

A EVIDÊNCIA DA ESTRUTURA PRODUTIVA OCA: O ESTADO DO RIO DE JANEIRO COMO UM DOS EPICENTROS DA DESINDUSTRIALIZAÇÃO NACIONAL

Bruno Leonardo Barth Sobral

As impossibilidades históricas formam uma cadeia, uma espécie de círculo vicioso, que tende a repetir-se em quadros estruturais subsequentes. Como não há ruptura definitiva com o passado, a cada passo este se reapresenta na cena histórica e cobra o seu preço, embora sejam muito variáveis os artificios da “conciliação” (em regra uma autêntica negação ou neutralização da reforma).

Florestan Fernandes

1 INTRODUÇÃO

O Brasil se tornou um dos últimos países latino-americanos a adotar a agenda de políticas neoliberais, o que ocorreu a partir da década de 1990.¹ Emergindo um novo bloco histórico de poder ligado à lógica de valorização das finanças globalizadas, ancorou-se em um pacto conservador no qual “os desequilíbrios patrimoniais dos agentes econômicos [passaram a ser] muito mais relevantes que os desequilíbrios de renda e emprego” (Tavares, 1999, p. 483). Soma-se a isso a exigência de uma profunda reestruturação produtiva, derivando em um pacote de reformas liberalizantes e flexibilizadoras sobre os campos tributário, previdenciário, sindical e de direito trabalhista. Ao contrário da retomada do desenvolvimento nacional, um processo de desindustrialização, iniciado com a crise da década de 1980, ganhou maior evidência (Cano, 2014).

Nesse contexto, o estado do Rio de Janeiro se tornou um importante estudo de caso para avaliar os limites recentes do desenvolvimento brasileiro. Isso porque a economia fluminense vem sofrendo um desadensamento de cadeias produtivas a ponto de configurar uma tendência a uma estrutura oca (Sobral, 2013). Este capítulo visa a uma definição desse fenômeno e a um balanço de sua situação atual.

Além dessa introdução e da conclusão, o artigo possui mais duas seções. Na segunda seção, será destacado que os entraves para uma nova via desenvolvimentista afetaram a trajetória da economia nacional. Mesmo com a contestação à ampla liberalização econômica somada com importantes medidas de inclusão social a

1. Para mais detalhes, Cano (2000) apresentou uma análise comparativa entre a experiência brasileira e a de outros países latino-americanos no contexto das transformações geopolíticas internacionais.

partir da ascensão dos governos petistas, sucessivos constrangimentos foram se explicitando à medida que surgiram dificuldades na recomodação de pactuações e compromissos sociopolíticos.

Na terceira seção, são apresentadas evidências empíricas que demonstram que o estado do Rio de Janeiro é um dos epicentros da desindustrialização nacional. Isso é devido a dois aspectos fundamentais: as características do debilitamento de sua estrutura produtiva, e a execução de uma via alternativa de expansão econômica que, em vez de enfrentar esse problema estrutural, reafirma-o por meio de uma urbanização improdutiva.

2 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE OS ENTRAVES PARA UMA NOVA VIA DESENVOLVIMENTISTA NO PERÍODO RECENTE

Ao longo do primeiro governo Lula (2003-2006), o neoliberalismo tardio ainda se mantinha como a visão estratégica dominante, alimentando um ceticismo sobre a capacidade de crescimento elevado da economia brasileira sem gerar fortes pressões inflacionárias. Recorrentemente, um consenso sobre políticas responsáveis era invocado, redundando em programas combinados de rígida disciplina fiscal, realismo cambial (e tarifário) e aperto monetário.

No início do segundo governo Lula (2007-2010), buscou-se uma nova via desenvolvimentista, sem abandonar totalmente os preceitos da visão anterior. Por exemplo, o compromisso com o tripé macroeconômico não foi abandonado, nem perdeu ênfase o diagnóstico de inflação por excesso de demanda – subavaliando a importância dos choques de custo e o efeito de indexações. Contudo, o respeito cego a seus axiomas e modelos deu lugar à abertura parcial para uma experimentação pragmática (Barbosa e Souza, 2010), deixando claros os constrangimentos que impunham a aceleração do crescimento e a opção por rejeitar fortes ajustes contracionistas periódicos.

Cabe enfatizar que não haveria razão para preocupação com deterioração das contas públicas. A despeito das diversas políticas expansionistas adotadas ao longo do segundo mandato de Lula, houve um crescimento endógeno da carga tributária. Afinal, o êxito na aceleração do crescimento econômico permitiu uma elevação da receita – mesmo com a extinção da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) – de forma rápida e superior à expansão dos dispêndios, que também foi considerável.

Essa situação vai se alterando após o estouro de uma severa crise mundial em 2008, em particular quando a recuperação nacional demonstrou ser mais difícil e não foi consolidada após breve retomada em 2010. A partir de então, a capacidade de sustentação do ciclo de crescimento ficou prejudicada. Para a melhor compreensão dos limites do modelo econômico, a tabela 1 sintetiza a evolução macroeconômica brasileira a respeito da atividade econômica, demanda agregada, política fiscal e crédito e renda das famílias no período 2004-2015.

TABELA 1
Indicadores macroeconômicos do Brasil
(Em %)

Indicador	Atividade econômica			
	2004-2010	2011-2014	2014	2015
PIB	4,5	2,2	0,1	-3,9
Produto industrial	3,5	-0,9	-4,2	-9,8
Emprego formal ¹	1458	829	153	-1625
Taxa de desemprego	9,0	5,4	4,8	6,8
Indicador	Demanda agregada			
	2004-2010	2011-2014	2014	2015
Consumo das famílias	5,3	3,3	1,3	-4,0
Consumo da administração pública	3,2	1,8	1,2	-1,0
Investimento	8,0	2,1	-4,4	-14,1
Máquinas e equipamentos	12,3	-0,7	-8,7	-26,5
Construção civil	5,8	2,8	-3,7	-8,5
Exportações	5,2	1,6	-1,0	6,1
Importações	13,4	4,1	-1,1	-14,1
Indicador	Política fiscal			
	2004-2010	2011-2014	2014	2015
Superavit primário/PIB	3,2	1,7	-0,6	-1,9
Receita do governo federal	6,8	1,2	-2,4	-6,3
Transferências para as famílias	5,6	4,9	-	-
Investimento das estatais federais	14,7	-1,3	-17,8	-24,3
Investimento da administração pública	13,9	0,0	15,1	-32,3
Indicador	Crédito e renda das famílias			
	2004-2010	2011-2014	2014	2015
Crédito para pessoa física	21,5	4,3	4,0	-11,1
Crédito imobiliário para pessoas físicas	20,1	10,9	0,1	-27,2
Salário real (emprego formal)	2,5	2,9	1,3	-1,2
Renda real disponível das famílias	5,3	1,2	-0,8	-

Fonte: Serrano e Summa (2015).

Nota: ¹ Em valores absolutos.

Obs.: Produto interno bruto (PIB) e demanda agregada (Sistema de Contas Nacionais – SCN/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE); Produção industrial (Pesquisa Industrial Mensal de Produção Física – PIM-PF/IBGE); Emprego formal (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – Caged/Ministério do Trabalho e Emprego – MTE); Taxa de desemprego (Pesquisa Mensal de Emprego – PME/IBGE); Superavit primário/PIB do Banco Central do Brasil (BCB); Receitas nominais calculadas como receita total da administração central (Secretaria do Tesouro Nacional – STN/Ministério da Fazenda – MF), deflacionado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)/IBGE; Transferências públicas para as famílias (Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas – Dimac/Ipea), deflacionadas pelo IPCA/IBGE; Investimento de empresas estatais calculado por Orair e Gobetti (2015), deflacionado pelo índice geral de preços do mercado (IGP-M) e Investimento na administração pública calculado pelo investimento na administração pública nominal (Orair e Gobetti, 2015), deflacionado pelo Índice Nacional de Custos da Construção (INCC)/IBGE; Crédito para habitação calculado como o crédito nominal total de famílias (pessoa física) (BCB), deflacionado pelo IPCA; Hipotecas calculadas como crédito habitacional total nominal (BCB), deflacionadas pelo IPCA; Salário real calculado pelo salário médio nominal no emprego formal (Caged/MTE), deflacionado pelo IPCA; Renda disponível das famílias a preços médios de 1995 (Dimac/Ipea).

Portanto, fica claro que o grande mérito do modelo econômico foi ter aproveitado os efeitos positivos de um período de bonança internacional ao longo da década de 2000² para introduzir uma estratégia de desenvolvimento que, a despeito de não ter criado bases sólidas para um novo projeto nacional, esteve baseada em maior inclusão social. De fato, é uma façanha diretiva ter proporcionado não apenas um ciclo importante de dinamismo por um período significativo até a crise de 2008, mas também sua retomada rápida em 2010 – ainda que não consolidasse a trajetória de recuperação nos anos seguintes.

