

Título do capítulo	CAPÍTULO 5 POTENCIALIDADES DINÂMICAS DO SETOR TERCIÁRIO: O CASO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
Autores (as)	João Paulo de Almedia Magalhães
DOI	
Título do livro	POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO: ASPECTOS METROPOLITANOS E LOCAIS
Editor (es)	Josef Barat
Volume	
Série	IPEA/INPES. Monografia, 22
Cidade	
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	1976
Edição	1 ^a
ISBN	
DOI	

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 1976

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://repositorio.ipea.gov.br>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

V POTENCIALIDADES DINÂMICAS DO SETOR TERCIÁRIO: O CASO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

JOÃO PAULO DE ALMEIDA MAGALHÃES*

5.1 Introdução

O presente documento resume um estudo¹ realizado sobre o Estado da Guanabara, cujos limites se confundem com os da cidade do Rio de Janeiro.² O objetivo do trabalho era o de

* Da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Nota do Editor: o presente trabalho foi realizado antes da fusão entre os Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, tendo-se por isso decidido manter a versão original onde se considerava a fronteira estadual vigente na época. É evidente, entretanto, que os resultados são perfeitamente válidos para o atual município do Rio de Janeiro.

¹ ASTEL-IPEA, Potencialidades Dinâmicas do Setor Terciário na Guanabara (Rio de Janeiro: ASTEL-IPEA, novembro de 1971), datilografado.

² A afirmação é obviamente arbitrária, o que resulta da própria arbitrariedade dos limites municipais.

dirimir uma dúvida do Ministério do Planejamento que indagava se o estímulo a certos tipos de atividade terciária não seria o caminho indicado para dinamizar a Guanabara, pensando eventuais efeitos negativos da mudança da Capital.

O trabalho teve início em fevereiro-março de 1971, constando o relatório final de três volumes mimeografados, datados de novembro de 1971. As deficiências estatísticas que normalmente prejudicam esse tipo de pesquisa no Brasil foram minoradas pela disponibilidade de estimativas de Renda Interna para o Estado da Guanabara e por inquéritos especiais realizados junto a entidades interessadas no problema. Estes últimos foram, infelizmente, prejudicados pela limitação dos recursos disponíveis.

O estudo focaliza dois tipos de assunto de possível interesse. Em primeiro lugar, pelas conclusões relativas à cidade do Rio de Janeiro, segundo mais importante núcleo urbano do País e, em seguida, pelas soluções metodológicas adotadas e conclusões obtidas que poderão eventualmente ser aproveitadas em pesquisas semelhantes. A exposição, que se concentrará fundamentalmente nesses aspectos, será dividida em três seções: na primeira resumiremos a metodologia utilizada e os resultados obtidos na aplicação específica à Guanabara; na segunda, alargaremos o quadro da análise, indagando quais as potencialidades dos diversos ramos do setor terciário na dinamização econômica de um núcleo urbano; e na terceira, com base na experiência internacional, examinaremos as potencialidades dinâmicas em termos de aumento de renda *per capita*.

Assinalamos, finalmente, que foram inteiramente excluídas desta síntese as indicações de política econômica. A par disso, não se fez qualquer tentativa de atualização de dados, visto que eles continuam válidos e confirmam as conclusões básicas a que se chegou.

5.2 Metodologia e Resultados

Começaremos por resumir a metodologia geral subjacente ao trabalho para expor em seguida a maneira como foi concretamente aplicada na pesquisa.

5.2.1 Características Básicas da Metodologia

Para responder à pergunta sobre a capacidade do setor terciário como fator de dinamização, procedeu-se da maneira usual em trabalhos de desenvolvimento regional e urbano. Partiu-se de duas premissas básicas,³ a saber:

- a) de que as exportações (no sentido de vendas para o resto do País e o mundo) oferecem as melhores potencialidades dinâmicas para uma área específica do território nacional;
- b) que tais exportações têm maiores possibilidades de rápido crescimento na medida em que se enquadram em setores de rápido crescimento no País.

Com base nessas premissas, passou-se a indagar que setores da área em estudo são ou têm a possibilidade de serem expor-

³ A adoção desse ponto de vista não significa uma opção pela teoria da base econômica como explicação do crescimento urbano. Trata-se aqui fundamentalmente de um ponto de partida pragmático que não exclui a adoção de instrumentos de política econômica inspirados em concepções diferentes do crescimento urbano. Veja-se, a respeito, João Paulo de Almeida Magalhães, "Notas sobre as Teorias do Crescimento Global e Regional e seus Ajustamentos Possíveis", in *Revista Brasileira de Economia*, vol. 27, n.º 3 (julho/setembro de 1973).

tadores. Isso depende, obviamente, das vantagens locais da região relativamente aos seus concorrentes. Num estudo de carácter geral, que não pode, portanto, chegar à determinação da estrutura de custos de atividades específicas, as vantagens locais devem ser determinadas de forma indireta. Dois caminhos foram tentados: o primeiro consiste em identificar as vantagens *reveladas*. Essa *revelação* é feita por dois fatos simples, facilmente determinados com base nas estatísticas disponíveis. As vantagens locais encontradas por determinada indústria numa região são *indiretamente reveladas* pela sua tendência a uma concentração particularmente intensa na área. Esta pode ser determinada pelo coeficiente de localização, superior a 1.

Ou seja, por:

$$C_c = \frac{P_{ri} / P_r}{P_{ni} / P_n} > 1$$

Sendo:

C_c = coeficiente de localização;

P_{ri} = valor da produção do setor i na região r ;

P_r = valor total da produção na região r ;

P_{ni} = valor da produção do setor i no conjunto do País; e

P_n = valor total da produção no País.

As vantagens locais são também indicadas por um coeficiente de eficiência relativa superior à unidade, isto é:

$$C_e = \frac{\frac{P_{a ri}}{a_{ri}} / \frac{P_{a ni}}{a_{ni}}}{\frac{P_{b ri}}{b_{ri}} / \frac{P_{b ni}}{b_{ni}}} > 1$$

Sendo:

- C_e = coeficiente de eficiência relativa;
- ${}_aP_{ri}$ = valor da produção do setor i na região r no último ano disponível;
- ${}_bP_{ri}$ = idem no ano-base;
- ${}_cP_{ni}$ = valor da produção do setor i no conjunto do País no último ano disponível; e
- ${}_bP_{ni}$ = idem no ano-base.

Se certo tipo de atividade existe em quantidade excepcionalmente elevada numa área, pode-se supor, como primeira aproximação, que ela encontra aí condições excepcionalmente favoráveis. Da mesma forma, o crescimento de certa atividade em ritmo excepcionalmente elevado constitui sintoma de que ela aúfere vantagens comparativas na área em que se localiza.

A par das potencialidades *reveladas*, de fácil determinação, levou-se em conta as *descobertas*. A identificação destas é mais complexa e depende tanto do conhecimento dos insumos requeridos por diferentes atividades, quanto da disponibilidade quantitativa e qualitativa dos mesmos na área em estudo. Quando os insumos requeridos são relativamente abundantes e de boa qualidade, o setor que os utiliza deve ser considerado como potencialmente exportador. Um exemplo simples ajudará a compreender o que se tem em mente: diante das características específicas de construção naval e dos recursos existentes na região Guanabara-Estado do Rio, esta área deverá ser considerada como exportadora potencial de produtos desse ramo manufatureiro.

Definidas as atividades potencialmente exportadoras, cumpre verificar se, no seu conjunto, elas apresentam na Renda Interna da região um peso bastante grande para poderem servir de base a um esforço de dinamização. A grande dificuldade

para esse cálculo consiste em determinar-se a relação entre estatísticas disponíveis que indicam a intensidade da atividade em estudo e o valor adicionado por ela gerado. A partir da experiência da Fundação Getúlio Vargas na estimativa das Contas Nacionais, os seguintes coeficientes foram tomados como base e aplicados a setores com características semelhantes:

Valor adicionado em alguns ramos do terciário:

- Comércio: 8,9% da receita total
- Serviço em Geral: 84,9% da receita total
- Bancos: 33% do valor dos empréstimos

5.2.2

Aplicação Concreta

No desenvolvimento do trabalho, o *framework* analítico anteriormente descrito conservou-se subjacente ao raciocínio, não se procurando chegar sempre ao cálculo formal de coeficientes de eficiência relativa e de localização. Preferiu-se um enfoque mais maleável, ajustado aos diversos setores considerados. O desenvolvimento do raciocínio será, contudo, melhor compreendido tendo-se em mente o aparelho de análise anteriormente referido.

No que se refere à importância dinâmica das exportações, o engajamento foi mais profundo, considerando-se sempre que a capacidade dinamizadora dos setores em análise se achava estreitamente ligada à possibilidade de vendas externas.

Em suma, na identificação da capacidade dinâmica dos diferentes setores terciários levou-se sempre em conta sua capacidade exportadora, seu enquadramento em um setor dinâmico da economia nacional e, finalmente, sua capacidade de gerar renda. A conclusão final resultou do somatório das potencialidades identificadas em setores específicos.

5.3 Potencialidades do Setor Terciário na Guanabara

Após uma tentativa de determinar o setor “básico” na cidade do Rio de Janeiro (Estado da Guanabara), passaremos ao estudo dos ramos terciários com maior potencialidade na área.

5.3.1 O Setor Básico na Guanabara

Como passo preliminar aos desenvolvimentos posteriores, foi realizado o cálculo do setor básico ou exportador da Guanabara. Dentro das limitações dos recursos disponíveis, foram utilizados métodos indiretos e, dada a deficiência das estatísticas existentes, em nível bastante elevado de agregação.

Os dois métodos utilizados, na prática pouco diferentes, foram os seguintes:

a) *Método de Participação na Renda*

$$B_i = a P_{ni} - P_{ri} \text{ para } B_i > 0$$

Sendo:

B_i = valor do setor básico na atividade i da região em análise;

a = participação da região em análise na Renda ou Produto Interno do conjunto do País;

P_{ni} = Renda ou Produto Interno gerado pela atividade i no conjunto do País;

P_{ri} = Renda ou Produto Interno gerado pela atividade i na região em análise.

b) *Método das Proporções*

$$B = \sum_r b_r \frac{P_r}{P} > 0$$

Sendo:

b_i = participação do setor i do País no conjunto do Produto ou Renda Interna Nacional;

P_r = Produto ou Renda Interna na região r .

