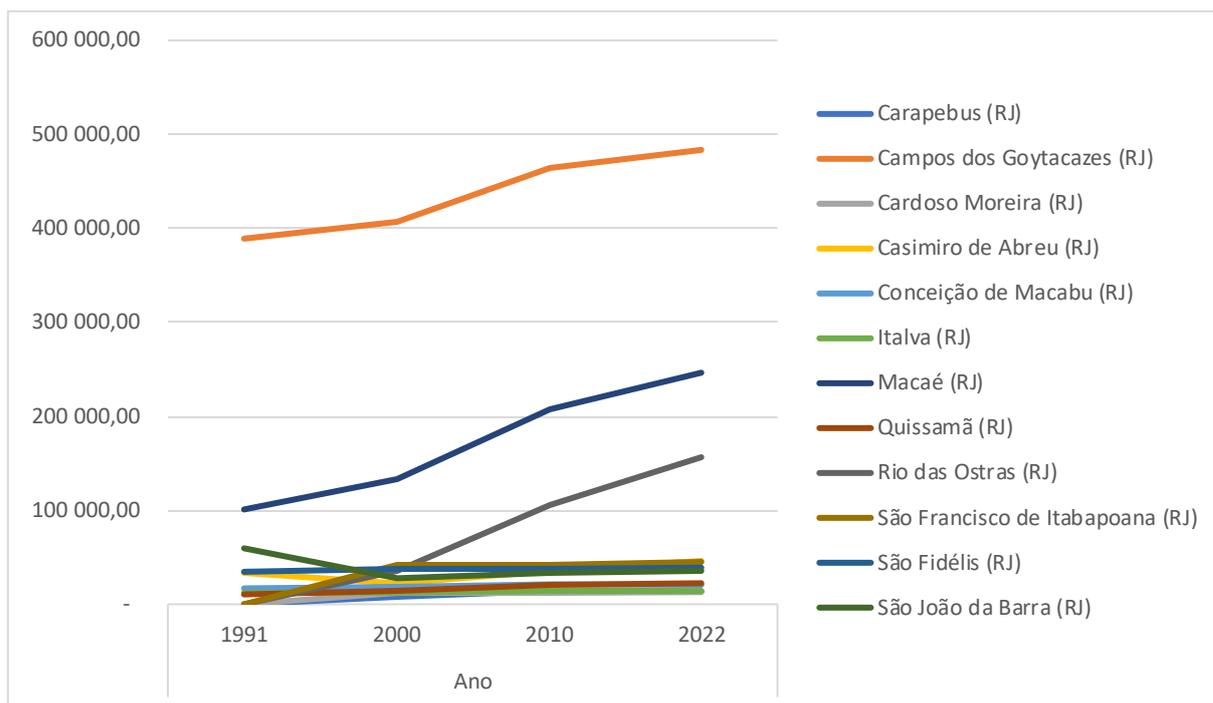


Figura 1: Evolução no Volume Populacional dos Municípios do Norte Fluminense. Produção Própria com base nos dados do Censo Demográfico (IBGE, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010).

Taxa de Crescimento Populacional nos Municípios do Norte Fluminense

Unidade da Federação e Município	Ano				
	1970-1980	1980-1991	1991-2000	2000-2010	2010-2022
Estado do Rio de Janeiro	8.20	1.15	1.30	1.06	0.03
Carapebus (RJ)	-	-	-	4.42	0.30
Campos dos Goytacazes (RJ)	0.90	1.01	0.51	1.31	0.35
Cardoso Moreira (RJ)	-	-	-	0.00	0.23
Casimiro de Abreu (RJ)	2.81	3.92	4.60	4.78	2.24
Conceição de Macabu (RJ)	1.66	2.01	1.14	1.22	0.04
Italva (RJ)	-	-	0.12	1.09	0.01
Macaé (RJ)	1.51	2.63	3.07	4.55	1.47
Quissamã (RJ)	-	-	3.01	4.00	0.85
Rio das Ostras (RJ)	-	-	-	11.24	3.33
São Francisco de Itabapoana (RJ)	-	-	-	0.03	0.72
São Fidélis (RJ)	-	0.05	0.69	0.20	0.30
São João da Barra (RJ)	-	0.19	8.16	1.69	0.93

Tabela 2: Taxa de Crescimento Populacional nos Municípios do Norte Fluminense. Produção Própria com base nos dados do Censo Demográfico (IBGE, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010).

Ao avaliar ambas as tabelas, dois fatores chamam atenção: primeiro, especialmente a partir dos anos 1990, o Norte Fluminense apresenta uma taxa de crescimento populacional maior do que os valores vistos pelo Rio de Janeiro, com especial destaque para os municípios mais próximos do centro produtivo (Macaé, Rio das Ostras, Casimiro de Abreu e Carapebus). Em segundo lugar, percebe-se que as taxas de crescimento recuam significativamente em 2022 – ainda que permaneçam altas e acima da média estadual –, indicando que o auge do ciclo do petróleo já foi superado.

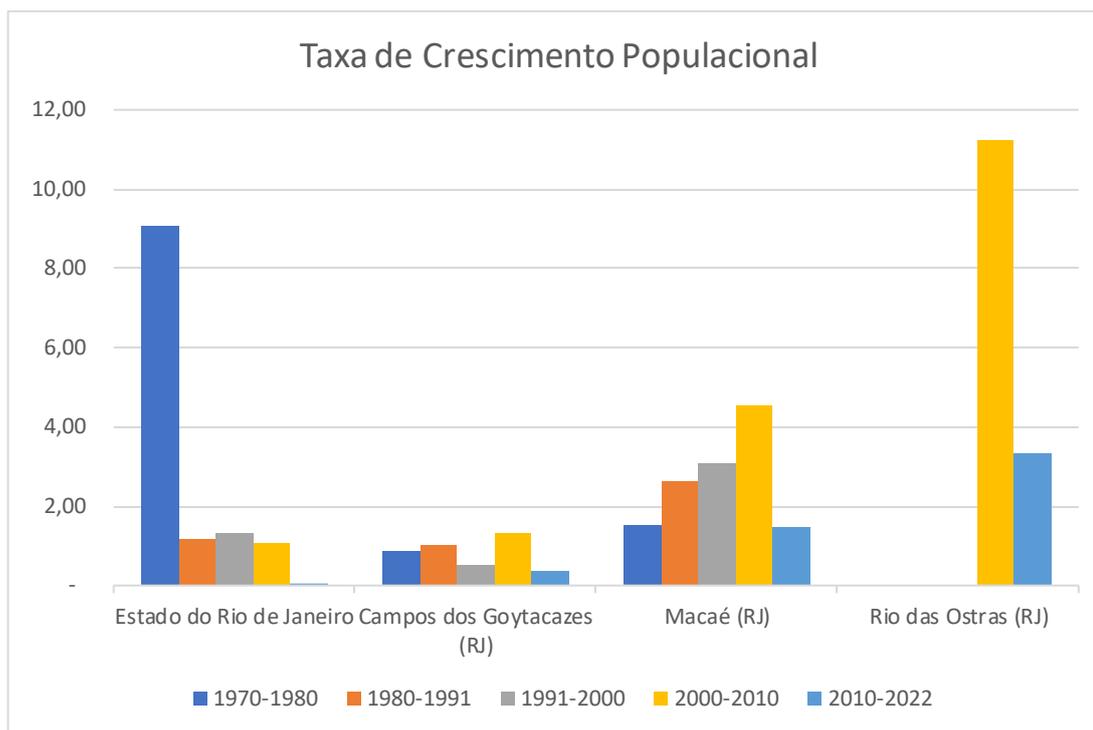


Figura 2: Taxa de Crescimento Populacional nos Municípios Selecionados. Produção Própria com base nos dados do Censo Demográfico (IBGE, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010).

Ser considerada a capital nacional do petróleo, alcunha pela qual é popularmente conhecida, já seria razão suficiente para incluir Macaé como objeto desta pesquisa – entretanto, vai-se além. O município é a sede das principais empresas, parques logísticos, porto, polos de extração, gasodutos e de toda a infraestrutura técnica e política da extração do petróleo na Bacia de Campos<sup>3</sup>, atraindo um perfil sociodemográfico único, apresentando o maior PIB regional, altos salários e um perfil migratório majoritariamente a trabalho. Por sua projeção econômica, Macaé é a principal afetada – tanto positivamente quanto negativamente – das mudanças regionais decorrentes da indústria petrolífera.

Por outro lado, a posição como centro cultural, político, educacional e comercial, fez com que Campos dos Goytacazes fosse reconhecida como grande centralidade regional. Entretanto, mesmo que receba uma grande quantidade de royalties devido à presença de poços em suas águas costeiras, o município não abriga indústrias e empresas do ramo devido à sua posição geográfica desfavorável. Outro destaque importante é o grau e padrão de urbanização campista, menos urbanizado e industrializado em comparação com os outros dois municípios.

<sup>3</sup> Bacia Sedimentar Atlântica, localizada aproximadamente entre os paralelos 21 e 23 sul, entre os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo. É, historicamente, a principal região produtora do petróleo no Brasil.

Nesta pesquisa, o município é analisado a partir de sua posição histórica e de modo a compreender o progresso indireto originado pela economia petrolífera, além de atuar como competidor contra Macaé pela posição de capital do norte fluminense.

Por último, Rio das Ostras se destaca como um caso único das alterações acumuladas ao longo da primeira década do século XXI. O município acaba por experimentar um *boom* populacional devido à proximidade com os polos industriais macaenses e ganha destaque nacional pela alta qualidade de vida devido ao alto PIB *per capita* recebido pela exposição aos *royalties*. Entretanto, o município apresenta dificuldades em converter o crescimento populacional em atividades profissionais, culminando em uma dependência de outras cidades para acesso à serviços, comércio e empregos. A dependência regional e baixa empregabilidade acabam por culminar em uma experiência pós-crise inerentemente distinta dos outros dois casos, contribuindo para um entendimento das consequências da indústria petrolífera no Rio de Janeiro em uma perspectiva de múltiplos processos locais de um grande projeto regional.

Assim, para compor a base de dados previamente mencionada, foram selecionadas variáveis que pudessem, em conjunto, apresentar indícios das transformações vivenciadas pelo território em diferentes escalas, como trabalho, população, saúde e educação. Ao todo foram escolhidas as seguintes variáveis: Volume populacional; Taxa de crescimento; moradores que estavam em 2005 fora do município de residência em 2010 (data-fixa); moradores que residiam há menos de 10 anos no município de residência em 2010; Número de Empregos Formais; Massa Salarial; Trabalhadores do Sexo Masculino; Trabalhadores do Sexo Feminino; Trabalhadores com Ensino Médio Completo; Trabalhadores com Ensino Superior Completo; Total de Unidades Escolares de Ensino Médio; Escolas Públicas; Escolas Privadas; Estudantes Matriculados no Ensino Médio; Número de Profissionais de Saúde e Total de Estabelecimentos de Saúde.

A variável Volume de População foi escolhida por sua capacidade de apresentar diretamente as mudanças no tamanho da população experienciados pela região. Já a variável do local de residência em anos anteriores ao Censo de 2010 procura expressar como proxy os fluxos que se direcionam para a região e as trocas entre municípios dentro do próprio Norte Fluminense. Em conjunto elas procuram expressar as transformações na distribuição da população na região e ajudar a pensar as mudanças no território. Para estas variáveis, foram utilizados os dados do censo demográfico e das estimativas populacionais oficiais do IBGE.

As variáveis Número de Empregos Formais, Massa Salarial e as respectivas distribuições entre sexo e escolaridade foram obtidas através da base RAIS<sup>4</sup>, ambas do Ministério do Trabalho e Emprego. Estas informações foram escolhidas de modo a permitir o entendimento de como as relações empregatícias variaram pelo território e quais perfis de trabalhadores se mantiveram mais ou menos desejados ao longo do período estudado. Entretanto, cabe destacar que esta base apenas inclui trabalhos formais, não incluindo atividades informais e trabalhadores precarizados, desta forma, é necessário considerar que há possibilidade de divergência entre as informações obtidas e a realidade. Como um adendo, destaca-se que economias industrializadas, como o setor petrolífero, tendem a possuir uma alta proporção de formalização em suas contratações; ainda que esta aparente vantagem seja limitada pela incapacidade de se avaliar, apenas com estes indicadores, todos os desdobramentos no mercado de empregos gerados pela indústria petrolífera.

Os dados de Número de Matrículas e Unidades Escolares foram retirados dos microdados do censo escolar, realizado anualmente pelo INEP<sup>5</sup>. Estas informações foram selecionadas de modo a permitir mensurar como as mudanças territoriais se converteram em benefícios educacionais para a população. Ainda, estudar a variação da presença educacional nos municípios contribui para avaliar como os serviços se expandiram para acomodar demandas locais e como elas respondem também a variações nas formações familiares. Em contrapartida, as variáveis de Número de Profissionais de Saúde e Número de Estabelecimentos de Saúde foram selecionadas de modo a compreender as variações quantitativas na disponibilidade de atendimento médico na região. Os dados foram retirados do portal DataSUS, do Ministério da Saúde. A avaliação dos serviços de educação e saúde se faz presente para que seja possível compreender se os fluxos demográficos e o novo perfil econômico se deram acompanhados de uma expansão na capacidade dos serviços ou se há um descompasso entre estes e a expansão produtiva vivenciada.

Em relação à escala temporal adotada, foram selecionadas informações referentes aos ano-base entre 2008 e 2021. Esta escolha se deu, pois, este período é capaz de abarcar tanto, em um primeiro momento, a expectativa de crescimento devido a iminência do pré-sal; em uma segunda fase, o completo decorrer da crise do contrachoque do petróleo e, por fim, o momento

---

<sup>4</sup> Relação Anual de Informações Sociais.

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas, vinculado ao Ministério da Educação

imediatamente posterior à retomada econômica do setor petrolífero. Cabe destacar que há atualização anual para todas as variáveis, permitindo o cruzamento direto das informações entre si, ao longo de todo o período. Contudo, para o ano de 2022, não houve a divulgação dos dados para o nível intramunicipal de parte dos indicadores, como o Censo Demográfico e a RAIS. Por fim, destaca-se que é importante levar em consideração os efeitos da pandemia do Covid-19 nos resultados a partir do ano de 2020.

Em relação à revisão bibliográfica adotada, realizou-se uma busca por dissertações e teses de pós-graduação, artigos revisados por pares e livros que fossem capazes de complementar informações à discussão. Estas buscas se deram através da procura de palavras-chave em diretórios de publicações acadêmicas – majoritariamente por meio do portal Periódicos Capes, do Ministério da Educação, e do portal SciELO Brasil. Outra origem significativa das publicações avaliadas se deu através da revisão das referências adotadas por outros autores que pesquisam por temas transversais, gerando um efeito cascata onde uma publicação leva à outras. Em menor concentração, também foram utilizados motores de buscas, como o Google Acadêmico, e arquivos online, como o ArchiveWeb, com este último sendo essencial para identificação e coleta de informações de parte dos grandes projetos que incidiram sobre o Norte Fluminense.

## **1.2. NOÇÕES DE DESENVOLVIMENTO**

Dentro das Ciências Sociais, a terminologia “desenvolvimento” tem expressado, ao longo das décadas, significados distintos. Em um primeiro momento expressava o poder civilizatório concedido pela Europa Iluminista ao resto do globo – cabendo às grandes potências a tarefa de libertar os indivíduos de todas as nações, ao passo em que estes eram integrados à cadeia produtiva global e à divisão do trabalho. Desenvolver, desta forma, pode ser lido como a plena integração das regiões à estrutura produtiva, comércio, costumes e práticas da Europa Ocidental – enquanto para os europeus, o desenvolvimento consistia no crescimento da acumulação de capital, aumentando sua capacidade de investimento, assegurando seu lugar como regulador do mercado mundial e a eficiência de suas atividades (FURTADO, 1980; NIEDERLE; RADOMSKY, 2016).

Em Pequena Introdução ao Desenvolvimento (1980), Celso Furtado argumenta que esta interpretação iluminista evoluiu ao longo das décadas para duas abordagens distintas: 1. o já citado desenvolvimento como o acúmulo de capital e eficácia produtiva, produzindo mais em menos tempo, sintetizado em especial por teóricos da Teoria da Modernização; 2. e uma

segunda abordagem, menos adotada, com o desenvolvimento sendo visto como o grau de satisfação das necessidades humanas.

Diretamente inspirada pela teoria evolucionista de Darwin e por reflexões de pensadores iluministas sobre os estágios de avanço nas sociedades, a teoria da modernização surge como um campo em busca de apresentar respostas para como o desenvolvimento ocorre nas sociedades. Para os teóricos desta linha, como W. Rostow e T. Parsons, há uma trajetória natural para todas as sociedades humanas, com cada uma avançando em complexidade e capacidade de acumulação de acordo com o estágio evolutivo em que se localizam. Deste ponto de vista, o desenvolvimento passa a ser entendido como o respectivo estágio atingido ou não por uma dada sociedade, enquanto o crescimento econômico é tido como o catalizador que permite as transformações sociais que culminarão no avanço para a próxima etapa (OLIVEIRA, 2010).

Trazendo novamente Furtado, ao refletir sobre a noção de desenvolvimento diz que ela é subjetiva e está diretamente empregada em relação à ideia dos interesses nacionais, validando, por consequência, os objetivos da classe dominante. Assim, propõe a existência de uma dualidade desenvolvimento-subdesenvolvimento, argumentando que, em seu processo histórico de formação, o desenvolvimento necessita de uma Divisão Internacional do Trabalho onde diferentes países ocupam diferentes “escalas” dessa divisão para que o acúmulo de capital que este conceito define seja atingido:

“Portanto, para compreender as causas da persistência histórica do subdesenvolvimento, faz-se necessário observá-lo como parte que é de um todo em movimento, como expressão dinâmica do sistema econômico mundial engendrado pelo capitalismo industrial (FURTADO, 1980, p.23).”

Esta abordagem, chamada de Teoria da Dependência e proposta por pensadores da Cepal<sup>6</sup> como Raul Prebisch e o próprio Celso Furtado, apresenta que não há uma trajetória natural e unificada para que todas as sociedades atinjam o desenvolvimento, mas que as posições tomadas por diferentes regiões na divisão do trabalho geram benefícios imensos para os países centrais e atrasos insuperáveis para a periferia. Deste modo, o subdesenvolvimento não seria apenas o estágio anterior de uma nação que ainda não foi capaz de se modernizar por

---

<sup>6</sup> Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe é uma comissão econômica das Nações Unidas que objetiva contribuir para o entendimento do desenvolvimento econômico na América Latina e Caribe, promovendo as relações econômicas entre os países membros outras regiões. Historicamente, atuou como um importante centro de pesquisa sobre o desenvolvimento econômico e social latino-americano.

completo, mas a posição final deste, necessária para o correto equilíbrio da economia mundial (OLIVEIRA, 2010; FURTADO, 1961).

Foram as discussões ao redor destes conceitos que originaram a formação das escolas desenvolvimentistas de economia, que, ao avaliar de modo crítico os processos históricos que desencadearam o desenvolvimento nos países centrais, buscaram refletir sobre como espelhar estes efeitos no Sul-global.

Em “Desenvolvimentismo: A Construção do Conceito”, Pedro Cezar Fonseca realiza uma revisão bibliográfica sobre a trajetória da teoria desenvolvimentista, isto é, a escola de pensamento que tem a relação desenvolvimento-subdesenvolvimento como seu objeto principal de análise. Para isto, Fonseca analisa obras de célebres autores desta escola, elencando as tipologias que cada um define para este conceito e concluindo que o núcleo comum do desenvolvimentismo reside em três fatores: a existência de uma estratégia de futuro para a nação, com um projeto nacional bem definido; o intervencionismo direto do estado – de modo a viabilizar a execução desta estratégia nacional e; a industrialização, como catalizador do crescimento econômico e difusão do progresso técnico. Desta forma, e após avaliar complementarmente governos:

“Isto posto, têm-se elementos suficientes para a seguinte formulação: entende-se por desenvolvimentismo a política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista (FONSECA, 2014, p.59).

Ademais, cabe destacar que, assim como parte significativa das escolas de pensamento econômico, o desenvolvimentismo está diretamente atrelado à um contexto histórico e social – neste caso, o Sul-global durante o pós-guerra. Isto não impede, entretanto, destes preceitos serem revistos posteriormente, assumindo novas formas no que se convém chamar de novo-desenvolvimentismo ou social-desenvolvimentismo. Fonseca atribui que as principais adições destas novas interpretações à esta discussão seriam, respectivamente, a camada da disciplina fiscal durante o investimento público e a redistribuição de renda como redutor de desigualdades (FONSECA, 2014; CALIXTRE et al, 2014).

Numa chave de crítica a um padrão único sobre o que é desenvolvimento e suas características, outros autores, como o economista Amartya Sen (1999), argumentam que a noção de desenvolvimento deve ser entendida de modo desvencilhado das noções de crescimento econômico. Para Sen, o desenvolvimento seria a expressado pelas liberdades reais

dos sujeitos, ou seja, pela capacidade do indivíduo em exercer sua capacidade de escolha. O autor argumenta que há diversos elementos limitadores das expressões de liberdade nas sociedades, como a fome, o desemprego, a discriminação e a falta de acesso à educação – e que desenvolver efetivamente consistiria em reduzir os alcances destes limitadores sobre a população (NIEDERLE; RADOMSKY, 2016; SEN, 1999).

Estas reiteraões se tornaram notáveis a partir da década de 2000, quando novos líderes de centro-esquerda assumem o poder na América Latina, como Lula, Chavez e Kirchner. Estes, entre outros governantes no sul e norte global, questionam a macroeconomia ortodoxa e rejeitam os postulados neoliberais que marcaram os governos de seus antecessores, comumente se apresentando – ou sendo associados – ao novo-desenvolvimentismo. No Brasil, ganha destaque o papel do estado como redutor de desigualdades: com programas de redistribuição direta de renda, subsídios ao crédito e habitação e utilização dos bancos públicos de desenvolvimento – como BNDES e o Banco do Nordeste – como indutores da infraestrutura necessária para superar o subdesenvolvimento (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013)

Contudo, cabe reiterar que a associação dos governos da chamada *Guinada à Esquerda* com o novo-desenvolvimentismo não foi unânime, muito pelo contrário. Curado (2017) argumenta que houve sim um aumento significativo do intervencionismo do estado, mas que apenas isto não é suficiente para classificá-los como tal. Não houve tentativa de rompimento com o tripé macroeconômico ou uma estratégia centralizada para a nação – teses marcantes da abordagem desenvolvimentista (CURADO, 2017). No artigo de Fonseca já citado, o autor concorda com esta visão ao dizer que a falta de políticas industrializantes durante os governos do PT impede que estes sejam entendidos como desenvolvimentistas – complementando que um governo desenvolvimentista desindustrializante carece de ser compreendido como um fenômeno novo (FONSECA, 2014, p. 69).

Não se pode, ainda, desconsiderar as contribuições da teoria schumpeteriana, que enfoca no papel da inovação tecnológica como força motriz do crescimento econômico – nesta perspectiva ainda compreendido como sinônimo para o desenvolvimento. Em décadas recentes as diferentes interpretações da sustentabilidade também vêm contribuindo para uma vertente conceitual de desenvolvimento. Ao adicionar a escala das alterações climáticas, da distribuição de recursos naturais e das desigualdades sociais, a sustentabilidade complexifica o debate, trazendo possibilidades múltiplas de trajetórias, de sentidos para o crescimento econômico e de mecanismos a serem trabalhados e ativados (NIEDERLE; RADOMSKY, 2016; ZHOURI; LASCHEFSKY; PEREIRA, 2007).

Ao fim, é preciso destacar que há uma esfera territorial que permeia toda esta discussão. Ao compreender o território como um amálgama de trocas, acordos, conflitos e interações, materiais ou imateriais, entre os indivíduos em um dado lugar – que compartilham, para além do mesmo endereço, uma sentimentalidade e senso de pertencimento comum a este espaço -, as noções de desenvolvimento também devem abarcar justamente como as mudanças geradas por estes processos refletem na territorialidade. Nesta linha, Besen *et al* (2020) refletem sobre a relação entre o território e o desenvolvimento, buscando justamente evidenciar o papel do espaço na construção e no sucesso das políticas que levarão ao desenvolvimento:

“A partir do enfoque no desenvolvimento territorial [...] identifica-se um espaço que deixa de ser um lugar onde apenas acontecem as atividades econômicas. O espaço passa a ser um agente de transformação social e a sociedade local protagonista (ator) nesse processo de transformação. A abordagem de desenvolvimento territorial deixa de ser um conjunto de projetos voltados ao crescimento econômico e passa a ser um projeto integrado ao plano econômico, político, social, cultural e ambiental (BESEN et al., 2020, p. 101)”

Deste modo, neste trabalho será utilizado como chave analítica a perspectiva adotada por Besen et al (2020) trazendo o território como um elemento reflexivo central. Por isso, mais do que evidenciar a pluralidade de interpretações possíveis incluídas no termo “desenvolvimento”, a discussão apresentada nesta seção busca delimitar quais serão as presunções consideradas durante a avaliação das mudanças nas dinâmicas regionais no objeto desta pesquisa. Como será apresentado nas próximas seções, tanto o modo de implementação dos grandes projetos quanto a própria trajetória do Norte Fluminense são passíveis de julgamentos distintos a depender da noção de desenvolvimento que se é empregada pelo observador. Desta forma, para fins desta pesquisa, será aplicada uma abordagem territorial do desenvolvimento, compreendendo este como o conjunto de práticas, políticas e ações que almejam expandir liberdades individuais, reduzir desigualdades sociais e aumentar a qualidade de vida, em pleno equilíbrio com as relações materiais e imateriais das populações que ocupam e agem sobre o espaço.