Os resultados concretos desse modelo foram o processo de mobilidade social ascendente através de políticas públicas e a expansão de um grande mercado de consumo de massa como um dos grandes motores de dinamismo, mas não o único, dada a expansão não desprezível da formação bruta de capital fixo. Contudo, quando os investimentos induzidos foram desencadeados, eles não superaram um contexto histórico de prematura desindustrialização nacional. Ao contrário, nos últimos anos, a desindustrialização ganhou maior evidência, como atestou Cano (2014).

A partir do primeiro governo Dilma (2011-2014), um novo *mix* da política macroeconômica foi buscado a fim de redirecionar o modelo de crescimento para a liderança dos investimentos privados, o que não se concretizou. As políticas econômicas voltaram a ter um viés mais declaradamente expansionista, ainda que privilegiando a redução de receita – isenções fiscais, desonerações e reduções tarifárias, controle de tarifas energéticas etc. – em vez do dispêndio. Como ressaltaram Serrano e Summa (2012, p. 187),

o governo aparenta querer estimular o investimento privado (dado que parece estar tendo dificuldades administrativas em retomar o crescimento do investimento público (...)) e o emprego não através de aumentos na demanda (...), mas primordialmente através da redução de custos e/ou aumentos nas margens de lucros das empresas. No entanto, não há nenhuma evidência de que as empresas vão empregar mais mão de obra sem um crescimento mais rápido da demanda, mesmo com maiores margens de lucro. Também não existe nenhum motivo pelo qual empresas investiriam mais em capital fixo sem uma perspectiva de aumento da demanda, independentemente de qualquer aumento em suas margens de lucro. Desonerações e aumentos de margem podem pontualmente evitar o fechamento de empresas, demissões e paralisação do investimento em empresas que estão à beira da inviabilidade e sem condições mínimas de rentabilidade em seus mercados internos ou externos. Mas para a imensa maioria

2. Barbosa (2013, p. 90-91) lembrou como os momentos decisivos da história econômica brasileira dependeram do alívio da restrição externa: "(...) períodos de bonança internacional não são novidades na história brasileira. Nos anos 1970 os ganhos da elevação dos termos de troca do Brasil foram utilizados para financiar um programa de crescimento baseado no endividamento externo, que por sua vez acabou numa crise econômica quando a situação mundial mudou no início dos anos 1980. Mais recentemente, nos anos 1990, uma nova elevação nos termos de troca do Brasil foi utilizada para financiar um programa de combate à inflação, o Plano Real, baseado numa taxa de câmbio fixa e novamente no endividamento externo, que por sua vez acabou em uma nova crise cambial quando as condições internacionais se tornaram desfavoráveis em 1999".

das firmas que tem margens de lucro correntes acima do mínimo viável, aumentos adicionais nas margens tendem a não ter efeito nenhum sobre suas decisões de investimento. Em geral, o barateamento do custo de contratação da força de trabalho ou das máquinas em nada aumenta o emprego ou o investimento, mas tão somente as margens de lucro.

Para ter claro o equívoco da opção adotada, é relevante discutir como o ciclo econômico político discutido por Kalecki (1977) se aplica ao caso brasileiro. Segundo esse autor, a classe capitalista como um todo faz grave objeção a um ativismo estatal que, através do gasto governamental, busque a manutenção do pleno emprego na economia. Essa classe defende que a estabilidade macroeconômica depende basicamente de uma estabilidade política capaz de sustentar um estado de confiança e que é conquistada, por um lado, com a manutenção de finanças públicas sadias e, por outro, com a difusão do princípio moral da meritocracia sobre os empregados. Em grande medida, isso significa impedir que os interesses sociais representativos a partir do Estado se sobreponham aos interesses particulares da classe capitalista, bem como garantir a disponibilidade de oferta abundante de mão de obra e sua disciplina diante das expectativas de ganho das lideranças empresariais. Como destacou Kalecki (1977, p. 55-56),

isso dá aos capitalistas um poderoso controle indireto sobre a política governamental: tudo que possa abalar o estado de confiança deve ser cuidadosamente evitado (...). Mas, uma vez que o governo aprenda o truque de aumentar o emprego por meio de suas próprias despesas, esse poderoso mecanismo de controle perde sua eficácia. Daí que os *deficit* orçamentários passam a ser encarados como perigosos (...). Mas mesmo se essa oposição fosse superada – como poderia acontecer sob pressão popular –, a manutenção do pleno emprego custaria mudanças sociais e políticas que dariam um novo ímpeto à oposição dos líderes empresariais. De fato, sob um regime de permanente pleno emprego, a demissão de empregados deixaria de exercer sua função de medida disciplinar. A posição social do patrão estaria minada e cresceriam a autoconfiança e a consciência da classe trabalhadora.

Cabe ponderar que a classe capitalista não faz oposição a uma intervenção governamental temporária que alivie uma situação de semiestagnação econômica, desde que isso não abale o respeito à responsabilidade fiscal do Estado ou aumente o poder de barganha da classe trabalhadora. A opção que geralmente encontra menos contestação é aquela que subsidia diretamente o investimento privado, dando, assim, centralidade para a questão do estado de confiança. Entretanto, qualquer visão pessimista do futuro que retraia as expectativas empresariais e trave suas decisões de gasto é atribuída à desconfiança moral e às tensões sociais que supostamente a intervenção estatal provocou. Dito em outras palavras, inverte-se a lógica de modo que o cerne da crise passa a ser visto como uma instabilidade política causada pelas políticas públicas. Diante disso, Kalecki (1977, p. 60) atestou o movimento de reversão completando o ciclo econômico político.

Nessa situação é provável a formação de um poderoso bloco de grandes empresários e rentistas, que encontraria mais de um economista para declarar que a situação é claramente enferma. A pressão de todas essas forças, e em particular das grandes empresas, muito provavelmente induziria o governo a retomar a política ortodoxa de corte do *deficit* orçamentário. Seguir-se-ia uma recessão, na qual a política governamental de despesa voltaria a seu sentido próprio.

Kalecki (1977) apontou ainda que existem diferenças entre os problemas cruciais das economias capitalistas desenvolvidas e das economias subdesenvolvidas, deixando claro que, no caso dessas últimas, há a necessidade de uma intervenção governamental muito mais profunda. Isso porque não se trata somente de um problema de adequação da demanda efetiva. Afinal, combina-se a subutilização de recursos com sérios limites à formação de capital, logo, o duplo desafio seria que “a capacidade produtiva deve não somente ser plenamente utilizada, mas também ser rapidamente expandida” (Kalecki, 1977, p. 136). Para dar conta desse duplo desafio, seria preciso ultrapassar a questão do estado de confiança e, assim, não deixar a atuação estatal ficar presa aos pressupostos do ciclo econômico político discutidos pelo autor supracitado.

Nesse sentido, em trabalho anterior (Sobral, 2015), defendeu-se que o período recente não é marcado por um excesso de intervenção pública. É preciso ter claro que se destacou uma orientação inegavelmente progressista capaz de evitar, a princípio, a piora do desemprego e da renda em um cenário de crise mundial, mas que se revelou cautelosa em assumir plenamente um ativismo estatal na economia diante da crescente oposição da iniciativa privada. Como consequência, o Estado não se projetou como portador de um projeto nacional, o que exigira coesão institucional e programação/planejamento mais consistente.

As contradições se explicitaram a tal ponto que a capacidade indutora não se confirmou e se insistiu na estratégia defensiva de aliviar impactos recessivos, ampliando os subsídios para mais setores do empresariado, em vez de partir para uma aposta em uma liderança incontestada do investimento público associada a uma política de desenvolvimento mais contundente. Como lembrou Kalecki (1977, p. 15), “os capitalistas fazem muitas coisas como classe, mas certamente não investem como classe”. As escolhas de política econômica não possibilitaram consolidar a capacidade indutora como pretendido ao subsidiar de forma generalizada a diminuição dos custos para o empresariado.

Soma-se a isso a resiliência de dificuldades conjunturais de curto prazo: restrição de liquidez, levando à redução da oferta de crédito; pressões por depreciação cambial junto à saída não desprezível de capitais e maiores riscos de ataques especulativos; retração na demanda internacional, diminuindo o volume de comércio externo, acompanhada de queda nos preços internacionais das *commodities*; e maior

incerteza, levando à formação de expectativas negativas, que inibiram os gastos e desaceleraram o crescimento do mercado interno etc.

Passa a ter evidência o esgotamento do modelo que permitia o ganha-ganha de trabalhadores e empresários, recolocando com mais agressividade os conflitos distributivos na ordem do dia. É rechaçada a imposição do governo ao empresariado de qualquer sacrifício para avançar a agenda redistributiva. Ao final, houve uma ruptura decisória que levou a uma incerteza crônica e chegou ao limite de uma crise institucional, tornando-se mais difíceis as chances de repactuação social que permitissem recuperar o horizonte de longo prazo.