Os dados a seguir indicam a participação do setor básico na economia da Guanabara, confrontada com a participação dos mesmos setores na geração da Renda Interna. A contribuição dos diversos ramos, nos dois casos, varia grandemente. O fato mais notável é que, de acordo com os resultados obtidos, a totalidade do setor básico da Guanabara concentra-se no terciário, que teria, portanto, importância dinâmica fundamental. Aspecto de importância especial é que o setor governo representa nada mais de 47,5% do total do setor básico na Guanabara. Corolário desse resultado seria de que a mudança da Capital produziu sobre a cidade impacto bastante mais sério do que o inicialmente suposto.

Após oferecer esses resultados, o próprio trabalho sublinha as ressalvas com que deve ser aceito. Cálculos indiretos do setor básico, como os apresentados, estão sujeitos a uma série de distorções. Assim, a importância do setor básico varia com a dimensão da área abrangida. É óbvio que se a área se estende, o que era considerado exportações passa a categoria de vendas puramente internas. A par disso, o setor básico pode aumentar com maior ou menor detalhamento dos cálculos. Um cálculo feito para a Guanabara, considerando não a indústria no seu conjunto mas dividida em setores,

TABELA V.1
ESTADO DA GUANABARA: PARTICIPAÇÃO SETORIAL NA
RENDA INTERNA E SETOR BÁSICO*

ANO: 1967

Ramos de Atividade	Setor Básico		Renda Interna	
	Valor em Cr\$ 1.000	%	Valor em Cr\$ 1.000	%
<u>Agricultura</u>	—	—	74.643,8	1,1
<u>Indústria</u>	—	—	1.432.014,0	20,8
<u>Serviços</u>	1.682.810,5	100,0	5.391.089,7	78,1
— Comércio	186.359,4	11,1	1.060.984,1	15,4
— Intermediários Financeiros	245.217,3	14,6	878.382,5	12,7
— Transportes e Comunicações	329.693,9	19,6	741.384,0	10,7
— Governo	799.690,1	47,5	1.479.818,5	21,5
— Aluguéis	20.998,9	1,2	177.491,0	2,6
— Outros Serviços	100.850,9	6,0	1.053.029,6	15,3
Total	1.682.810,5	100,0	6.897.747,5	100,0

FONTES: FGV e ASTEL.

* Método de participação na renda.

identificou um setor básico equivalente a 50% do valor da produção.⁴

Apesar dessas restrições, os cálculos feitos permitem duas conclusões fundamentais, a saber: a importância do terciário nas exportações cariocas e, dentro deste, o papel excepcional do setor governo. Esta última constatação reforça as preocupações com o dinamismo da cidade do Rio de Janeiro, um dos motivos que determinou a realização da pesquisa.

Nas seções seguintes, examinaremos os métodos de análise e resultados obtidos para cada um dos grupos de atividades que integram o setor terciário da economia do Estado da Guanabara. Assinale-se que nem a disponibilidade de dados permite, nem os objetivos da pesquisa aconselham, a manutenção dos seis grandes setores terciários até aqui considerados (Tabela V.1). Destes, serão estudados globalmente Governo e Intermediários Financeiros e, parcialmente, Comércio. A par disso, serão considerados a Educação Superior e Pesquisa, que se enquadram no setor "Outros Serviços", e o Turismo, que constitui um rótulo genérico que abrange atividades terciárias situadas na maioria dos setores supra-referidos.

Na análise dos setores começaremos por recapitular aqueles dados que comprovam a grande importância relativa dos mesmos na Guanabara, dos quais se infere sua especial adaptabilidade às condições específicas da área (vantagem comparativa e sua conseqüente potencialidade exportadora). Passaremos, em seguida, a examinar sua capacidade dinâmica

⁴ O motivo desse estado de coisas é de fácil compreensão. Suponhamos uma cidade com uma única indústria, classificada no setor metalúrgico, e cuja produção seja igual ou inferior à produção industrial do País multiplicada pela participação do núcleo urbano na Renda Interna do País. Aplicado o método da participação levando-se em conta apenas a indústria em conjunto, a participação desta no setor básico será nula. Descendo-se na análise até gêneros de indústrias, a quase totalidade da produção metalúrgica local será considerada como *básica*.

em função do crescimento esperado para o setor no conjunto da economia nacional. A título de conclusão, recapitularemos aspectos especiais porventura considerados no estudo do setor.

5.3.2

Turismo

5.3.2.1

Introdução

Antes de entrarmos diretamente no assunto é importante explicitar algumas definições e premissas da análise. Temos, em primeiro lugar, o conceito de *turista*. Do ponto de vista do viajante internacional, a definição de turista está consagrada. Baseia-se em relatório apresentado à Liga das Nações, em 22 de janeiro de 1937, por um comitê de estatísticos. Segundo eles, deve ser classificada como turista a "pessoa que viaje por vinte e quatro horas, ou mais, em país diferente daquele em que reside". Dentro dessa concepção, turismo abrange não apenas viagens de lazer, mas também de negócios, por motivo de saúde, para visita a amigos, etc.

No diagnóstico é considerado turista qualquer indivíduo residente em outro Estado que visita a Guanabara por mais de 24 horas.

Um segundo ponto a ser estabelecido, refere-se à despesa de cariocas que fazem turismo fora do Estado. Indagam alguns se isso não compensa os gastos de forasteiros na Guanabara, neutralizando, dessa forma, o potencial impacto positivo da atividade turística. A esse respeito, procederemos no presente trabalho da maneira usual em estudos do mesmo tipo. As despesas de turistas locais em outros estados ou países são tomadas como um dado do problema. A análise concentra-se, portanto, nos meios e modos de aumentar a receita, considerando-se qualquer aumento desta como um ganho líquido.

Como terceiro e último ponto, assinalamos que, da perspectiva do desenvolvimento da Guanabara, não existe diferença fundamental entre turismo interno e internacional. Esse fato deve ser sublinhado porque nem sempre é perfeitamente compreendido pelas autoridades locais. Deixam-se elas envolver pelo ponto de vista do Governo Federal, que vê no turismo, antes de mais nada, uma forma de aumentar as receitas cambiais. Ora, a Guanabara, como Estado, não tem problemas cambiais, sendo-lhe, pois, indiferente a origem interna ou externa dos recursos. No diagnóstico, a distinção entre os dois tipos de turismo é feita somente para atender às características específicas da política econômica aconselhável para cada caso, e para atribuir ao Governo Central a responsabilidade principal pelas medidas relativas ao turismo de origem externa.

5.3.2.2

Vocação Turística da Guanabara

Apresentamos a seguir alguns elementos destinados a comprovar que a Guanabara constitui hoje o maior pólo turístico do País, valendo essa afirmação tanto para o turismo interno quanto para o externo. A constatação desse fato é importante por dois motivos: em primeiro lugar, porque somente em função dessa polaridade se poderá estar seguro de que a Guanabara se beneficiará amplamente do incremento das viagens interestaduais, que deverá ser grande nos próximos anos; em segundo, porque o fato de constituir a Guanabara o maior centro brasileiro de atração turística garantir-lhe-á, automaticamente, a maior parcela dos benefícios de uma política genérica de atração do turista estrangeiro.

A análise é prejudicada pela falta de dados no que se refere ao turismo interno. Supondo-se, porém, que a opinião dos viajantes internos e internacionais não difira substancialmente quanto à atratividade de um determinado centro, os

dados relativos a estes últimos não deixam qualquer dúvida quanto à superioridade da Guanabara.

Verifica-se que, no ano de 1969, nada menos de 61,3% dos turistas entraram no Brasil através do Rio de Janeiro demonstrando, assim, claramente, suas preferências. Esta percentagem seria ainda maior se não fosse o volume de entradas pelo Rio Grande do Sul, o que resulta de um turismo exclusivamente fronteiriço, ou do movimento de turistas que entram naquele Estado de automóvel, tendo como objetivo mais importante de sua viagem a visita ao Rio.

Considerando-se, também, o movimento de hóspedes por habitante, a superioridade da Guanabara é bastante clara sobre Estados concorrentes, como a Bahia, São Paulo e Minas Gerais. Esses elementos, porém, tornam-se menos significativos diante da posição dos Estados do Sul e do Centro-Oeste.

Levando-se em conta, ainda, o número de aposentos nos hotéis das capitais dos Estados, observa-se a ausência de sintomas de ociosidade na Guanabara, o que pode ser considerado indicador bastante razoável das dimensões relativas do fluxo turístico recebido pela cidade. Quanto ao total de acomodações disponíveis, a Guanabara é superada apenas por São Paulo. Porém, em hotéis de luxo e de primeira categoria, normalmente apontados como turísticos, a superioridade da Guanabara é substancial (99 acomodações por 100.000 habitantes, contra 76 em São Paulo). Mesmo no que se refere ao número total de hotéis, a Guanabara tem 238 acomodações por 100.000 habitantes, contra 236 em São Paulo.

5.3.2.3

Dinamismo do Setor Turístico

O turismo é hoje uma das atividades econômicas de maior crescimento no mundo. Entre 1958 e 1968, a receita do turismo internacional aumentou mais de duas vezes e meia, passando de US\$ 5,449 milhões para US\$ 14,400 milhões.

Houve um crescimento de cerca de 11% ao ano, em termos de receita, o que constitui, segundo qualquer critério, excelente resultado. No que se refere ao turismo interno, os dados disponíveis são menos seguros. Porém, como as causas que determinam um e outro são do mesmo tipo, há poucas dúvidas sobre sua importância e sobre seu incremento a um ritmo aproximadamente igual ao do turismo internacional.

Documento da OECD⁵ mostra que, dos usuários de diferentes tipos de acomodações, os estrangeiros representam as seguintes percentagens em diferentes países:

TABELA V.2
UTILIZAÇÃO DE ACOMODAÇÕES EM DIFERENTES PAÍSES

Países	Acomodações Utilizadas por Estrangeiros (%)
Austria	69,2
Bélgica	25,1
Alemanha	9,0
Itália	20,6
Luxemburgo	93,6
Holanda	51,6
Noruega	37,9
Portugal	40,8
Espanha	65,2
Suíça	52,7
Iugoslávia	44,9

FONTE: Organization for Economic Cooperation and Development, *op. cit.*

⁵ Organization for Economic Cooperation and Development, *Tourism in OECD Member Countries* (Paris, 1969).