### **1.3. GRANDES PROJETOS DE INFRAESTRUTURA E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO**

A despeito destas críticas sob sua classificação enquanto novo-desenvolvimentista, o caráter intervencionista dos governos petistas é unanimidade. A partir do segundo mandato do governo Lula, o poder público federal assume uma postura mais agressiva para a execução das políticas assistencialistas, almejando reduzir significativamente as desigualdades

socioespaciais no país. Aproveitando-se do bom momento econômico vivido, o governo passa a injetar grandes quantidades de capital na economia, especialmente através dos bancos de fomento – como o já citado BNDES - e das grandes estatais – como a Petrobrás – a fim de manter a economia aquecida durante a grande recessão e viabilizar a manutenção destas políticas.

Anunciado em 2007 como uma medida anticíclica durante a eminência da Crise Financeira dos Estados Unidos, o PAC – Programa de Aceleração do Crescimento foi um conjunto de investimentos que objetivavam reduzir os vazios de infraestrutura que permeavam o Brasil. Jardim e Silva (2015) realizam uma extensa revisão do programa e apresentam o PAC como a confluência de três elementos principais: primeiro, dos massivos investimentos públicos em infraestruturas energéticas, logísticas e sociais; segundo, de uma esfera privada, por meio de incentivos fiscais e financeiros para a expansão produtiva e de parcerias público-privadas na implementação das obras; e, terceiro, de um arranjo fiscal e monetário que viabilizasse a expansão nos gastos públicos sem abalar a estabilização dos preços. Os autores destacam, entretanto, o caráter conformista do programa, ao gerar uma abertura excessiva dos projetos ao mercado privado e não romper com os ideais neoliberais dos governos anteriores. Por fim, avaliam como positivo a participação do programa para a superação de gargalos significativos que se arrastavam por gerações e por sua contribuição para a formação de uma visão positiva da nação no imaginário popular, com o estado como articulador central de políticas em um momento de altas expectativas de um futuro melhor (JARDIM; SILVA, 2015).

A partir deste programa, passam a surgir por todo o Brasil uma série de projetos de impacto, moldados para modernizar a nação, fomentar o desenvolvimento e tornar as cidades e regiões brasileiras mais competitivas: estes são os chamados “Grandes Projetos de Infraestrutura”. Amaral (2013) relata a dificuldade dos GPIs em se desvincular do modelo econômico empregado historicamente no Brasil, com a grande maioria dos projetos estando em sintonia com o modelo primário-exportador e perpetuando a vulnerabilidade externa que caracteriza a posição do Brasil no mercado global.

Cabe aqui realizar um adendo de que estes Grandes Projetos mantêm uma direta relação de sucessão com as práticas empregadas pelo desenvolvimentismo original, especialmente vistos durante as décadas de 60 e 70 no Brasil. Inspirados pela mesma lógica de modernização e superação de gargalos estruturais, os governos desenvolvimentistas implementaram os Grandes Projetos como uma estratégia de desenvolvimento de nação, centralizando os investimentos através de planos centralizados que suprissem as demandas logísticas,

energéticas e produtivas do país. Havia ainda um significativo interesse nacional em utilizar estes investimentos como forma de ocupar e colonizar regiões tidas como remotas do país, integrando-as com os corredores já urbanizados do sul e sudeste. Apresentados como alicerces da transformação do Brasil em uma nova potência mundial, os Grandes Projetos do século passado almejavam garantir a manutenção das altas taxas de crescimento experienciadas pelo país na época.

Bortoleto (2001) apresenta que, ainda que não se possa generalizar seus resultados, estes projetos foram marcados por empregarem uma tendência de reestruturação territorial das regiões afetadas em nome dos centros hegemônicos do país – apresentando dificuldades em articular os atores e comunidades locais nas novas atividades ali empregadas.

Constata-se que, mediante a implantação dos grandes projetos, ocorreu uma nova ocupação territorial. O território foi apropriado pelo centro hegemônico, política e economicamente. Os recursos regionais foram apropriados, sem que as “regiões sedes” participassem, consolidando dessa forma as desigualdades pré-existentes. Scherer-Warren (1988), citada por Vainer & Araujo (1992), aponta que os GPIs buscam atender simultaneamente à produção e à reprodução das condições gerais da acumulação e ordenamento territorial. Sendo elaborados em nome da industrialização brasileira e implantados com o discurso da interiorização do desenvolvimento econômico e de garantia da segurança nacional, os grandes projetos apresentavam um caráter fechado quanto às decisões de sua implantação, incentivos e subsídios estatais e ainda uma ausência de análises sobre as alterações socioeconômicas, culturais e ambientais que causariam às regiões (BORTOLETO, 2001, p.55).

Retornando à segunda onda do desenvolvimentismo no Brasil, há uma percepção inicial da intenção do rompimento com o ciclo vicioso da pobreza atrelada à implementação desta segunda fase dos Grandes Projetos de Infraestrutura. Em uma publicação feita pelo BNDES em 2014 intitulada “Um Olhar Territorial Sobre o Desenvolvimento”, são publicados 5 cadernos, um para cada região do país, onde, no capítulo inicial, os autores abordam justamente o papel do banco de fomento, do governo federal e dos projetos de infraestrutura como redutores das desigualdades territoriais do Brasil (GUIMARÃES, AGUIAR, LASTRES E SILVA, 2014). Destaca que por mais que as políticas públicas empregadas durante os governos petistas resultassem em uma significativa melhora nos indicadores de desenvolvimento social, os gargalos na rede urbana, nos transportes e nos serviços públicos ainda impedem que o Nordeste atinja os mesmos níveis de qualidade de vida que o resto do país.

Deste modo, os autores argumentam que é justamente no financiamento destas grandes intervenções que reside a chave para superação destes desafios. Cabe destacar também a contribuição da publicação para destacar a importância de uma abordagem territorial durante o desenho dos investimentos, de modo a levar em consideração a história econômico-política e

as especificidades culturais, sociais e climáticas de cada região, gerando efeitos permanentes no espaço (GUIMARÃES; AGUIAR; LASTRES E SILVA, 2014).

Em outro texto, Lotta e Favareto (2016) avaliam os Grandes Projetos de Infraestrutura a partir de um olhar sobre os avanços e limites dos arranjos institucionais criados em sua função. Ao analisar seis grandes projetos financiados pelo PAC, os autores criticam a falta de integração entre as esferas administrativas e entre os atores institucionais envolvidos e a cegueira territorial dos projetos – que mesmo gerando significativas mudanças no território, ignoram completamente as forças sociais e os agentes diretamente impactados pelos investimentos. Ao fim, concluem que o tipo de arranjo institucional formado colabora diretamente para o sucesso ou não do GPI, especialmente pela escala destes megaprojetos articular, impactar e alterar as dinâmicas do território de uma forma que se torna impossível de ser administrada sem a colaboração ativa de todos os atores influenciados por ela.

Expandindo esta crítica, Mendonça *et al* (2019) avalia a implementação de grandes projetos no nordeste brasileiro sob a perspectiva de seu impacto nas relações territoriais locais, concluindo que há um ferrenho desvencilhamento destes empreendimentos das populações, práticas e mesmo da economia local. Os autores argumentam que há uma consciência universalista e colonialistas nestes projetos reverberada pelo governo, que o benefício final para a nação permite que os anseios destas comunidades sejam desconsiderados por completo (MENDONÇA; BUSTOLIN; ALVES, 2019). Em outras palavras, pode-se concluir que frequentemente os Grandes Projetos promovem o desenvolvimento *sobre* o território, e não o desenvolvimento *do* território.

Já Oliveira *et al* (2012) descreve que os GPIs representam um caráter simbólico farto, servindo de norteadores de ideias políticas e criando uma noção de progresso no imaginário popular. Entretanto, o autor também destaca que não foi possível visualizar uma garantia de que os GPIs trouxessem desenvolvimento ao seu local de implementação:

“Se há uma incerteza radical quanto à ratificação, pelo mercado, de novas convenções urbanas, não se pode garantir que os resultados da implementação de um grande projeto tenham o efeito proposto quanto à sua influência no desenvolvimento da cidade, especialmente quando caracterizam uma ruptura ou descontinuidade com processos e dinâmicas existentes, geralmente um componente central da justificativa do projeto.”

(OLIVEIRA *et al.*, 2012, p. 71)

Assim, ao analisar um Grande Projeto de Infraestrutura na Capital Mineira, Souki e Figueiras (2012) apresentam uma visão de que, mais do que um investimento para a modernização do país, os Grandes Projetos são intrinsecamente ambientes políticos, sujeitos às

vulnerabilidades institucionais e as disputas de interesses que se executam sobre seus entornos (SOUKI; FILGUEIRAS, 2012).

Em uma análise do impacto dos GPIs sobre a redistribuição espacial da população brasileira, Carmo *et al* (2012), apresenta que estes projetos são capazes de induzir fluxos migratórios e redirecionar os padrões de ocupação do espaço no qual se encontram. Ao avaliar os efeitos da retomada das obras da Usina Hidroelétrica de Belo Monte, em Altamira/PA, os autores concluíram que a instalação do projeto foi capaz de não apenas gerar um intenso fluxo de imigrantes em busca dos empregos diretos oferecidos pelas obras, mas também de reascender a economia do município, estagnada desde os anos 90. Entretanto, os autores alertam para a alta seletividade no perfil migratório gerado pelo GPI – sendo composto majoritariamente por homens jovens em busca de trabalho – e para a pressão que esta migração exerce sobre a fraca infraestrutura das cidades afetadas, cujo efeito se torna especialmente complexo ao se considerar que grande parte dos municípios possui emancipação recente e ainda está em fase de consolidação de sua administração pública e estrutura de serviços. (CARMO et al., 2012).

Em suma, busca-se aqui refletir justamente sobre as inconsistências entre as teorias, rótulos e práticas que permeiam a discussão sobre o progresso e a superação de desigualdades no Brasil. Os grandes projetos de infraestrutura emplacados no século XXI não representam uma ruptura com os megaprojetos dos anos 70, mas a continuidade de um modelo de desenvolvimento que ignora diferenças nas realidades territoriais, culturais e sociais das localidades onde são implantados. Esses projetos se baseiam em uma concepção ultrapassada de desenvolvimento, priorizando majoritariamente o aumento da capacidade de produção, sem levar em conta as desigualdades regionais, as necessidades locais ou a sustentabilidade das comunidades afetadas pelos projetos no longo prazo.

Todavia, tenham sido capazes de desenvolver ou não as regiões sob as quais incidiram, é inegável o impacto e capacidade de transformação territorial causada pelos grandes investimentos: reordenam fluxos populacionais, aceleram a urbanização das comunidades afetadas e reposicionam as centralidades regionais, reconfigurando de modo permanente o espaço ao seu redor. De modo que, acompanhando a definição de Oliveira et al. (2012) este trabalho utiliza da terminologia "Grandes Projetos de Infraestrutura (GPI), ao invés da mais comum "Grandes Projetos de Desenvolvimento", tentando marcar sua característica política e a inerente noção de progresso, situando-a dentro de um tempo histórico e suas marcas e relações com o território.



## 2. TRAJETÓRIA SOCIOECONÔMICA REGIONAL

Ao longo do último capítulo, buscou-se apresentar as bases metodológicas e teóricas que regem as análises realizadas por esta pesquisa. Deste modo, este capítulo se organiza de forma a contextualizar como os fenômenos anteriormente descritos se manifestam no norte fluminense.

A partir da década de 90, a Bacia de Campos cresce em importância e logo se torna o principal polo brasileiro de produção petrolífera, com o Norte Fluminense e Macaé crescendo conjuntamente e a sua inserção nacional se intensificando devido ao crescimento do valor do Barril de Petróleo. Entretanto, com a chegada dos anos 2010, a crise política e econômica da Petrobrás e a queda vertiginosa do preço do Barril abalam a pungência econômica de outrora, com significativa redução do número de postos de trabalho, de empresas registradas e do PIB Regional (PIQUET; TAVARES; PESSÔA, 2017, p.204). Passado o choque da crise, a cidade visualiza seus indicadores sociodemográficos melhorarem, porém o questionamento permanece: o padrão de crescimento do Norte Fluminense retornará ou os impactos da crise serão permanentes?

Paralelamente, há de se incluir uma reflexão sobre as relações intrarregionais nesta discussão. Ao longo de toda a trajetória da economia açucareira, Campos dos Goitacazes exercia o papel da centralidade principal, passando a dividir este papel com Macaé a partir da transição para a indústria petrolífera. Após a década de 90, com os novos arranjos institucionais brasileiros, a tendência de municipalização da nova constituição e a expectativa de crescimento econômico advinda do petróleo, inicia-se o processo de fragmentação administrativa de Macaé e Campos em outros municípios. Ainda, apesar da emancipação, todas estas novas prefeituras permaneceram sob uma forte influência das duas cidades-polo, com estas centralizando os empregos, serviços especializados, transportes e instituições de educação superior e profissionalizante.

Por esta razão, devido aos diferentes padrões de emprego, população e renda entre Macaé e as cidades-dormitório que a circundam, percebem-se diferentes reações e trajetórias de recuperação da crise do petróleo, sendo necessário questionar: Como a relação intermunicipal se alterou após a crise econômica? O resfriamento econômico levou a uma diminuição da polarização de Macaé e Campos sobre os demais?

Objetiva-se com esta seção, refletir sobre como ocorreu o desenvolvimento territorial do Norte Fluminense e avaliar como os projetos petrolíferos foram capazes de intensificar os fluxos e padrões migratórios e econômicos vivenciados ao longo das primeiras duas décadas do século XXI. Para isto, será realizada uma revisão da trajetória socioeconômica e demográfica do Norte Fluminense, percorrendo as etapas da ocupação populacional da região, os ciclos econômicos de prosperidade e estagnação vivenciados e como a cadeia produtiva petrolífera se posiciona no jogo de forças que incide sobre este território.

Este capítulo está subdividido em três seções distintas: primeiro, apresentaremos a trajetória histórica da ocupação territorial no norte fluminense, apresentando os ciclos econômicos experienciados pela região e como estes moldaram as relações sociais nestes territórios. Na segunda seção, revisaremos as dinâmicas socioespaciais no norte fluminense, buscando evidenciar como diferentes atores e instituições interagem no espaço. Em seguida, avaliaremos o desempenho dos indicadores selecionados para os três municípios estudados. Espera-se que com esta avaliação seja possível gerar conclusões sobre o tipo de desenvolvimento territorial experienciado pelo Norte Fluminense.

## **2.1. TRAJETÓRIA DA OCUPAÇÃO TERRITORIAL DA REGIÃO**

A economia do Norte Fluminense (NF) pode ser ordenada em três períodos essencialmente distintos: o ciclo do café, a implantação do complexo petrolífero e o declínio deste mesmo setor. Com base em Nader (2019) e Silva (2006), pode-se definir temporalmente estes três períodos como 1750-1979, 1979-2014 e 2014 em diante, respectivamente. Estas marcações representam o início da ocupação colonial no território que viria a se tornar o Norte Fluminense, a instalação da primeira base de operações da Petrobrás em Macaé e a queda vertiginosa do preço do barril de petróleo devido à chamada “Crise do Contrachoque do Petróleo” (NADER, 2019; SILVA, 2006).

A ocupação portuguesa no Norte Fluminense inicia-se ainda no século XVII, a partir da necessidade de abastecimento dos engenhos de açúcar do entorno da Baía de Guanabara por Gado Bovino e, posteriormente, pela própria cana de açúcar. A partir do século seguinte, o complexo açucareiro campista se expande, ganha autonomia e transforma-se no principal polo brasileiro, atingindo seu ápice em 1930, onde coexistiam 32 usinas de açúcar e álcool pela região. Silva (2006) reitera que, devido à presença excessiva de subsídios estatais, a indústria açucareira fluminense perpetuou práticas antiquadas e desatualizadas, perdendo

competitividade para a atividade mecanizada das usinas paulistas, que viriam a superá-los como os principais produtores nacionais.

Cabe salientar, brevemente, que a economia açucareira possui aspectos muito distantes das outras atividades econômicas aqui analisadas no que diz respeito à capilaridade e na distribuição de renda. Por ser uma atividade extrativa rural, de grande exigência laboral, baixa remuneração e de caráter rotativo ao longo do ano, a produção açucareira gerou um cenário contrastante para a região – com pouco estímulo à urbanização, alta concentração de renda nos donos de terras e ociosidade das usinas e trabalhadores fora dos períodos de colheita. Não obstante, é preciso dizer que ainda que o ciclo do açúcar tenha se encerrado, a Cana-de-Açúcar ainda é responsável por uma parcela significativa da economia regional, em passo que perpetua, até hoje, estas mesmas condições aos trabalhadores rurais (TAVARES, 2022).

Também é importante destacar que o complexo açucareiro foi o responsável pela implantação de grande parte da infraestrutura física que seria posteriormente aproveitada pela indústria petrolífera, como as ligações ferroviárias e rodoviárias e o Porto de Imbetiba, em Macaé (SILVA, 2006; ZICKWOLFF et al., 2021). Chrysostomo (2011) confere à produção sucro-alcooleira a responsabilidade pela criação de uma identidade regional para o Norte Fluminense, diferenciando culturalmente a região do resto do estado a partir do papel catalisador de Campos dos Goytacazes em centralizar tanto o comércio como a cena artística e educacional fluminense (CHRYSOSTOMO, 2011).

A década setenta foi palco de grandes mudanças no status macroeconômico brasileiro e internacional. O milagre econômico da ditadura militar alterou a posição brasileira para um *player* de destaque mundial e desencadeou uma segunda leva de movimentações migratórias e econômicas que aumentam as pressões sobre a já defasada indústria açucareira. Paralelamente a isto, a Crise do Petróleo de 1973 escancarou as vulnerabilidades do sistema capitalista e sua alta dependência energética em poucos atores, fato que estimulou a formação de um programa de reestruturação energética que afetaria o Norte Fluminense em dois âmbitos: Primeiro, a criação do Pró-alcool, programa de estímulo à produção e pesquisa de etanol e biocombustíveis, criara uma explosão de demanda para as usinas de açúcar sobreviventes, dando uma sobrevida ao setor. Segundo a dependência da importação de petróleo levava o governo a executar projetos de prospecção de petróleo nas plataformas continentais, culminando na descoberta da maior jazida de petróleo brasileira na Bacia de Campos. (PAGANOTO, 2008)

Paganoto & Becker (2008, p.14) destacam que a decisão da implementação do complexo petrolífero brasileiro no Norte Fluminense dependeu não apenas da óbvia proximidade física às jazidas, mas também da força do setor alcooleiro e a esperança de uma renascença produtiva da região, que acabou por desencadear uma grande mobilização de atores e recursos durante a eminência do anúncio das jazidas.

Com a descoberta das jazidas e a instalação da primeira base de operação ainda no ano de 1979, o setor petrolífero inicia sua trajetória como novo articulador principal das atividades econômicas do município de Macaé e do NF. Ainda que descoberta do petróleo na Bacia de Campos tivera aumentado significativamente a produção brasileira logo após o início das primeiras atividades, foi apenas a partir da operação em poços de águas profundas na virada do século que o setor verdadeiramente inicia seu crescimento exponencial, alcançando a cidade de Macaé, todo o Norte Fluminense e a Petrobrás ao destaque global (AZEVEDO; NETO, 2021, p.7). Esta tendência se reflete no gráfico apresentado na Figura 3, da qual se retiram duas análises importantes: primeiro, é importante lembrar que a construção de Macaé e do NF como a “Capital Nacional do Petróleo” não foi repentina ou imediata, mas gradativa ao longo de trinta anos e; segundo, é perceptível que a Crise do Contrachoque, responsável pelo abalo econômico vivenciado pela região na década de 2010, não fora causado por uma crise produtiva, mas por outros fatores.

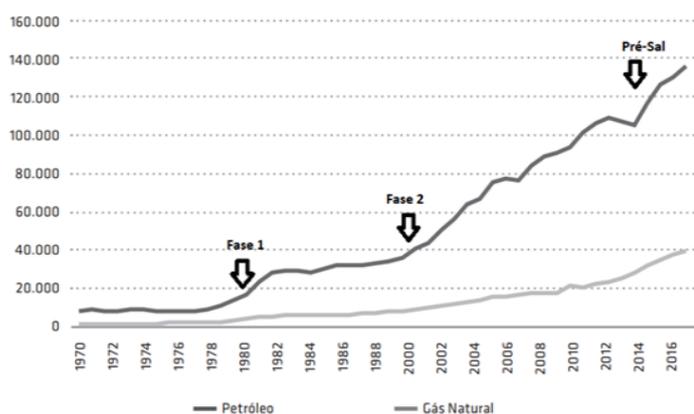


Figura 3: Produção Brasileira de Petróleo e Gás (AZEVEDO & NETO, 2021)

Em relação aos fatores possíveis para a formação da crise do petróleo, Nader (2019) elenca 5 elementos-chave que contribuíram para o resfriamento das atividades econômicas: A queda no preço internacional do barril de petróleo; A crise econômica e política brasileira; A

Operação Lava Jato; A crise da Petrobrás e; A queda na arrecadação de *royalties* (NADER, G, p.237; *in*: SILVA; CARVALHO, 2019).

A queda vertiginosa no valor do Barril de Petróleo, que atingiu uma máxima de 110 dólares em 2012 e decaiu para 49 dólares em 2014 resultou em uma perda de rentabilidade dos poços e das empresas exploradoras. Ainda que o valor voltasse a crescer e eventualmente se estabiliza-se próximo aos 80 dólares por barril, a instabilidade vivenciada anulou a tendência positiva que transcorria ao longo da década e congelou os investimentos no setor. Por outro lado, a redução no apoio popular à presidenta recém reeleita, a queda nos preços das *commodities* (entre elas, o petróleo) e a mudança para uma política macroeconômica neo-desenvolvimentista abalaram a confiança do mercado no Brasil e resultaram em uma forte recessão econômica, contraindo ainda mais os investimentos no setor petrolífero.

Soma-se a este contexto de crise o escândalo de corrupção resultante das investigações da Operação Lava Jato. Para além do juízo de valor sobre a execução da operação, esta resultou no bloqueio cautelar de licitações e ofertas de várias projetos-chave da Petrobrás, muitos dos quais direcionados à Bacia de Campos. Ainda, muitas das empresas de engenharia e construção civil investigadas durante o escândalo possuíam operação na região, gerando um efeito dominó por toda a cadeia produtiva. Assim, a redução nos investimentos e nas atividades acaba por resultar em um menor repasse em *royalties* para os municípios e para o estado, reverberando a crise também para as contas públicas.

Todos estes fatores coincidem em destruir a imagem pública sobre a Petrobrás, na época a maior e mais conceituada empresa do país. Isto, junto da queda do faturamento em decorrência da redução no valor do barril e das multas milionárias por conta dos casos de corrupção, resultou na implosão do valor da ação da empresa – forçando uma reestruturação completa de suas operações, com rompimento de contratos, redução no número de poços, venda de ativos e privatização de serviços meio.

Após estudarem a formação e declínio da cadeia produtiva do petróleo em Macaé, Neto e Dias (2021) apresentam quatro impactos diretos da crise do contracheque para as dinâmicas territoriais macaenses: Primeiro, intensificou a desconcentração industrial da atividade petrolífera do município para outras regiões, nomeadamente para a cidade do Rio de Janeiro e a baixada santista, em São Paulo (ainda que permaneça como o maior polo nacional gerador de empregos para este setor). Segundo a crise abalou diretamente as contas públicas ao reduzir substancialmente a receita recebida pelos municípios por meio dos *royalties* e participações

especiais, afetando a manutenção de políticas públicas, a capacidade de investimento e sobrecarregando as prefeituras. Em Terceiro lugar, o enfraquecimento da atividade petrolífera levou o funcionalismo público a ocupar o posto de principal setor empregatício no município, que aliado à perda nas receitas intensificou a sobrecarga descrita anteriormente. Por último, os autores identificam que o perfil trabalhista da população alocada foi diretamente afetado pelas alterações nas mudanças regionais. Em um primeiro momento, a consolidação da atividade petrolífera levou à uma valorização do ensino superior, gerando um abrupto traslado dos níveis de escolaridade para este patamar. Entretanto, com os efeitos da crise, a maior parcela das demissões ocorreu justamente nesta faixa, invertendo novamente os níveis de escolaridade – correlacionando diretamente com a faixa de renda mais impactada (DIAS; SILVA NETO, 2021).

Complementarmente, Silva e Britto (2009) apresentam que a política de subcontratações exercida pela Petrobrás desde sua inserção na região foi responsável pela geração de significativos encadeamentos produtivos no território, formando um efeito de crescimento em rede que originou um ambiente competitivo – derivando na geração de novas empresas, maior inovação produtiva e na formação de três zonas industriais complementares dentro do município de Macaé. Os autores alertam, entretanto, que caso não haja uma governança ativa para manutenção desta rede produtiva, há um elevado risco da concentração industrial em grandes *players*, concentrando as relações em poucos nódulos e enfraquecendo a resiliência do território (SILVA; BRITTO, 2009). Este efeito descrito por Silva e Britto colabora para explicar a crise do contrachoque descrita anteriormente, onde o contexto macroeconômico abalou as relações entre a Petrobrás e as grandes multinacionais ali instaladas, gerando um efeito dominó que enfraqueceu por completo o arranjo produtivo local.