Através de um ato de força capaz de impor uma guinada conservadora, interdita-se o debate de alternativas – por exemplo, expostos em Costa, Bastos e Messenberg (2015) e em Nassif (2015) – em prol de um pensamento único sobre a proposta de ajuste fiscal. É fundamental observar que esse processo fica combinado a uma pressão para a decretação de pacotes de emergência de forte cunho tecnocrático que preparam a opinião pública para uma operação de desmonte do Estado de bem-estar social. Isso porque os direitos ainda manifestados na constituição brasileira exigiriam do Estado uma atuação ativa e de forma duradoura na economia, mas que se mostra incompatível em colocar o equilíbrio fiscal como um valor acima dos interesses nacionais e da responsabilidade social dos governos democraticamente eleitos, conforme discutido em Lucio *et al.* (2015).

Com a autoestima nacional em baixa, espera-se a obtenção de um forte consentimento capaz de legitimar uma correlação de forças menos propensa à construção de amplos consensos democráticos e que aceite retrocessos históricos. Chama atenção como se fez a opção pela confrontação ideológica-política ao invés da constatação de que a essência da crise é a não reversão do processo de desindustrialização, o que explicitou as contradições do padrão de acumulação brasileiro em uma conjuntura mais desfavorável. Desconsiderando que esse processo é crucial para explicar os limites à capacidade dinâmica do modelo econômico vigente, tende-se a um movimento político reacionário para recomodar as relações sociais de produção com a regressão no desenvolvimento das forças produtivas no país.

3 DINÂMICA RECENTE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DIANTE DA DESINDUSTRIALIZAÇÃO NACIONAL

A formação socioeconômica do estado do Rio de Janeiro possui um lugar de protagonismo no processo de desenvolvimento brasileiro. Conforme Lessa (2000, p. 273) bem sintetizou: “a base produtiva do Rio era de interesse nacional, e fortalecê-la era convergente com o interesse de todas as regiões brasileiras. (...) Criou uma economia metropolitana diversificada, sem articulações significativas com uma

economia regional e propensa a pensar interesses nacionais”. Consequentemente, isso permitiu que a economia fluminense se mantivesse como uma das maiores economias do país, mesmo sem ter como seu determinante histórico a consolidação de um complexo regional (apesar da instalação de uma significativa base industrial e de um destacado terciário superior).

Osorio (2005) apontou que, mesmo a economia fluminense sendo pouco articulada internamente, não havia um quadro de crise econômica estrutural ao longo das primeiras décadas do projeto nacional brasileiro. Todavia, com a transferência da capital para Brasília (1961) e a crise brasileira a partir da década de 1980, isso se desdobra em um amálgama de ressentimento com seu *status* privilegiado enfraquecido e com imobilidade estratégica para esboçar um plano eficaz de recuperação. A principal consequência desse processo foi que o desempenho da economia fluminense se tornou preocupante e passou a estar associado a uma trajetória de desindustrialização nacional, mas com especificidades relevantes (como será analisado nessa seção). Particularmente, em trabalho anterior (Sobral, 2013), avaliou-se que passou a ocorrer a tendência a uma estrutura produtiva oca.

Entende-se esse último fenômeno como um processo de desadensamento de importantes cadeias de produção, levando ao agravamento das condições que impedem a indústria de transformação de se constituir no motor-chave do crescimento econômico e do progresso técnico. Nesse sentido, trata-se de um esvaziamento que leva ao esgarçamento do tecido produtivo e à ociosidade de uma série de recursos no território. Isso ocorre por uma perda de diversificação e complexidade produtiva a partir de uma trajetória centrada na capacidade de sobrevivência operacional com menor valor agregado (conteúdo local).

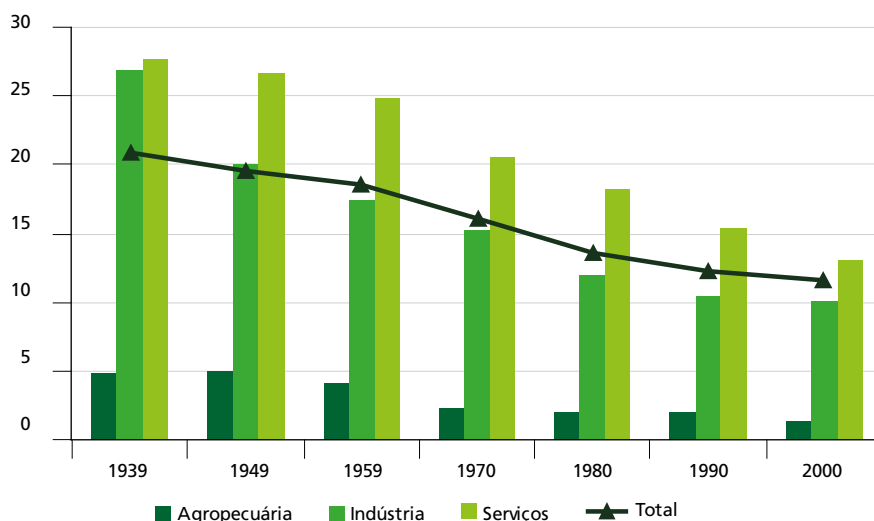
Portanto, a noção de estrutura oca se associa a um conjunto disperso de especializações setoriais em uma região e com pouca coerência do ponto de vista de uma divisão territorial do trabalho. Como consequência, revela uma economia muito dependente do aproveitamento de algumas vantagens já reveladas que passam a ser consideradas suas vocações por suas elites decisórias, inclusive muitas vezes provocando situações de euforia exagerada sobre suas potencialidades. Embora existam brechas para alguns ganhos de competitividade em nichos setoriais isolados, não há o enfrentamento dos problemas estruturais, o que impede o surgimento de novas vantagens competitivas mais sistêmicas. Isso significa que ainda que seja possível listar um conjunto de atividades dinâmicas, estes não são setores líderes a ponto de gerar efeitos indutores e poder de arrasto significativos.

Por essa razão, a base produtiva como um todo fica fragilizada ainda que possam ocorrer ciclos expansivos, inclusive decisões de grandes investimentos. Isso significa que os riscos de regressão generalizada se mantêm a depender do seu grau de vulnerabilidade aos efeitos negativos de conjunturas adversas. Dito em

outras palavras, é uma economia mais suscetível a sofrer (e com mais intensidade) os rebatimentos de qualquer crise internacional e nacional.

No caso do estado do Rio de Janeiro, cabe lembrar que sua economia veio reduzindo participação no PIB nacional ao longo do século XX (em particular, após ter perdido sua primazia econômica para o estado de São Paulo na década de 1920). Como mostra o gráfico 1, esse esvaziamento relativo se refere não apenas ao total da economia, mas também aos principais macrosetores separadamente – indústria, agropecuária e serviços –, logo, se trata de algo generalizado. Nota-se que esse processo é acelerado justamente a partir da fase de industrialização pesada brasileira, a partir de 1955 (Plano de Metas). Inclusive, quando se inicia o processo de desconcentração econômica regional no país, a partir da década de 1970, esse quadro não é revertido.

GRÁFICO 1
Participação do estado do Rio de Janeiro no PIB nacional
(Em %)



Fonte: Fundação Getúlio Vargas (FGV) (de 1939 a 1980) e Contas Regionais do Brasil/IBGE (1990 pela antiga metodologia, e 2000 pela nova metodologia).

Nas últimas décadas, a economia fluminense não ganha maior peso na economia brasileira. Conforme tabela 2, o estado do Rio de Janeiro mantém uma participação no valor adicionado bruto (VAB) nacional em torno de 11,0% no período 1995-2013. Apesar de continuar como a segunda maior economia estadual pela ótica do VAB, é preciso ter claro que o estado não aproveita a continuidade do processo de desconcentração da economia regional do estado de São Paulo. Isso ocorre mesmo com o notável despenho da extrativa mineral (devido à produção de petróleo e gás natural).

TABELA 2
Participação das Grandes Regiões e Unidades da Federação (UFs) selecionadas no VAB nacional (Em %)

Grandes Regiões/UF	1995	1999	2003	2007	2011	2013
São Paulo	36,6	35,0	33,3	33,2	31,8	31,1
Minas Gerais	8,6	8,5	8,8	9,2	9,4	9,4
Espírito Santo	1,7	1,8	1,7	2,1	2,3	2,1
Rio de Janeiro	11,2	11,8	11,1	11,0	11,7	11,7
Paraná	5,8	6,1	6,6	6,2	5,9	6,3
Santa Catarina	3,5	3,6	4,0	4,0	4,0	4,0
Rio Grande do Sul	7,1	7,0	7,4	6,7	6,1	6,3
Centro-Oeste	8,9	9,1	9,2	9,1	9,3	9,3
Norte	4,3	4,3	4,9	5,1	5,8	5,7
Nordeste	12,3	12,7	13,0	13,3	13,7	13,9
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Contas Regionais do Brasil/IBGE.

Esse resultado poderia ser bem pior, revelando a continuidade da perda de participação relativa na economia nacional, se fosse descontado o despenho do setor extrativo mineral estimulado mais por uma política nacional do que por qualquer estratégia de desenvolvimento estadual. Isso fica claro ao se verificar os efeitos indutores limitados sobre a indústria de transformação fluminense. Em uma perspectiva histórica maior, a tabela 3 mostra que a participação dessa última indústria no valor de transformação industrial (VTI) nacional caiu pela metade (passou de 15,7% para 7,3%) entre o início da década de 1970 e meados da década atual.

