

Desenvolvimento Socioeconômico em Itaguaí-RJ sob a Perspectiva da Agenda 2030

*Itaguaí-RJ Socioeconomic Development
from the Perspective of the 2030 Agenda*

*Desarrollo Socioeconómico en Itaguaí-RJ
desde la Perspectiva de la Agenda 2030*

Katia Regina Esmaille Valente*

Diná Andrade Lima Ramos**

RESUMO

Este artigo faz parte da dissertação de mestrado da primeira autora e busca avaliar os efeitos do crescimento econômico do município de Itaguaí-RJ na promoção do seu desenvolvimento na perspectiva da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas. Segundo esta, o trabalho decente possui grande relevância para o alcance do desenvolvimento sustentável. Pressupõe-se que as mudanças advindas do crescimento econômico não foram suficientes para promover melhores condições de vida para grande parte da população, a partir das variáveis desemprego e transferência de renda. Esta pesquisa possui abordagem indutiva e qualitativa, pois busca responder à pergunta da pesquisa a partir de investigações anteriores, e faz uso de base de dados secundários, revisão bibliográfica e pesquisa a dados socioeconômicos disponibilizados por fonte oficiais. Espera-se que esse estudo contribua para subsidiar projetos inclusivos de desenvolvimento. Partindo de uma compreensão de que as classes não proprietárias dos meios de produção têm o direito ao trabalho decente no sistema capitalista, a pesquisa demonstrou que a industrialização ocorrida no município vem favorecendo primordialmente à lógica do capital de concentração de riqueza, e não demonstra conseguir garantias emprego para a maioria da população do município.

Palavras-chave: Agenda 2030. Desenvolvimento. Desemprego. Assistência social.

* Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, Rio de Janeiro, Brasil. Graduada em Serviço Social e em Geografia (Licenciatura) pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
E-mail: kavalente@gmail.com

** Doutora em Ciência, Tecnologia e Inovação em Políticas Públicas para o meio rural pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, Rio de Janeiro, Brasil. Mestre em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. Economista e Demógrafa. Professora Associada da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Três Rios, Rio de Janeiro, Brasil.
E-mail: dinalr@ufrj.br

Artigo recebido em setembro/2023 e aceito para publicação em setembro/2023.

ABSTRACT

This article is part of the first author's master's thesis and seeks to evaluate the effects of economic growth in the municipality of Itaguaí-RJ in promoting its development from the perspective of the 2030 Agenda of the United Nations. According to this, decent work has great relevance for achieving sustainable development. It is assumed that the changes arising from economic growth were not sufficient to promote better living conditions for a large part of the population, based on the variables unemployment and income transfer. This research has an inductive and qualitative approach, as it seeks to answer the research question based on previous investigations, and makes use of a secondary database, bibliographic review and research into socioeconomic data made available by official sources. It is hoped that this study will contribute to subsidizing inclusive development projects. Starting from an understanding that classes that do not own the means of production have the right to decent work in the capitalist system, the research demonstrated that the industrialization taking place in the municipality has primarily favored the capital's logic of wealth concentration, and does not demonstrate guarantees employment for the majority of the municipality's population.

Keywords: Agenda 2030. Development. Unemployment. Social assistance.

RESUMEN

Este artículo forma parte de la tesis de maestría del primer autor y busca evaluar los efectos del crecimiento económico en el municipio de Itaguaí-RJ en la promoción de su desarrollo desde la perspectiva de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. Según esto, el trabajo decente tiene gran relevancia para lograr el desarrollo sostenible. Se supone que los cambios derivados del crecimiento económico no fueron suficientes para promover mejores condiciones de vida para gran parte de la población, con base en las variables desempleo y transferencia de ingresos. Esta investigación tiene un enfoque inductivo y cualitativo, ya que busca responder la pregunta de investigación con base en investigaciones previas, y hace uso de una base de datos secundaria, revisión bibliográfica e investigación de datos socioeconómicos puestos a disposición por fuentes oficiales. Se espera que este estudio contribuya a subsidiar proyectos de desarrollo inclusivo. Partiendo de la comprensión de que las clases que no poseen los medios de producción tienen derecho a un trabajo digno en el sistema capitalista, la investigación demostró que la industrialización que se está produciendo en el municipio ha favorecido principalmente la lógica capitalina de concentración de la riqueza, y no demuestra garantía empleo a la mayoría de la población del municipio.

Palabras clave: Agenda 2030. Desarrollo. Desempleo. Asistencia social.

INTRODUÇÃO

Mesmo reconhecendo a importância da implementação urgente de um projeto nacional de desenvolvimento, as unidades da federação e seus sub recortes, apresentam “desigualdade de renda; de estrutura produtiva, do padrão da divisão social do trabalho.” (CARLEIAL; CRUZ, 2019). Considerando estas diferenças no perfil socioeconômico, no grau de força das instituições e inteligência administrativa regional e local, por todo o Brasil, está claro que políticas públicas nacionais descendentes, não alcançarão sequer resultados positivos relevantes, quanto mais os esperados. Diante do exposto, as diferentes formas de organização territorial das unidades administrativas, isoladas ou em rede, intermunicipais, interestaduais, devem estar prontas a apresentar suas demandas e projetos, a partir do autoconhecimento, para construção de um planejamento estratégico de desenvolvimento.