Por sua vez, Azevedo & Neto (2021) destacam a importância da sanção da “Lei do Petróleo” (Lei N° 9.478/1997), responsável pela regulação e abertura do setor petrolífero no Brasil, criando a Agência Nacional do Petróleo (ANP) e o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), além de descrever as regras e cálculos para o pagamento de *royalties* da exploração petrolífera, participações especiais e concessões de exploração para outros *players* além da Petrobrás. Assim, juntamente com o crescimento da produção, a presença dos *royalties* a partir do século XXI foi responsável pelo significativo crescimento da arrecadação municipal. Entretanto, Neto *et al* (2019) alertam que a arrecadação elevada do período não correlaciona diretamente com um incremento em qualidade de vida e desenvolvimento socioeconômico direto, conforme visto nas figuras 4 a 7. (NETO *et al*, p.39; *in*: SILVA; CARVALHO, 2019)

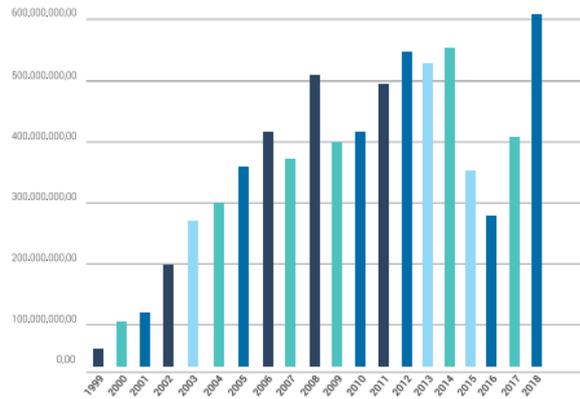


Figura 4: Arrecadação de Royalties e Participações Especiais em Macaé (NETO, et al; 2019)

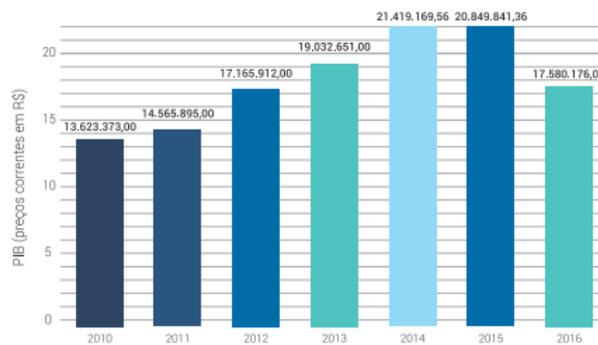


Figura 5: Produto Interno Bruto, a valores correntes, de Macaé. (Neto, et al; 2019)

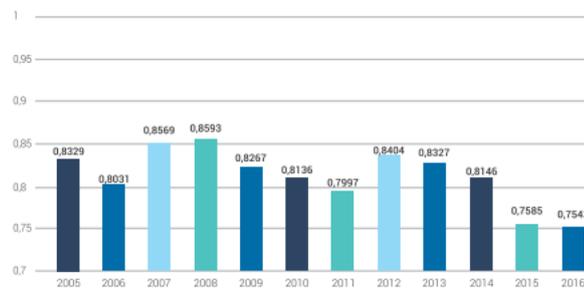


Figura 6: Evolução do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) de Macaé. (NETO, et al; 2019)

ANO	MUNICÍPIO	POSIÇÃO (RANKING ESTADUAL)	IDHM	IDHM RENDA	IDHM LONGEVIDADE	IDHM EDUCAÇÃO
2000	Macaé	4*	0,665	0,737	0,751	0,531
2010	Macaé	7*	0,764	0,792	0,828	0,681
2000	Campos dos Goytacazes	36*	0,618	0,662	0,751	0,474
2010	Campos dos Goytacazes	37*	0,716	0,715	0,830	0,619
2000	Petropolis	9*	0,649	0,738	0,751	0,454
2010	Petropolis	11*	0,745	0,763	0,847	0,639
2000	Niterói	1*	0,771	0,851	0,788	0,684
2010	Niterói	1*	0,837	0,887	0,854	0,773
2000	Volta Redonda	3*	0,682	0,717	0,763	0,580
2010	Volta Redonda	4*	0,771	0,763	0,833	0,720

Figura 7: Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Municípios Médios do ERJ. (NETO, et al; 2019)

Os autores justificam que mesmo havendo um crescimento nos indicadores sociais ao longo das duas décadas, este não acompanhou o crescimento na arrecadação e no PIB. Refletem ainda, que, mesmo que durante a fase de crescimento não fosse identificado correlação, a queda na arrecadação a partir de 2015 desencadeou uma queda vertiginosa nos indicadores sociais –

tanto absolutos quanto relativos (NETO *et al*, p.47; *in*: SILVA; CARVALHO, 2019). Ao analisar os dados do Portal IFDM-FIRJAN para outros municípios do Norte Fluminense nos mesmos períodos de análise da pesquisa anterior, percebe-se que este mesmo padrão foi constante por toda a região. A caráter de exemplo, Rio das Ostras se posicionava em 5º lugar no ranking estadual em 2005, 6º lugar em 2010 e 24º lugar em 2015. Já Quissamã variou entre 59º lugar em 2005, 42º em 2010, 13º em 2013 e 52º em 2015. (FIRJAN, 2018)

Permeando toda a discussão sobre a trajetória socioeconômica do petróleo no Norte Fluminense, cabe realizar uma avaliação crítica da forma com que os diferentes municípios interagem com a presença do complexo extrativo-industrial. O impacto territorial descrito nesta seção – com fluxos migratórios trazendo trabalhadores especializados, altos salários, alta qualificação educacional e formação de uma rede de encadeamentos econômicos – ocorreu restrita a poucos municípios do NF, especialmente à Macaé. Nos demais municípios, o que se viu não foi uma reordenação do território em decorrência de novos padrões produtivos, mas sim devido à recém adquirida capacidade de investimentos em meio à abundância das receitas advindas dos royalties petróleo.

De modo que, cabe expandir esta avaliação ao analisar o processo do êxodo rural no período recente e a dinâmica da estrutura etária no Norte Fluminense. Estes indicadores permitem oferecer elementos para analisar não apenas como o tecido territorial se alterou no tempo, mas também como às migrações geradas pelo trabalho possuem um padrão próprio de análise.

Proporção de População Rural em Municípios do Norte Fluminense

Município ou Estado da Federação	Ano				
	1970	1980	1991	2000	2010
Estado do Rio de Janeiro	22.94	8.18	4.75	3.96	3.29
Campos dos Goytacazes (RJ)	44.77	41.65	16.56	10.56	9.71
Carapebus (RJ)	-	-	-	20.67	21.09
Cardoso Moreira (RJ)	-	-	-	36.50	30.50
Casimiro de Abreu (RJ)	76.22	38.14	10.22	15.27	19.31
Conceição de Macabu (RJ)	36.57	29.11	17.57	11.93	13.55
Italva (RJ)	-	-	50.24	31.77	27.17
Macaé (RJ)	39.06	27.21	11.46	4.87	1.87
Quissamã (RJ)	-	-	57.87	43.70	35.80
Rio das Ostras (RJ)	-	-	-	5.13	5.46
São Fidélis (RJ)	66.46	56.36	35.92	27.93	20.95
São Francisco de Itabapoana (RJ)	-	-	-	52.42	49.00
São João da Barra (RJ)	82.51	61.41	4,998.00	2,908.00	21.54

Tabela 3: Proporção da População Rural por Município do NF. Produção Própria com dados do Censo Demográfico (IBGE, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010).

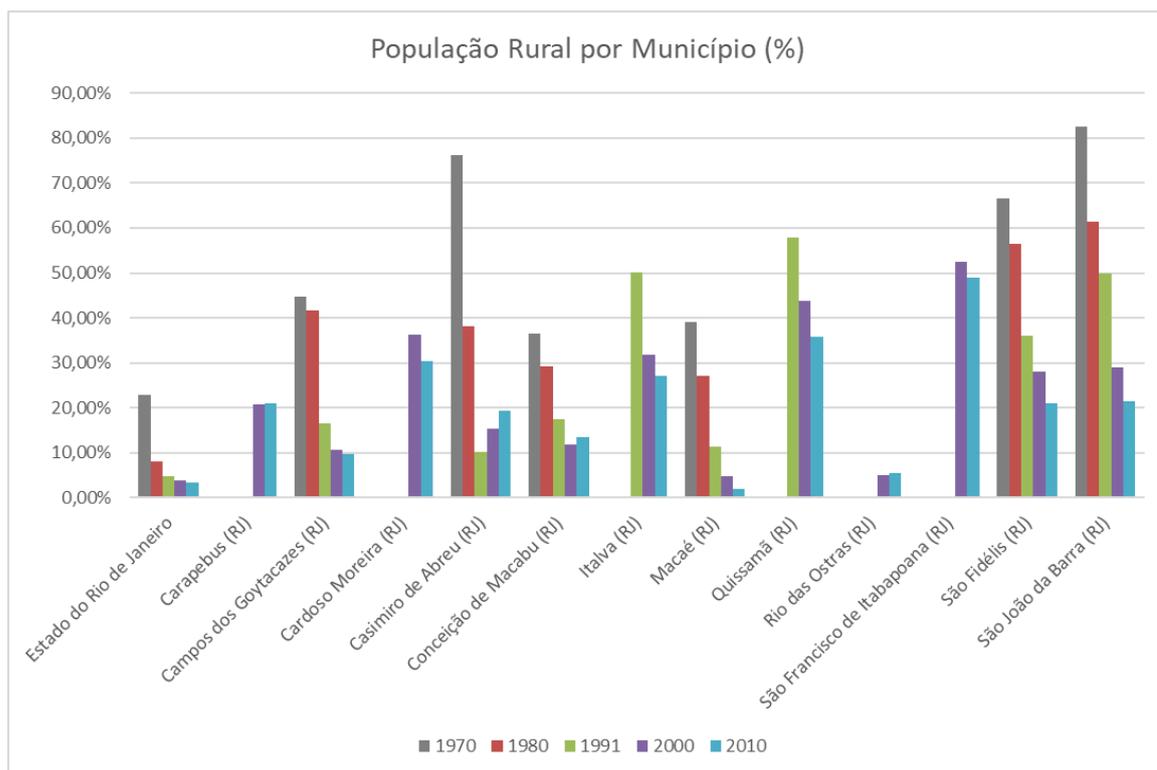


Figura 8: População Rural por Município. Produção Própria com dados do Censo Demográfico (IBGE, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010).

Assim, percebe-se que cada um dos dois centros regionais possui tendências diferentes: nos anos 80, Campos possuía 41% de sua população residindo na área rural, com essa proporção decaindo para pouco mais de 10% em 2000. Uma possível explicação para isto reside na mudança entre a cultura do açúcar e o setor de serviços – visto que Campos era um dos principais produtores nacionais de açúcar, mas não conseguiu capitalizar os efeitos do petróleo como Macaé, estabilizando-se a partir deste momento (ainda que a população crescesse significativamente a partir dos anos 2000).

Por outro lado, ainda nos anos 80, Macaé já não possuía o mesmo equilíbrio visto em Campos em relação à sua população rural, que compreendia aproximadamente 25% da população municipal – uma porcentagem significativamente menor que a vista 10 anos antes, o que pode ser compreendido como uma consequência direta da instalação da Base de Operações *Offshore* no município. Este valor viria a cair de forma expressiva até atingir uma cifra de menos de 2% no ano de 2010, tornando-o o município mais urbanizado da região. Sobre a tendência macaense, uma possibilidade de argumentação para estes valores reside numa capitalização muito maior do município sobre a indústria do petróleo e os significativos desmembramentos que o município sofreu durante a década de 90, com a emancipação política de muitos distritos tradicionalmente rurais – Carapebus e Quissamã.

Participação do Norte Fluminense na População Estadual						
	Tipo	1970	1980	1991	2000	2010
Norte Fluminense	Urbana	248,724	318,278	521,084	657,155	887,348
	Rural	254,521	231,473	137,101	113,329	117,254
	Total	504,245	549,751	658,185	770,484	1,004,602
Estado do Rio de Janeiro	Urbana	3,654,700	10,368,387	12,199,641	13,821,484	15,464,025
	Rural	1,088,184	923,244	608,065	570,622	525,905
	Total	4,742,884	11,291,631	12,807,706	14,392,106	15,989,930
Participação do Norte Fluminense na População Estadual	Urbana	6.81%	3.07%	4.27%	4.75%	5.74%
	Rural	23.39%	25.07%	22.55%	19.86%	22.30%
	Total	10.63%	4.87%	5.14%	5.35%	6.28%

Figura 9: População Residente no Norte Fluminense e no Estado do Rio de Janeiro por situação. Produção Própria com dados do Censo Demográfico Brasileiro (IBGE, 2010).

Cabe destacar que ambos os municípios experienciaram uma mudança de padrão muito mais agressiva que a região como um todo, sendo possível avaliar que o efeito de urbanização visto nos centros regionais não foram repetidos nos municípios menores que os circundam – tendo a população rural no Norte Fluminense se mantido em uma relativa estabilidade desde os anos 90. Entretanto, é importante destacar o papel das migrações neste momento, visto que, mesmo com a estabilidade da população rural, os residentes das áreas urbanas cresceram cerca de 40% neste mesmo intervalo. Outro ponto notável reside na grande participação até hoje da região no volume da população rural do estado do Rio de Janeiro, consistindo numa estabilidade do percentual ao redor de 20 a 25% em todo o período, mesmo que sua representação no volume total da população do estado tenha caído de 10% para 6.3%. Além de apresentar, ao contrário do estado, um crescimento positivo em 2010.

Ainda, vale destacar o papel das emancipações municipais nas dinâmicas regionais. Dos 12 municípios que compreendem o Norte Fluminense, 2 tiveram sua fundação total ao fim dos anos 80 (Italva, em 1987, e Quissamã em 1989) 4 tiveram sua fundação declarada a partir de 1994 (Rio das Ostras, Carapebus, São Francisco do Itabapoana e Cardoso Moreira). À exceção de Rio das Ostras - que consiste no segundo município mais urbanizado da região, todos os outros permanecem com percentuais mais altos de população rural em comparação com outros municípios da região, contribuindo para o argumento de que as transformações territoriais geradas pela influência do petróleo afetaram desigualmente a trajetória de cada município.

Questionando as diferenças na economia regional, Pessanha (2017) determina duas tipologias para ordenar os municípios da Bacia de Campos a partir da presença ou não de uma base produtiva local neste seguimento, classificando-os como *Economias do Petróleo* ou como *Economias Petrorentistas*. Para o autor, Macaé seria um exemplo de economias do petróleo, locais onde a atividade econômica em rede resulta em uma grande participação do mercado privado e de diferentes setores econômicos se retroalimentando. Nestes ambientes, tendem a

ocorrer os fenômenos aqui descritos, com migrações a trabalho, fortalecimento do setor de serviços, maiores demandas por mão-de-obra especializada e uma centralização da política regional nestas localidades – atraindo outros investimentos que intensificam esta centralização.

Rio das Ostras, em contrapartida, figura como um exemplo de economias petrorentistas, onde apesar do incremento exponencial das receitas municipais devido aos *royalties*, não são capazes de converter este incremento na formação de uma cadeia local, falhando em apresentar as mudanças estruturais adequadas ao novo perfil econômico. Esta tipologia leva à um padrão territorial inerentemente opositor, onde a nova realidade econômica não se converte diretamente em reordenação espacial. Sobre estas tipologias, Pessanha destaca que resultam em uma fragmentação econômica em atividades de baixo valor agregado e pouca produtividade, falhando em formar uma base verdadeiramente local e intensificando a relação de dependência para com a centralidade regional principal. Este contexto resulta em uma superexposição do papel do governo municipal, transformando-o no principal empregador e executor de infraestruturas, além de viabilizar a implementação de políticas assistencialistas progressivas. Argumenta-se aqui que tais medidas acabam por resultar em uma melhoria vertiginosa na qualidade de vida, a medida de que incorre uma elevada dependência das receitas geradas pelas economias do petróleo. Por fim, cabe destacar que a elevada dependência regional destas localidades reduz seu poder de barganha com outros atores, enfraquecendo a potencialidade de que recebam os investimentos necessários para que haja a formação de um arranjo produtivo local.

Expandindo a discussão a partir de um dos casos citados por Pessanha, cabe destacar aqui o papel dos Grandes Projetos de Infraestrutura no rompimento da barreira que divide estas duas tipologias. Com a instalação do megaprojeto do Porto do Açú, o município de São João da Barra, que antes figurava como um fiel exemplo do petrorentismo, se viu com capacidades de atrair empresas e trabalhadores de Macaé para si, formando uma rede de clientes e fornecedores nas imediações do novo porto. Desde sua inauguração, em 2015, o projeto foi capaz de atrair 31 indústrias para seus arredores e, com isso, iniciar uma transição para além da dependência em repasses dos *royalties*. Mesmo que ainda seja cedo para afirmar a escala destes impactos, este caso exemplifica a capacidade dos grandes projetos em reordenar o espaço, repetindo – ainda que sem a garantia dos mesmos resultados – as mesmas ações que transformaram Macaé na capital nacional do petróleo décadas antes.

Em resumo, pode-se sintetizar as transformações espaciais geradas pela instalação da atividade petrolífera no Norte Fluminense em três eixos principais: primeiro, a instalação da base de operações de todo o arranjo produtivo em Macaé reorganizou a rede de influências regional, levando à divisão do protagonismo do NF entre um centro histórico e político ainda muito relevante (centrado em Campos dos Goytacazes) e um centro econômico-produtivo em acelerada expansão (centrado em Macaé-Rio das Ostras); segundo, desconfigurou o espaço de uma região majoritariamente rural para uma estância industrial de alta complexidade, exigindo uma urbanização acelerada, a instalação de centros de pesquisa e formação superior e o surgimento de infraestruturas complementares que viabilizassem o esse novo padrão de ordenamento territorial, e; terceiro, implementou – através dos *royalties* – um mecanismo de distribuição de rendas entre os municípios diretamente atuantes na produção do petróleo e o restante da região, permitindo que as transformações geradas pela cadeia produtiva transbordassem para outros municípios.

## **2.2. DINÂMICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DO NORTE FLUMINENSE**

De modo a compreender os efeitos e tendências que incidiram sobre o território nas últimas décadas é imprescindível avaliar como os padrões econômicos apresentados anteriormente geraram mudanças no perfil demográfico e na organização espacial do Norte Fluminense. O principal fator de análise para esta discussão reside no caráter urbano da indústria petrolífera, em direta contradição com a ruralidade da produção sucro-alcooleira – gerando um processo de urbanização e crescimento populacional expressivo durante a transição entre as duas cadeias produtivas. Também é importante destacar os fluxos migratórios ocorridos no início da década de 2010, marcados por atraírem populações de alta especialização e salários elevados, contrastando com a realidade rural anterior.

Com base no censo demográfico de 2010, a região do Norte Fluminense possuía 1.004.601 mil habitantes, sendo a terceira região mais populosa do estado – atrás apenas da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e o Sul-Fluminense. Já para 2022, as cifras oficiais indicam uma população de 1.137.489,00 habitantes, um crescimento de 13% em cerca de 12 anos (IBGE, 2010, 2022). Estas cifras fazem com que o Norte Fluminense represente, respectivamente, 6.3% e 7.1% da população estadual em 2010 e 2022. Cabe aqui apontar a intensa disparidade entre os valores registrados pelo censo demográfico e as expectativas auferidas pelas projeções oficiais, que indicavam uma cifra de 1.450.000 pessoas em 2020. Esta variação é similar à encontrada em várias áreas em todo o Brasil e se explicam por uma queda

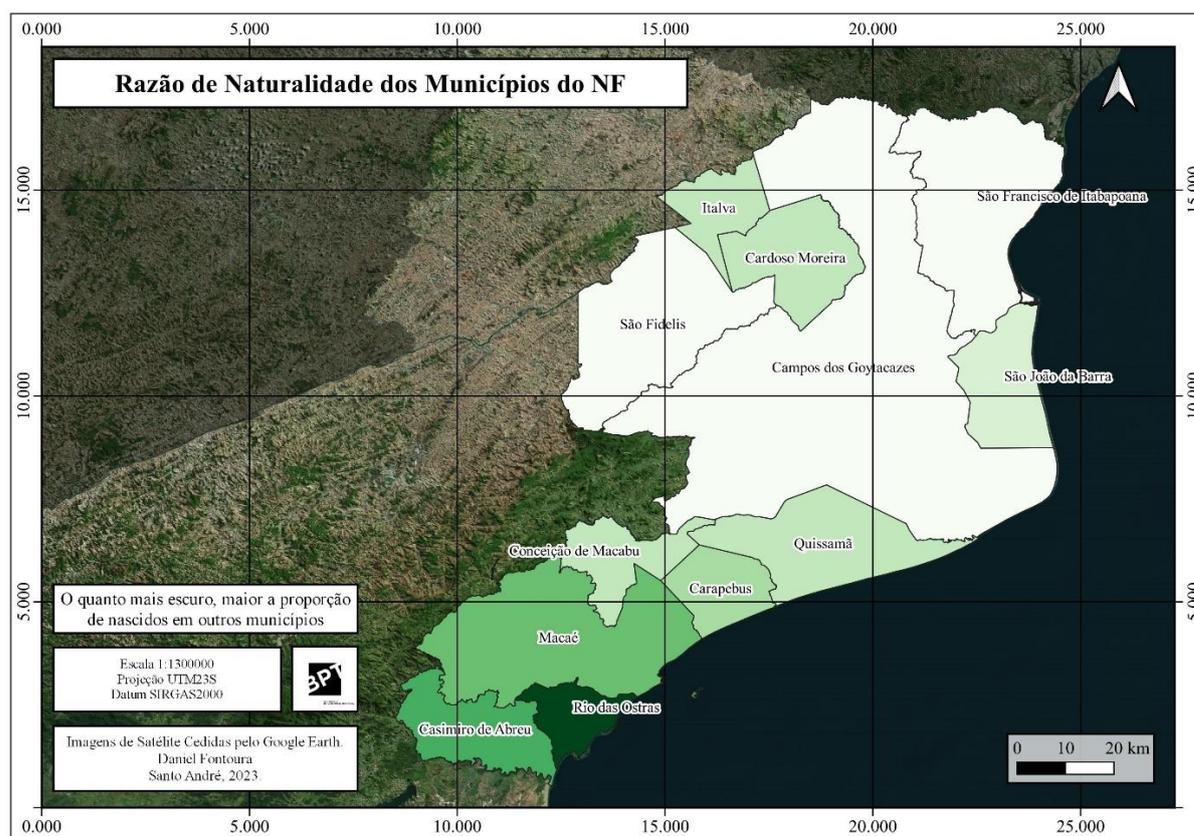
na fecundidade maior do que o esperado, um adiamento dos nascimentos devido à pandemia e Zika Virus e a mortalidade experimentada durante a pandemia.

Paganoto (2008, p.59) relata que Macaé, especificamente, apresenta desde os anos 90 uma taxa de crescimento demográfico muito superior à região como um todo – com um destaque especial para o alto número de migrantes – de cerca de 46% da população na primeira década de 2000, com uma parcela significativa tendo migrado nos 10 anos anteriores (PAGANOTO, 2008). Segundo dados do Atlas Socioeconômico do Norte Fluminense da Universidade Federal Fluminense, a maior parte dos migrantes que se dirigiram à região tem suas origens no Sudeste, de estados como Minas Gerais, Espírito Santo e do próprio estado do Rio de Janeiro (ATLAS SOCIOECONÔMICO DO NORTE FLUMINENSE, 2018).

	Total	Naturais do município	Não naturais do município	Razão de Naturalidade
<b>Brasil</b>	190.755.799	119.805.320	70.950.479	62,81%
<b>Rio de Janeiro</b>	15.989.929	11.156.639	4.833.290	69,77%
<b>Carapebus (RJ)</b>	13.359	8.189	5.170	61,30%
<b>Campos dos Goytacazes (RJ)</b>	463.731	410.303	53.428	88,48%
<b>Cardoso Moreira (RJ)</b>	12.600	8.687	3.913	68,94%
<b>Casimiro de Abreu (RJ)</b>	35.347	14.921	20.426	42,21%
<b>Conceição de Macabu (RJ)</b>	21.211	14.213	6.998	67,01%
<b>Italva (RJ)</b>	14.063	9.715	4.348	69,08%
<b>Macaé (RJ)</b>	206.728	107.308	99.420	51,91%
<b>Quissamã (RJ)</b>	20.242	13.325	6.917	65,83%
<b>Rio das Ostras (RJ)</b>	105.676	18.577	87.099	17,58%
<b>São Francisco de Itabapoana (RJ)</b>	41.354	35.032	6.322	84,71%
<b>São Fidélis (RJ)</b>	37.543	32.247	5.296	85,89%
<b>São João da Barra (RJ)</b>	32.747	23.762	8.985	72,56%

*Tabela 4: Razão de Naturalidade nos Municípios do Norte Fluminense. Produção Própria com dados do Censo Demográfico (IBGE, 2010).*

Essa reflexão pode ser reforçada a partir da avaliação das taxas de naturalidade dos municípios do norte fluminense, onde se visualiza uma direta relação entre as maiores taxas de moradores nascidos em outras localidades e a proximidade com a base produtiva de Macaé – tal qual apresentado no Mapa 3. Ainda, um destaque especial deve ser dado à Rio das Ostras, que surge como um grande ponto fora da curva onde mais de 80% dos moradores são oriundos de outros municípios, reforçando o caráter migratório de sua população.



Mapa 3: Razão de Naturalidade nos Municípios do NF. Produção Própria.