TABELA 3
Participação das UFs selecionadas no VTI nacional (Em %)

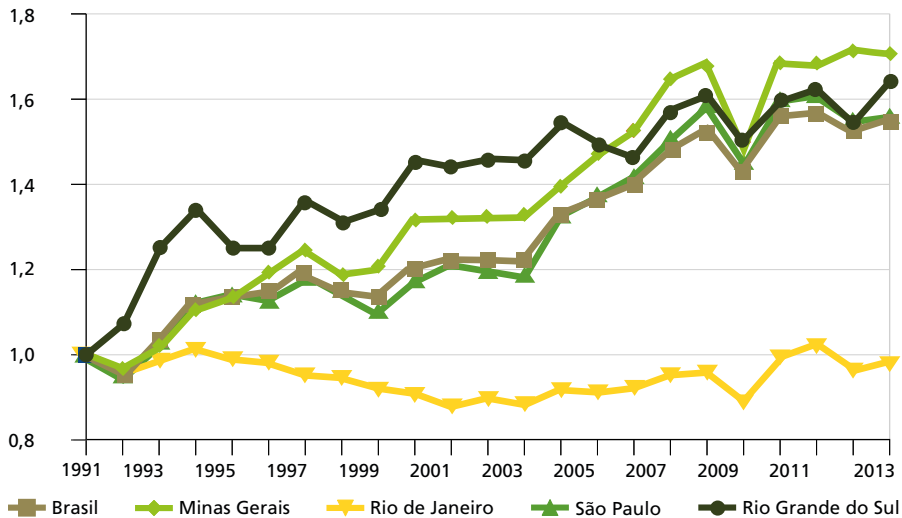
UF	1970	1980	1985	1996	2003	2007	2011	2014
São Paulo	58,1	53,4	51,9	50,9	43,8	42,5	40,8	37,8
Minas Gerais	6,5	7,7	8,3	8,4	9,1	10,2	9,6	9,6
Paraná	3,1	4,3	4,9	5,4	7,3	7,5	8,1	8,3
Rio Grande do Sul	6,3	7,3	7,9	7,9	8,4	7,4	7,7	8,3
Rio de Janeiro	15,7	10,6	9,5	8,1	8,0	7,3	8,0	7,3
Santa Catarina	2,6	4,1	3,9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

Fonte: Pesquisa Industrial Anual (PIA)/IBGE.

Apesar do contexto atual de desindustrialização nacional, não se pode argumentar que a situação da indústria de transformação fluminense se trata simplesmente de rebatimentos de uma problemática brasileira, dado que seus efeitos negativos são mais intensos. Afinal, o estado do Rio de Janeiro deixou de ser a segunda para se tornar a quinta maior base industrial estadual pelo VTI. Em 1997, Minas Gerais ultrapassou-o e, desde então, permanece incontestavelmente como a segunda maior base da indústria de transformação do país. Já os casos de Rio Grande do Sul e Paraná são mais irregulares, tendo ficado alguns anos na frente e outros anos atrás do Rio de Janeiro no período mais recente, sendo que, em 2013, ambos superam a participação fluminense.

Portanto, tornam-se claros os indícios de desindustrialização mesmo quando estes ficam parcialmente subestimados pela euforia com o setor petrolífero e a atração de alguns grandes investimentos (por exemplo, Companhia Siderúrgica do Atlântico – CSA, Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – Comperj, Porto do Açúcar etc.). Suas especificidades ficam mais evidentes a partir do gráfico 2. No período de 1991 a 2013, é clara a diferença de desempenho da produção física de sua indústria de transformação fluminense ao se comparar com a média nacional e com outras bases industriais estaduais destacadas. Inclusive, a taxa de crescimento anual foi negativa (-0,1%), revelando um quadro estrutural de semiestagnação.

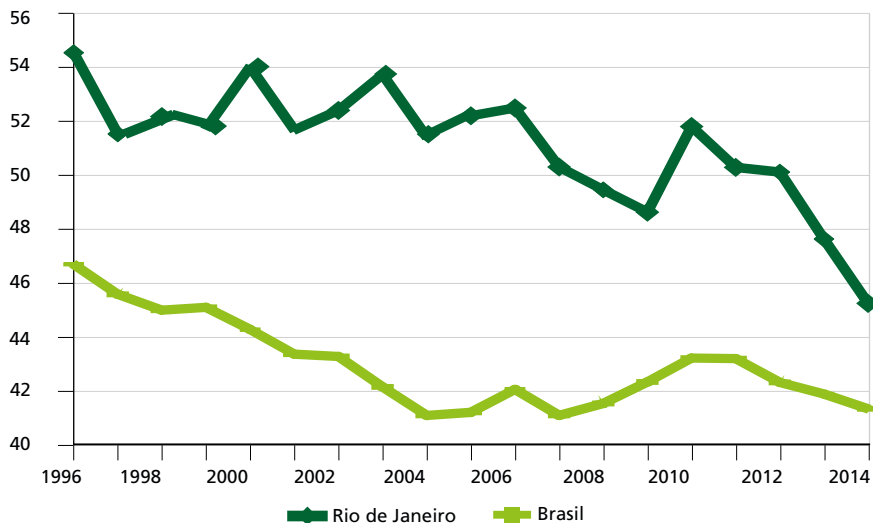
GRÁFICO 2
Evolução da produção física da indústria de transformação por UFs selecionadas e da média nacional
(Em %)



Fonte: PIM-PF/IBGE.
Obs.: 1991 = 1.

Além disso, cabe destacar a evolução problemática da relação VTI e valor bruto da produção industrial (VBPI). Conforme gráfico 3, nota-se uma trajetória decrescente no período 1996-2014 tanto para o estado do Rio de Janeiro como para o Brasil. Apesar de essa relação apresentar valores superiores para o caso fluminense em todos os anos analisados, é preocupante como comparativamente essa trajetória é mais irregular e como ocorreu uma queda bem mais acentuada nos últimos anos, que foram mais afetados por um cenário de crise. Isso sugere como essa base industrial está estruturalmente mais vulnerável às conjunturas adversas.

GRÁFICO 3
Evolução da relação VTI/VBPI para a indústria de transformação no estado do Rio de Janeiro e no Brasil
(Em %)



Fonte: PIA/IBGE.

Ao atestar o quadro de desindustrialização fluminense, é importante se colocar em desacordo com visões que defendem que este é um processo inexorável, logo, não reversível. Dessa forma, tais visões desconsideram a importância nacional ainda significativa que a indústria de transformação fluminense possui em diversos setores. Segundo a tabela 4, vários setores se destacam recentemente com mais de 10% de participação relativa no VTI nacional, entre os quais: fabricação de bebidas; impressão e reprodução de gravações (que inclui a produção gráfica como de jornais); fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis; fabricação de produtos químicos; fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos; metalurgia; construção de embarcações; e manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos. Portanto, essa base industrial estadual ainda tem diversas vantagens a serem mantidas e ampliadas.

O grande desafio é uma política de adensamento produtivo mais efetiva a partir de seus encadeamentos potenciais em vez da negação do papel da industrialização em uma estratégia de desenvolvimento.

TABELA 4
Participação fluminense no VTI nacional, segundo classes de gêneros
(Em %)

Classe de gêneros	2007	2009	2011	2014
Fabricação de produtos alimentícios	2,1	2,1	1,8	1,8
Fabricação de bebidas	9,6	10,4	11,9	11,0
Fabricação de produtos do fumo	0,5	2,8	2,2	0,0
Fabricação de produtos têxteis	3,0	2,2	2,3	1,9
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	5,7	8,5	7,6	10,2
Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	0,9	1,1	0,9	0,8
Fabricação de produtos de madeira	0,5	0,7	0,7	0,7
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	2,4	2,7	2,3	1,7
Impressão e reprodução de gravações	15,4	16,9	15,3	14,8
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	17,5	17,9	23,2	16,3
Fabricação de outros produtos químicos	7,7	9,9	9,3	11,4
Perfumaria, sabões e velas	7,5	4,9	7,0	9,2
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	13,1	14,8	11,8	10,9
Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	6,8	6,7	6,5	7,5
Fabricação de produtos de minerais não metálicos	5,1	5,5	5,0	5,6
Metalurgia	12,2	12,1	14,7	12,6
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	5,8	5,1	7,1	7,0
Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	1,0	1,4	0,9	1,2
Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	1,8	0,9	1,0	1,2
Fabricação de máquinas e equipamentos	2,6	2,6	3,7	4,8
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	4,9	4,5	5,4	4,1
Construção de embarcações	53,4	54,1	55,5	49,2
Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	0,4	0,5	0,3	0,4
Fabricação de móveis	1,7	2,2	2,4	3,1
Fabricação de produtos diversos	8,6	6,4	5,5	6,9
Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	26,4	25,6	22,9	23,5
Indústrias de transformação	7,3	7,3	8,0	7,3

Fonte: PIA/IBGE.