Assim, num grupo de 11 países, em que o turismo internacional é extremamente importante, nada menos de seis registram um turismo interno (dimensionado pelas acomodações não utilizadas por estrangeiros) superior a 50% do total.

O turismo constitui, em última análise, um subproduto da civilização do lazer. Esta encontra-se plenamente implantada nos países ditos desenvolvidos, e os tipos de comportamento por ela gerados são avidamente imitados nos subdesenvolvidos. Observando-se os gastos em consumo e em atividades turísticas torna-se mais claro o papel atual e futuro do turismo. Enquanto o consumo em geral cresceu nos países membros da OECD de 81%, entre 1958 e 1968, a atividade turística expandiu-se de 166% nestes mesmos países.

Os dados considerados, embora referentes precipuamente a viagens internacionais, não deixam a mínima dúvida de que o turismo em geral constitui uma atividade de grande, e rapidamente crescente, importância na economia mundial. Do ponto de vista do nosso estudo, ele tem o significado especial de constituir a única forma conhecida de se exportar em grande escala o produto do setor terciário. E esta exportação não se refere aos serviços do setor terciário superior, mas estende-se a todo o terciário relativo ao atendimento de necessidades puramente locais. Para não ficarmos apenas em dados internacionais, organizamos estatísticas sobre entrada de passageiros pela Estação Rodoviária Novo Rio e pelo Aeroporto do Galeão, que constituem as duas principais vias de acesso para turistas nacionais e estrangeiros, respectivamente. Na Novo Rio, o crescimento das chegadas apresentou uma taxa anual de 12,9%; no Galeão essa taxa foi de 14,8%. Supondo-se que os turistas representem uma percentagem relativamente constante dessas chegadas, confirma-se o intenso dinamismo do setor.

5.3.3 Pesquisa

5.3.3.1.

O Rio de Janeiro como Centro Nacional de Pesquisas

A cidade do Rio de Janeiro detém hoje, possivelmente, a maior concentração de centros de pesquisas do País, o que demonstra sua natural vocação para esse tipo de atividades.

Pesquisa realizada em 1969 pelo IBBD⁶ mostra que, enquanto a Guanabara contava com 82 instituições ativas de pesquisas, a cidade de São Paulo possuía apenas 57. Somadas estas com as existentes fora da capital, o Estado de São Paulo registrava 102 instituições de pesquisas, ultrapassando largamente a Guanabara. O confronto das duas capitais, Rio de Janeiro e São Paulo, favorece, no entanto, claramente a primeira. Por outro lado, medida mais segura de aferição da importância da cidade do Rio de Janeiro seria o número de pesquisas em andamento, o que permite avaliar a intensidade do trabalho realizado nas duas regiões do País. Mais uma vez, o Rio de Janeiro, com 538 pesquisas, coloca-se acima de São Paulo (Capital), com 475. No conjunto deste último Estado acham-se em andamento 987 pesquisas. Em termos médios, o número de pesquisas por instituições é o seguinte:

TABELA V.3
NÚMERO MÉDIO DE PESQUISAS EM ANDAMENTO
POR INSTITUIÇÕES

Rio de Janeiro	6,56
São Paulo	8,33
Outros Municípios do Estado de São Paulo	11,37

FONTE: Brasil, IBBD, *op. cit.*

⁶ Brasil, Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação, *Pesquisas em Processo no Brasil* (Rio de Janeiro, 1970).

Outro fato que demonstra a excepcional posição da Guanabara como centro de pesquisas é a distribuição geográfica dos projetos prioritários de pesquisa científica e tecnológica, contidos no programa oficial "Metas e Bases para a Ação de Governo". Dos 25 projetos de pesquisas citados, oito situam-se na Guanabara e apenas quatro no conjunto do Estado de São Paulo.

A importância da Guanabara em termos de pesquisas, também pode ser confirmada mediante exame da distribuição das aplicações de diversas instituições que têm a seu cargo o financiamento da pesquisa e do ensino superior no País. São elas, no âmbito federal: o Conselho Nacional de Pesquisas, o Fundo de Desenvolvimento Técnico e Científico, o Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. A estas deve ser acrescentada, em âmbito estadual, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo.

Antes de entrarmos no exame dessas instituições, cumpre deixar claro que seus empréstimos e auxílios não abarcam as somas totais gastas pelo Brasil em pesquisas. Basta lembrar que, no orçamento trienal de ciência e tecnologia do Governo Federal, as instituições supramencionadas absorvem apenas cerca de 60% das verbas.⁷

Apesar dessa restrição, é significativa a análise da distribuição dos fundos de apoio à pesquisa, não apenas porque seu papel é substancial, como também pelo fato de que sua utilização revela a vitalidade das instituições de pesquisas em diferentes partes do país.

Os Estados da Guanabara e São Paulo absorvem a maior parte dos auxílios oferecidos pelo Conselho Nacional de Pes-

⁷ Brasil, Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, *I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social 1972/1974* (Rio de Janeiro, 1972).

quisas — CNPq, mantendo São Paulo invariavelmente a superioridade. Percentualmente, a situação é a seguinte:

TABELA V.4

GUANABARA E SÃO PAULO: PARTICIPAÇÃO NOS
AUXÍLIOS REGISTRADOS*

Anos	Guanabara	São Paulo
1966	21,4	51,0
1967	26,2	46,8
1968	29,3	40,9
1969	31,6	40,0

FONTE: Brasil, Conselho Nacional de Pesquisas — Relatórios de 1966, 1967, 1968 e 1969.

* Auxílios registrados a instituições. Não estão incluídos os auxílios em bolsas de estudo.

A superioridade de São Paulo é clara em todos os anos. No entanto, a Guanabara aumentou sua participação rapidamente no período em questão.

Relativamente aos auxílios concedidos pelo FUNTEC, a Guanabara, com 78,8 milhões de cruzeiros, ultrapassou em 55% os 50,8 milhões concedidos a São Paulo. No que se refere aos auxílios sob estudo, a posição da Guanabara é ainda melhor, superando São Paulo em quatro vezes. Esse mesmo quadro repete-se no recém-criado FNDTC, onde a Guanabara absorve mais de 50% das aplicações, ficando a parcela de São Paulo em torno de 20%.

No que diz respeito aos auxílios e bolsas concedidas pela CAPES, as beneficiadas são declaradamente as instituições de ensino superior. Todavia, a pesquisa está tão estreitamente ligada a elas que as informações disponíveis podem ser con-

sideradas nesta parte. As participações da Guanabara e São Paulo foram as seguintes em 1970:

TABELA V.5

GUANABARA E SÃO PAULO: PARTICIPAÇÃO NO
TOTAL DE BOLSAS E AUXÍLIOS A INSTITUIÇÕES

Estados	Bolsas %	Auxílios %
Guanabara	55,7	28,6
São Paulo	26,4	26,7

FONTE: Brasil, Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — Relatório de 1970.

Permanece, conseqüentemente, a superioridade da Guanabara.

O quadro altera-se significativamente ao considerarmos a FAPESP. Órgão do Governo de São Paulo, ela concentra nesse Estado suas aplicações, o que talvez explique o relativo desinteresse dos institutos locais pelo apoio federal. A FAPESP aplicou, em 1969, Cr\$ 8.988.500,00 em amparo a pesquisas, e sua receita total foi de quase 14 milhões de cruzeiros. No mesmo ano, as aplicações totais do CNPq, inclusive bolsas, foram de Cr\$ 21.460,00. Essa cifra revela bem a importância desse órgão.

Em 1971, a Guanabara criou a Fundação para Desenvolvimento da Pesquisa do Estado da Guanabara, com finalidades assemelhadas às da FAPESP. Na prática, porém, enquanto esta última recebia 0,5% da receita tributária de São Paulo, a FUNDEPEG continuou sem recursos, não tendo

contribuído, até o momento, para nenhuma pesquisa.⁸ Mostramos abaixo o que poderia ser a receita dessa instituição se dotada de recursos correspondentes a 0,5% da arrecadação tributária da Guanabara. Tais recursos chegariam a 8,8 milhões de cruzeiros em 1969. Nesse ano, a FAPESP registrou uma receita global de 13,8 milhões de cruzeiros. Poderia, pois, ser significativa a contribuição da FUNDEPEG.⁹

TABELA V.6
RECURSOS HIPOTÉTICOS PARA UM FUNDO DE
PESQUISAS NA GUANABARA — 1965/69
(Em Cr\$)

Anos	Impostos Arrecadados na Guanabara	Recursos Hipotéticos em Valores Correntes*	Recursos Hipotéticos em Valores Constantes de 1970**
1965	303.646.560	1.518.233	4.913.766
1966	402.494.325	2.012.472	4.723.337
1967	675.682.820	3.378.414	6.176.161
1968	1.088.765.647	5.443.828	8.011.679
1969	1.440.562.525	7.202.813	8.778.428

FONTE: Dados básicos: Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda.

* Os recursos foram calculados como sendo 0,5% da arrecadação tributária da Guanabara.

** O índice usado para calcular os valores constantes foi o índice geral de preços de *Conjuntura Econômica* — FGV.

⁸ Existe uma lista de pedidos, cujo atendimento depende, no entanto, de verbas.

⁹ Se aplicasse a totalidade dessa quantia, proporcionaria à pesquisa do Estado apoio igual ao da FAPESP aos institutos. Isso porque a FAPESP não conseguiu aplicar em 1969 mais do que 43% de sua receita.

Para se avaliar a participação exata da Guanabara nos fundos de promoção de pesquisas, preparamos a Tabela V.7, que reúne todos os fundos federais, com exclusão da CAPES, menos significativa no setor, e com inclusão da FAPESP. Verifica-se que, nos últimos cinco anos, enquanto a Guanabara recebeu 145,9 milhões de cruzeiros, São Paulo foi contemplado com 138,8 milhões.