Contudo, e pedindo licença para discordar dos autores supracitados, identificar vocações regionais, reconhecendo-as como potencialidades para o alcance de desenvolvimento, para além do crescimento econômico, é o que se espera em qualquer projeto de perspectiva territorial. A abordagem territorial integra espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas. Além disso, leva em conta “a equidade, o respeito à diversidade, a solidariedade, a justiça social, o sentimento de pertencimento, a valorização da cultura local e a inclusão social.” (SEAD, 2018).

Itaguaí e seu entorno, enfrentam dois processos concomitantes de reterritorialização: um deles por parte do Estado, que interfere na forma de uso do solo e que começou no início do século XX. O segundo processo de reocupação do espaço está relacionado ao interesse internacional e nacional do capital, transformando social, econômica, ambiental e culturalmente o território e desterritorializando as comunidades locais.

Sob este entendimento teórico, este artigo integra a dissertação da primeira autora, e busca analisar se os efeitos advindos do crescimento econômico ocorrido no município de Itaguaí-RJ, a partir da implantação/expansão dos megaempreendimentos, que reconfiguraram e afetaram o território, conseguiram promover o desenvolvimento, no sentido multidimensional¹, e melhorar as condições de vida da população, por meio da garantia de renda através da promoção do emprego. Para tanto, as variáveis desemprego econômico e demanda por benefícios sociais de transferência de renda por parte da população foram utilizadas como parâmetros de análise, pois considera-se que o trabalho é o principal meio de acesso a renda, sendo fundamental para a subsistência dos indivíduos numa economia de mercado.

¹ Diante das transformações e avanços sobre a compreensão do conceito de desenvolvimento, de acordo com a obra de Sachs (2009) discute-se a múltipla dimensão do desenvolvimento sustentável para transformação da sociedade contemporânea: social, cultural, ecológica/ambiental, territorial, econômica e política.

Parte-se do pressuposto de que as mudanças advindas do crescimento econômico, sobretudo confirmado através do crescimento do PIB, não foram suficientes para garantir renda através da inserção no mercado de trabalho para grande parte da população. O município de Itaguaí-RJ ocupou a posição 18^o dos 92 municípios do estado do Rio de Janeiro com maior PIB no ano de 2019 (IBGE Cidades, 2019). De acordo com o censo de 2010, 95,52% da população municipal reside em área urbana, estando desta maneira sujeita a inserção no mercado de trabalho como forma de garantia de sua subsistência.

Ao entender que desenvolvimento não se limita a crescimento econômico, e que, portanto, a sociedade deve desfrutar dos benefícios trazidos pelo crescimento na esfera econômica, esta pesquisa se alinha com o primeiro e o oitavo Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU) que postulam sobre a erradicação da pobreza (ODS1), o crescimento econômico e o trabalho decente (ODS8).

De encontro aos objetivos citados, em âmbito nacional, versa a letra da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 193, que expressa que a ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça social (CRFB, 1988). Nesse sentido, pretende-se trazer uma análise à efetiva implementação da Agenda 2030, com relação à algumas metas dos ODS supracitados, no contexto municipal de Itaguaí-RJ. Espera-se, com a pesquisa, contribuir para o fomento às políticas públicas voltadas para a geração de trabalho e renda, especialmente aquelas relacionadas ao público-alvo da política de assistência social no município, contribuindo desta maneira, também, para o desenvolvimento territorial. Foram confrontados dados referentes ao crescimento econômico com a demanda por trabalho formal e o comportamento da demanda por benefícios sociais de transferência de renda, entre os anos 2010 e 2023 pelos municípios.

A partir da análise realizada, foi possível observar que uma grande parcela da população municipal ficou à margem do processo de crescimento do referido município, pois não foi garantido à mesma o direito ao trabalho conforme postula a Constituição Federal. Foi possível constatar também que grande parcela da população itaguaiense buscou adquirir renda através de benefícios sociais da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Este artigo foi organizado em Introdução, mais seis seções: O processo de Industrialização de Itaguaí-RJ; Agenda 2030 e os objetivos um e oito no contexto brasileiro; Desemprego e protagonismo da assistência social: contextualização histórica no Brasil; Itaguaí-RJ: entre o crescimento econômico o desemprego e alta demanda pelo programa bolsa família e conclusão.

METODOLOGIA

Com relação aos aspectos metodológicos, esta pesquisa é centrada no método de abordagem indutiva e possui caráter qualitativo, pois busca responder à pergunta de pesquisa a partir de investigações anteriores, utilizando referenciais teóricos capazes de propiciar a base para realização de uma análise crítica sobre os dados secundários quantitativos levantados acerca do problema de pesquisa. Desta maneira, a metodologia envolveu revisão bibliográfica e coleta e análise de dados socioeconômicos disponibilizados por fonte oficiais.