Após avaliar os padrões migratórios e a mobilidade pendular entre os municípios do norte fluminense, Passarelli-Araújo, Souza e Terra (2021) identificam dois padrões notáveis nas dinâmicas demográficas da região: Primeiro, enquanto o Norte Fluminense como um todo recebe um constante fluxo de migrantes desde os anos 90, a partir da década de 2010 este se concentra nos municípios limítrofes às centralidades principais, com Campos e Macaé chegando a registrar um saldo migratório<sup>7</sup> negativo. Para o caso de Macaé, as pesquisadoras apresentam a hipótese de que o alto custo da terra, os bons eixos viários de ligação e a alta qualidade de vida por um baixo custo de vida nos municípios vizinhos leva a migração para estas cidades menores – com a mobilidade pendular equilibrando este fluxo devido à centralidade de empregos e serviços em Macaé. Já para Campos, as pesquisadoras identificaram que a evasão migratória ocorre justamente em direção à região de Macaé, denotando que a

<sup>7</sup> Em demografia, Saldo Migratório corresponde a diferença absoluta entre o número de imigrantes e emigrantes em um período e região determinado. Cabe destacar que, sozinho, o saldo migratório não é capaz de viabilizar nenhuma análise, precisando ser avaliado em contexto com outros indicadores.

dinâmica demográfica campista é resultado da derrota deste na disputa de poder com Macaé pela posição de centralidade regional.

Em segundo lugar, ainda que Macaé tenha registrado uma evasão migratória no período analisado, ao avaliar a pendularidade intermunicipal, as pesquisadoras a identificam como o principal destino do Norte Fluminense (Figura 1010). Ainda, observaram padrões típicos de cidades-dormitório nos municípios de Rio das Ostras, Casimiro de Abreu, Carapebus e Conceição de Macabu – todos limítrofes a Macaé. Isto leva a uma conclusão de que o município transborda sua capacidade de absorção migratória para as cidades vizinhas, filtrando um perfil específico de residente através de sua dinâmica mercado imobiliária e incentivando a mobilidade pendular.

“No contexto dos movimentos pendulares, Macaé é o município centralizador de entradas na região. Ele é, ao mesmo tempo, o maior retentor de seus trabalhadores e estudantes. Macaé se conecta a todos os municípios. Esse padrão sugere uma relação de interdependência entre eles: aqueles de pequeno porte precisam do mercado de trabalho de Macaé para absorção de sua mão de obra e Macaé depende da mão de obra dos migrantes e dos pendulares para preencher os postos de trabalho no município. (PASSARELLI-ARAUJO; SOUZA; TERRA, 2021, p.12)”

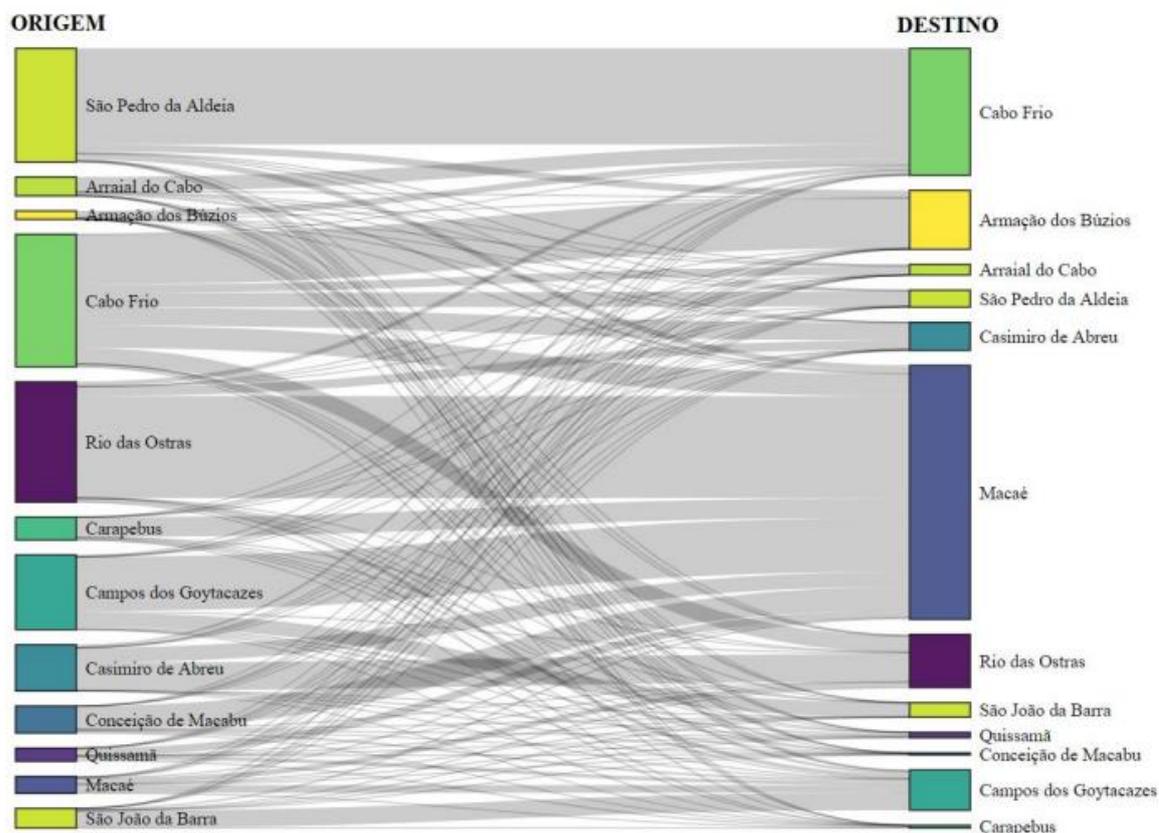


Figura 10: Origens e Destinos Pendulares no Norte Fluminense em 2010 (PASSARELLI-ARAUJO; SOUZA; TERRA, 2021, p.12)

Ainda em relação à Figura 10, outros dois pontos chamam a atenção: primeiro, percebe-se um aparente equilíbrio da pendularidade entre São João da Barra e Campos dos Goytacazes, demonstrando como os investimentos ainda incipientes no município (como o Porto do Açu, em 2007) já foram capazes de gerar um reequilíbrio de forças entre ambos os municípios. Segundo, em como Campos dos Goytacazes – o maior e mais influente município do NF – exerce uma fraca força de atração, especialmente considerando seu porte.

Araújo (2016), ao avaliar os processos de urbanização no Estado do Rio de Janeiro através da ótica dos Grandes Projetos de Infraestrutura, complementa esta análise apresentando o conceito de *empréstimo de território* – isto é, a utilização da área de um município para suprir as demandas de outro, tal qual a dinâmica habitacional entre Macaé e seus municípios limítrofes descrita anteriormente – como um elemento-chave para a compreensão das mudanças no tecido urbano das cidades fluminenses, especialmente do norte do estado. A autora argumenta que é nos grandes projetos, como a instalação da Petrobrás em Macaé ou o Porto do Açu em São João da Barra, que reside o catalizador para as alterações territoriais, viabilizando o surgimento de um novo perfil urbano-regional que permanece mesmo que haja a desaceleração da atividade econômica posteriormente. Isto é dizer que as alterações urbanas geradas pelos grandes projetos ocorrem de forma rápida e intensa, gerando conflitos e desigualdades no território que se perpetuam para além do processo que as originou – dando como exemplo o processo de urbanização acelerada induzido por estes projetos.

Expandindo este pensamento, cabe analisar como a mancha urbana destes municípios se alterou ao longo da década passada. Ao extrair imagens de satélite dos três municípios em referência aos anos de 1994, 2004, 2010, 2016 e 2023, pode-se perceber nitidamente como os novos processos econômicos foram convertidos em transformações territoriais, com uma expansão significativa dos eixos de urbanização e o início de um processo de conurbação.



Figura 11: Avanço da Mancha Urbana no Município de Macaé entre 1994 e 2023 (GOOGLE, 2023)



Figura 12: Avanço da Mancha Urbana no Município de Rio das Ostras entre 1994 e 2023 (GOOGLE, 2023)

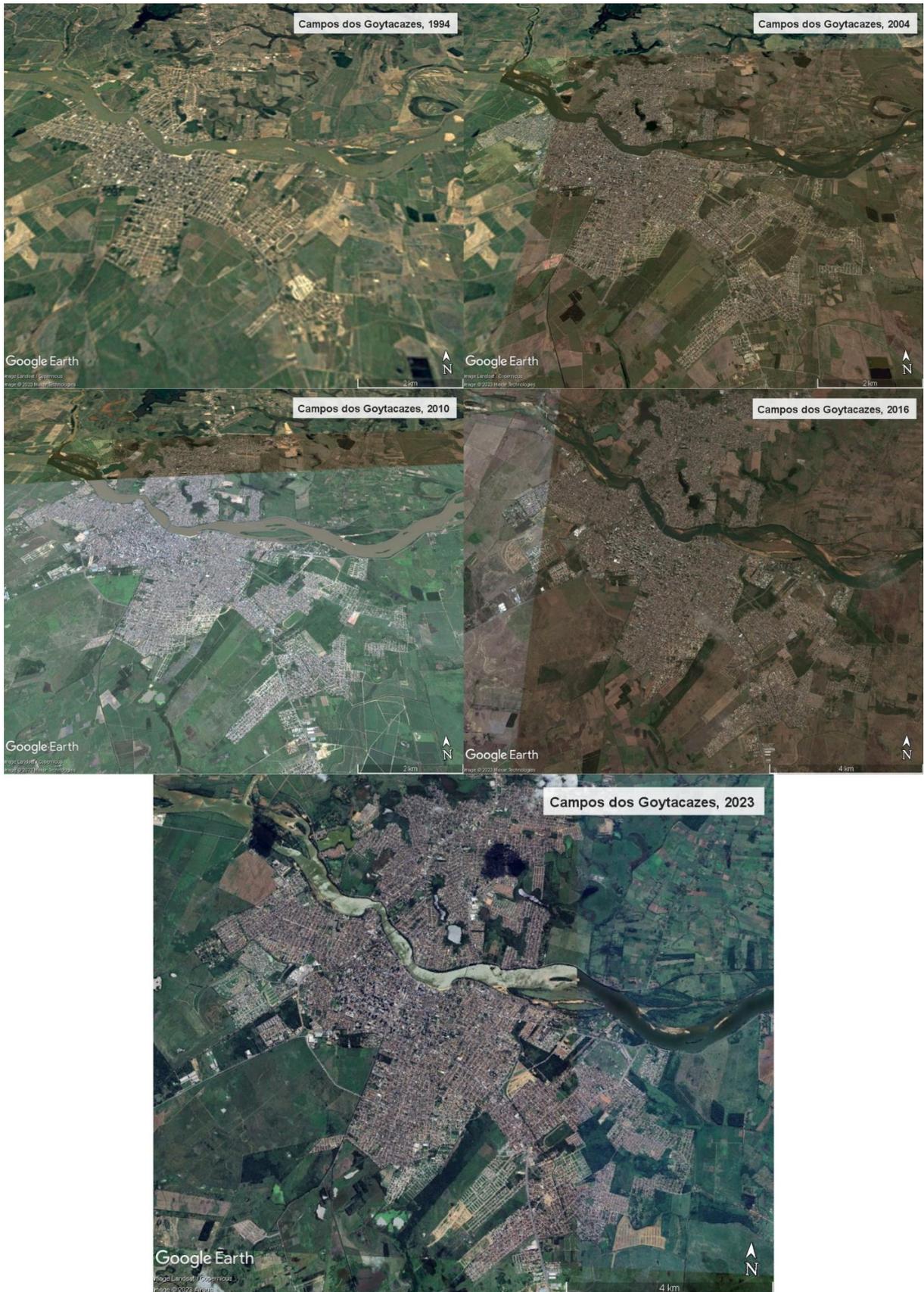


Figura 13: Avanço da Mancha Urbana no Município de Campos dos Goytacazes entre 1994 e 2023 (GOOGLE, 2023)

Ao avaliar a evolução da mancha urbana de Macaé, dois pontos chamam atenção: primeiro, visualiza-se uma expansão significativa do parque industrial instalado em todo o período, especialmente ao longo da divisa com Rio das Ostras e ao leste da área central do município. Em segundo lugar, o fluxo da urbanização se concentrou na porção oeste do município, em direção ao município de Carapebus – com toda a costa sendo ocupada a partir de 2010. Ainda, nota-se uma grande quantidade de áreas terraplanadas não-ocupadas nas vistas de 2016 e 2023, indicando a presença de uma expectativa de expansão não efetivada.

A alta taxa de crescimento populacional de Rio das Ostras se faz nítida ao avaliar a evolução urbana do município. Ainda na vista referente à 1994 já é possível ver uma significativa porção dos eixos leste e oeste do município já loteados, indicando que há desde este momento uma expectativa de que os efeitos do arranjo petroquímico da cidade ao lado transbordem para o município. Outro ponto marcante na transformação urbana se manifesta na plena conurbação do eixo oeste da cidade com o município vizinho de Casimiro de Abreu, com este atuando como uma extensão direta da mancha urbana rioostrense. Em contrapartida, há pouco ou nenhum avanço do tecido urbano em direção à Macaé – com exceção da formação de um polo industrial ao longo da divisa intermunicipal e a presença de um condomínio fechado de alto padrão da rede *alphaville*.

Sobre estes pontos, cabe refletir como as transformações territoriais geradas pelo petróleo são capazes de transcender Rio das Ostras e atingir o próximo município ao sul ao passo em que se perpetuam as ruralidades que a separa de Macaé. Uma possível hipótese para este fato reside na menor distância para com o distrito casimirense de Barra de São João, incentivando o compartilhamento de serviços entre ambas as localidades, facilitando a ocupação do espaço intermediário e conurbando-os. Nesta mesma linha, uma segunda possibilidade reside no posicionamento dos principais parques industriais na divisa entre Macaé e Rio das Ostras, o que reduz a disponibilidade de comércio e serviços para os moradores, reduzindo seu potencial para usos residenciais. Ainda, especialmente em regiões onde há um estoque de terra disponível, a moradia próxima às zonas industriais tende a ser evitada devido à quantidade de externalidades negativas que esta traz, como poluição sonora e atmosférica e alto tráfego de veículos pesados, por exemplo.

Ao contrário dos dois municípios anteriores, Campos apresenta um menor crescimento do tecido urbano ao longo do período selecionado. Os principais eixos de expansão urbana estão localizados no sentido norte, ao outro lado da margem do Paraíba do Sul, e sudeste, ao longo da rodovia que liga o município ao distrito de São Tomé e ao Porto do Açu. Destaca-se ainda

que a ocupação do eixo sudeste se intensifica a partir de 2010, denotando o efeito que a instalação do porto teve para o município. Outro ponto que chama a atenção é que, até o momento presente, ainda pode ser visualizado a presença de atividades rurais nas bordas do centro urbano – reforçando o caráter primário da economia campista.

Outro ponto de interesse que cabe ser analisado para compreender a escala da transformação urbana no Norte Fluminense é o modo com que a distribuição de empregos e ocupações ocorre na região. A tabela 3 mostra a variação do Volume Populacional, População em Idade Ativa (PIA)<sup>8</sup> e População Economicamente Ativa (PEA)<sup>9</sup> nos municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé e Rio das Ostras, entre 2000 e 2010. De antemão, cabe citar que a população em idade ativa cresce para todos os três municípios analisados, tanto em números absolutos quanto em proporção à população total, reforçando que o crescimento populacional está relacionado com um aquecimento do mercado de trabalho.

Divisões Territoriais	2000					
	População	PIA	PEA	PIA/POP	PEA/POP	PIA/PEA
Campos dos Goytacazes	407,168	267,522	175,547	65.70%	43.11%	65.62%
Macaé	132,461	89,376	61,846	67.47%	46.69%	69.20%
Rio das Ostras	36,419	24,253	16,553	66.59%	45.45%	68.25%
Divisões Territoriais	2010					
	População	PIA	PEA	PIA/POP	PEA/POP	PIA/PEA
Campos dos Goytacazes	463,731	318,543	206,598	68.69%	44.55%	64.86%
Macaé	206,728	148,612	109,574	71.89%	53.00%	73.73%
Rio das Ostras	105,676	74,921	54,536	70.90%	51.61%	72.79%

Tabela 3: População em Idade Ativa e População Economicamente ativa. Produção própria com dados do censo demográfico (IBGE, 2000, 2010).

Pode-se observar que os três municípios apresentaram um aumento tanto da população total quanto da PEA, mas exibindo perfis diferentes. Novamente, Macaé foi o município que teve o maior crescimento populacional absoluto (74 mil habitantes, pouco mais de 50%) e o maior aumento da PEA (77%), refletindo o dinamismo econômico gerado pela atividade petrolífera na região. Rio das Ostras também teve um expressivo crescimento em ambas as variáveis – quase triplicando-as. Campos dos Goytacazes teve um crescimento populacional mais modesto, apresentando uma estabilização proporcional da PEA, indicando uma menor

<sup>8</sup> Em demografia, População em Idade Ativa (PIA) se refere à número total de pessoas com idade entre 14 e 65 anos, representando a parcela da população que se encontra em uma idade apta ao trabalho.

<sup>9</sup> Em demografia, População Economicamente Ativa (PEA) se refere à parcela da população que está inserida no mercado de trabalho, seja empregada no momento ou desocupada – desde que à procura de uma atividade remunerada.

participação relativa no mercado de trabalho regional. Em termos de gênero, a Tabela 5 mostra que a PEA feminina cresceu mais do que a masculina nos três municípios, reduzindo a diferença entre os sexos. No entanto, ainda há uma predominância de homens na PEA, especialmente em Macaé e Rio das Ostras.

Divisões Territoriais	2000				
	População	PEA	%	Homens	Mulheres
Campos dos Goytacazes	407,168	175,547	43.11%	104,926	70,621
Macaé	132,461	61,846	46.69%	37,335	24,511
Rio das Ostras	36,419	16,553	45.45%	9,754	6,799
Divisões Territoriais	2010				
	População	PEA	%	Homens	Mulheres
Campos dos Goytacazes	463,731	206,598	44.55%	117,420	89,178
Macaé	206,728	109,574	53.00%	62,603	46,970
Rio das Ostras	105,676	54,536	51.61%	31,213	23,323

Tabela 4: População Economicamente Ativa por Gênero. Produção própria com dados do censo demográfico (IBGE, 2000, 2010).

A relação PIA/PEA é capaz indicar a taxa de participação da força de trabalho, ou seja, a porcentagem de pessoas que podem trabalhar que estão efetivamente trabalhando ou procurando trabalho em uma região. Ao avaliar este indicador para os três municípios percebe-se que todos mantêm uma razão elevada, acima dos 65%. Entretanto, ao comparar a evolução entre 2000 e 2010, percebe-se que Campos apresenta uma taxa de participação estagnada, enquanto Rio das Ostras e Macaé elevam suas respectivas taxas em 6,6% e 6,7%. Estes resultados ressaltam mais uma vez o desequilíbrio de forças produtivas entre o Norte Fluminense.

Em relação à empregabilidade e renda, Piquet (2017) afirma que, por mais que represente uma pequena proporção da população estadual, o Norte Fluminense possui o segundo maior balcão de empregos formais do estado do Rio, atrás apenas da Capital. A evolução numérica desse estoque possível está apresentada nos dados da figura 6. Entretanto, o autor alerta que, com a chegada da Crise do Contrachoque de 2015, houve uma redução significativa do número de empregos formais na cadeia do petróleo, além do efeito em cascata que a perda dos salários provocou sobre outros setores, conforme apresentado nas Figura 14 e Figura 15.

Em relação à Macaé, percebe-se uma clara trajetória conjunta entre o número de empregos, o crescimento na arrecadação municipal e o crescimento na produção na Bacia de Campos, assim como a queda de ambos a partir de 2015. É necessário fazer um destaque para

a redução no número de vínculos que reverberou com muito mais intensidade do que os dados apresentados tendem a demonstrar, pois a maior parte das demissões ocorrera dentro do setor de maior rendimento médio salarial, ao passo de que, como não houve redução na extração de petróleo, grande parte das recontrações ocorreram mediante significativa redução salarial, resultando em um Salário Médio de Admissão 37.5% menor em 2018 do que em 2010 (PIQUET; TAVARES; PESSÔA, 2017).

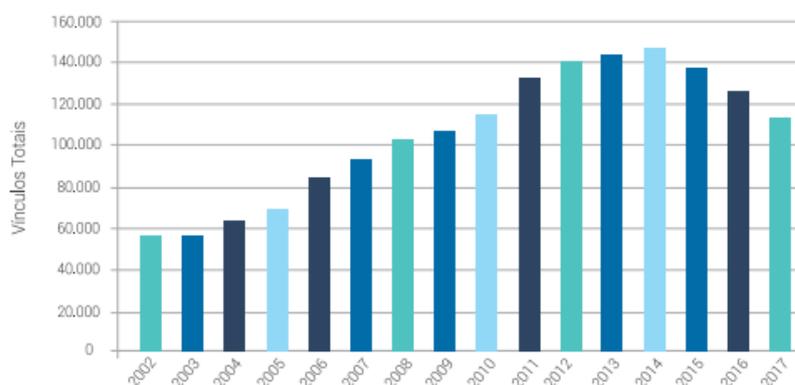


Figura 14: Evolução do Estoque de Empregos Formais de Macaé. (NETO, et al; 2019)

Meses	Extração de petróleo e gás natural		Atividades de apoio à extração de petróleo e gás		Fabricação de máquinas e equipamentos para E&P de petróleo		Manutenção e reparação de máquinas para E&P de petróleo	
	NF	BL	NF	BL	NF	BL	NF	BL
junho/15	-20	19	-502	-2	-39	7	38	12
julho/15	-20	5	-206	-3	-10	13	-20	-21
agosto/15	-12	10	-254	-1	-18	7	-85	5
setembro/15	-9	8	-158	-3	-34	-39	-65	11
outubro/15	-6	-5	-201	-2	-47	-4	-117	-9
novembro/15	-39	-4	-419	0	-56	-12	-56	-3
dezembro/15	-52	-15	-454	-8	-39	-1	-108	-28
janeiro/16	108	-20	-495	2	-11	-4	-17	7
fevereiro/16	-59	-7	-311	-16	-19	-16	-2	-13
março/16	-41	6	-433	-13	-90	-63	209	8
abril/16	-22	-12	-289	-3	-55	-13	53	-48
maio/16	-85	-3	-474	-5	-61	-6	-21	-4
junho/16	-65	-15	-330	-1	-17	-8	77	-2
<b>Saldo do ano</b>	<b>-322</b>	<b>-33</b>	<b>-4.526</b>	<b>-55</b>	<b>-496</b>	<b>-139</b>	<b>-114</b>	<b>-85</b>
<b>Estoque 6/2015</b>	<b>13.469</b>	<b>1.710</b>	<b>16.182</b>	<b>235</b>	<b>1.587</b>	<b>483</b>	<b>3.731</b>	<b>553</b>
<b>Estoque 6/2016</b>	<b>13.147</b>	<b>1.677</b>	<b>11.656</b>	<b>180</b>	<b>1.091</b>	<b>344</b>	<b>3.617</b>	<b>468</b>
<b>Perda no ano</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>	<b>28%</b>	<b>23%</b>	<b>31%</b>	<b>29%</b>	<b>3%</b>	<b>15%</b>

Figura 15: Saldo Mensal de Admissões e Desligamentos no Setor Petrolífero entre jun./2015 e jun./2016 no Norte Fluminense e na Baixada Litorânea (PIQUET, 2017, p.212)

Piquet (2017) argumenta que, para além dos impactos salariais e de consumo, a grande consequência da Crise de 2015 reside no rompimento com as tendências positivas que eram

vistas nos anos anteriores, abalando a confiança do mercado e da população na região e interrompendo os fluxos migratórios, a formação de mão-de-obra especializada e os investimentos na região, estagnando a população e o emprego de Macaé e seu entorno.