Outro ponto interessante a ser sublinhado é que os fundos federais tendem a orientar-se preferentemente para a Guanabara. Mesmo o CNPq, que fornecia maiores recursos a São Paulo, tende a modificar essa orientação. No mesmo sentido, poder-se-ia lembrar a decisão recente do Ministério das Minas e Energia de situar seus centros de pesquisas na Guanabara.¹⁰

Dentro da metodologia adotada neste trabalho, outro aspecto importante consiste em saber-se até que ponto os institutos de pesquisas da Guanabara “exportam” suas pesquisas. A resposta pode ser dada com base no inquérito ASTEL-PLANUR sobre institutos de pesquisas.¹¹ Tomamos os dados aí existentes, considerando “exportação” todos os serviços feitos para outros Estados, sob a forma de contratos. Como “exportações” consideraram-se também os subsídios (exceto estaduais, que são da própria Guanabara) que, em princípio, remuneram um serviço considerado útil. Os contratos e subsídios federais foram reduzidos em 11,9%, correspondentes à participação da Guanabara na Renda Interna do País. O que sobrou foi considerado exportação. Com base em tais cálculos, pode-se dizer que os institutos de pesquisas da Guanabara “exportam” 83,3% dos seus serviços.

¹⁰ Vide *Diário Oficial* de 25 de agosto de 1971, p. 6.825.

¹¹ Veja-se texto completo do relatório da ASTEL-IPEA, *op. cit.*

TABELA V.7

ESTADOS DA GUANABARA E DE SÃO PAULO: AUXÍLIOS À PESQUISA — 1966/70
(em Cr\$ de 1970)

Anos	Guanabara				São Paulo				
	CNPq	FUNTEC	FNDTC	Total	CNPq	FAPESP	FUNTEC	FNDTC	Total
1966	1.604.868	5.509.677	—	7.114.545	3.825.160	3.263.674	1.845.712	—	8.934.546
1967	1.713.254	29.080.715	—	30.793.969	3.064.695	5.539.168	12.823.747	—	21.427.610
1968	1.999.331	54.553.494	—	56.552.825	2.791.189	10.380.872	12.385.075	—	25.557.136
1969	3.640.424	6.530.671	—	10.171.095	4.601.752	10.954.789	22.716.402	—	38.272.943
1970	5.497.600	17.267.800	18.362.880	41.128.280	4.548.600	16.499.759	16.279.800	7.262.720	44.590.879
Total	14.455.477	112.942.357	18.362.880	145.940.714	18.831.396	75.811.262	66.050.736	7.262.720	138.783.114

FONTES: Conselho Nacional de Pesquisas;

Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico do BNDE;

Fundo Nacional de Desenvolvimento Técnico-Científico;

Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de São Paulo;

OBS.: Para 1970 estimativa baseada na distribuição de 1969. Não estão incluídos os auxílios em bolsas de estudo, apenas os auxílios a instituições. Foi impossível distribuir os auxílios em bolsas de estudo por Estado.

Concluindo esta parte, pode-se dizer que: a) a cidade do Rio de Janeiro apresenta hoje a maior concentração de pesquisas do País; b) o Governo Federal também tem demonstrado, com seu patrocínio, preferência pela Guanabara.

Além das atividades de pesquisa, propriamente dita, existe outro tipo de atividade, de grande importância na fase atual do nosso desenvolvimento: trata-se do trabalho das empresas de consultoria que realizam estudos econômicos, de engenharia, de organização, etc.¹² Os dados disponíveis sobre o assunto, e que resultaram de levantamentos especiais para o relatório, devem ser interpretados com certa cautela. Em verdade, foram obtidos em instituições que financiam (FINEP-SERFHAU) ou patrocinam (DNER) tais estudos.¹³ Na medida que as empresas de consultoria de São Paulo dispuserem de recursos próprios, dispensando apoio oficial, sua importância real será inevitavelmente reduzida em análises que se baseiam em dados obtidos nas três fontes supracitadas. Com essa ressalva, passemos aos dados.

Consideramos, inicialmente, o pessoal técnico permanente, ligado a empresas de consultoria do Rio de Janeiro e São Paulo, e registrado na FINEP. Dada a importância desta, todas as empresas do setor têm interesse nesse registro, posto que ele não seja obrigatório. O fato de a FINEP estar sediada no Rio de Janeiro e a maior independência financeira de São Paulo constituem fatores reconhecidos de distorção. Com essas

¹² As pesquisas realizadas por essas empresas poderiam ser classificadas como de tipo tecnológico. Parecê-nos que se enquadram na definição proposta por Miguel Osório de Almeida, no trabalho "Objetivos de uma Política Científica e Tecnológica", p. 3, apresentado no simpósio comemorativo do 25.º aniversário do Instituto de Biofísica da UFRJ (setembro de 1971).

¹³ O DNER encomenda estudos que são financiados mediante repasses de outras instituições, como BID, BNDE, etc.

restrições, deve-se considerar que é substancial a superioridade aparente da Guanabara. De fato, as empresas cariocas registradas na FINEP dispõem de uma equipe técnica de 1.019 especialistas, contra apenas 701 das paulistas.

Outros dados indicam que essas empresas têm atividade "exportadora", ou seja, fazem contratos para fornecimento de serviços a outros Estados. Dentro da metodologia adotada no presente relatório, tais exportações são especialmente importantes.

Verifica-se, imediatamente, que as empresas cariocas são substancialmente mais exportadoras que as paulistas. Assim, a exportação de serviços pode ser sumariada da forma que se segue:

TABELA V.8

VALOR DAS EXPORTAÇÕES DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA* (Cr\$ milhões)

Sede das Firms	Firms Cadastradas no		
	FINEP	SERFHAU	DNER**
São Paulo	53,2	0,3	35,7
Guanabara	184,1	703,1	68,9

FONTES: FINEP; SERFHAU; DNER.

* Foram consideradas todas as exportações da Guanabara para São Paulo e vice-versa. Para os demais Estados considerou-se tão-somente os contratos acima de Cr\$ 500.000,00.

** Foram totalizados não só os trabalhos realizados para o DNER como também aqueles feitos para outras instituições e que constavam das fichas das empresas de consultoria registradas no DNER.

Na interpretação desses dados, às duas restrições anteriores deve ser acrescida uma terceira, que é o pequeno território da Guanabara. Essa circunstância superestima o número de contratos considerados como "exportações". Além disso, o fato de os serviços prestados ao Estado de São Paulo serem quase sempre mais importantes atesta a excepcional competitividade das empresas cariocas do setor. Achamo-nos, portanto, diante de mais um setor de reais potencialidades dinâmicas e que, segundo tudo indica, encontra na Guanabara condições especialmente favoráveis de localização.

5.3.3.2

Potencialidade Dinâmica da Pesquisa

Em termos de perspectiva, cumpre, em primeiro lugar, julgar os resultados da nova política federal de estímulo à pesquisa, para averiguar, em seguida, o que nos reserva o futuro mais distante.

Em quatro anos, aumentaram rapidamente as verbas de instituições federais criadas para estímulo à pesquisa. Passou-se de Cr\$ 53.394.000,00 em 1968 para Cr\$ 219.385.000,00 em 1971 (cruzeiros de 1970). Segundo informa o Ministério do Planejamento, os gastos das instituições de estímulo à pesquisa atingirão, em 1974, Cr\$ 260.441.000,00 (cruzeiros de 1970). Passando-se aos gastos totais, o I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social calcula que os gastos totais do Governo Federal crescerão 6,5 vezes em relação às aplicações de 1968.

Não há dúvida, portanto, que o setor pesquisa apresentará excepcional dinamismo nos próximos anos, sendo, assim, capaz de estimular fortemente as regiões que nela se especializem.

5.3.4 Ensino Superior

5.3.4.1

Vocação da Guanabara como Centro de Estudos Superiores

A atenção principal será concentrada nos cursos de pós-graduação. Esse critério obedece a dois motivos. O primeiro é que, exatamente nesse nível, a Guanabara tem maiores possibilidades de exportar para todo o Brasil. A larga difusão pelo País do ensino superior em nível de graduação reduziu grandemente o deslocamento de indivíduos para outros Estados em busca de diplomas superiores. A concentração geográfica, inclusive o patrocínio do Governo Federal, deverá ocorrer somente na pós-graduação.

O segundo motivo que nos leva a dedicar atenção a esse tipo de ensino resulta da sua estreita ligação com a pesquisa, que representa um dos segmentos potencialmente mais dinâmicos do setor terciário da Guanabara.

Quanto ao número de estabelecimento de ensino no Brasil, verifica-se que a Guanabara só tem como sério concorrente o Estado de São Paulo. Ainda assim, considerando-se apenas a cidade de São Paulo, a Guanabara mantém sua superioridade. A comparação entre as duas cidades, através da dimensão dos corpos discente e docente apresenta a seguinte situação:

TABELA V.9
UNIDADES DE ENSINO SUPERIOR, CORPOS
DOCENTE E DISCENTE — 1968

	Guanabara	São Paulo
Professores — total	4.588	4.115
Professores — em exercício	4.401	3.980
Professores — tempo integral	313	875
Alunos	38.175	32.557

FONTE: Ministério da Educação e Cultura.

Vemos, portanto, que o Rio de Janeiro supera a Capital paulista, tanto em número de professores como em número de alunos. Qualitativamente, no entanto, São Paulo tem a primazia pelo fato de dispor de quase três vezes mais professores em tempo integral que o Rio de Janeiro.

Do ponto de vista deste estudo, no entanto, o importante são os cursos de pós-graduação, porque justamente neles reside a maior possibilidade de “exportação” de serviços da Guanabara. A Tabela V.10 mostra os centros de excelência para pós-graduação, oficialmente reconhecidos pelo CNPq. Esse reconhecimento é de extrema importância, porque dele depende a obtenção de toda sorte de apoio e auxílio federal.

5.3.4.2

Dinamismo do Setor

No que se refere ao ensino superior, o relatório que se resume no presente trabalho não faz análise especial quanto ao rápido crescimento do setor. Aceita simplesmente como óbvio que a “pós-graduação”, ramo ao qual dedica especial interesse, deverá crescer rapidamente nos próximos anos.