A análise dos dados secundários compreende o período entre o ano 2005 e 2023. Foram utilizados dados divulgados por fontes oficiais como o Censo Demográfico, disponibilizado pelo IBGE; o Cadastro Nacional de Empregados e Desempregados (CAGED) e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), acerca de indicadores econômicos e sociais referentes à empregabilidade e à vulnerabilidade social. Foram confrontados dados referentes ao crescimento econômico com a demanda por trabalho formal e o comportamento da demanda por benefícios sociais de transferência de renda, entre os anos 2005 e 2023 pelos municípios.

O recorte temporal compreende o período entre os anos de 2010 e 2023. Analisou-se dados secundários provenientes de fontes oficiais como o Cadastro Nacional de Empregados e Desempregados (CAGED), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) acerca de indicadores econômicos e sociais referentes à empregabilidade e à vulnerabilidade social.

O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DE ITAGUAÍ-RJ

Itaguaí é um município localizado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), distante 69 km da capital do estado. Possui uma área geográfica total de 275 km, o que corresponde a 4,1% da área da Região Metropolitana. Atualmente, está dividido em 44 bairros e possui uma zona de preservação ambiental. Sua população total, de acordo com o censo demográfico 2022, foi aferida em 116.841 habitantes (IBGE CIDADES, 2022).

Entre 1960 e 1970, o processo de industrialização do município de Itaguaí foi iniciado. Desde então, grandes investimentos foram implementados e expandidos nas décadas seguintes, cujas escalas são tão elevadas que passaram a ser chamadas de megaempreendimentos. Atualmente, esses projetos de investimento vêm sendo intensificados na cidade de Itaguaí, sobretudo nos setores de transporte/logística (Porto de Itaguaí, Porto Sudeste e Terminal da Usiminas, Arco Metropolitano) e siderurgia (GERDAU) e construção naval (PROSUB - Programa Nacional de Submarinos Atômicos) (FIRJAN, 2014).

AGENDA 2030 E OS OBJETIVOS UM E OITO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Na literatura econômica, a relação entre crescimento econômico e desenvolvimento é amplamente debatida, tendo estes conceitos passado por diversas modificações ao longo do tempo. A partir da publicação da obra de Seers (1970), iniciou-se o debate acerca da diferenciação destes dois termos. Neste sentido, de forma simplificada, o crescimento econômico pode ser medido através de indicadores monetários e o desenvolvimento, por sua vez, relaciona-se às mudanças mais profundas na economia e na sociedade.

Em 2012, foi realizada a *Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável*, também na cidade do Rio de Janeiro, conhecida como Rio+20. Desta conferência surgiu o documento intitulado “O Futuro que Queremos”, que forneceu as bases para a construção, pelos países-membros da ONU, de novos objetivos e metas relacionadas ao desenvolvimento sustentável, que passariam a vigorar a partir de 2015, culminando no documento intitulado *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*, conhecido como Agenda 2030, que foi assinado pelas 193 delegações integrantes da Assembleia Geral da ONU.

Neste documento foram apresentados 17 novos objetivos, conhecidos como Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), contendo 169 metas. Assim, os ODS deveriam nortear as decisões tomadas por todos esses países, partir de janeiro de 2016 até o ano de 2030, quando uma nova agenda deve ser proposta.

A referida Agenda se caracteriza como uma proposta de promover a justiça social, almejando alternativas ao modelo excludente em vigor, através de seus objetivos sustentáveis. Também aponta que o desenvolvimento sustentável deve ser indissociável do aspecto econômico, social e ambiental.

Dessa forma, a Agenda 2030 se constitui uma importante ferramenta também no âmbito local. A partir dela os gestores municipais e demais atores sociais podem tomar decisões e desenvolver ações, para alcançar a melhora efetiva das condições de vida da população local. Assim, a referida agenda pode nortear o planejamento, monitoramento e avaliação de iniciativas públicas.

Neste estudo, dois ODS's são tomados como metas desejáveis, a serem alcançadas em nível local: o primeiro e oitavo.

Objetivo 1: *acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares*. As seguintes metas das Nações Unidas e suas semelhantes no Brasil, foram utilizadas neste trabalho.

Meta 1.3 das Nações Unidas: implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social apropriados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis. Brasil: assegurar para todos, em nível nacional, até 2030, o acesso ao sistema de proteção social, garantindo a cobertura integral dos pobres e das pessoas em situação de vulnerabilidade.

Objetivo 8: *promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos.*

Meta 8.1 das Nações Unidas: sustentar o crescimento econômico per capita, de acordo com as circunstâncias nacionais e, em particular, pelo menos um crescimento anual de 7% do produto interno bruto nos países de menor desenvolvimento relativo. Brasil: registrar um crescimento econômico *per capita* anual médio de 1,6% entre 2016 e 2018; e de 2,55% entre 2019 e 2030.