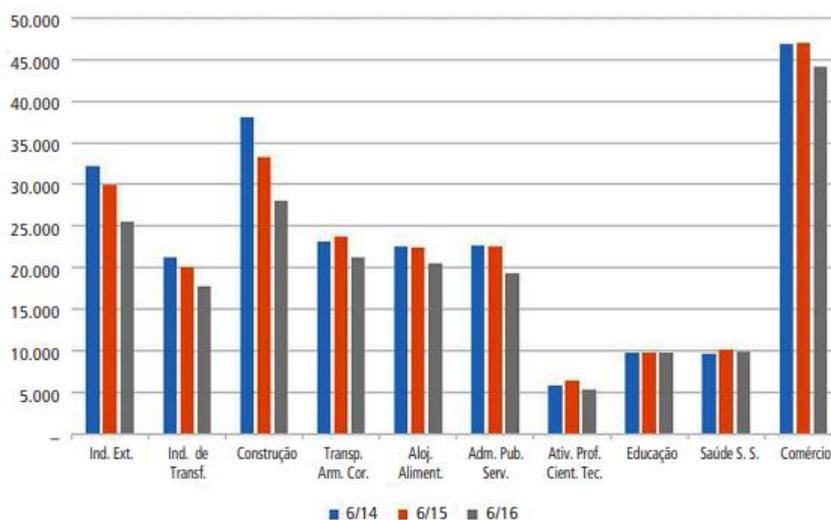
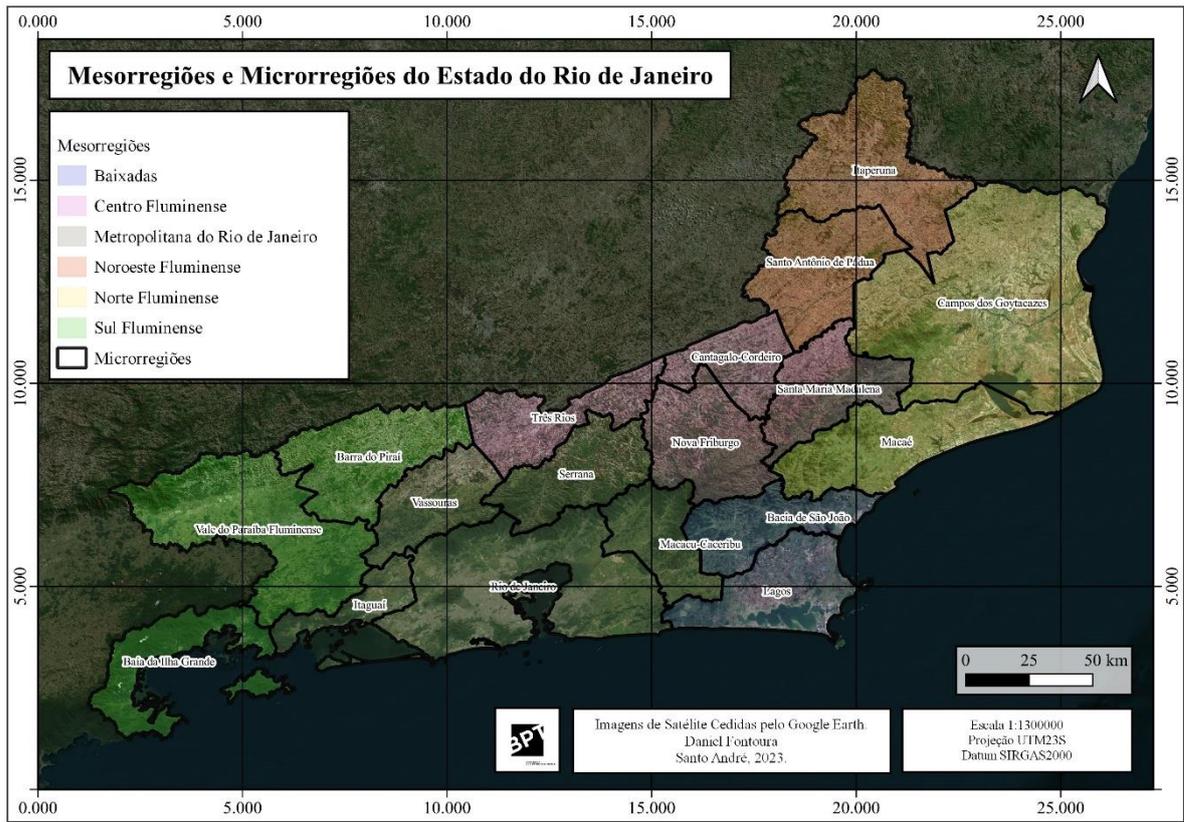
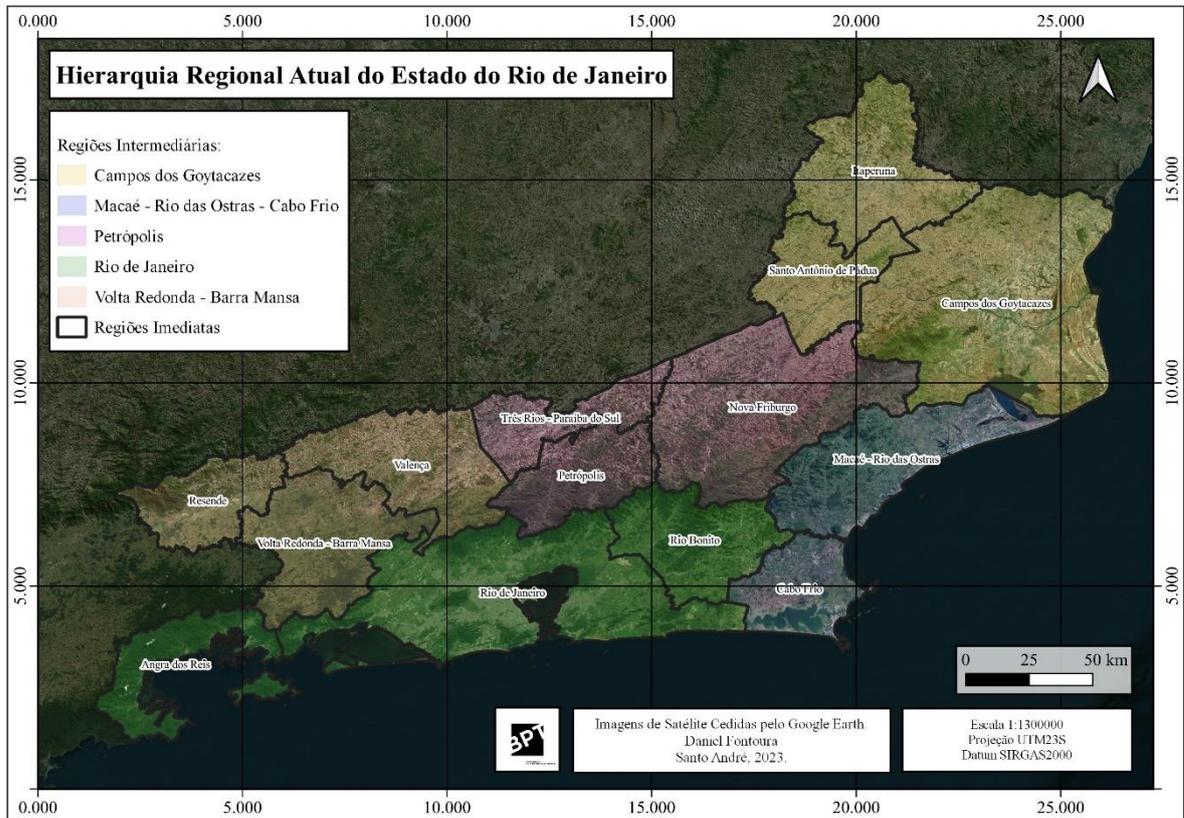


Figura 16: Evolução dos Empregos Formais nos Principais Setores Econômicos de Macaé entre 2014 e 2016 (PIQUET, 2017, p.215)

As mudanças na configuração regional do Norte Fluminense podem ser identificadas indiretamente a partir da reclassificação de hierarquias regionais realizada pelo IBGE em 2017. Neste ano, o instituto redefiniu a metodologia utilizada para avaliar a estrutura hierárquica da regionalização brasileira, substituindo as terminologias “mesorregião” e “microrregião” por “regiões intermediárias” e “regiões imediatas”, respectivamente. Esta mudança se deu através da incorporação de uma nova noção de região pelo órgão, necessária em face das mudanças socioespaciais experienciadas pelo Brasil desde os anos 90. Nesta reordenação do espaço, foram consideradas, em especial, a rede urbana dos municípios, os deslocamentos para satisfação de necessidades imediatas da população e a metropolização do tecido urbano brasileiro (IBGE, 2017). Como a classificação anterior fora proposta em 1990, ao comparar a hierarquização descrita em ambos se torna possível avaliar como a dinâmica da atividade petrolífera reordenou as relações intermunicipais no NF. Ambas as classificações estão sumarizadas nos mapas 4 e 5.



Mapa 4: Microrregiões e Mesorregiões do Estado do Rio de Janeiro



Mapa 5: Hierarquia Regional do Estado do Rio de Janeiro.

Ao comparar ambas as regionalizações, pode-se notar duas alterações notáveis: primeiro, a separação de Campos e Macaé em duas regiões intermediárias distintas, validando a análise vista anteriormente de que a indústria do petróleo fora capaz de distribuir as importâncias políticas do Norte Fluminense entre ambos os municípios. Segundo, a incorporação dos municípios de Rio das Ostras e Casemiro de Abreu de uma mesorregião distinta, denominada Bacia do São João, para a área de região imediata de Macaé-Rio das Ostras, ressaltando a capacidade de polarização que o núcleo produtivo do petróleo exerce sobre os municípios limítrofes. Por fim, faz-se necessário destacar como a região aproximada passa a ser denominada “Macaé-Rio das Ostras”, denotando a importância regional adquirida por Rio das Ostras e sustando uma crítica sobre a como a Crise do Contrachoque reestruturou as relações intermunicipais neste ponto do espaço. A seguir pensando estes elementos territoriais e suas mudanças à luz dos dados de trabalho e emprego e saúde.

### **2.3. ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS**

Ao longo deste capítulo, acompanhamos a trajetória da formação do norte fluminense, atravessando os estágios da evolução territorial da região e de seus municípios, as dinâmicas vivenciadas por estes e suas esperanças de desenvolvimento futuro. Agora, expandiremos estas análises ao avaliar como os indicadores pré-definidos anteriormente se comportaram ao longo das primeiras duas décadas do século XXI.

Esta seção está subdividida em 2 eixos principais. Em um primeiro momento, serão avaliados os indicadores referentes ao trabalho e renda na região, nomeadamente: Volume Populacional; Empregos de Carteira Assinada; Massa Salarial; Trabalhadores por Sexo e Trabalhadores por Escolaridade. Em seguida, será observado a disponibilidade de serviços de saúde e educação, na forma dos seguintes indicadores: Número de Escolas e Número de Matrículas, tanto totais quanto da rede privada; desempenho do município no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB para os anos finais do ensino fundamental<sup>10</sup>; Número Total de Estabelecimentos de Saúde<sup>11</sup>, subdivididos em rede pública e privada;

---

<sup>10</sup> Destaca-se que, para esta avaliação, não foi possível utilizar os resultados do índice para as turmas de ensino médio devido à ausência de série histórica que cobrisse o período utilizado nesta pesquisa.

<sup>11</sup> Destaca-se que, até 2012, não havia discricionariedade entre estabelecimentos de saúde e microempreendedores individuais do ramo, fazendo com que os dados entre 2008 e 2012 para a rede privada de saúde estejam hiperinflacionados devido à dupla contagem de profissionais em clínicas privadas e atendimentos particulares. Dessa forma, optou-se por utilizar informações a partir de 2012 para este indicador.

Recursos Humanos da Área de Saúde atuantes no município totais e Profissionais que realizam atendimentos via Sistema Único de Saúde - SUS.

Espera-se que, junto das análises realizadas anteriormente, estes dados sejam capazes de representar os impactos das novas atividades produtivas no desenvolvimento regional no Norte Fluminense.

### 2.3.1. POPULAÇÃO, TRABALHO E RENDA

Macaé	Volume Populacional	Empregos de Carteira Assinada	Trabalho			Sexo			Formação	
			Razão Pop/Emprego	Massa Salarial	Média Salarial	Trabalhadores es Homens	Trabalhadores Mulheres	% Trabalhadoras	Trabalhadores EM	Trabalhadores ES
2008	188,787	103,159	54.64%	797,088	7.73	77,133	26,026	25.23%	54,218	15,976
2009	194,413	106,347	54.70%	813,701	7.65	78,980	27,367	25.73%	57,375	17,289
2010	206,728	115,775	56.00%	842,430	7.28	85,043	30,732	26.54%	66,254	18,771
2011	212,433	132,709	62.47%	949,875	7.16	93,710	38,999	29.39%	76,224	25,614
2012	217,951	141,734	65.03%	1,010,835	7.13	101,094	40,640	28.67%	77,653	32,440
2013	224,442	144,627	64.44%	1,058,698	7.32	102,941	41,686	28.82%	80,610	33,816
2014	229,624	147,840	64.38%	1,111,547	7.52	106,187	41,653	28.17%	83,786	35,814
2015	234,628	138,950	59.22%	1,009,698	7.27	98,020	40,930	29.46%	80,876	33,482
2016	239,471	126,871	52.98%	840,026	6.62	89,307	37,564	29.61%	75,737	30,693
2017	244,139	113,996	46.69%	704,967	6.18	79,722	34,274	30.07%	68,230	28,542
2018	251,631	116,527	46.31%	708,257	6.08	81,360	35,167	30.18%	70,325	29,541
2019	256,672	119,936	46.73%	688,752	5.74	84,798	35,138	29.30%	76,502	27,168
2020	261,501	112,153	42.89%	608,119	5.42	79,371	32,782	29.23%	70,918	26,834
2021	266,136	122,420	46.00%	653,696	5.34	87,874	34,546	28.22%	79,373	27,688

Tabela 5: Indicadores de Trabalho e Renda para Macaé. Produção Própria através de Dados do IBGE e RAIS/MTE.

Ao se observar o desempenho dos indicadores para Macaé, dois pontos principais chamam atenção de imediato: primeiro, a alta concentração de empregos formais no município – chegando a representar quase dois terços da população total estimada para 2014 – e a queda significativa em todos os indicadores entre 2015 e 2017 – com o número de empregos decrescendo 8,30% a.a. e a massa salarial decrescendo 14,08%<sup>12</sup> a.a. entre o pico em 2014 e a mínima em 2017. Cabe destacar também que a partir de 2017 há um acelerado crescimento no número de empregos, com as cifras se aproximando dos valores pré-crise – ainda que com uma média salarial significativamente menor. Ainda, outro ponto de destaque se encontra em que, ao comparar os valores de 2010 com a População em Idade Ativa no município (de 89.376 pessoas), percebe-se que o número de empregos formais é significativamente maior do que a PIA, reforçando a tese de que o município é capaz de atrair uma grande quantidade de trabalhadores de cidades vizinhas.

<sup>12</sup> : Valores referentes um decrescimento linear, obtido através da fórmula:  $T = \left( \sqrt[n]{p_0/p_{0+n}} \right) - 1$ , onde  $T$  = Taxa final;  $p_0$  = Valor Inicial e  $n$  = Número de Anos.

O perfil trabalhista do município também se faz notável em dois outros pontos: primeiro, percebe-se um grande desequilíbrio de gênero entre os empregados – ainda que a proporção apresente uma trajetória de crescimento ao longo de todo o período. Isto pode ser explicado através da tendência de indústrias extrativas empregar majoritariamente homens. Em segundo lugar, percebe-se uma mudança nos perfis de formação após a crise de 2015, com número de trabalhadores de nível médio se recuperando quase ao nível pré-crise enquanto os trabalhadores de nível superior mantendo uma flutuação negativa. Este fato pode ser explicado ao considerar que o impacto econômico da crise reduziu as receitas do setor, desestimulando a contratação de profissionais de nível superior – que exigem maiores remunerações – ou que a reestruturação do setor petroquímico, com bases de grande porte e empresas multinacionais encerrando suas operações em Macaé, levou a uma redução da complexidade das atividades empregadas no município, com as atividades que exigem maior formação sendo realizadas de escritórios centrais em outras localidades.

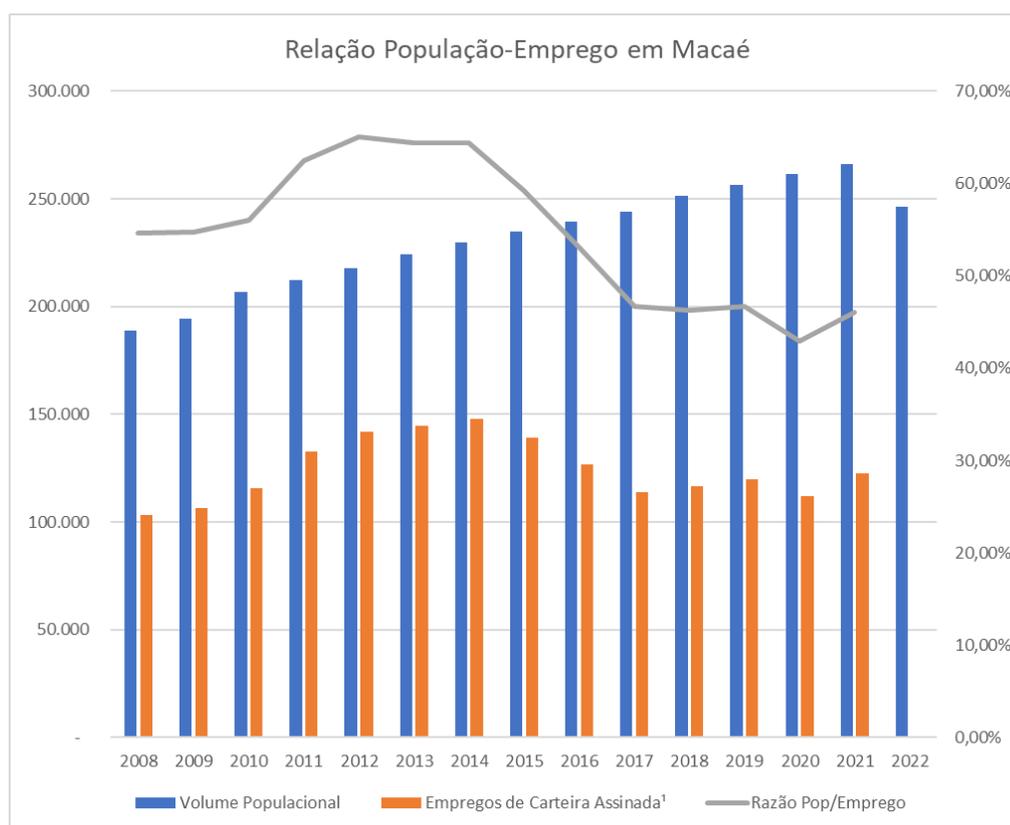


Figura 17: Relação População - Emprego em Macaé. Produção Própria com dados do IBGE e RAIS/MTE.

Outro ponto que cabe ser destacado é que, apesar do significativo impacto da crise do contrachoque, o município não apresentou uma perda real da população, mas sim um crescimento contínuo em todo o período. Isto corrobora diretamente para a hipótese de que, embora tenha implementado originalmente pela cadeia petrolífera, as dinâmicas demográficas

experienciadas por Macaé se enraizaram, sendo capazes de se perpetuar mesmo sem o motor econômico original. Entretanto, cabe recordar que os valores utilizados para o campo “Volume Populacional” são referentes às projeções oficiais do IBGE para cada respectivo ano, com o resultado oficial do censo demográfico de 2022 apresentando um valor ligeiramente menor do que o esperado (atingindo 246.391 pessoas), porém, mantém-se este argumento visto que ainda há um crescimento positivo.

Rio das Ostras	Volume Populacional	Empregos de Carteira Assinada	Trabalho			Sexo			Formação	
			Razão Pop/Emprego	Massa Salarial	Média Salarial	Trabalhadores Homens	Trabalhadores Mulheres	% Trabalhadoras	Trabalhadores EM	Trabalhadores ES
2008	91,085	16,669	18.30%	46,275	2.78	8,944	7,725	46.34%	7,115	2,298
2009	96,622	16,045	16.61%	46,290	2.89	8,705	7,340	45.75%	7,676	2,361
2010	105,676	19,443	18.40%	62,184	3.20	11,675	7,768	39.95%	9,751	2,793
2011	110,992	21,829	19.67%	89,489	4.10	13,184	8,645	39.60%	10,852	3,920
2012	116,134	25,026	21.55%	100,554	4.02	15,231	9,795	39.14%	12,906	4,310
2013	122,196	42,351	34.66%	142,675	3.37	23,266	19,085	45.06%	18,637	6,151
2014	127,171	31,150	24.49%	125,390	4.03	17,959	13,191	42.35%	17,029	5,745
2015	131,976	29,843	22.61%	115,477	3.87	17,384	12,459	41.75%	17,252	5,217
2016	136,626	24,920	18.24%	87,465	3.51	14,543	10,377	41.64%	14,689	4,317
2017	141,117	25,871	18.33%	84,584	3.27	15,155	10,716	41.42%	15,521	4,699
2018	145,989	26,169	17.93%	80,865	3.09	14,595	11,574	44.23%	15,791	5,096
2019	150,674	27,016	17.93%	83,869	3.10	15,913	11,103	41.10%	16,851	4,966
2020	155,193	26,736	17.23%	88,056	3.29	15,662	11,074	41.42%	16,436	5,522
2021	159,529	29,523	18.51%	99,265	3.36	17,537	11,986	40.60%	18,616	6,011

Tabela 6: Indicadores de Trabalho e Renda para Rio das Ostras. Produção Própria através de Dados do IBGE e RAIS/MTE.

Rio das Ostras, por sua vez, tem como principal ponto de atenção em relação aos dados a presença de um acelerado crescimento populacional ao longo de todo o período, com uma taxa de crescimento de 4.45% ao longo do período avaliado. Assim como no município anterior, cabe destacar que as cifras utilizadas são baseadas nas projeções oficiais do IBGE, entretanto, para o caso de Rio das Ostras estas se mostraram muito próximas do valor mensurado no Censo Demográfico de 2022 – de 156.491 habitantes. Estas cifras validam a discussão realizada no capítulo anterior sobre o empréstimo de terra realizado por Rio das Ostras em relação à atividade econômica centrada em Macaé, expandindo sua população para abrigar uma significativa parte dos trabalhadores deste novo arranjo produtivo.

Um contra-argumento para esta interpretação se faz presente quando se avalia a evolução no número de empregos no município, que se mantém a uma proporção estável ao longo de todo o período, variando entre 17-20% da população total. Este valor, ainda que significativamente menor que o visto em Macaé, acompanha diretamente o crescimento populacional do município e está condizente com o observado em outras cidades do estado do Rio de Janeiro, indicando a existência de um mercado interno próprio ao município, não consistindo em uma dependência absoluta da produtividade macaense. Não se pode, entretanto,

desprezar o fato de que houve uma influência direta dos fenômenos espaciais do município vizinho na originação de seu crescimento.

Destaca-se, no entanto, um *outlier* significativo no ano de 2013, onde o município apresentou um crescimento de 70% no número de empregos, com posterior redução de 25% para o ano seguinte. Não foram encontrados quaisquer eventos na literatura acadêmica ou em noticiários da época que justificassem uma flutuação dessa magnitude, levando a um grande indício de que este valor seja resultado de um erro de mensuração ou tabulação de dados por parte da base utilizada.

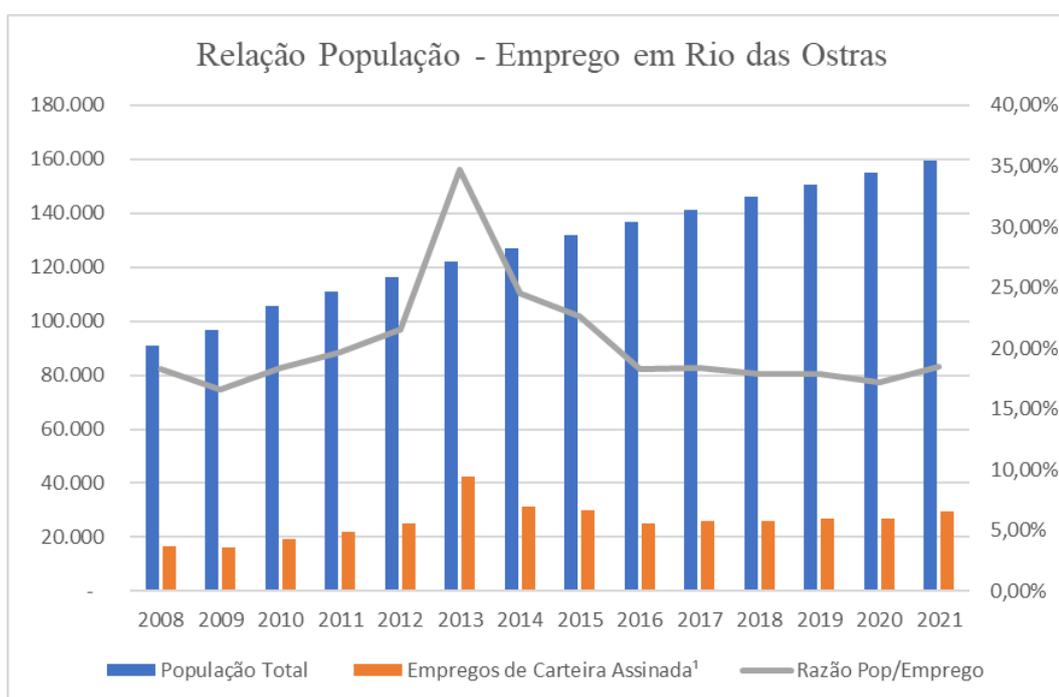


Figura 18: Figura 13: Relação População - Emprego em Rio das Ostras. Produção Própria com dados do IBGE e RAIS/MTE.

Em relação ao perfil trabalhista, há uma distinção clara entre com o padrão visualizado em Macaé. Aqui, encontra-se um maior equilíbrio de gênero – ainda que neste caso haja uma tendência de decrescimento na proporção com o passar do tempo – e um menor participação de trabalhadores com nível médio e superior na força de trabalho – porém com uma tendência positiva de crescimento em ambos os níveis de formação. Estes dois fatores podem ser entendidos como indícios de uma alteração nas atividades exercidas no município. Há ainda que destacar que a média salarial no município é significativamente menor que em Macaé, com quase metade dos vencimentos da cidade vizinha.