5.3.5

Governo

No caso do setor governo, a análise não pôde seguir uma orientação semelhante à das seções anteriores, nas quais se começou por determinar a *vocação* da Guanabara para o setor, passando-se a verificar, em seguida, as potencialidades dinâmicas do mesmo. No que se refere ao setor governo, sua localização nesta ou naquela área não obedece à motivação de tipo econômico, mas simplesmente a considerações de caráter essencialmente político. A par disso, contrariamente ao sucedido em casos anteriores, o setor governo na Guanabara

TABELA V.10

CENTROS DE EXCELENCIA: CENTROS RECONHECIDOS PELO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISAS
 COMO DE EXCELENCIA PARA PÓS-GRADUAÇÃO NO PAIS

(Tipos de mestrados e doutorados conferidos)

Estados	Setores																	
	Agronomia e Veterinária		Biologia e Ciências Médicas		Ciências Sociais		Ciências da Terra		Física e Astronomia		Matemática		Química		Tecnologia		Total	
	Mes- tra- do	Dou- tora- do	Mes- tra- do	Dou- tora- do	Mes- tra- do	Dou- tora- do	Mes- tra- do	Dou- tora- do	Mes- tra- do	Dou- tora- do	Mes- tra- do	Dou- tora- do	Mes- tra- do	Dou- tora- do	Mes- tra- do	Dou- tora- do	Mes- tra- do	Dou- tora- do
Guanabara	13	—	10	4	4	—	2	—	3	1	2	—	—	—	6	—	40	5
São Paulo	6	3	14	8	1	—	3	3	3	2	4	—	4	4	14	2	49	22
Outros	—	—	4	3	4	1	1	1	3	2	4	1	4	1	14	2	34	11

FONTE: Brasil, Conselho Nacional de Pesquisas, *Relatório Anual de 1969*.

não deve ser considerado como eventual instrumento de dinamização da economia, mas como fator suscetível de repercussões negativas (em função da mudança da Capital) que devem ser minimizadas. Diante disso, esta subseção será dividida em duas partes: significado econômico do setor governo e impacto da mudança da Capital.

5.3.5.1

Significado Econômico do Setor Governo

Obviamente, o que nos interessa, antes de mais nada, é o que se passa na economia brasileira. No entanto, para maior segurança de nosso raciocínio, é importante comparar nossa experiência com a do resto do mundo. De fato, somente quando houver coincidência entre as duas, podemos estar seguros de que a tendência observada no Brasil tem raízes profundas na realidade econômica. Essa observação é importante, tendo em vista que repetidas declarações de documentos e personalidades oficiais dão a entender que o crescimento do setor público no Brasil é anormal e deve ser freado. Ora, na medida em que se observe a mesma expansão em outras partes do mundo, poderemos estar certos de que nos achamos diante de uma tendência natural, que deverá manter-se a despeito de correções secundárias determinadas pela política econômica oficial.

Vejamos, em primeiro lugar, o que se passa nos Estados Unidos, país em que a primazia da iniciativa privada jamais foi posta em dúvida. John Kendrick, em um trabalho de características históricas,¹⁴ mostra como, em termos de pessoas

¹⁴ John Kendrick, *Productivity Trends in the United States* (New York: National Bureau of Economic Research, 1961).

ocupadas, o Governo ganha rapidamente vantagem. De acordo com esse trabalho, a repartição das pessoas ocupadas nos Estados Unidos, em termos de Governo e setor privado, pode ser sumariada como segue:

TABELA V.11

ESTADOS UNIDOS: DIVISÃO DA FORÇA DE TRABALHO
(em mil pessoas ocupadas)

	1869	1967
Governo geral	531	6.266
Economia privada	11.531	58.677

FONTE: John Kendrick, *op. cit.*

Isto é, enquanto a economia privada aumentou de 5,1 vezes o número de seus empregados, o governo aumentou de 11,8 vezes o número de seus funcionários, no período 1869/1967.

Solomon Fabricant¹⁵ estuda o mesmo fenômeno sob outro ângulo. Considera a participação do governo norte-americano na disponibilidade total de capitais do país. Os dados de

¹⁵ Solomon Fabricant, *The Trends of Government Activity in the United States since 1860* (New York: National Bureau of Economic Research, 1952).

distribuição da propriedade dos bens de capital são os seguintes para os Estados Unidos:

TABELA V.12

ESTADOS UNIDOS: DISTRIBUIÇÃO DE BENS DE CAPITAL

(em bilhões de dólares)

	1902	1946
Propriedade do Governo	6,7	45,3
Total do País	101,0	220,0

FONTE: Solomon Fabricant, *op. cit.*

Portanto, a percentagem nas mãos do governo passou de 6,6% em 1902 para 20,6% em 1946.

Dados fornecidos por Kuznets¹⁶ indicam que, se deixarmos de lado o caso excepcional da Austrália, o setor governo aumenta fortemente sua participação em todos os países. Mais que isso: tal aumento ocorre no justo momento em que a tendência mais comum do setor terciário é a manutenção de sua participação, ou mesmo o declínio.

No Brasil, verifica-se que o setor governo não só cresce mais que a Renda Interna Global, como supera mesmo a

¹⁶ Simon Kuznets, *Economic Growth of Nations — Total Output and Production Structure* (Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 1971).

indústria, setor mais dinâmico da economia. A participação do Governo na Renda Interna aumentou de 28,9% entre 1949 e 1968 e a da Indústria de apenas 22,3%.

Os fatos anteriormente registrados conferem ao Governo grandes potencialidades no âmbito de uma política de desenvolvimento regional. E isso não resulta apenas do excepcional dinamismo revelado historicamente pelo setor. Em verdade, essa atividade apresenta a característica suplementar de ter um crescimento autônomo, ou seja, ela é capaz de continuar a expandir-se, mesmo quando as demais registram sintomas de recessão. Essa peculiaridade confere vantagens excepcionais às regiões em que o setor governo é importante.

Tendo verificado, em termos gerais, as potencialidades deste setor, analisaremos agora qual o seu papel na economia carioca. Os dados da Tabela V.1 mostram que ele é responsável por 21,5% da renda gerada na Guanabara. Sua importância supera, portanto, a de qualquer outro setor isolado, inclusive a indústria (participação de 20,8%). Levando-se em conta o cálculo do setor "básico", verificamos que 47,5% deste são representados pelo Governo. Esse dado é extremamente importante, dadas nossas conclusões anteriores de que a Guanabara, para intensificar seu dinamismo, deveria abrir novas frentes de exportação e, muito especialmente, fora de sua área polarizada. Ora, a sede do Governo Federal na Guanabara garantia-lhe uma "exportação" desse tipo de serviços para os diversos Estados, distribuída proporcionalmente à participação de cada Unidade da Federação na Renda Interna.¹⁷ Essa exportação, por outro lado, não está sujeita aos imprevistos de uma concorrência movida por produtores de outras áreas. Daí ser possível atribuir à atividade governamental não apenas grande importância no setor terciário da Guanabara, mas no conjunto de sua economia.

¹⁷ Trata-se aqui, evidentemente, de estimativa baseada no pressuposto de que os serviços oficiais beneficiam as diversas áreas na mesma proporção que a renda gerada em cada Estado.

5.3.5.2

Impacto da Mudança da Capital

O papel positivo que o setor governo poderia desempenhar na Guanabara foi, em boa parte, neutralizado pela decisão de se mudar a Capital. O objetivo desta subseção é o de avaliar o impacto dessa mudança.

A primeira forma de se avaliar o impacto negativo da criação de Brasília sobre a Guanabara consiste em analisar os coeficientes de eficiência relativa. As informações básicas podem ser sintetizadas como segue:

TABELA V.13

GUANABARA: COEFICIENTE DE EFICIÊNCIA RELATIVA

	1949/51	1961	1967
Indústria	100	66	90
Serviços (total)	100	86	76
Comércio	100	71	82
Intermediários Financeiros	100	87	67
Transportes e Comunicações	100	86	93
Governo	100	95	73
Aluguéis	100	107	55
Outros Serviços	100	73	59

FONTE: ASTEL-IPEA, *op. cit.*, Cap. I.

Verifica-se, portanto, que até 1961, quando começou a mudança, o setor governo na Guanabara acompanhava aproximadamente o crescimento geral do setor no País. Não apenas isso: registrava também comportamento muito mais satisfatório que todos os demais setores, exceto aluguéis. Em 1967, ele não apenas deixou de acompanhar a evolução do conjunto

do País, como se colocou num modesto terceiro lugar entre os demais ramos do terciário.

Outra forma de se verificar o prejuízo sofrido pela Guanabara consiste em estimar em quanto teria crescido o setor governo no Estado, na hipótese da permanência nele do Governo Federal. A seguir, apresentamos duas hipóteses. A primeira (evolução hipotética 1) foi obtida supondo-se que, se não existisse Brasília, a Renda Interna lá gerada ter-se-ia formado no Rio de Janeiro. Portanto, para se verificar como teria crescido o setor governo na Guanabara, basta somar-se a renda do setor governo em Brasília à encontrada para a Guanabara. A segunda hipótese (evolução hipotética 2, na Tabela V.14) foi calculada ajustando-se uma exponencial à evolução do setor governo na Guanabara entre 1950 e 1960, ou seja, no período imediatamente anterior ao início da transferência da Capital. Com base nesse resultado, projetou-se a renda do setor governo na Guanabara, entre 1961 e 1967. Verifica-se aí que, válidas essas hipóteses, a renda do setor governo na Guanabara em vez de 12%, teria crescido, entre 1960 e 1967, em 54% na primeira hipótese e 69% na segunda.