Meta 8.5 das Nações Unidas: até 2030, alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente² a todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor. Brasil: Até 2030, reduzir em 40% a taxa de desemprego e outras formas de subutilização da força de trabalho, garantindo o trabalho digno, com ênfase na igualdade de remuneração para trabalho de igual valor.

Em âmbito internacional, de acordo com a referida agenda, o trabalho decente possui grande relevância para se atingir o desenvolvimento sustentável. De acordo com Censo Demográfico de 2010, Itaguaí possui 95,52% de sua população residindo em área urbana e grande parte desta encontra-se desempregada.

DESEMPREGO E PROTAGONISMO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL

Após a Segunda Guerra Mundial ocorreu o pacto fordista/keynesianista, que configurou os Anos de Ouro do capitalismo regulado nos países centrais. Na vigência do pacto, o número de desempregados era reduzido e então a luta de classes travava-se mais no aumento dos salários, pois o desemprego não era algo emblemático.

A partir do esgotamento do paradigma fordista, ocorrida no final dos anos 1960, o desemprego ressurge como um dos maiores problemas sociais, exigindo medidas para minimizar os impactos das mudanças em curso. A reestruturação produtiva, com a introdução de tecnologias, diminuiu a necessidade de trabalho humano impactando a classe trabalhadora. Houve demissões em massa nos países centrais e nos periféricos. Com o agravante de desregulamentação e flexibilização da legislação trabalhista, como medida para diminuir os impactos deste processo, paradoxalmente precarizando as relações e direitos dos trabalhadores, em momento de aumento da pobreza nas famílias.

Oliveira (2015) ressalta que nos países onde o Estado de Bem-Estar Social não se efetivou, incluindo o Brasil, houve o retorno a uma lógica assistencialista e excludente, disponibilizando renda aos comprovadamente pobres, em detrimento de políticas de (re)inserção no mercado de trabalho.

² O trabalho decente, conforme conceito adotado pelo Brasil com base em diretrizes da Organização Internacional do Trabalho (OIT), significa: [...] um trabalho adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna. (AGENDA, 2006, p.5).

Neste ínterim, nos países considerados em vias de desenvolvimento era imperativo cortar gastos públicos, promover contrarreformas³ trabalhistas e previdenciárias, flexibilizando a legislação trabalhista e criar formas de contratação, o que significa precarização das relações de trabalho, e estímulo ao trabalho autônomo, sob o rótulo de espírito empreendedor.

Neste contexto, grande parcela da População Economicamente Ativa (PEA) - que é obtida pela soma da população ocupada e desocupada com 16 anos ou mais- embora apta, fica à margem do processo produtivo. Cabe ressaltar que esta inatividade decorrente do desemprego involuntário, resultaria da incapacidade da economia em manter ou ampliar oportunidades ocupacionais para a população apta para o trabalho.

Cabe destacar que grande parte dessa mão de obra desempregada involuntariamente, não aparece nas estatísticas oficiais de desemprego. Ao ficarem muito tempo desempregadas, após várias tentativas de ocupar uma vaga, resignam-se e não se ofertam mais no mercado de trabalho, tecnicamente chamados de desalentados.

Sendo assim, não fazem parte da PEA, e não entram na contagem do desemprego, pois de acordo com o IBGE, são consideradas desempregadas apenas as pessoas acima de 16 anos que não estão trabalhando, mas que estejam à procura de trabalho (IBGE, 2023). Os indivíduos capazes de trabalhar, mas que, por definição são os desempregados e os desalentados, estão, portanto, fora do sistema de economia de mercado pois não conseguem trocar o fator trabalho por salário.

Conforme buscou-se expor, entende-se que crescimento, desenvolvimento, desigualdade e pobreza são problemas interligados, portanto, impossíveis de serem tratados de forma independente. Nesta linha, Rocha (2004 *apud* Campelo *et al.*, 2011) aponta que a pobreza é um fenômeno complexo e multidimensional e não há uma definição estabelecida.

Cabe sinalizar a diferença entre pobreza absoluta (sentido estrito) e pobreza relativa (sentido abrangente). A primeira está relacionada ao não-atendimento das necessidades vitais (calorias mínimas). Já a segunda está relacionada às necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão (CAMPELO *et al.*, 2011). Considera-se que a apreensão e estudo da pobreza deve avançar considerando não apenas questões economicistas, mas vinculando-as à da ideia de justiça social e desenvolvimento sustentável.

Como uma necessidade metodológica, por ser de natureza mais precisa, o conceito de pobreza absoluta é o mais utilizado. Para isso, faz-se necessário o

³ Behring e Boschetti (2011) consideram o período pós-1990 no Brasil como período de contrarreforma do Estado, uma vez que a denominada Reforma do Estado concebida por Bresser-Pereira (1998) marcou o retrocesso nas conquistas adquiridas na CF de 1988, especificamente, nas políticas públicas de previdência, assistência social e saúde.

estabelecimento de uma linha de pobreza, baseada na renda, abaixo do qual as pessoas são classificadas pobres e uma linha ainda mais abaixo denominada linha de indigência ou extrema pobreza⁴ abaixo da qual as pessoas são classificadas indigentes ou extremamente pobres.