Campos	Volume Populacional	Empregos de Carteira Assinada	Trabalho			Sexo			Formação	
			Razão Pop/Emprego	Massa Salarial	Média Salarial	Trabalhadores Homens	Trabalhadores Mulheres	% Trabalhadoras	Trabalhadores EM	Trabalhadores ES
2008	431,839	88,230	20.43%	233,588	2.65	52,130	36,100	40.92%	28,770	15,417
2009	434,008	76,875	17.71%	191,547	2.49	45,110	31,765	41.32%	25,735	14,413
2010	463,731	87,380	18.84%	214,332	2.45	51,069	36,311	41.56%	30,398	17,014
2011	468,087	92,110	19.68%	223,876	2.43	53,656	38,454	41.75%	33,965	16,556
2012	472,300	93,541	19.81%	220,866	2.36	52,981	40,560	43.36%	36,567	17,457
2013	477,208	98,220	20.58%	239,715	2.44	55,815	42,405	43.17%	40,704	18,316
2014	480,648	103,218	21.47%	276,760	2.68	57,666	45,552	44.13%	43,395	21,124
2015	483,970	98,870	20.43%	261,580	2.65	53,883	44,987	45.50%	43,774	20,336
2016	487,186	90,282	18.53%	233,396	2.59	48,305	41,977	46.50%	40,863	19,407
2017	490,288	85,303	17.40%	219,334	2.57	44,897	40,406	47.37%	40,354	19,344
2018	503,424	84,418	16.77%	219,618	2.60	43,944	40,474	47.94%	40,703	19,880
2019	507,548	85,614	16.87%	208,599	2.44	44,633	40,981	47.87%	42,647	19,752
2020	511,168	84,097	16.45%	187,674	2.23	44,583	39,514	46.99%	43,333	19,303
2021	514,643	85,094	16.53%	192,767	2.27	45,423	39,671	46.62%	45,104	19,126

Tabela 7: Indicadores de Trabalho e Renda para Campos. Produção Própria através de Dados do IBGE e RAIS/MTE

Campos dos Goytacazes, por sua vez, apresenta tendências distintas do padrão visto nos outros dois municípios, reforçando a leitura de que há um contraste no dinamismo econômico em comparação à região de Macaé. Em primeiro lugar, o crescimento demográfico mantém-se positivo em todo o período observado, ainda que à uma taxa bem menor do que o resto da região. Em segundo lugar, o município apresenta uma razão população-emprego muito mais parecida com o padrão visto em Rio das Ostras do que com a experiência macaense, com a notável diferença de que – no caso campista – há uma redução na razão encontrada no município com o passar do tempo.

Isto é notável quando se considera a diferença em porte entre os dois municípios, com Campos apresentando dificuldades em centralizar os empregos sobre si mesma, mesmo após permanecer como principal centro político do Norte Fluminense. Ainda, precisa-se considerar para esta avaliação o surgimento do Porto do Açú como um grande polo atrator de demanda, sendo um dos responsáveis pela falta de uma recuperação de empregos a partir de 2018, tal qual visto nos outros dois municípios.

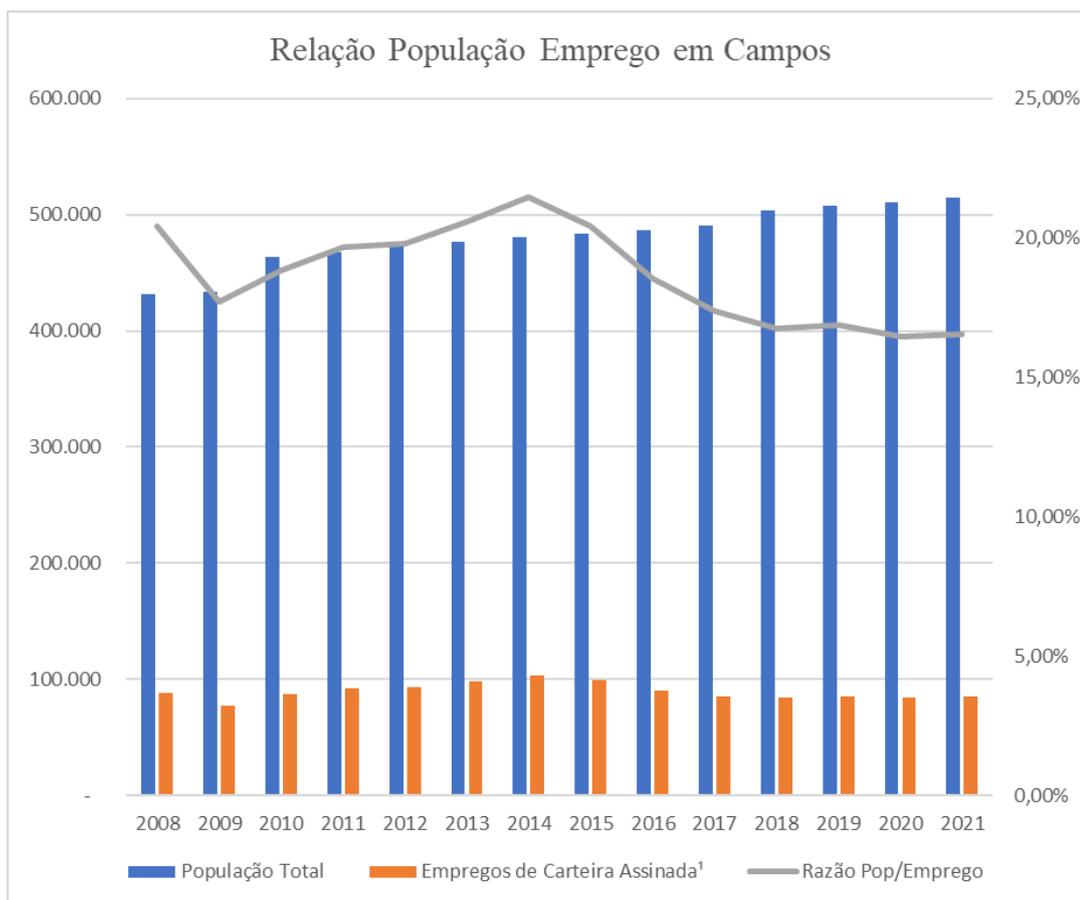


Figura 19:: Relação População - Emprego em Campos.. Produção Própria com dados do IBGE e RAIS/MTE.

Outro ponto de destaque na avaliação dos indicadores em Campos é a diferença significativa da massa salarial do município quando comparado aos outros dois avaliados, apresentando uma média salarial até três vezes menor que a encontrada em Macaé nos anos pré-crise.

### 2.3.2. EDUCAÇÃO E SAÚDE

Ano	Macaé			
	Número de Escolas EM	Número de Escolas EM - Escolas Privadas	Estudantes Matriculados EM	Estudantes Matriculados EM - Escola Privada
2008	27	10	6852	1270
2009	25	9	6549	1250
2010	28	12	6714	1261
2011	27	11	7269	1385
2012	25	11	7452	1434
2013	27	12	7600	1581
2014	28	12	7992	1606
2015	29	13	8078	1603
2016	31	14	8273	1504
2017	31	14	8102	1396
2018	31	15	8647	1376
2019	28	12	8810	1331
2020	28	12	9292	1363
2021	27	11	8894	1370

Tabela 8: Número de Escolas e Matrículas em Macaé.. Produção Própria a partir de dados do INEP.

Ao observar o avanço educacional em Macaé, chama a atenção como este ocorre em dissincronia com o crescimento populacional e do trabalho especializado apresentados

anteriormente. Há, ao fim dos 13 anos avaliados, o mesmo número de escolas de ensino médio no município – apenas sendo alterada levemente a proporção ensino público-privado devido à presença de uma escola particular a mais. Entretanto, no mesmo período, o número absoluto de matrículas cresceu cerca de 30%, concentrados especialmente na educação pública. Cabe destacar aqui que, a crise do petróleo não afetou significativamente o número total de matrículas no município, indicando que não houve uma alteração na estrutura familiar de Macaé durante este período

Entretanto, ao observar a flutuação do número de matrículas na educação privada os efeitos da crise do petróleo aparecem. A queda no número de empregos e a redução na média salarial tornaram inviável a manutenção do custo educacional para parte das famílias – reduzindo a razão de matrículas particulares sobre o todo de 20,1% em 2014 para 14,6% em 2021. Ainda, pode-se inferir através dos dados que estes alunos foram transferidos para a rede pública, visto que esta manteve um crescimento constante ao longo de todo o período.

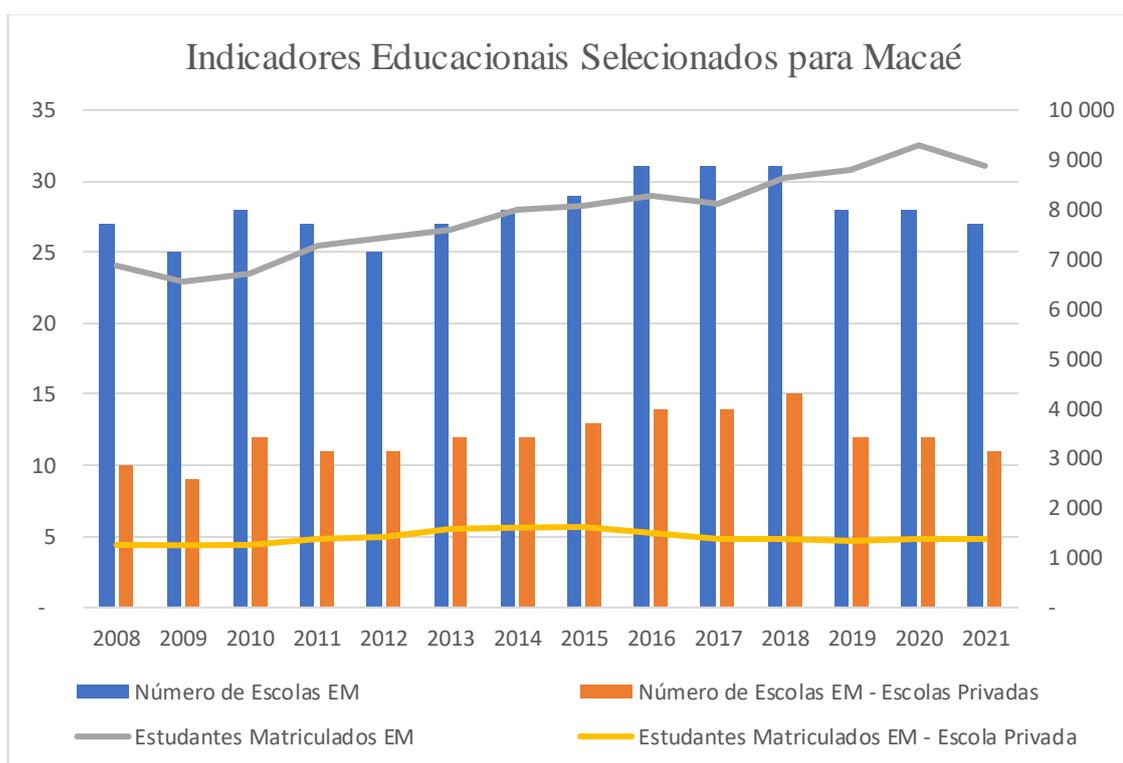


Figura 20: Participação da Educação Privada em Macaé.. Produção Própria a partir de dados do INEP.

Esta diferença entre o crescimento da infraestrutura física (número de escolas) e da demanda pelo serviço (matrículas ativas) infere que o crescimento econômico do município não se converteu diretamente em uma expansão na oferta dos serviços públicos para os novos habitantes que chegavam ao município.

Rio das Ostras					
Ano	Número de Escolas EM	Número de Escolas EM - Escolas Privadas	Estudantes Matriculados EM	Estudantes Matriculados EM - Escola Privada	
2008	9	4	3019		375
2009	10	4	3264		412
2010	10	5	3538		512
2011	11	6	3873		761
2012	11	6	4129		834
2013	12	7	4197		895
2014	14	9	4535		967
2015	14	9	4418		1004
2016	15	10	4639		1107
2017	15	10	4591		1025
2018	18	13	4748		1130
2019	16	11	4952		1158
2020	16	12	5495		1391
2021	17	13	5418		1409

Tabela 9: Número de Escolas e Matrículas em Rio das Ostras.. Produção Própria a partir de dados do INEP.

Rio das Ostras, por sua vez, apresenta um padrão distinto do observado em Macaé. Primeiro, o município exibe um crescimento direto no número de escolas de ensino médio, com o total dobrando em 10 anos. Entretanto, cabe ressaltar que este crescimento se deu majoritariamente através da expansão do número de escolas privadas, que crescem em proporção até atingir 75% do número total de estabelecimentos.

Ainda, mesmo com uma média salarial menor, Rio das Ostras apresenta uma proporção maior de alunos na rede privada ao fim da década de 2010 do que Macaé, sendo possível traçar duas hipóteses para isto: primeiro, o custo menor de vida viabiliza que mais famílias possam sustentar o custo do ensino no orçamento; e, ao avaliar este fenômeno em conjunto com a falta do crescimento no número de escolas públicas de ensino médio ao longo de todo o período, pode-se supor que há uma deficiência na oferta de educação pelo estado, estimulando ainda mais o uso dos serviços privados como alternativa.

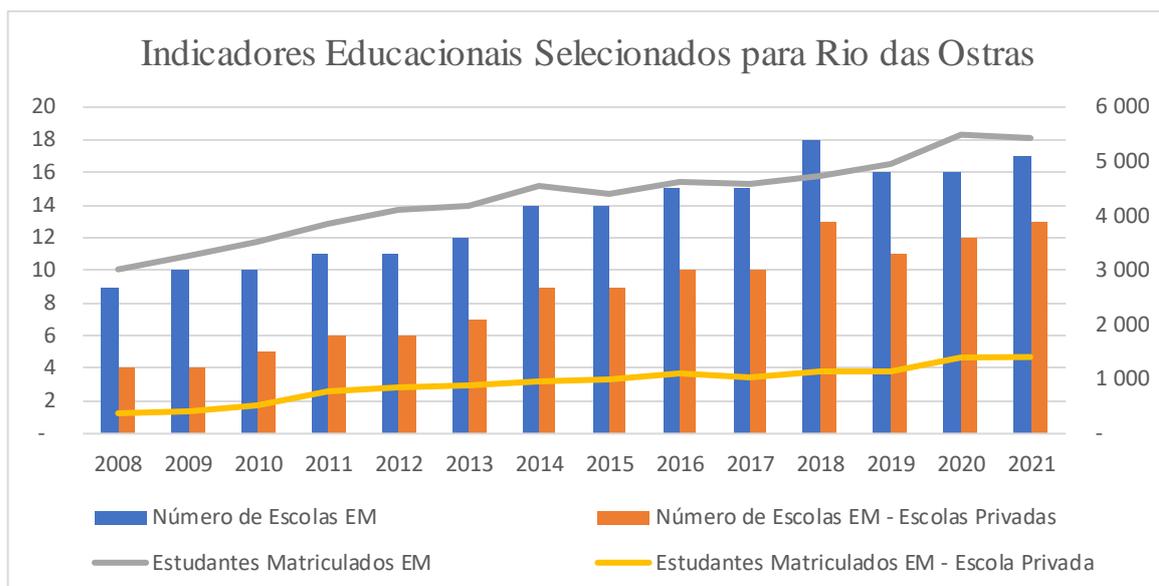


Figura 21: Participação da Educação Privada em Rio das Ostras.. Produção Própria a partir de dados do INEP.

Ainda, chama a atenção que, ao contrário do cenário Macaense, a crise afetou pouco o número de matrículas, com o município apresentando uma manutenção da tendência de crescimento mesmo na rede privada entre 2015 e 2018. Isto leva a crer que a crise econômica não desencadeou uma migração das famílias para outras localidades, mantendo a estrutura populacional que havia sido formada anteriormente.

Campos dos Goytacazes

	Número de Escolas EM	Número de Escolas EM - Escolas Privadas	Estudantes Matriculados EM	Estudantes Matriculados EM - Escola Privada
2008	61	17	16572	2666
2009	59	17	15935	2533
2010	57	16	15713	2420
2011	61	16	15570	2387
2012	62	17	15612	2636
2013	66	19	15354	2822
2014	69	19	15657	2933
2015	69	19	15571	2846
2016	75	23	16106	2850
2017	75	23	15754	2849
2018	75	24	15970	2650
2019	74	22	16051	2574
2020	78	26	17290	2469
2021	81	28	17421	2478

Tabela 10: Número de Escolas e Matrículas em Campos dos Goytacazes.. Produção Própria a partir de dados do INEP.

Campos dos Goytacazes apresenta resultados que o diferem dos fenômenos vistos tanto em Rio das Ostras quanto em Macaé. Primeiro, pode-se visualizar um crescimento constante do número de escolas no município, tanto públicas quanto privadas. Contudo, há também uma estabilidade no número total de matrículas de ensino médio, com a variação acompanhando o crescimento populacional mensurado entre os resultados do Censo de 2010 e 2022. Em valores quantitativos, a população cresceu em 4,7%, o número de matrículas cresceu 5,1% e o número de escolas de ensino médio cresceu 42,1%.

Isto permite inferir a existência de uma sobrecarga histórica no serviço educacional do município, ao passo em que os dividendos da atividade petrolífera foram capazes de expandir os investimentos públicos e reduzir este déficit no município.

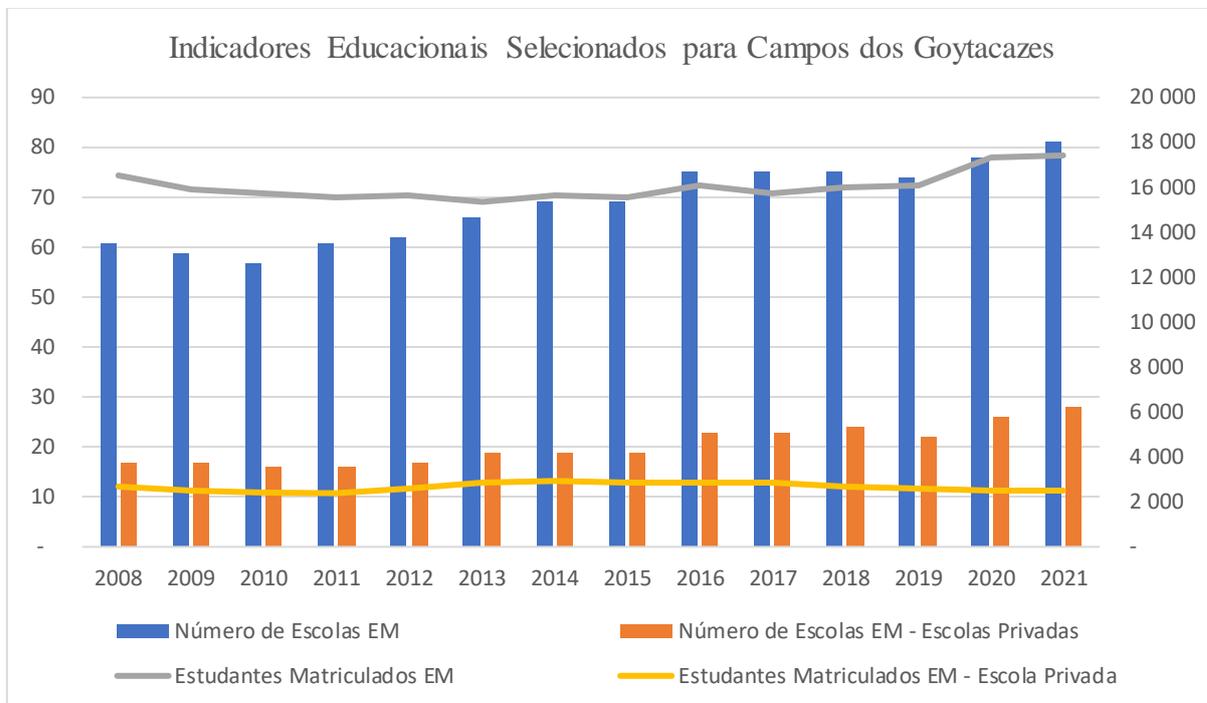


Figura 22: Participação da Educação Privada em Campos dos Goytacazes. Produção Própria a partir de dados do INEP.

Por fim, cabe traçar um comparativo do desempenho escolar medido através do IDEB para os três municípios avaliados. Para este indicador, os três municípios avaliados apresentam um padrão similar, contido em uma estabilidade dos resultados entre 2007 e 2013 e uma melhora constante a partir de 2013. Ao fim, todos os municípios obtiveram um incremento de aproximadamente 30% em seus resultados, com Rio das Ostras apresentando os melhores valores ao longo de todo o período.

Ano	IDEB - Anos Finais		
	Rio das Ostras	Campos	Macaé
2007	4.3	3.2	3.9
2009	4.7	3.1	3.7
2011	4.5	3.4	4.1
2013	4.1	3.3	3.3
2015	4.7	3.2	4
2017	4.9	3.5	4.5
2019	5.4	4	4.8
2021	5.5	4.3	5.2

Tabela 11: Resultados do IDEB para os Municípios Selecionados. Produção Própria com dados do INEP. (INEP, 2023).

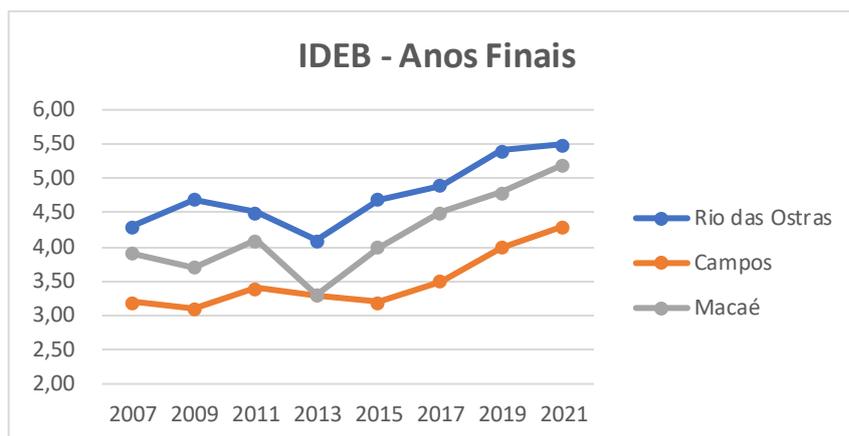


Figura 23: Resultados do IDEB para os Municípios Selecionados. Produção Própria com dados do INEP. (INEP, 2023).

Ao contrário educação, a oferta de serviços de saúde em Macaé visualizou um aumento ao longo do período observado em todos os itens avaliados. Identifica-se um expressivo crescimento na rede pública instalada no município – com o número de unidades crescendo em 50% e número de profissionais crescendo em 2.5 vezes. A rede privada, entretanto, cresce a uma velocidade muito maior, dobrando o número de estabelecimentos em 10 anos e mais que triplicando o número de profissionais, sendo capaz de manter esta tendência mesmo durante a crise.

Macaé							
Ano	Estabelecimentos			Recursos Humanos da Área de Saúde		Recursos Humanos da Profissionais de Saúde que Atendem via SUS	
	Totais	Rede Privada	Rede Pública	Totais	Área de Saúde que Atendem via SUS	(%)	
2008	-	-	68	2,571	1,859	72.31%	
2009	-	-	75	2,941	2,092	71.13%	
2010	-	-	81	3,200	2,286	71.44%	
2011	-	-	81	3,392	2,424	71.46%	
2012	245	165	80	3,791	2,794	73.70%	
2013	255	173	82	4,566	3,536	77.44%	
2014	263	181	82	4,826	3,757	77.85%	
2015	280	194	86	5,077	3,949	77.78%	
2016	293	200	93	5,205	3,900	74.93%	
2017	334	237	97	5,106	3,738	73.21%	
2018	368	268	100	5,874	4,131	70.33%	
2019	385	285	100	6,320	4,265	67.48%	
2020	404	303	101	6,689	4,571	68.34%	
2021	421	318	103	7,120	4,743	66.62%	
2022	449	346	103	7,447	4,900	65.80%	

Tabela 12: Serviços de Saúde Disponíveis em Macaé. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (\_\_, 2023)

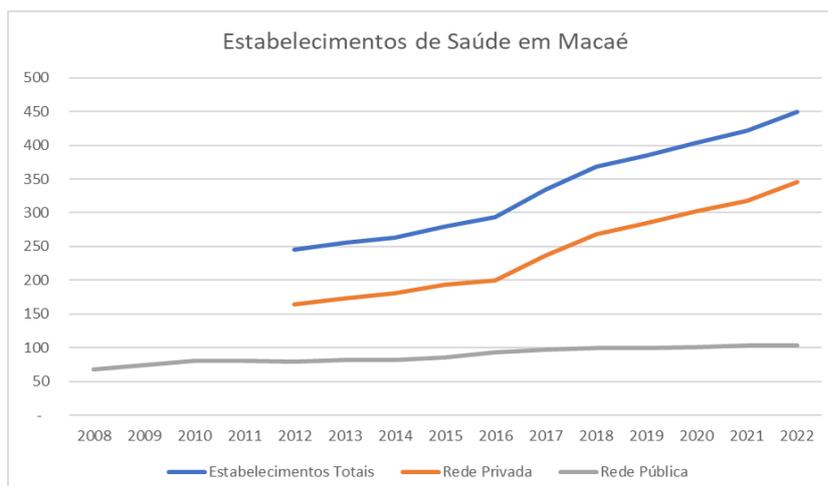


Figura 24: Estabelecimentos de Saúde em Macaé. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (\_\_, 2023)

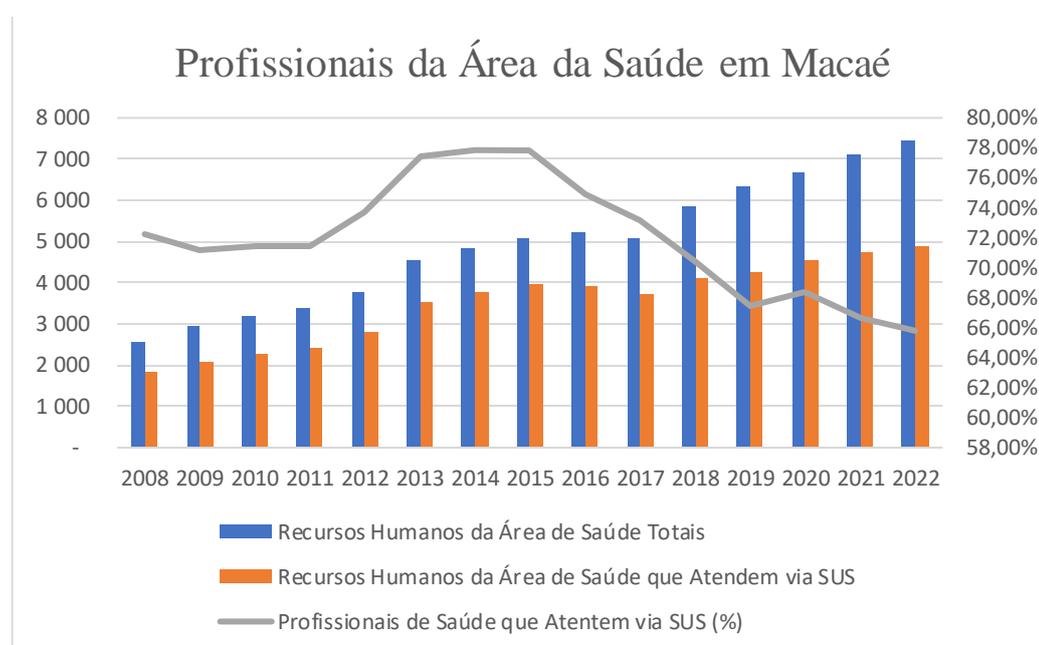


Figura 25: Profissionais da Área da Saúde em Macaé. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (\_\_, 2023)

Outro ponto de interesse surge ao observar proporção de profissionais que atuam pelo sistema público de saúde, que apresenta uma redução na participação a partir de 2016 – além de uma queda absoluta no número de profissionais entre 2015 e 2017, possivelmente resultado da crise fiscal no estado em decorrência da redução na arrecadação dos *royalties* no período. A baixa proporção de profissionais no serviço público, especialmente se comparado aos outros dois municípios avaliados, e o crescimento constante nos indicadores induzem a existência de um mercado de saúde consolidado em Macaé, capaz de atrair munícipes de outras cidades para utilização desse serviço.