Qual foi, no entanto, o impacto global da mudança da Capital? A Tabela V.15 tenta estimá-lo. Nela, a Renda Interna total da Guanabara é somada à Renda Interna total de Brasília. Isso porque se supõe que a renda não governamental, gerada na nova Capital, decorre de um efeito multiplicador desencadeado pela administração federal. Se não tivesse havido transferência, esses efeitos indiretos estariam beneficiando o Rio de Janeiro. Verifica-se que, aceito nosso raciocínio, a Guanabara teria, entre 1960 e 1967, crescido 37% em vez de 33%. Em termos de taxa geométrica, a expansão anual seria de 4,8%, em vez de 4,3%. A diferença não é muito grande, mas constituiu, no entanto, mais um fator de agravamento dos problemas que a Guanabara vinha sentindo. Diga-se, de passagem, que os cálculos acima devem ser considerados

TABELA V.14

EVOLUÇÃO DO SETOR GOVERNO NA GUANABARA*

(em Cr\$ 1.000 de 1967)

(Índice de crescimento — Base: 1960 = 100)

Anos	Evolução Real		Evolução Hipotética 1		Evolução Hipotética 2**	
	Valor	Índice	Valor	Índice	Valor	Índice
1961	1.404.975	106	1.561.777	150	1.103.452	107
1962	1.131.510	86	1.425.082	136	1.189.521	116
1963	1.462.245	111	1.584.933	152	1.282.304	125
1964	1.506.874	114	1.680.875	161	1.382.323	135
1965	1.239.938	94	1.359.554	130	1.490.145	145
1966	1.312.624	99	1.417.925	136	1.606.376	156
1967	1.479.818	112	1.609.377	154	1.731.673	169

FONTE: FGV e ASTEL, *Conjuntura Econômica*.* O deflator usado foi o deflator implícito de *Conjuntura Econômica*.** A equação de ajustamento usada na Evolução Hipotética 2 foi $y = 483\,000 \times 1,078^t$.

conservadores. De fato, Brasília, constituindo uma cidade nova e de economia pouco diversificada, proporciona "fugas" substanciais na Renda Interna gerada, o que reduz a importância do efeito multiplicador de um setor dinâmico. O mesmo não sucederia no Rio de Janeiro; a perda por este sofrida deve ter sido sensivelmente maior que a resultante das estimativas acima.

Outro aspecto, sem dúvida importante, mas de difícil quantificação, é a saída do Rio de Janeiro de certas atividades que para ele haviam sido atraídas pelas facilidades decorrentes da existência da sede do Governo.

TABELA V.15

COMPARAÇÃO DA EVOLUÇÃO DA RENDA INTERNA DA GUANABARA E DA RENDA INTERNA DA GUANABARA MAIS BRASÍLIA

(em Cr\$ 1.000 de 1967)

Base: 1960 = 100

Anos	X	Renda Interna da Guanabara		Renda Interna da Guanabara mais Renda Interna de Brasília	
		Valor (Y)	Índice	Valor	Índice
1961	1	6.037.517,8	116	6.223.630,8	120
1962	2	5.841.769,9	113	6.169.312,0	119
1963	3	6.593.984,9	127	6.765.937,4	130
1964	4	6.493.980,2	125	6.722.266,5	129
1965	5	6.214.513,4	120	6.398.820,5	123
1966	6	6.169.367,1	119	6.342.607,9	122
1967	7	6.897.742,6	133	7.114.235,8	137

FONTES: FGV e ASTEL.

5.3.6 **Intermediários Financeiros**

5.3.6.1 *Vocação da Guanabara como* *Centro Financeiro*

Uma das “vocações” econômicas, usualmente apontadas para a Guanabara, é a de centro financeiro nacional. Nesta subseção, tentaremos identificar sua importância real nesse contexto. Estudaremos, em primeiro lugar, os bancos comerciais que operam no mercado monetário, para passarmos depois às instituições financeiras propriamente ditas que atuam no mercado de crédito a prazo longo e médio. Juntamente com estas examinaremos as instituições públicas oficiais e teceremos algumas considerações sobre a Bolsa de Valores. Em toda a explanação, procuraremos sublinhar a distinção, extremamente importante para a Guanabara, entre instituições de crédito públicas e privadas.

5.3.6.2 *Bancos Comerciais*

Levando-se em conta o passivo exigível de bancos oficiais e privados em dezembro de 1969, e comparando-se a Guanabara com São Paulo, verifica-se que a primeira está em condições de inferioridade em ambos os tipos de instituições. No caso dos bancos privados, São Paulo supera a Guanabara em mais de duas vezes; no caso dos bancos oficiais essa superioridade é de apenas 19,7%.

Se, em termos absolutos, a Guanabara fica em posição secundária, sua situação melhora quando os mesmos dados são considerados levando-se em conta o número de habitantes. No que se refere a bancos oficiais, a Guanabara supera São

Paulo mais de três vezes e, no referente a bancos particulares, a vantagem é de pouco menos de duas vezes.

A comparação acima padece, no entanto, de um grave defeito: a Guanabara constitui um Estado *sui generis*, que deveria, portanto, ser comparado não ao Estado de São Paulo mas somente à cidade de São Paulo. Infelizmente, não dispomos de dados desagregados a nível de cidade. No caso do Estado paulista, levantamentos especiais do Governo Estadual permitem distinguir entre a Capital e os demais municípios. Verifica-se que em 1969, cerca de 64% dos 9,9 bilhões de cruzeiros de depósitos se encontravam na Capital. Esses dados não são diretamente comparáveis com os fornecidos pelo IBGE, que atribui ao Estado de São Paulo 10,9 bilhões de cruzeiros de depósitos à vista, curto e médio prazo no mesmo ano.¹⁸ Mas se utilizarmos a percentagem acima como representativa da participação da Capital no total do passivo exigível dos bancos paulistas, poderemos chegar à comparação com a Guanabara, sumariada a seguir:

TABELA V.16

SISTEMA BANCÁRIO: PASSIVO EXIGÍVEL — 1969

(em Cr\$ 1.000)

	Bancos Privados	Bancos Oficiais
Guanabara	5.787.691	6.075.457
São Paulo (Capital)	8.431.210	4.652.474

FONTE: Brasil, IBGE, *Anuário Estatístico de 1970*.

¹⁸ O IBGE revela que, dos 2.876 estabelecimentos de crédito do Estado, apenas 2.770 forneceram informações.

Verifica-se, portanto, que, segundo nossa estimativa, São Paulo (Capital) supera a Guanabara no que se refere a bancos particulares e no total. Em termos absolutos, não há qualquer dúvida de que a primeira cidade constitui o maior pólo financeiro do País. Dividindo-se o total estimado pelo número de habitantes, nas duas cidades, temos o seguinte resultado por 100.000 habitantes:

TABELA V.17

PASSIVO EXIGÍVEL — 1969 (por 100.000 hab.)

São Paulo (Capital)	Cr\$ 2.180.610,00
Guanabara	Cr\$ 2.784.780,00

FONTE: Brasil, IBGE, *op. cit.*

Ou seja, em termos relativos, permanece o predomínio da Guanabara anteriormente assinalado. Este é, contudo, relativamente pequeno, e resulta, fundamentalmente, da predominância neste Estado dos bancos oficiais.

Quanto ao número de unidades bancárias, a comparação entre Guanabara e São Paulo, indica total predominância de São Paulo em números absolutos. O cálculo por milhão de habitantes confere predominância à Guanabara, predomínio este que é particularmente claro no que se refere aos números de matrizes.

5.3.6.3

Mercado Financeiro e Instituições Especiais

No que concerne ao mercado financeiro, a predominância paulista é completa, em termos absolutos. Assinale-se, porém, que a situação da Guanabara é particularmente boa no que

se refere a bancos de investimento. Enquanto São Paulo dispunha, em 1969, de 11 desses estabelecimentos de crédito, a Guanabara contava com 10. Nos índices por habitante, observamos, novamente, como nos casos anteriores, a predominância da Guanabara.

Em termos de capital, reservas e accites, confirma-se a conclusão anterior sobre a excelente posição da Guanabara, que fica pouco abaixo do conjunto do Estado de São Paulo.

Outro setor que também pertence ao ramo financeiro, embora com características especiais que lhe conferem grande independência, é o de seguros. Dados fornecidos pelo Instituto de Resseguros do Brasil mostram a absoluta predominância da Guanabara neste setor, tanto em número de companhias e receita de prêmios, quanto em capital e reservas.

Outro aspecto do mercado de crédito refere-se a instituições especializadas oficiais. São elas, basicamente: Banco Central do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, Banco Nacional da Habitação, Instituto de Resseguros do Brasil e Instituto Nacional da Previdência Social. Todas têm sede e serviços de administração central na Guanabara, embora algumas estejam em vias de transferência para Brasília.

Levantamento realizado pela ASTEL permite verificar, quanto à distribuição de empregados por Unidades da Federação, a importância destas instituições especiais na Guanabara. Mostra, outrossim, a importância, no País, do conjunto do sistema oficial de crédito, pois inclui também o Banco do Brasil e Caixas Econômicas.¹⁰ Verifica-se que, dos 59.355 empregados dessas instituições, 17.900 prestam serviços na Guanabara.

Resta-nos agora, para concluir a parte estatística da análise, fazer referência à Bolsa de Valores. A comparação do

¹⁰ O INPS e o BNH não responderam ao inquérito da ASTEL.

volume mensal de negócios das Bolsas do Rio de Janeiro e de São Paulo, entre 1968 e 1970, indica que a primeira predomina claramente sobre a segunda. Em 1970, a Guanabara negociou o total de 6,2 bilhões de cruzeiros, ou quase o dobro dos 3,5 bilhões de cruzeiros negociados por São Paulo.

Qual a conclusão final a ser tirada dos dados acima? Não se trata de tarefa muito fácil. Em termos quantitativos, não apenas o Estado de São Paulo, mas também a cidade de São Paulo, superam a Guanabara em atividades financeiras; em termos qualitativos, no entanto, a estrutura institucional da Guanabara apresenta-se mais refinada quanto a instituições especializadas como a Bolsa de Valores, as companhias de seguros e, até certo ponto, os bancos de investimentos. Além disso, como *locus* do sistema financeiro oficial, a Guanabara abrange a parte principal da atividade de instituições como o Banco Central, BNDE, BNH, IRB e INPS, para não falar do Banco do Brasil, que tem uma situação especial dentro desse contexto.

A nosso ver, contudo, o que decide o caso em favor da Guanabara é que, em termos *per capita*, ela supera largamente São Paulo em todos os setores. Como nada indica que o Rio de Janeiro utilize internamente serviços financeiros em maior escala que São Paulo, a conclusão é que a Guanabara é uma grande "exportadora" desses serviços para as regiões vizinhas, inclusive São Paulo. Em outras palavras, poderíamos dizer que, enquanto o setor em análise é, em São Paulo, quase inteiramente dedicado a satisfazer às necessidades locais, na Guanabara, concentra-se claramente no atendimento ao conjunto do mercado nacional. Nesses termos, a Guanabara pode ser considerada não o maior (que é São Paulo), mas pelo menos o principal pólo financeiro nacional.