Obs.: Os resultados são pautados na versão 2.0 da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (Cnae).

Diante desse objetivo, é fundamental que seja melhor compreendida a tendência à estrutura produtiva oca. Analisando as tabelas 5 e 6, essa questão ganha mais evidência em uma perspectiva histórica ampla (1970-2014). Atualmente, apenas três setores representam em torno da metade da estrutura da indústria de transformação, quando eles representavam apenas 22,9% em 1970. Trata-se dos seguintes setores: metalurgia (inclui produção siderúrgica); derivados do petróleo (destacando-se atividade de refino); e produtos químicos (inclui atividade petroquímica). Cabe ponderar que a clareza sobre esse diagnóstico pode ser afetada por momentos mais intensos de um cenário de crise nacional (e internacional) e períodos nos quais irrompem crises setoriais e saturação dos mercados específicos. Isso explica o fato de 2009 e 2014 serem os anos mais recentes em que a participação da soma desses setores destacados foi levemente reduzida. Trata-se de ocasiões em que se debilitaram justamente alguns dos nichos setoriais em que se tinha uma competitividade destacada (por exemplo, setores ligados à economia do petróleo e à produção de aço). Portanto, isso não deve ser entendido como uma reversão do quadro estrutural negativo no qual se reduziu sensivelmente a diversificação verificada em 1970.

TABELA 5
Estrutura do VTI da indústria de transformação do estado do Rio de Janeiro,
segundo classes de gênero
 (Em %)

Classe de gênero	1970	1980	1985	1996	2002
Produtos alimentícios	9,8	7,4	7,7	7,2	4,6
Bebidas	3,2	1,4	1,1	6,8	4,5
Fumo	1,9	0,1	0,1	0,1	0
Têxtil	7,0	4,7	4,5	1,7	1,1
Vestuário e artefatos de tecido	3,3	5,6	4,6	3,2	1,9
Mobiliário	2,0	1,2	0,9	0,5	0,3
Editorial e gráfica	6,9	7,5	6,0	11,7	8,5
Diversas	1,3	2,0	1,3	1,5	0,6
Farmacêuticos e veterinários	6,6	4,4	5,2	9,5	6,1
Perfumaria, sabões e velas	2,3	1,3	1,4	2,7	1,8
Couros, peles e calçados	0,7	0,4	0,2	0,8	0,4
Minerais não metálicos	5,1	5,3	3,1	3,3	4
Metalúrgica básica	8,6	9,7	11,9	12,9	14,6

(Continua)

(Continuação)

Classe de gênero	1970	1980	1985	1996	2002
Produtos de metal	4,3	3,8	4,0	4,6	2,9
Derivados de petróleo e álcool	8,1	4,9	10,2	9,7	19,3
Produtos químicos	6,2	9,0	11,7	8	7,7
Madeira	0,6	0,4	0,2	0,2	0,2
Papel e celulose	2,1	2,4	1,6	1,8	1
Borracha	0,8	0,6	1,1	1,7	1,4
Matérias plásticas	2,0	3,1	3,1	2,5	1,7
Reciclagem	-	-	-	0,1	0
Máquinas e equipamentos	6,5	8,4	6,4	3,1	2,5
Máquinas para escritório e informática	-	-	-	0,1	3,8
Equipamentos médicos, automação e cine-foto	0,5	0,9	0,6	0,9	1,2
Material elétrico e comunicações	4,1	5,0	5,8	1,3	1,1
Material eletrônico	-	-	-	0,4	0,2
Veículos automotores	-	1,3	0,6	1,1	4,9
Construção naval	-	-	-	1,8	2
Outros equipamentos de transporte	-	8,6	6,8	0,8	1,1
Soma dos segmentos destacados	22,9	23,6	33,8	30,6	41,6
Total da indústria de transformação	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Censos Industriais (1970-1985) e PIA (Cnae 1.0) - IBGE (1985-2002).

Obs.: 1. Os resultados são pautados na versão 1.0 da Cnae.

2. Entre 1970 e 1985, Mecânica inclui Máquinas para Escritório e Informática; Material Elétrico e Comunicações inclui Material Eletrônico; e Outros Equipamento de Transporte inclui Construção Naval. Em 1970, somando dados brutos para Estado da Guanabara e Estado do Rio de Janeiro.

TABELA 6
Estrutura do VTI da indústria de transformação do estado do Rio de Janeiro,
segundo classes de gênero
(Em %)

Classe de gênero	2007	2009	2011	2014
Fabricação de produtos alimentícios	3,8	4,6	3,7	4,4
Fabricação de bebidas	4,4	5,5	5,4	5,5
Fabricação de produtos do fumo	0,1	0,4	0,2	0,0
Fabricação de produtos têxteis	0,8	0,6	0,5	0,4
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	1,6	2,8	2,5	3,9
Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	0,2	0,3	0,2	0,2

(Continua)

(Continuação)

Classe de gênero	2007	2009	2011	2014
Fabricação de produtos de madeira	0,1	0,1	0,1	0,1
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	1,3	1,3	0,9	0,8
Impressão e reprodução de gravações	2,2	2,5	2,2	2,1
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	30,8	28,9	34,6	24,5
Fabricação de outros produtos químicos	7,4	8,4	7,2	10,2
Perfumaria, sabões e velas	1,3	1,0	1,1	1,8
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	5,1	5,9	3,4	3,7
Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	3,5	3,6	3,2	4,3
Fabricação de produtos de minerais não metálicos	2,4	2,9	2,5	3,3
Metalurgia	14,4	9,5	9,7	9,7
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	3,4	3,2	3,7	3,9
Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	0,4	0,5	0,3	0,4
Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	0,7	0,4	0,3	0,5
Fabricação de máquinas e equipamentos	1,8	1,7	2,5	3,5
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	6,8	6,9	7,7	4,8
Construção de embarcações	2,0	2,8	2,8	4,9
Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	0,1	0,1	0,1	0,1
Fabricação de móveis	0,3	0,4	0,4	0,7
Fabricação de produtos diversos	1,2	1,0	0,8	1,3
Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	3,9	4,8	4,0	5,2
Soma dos segmentos destacados	52,5	46,8	51,4	44,4
Indústrias de transformação	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: PIA/IBGE.

Obs.: Os resultados são pautados na versão 2.0 da Cnae.

Cabe ainda observar que, como mostra a tabela 7, o período 1996-2007 demarca a transição para uma atividade industrial cada vez mais voltada para a produção de *commodities* e uma redução significativa do peso relativo da produção de bens tradicionais. Além disso, em 1996, a principal diferença entre as estruturas industriais brasileira e fluminense era a diminuta expressão de duráveis e seus fornecedores nesta última, justamente o grupo industrial líder do histórico processo de industrialização nacional em sua fase mais avançada. Antes da crise internacional surgida em 2008, esse grupo conseguiu ganhos relativos na estrutura industrial fluminense (em especial, devido à introdução da produção automobilística na economia fluminense), embora continue com uma participação bem menor em comparação com a estrutura brasileira.

TABELA 7
Estrutura do VTI da indústria do estado do Rio de Janeiro e do Brasil por padrões de concorrência
 (Em %)

	1996		2002		2007	
	Rio de Janeiro	Brasil	Rio de Janeiro	Brasil	Rio de Janeiro	Brasil
<i>Commodities</i>	33,4	33,2	42,5	43,1	65,7	43,4
Tradicionais	46,8	40,7	33,2	32,8	19,1	31,7
Difusores de progresso técnico	18,8	14,0	18,9	14,2	10,8	13,8
Duráveis e seus fornecedores	1,5	12,1	5,3	9,8	4,6	11,1

Fonte: PIA/IBGE.

De toda forma, fica claro que, entre 1996 e 2007, o peso da produção de *commodities* na estrutura industrial fluminense se tornou superior ao peso desse grupo na estrutura industrial brasileira (respectivamente, em 2007, 65,7% e 43,4%). Por conseguinte, os efeitos desse processo se fazem mais presentes no caso do estado do Rio de Janeiro. Em particular, os impactos sobre o mercado de trabalho não são desprezíveis, devido à concentração em atividades menos intensivas em mão de obra.

Pela ótica do emprego formal, a situação fluminense chega a ser mais perturbadora que pela ótica da geração de valor. Conforme tabela 8, entre 1985 e 2014, a expansão do emprego formal total foi a mais baixa entre todas as UFs (73,6%), logo, abaixo da média nacional (141,9%). Dessa forma, o estado do Rio de Janeiro passou de segunda para terceira maior concentração ao ser ultrapassado por Minas Gerais. No caso da indústria de transformação, o resultado foi ainda pior. Segundo a tabela 9, no mesmo período, tratou-se da única UF que reduziu o número de empregos formais (-8,9%). Isso, por sua vez, fez com que deixasse de ser a segunda para se tornar a sexta maior concentração, sendo ultrapassada por Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina.