Ano	Estabelecimentos			Recursos Humanos da			
	Totais	Rede Privada	Rede Pública	Área de Saúde	Totais	Área de Saúde que Atendem via SUS	Profissionais de Saúde que Atendem via SUS
2008	-	-	23	23	916	832	90.83%
2009	-	-	23	23	1,191	1,084	91.02%
2010	-	-	23	23	1,212	1,078	88.94%
2011	-	-	23	23	1,209	1,053	87.10%
2012	81	58	23	23	1,365	1,182	86.59%
2013	82	59	23	23	1,534	1,338	87.22%
2014	90	64	26	26	1,783	1,551	86.99%
2015	94	66	28	28	2,144	1,890	88.15%
2016	95	67	28	28	2,150	1,870	86.98%
2017	106	76	30	30	1,712	1,373	80.20%
2018	114	83	31	31	1,896	1,450	76.48%
2019	128	98	30	30	2,402	1,851	77.06%
2020	134	102	32	32	2,888	2,301	79.67%
2021	137	103	34	34	3,237	2,627	81.16%
2022	141	103	38	38	3,229	2,521	78.07%

Tabela 13: Serviços de Saúde disponíveis em Rio das Ostras. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (\_\_, 2023).

Assim como o caso anterior, Rio das Ostras apresenta um constante crescimento em todos os indicadores avaliados, com destaque especial para o número total de profissionais de saúde, que mais do que triplica entre 2008 e 2022. Em relação ao número de estabelecimentos, identifica-se um crescimento igualmente alto – porém, desta vez, há um maior equilíbrio entre as redes pública e privada, que cresceram respectivamente 65% e 75%. Percebe-se, no entanto, uma estabilização do crescimento dos valores após 2019.

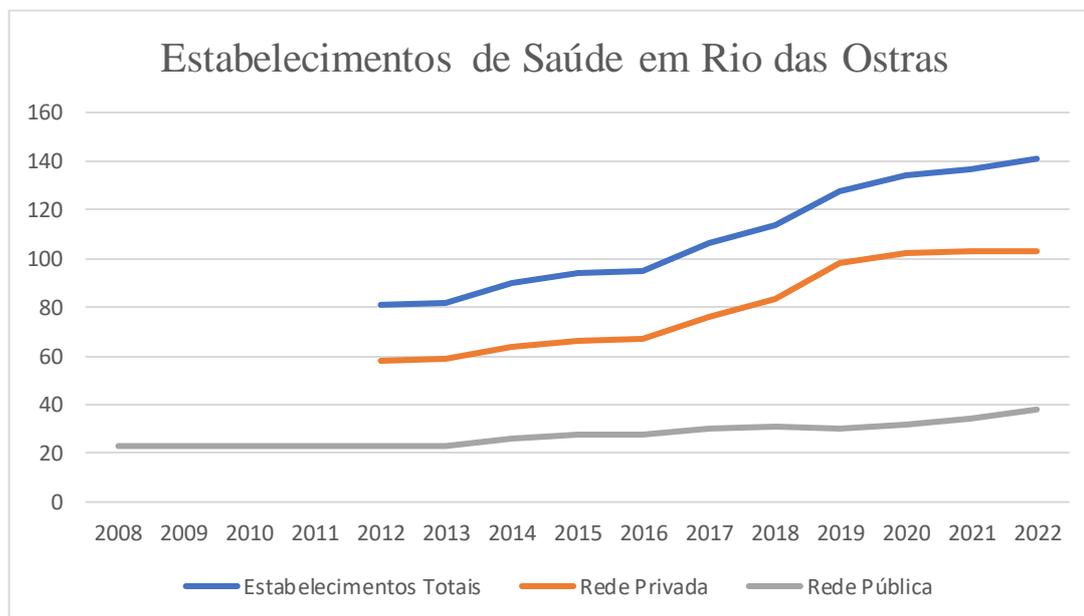


Figura 26: Estabelecimentos de Saúde em Rio das Ostras. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (\_\_, 2023)

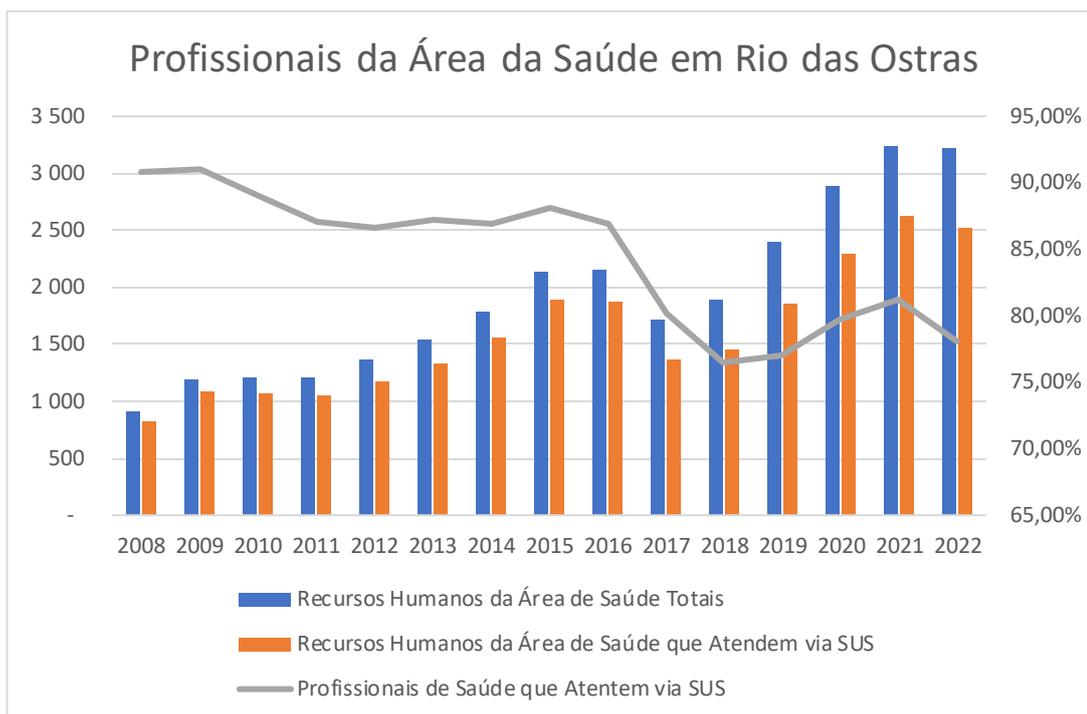


Figura 27: Profissionais da Área da Saúde em Rio das Ostras. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (\_\_, 2023).

Entre 2016 e 2017 há uma variação negativa de -25% no número de profissionais de saúde. Chama ainda mais a atenção de que, neste período, a queda foi concentrada inteiramente nos servidores da rede pública – com o número de profissionais da rede privada crescendo, inclusive. Novamente, pode-se atribuir este resultado como uma consequência direta a crise fiscal gerada pela queda nas receitas do petróleo, com os números da rede privada possivelmente crescendo como consequência da realocação dos trabalhadores do Sistema Único de Saúde.

Há, ainda, uma tendência de queda na razão de profissionais durante todo o período, com uma queda acentuada durante o início da crise econômica. Cabe destacar, entretanto, que a mínima histórica de 78% em 2022 ainda apresenta uma proporção de atuantes no serviço público muito superior a todos os resultados de Macaé. Com isto, é possível inferir que – em relação ao atendimento de serviços de saúde – o município não foi capaz de concorrer com o mercado já estabelecido da cidade vizinha.

	Estabelecimentos		Recursos Humanos da			
	Totais	Rede Privada	Rede Pública	Área de Saúde Totais	Área de Saúde que Atendem via SUS	Profissionais de Saúde que Atendem via SUS
2008			168	8,517	7,053	82.81%
2009			130	9,912	7,982	80.53%
2010			143	10,367	8,462	81.62%
2011			144	10,308	8,310	80.62%
2012	333	188	145	10,593	8,573	80.93%
2013	350	204	146	10,834	8,607	79.44%
2014	358	212	146	11,158	8,816	79.01%
2015	377	225	152	11,394	8,923	78.31%
2016	400	247	153	11,696	8,934	76.39%
2017	432	272	160	12,714	9,798	77.06%
2018	448	293	155	13,839	10,673	77.12%
2019	480	325	155	14,397	10,860	75.43%
2020	504	348	156	15,113	10,889	72.05%
2021	545	386	159	15,330	10,996	71.73%
2022	585	424	161	15,865	11,352	71.55%

Tabela 14: Serviços de Saúde disponíveis em Campos dos Goytacazes. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (\_\_, 2023).

Tal qual os outros municípios, Campos dos Goytacazes também apresenta um crescimento em todos os indicadores ao longo do período. O município é, dos três aqui avaliados, aquele com o maior crescimento no número de estabelecimentos privados (125%), ao passo que as unidades de saúde da rede pública permanecem constantes. O número de recursos humanos, entretanto, apresenta um crescimento em ambos os setores, ainda que – novamente – ocorra de modo mais intensificado no serviço particular.

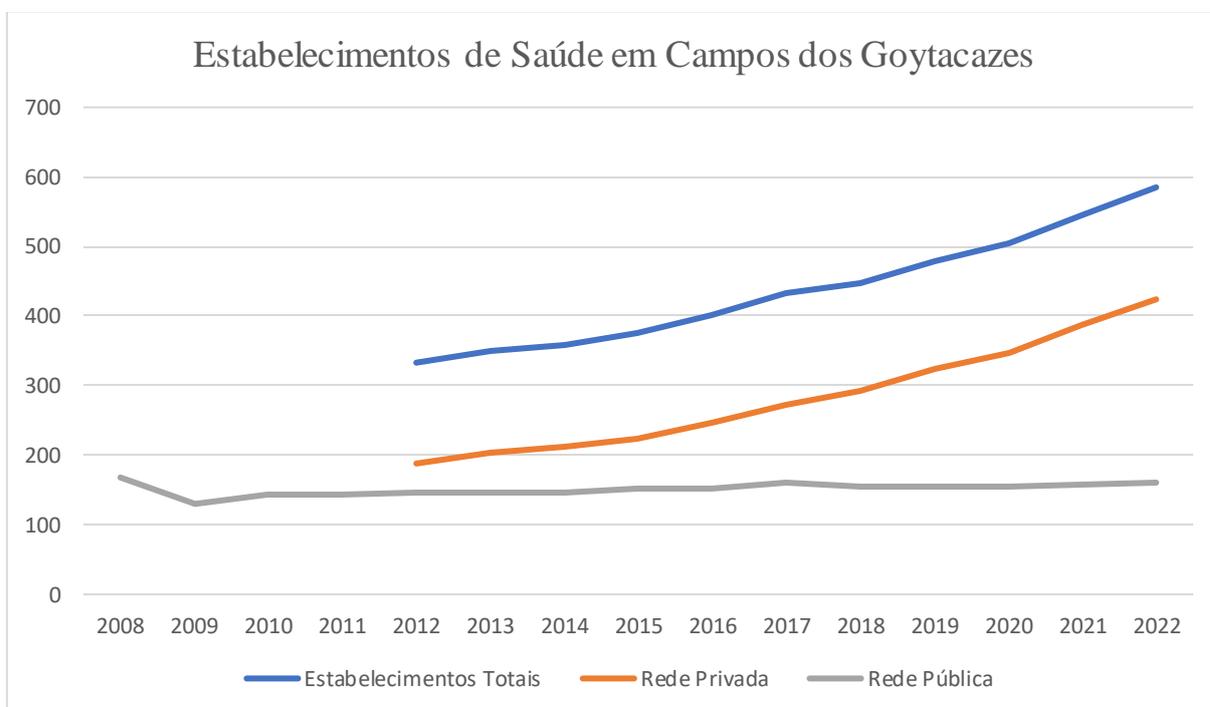


Tabela 15: Estabelecimentos de Saúde em Campos dos Goytacazes. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (\_\_, 2023).

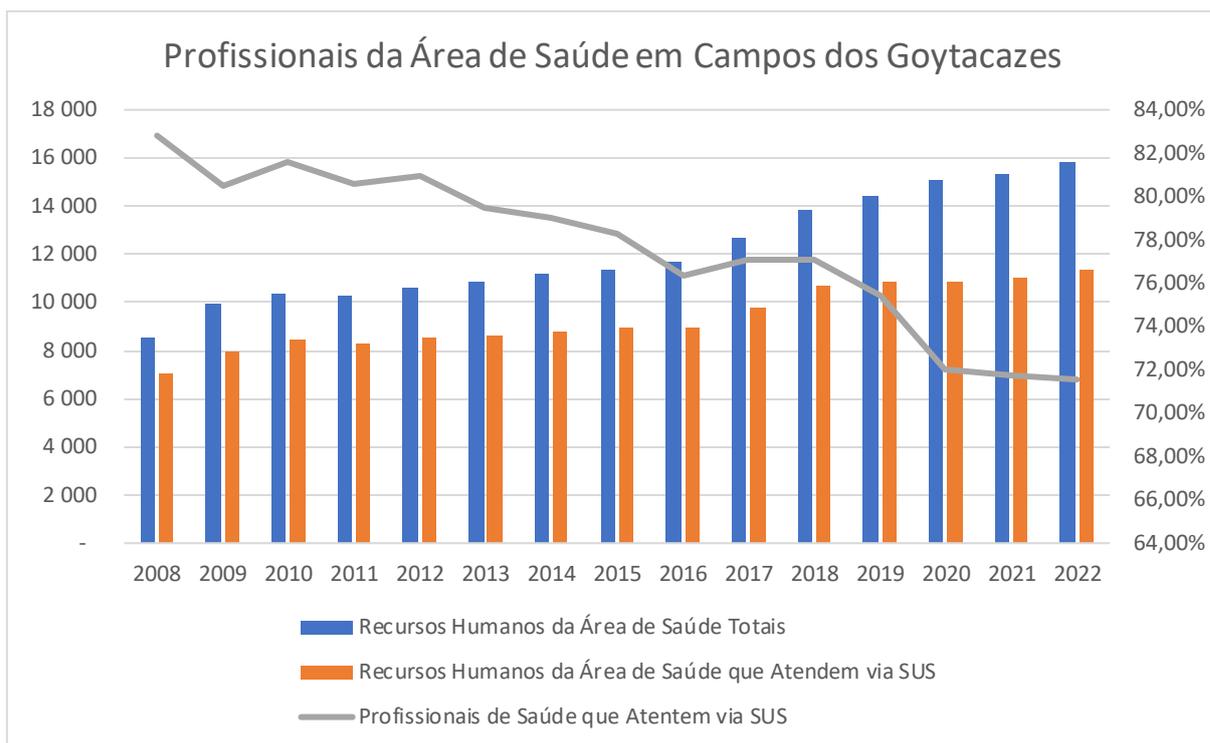


Tabela 16: Estabelecimentos de Saúde em Campos dos Goytacazes. Produção Própria com Dados do Ministério da Saúde (2008-2023).

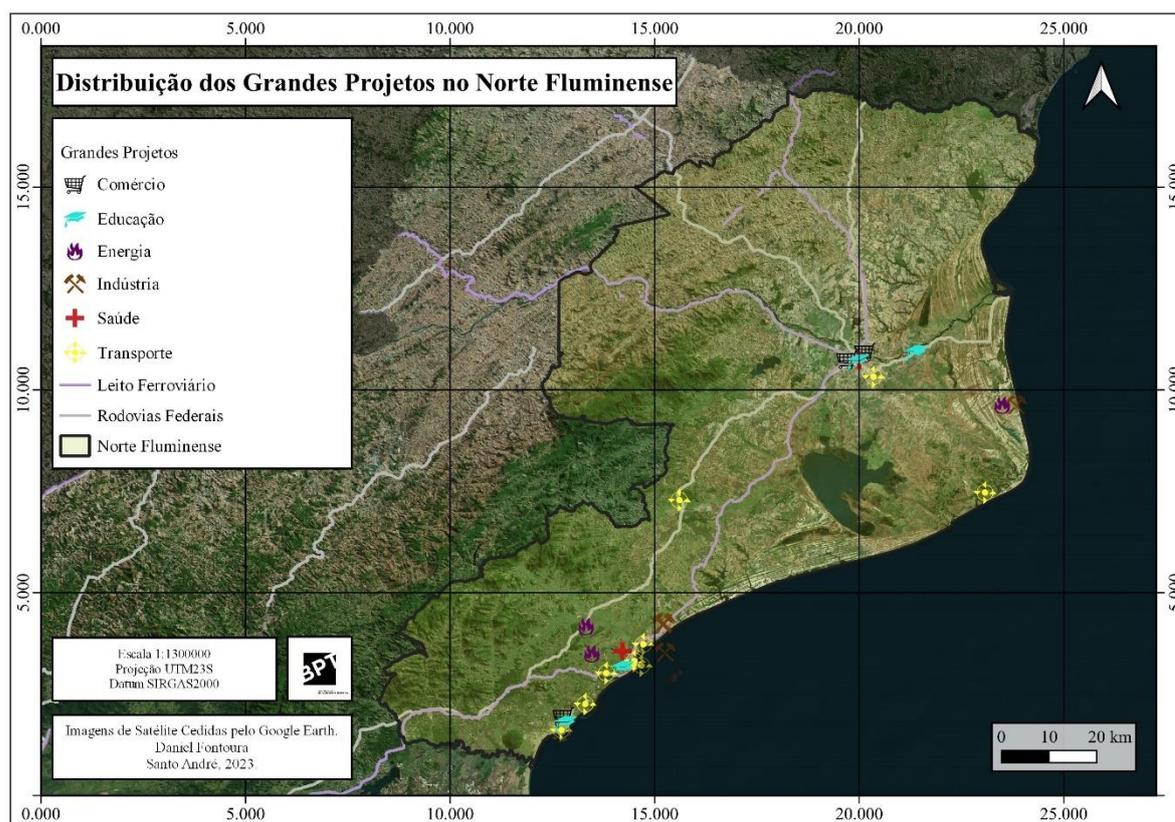
Ao menos nos serviços de saúde, não foi possível identificar uma variação significativa nos valores em decorrência da Crise do Contracheque, com os valores mantendo-se próximos do esperado pela tendência apresentada ao longo do período. Uma possível explicação para isto reside no papel histórico desempenhado por Campos no Norte Fluminense, concentrando a oferta de serviços especializados para toda a região – blindando-se, em parte, dos efeitos da crise.

### **3. TRANSFORMAÇÕES EM ANDAMENTO: GRANDES PROJETOS NO NORTE FLUMINENSE E SEUS IMPACTOS NO PLANEJAMENTO FUTURO**

De modo complementar às discussões realizadas nos dois capítulos anteriores, nesta seção será realizado um breve compêndio sobre a forma com que os grandes projetos de infraestrutura se manifestaram e impactaram no ordenamento territorial no Norte Fluminense, além de sua contribuição para as expectativas e preocupações futuras da região.

#### **3.1. A CADEIA PRODUTIVA PETROLÍFERA DO NORTE FLUMINENSE COMPREENDIDA COMO UM GPI**

A rápida instalação da cadeia produtiva petrolífera não apenas exigiu a execução de um conjunto de melhorias estruturais ao longo de toda a região para viabilizar uma produção competitiva, mas também uma série de projetos que modernizassem os polos regionais e permitissem que estes expandissem sua importância para além do petróleo. Entre estes projetos, pode-se citar o Porto do Açu; a Usina Termoelétrica Norte Fluminense; a Usina Termoelétrica Marlim Azul; a modernização do Aeroporto de Macaé; a duplicação da Rodovia BR-101 entre Campos e Macaé; a instalação e expansão de campus da Universidade Federal do Rio de Janeiro e da Universidade Estadual do Norte Fluminense ou mesmo a proposta do nunca concluído VLT de Macaé.



Mapa 6: Grandes Projetos no Norte Fluminense

De antemão, cabe destacar que a própria instalação das operações da Petrobrás em Macaé é capaz de ser compreendida como um grande projeto de infraestrutura. Em sua dissertação de mestrado, Nascimento (1999) realiza uma análise da implementação da Base de Operações da Bacia de Campos como o evento formador da urbanização e da transformação territorial de Macaé, apresentando que:

“Podemos observar, no Município de Macaé, logo após a implantação deste projeto, mudanças sociais, econômicas e políticas. Constatamos um grande crescimento populacional, uma grande intervenção política no Município causada pela importância do projeto da Petrobras e diversas transformações econômicas, principalmente um aumento substancial das oportunidades de trabalho, tanto número de postos quanto na diversificação dos mesmos. Estas mudanças significativas estão diretamente ligadas à implantação deste Grande Projeto de Investimento, cuja planta produtiva e estrutura de produção se mostram modernas e dinâmicas diante do quadro sócio-econômico do Município. (NASCIMENTO, 1999, p.23)”

Segundo a autora, a implantação da base de operações foi capaz de dinamizar Macaé através da geração de empregos qualificados, aumento nas arrecadações municipais e aportes diretos da própria Petrobrás em políticas de saúde, educação, saneamento e bem-estar, ainda que este incremento na qualidade de vida não fosse convertido para o restante da região. Assim, conclui-se que, enquanto grande projeto de desenvolvimento, a instalação da Base de Operações

em Macaé gerou impactos desiguais no território, que se intensificariam com a consolidação das operações e das novas dinâmicas regionais existentes.

Proposto em 2007, o Complexo Portuário do Açu, em São João da Barra, compreende um megaprojeto de quase 4 bilhões de reais que almeja reorganizar novamente as dinâmicas regionais do Norte Fluminense, englobando terminais de transbordo de minério, grãos, containers e etanol, usina termoeletrica, conexões rodoviárias e ferroviárias e unidades de beneficiamento de ferro, além do suporte à produção petrolífera já instalada nos municípios próximos. Como objetivo principal, o complexo almeja ser mais do que um porto para exportação de commodities brasileiras, projetando-se como um ambiente de negócios capaz de atrair as mais diversas cadeias industriais ao oferecer uma infraestrutura sólida, baixos custos, ganhos em escala e uma localização geográfica favorável (RIBEIRO, 2010). Em complemento, há de se reiterar a existência de uma intensa progressividade entre este projeto e a cadeia produtiva petrolífera, visto que uma parte significativa das vantagens locacionais exploradas pelo Porto do Açu se deram por meio da utilização da infraestrutura, como estradas e aeroportos, e da urbanidade, como a mão-de-obra capacitada, instalada anteriormente pela atividade petrolífera nos entornos.

Cabe destacar que, ainda que se ancore na atividade petroleira em um primeiro momento, o Porto do Açu surge com uma clara intenção em diversificar as cadeias produtivas por ele influenciadas, de modo a garantir a resiliência e prosperidade do projeto perante possíveis crises futuras. Todavia, estas novas múltiplas atividades permanecem restritas ao perfil primário-exportador empregado no Brasil do século XXI e sujeitas às fragilidades que este modelo apresenta.

Em relação ao empreendimento, cabe realizar duas considerações principais: Primeiro, em oposição à centralização do poder decisório no estado – traço marcante dos GPIs, a exemplo do que ocorreu em Macaé – o Porto do Açu foi modelado inteiramente através da iniciativa privada, em especial do grupo EBX, ainda que financiado majoritariamente por bancos públicos de fomento e pelo PAC. Segundo, há, novamente, a repetição dos mesmos erros que historicamente estavam atrelados aos Grandes Projetos do passado. Identifica-se uma desterritorialização intensa na ocupação da zona de influência do porto, com grandes desapropriações, apagamento de comunidades previamente estabelecidas e um significativo impacto ambiental gerado por este (SANTOS; MESQUITA, 2019; VILANI; CRUZ; PEDLOWSKI, 2021). Vilani *et al* destaca que mesmo impactando 40% do território do

município de São João da Barra e desabrigando 1500 famílias de agricultores, a expectativa de desenvolvimento atrelada ao projeto isentou-o de realizar reparações significativas para os conflitos ali originados.