Uma comparação indireta da assertiva acima pode ser dada pelas seguintes cifras:

TABELA V. 18

PARTICIPAÇÃO DO SETOR INTERMEDIÁRIOS
FINANCEIROS NA FORMAÇÃO DA RENDA
INTERNA — 1968

(em %)

Brasil	9,04
Guanabara	12,89
São Paulo	7,76

FONTE: IBRE/FGV, Centro de Contas Nacionais.

Considerando-se que a percentagem para o Brasil exprime as necessidades médias desse tipo de serviços, por unidade de renda gerada, verifica-se que a Guanabara supera o Brasil em termos relativos, devendo, pois, ser uma exportadora líquida desse tipo de serviços. São Paulo (Estado), abaixo da média, apresenta-se como importador líquido. A comparação seria ainda mais significativa se dispuséssemos de dados para São Paulo (Capital), que é quase certamente, exportador líquido. O fato de não ser capaz de conferir ao setor financeiro do Estado uma participação acima da média nacional significa que atende fundamentalmente a necessidades internas e, ainda assim, de maneira insuficiente.

Outro ponto a ser sublinhado, dentro desse contexto, é que a posição especial da Guanabara se deve, em boa parte, à forte concentração no Estado do sistema financeiro federal.

Assinalemos, para concluir, que o fato de a Guanabara ser hoje o principal pólo financeiro nacional demonstra que estamos diante de um setor que encontra, no Estado, condições

próprias para seu florescimento. Esse fato é de importância capital para a formulação de uma política de desenvolvimento, na qual o setor terciário seja tomado como chave.

5.3.6.4

Dinamismo do Setor Financeiro

O simples fato de a intermediação financeira encontrar terreno propício na Guanabara não é suficiente para que lhe seja conferido papel importante numa política de dinamização da área. Para tanto, é indispensável que suas dimensões e sua capacidade dinâmica sejam significativas; esses dois aspectos serão examinados na presente subseção, primeiramente em função da Renda Interna e, em seguida, do ponto de vista das exportações.

No que se refere à Renda Interna, o setor intermediários financeiros contribuía, em 1968, com 12,89% para a formação da renda da Guanabara, sendo, no setor terciário, superado de forma substancial apenas pelo setor governo (20,74%). Quanto ao comércio, segundo colocado, com 15,71%, pouco superava o setor em análise.

De importância pelo menos igual à dimensão absoluta é o dinamismo do setor; só se este for intenso é que poderá a atividade merecer atenção mais cuidadosa do planejador. A esse respeito a posição dos intermediários financeiros é excepcionalmente boa.

Os dados da Tabela V.19 mostram o crescimento relativo do setor financeiro dentro do conjunto do País. Verifica-se, com base em 1939, que sua expansão superou largamente a dos três outros setores adotados como termos de comparação. Se 1949 fosse tomado como ano-base, a situação seria ainda melhor.

TABELA V.19

BRASIL: DINAMISMO DO SETOR INTERMEDIÁRIOS
FINANCEIROS

(em termos de variação da participação na renda interna)

Anos	Agricultura	Indústria	Serviços	Intermediários Financeiros
1939	100,0	100,0	100,0	100,0
1949	106,8	106,2	94,1	91,3
1968	77,9	129,9	101,3	183,0

FONTE: IBRE/FGV, Centro de Contas Nacionais.

Na Guanabara a evolução foi a seguinte:

TABELA V.20

ESTADO DA GUANABARA: DINAMISMO DO SETOR
INTERMEDIÁRIOS FINANCEIROS*

Anos	Comércio	Interme- diários Finan- ceiros	Trans- portes e Comuni- ções	Governo	Aluguéis	Outros Serviços
1939	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1949	101,7	64,5	122,5	147,0	73,7	86,1
1968	73,1	113,4	108,0	164,8	48,4	96,4

FONTE: IBRE/FGV, Centro de Contas Nacionais.

* Índice calculado sobre participação percentual no total do
setor serviços da Guanabara..

Verifica-se que, tomando-se como base 1939, o crescimento dos intermediários financeiros na Guanabara apenas foi superado, no setor terciário, pelo do Governo. Se adotarmos

como base o ano de 1949, o índice dos intermediários financeiros será de 175,8, muito superior, portanto, aos 114,5 do Governo. Em suma, o teste do dinamismo parece ser altamente favorável ao setor financeiro.

As duas informações anteriores devem agora ser confrontadas para se chegar a uma conclusão final sobre as potencialidades dinâmicas da atividade financeira. A pergunta se refere ao aproveitamento pela Guanabara das oportunidades criadas em âmbito nacional. A verificação é feita pelo coeficiente de eficiência relativa.²⁰ Seus resultados na Guanabara, para o setor serviços, são resumidos na tabela abaixo:

TABELA V.21

GUANABARA: COEFICIENTES DE EFICIÊNCIA RELATIVA

Anos	Serviço Total	Comércio	Intermediários Financeiros	Transportes e Comunicações	Governo	Aluguéis	Outros Serviços
1949	100	100	100	100	100	100	100
1967	73	83	67	90	70	52	59

FONTE: ASTEL/IPEA, *op cit.* Cap. I.

A situação dos intermediários financeiros é, nessa perspectiva, bem menos brilhante. Significa isso que, apesar do seu rápido crescimento na Guanabara, expandiram-se neste Estado menos do que no conjunto do País. O fenômeno

²⁰ Fórmula de cálculo apresentada na Subseção 5.2.1.

explica-se, em parte, pelo fato de que uma das causas do crescimento do setor foi a necessidade de se disseminar especialmente os serviços creditícios. Como consequência disso, a perda de posição relativa da Guanabara era não só inevitável como necessária. Em suma, a evolução dos coeficientes de eficiência relativa não destrói a tese do alto dinamismo do setor; apenas impõe certas restrições às ilações de política econômica que dela se pretendam tirar.

Do ponto de vista do longo prazo, outra restrição deve ser introduzida, e que resulta da experiência tirada de países desenvolvidos. Simon Kuznets,²¹ analisando os setores financeiro e moradias, mostra que seus resultados são, via de regra, inferiores ao setor governo, e freqüentemente registra taxas de expansão declinantes.

Novamente aqui a conclusão não é contrária à tese do alto dinamismo do setor financeiro; apenas se deve admitir que seu dinamismo, da maneira como se manifesta no Brasil, representa uma fase do desenvolvimento cuja duração não será, portanto, indefinida.

5.3.7 Conclusão

A análise anterior demonstrou que os setores examinados, pela sua forte concentração na cidade do Rio de Janeiro, revelam existir no Estado condições especialmente favoráveis para sua implantação. Mostrou-se, da mesma forma, que eles se enquadram em setores razoavelmente dinâmicos. A conclusão final é, portanto, de que apresentam as condições básicas necessárias para serem tomadas como ponto de apoio para uma política de ativação da economia local.

²¹. Simon Kuznets, *op. cit.*, p. 171.

Estabelecido esse fato, uma pergunta precisa ser respondida. Apresentam esses setores, no seu conjunto, peso bastante grande na Renda Interna do Estado da Guanabara para que sua dinamização produza, um impacto significativo no conjunto da economia? A Tabela V.22 com base nos

TABELA V.22

RENDA INTERNA GERADA NOS SETORES QUE SE
PRETENDE ESTIMAR

Setores	Parcela sobre a qual se Concentra a Ação	Renda Gerada como % da Renda Interna Total da Guanabara (no presente)
Turismo	Conjunto do setor	2,35 a 2,85
Pesquisa	Companhias Consultoras e Instituições de Pesquisa em geral	2,7
Educação	Universidades Situadas na Guanabara	0,65
Cinema	Produção de Filmes	0,07 ou 0,5*
Governo	Parcela Destinada a Mudar para Brasília	10,0
Intermediários Financeiros	Sistema Creditício Oficial	9,7
Transportes	Porto do Rio de Janeiro	2,3
Comércio	Setor Exportação e Importação	3,08
Saúde	Hospitais da Guanabara	—

FONTE: Elaboração ASTEL.

* Percentagem a longo prazo.

coeficientes indicados na parte inicial deste trabalho e em cálculos específicos para cada caso, nos fornece a participação dos setores estudados na Renda Interna.²² Verifica-se aí que eles são responsáveis por uma percentagem desta última que varia de 30,85 a 31,78%. Portanto, um programa de dinamização, baseado nos mesmos tem, pelo menos em princípio, condições de sucesso.

5.4

O Setor Terciário e o Aumento da Renda Per Capita

5.4.1

Introdução

Na subseção anterior, três resultados básicos foram obtidos:

a) determinamos certos ramos do setor terciário da Guanabara com tendência exportadora e que são, portanto, potencialmente dinâmicos;

b) verificamos que esses ramos se inserem naqueles setores da economia nacional cujo crescimento nos próximos anos deverá ser relativamente intenso;

c) constatamos que no seu conjunto esses setores foram responsáveis por parcela expressiva da Renda Interna gerada no Estado.

As conclusões apontam, portanto, no sentido de que seria possível montar-se um programa de dinamização da cidade do

²² Assinale-se que pela sua menor importância deixamos de resumir aqui a análise feita para alguns setores.

Rio de Janeiro com base no estímulo e apoio a setores terciários previamente identificados.

Na presente subseção, tornaremos mais estrita a análise indagando não apenas se é possível uma dinamização em geral, mas se esta pode atingir intensidade suficiente para permitir o aumento da renda *per capita* em velocidade superior à registrada em outras partes do País.

5.4.2 **Crescimento da Renda** **Per Capita**

Nos programas de desenvolvimento tanto global quanto regional, a expansão da renda *per capita* constitui, de fato, o critério do sucesso. Mais precisamente, o objetivo básico do desenvolvimento consiste em proporcionar à região em causa uma expansão mais rápida do que a de outra adotada como padrão.

Nas linhas que seguem indagaremos se o setor terciário tem condições de proporcionar incremento da renda *per capita* em ritmo especialmente elevado. Isso será feito considerando-se inicialmente a evolução da participação desse setor na Renda ou Produto Interno e, em seguida, o comportamento da mão-de-obra terciária no emprego total. É óbvio que em função de um confronto dessas duas participações se obterá a resposta desejada. Em nossa análise começaremos por estudar a experiência internacional para verificar, em seguida, o que ocorre no Brasil.