O Programa Bolsa-Família⁵ objetiva papel na estruturação de combate à vulnerabilidade social. Este integra a estratégia governamental de combate à fome e à pobreza, através da promoção da segurança alimentar e nutricional e o acesso aos serviços públicos (MDS, 2015). De acordo com o MDS (2015) o PBF é reconhecido pela ONU como um programa de sucesso no combate à pobreza, pois através dele o Brasil consegue cumprir gradativamente o ODS 1, por meio de política pública de intervenção direta de transferência de renda diretamente às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza e por incluir condicionantes nas dimensões de qualidade de vida: educação, saúde e assistência social (MDS, 2015).

Tais programas estão afinados com as diretrizes internacionais, se configurando como medidas de geração de renda, sem qualquer vinculação com o aumento de postos de trabalho. De acordo com a autora, em 2014 cerca de 45,8 milhões de pessoas (1 em 4 brasileiros) era beneficiário do programa Bolsa-família, não gerando impactos na redução do número de desempregados (OLIVEIRA, 2015).

De acordo Oliveira (2015), a ineficácia de tais programas com relação à empregabilidade, está expressa na permanência das taxas de desemprego, que continuam inalteradas e atingem, principalmente, trabalhadores com baixa qualificação. Diante do exposto, em consonância com os autores referenciados e com os dados referentes à abrangência do PBF, é possível inferir que este programa de fato se constitui na principal iniciativa brasileira responsável pelo combate à pobreza, extrema pobreza e redução da desigualdade social.

Tendo sido feito um reconhecimento sobre a importância do PBF, segue em breves observações uma análise crítica. É possível inferir que não foi através da viabilização do emprego formal a essa parcela da sociedade que estes indivíduos, durante o período estudado, tiveram acesso a estabilidade de uma renda mensal. Este programa não dispõe de condições suficientes para garantir o desenvolvimento humano em todas as suas dimensões.

Para isso, seria necessário fomentar políticas públicas de criação de postos de trabalho cuja ocupação proporcionasse vida digna e sociedade igualitária. Assim, um nível mais amplo de desenvolvimento humano poderia ser alcançado, pois na sociabilidade do capitalismo, o emprego digno, conforme preconiza o ODS8

⁴ No Brasil para a elegibilidade a programas governamentais o principal critério utilizado é a renda: uma pessoa é considerada pobre se possuir renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a meio salário-mínimo. A linha de indigência/extrema pobreza é definida em 1/4 de um salário-mínimo per capita por mês (MDS, 2004).

⁵ Criado em outubro de 2003, por meio da Medida Provisória no 132, convertida na Lei nº 10.386/2004.

da Agenda 2030, além do efeito de afastamento da pobreza, significa fazer parte, estar inserido, não ser dispensável, não sobrar, e se tornar elegível aos programas de assistência. Está no Art. 6º, previsto na Constituição Federativa Brasileira o trabalho como um direito social. (BRASIL, 1988).

ITAGUAÍ-RJ: ENTRE O CRESCIMENTO ECONÔMICO, O DESEMPREGO E ALTA DEMANDA PELO PROGRAMA BOLSA-FAMÍLIA

No contexto municipal, a partir da pesquisa exploratória ora realizada e em consonância com autores que buscaram apreender efeitos da industrialização no município de Itaguaí, recorte espacial deste trabalho, observa-se que de fato houve um crescimento econômico do município. Itaguaí-RJ vem recebendo expressivos investimentos, conforme demonstra a tabela 1, a partir dos dados do Estudo FIRJAN entre 2010 e 2019.

TABELA 1 - PRINCIPAIS INVESTIMENTOS REGIONAIS PROJETADOS NA REGIÃO DE ITAGUAÍ-RJ E ENTORNO -2010-2019

MUNICÍPIO	SETOR	OBJETIVO	INVESTIMENTO	VALOR CORRENTE (R\$ bilhões)
Itaguaí	Transporte e logística	Expansão e modernização	CSN - Plataforma logística	3,7
Vários	Transporte e logística	Implantação	Arco Metropolitano	1,3
Itaguaí	Transporte e logística	Implantação, expansão e modernização	Porto de Itaguaí	1,45
Itaguaí	Transporte e logística	Expansão e modernização	Sepetiba TECON	0,65
Itaguaí	Transporte e logística	Expansão e modernização	CSN TECAR	1,2

FONTES: FIRJAN

NOTA: Elaboração dos autores (2023).

A tabela 2 mostra a evolução do PIB em valores e a posição do município no *ranking* do Estado do Rio de Janeiro, entre 2015 e 2019. Pode-se observar que o município teve grande destaque devido ao valor do seu PIB, estando no decorrer desses anos entre os 20 maiores PIBs do estado fluminense, com destaque para o ano de 2016 em que Itaguaí chegou a ocupar a 13ª posição, de acordo com IBGE Cidades.