Analisando a estrutura do emprego formal no estado do Rio de Janeiro, entre 1985 e 2014, nota-se como a indústria de transformação perdeu expressão. Segundo a tabela 10, este setor foi aquele que teve a maior perda de participação, passando de 19,5% para 10,2%. Quando em comparação com a média nacional, fica claro que esse movimento é semelhante, embora um pouco mais intenso no caso fluminense. Como consequência, houve uma crescente especialização de sua economia em serviços e comércio. A soma desses dois grandes setores passou de 51,9% para 63,6% do total dos empregos formais na região. Cabe destacar ainda que os únicos setores em que o aumento de sua participação na estrutura de emprego formal fluminense foi comparativamente maior que o aumento na estrutura de emprego formal brasileira foram extrativa mineral (0,6% para 1,1%), seguida pela exploração de petróleo e gás natural, e construção civil (3,9% para 6,5%).

TABELA 8
Quadro comparativo para o total de empregos formais entre as UFs

UF	1985			2014			Variação do emprego formal 1985-2014
	Número de empregos formais	Posição	Participação nacional (%)	Número de empregos formais	Posição	Participação nacional (%)	
São Paulo	6.755.555	1	33,0	14.111.450	1	28,5	108,9
Rio de Janeiro	2.673.863	2	13,0	4.641.380	3	9,4	73,6
Minas Gerais	1.836.041	3	9,0	5.071.906	2	10,2	176,2
Rio Grande do Sul	1.610.302	4	7,9	3.109.179	5	6,3	93,1
Paraná	1.101.051	5	5,4	3.167.134	4	6,4	187,6
Bahia	832.126	6	4,1	2.372.583	6	4,8	185,1
Santa Catarina	743.443	7	3,6	2.273.933	7	4,6	205,9
Pernambuco	711.548	8	3,5	1.768.543	8	3,6	148,5
Ceará	480.102	9	2,3	1.552.447	9	3,1	223,4
Distrito Federal	471.132	10	2,3	1.321.828	11	2,7	180,6
Goiás	398.413	11	1,9	1.514.532	10	3,1	280,1
Pará	335.517	12	1,6	1.148.221	12	2,3	242,2
Espírito Santo	316.683	13	1,5	967.728	13	2,0	205,6
Paraiíba	232.963	14	1,1	679.180	16	1,4	191,5
Aleagoas	211.881	15	1,0	514.391	20	1,0	142,8
Rio Grande do Norte	199.709	16	1,0	632.140	19	1,3	216,5
Amazonas	198.655	17	1,0	642.920	18	1,3	223,6
Maramiãõ	195.088	18	1,0	738.826	15	1,5	278,7
Mato Grosso do Sul	174.970	19	0,9	653.578	17	1,3	273,5

(Continua)

(Continuação)	1985				2014				Variação do emprego formal 1985-2014
	Número de empregos formais	Posição	Participação nacional (%)	Número de empregos formais	Posição	Participação nacional (%)			
Mato Grosso	141.602	20	0,7	804.530	14	1,6	468,2		
Sergipe	140.135	21	0,7	417.023	22	0,8	197,6		
Piauí	130.866	22	0,6	457.730	21	0,9	249,8		
Rondônia	81.743	23	0,4	374.101	23	0,8	357,7		
Acre	34.553	24	0,2	133.161	25	0,3	285,4		
Amapá	22.085	25	0,1	132.833	26	0,3	501,5		
Roraima	14.730	26	0,1	94.320	27	0,2	540,3		
Tocantins	-	-	-	275.913	24	0,6	-		
Brasil	20.492.131	-	100,0	49.571.510	-	100,0	141,9		

Fonte: Relatório Anual de Informações Sociais (Rais)/MTE.

TABELA 9
Quadro comparativo para os empregos formais na indústria de transformação entre as UFs

UF	1985				2014				Variação do emprego formal 1985-2014
	Número de empregos formais	Posição	Participação nacional (%)	Número de empregos formais	Posição	Participação nacional (%)			
São Paulo	2.492.802	1	47,8	2.734.154	1	33,5	9,7		
Rio de Janeiro	520.334	2	10,0	474.275	6	5,8	-8,9		
Rio Grande do Sul	502.318	3	9,6	730.738	3	8,9	45,5		
Minas Gerais	392.529	4	7,5	838.813	2	10,3	113,7		
Santa Catarina	286.345	5	5,5	684.309	5	8,4	139,0		

(Continua)

(Continuação)	1985				2014				Variação do emprego formal 1985-2014
	Número de empregos formais	Posição	Participação nacional (%)	Número de empregos formais	Posição	Participação nacional (%)			
Paraná	235.514	6	4,5	703.155	4	8,6	198,6		
Pernambuco	177.685	7	3,4	240.693	9	2,9	35,5		
Bahia	102.777	8	2,0	229.566	10	2,8	123,4		
Ceará	86.008	9	1,6	264.640	7	3,2	207,7		
Amazonas	58.257	10	1,1	132.192	11	1,6	126,9		
Espírito Santo	57.382	11	1,1	128.587	12	1,6	124,1		
Aleagoas	46.375	12	0,9	84.785	16	1,0	82,8		
Pará	45.601	13	0,9	92.574	15	1,1	103,0		
Goiás	42.904	14	0,8	251.031	8	3,1	485,1		
Rio Grande do Norte	32.816	15	0,6	66.661	18	0,8	103,1		
Paraiíba	31.822	16	0,6	81.781	17	1,0	157,0		
Sergipe	21.790	17	0,4	48.306	19	0,6	121,7		
Mato Grosso do Sul	17.278	18	0,3	96.548	14	1,2	458,8		
Maramiãõ	16.236	19	0,3	41.789	20	0,5	157,4		
Mato Grosso	14.501	20	0,3	105.118	13	1,3	624,9		
Distrito Federal	12.804	21	0,2	40.110	21	0,5	213,3		
Piauí	9.746	22	0,2	30.211	23	0,4	210,0		
Rondônia	5.886	23	0,1	38.597	22	0,5	555,7		
Amapá	2.176	24	0,0	3.837	26	0,0	76,3		
Acre	1.597	25	0,0	6.655	25	0,1	316,7		
Roraima	321	26	0,0	3.360	27	0,0	946,7		
Tocantins	-	-	-	18.537	24	0,2	-		
Brasil	5.213.804	-	100,0	8.171.022	-	100,0	56,7		

Fonte: Rais/MTE.

TABELA 10
Comparação da estrutura do emprego formal por grandes setores no estado do Rio de Janeiro e no Brasil
(Em %)

Ano	Unidade territorial	Extrativa mineral	Indústria de transformação	Siup ¹	Construção civil	Comércio	Serviços	Administração pública	Agropecuária	Total
1985	Rio de Janeiro	0,6	19,5	1,9	3,9	14,0	37,9	21,3	0,4	100,0
	Brasil	0,8	25,4	1,4	4,2	12,8	29,5	21,5	1,6	100,0
2014	Rio de Janeiro	1,1	10,2	1,3	6,5	19,2	44,4	16,8	0,5	100,0
	Brasil	0,5	16,5	0,9	5,7	19,6	34,9	18,9	3,0	100,0

Fonte: Rais/MTE.

Nota: ¹ Siup – Serviços Industriais de Utilidade Pública.

Esse último aspecto é importante porque, como mostra a tabela 11, foram esses dois setores que mais elevaram o emprego formal na economia fluminense nesse período (respectivamente, 195,1% e 186,6%). Ademais, excetuando a extrativa mineral, todos os setores tiveram uma evolução do emprego formal pior que a média nacional. Isso evidencia que houve um problema de desempenho praticamente generalizado, embora mais gritante na indústria de transformação.

Apesar desse quadro estrutural preocupante tanto pela ótica do valor como pela do emprego formal, a evidência de uma estrutura produtiva oca ainda não se configura uma questão central no debate público estadual. Assim, julga-se que as potencialidades da economia fluminense não se referem à indústria de transformação como seu motor do crescimento econômico e do progresso técnico. Muitas vezes essa argumentação vem acompanhada da justificativa que o estado do Rio de Janeiro não tem a mesma vocação que o estado de São Paulo. Nesse sentido, confundem-se as determinações gerais acerca da formação de capitalismo nacionais e o papel estratégico da industrialização para superação do subdesenvolvimento com a análise concreta de um caso particular historicamente determinado. Seguindo esse raciocínio, economias estaduais passam a ser analisadas equivocadamente como se fossem singularidades irreduzíveis. O cerne desse equívoco reside em uma tentativa de identificar e listar vocações locais em vez de investigar os padrões de divisões territoriais do trabalho e os limites para a configuração de complexos regionais associados.