Com respeito à expansão do Produto Interno, a literatura mundial reconhece que a participação do setor terciário tende a ser aproximadamente constante, o que equivale dizer que seu produto cresce em ritmo igual ao do PIB.

Victor R. Fuchs²³ mostra que, a preços constantes, o setor terciário nos Estados Unidos (serviços em geral) passou de uma participação relativa no Produto Nacional Bruto de 48,4% em 1929, para 48,3% em 1965. Este dado, mais significativo que o de preços correntes, confirma o que acima se antecipou.

David Worton²⁴ analisando o Canadá, mostra que, em termos de produto real, a participação do setor serviços declinou de 47,9 para 43,8%, entre 1946 e 1966. Finalmente, Kuznets,²⁵ considerando uma série de países demonstra que, salvo no caso da França — talvez explicável por peculiaridades estatísticas — o setor terciário registra pequenos declínios ou, mais raramente, pequenos acréscimos. Em termos genéricos, é lícito afirmar-se que existe uma tendência para uma relativa constância da participação.

No que concerne à ocupação de mão-de-obra, mostra Fuchs de maneira extremamente clara a situação nos Estados Unidos. Entre 1929 e 1965, enquanto a mão-de-obra ocupada na agricultura declinava de 19,9 para 5,7%, a participação do setor industrial permanecia praticamente constante, ou seja, 39,7% na primeira data e 39,6% na segunda. No setor terciário, passava-se de 40,4% em 1929 para 54,8% em 1965.

A partir da experiência internacional, pode-se dizer que, se em termos de PIB a menor participação da agricultura foi compensada por um acréscimo da parcela referente à indústria, no que se refere à mão-de-obra a perda relativa da agricultura redundou em benefício do setor terciário.

²³ Victor R. Fuchs, *The Service Economy* (New York: Columbia University Press, 1968).

²⁴ David A. Worton, "The Service Industries in Canada, 1946-66", in *Production and Productivity in the Service Industries*, Victor R. Fuchs (ed.) (New York: Columbia University Press, 1969).

²⁵ Simon Kuznets, *op. cit.*

Simon Kuznets,²⁶ analisando grande número de países, mostra que esse tipo de fenômeno se observa com grande regularidade em todos eles.

O resultado dessa disparidade, ou seja, de uma participação constante em termos de PIB e de uma participação crescente em termos de mão-de-obra, foi, como não podia deixar de ser, o crescimento insuficiente da produtividade por trabalhador no setor terciário. Fuchs²⁷ encontra as seguintes taxas anuais de crescimento para os Estados Unidos, entre 1929 e 1965:

*Taxa Média Anual de Crescimento da Produtividade
por Trabalhador*

Toda a economia	1,9%
Agricultura	3,4%
Indústria	2,2%
Serviços	1,1%

Simon Kuznets analisa a situação num conjunto de países, levando em conta não o crescimento absoluto da produtividade no setor terciário, mas sim o incremento desta em relação ao produto global por trabalhador.

Para a totalidade prática dos países, observa-se um declínio na produtividade relativa do setor terciário. Para o Brasil, verifica-se que a Renda Interna por trabalhador cresceu menos no setor terciário do que no conjunto do País e na indústria. Estamos, em última análise, diante do fenômeno encontrado em todas as partes do mundo, e que resulta de um crescimento mais rápido da mão-de-obra empregada do que da renda gerada.

²⁶ Simon Kuznets, *op. cit.*

²⁷ Victor R. Fuchs, *op. cit.*

O que importa assinalar é que não se trata aqui de um fenômeno que atinja somente setores isolados do terciário. Se tal fosse o caso, uma concentração de esforços nos setores de maior crescimento do produto seria capaz de restituir ao terciário sua capacidade dinâmica. No Brasil, o fenômeno atinge todos os setores.

Nos Estados Unidos, de acordo com dados fornecidos por Fuchs, verifica-se que, no total de 18 serviços considerados, apenas em dois o produto por trabalhador superou a média nacional. O crescimento médio da indústria foi superado por um único serviço.

A pergunta que se coloca, após esta longa análise, é a seguinte: considerando-se que o produto ou renda *per capita* numa economia não pode crescer, a longo prazo, em ritmo muito diferente do registrado pelo produto por trabalhador, indaga-se se o setor terciário apresenta as características necessárias para servir de base a uma política de desenvolvimento regional. A resposta é, à primeira vista, negativa. Dada a correlação entre produto *per capita*, a produtividade por trabalhador e o comportamento desta última no setor terciário, a concentração neste significaria a aceitação de uma renda *per capita* crescendo menos que a média nacional.

Na prática, a situação é um pouco mais complexa. O resultado final vai depender de dois fatores: a existência de desemprego na área e o comportamento das migrações internas. Na Guanabara, como integrante de País subdesenvolvido, existe, obviamente, certa massa de desemprego e subemprego. Na medida em que um crescimento acelerado do setor terciário comece a absorvê-los, teremos um crescimento do produto ou renda *per capita* mais rápido do que o da produtividade por trabalhador (o número de empregados aumenta mas a população permanece constante). Mas se uma margem menor de subemprego aumentar o fluxo migratório para a Guanabara, o que é bastante provável, o efeito acima será, dentro em breve, anulado.

Com a ressalva do imperfeito conhecimento dos fatores acima, pode-se, portanto, concluir que uma especialização no setor terciário não constitui forma adequada de promover um crescimento da renda *per capita* acima da média nacional.

Esse pessimismo leva em conta, no entanto, apenas os efeitos diretos. Os efeitos indiretos podem modificar substancialmente essa conclusão. No caso específico da Guanabara, em que a pesquisa e educação superior foram consideradas como atividades a serem estimuladas, pode-se contar com o impacto destas na atração de outros tipos de atividades.

Ira Horowitz²⁸ procura testar, através de um modelo, as conseqüências, sobre o desenvolvimento regional, da concentração de meios de pesquisa em determinadas áreas. Sua conclusão é a seguinte: "Regiões que são relativamente ricas em talento científico obterão vantagens econômicas subseqüentes, e aquelas que são relativamente pobres em talento científico sofrerão perdas econômicas futuras".

Pesquisa realizada pelas Indústrias Associadas de Massachusetts, na zona da rodovia 128, parece confirmar essa conclusão.²⁹ Localizaram-se ao longo desta estrada 43 novas companhias (indústrias inteiramente novas ou novas seções de indústrias já existentes). A par disso, 121 outras trocaram sua localização primitiva pelas proximidades da rodovia 128.

Mais significativa é a identificação do tipo de empresa que se localizou na área. Do total de 32.623 empregados, das 169 empresas pesquisadas, 16.912 trabalhavam para companhias especializadas em instrumentos e eletrônica, e 4.817

²⁸ Ira Horowitz, "Some Aspects of the Effects of the Regional Distribution of Scientific Talent on Regional Economic Activity", in *Management Science* (novembro de 1966), pp. 2-31.

²⁹ Roger Johnson, "Route 128 Study Assesses Social and Economic Impact", in *Industry* (dezembro de 1960).

para companhias dedicadas a pesquisas (*Research and Development*).

De maneira geral, essas companhias têm duas origens: de um lado, temos grupos de pesquisadores que abandonam suas atividades acadêmicas para se dedicarem à fabricação de produtos por eles descobertos;³⁰ de outro, temos companhias em que o setor de pesquisas tem grande importância. O Denver Research Institute, em pesquisa realizada sobre empresas com o primeiro tipo de origem, concluiu que a Universidade de Stanford provocou a criação de 20 firmas; a Universidade de Michigan, de 14; a Universidade da Califórnia (Berkeley), de 15; e o Massachusetts Institute of Technology, entre 75 e 100.³¹

A tendência de grandes empresas que se dedicam a pesquisas para se localizarem junto a universidades foi comprovada em estudo realizado pela revista *Industrial Research*.³² Entrevistando 500 diretores de pesquisa industrial, a revista obteve de 75,8% dos respondentes a confirmação de que a proximidade de uma universidade constituía o fator locacional mais importante.

Desta análise, é possível concluir-se que a Guanabara poderia obter efeitos indiretos importantes da localização, no seu território, dos principais centros de pesquisa brasileiros. Na medida em que isso ocorrer, teremos um oportuno reforço dos efeitos desenvolvimentistas da política destinada a estimular o setor terciário.

³⁰ Dean Coddington, "Academic Spin-offs", in *Industrial Research* (abril de 1965).

³¹ David Allison, "The University and Regional Prosperity", in *International Science and Technology* (abril de 1965).

³² Victor J. Danilov, "The Seduction of Science", in *Industrial Research* (maio de 1965).

5.4.3 Conclusão

O exame concreto da situação brasileira mostra, no entanto, que não é lícito esperar-se que o fenômeno observado nos Estados Unidos ocorra espontaneamente entre nós. No que se refere a grandes companhias, sabe-se que, justamente as situadas em setores mais dinâmicos são controladas por capitais estrangeiros, limitando-se, em boa parte, a utilizar o resultado de pesquisas feitas no exterior. As companhias criadas por pesquisadores universitários teriam tendência mais clara para se localizar na Guanabara. No entanto, estas são exatamente as menos importantes.³³

A título de conclusão convém sublinhar que a incapacidade do setor terciário em elevar a renda *per capita* de um núcleo urbano está longe de ser inteiramente negativa. Tomemos, para raciocinar, o caso da cidade do Rio de Janeiro. Esta cidade-Estado apresenta não só a maior renda *per capita* do Brasil, como registra, com respeito a essa variável, nível bastante mais elevado que o da região vizinha. Poder-se-ia considerar razoável a manutenção indefinida desse estado de coisas ou, pior ainda, o aumento das diferenças atuais? Certamente que não. O normal seria a uniformização dos níveis de renda *per capita*. Nesse sentido, a concentração de núcleos urbanos como o Rio de Janeiro no setor terciário, de fraco aumento da renda *per capita*, com abandono da atividade industrial para centros vizinhos (processo de “fuga de indústrias” registrado no Estado da Guanabara) constitui fenômeno positivo e desejável.

³³ Veja-se, a respeito, “Research Based Enterprises”, in *New England Business Review*, Parte I (julho de 1958).