TABELA 2 - PIB A PREÇOS CORRENTES EM ITAGUAÍ-RJ - 2015-2019

ANO	VALOR (R\$ 1.000)	POSIÇÃO NO RANKING DE 92 MUNICÍPIOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2015	7.401.614,22	15º
2016	7.861.566,04	13º
2017	7.568.805,24	16º
2018	8.061.178,75	16º
2019	7.948.882,76	18º

FONTES: Adaptado de IBGE Cidades

Por meio da análise desses dados, demonstrou-se que Itaguaí é um município que se destaca com relação a seu PIB, perante os demais municípios do estado do Rio de Janeiro. Entretanto, esta riqueza econômica, que posicionou o município entre os vinte mais ricos do Rio de Janeiro nos últimos anos, se contrapõe à expressiva demanda por benefícios de assistência social e aos indicadores do mercado de trabalho.

Este é o ponto em que se apresenta o problema da pesquisa: se o município é rico, por que os indicadores aqui adotados indicam vulnerabilidade na capacidade de subsistência dos municípios?

Em contraposição aos indicadores que apontam o crescimento econômico municipal, a expressiva demanda por benefícios de assistência social e indicadores do mercado de trabalho nos fizeram refletir sobre esse desempenho da economia municipal. Com relação ao número de empregos no mercado de trabalho formal, é possível observar na tabela 3, de acordo com dados disponibilizados pelo CAGED, que nos anos 2015, 2019 e 2023 (março) esse quantitativo diminuiu significativamente.

TABELA 3 - NÚMERO DE EMPREGOS FORMAIS EM ITAGUAÍ-RJ - 2015/2019/2023

Nº DE EMPREGOS FORMAIS	ANO		
	2015	2019	2023
Quantitativo	31.458	25.135	22.749

FONTES: RAIS e Novo CAGED

Com relação aos dados da tabela 3, considera-se importante ressaltar que não se pode afirmar que estas vagas tenham sido preenchidas pelos munícipes de Itaguaí, pois podem ter sido ocupadas por trabalhadores residentes fora do município. No presente estudo não foi realizado esta discriminação, haja vista que seria necessário um tempo maior para aprofundamento da pesquisa a respeito dessas informações.

Conforme pode ser constatado a partir dos dados acima, o número de trabalhos formais sofreu uma queda entre os últimos anos analisados, o que pode ter refletido diretamente na busca por benefícios assistenciais como forma de acesso a uma renda estável por parte da população conforme será visto a seguir.

De acordo com a tabela 4, em Itaguaí, o número de pessoas cadastradas no CADÚnico⁶ proporcionalmente entre a população total do município, aumentou nos períodos analisados (de 32,5% em 2012 para 50,3% em 2023). Observa-se que mais da metade da população estando cadastrada no CADÚnico é um quantitativo bastante expressivo, pois revela a quantidade de pessoas que vivem em famílias cuja renda familiar mensal total não ultrapassou três salários-mínimos ou que possui

⁶ O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal foi instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

renda familiar mensal *per capita* de até meio salário-mínimo,⁷ conforme as regras para realização do cadastro.

TABELA 4 - PERCENTUAL ENTRE O NÚMERO DE PESSOAS CADASTRADAS NO CADÚNICO E A POPULAÇÃO TOTAL EM ITAGUAÍ-RJ - COMPARATIVO ENTRE OS ANOS DE 2012 E 2023

VARIÁVEL	POPULAÇÃO TOTAL (A)		Nº PESSOAS CADASTRADAS NO CADÚNICO (B)		PERCENTUAL DA POPULAÇÃO CADASTRADA NO CADÚNICO (B/A)	
	2012	2022	Ago/2012	Mar/2023	Ago/2012	Mar/2023
Quantitativo	113.182	116.841	36.829	58.828	32,5	50,3

FONTES: IBGE e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)

NOTA: Elaboração dos autores (2023).

Ressalta-se ainda que há famílias que, apesar de se enquadrarem nesta faixa de renda, não buscaram o CRAS⁸ do município para se inscreverem no CADÚnico, o que pode significar que na realidade o número de pessoas vivendo nessa faixa de renda possa ser ainda maior. Sinaliza-se que não foram encontrados dados sobre a inclusão no CADÚnico anterior a agosto de 2012, por isso este período foi utilizado como referência.

Na tabela 5, analisa-se a evolução do número de famílias recebendo o PBF proporcionalmente à população total do município, no período de dezembro de 2005 a março de 2023. É preciso ressaltar que não foram encontrados dados sobre o número de pessoas recebendo o PBF a partir da época analisada, apenas o número de famílias. A partir desses dados pode-se inferir que o número de famílias recebendo o referido programa proporcionalmente à população total dos referidos anos aumentou de 4,0% em 2005 para 13,0% em 2023.

TABELA 5 - PERCENTUAL ENTRE O NÚMERO DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PBF E A POPULAÇÃO TOTAL DE ITAGUAÍ-RJ - 2005/2023

FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PBF		POPULAÇÃO TOTAL		PERCENTUAL ENTRE O NÚMERO DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PBF E A POPULAÇÃO TOTAL	
Dez. 2005	Mar. 2023	2005	2022	2005	2023
3.747	15.262	93.662	116.841	4,0	13,0

FONTES: IBGE e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)

NOTA: Elaboração dos autores (2023).