Diante disso, as elites decisórias na economia carioca e fluminense buscam um processo de recuperação econômica sem assumir o diagnóstico da desindustrialização como ponto de partida. Nesse sentido, o problema não é enfrentado e, em vez disso, são promovidas novas fronteiras de acumulação associadas a uma urbanização improdutiva a fim de atingir grandes processos de valorização sob orientação patrimonialista. Dessa forma, assenta-se um padrão de acumulação de capital sob o domínio de capitais fluidos e heterogêneos na esfera mercantil-urbana que generalizaram a lógica fragmentária e particularista dos interesses locais dispersos. Segundo o gráfico 4, a evolução do índice calculado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) com base nos anúncios de apartamentos prontos publicados na página do ZAP Imóveis (índice FipeZAP) para venda de imóveis no município do Rio de Janeiro foi bem acima da inflação (IPCA) no período de janeiro de 2008 a junho de 2016 (respectivamente, 252,9% e 70,8% no acumulado). Para dados de fevereiro de 2016, o preço médio anunciado do metro quadrado nesse município foi o mais caro do país (R\$ 10,390, sendo a média nacional, R\$ 7,609).

TABELA 11
Variação do emprego formal nas UFs e média nacional
(Em %)

Unidade territorial	Extrativa mineral	Indústria de transformação	Siup	Constituição civil	Comércio	Serviços	Administração pública	Agropecuária	Total
Rondônia	-62,7	555,7	116,7	509,2	822,9	414,5	204,3	4767,3	357,7
Acre	1211,1	316,7	46,5	552,5	927,9	438,4	142,1	2549,3	285,4
Amazonas	-54,1	126,9	62,9	223,4	391,9	296,6	241,9	272,3	223,6
Roraima	-	946,7	145,5	1522,5	1057,5	566,8	411,1	2740,0	540,3
Pará	190,9	103,0	55,2	313,1	436,0	198,8	240,9	760,7	242,2
Amapá	24,7	76,3	57,5	686,6	1368,3	950,6	410,5	8625,0	501,5
Tocantins	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maranhão	36,3	157,4	26,0	137,7	631,4	313,1	241,2	783,2	278,7
Piauí	77,7	210,0	13,5	266,4	478,0	329,1	165,7	989,2	249,8
Ceará	150,6	207,7	27,0	420,1	365,4	324,4	113,4	218,5	223,4
Rio Grande do Norte	201,9	103,1	61,1	366,7	560,4	365,6	113,7	394,2	216,5
Paraíba	149,2	157,0	71,2	308,4	480,0	291,3	109,0	996,4	191,5
Pernambuco	120,4	35,5	49,9	209,2	293,6	231,9	105,6	183,1	148,5
Alagoas	104,2	82,8	82,7	308,5	361,5	134,4	126,9	41,3	142,8
Sergipe	1226,3	121,7	134,9	139,6	328,2	300,6	119,2	768,4	197,6
Bahia	42,8	123,4	13,0	231,6	296,6	202,1	133,2	668,0	185,1
Minas Gerais	62,1	113,7	60,4	181,0	326,1	172,5	147,7	428,1	176,2
Espírito Santo	3,5	124,1	121,1	218,2	383,8	267,7	116,7	545,4	205,6
Rio de Janeiro	195,1	-8,9	18,8	186,6	137,4	103,5	37,0	161,2	73,6
São Paulo	46,6	9,7	76,8	197,8	236,8	180,9	88,3	154,3	108,9

(Continua)

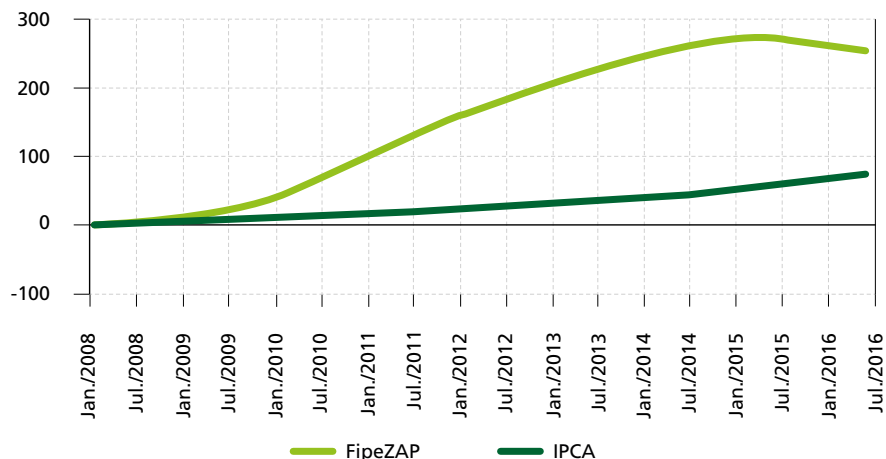
(Continuação)

Unidade territorial	Extrativa mineral	Indústria de transformação	Siup	Construção civil	Comércio	Serviços	Administração pública	Agropecuária	Total
Paraná	22,2	198,6	68,2	151,3	267,0	187,7	121,7	293,4	187,6
Santa Catarina	-42,5	139,0	56,3	733,4	391,4	297,0	94,4	248,6	205,9
Rio Grande do Sul	16,9	45,5	45,6	335,8	150,1	129,7	44,5	285,5	93,1
Mato Grosso do Sul	190,8	458,8	93,3	249,5	338,2	267,9	135,8	954,8	273,5
Mato Grosso	91,9	624,9	81,3	458,1	764,5	346,0	301,7	1330,8	468,2
Goiás	89,1	485,1	54,9	174,7	407,6	287,8	145,5	1414,8	280,1
Distrito Federal	21,7	213,3	28,7	386,3	329,6	221,3	120,4	313,3	180,6
Brasil	64,8	56,7	53,7	227,8	270,9	186,3	112,8	343,6	141,9

Fonte: Rais/MTE.

GRÁFICO 4

Varição do índice FipeZAP de preços de imóveis anunciados para venda no município do Rio de Janeiro (Em %)



Fonte: Fipe e ZAP Imóveis.

Não obstante as novas fronteiras de acumulação oferecerem dinamismo limitado a poucos setores e recortes territoriais, possuem um aparente sucesso em termos de estado de confiança, isso porque permitem um efeito anticíclico temporário no cenário recessivo nacional. Como mostra a tabela 12, no último ano, a variação negativa do total de pessoas ocupadas na região metropolitana (RM) do Rio de Janeiro foi menor que a média para o total das RMs no Brasil (respectivamente, -1,1% e -1,6%). Mesmo a taxa de desocupação tendo variado mais que o total das RMs no Brasil (respectivamente, 47,9% e 41,7%), essa taxa continua menor na comparação dos valores no ano de 2015 (respectivamente, 5,2% e 6,8%).

TABELA 12

Varição acumulada do total de pessoas ocupadas e da taxa de desocupação nas RMs

RM	Total de pessoas ocupadas			Taxa de desocupação		
	Jan./2014-dez./2014	Jan./2015-dez./2015	Varição (%)	Jan./2014-dez./2014 (%)	Jan./2015-dez./2015 (%)	Varição (%)
Recife (Pernambuco)	1.575	1.553	-1,4	6,5	8,9	36,4
Salvador (Bahia)	1.763	1.705	-3,3	9,0	11,8	30,4
Belo Horizonte (Minas Gerais)	2.458	2.398	-2,4	3,7	5,6	51,1
Rio de Janeiro (Rio de Janeiro)	5.639	5.579	-1,1	3,5	5,2	47,9
São Paulo (São Paulo)	10.316	10.163	-1,5	5,0	7,0	40,9
Porto Alegre (Rio Grande do Sul)	1.962	1.944	-0,9	3,8	5,6	48,2
Total das RMs	23.711	23.342	-1,6	4,8	6,8	41,7

Fonte: PME/IBGE.

Os antecedentes desse processo de urbanização improdutiva já estavam presentes em plena crise da década de 1980, quando se inicia a consolidação de um espaço de fuga: a fronteira de hiperespeculação fundiário-imobiliária associada à rápida expansão urbana da área da Barra da Tijuca e suas adjacências no Município do Rio de Janeiro.³ Sua concepção excludente fica visível pois a grande mercantilização do território contrasta com o descaso e a falta de provisão adequada de transporte coletivo, esgoto e habitação popular (investimentos que serão feitos *a posteriori* de forma gradativa e apenas parcial).

A partir da década de 1990, o município do Rio de Janeiro passou a ser visto como um espaço vocacionado supostamente para se tornar uma cidade global, e o resto da economia fluminense dependeria da capacidade de recortar as parcelas mais dinâmicas e competitivas do território para a implantação de elos especializados em articulação direta às cadeias globais de valor. Na medida que se esperou ser capaz de configurar ilhas de valorização econômica (em grande medida, apoiadas em pesados pacotes governamentais de incentivos fiscais e financeiros), os nexos com o desenvolvimento brasileiro deixaram de ser encarados como indispensáveis. Dito em outras palavras, o desafio não envolveria assumir um novo protagonismo nacional, mas sim “pular” essa escala (vista como desgastada) e buscar diretamente um protagonismo mundial.

Portanto, a nova aposta de boa parte das elites decisórias deixou de assumir o desafio de retomada de um projeto nacional, visto como algo já superado e, equivocadamente, resumido ao passado de sede do poder federal. Uma declaração de Eduardo Paes (Parabéns..., 2015), prefeito do município do Rio de Janeiro no período 2009-2016, ilustra bem esse posicionamento que passa da manifestação de ressentimento para a manifestação de rejeição de seu papel histórico.