Para além dos dois principais empreendimentos da região, há de se destacar o efeito em cascata gerado por estes para o surgimento de outras iniciativas que visassem preencher os gargalos sociais e econômicos que permeiam a região. As demandas pelo atendimento direto à indústria petrolífera levaram à duplicação de rodovias (Rodovia Norte Sul, em 2013; BR-101, em 2009 e 2015; e RJ-106 em 2022), reforma e expansão de aeroportos (Aeroporto de Macaé em 2009 e em 2021; Heliporto de São Tomé, em 2023) e infraestrutura energética (UTE Norte Fluminense, em 2005; UTE de Gás Natural do Açú, em 2020; UTE Marlim Azul, em 2022). Houveram ainda projetos para suprir demandas de saúde (Hospital Público de Macaé, em 2004; Expansão do Hospital Ferreira Machado, em 2013), educação superior (Instituto de Humanidades e Saúde da UFF, em 2003; Centro Multidisciplinar da UFRJ, em 2008; Instituto Federal Fluminense, em 2009; Polo Universitário de Macaé, em 2011) e comércio (Boulevard Campos, em 2011; Shopping Plaza Rio das Ostras, em 2023).

Wagner (2019) apresenta uma visão de que, mesmo após a Crise de 2015, os investimentos em infraestrutura e os GPIs seguem sendo vistos como uma alternativa para o crescimento econômico e a sobrevivência de Macaé como o grande produtor nacional de petróleo – dando a exemplo a construção do Novo Porto de Imbetiba.

Esta visão se materializa ao nos atentarmos às datas de inaugurações dos projetos mencionados anteriormente, percebendo que significativa parte destes ocorreram após a crise de 2015 – com destaque especial para as infraestruturas físicas. Duas hipóteses podem explicar isto: primeiro, cabe reiterar que a crise não resultou em uma redução da produção – apenas das receitas atreladas à estas. Dessa forma, com o ritmo produtivo ainda crescente, as demandas energéticas e logísticas atreladas à estas não se enfraquecem, garantindo a necessidade da execução destas obras. Segundo, com o ensaio de uma recuperação econômica a partir de 2018, há o retorno nos investimentos públicos para projetos que anteriormente se encontravam atrasados ou abandonados, reacendendo os GPIs no norte fluminense.

Por fim, cabe ressaltar a presença de um novo padrão locacional nos GPIs pós-crise, com uma maior descentralização dos investimentos em relação à Macaé – em comparação com o que se visualizava anteriormente. A consolidação cada vez maior do Porto do Açú como um polo de atratividade leva a uma competitividade pelo recebimento das infraestruturas,

direcionando ao norte parte dos investimentos. Em um outro lado, o enfraquecimento da atividade produtiva e a redução dos postos de trabalho durante a crise pode ter abalado a relação de dependência e pendularidade entre Macaé e seus vizinhos, culminando em mais autonomia para estes – a exemplo da instalação do maior centro de compras do Norte Fluminense em Rio das Ostras.

Percebe-se através desta discussão o caráter resistivo das mudanças estruturais originadas pelos grandes projetos, onde, por mais que o motor que estimulou originalmente sua implementação se enfraqueça ou se desloque para outra localidade, a infraestrutura instalada para sustentar estes processos permanece. Há, de certa forma, um elemento retroalimentador nesta discussão, se manifestando por meio da capacidade de que as dinâmicas urbano-regionais originadas das intervenções dos Grandes Projetos estimulem transformações posteriores, que novamente reorganizam e reestruturam as relações regionais.

### **3.2. PLANEJANDO O FUTURO: PERSPECTIVAS CONTEMPORÂNEAS SOBRE O CAMINHO À FRENTE**

De modo a expandir a discussão realizada anteriormente e concluir a linha temporal apresentada neste capítulo, cabe realizar um compêndio sobre as perspectivas e expectativas para o futuro regional encontradas na literatura recente. Objetiva-se, deste modo, identificar quais são as alternativas de futuro consideradas para o Norte Fluminense e como estas expandem ou contradizem o padrão visto até aqui.

De antemão, o primeiro padrão destoante, já apresentado na seção anterior, compreende justamente da diminuição do poder de centralização de Macaé, tanto em relação à atividade petrolífera nacional quanto em relação às atratividades regionais. Desde antes da crise, já haviam sido identificados redirecionamentos do centro de ação da atividade petrolífera para outras regiões, em especial para a região metropolitana (PESSANHA, 2017). Hoje, a expansão do alcance da hinterlândia do Porto do Açu e o crescimento da produção de petróleo na Bacia de Santos tendem a expandir esta fragmentação da cadeia produtiva para outros municípios da costa brasileira. Há, ainda, uma contribuição direta do enfraquecimento da atividade industrial no município, com grandes demissões em massa e fechamentos de fábricas entre 2015 e 2016, para a percepção de que o desenvolvimento centrado apenas em uma atividade produtiva não será sustentável no tempo.

Cabe lembrar que, conforme visto anteriormente, em momento algum do permear da crise houve uma diminuição na produção bruta do petróleo na Bacia de Campos, com a região mantendo direta relevância mercado petrolífero nacional, ainda que os rendimentos finais fossem muito menores devido à queda no valor do barril. Isto, somado com a recuperação no número de empregos e receitas após a recuperação dos preços internacionais a partir de 2018, demonstra que o modelo de alta especialização no setor petrolífero ainda não foi esgotado por completo, apesar de suas flutuações.

Alinhado à esta discussão, a prefeitura de Macaé publicou um livro intitulado “Macaé: do Caos ao Conhecimento” (SILVA; CARVALHO, 2019), intencionando justamente identificar quais foram as causas, efeitos e resultados da crise e propor alternativas para o desenvolvimento sustentável do município e da região. Desta compilação de artigos, podemos destacar duas contribuições importantes para a análise do futuro da região: o estímulo à economia do conhecimento e a nova dinâmica imobiliária.

Ao revisitar a trajetória da universidade pública no município, os autores refletem sobre as potencialidades de se converter essa matéria acumulada em geração de valor para o município. Macaé hoje é sede de campi de três instituições de ensino superior públicas federais, UFRJ, UFF e IFF, além de laboratórios de desenvolvimento e pesquisa da UENF e de uma universidade pública municipal, a FeMASS, todas consolidadas em uma Cidade Universitária unificada de modo a complementarem pesquisas, estudos e extensões entre si. Considerando essa pluralidade de instituições capacitadas, a existência de uma cadeia produtiva complexa e carente de inovação tecnológica e da disponibilidade de recursos para investimento e subsídio, o município comporia um ambiente perfeito para o afloramento de uma economia da inovação.

Em relação ao mercado imobiliário, os autores apresentam que os impactos da crise foram capazes de reestruturar o tecido urbano macaense em um curto período. Os altos salários pagos pela indústria do petróleo levaram à uma excessiva valorização do metro quadrado na região central da cidade, com preços nos bairros mais nobres triplicando entre 2008 e 2012. Com as demissões e reduções salariais geradas pela crise, passa a ocorrer um fluxo de deslocamento para fora do município, com muitos dos trabalhadores que migraram em função dos trabalhos na indústria retornando à suas regiões de origem. Entretanto, isto não se sucedeu em uma redução populacional ou uma alta vacância imobiliária na cidade, mas na forma de uma migração interna entre toda a região. A crise foi capaz de pressionar para baixo os custos de moradia no município, permitindo que moradores de distritos mais afastados e de outros

municípios do Norte Fluminense ocupassem estes imóveis vacantes, reordenando os padrões ocupacionais da região como um todo.

Zickwolff *et al* (2021) apresentam a o turismo como uma alternativa para a retomada do padrão de desenvolvimento da cidade. O autor argumenta que, antes da instalação da base de operações no município, as praias tranquilas e atrativos históricos do município faziam com que o turismo fosse uma das principais atividades locais. Após a chegada da cadeia petrolífera, o setor turístico se reimaginou, sendo redirecionado para suprir a demanda por viagens corporativas às novas empresas instaladas – culminando no fato do município possuir atualmente a segunda maior rede hoteleira do estado. Desta forma, os autores argumentam que, com o correto direcionamento por parte do poder público municipal, a base hoteleira e a rede gastronômica já instaladas pela demanda corporativa pode facilmente ser redirecionada para transformar o município em uma base turística para todo o Norte do Estado, permitindo que os turistas desbravem toda a região ao passo que desfrutem da alta qualidade dos serviços já instalados no município.

Em relação ao futuro da organização regional do Norte Fluminense, Nader (2019) apresenta que a posição de Macaé como principal centralidade regional em detrimento de Campos, ainda está muito atrelada à prosperidade econômica da atividade petroleira no município, sem ter sido capaz de atrair para si a sede de estruturas administrativas e políticas regionais, que permaneceram em Campos durante todo este processo. Esta separação física entre o centro político e econômico acaba por abrir margem para uma possibilidade de uma nova reorganização territorial do NF caso este ciclo econômico seja rompido muito cedo, manifestando-se no retorno do protagonismo campista na região. De modo complementar à argumentação do autor, reflete-se que a manutenção desta divisão setorial no protagonismo regional pode levar à uma completa separação entre ambos os municípios em duas sub-regiões distintas, passando a compor centralidades próprias e complementares – cujos sinais já podem ser percebidos na revisão da hierarquia regional proposta pelo IBGE em 2017 (Mapa 5).

Em conclusão, a Crise representa uma mudança de paradigma para o Norte Fluminense, marcador temporal que põe em disputa o modelo empregado de crescimento experienciado na região até então e, com sua superação, faz com que este tenha sua validade real questionada. Não se pode prever o futuro, porém, com base na discussão presente na literatura e na trajetória regional avaliada, duas características chamam a atenção: primeiro, a plena intenção do governo municipal macaense na diversificação produtiva, dinamizando formas alternativas de renda e

propiciando que os proventos do petróleo se convertam para outras cadeias de valor; e, segundo, que mesmo com a curta duração da crise, é possível inferir que as dinâmicas territoriais pré e pós crise serão em grande parte distintas, com mudanças nos mercados imobiliários e nas disputas pelo protagonismo regional, por exemplo.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O território está em constante transformação. É um organismo vivo, que se molda e desdobra de acordo com os efeitos e pressões exercidos nele. Um amálgama de todas as relações que ali ocorrem: Econômicas e Sociais; Humanas e Ambientais; Individuais e Coletivas; Táteis e Metafísicas; Históricas e Futuras. Uma construção constante, com direção e velocidade intensificada ou reduzida pelas decisões diretas e indiretas que influenciam seus caminhos. O espaço é, ao fim, uma sobreposição de si mesmo.

Essa frase ecoa há muito tempo na minha cabeça. Não sei exatamente em qual aula ou texto ouvi-a pela primeira vez, mas, sem dúvida alguma, se tornou a síntese da forma com que o Planejamento Territorial influenciou minha interpretação da realidade. Para mim, simboliza justamente a forma com que o território simultaneamente molda e é moldado pela sociedade que o cerca, em uma constante cumulativa ao longo do tempo.

Campos se tornou o grande centro do Norte Fluminense justamente por ter sido a cidade que ali chegou primeiro, estando à margem de um grande rio e bem ao centro de uma planície fértil. Cresceu e, por consequência desse crescimento, passou a produzir mais e exportar mais, precisando de um porto para facilitar isso. Macaé oferecia o melhor lugar para esse porto. Levantaram-no e junto fizeram estradas, ferrovias e canais para ligá-lo ao núcleo principal. Um século depois, Macaé tornou-se a capital do petróleo por possuir a infraestrutura já instalada mais próxima dos poços recém-descobertos. A dinâmica petrolífera de Macaé é, ao menos em parte, consequência da história começada por Campos - e que justamente passa a influenciar Campos de volta quando se transforma em um competidor pela centralidade principal. A transformação constante é tão intrínseca com a própria noção de espaço que mesmo sua inexistência é um sintoma de que há uma reorganização ocorrendo (seja no NF entre o ócio do ciclo do açúcar e a prosperidade do ciclo do petróleo – ou em Campos, como em parte dos dados aqui apresentados).

Da mesma forma, Rio das Ostras só passa a existir por consequência dessa mesma história iniciada em Campos e continuada por Macaé. O crescimento populacional foi nitidamente induzido pela cadeia do petróleo instalada na vizinha mais velha, mas há algo mais a se pensar. Afinal, a base de operações em Macaé é do fim dos anos 70 e Rio das Ostras só aparece no mapa, no mínimo, 25 anos depois. Antes de começar a transbordar suas dinâmicas para a Rio das Ostras, foi preciso primeiro que Macaé entendesse qual o papel exerceria no

futuro próximo. Da mesma forma, precisa-se questionar por que esse transbordamento ocorreu para Rio das Ostras e não para Carapebus ou Quissamã? Quais os diferenciais da cidade-pérola? Maior proximidade com a capital, mesmo que por poucos quilômetros? Belezas naturais que conquistam o coração dos migrantes? Não sei dizer, mas não se pode dizer que Rio das Ostras surgiu apenas como consequência de Macaé – há um grau de complementariedade entre ambas.

Uma das questões fundamentais desta pesquisa se perguntava justamente sobre como a crise no setor produtivo influenciou a relação pendular entre Macaé e seus municípios vizinhos, especialmente Rio das Ostras. Adiciono aqui, como uma curiosidade, que a escolha desse tema para o trabalho de conclusão de curso se deu justamente por isso. No início de 2022, voltei à minha terra-mãe depois de um certo tempo e me deparei com duas coisas que chamaram muito minha atenção: uma grande reforma paisagística na orla da praia principal e um *outdoor* informando o começo das obras do novo *shopping center* da cidade. Nessa hora, junto a outros amigos igualmente surpresos (e que também já não moram mais no município), tivemos a mesma reação compartilhada: primeiro, uma descrença agressiva de que projetos desse porte seriam viáveis – afinal a cidade não era um *point* turístico como Búzios para se destacar como um destino turismo e não possuía uma economia forte como Macaé para comportar um shopping como aquele –, que imediatamente se seguiu de uma realização um tanto quanto envergonhada ao perceber que, nos poucos anos que estivemos fora, o espaço que crescemos, vivemos e lembrávamos já não formava mais o mesmo chão que ali pisávamos. Voltei ao ABC certo de que seria no diploma que almejava carregar que encontraria as pistas da razão dessas transformações ocorrerem dessa forma.

Entretanto, conforme já dito, as dinâmicas espaciais são contínuas e dispersas no ar. Para que esta minha angústia fosse respondida, precisava me questionar não apenas sobre o que ocorria em Rio das Ostras, mas sobre como todo o Norte Fluminense se comportara. Precisava investigar a causalidade entre esses pontos, refletindo sobre as origens e intensidades destas transformações, encontrando ao fim seu ponto focal justamente nas reflexões sobre os Grandes Projetos. Assim, a discussão em torno dos GPIs surge de modo que seja possível compreender, primeiro, quais foram os pilares que originaram as mudanças nas dinâmicas regionais, e, segundo, qual a velocidade assumida por estas mudanças. Restava, agora, refletir sobre qual a direção tomada por este processo.

Durante toda esta discussão foi evitado ativamente o uso da palavra “Desenvolvimento”, tanto em redação quanto em pensamento. Em grande parte, justamente pela dificuldade de se

avaliar se o que ali ocorrera era efetivamente um processo de desenvolvimento ou só um crescimento muito acelerado influenciado por uma injeção repentina de capital em um único ponto do espaço. Não há, entretanto, uma resposta única. Por um lado, foi possível perceber um crescimento constante na oferta de todos os indicadores selecionados para todos os três municípios avaliados, com pleno-emprego e a disponibilidade de serviços crescendo a taxas similares ou maiores do que o crescimento populacional – viabilizando, por exemplo, a superação de gargalos históricos – como visto com o caso da educação secundária em Campos dos Goytacazes. Ainda, identificou-se uma melhora nos resultados da educação básica, expansão constante do alcance de universidades públicas e benefícios diretos para a população por parte dos investimentos em transporte e disponibilidade energética.

Por outro lado, entretanto, também foi identificado uma desigualdade no alcance dos efeitos do ciclo do petróleo, com o *boom* populacional e a grande maioria dos Grandes Projetos restringindo-se às imediações do centro produtivo em Macaé e, apenas em um segundo momento, ao binômio Campos-São João da Barra. Ainda, a implementação dos Grandes Projetos na região – na forma da base de operações em Macaé e o Porto do Açu – não ocorreu de forma alinhada com as atividades pré-existentes na região, cabendo refletir quais grupos foram os beneficiados por estas transformações.

Outra das perguntas fundamentais – e justamente a que intitula esta pesquisa – questionava se o padrão de desenvolvimento experienciado pelo Norte Fluminense havia sido permanentemente interrompido pela crise do contrachoque ou se haveria um retorno posterior a este. Sobre esta questão, pode-se argumentar que, em todos os dados aqui avaliados, os municípios voltaram a apresentar os padrões de crescimento pré-crise após os anos de 2018 e 2019, indicando que os efeitos derivados da atividade petrolífera ainda não se esgotaram por completo. Entretanto, dois fatores impedem que se isto seja afirmado com certeza: Primeiro, por mais que a região apresente um regresso aos rendimentos pré-crise, os impactos desta geraram tanto uma reordenação no próprio espaço quanto uma percepção geral de que é preciso diversificar a matriz econômica, investindo em outras cadeias de modo a frear os danos de futuras recessões. Em segundo lugar, este processo de recuperação data de apenas 3 anos atrás, sendo muito recente para que esses efeitos sejam avaliados com precisão.

Em conclusão, acredita-se que esta pesquisa foi bem-sucedida em apresentar hipóteses que explicam as transformações territoriais no Norte Fluminense ao longo das primeiras décadas do Século XXI. Observou-se, ao fim, um espaço envolto de possibilidades,

profundamente alterado em razão da introdução de um agente exógeno que fora capaz mobilizar pessoas, serviços e capital de forma nunca vista. Considera-se, entretanto, que houveram limitações da abordagem aqui executada, especialmente em relação às variáveis selecionadas – que não foram capazes de mensurar a qualidade dos serviços prestados – e a impossibilidade da utilização completa dos dados do censo demográfico de 2022 – especialmente importante por ser capaz de traçar comparativos históricos diretos entre o momento anterior às dinâmicas aqui apresentadas (2000), o auge destes processos pré-crise (2010) e o momento imediatamente posterior à recuperação econômica do setor (2022). Espera-se que pesquisas futuras expandam as análises realizadas nesta monografia, avaliando de modo crítico as formas com que o território foi transformado no Norte Fluminense e qual o caráter real destas transformações.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ATLAS SOCIOECONÔMICO DO NORTE FLUMINENSE. **População Migrante para o Norte Fluminense - 2010**, 2018.

AZEVEDO, L. C.; SILVA NETO, R. E. Instabilidade no cenário socioeconômico e político no Brasil a partir de 2014: contrachoque do petróleo, mudanças no marco regulatório e operação Lava Jato. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 19, p. 11–42, 30 jun. 2021.

BESEN, F. G. et al. Território, desenvolvimento e sustentabilidade – reflexões a partir da teoria de Karl Polanyi. **Revista Grifos**, v. 29, n. 49, p. 89–108, 23 mar. 2020.

BORTOLETO, E. M. A implantação de grandes hidrelétricas: desenvolvimento, discursos impactos. **Geografares**, n. 2, 1 jun. 2001.

CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A. M.; CINTRA, M. A. M. (EDS.). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014.

CARMO, R. C. L. DO et al. AGROINDÚSTRIA, GRANDES PROJETOS DE INFRAESTRUTURA E REDISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA POPULAÇÃO: Tendências populacionais recentes no Mato Grosso e Pará. **Cadernos de Estudos Sociais**, v. 27, n. 2, 2012.

CENSO ESCOLAR. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>. Acesso em: jul. 2023.

CHRYSOSTOMO, M. I. DE J. Campos: a capital sonhada de uma província desejada (1835-1897). **História (São Paulo)**, v. 30, n. 1, p. 56–89, jun. 2011.

CURADO, M. Por que o governo Dilma não pode ser classificado como novo-desenvolvimentista? **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 37, p. 130–146, mar. 2017.

DATASUS. Brasília: Ministério da Saúde, 2023. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br>. Acesso em: jul. 2023.

DIAS, R. S.; SILVA NETO, R. E. O arranjo produtivo local de petróleo e gás em Macaé: origem, evolução, impactos da crise do contrachoque de 2014 e perspectivas pós-crise. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 20, p. 13–51, 30 set. 2021.

FONSECA, P. C. D.; CUNHA, A. M.; BICHARA, J. DA S. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? **Nova Economia**, v. 23, p. 403–428, ago. 2013.

FURTADO, C. **Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar**. São Paulo, SP: Companhia Editora Nacional, 1980.

GUIMARÃES, P. F. et al. (EDS.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico Brasileiro de 1970**. Rio de Janeiro, 1970.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico Brasileiro de 1980**. Rio de Janeiro, 1980.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico Brasileiro de 1991**. Rio de Janeiro, 1992.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico Brasileiro de 2000**. Rio de Janeiro, 2001.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro, 2011.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico Brasileiro de 2022**. Rio de Janeiro, 2023.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (ED.). **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias, 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017.

JARDIM, M. C.; SILVA, M. R. **Programa de aceleração do crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo?** Editora UNESP, 2015.

MENDONÇA, B. R.; BUSTOLIN, C.; ALVES, E. DE J. P. Projetos de desenvolvimento e territórios tradicionais no Maranhão, Brasil: ameaças e processos de resistências. **Revista Pós Ciências Sociais**, 2019.

NADER, G. L. Uma nova centralidade para Macaé. **Espaço e Economia**, n. 14, 28 jun. 2019.

NASCIMENTO, R. L. P. **O IMPACTO DA PETROBRAS NO MUNICÍPIO DE MACAÉ: UMA ANÁLISE DAS MUDANÇAS URBANAS E NA ESTRUTURA DO EMPREGO**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1999.

NIEDERLE, Paulo André; RADOMSKY, Guilherme Francisco Waterloo (orgs.). **INTRODUÇÃO ÀS TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

OLIVEIRA, F. L. DE et al. (Orgs.). **Grandes projetos metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte**. Belo Horizonte, Brazil: Instituto Geociências/UFMG, 2012.

OLIVEIRA, J. D. **Ordem, Instituições e Governança: uma análise sobre o discurso do desenvolvimento no Sistema ONU e construção da ordem internacional**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2010.

PAGANOTO, F. **MOBILIDADE E TRABALHO EM MACAÉ/ RJ, A “CAPITAL DO PETRÓLEO”**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

PASSARELLI-ARAÚJO, H.; SOUZA, J. DE; TERRA, D. C. T. Migrações internas e mobilidade pendular: uma análise sobre os processos recentes de crescimento populacional e integração regional no leste fluminense. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 13, e20210130, 29 nov. 2021.

PESSANHA, R. M. **A relação transescalar e multidimensional “Petróleo-porto” como produtora de novas territorialidades**. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

PIQUET, R.; TAVARES, É.; PESSÔA, J. M. Emprego no setor petrolífero: dinâmica econômica e trabalho no Norte Fluminense. **Cadernos Metrópole**, v. 19, n. 38, p. 201–224, abr. 2017.

RAIS: Relação Anual de Informações Sociais. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2023. Disponível em: <http://rais.gov.br>. Acesso em: Jul. 2023.

RIBEIRO, R. V. **Desafios ao desenvolvimento regional do Norte Fluminense**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

SANTOS, G. DE F. V.; MESQUITA, Z. A IMPLEMENTAÇÃO DO COMPLEXO LOGÍSTICO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇUE OS “DESTERRITORIZADOS” DO 5º DISTRITO DE SÃO JOÃO DA BARRA. **XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana**, 2019.

SEN, A. **Development as freedom**. 1st. ed. New York: Knopf, 1999.

SILVA, R. C. R. S. DA; BRITTO, J. O Aglomerado de Empresas Atuantes no Segmento Off-Shore de Macaé: impactos da política de subcontratação da Petrobras na bacia de Campos. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 8, n. 1, p. 121–166, 30 out. 2009.

SILVA, L. C. **Da cana ao petróleo: dinâmica intra-urbana recente em Macaé**. Dissertação de Mestrado. Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, 2006.

SILVA, S. R. DE A.; CARVALHO, M. R. **Macaé, do Caos ao Conhecimento: Olhares Acadêmicos sobre o Cenário de Crise Econômica**. 1. ed. Macaé: Prefeitura Municipal de Macaé, 2019.

SOUKI, L. G.; FILGUEIRAS, C. C. Atores e arenas decisórias em grandes projetos de infraestrutura urbana no Brasil: o caso da Cidade Administrativa Presidente Tancredo de Almeida Neves. **VI Congresso Latinoamericano de Ciências Política**, 2012.

TAVARES, F. M. DE A. Reflexões sobre a agroindústria canavieira, neoliberalismo e degradação das condições de trabalho. **Revista IDEAS**, v. 16, n. 1, e022004, 1 dez. 2022.

VILANI, R. M.; CRUZ, J. L. V. DA; PEDLOWSKI, M. A. Salty Port: Environmental Conflicts Resulting from the Açú Port, Rio de Janeiro state, Brazil. **Ambiente & Sociedade**, v. 24, p. e01901, 6 dez. 2021.

WAGNER, G. P. A Vocação Portuária de Macaé. Em: **Macaé, do Caos ao Conhecimento: Olhares Acadêmicos sobre o Cenário da Crise Econômica**. Macaé: 2019.

ZICKWOLFF, E. D. C. C. et al. Macaé além do petróleo: diversificação socioeconômica através do turismo. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 20, p. 77–102, 30 set. 2021.