Para efeito de comparação em relação à demanda por benefícios de transferência de renda da PNAS, a seguir apresenta-se dados referentes a alguns

⁷ O decreto nº 6.135 de 26 de junho de 2007, que dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) do Governo Federal, em relação à renda, o Art. 4º, inciso II estabelece que família de baixa renda é “aquela com renda familiar mensal per capita de até meio salário-mínimo; ou a que possua renda familiar mensal de até três salários-mínimos”.

⁸ O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é responsável pela oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Objetiva prevenir situações de vulnerabilidade e risco social do município e território de sua abrangência, e fortalecer os vínculos familiares e comunitários, por meio de potencialidades e aquisições. (BRASIL, 2009).

municípios do estado do Rio de Janeiro. Dentre os 92 municípios do estado, selecionou-se alguns que se assemelhavam ao município de Itaguaí no quesito PIB per capita referente ao ano de 2019. De acordo com o Ranking do estado do Rio de Janeiro, publicado pelo IBGE Cidades, o município de Itaguaí ocupou a décima terceira posição no ano de 2019 com relação ao maior PIB per capita do estado.

TABELA 6 - MUNICÍPIOS DO RIO DE JANEIRO COM RENDA *PER CAPITA* SEMELHANTE À DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ-RJ - 2019

MUNICÍPIO	PIB <i>PER CAPITA</i>	POSIÇÃO NO RANKING ESTADUAL 2019
Resende	65.208,31	11º
Paraty	63.920,14	12º
Itaguaí	59.757,50	13º
Macaé	58.803,47	14º

FONTE: IBGE Cidades

NOTAS: Elaboração dos autores (2023).

Série revisada em 2019.

Desta maneira, para efeito de análise, foram utilizados alguns municípios semelhantes a Itaguaí em relação ao PIB per capita de acordo com o Ranking publicado pelo IBGE Cidades para o ano de 2019, conforme a tabela 6. Fazem parte desse grupo os municípios de Resende, Paraty e Macaé.

Na tabela 7, tem-se o número de empregos formais nos referidos municípios utilizados para análise no período de março de 2023, de acordo com o Painel de Informações do Novo CAGED. Observa-se que, em relação a população total de cada município, Itaguaí possui o segundo menor percentual.

TABELA 7 - PERCENTUAL ENTRE O NÚMERO DE EMPREGOS FORMAIS E A POPULAÇÃO TOTAL - MARÇO 2023

MUNICÍPIO	EMPREGOS FORMAIS 2023	POPULAÇÃO TOTAL 2022	PERCENTUAL DE EMPREGOS FORMAIS E POPULAÇÃO TOTAL
Resende	35.696	133.244	26,7
Paraty	7.462	44.872	16,6
Itaguaí	22.749	116.841	19,4
Macaé	120.671	246.391	48,9

FONTE: NOVO CAGED

NOTA: Elaboração dos autores (2023).

A tabela 8 expressa a demanda por inclusão no CADúnico e a tabela 9 expõem a disponibilização do PBF à população dos referidos municípios. Conforme apontado anteriormente, utilizou-se dados da população total dos municípios com base no censo 2022. É preciso ressaltar que não foram encontrados dados referentes ao número de pessoas recebendo PBF nos anos analisados, apenas o número de famílias.

TABELA 8 - PERCENTUAL DE PESSOAS CADASTRADAS NO CADÚNICO E A POPULAÇÃO TOTAL DE MUNICÍPIOS DO RIO DE JANEIRO COM PIB *PER CAPITA* SEMELHANTE AO DE ITAGUAÍ-RJ - 2019

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO TOTAL (2022) (A)	PESSOAS CADASTRADAS (MARÇO 2023) (B)	PERCENTUAL (B/A)
Resende	133.244	40.873	30,6
Paraty	44.872	22.548	50,2
Itaguaí	116.841	58.828	50,3
Macaé	246.391	88.996	36,1

FONTES: IBGE e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)

NOTA: Elaboração dos autores (2023).

Para finalizar, na tabela 9, pode-se observar que dentre os municípios com PIB per capita aproximado ao de Itaguaí, o município de Itaguaí foi o que apresentou maior número de famílias recebendo PBF em relação à população total de cada município no período analisado.

TABELA 9 - PERCENTUAL ENTRE O NÚMERO DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PBF E A POPULAÇÃO TOTAL - MUNICÍPIOS DO RIO DE JANEIRO COM PIB *PER CAPITA* SEMELHANTE AO DE ITAGUAÍ-RJ - 2019

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO TOTAL (2022) (A)	FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS (MARÇO 2023) (B)	PERCENTUAL (B/A)
Resende	129.612	8.030	6,1
Paraty	44.872	5.350	11,9
Itaguaí	116.841	15.262	13,0
Macaé	246.391	22.392	9,0

FONTES: IBGE e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)

NOTA: Elaboração dos autores (2023).