A transferência da capital federal para Brasília em 1960 levou o Rio a uma crise de identidade. Sem receber nada em troca, deixou de ser centro do poder e das decisões políticas no Brasil. Lamentando um passado que não voltaria, a cidade parou de seguir em frente e mergulhou num período de degradação. Nos últimos anos, porém, as lamúrias deram lugar à transformação. E se, aos 450 anos, o Rio já não é mais capital política do Brasil, passou a ser o centro dos principais eventos e debates do planeta.

Com uma administração pública com perfil mais empresarial, executa-se o projeto de construção de uma marca internacional, ou seja, algo que desse lastro para um ambiente favorável de negócios enquanto um espaço competitivo no contexto da globalização. É ilustrativa a forma como as administrações públicas do estado e do município do Rio de Janeiro vêm recuperando sua capacidade de investimento

3. Segundo Lessa (2000, p. 368), “o capital imobiliário alavancou essa tendência que converte o novo bairro de fronteira barata para a construção em uma área de rápida e acentuada valorização imobiliária. O caso da Barra da Tijuca é exemplar: foi concebida e justificada como a forma de, mediante a oferta de solos edificáveis, reduzir o preço dos imóveis no Rio. Hoje, algumas de suas subzonas estão entre as mais valorizadas da cidade”.

através de uma aliança tácita com os circuitos financeiros internacionais: tentando cumprir os requisitos para obtenção de grau de investimento das principais agências de risco e generosos empréstimos de órgãos multilaterais.

4 CONCLUSÃO

As elites decisórias carioca e fluminense, entusiasmadas com as virtualidades locais de seus setores de serviços urbanos e de construção civil, distanciam-se das grandes questões nacionais, por exemplo, o debilitamento da estrutura produtiva brasileira em um contexto de desindustrialização prematura. Afinal, a importância da industrialização para a economia fluminense, uma das principais bases industriais de país, ainda não é um grande tema de discussão municipal e estadual.

Por isso, devem ser destacadas três contradições importantes entre as orientações políticas dessas elites decisórias e a realidade econômica concreta. Em primeiro lugar, equivocam-se ao defender que a economia fluminense precisa se reinventar, “no sentido em que as atividades econômicas capazes de gerar oportunidades no futuro não são as mesmas que deixamos para trás nas últimas décadas” (Urani e Giambiagi, 2011, p. 6-7). Afinal, parte importante do ciclo recente de grandes investimentos se voltou para cadeias produtivas e atividades de logística que não configuram ineditismo, e visou reforçar exatamente as vantagens já existentes na economia fluminense (por exemplo, siderurgia, derivados de petróleo etc.). Logo, o desafio não é reinventar as âncoras econômicas, mas buscar aumentar a diversidade e a complexidade produtiva a partir das já existentes.

Em segundo lugar, equivocam-se em apostar que o cenário recente é marcado por uma recuperação econômica já madura, capaz de voltar-se para uma estratégia além da economia do petróleo e gás natural (Urani, 2008). Isso porque o período recente explicitou como essa atividade se tornou fundamental para estruturar as bases de um processo de crescimento regional sustentado. Inclusive, ao passar por sérios impasses no âmbito nacional, esse bloco de atividades paralisa importantes planos de investimentos que repercutem sobre as possibilidades de desenvolvimento fluminense. Portanto, não só são questionáveis a profundidade e a capacidade de sustentação atual desse processo de recuperação, como também sua efetivação depende de um projeto nacional associado à economia do petróleo e um planejamento estadual para encará-la como um setor no seio de um processo de reindustrialização estadual.

Em terceiro lugar, equivocam-se ao não dar ênfase no desafio de consolidação de um complexo econômico regional. Por exemplo, a gravidade da questão metropolitana não é assumida fundamentalmente como a problemática de um tecido produtivo enfraquecido e esgarçado. Ao invés de os limites do desenvolvimento fluminense serem encarados como as dificuldades para organização de uma economia

regional mais integrada, as elites decisórias se preocupam em multiplicar vocações locais que permitam maior atratividade mercantil sob a lógica fundiário-imobiliária e ganhos de competitividade em nichos setoriais isolados. Portanto, não há o enfrentamento dos problemas estruturais que impedem o surgimento de novas vantagens competitivas mais sistêmicas.

É importante ter claro que essas contradições foram agravadas e explicitadas pela situação nacional. Afinal, não houve a constatação de que a essência da crise brasileira é a não reversão de seu processo de desindustrialização. Ao contrário, a opção pela confrontação político-ideológica tende a recomodar as relações sociais de produção com a regressão no desenvolvimento das forças produtivas no país. Diante disso, potencializam-se oportunidades para avançar processos de especialização estrutural regressiva centrada na capacidade de sobrevivência com menor valor agregado (conteúdo local), somados à promoção de novas fronteiras de acumulação associadas a uma urbanização improdutiva sob orientação patrimonialista em algumas localidades mais atrativas.

Contudo, cabe advertir que qualquer política de desenvolvimento deve ser transescalar (Brandão, 2007), logo, deve envolver uma governança supralocal que garanta os nexos regionais e cumpra objetivos de interesse nacional. Em particular, sem a retomada de um plano nacional de desenvolvimento, o êxito de qualquer iniciativa estadual e municipal é bastante limitado. Uma boa concepção do planejamento deve superar a visão estreita pautada em vocações locais. Caso contrário, ela guiar-se-á basicamente pelos sintomas mais visíveis na estrutura da oferta e ao sabor de pressões ocasionais dos grandes interesses privados envolvidos. Merece ser lembrada a crítica de Ignácio Rangel (2005, p. 501) para esse tipo de orientação política.

A alocação de recursos tem tido, até aqui, papel meramente passivo. Noutros termos, o programador tem cuidado apenas de “romper os pontos de estrangulamento”, isto é, fortalecer os pontos débeis da estrutura da oferta, dada a atual estrutura da procura. Num estágio superior de programação, será mister considerar não a atual estrutura da procura, mas aquela que desejemos que exista, correspondente ao ritmo de desenvolvimento que quisermos imprimir ao sistema.

Essa visão mais ampla é fundamental para ser atacado o cerne da problemática da estrutura produtiva oca, o que exige uma discussão mais apurada do perfil econômico da região e sua capacidade de transformação estrutural positiva. Isso porque o desafio é gerar um processo de crescimento econômico sustentado que deve ser conduzido no sentido de maior agregação de valor e adensamento produtivo.

REFERÊNCIAS

- BARBOSA, N. Dez anos de política econômica. *In*: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 69-102.
- BARBOSA, N.; SOUZA, J. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. *In*: SADER, E.; GARCIA, M. (Org.). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 57-110.
- BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento**. Campinas: Unicamp, 2007.
- CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Unesp; Unicamp, 2000.
- _____. (Des)industrialização e (sub)desenvolvimento. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 15, p. 139-174, 2014.
- COSTA, F.; BASTOS, C.; MESSENERG, R. Políticas de austeridade econômica: o debate de alternativas. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, n. 16, 2015.
- KALECKI, M. **Crescimento e ciclo das economias capitalistas**. São Paulo: Hucitec, 1977.
- LESSA, C. **Rio de todos os Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- LUCIO, C. G. *et al.* Ajuste fiscal e questão social. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, n. 18, 2015.
- NASSIF, A. Tripé macroeconômico: limites e propostas de mudanças. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, n. 17, 2015.
- ORAIR, R.; GOBETTI, S. **Flexibilização fiscal: novas evidências e desafios**. Rio de Janeiro: Ipea, set. 2015. (Texto para Discussão, n. 2132).
- OSORIO, M. **Rio nacional, Rio local**. Rio de Janeiro: Senac, 2005.
- PARABÉNS, Rio. **Folha de São Paulo**, 1 mar. 2015. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2015/03/1596171-eduardo-paes-parabens-rio.shtml>. Acesso em: 1º fev. 2016.
- RANGEL, I. **Obras completas**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.
- SERRANO, F.; SUMMA, R. A desaceleração rudimentar da economia brasileira desde 2011. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 166-202, 2012.

_____. **Demanda agregada e a desaceleração do crescimento econômico brasileiro de 2011 a 2014**. Washington: [s.n.], 2015.

SOBRAL, B. **Metrópole do Rio e projeto nacional**: uma estratégia de desenvolvimento a partir de complexos e centralidades no território. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

_____. **O necessário, o possível e o impossível**: uma leitura do papel das políticas públicas diante dos limites à coordenação de grandes investimentos na periferia metropolitana fluminense. Brasília: Ipea, 2015. (Texto para Discussão, n. 2154).

TAVARES, M. Império, território e dinheiro. *In*: FIORI, J. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 449-489.

URANI, A. **Trilhas para o Rio**: do reconhecimento da queda à reinvenção do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2008.

URANI, A.; GIAMBIAGI, F. (Org.). **Rio**: a hora da virada. Rio de Janeiro: Campus; Elsevier, 2011. p. 3-11.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. São Paulo: Globo, 2006. p. 238.