Conforme exposto nos dados acima, é possível inferir que a hipótese aqui levantada de que o município de Itaguaí, mesmo estando no cerne de grandes investimentos e estando entre os 20 municípios com os maiores PIBs e PIBs *per capita* do estado do Rio de Janeiro (o que evidencia um crescimento econômico satisfatório), ainda precisa avançar muito no seu desenvolvimento, pois grande parte de sua população carece de benefícios sociais provenientes da política de assistência social, especificamente do PBF, como forma de principal fonte de renda familiar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme buscou-se expor nesta pesquisa, é possível afirmar que os problemas econômicos e sociais devem ser compreendidos de forma interligada, haja vista que desenvolvimento não está garantido mesmo que haja crescimento. Confrontados dados referentes ao crescimento econômico com a garantia de renda via trabalho formal e a demanda por benefícios da assistência social entre os anos 2012 e 2023 por indivíduos e famílias, encontrou-se que a industrialização ocorrida no município

analisado vem favorecendo primordialmente à lógica do capital e não demonstra conseguir estabelecer garantias e segurança de renda, via trabalho, para grande parte da população do município.

No município de Itaguaí, grande parte da pobreza extrema “foi superada” apenas por meio da oferta de benefícios sociais provenientes do governo federal. A análise comparativa entre Itaguaí e alguns municípios do RJ com PIB *per capita* semelhante, observou-se que Itaguaí obteve o número mais elevado de famílias beneficiárias do PBF proporcionalmente à população total do município (13,0%) no ano de 2023.

No contexto atual de precarização do trabalho formal, a assistência social ganha protagonismo como principal mecanismo de enfrentamento às desigualdades sociais. Contudo, a massa de desempregados fruto do desemprego estrutural, e não conjuntural, bem como a grande parcela de trabalhadores precarizados, extrapolaram as finalidades de uma política de assistência social:

Na impossibilidade de garantir o direito ao trabalho, seja pelas condições que ele assume contemporaneamente, seja pelo nível de desemprego, ou pelas orientações macroeconômicas vigentes, o Estado capitalista amplia o campo de ação da Assistência Social. As tendências da Assistência Social revelam que, além dos pobres, miseráveis e inaptos para produzir, também os desempregados passaram a compor a clientela. (MOTA, 2010, p.16).

No contexto do município analisado, o crescimento econômico não tem conseguido absorver a força de trabalho neste sistema de economia de mercado, perpetuando um elevado grau de pobreza incompatível com a riqueza gerada e com o conceito de desenvolvimento na perspectiva da agenda 2030. Transferindo para o governo federal o efeito perverso da exclusão de parte da população do sistema capitalista, em que o cidadão que tem o direito constitucional ao trabalho, a um candidato a benefícios sociais de transferência de renda, reconhecendo aqui a importância e a necessidade desse programa.

Em síntese, é possível inferir que muitas famílias recebem benefícios de transferência de renda porque não são absorvidas pelo sistema capitalista. Ao receber o benefício do governo federal, ainda com condições mínimas, a população mantém o ciclo de reprodução social, bem como a base da concentração de riqueza, inerente ao próprio modelo de exploração da força de trabalho do sistema capitalista, que se beneficia pela elevada oferta de trabalho, portanto mais barata nos países mais ao sul do planeta.

Considera ser necessário uma intervenção efetiva do poder público na condução da promoção de políticas públicas efetivas e consistentes, capazes de materializar os ODS previstos na Agenda 2030, propiciando maiores oportunidades de emprego e qualificação profissional, especificamente ao público-alvo da assistência social, que representa uma grande parcela da população do município.

REFERÊNCIAS

- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sistema Único de Assistência Social/SUAS. Brasília, novembro de 2004.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relação anual de informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf>.
- CAMPELO, G.; LINHARES, F.; MARINHO, E. **Os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza no Brasil?** *RBE*, Rio de Janeiro, v.65, n.3, p.267-288, jul./set. 2011.
- CARLEIAL, L.; CRUZ, B. Estratégia de desenvolvimento regional, política pública negociada e novas institucionalidades. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), n.3, 2009.
- FIRJAN. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. O mapa do desenvolvimento do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.firjan.com.br/o-sistema-firjan/mapa-do-desenvolvimento/>.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades**. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>.
- MOTA, A. E. **O mito da assistência social: ensaios sobre estado, política e sociedade**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- OLIVEIRA, E. A. A política de emprego no Brasil: geração de renda ou (re)inserção no mercado de trabalho? **Revista Libertas**, v.15, n.1, jan./jul. 2015.
- ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: mar. 2020.
- PARANÁ. SEAD. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Missão**. Disponível em: <http://dados.gov.br/organization/about/secretaria-especial-de-agricultura-familiar-e-do-desenvolvimento-agrario-sead>. Acesso em: 24 mar. 2018.
- SEERS, D. The meaning of development. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v.24, n.3, p.5-50, jul./set. 1970.