

# O global e o regional: a experiência de desenvolvimento no Maranhão contemporâneo<sup>1</sup>

*Zulene Muniz Barbosa*

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

Recebido: 03/11/2012 Versão revisada (entregue): 18/03/2013 Aprovado: 27/03/2013

## Resumo

O objetivo neste artigo é examinar o modo como o desenvolvimento global e o regional se articulam e se materializam numa formação concreta como a do Maranhão. Com vistas a apreender a atuação do Estado burguês, no plano nacional e regional, num contexto marcado por determinações de caráter transnacional, examinam-se suas relações com grandes empreendimentos econômicos. Nesse processo, tem sido decisiva a participação das oligarquias regionais, interessadas em reforçar seus interesses políticos, colocando-se a serviço da integração da economia regional ao sistema capitalista internacional como mediadoras de acordos entre o governo brasileiro e grandes empresas transnacionais (japonesa e estadunidense). Iniciativas como essas, envolvendo planejamento governamental e capital privado, têm provocado profundos impactos socioambientais, alterando biomas e modos de vida de populações locais. Passados 30 anos da instalação do Projeto Grande Carajás, o Maranhão continua sendo um dos estados mais pobres do Brasil, exibindo indicadores sociais baixíssimos, mas altíssimos índices de concentração de terras, riquezas e poder político.

**Palavras-chave** | Desenvolvimento regional; empresas transnacionais; globalização; Projeto Grande Carajás; Maranhão.

**Código JEL** | O18; R11; R58.

## THE GLOBAL AND THE REGIONAL: THE DEVELOPMENT EXPERIENCE IN CONTEMPORARY MARANHÃO

### Abstract

The purpose of this article is to examine how the global and regional development articulate and materialize as a concrete formation as the one in the state of Maranhão. In order to grasp the

---

<sup>1</sup> Este artigo sintetiza reflexões apresentadas em meu livro “Maranhão, Brasil: lutas de classes e reestruturação produtiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo” (BARBOSA, 2006).

role of the bourgeois state, both nationally and regionally, in a context marked by transnational character determinations, we examine its relations with major economic enterprises. In the process, the participation of regional oligarchies has been decisive, which are interested in strengthening their political interests, putting themselves at the service of the integration of the regional economy to the capitalist system of international agreements as mediators between the Brazilian government and and large transnational corporations (Japanese and American). Initiatives such as these, involving government planning and private capital, have caused profound social and environmental impacts, changing biomes and livelihoods of local populations. After 30 years of the Grande Carajás Project, the state of Maranhão remains one of the poorest states of Brazil, showing extremely low social indicators, but very high rates of concentration of land, wealth and political power.

**Keywords** | Regional development; transnational corporations; globalization; Grande Carajás Project; Maranhão.

**JEL-Code** | O18; R11; R58.

## LO MUNDIAL Y LO REGIONAL: LA EXPERIENCIA DEL DESARROLLO EN EL MARANHÃO CONTEMPORÁNEO

### Resumen

El propósito de este artículo es analizar cómo el desarrollo global y regional se articulan y materializan en la formación específica de Maranhão. Con el fin de comprender el papel del Estado burgués, a nivel nacional y regional, en un contexto marcado por las determinaciones de carácter transnacional, son examinadas sus relaciones con las principales empresas económicas. En este proceso, ha sido decisiva participación de las oligarquías regionales, interesadas en el fortalecimiento de sus intereses políticos, poniéndose al servicio de la integración de la economía regional al sistema capitalista a través de la mediación de acuerdos internacionales entre el gobierno brasileño y empresas transnacionales (japonesas y norteamericanas). Iniciativas como estas, que implican en la planificación gubernamental y de capital privado, han causado profundos impactos sociales y ambientales alterando biomas y el modo de vida de poblaciones locales. Después de 30 años de la instalación del Proyecto Grande Carajas, el estado de Maranhão sigue siendo uno de los más pobres de Brasil, mostrando indicadores sociales muy bajos y altos índices de concentración de tierra, riqueza y poder político.

**Palabras-clave** | Desarrollo regional; empresas transnacionales; globalización; Proyecto Grande Carajás; Maranhão.

**Código JEL** | O18; R11; R58.

### Introdução

O modelo brasileiro de acumulação de capital a partir da segunda metade dos anos 1950 incluía o Maranhão no circuito do capitalismo industrial como fronteira de expansão e valorização do capital. No final dos anos 1960, com a promulgação da Lei de Terras (instituída entre 1966 e 1970) pelo governo Sarney estabeleceu-se um vigoroso mercado regional de terras, responsável por um conjunto de

transformações nas relações sociais no campo. As terras devolutas atraíram vários grupos econômicos (de dentro e fora do estado), passando a formar sociedades anônimas com áreas de 20.000 a 100.00 mil hectares.

A questão da terra foi assumindo termos radicais definindo-se pelo confronto aberto entre trabalhadores rurais e latifundiários. A intervenção do Estado nesse processo de reprodução do capitalismo no campo adquiriu diversas formas, especialmente, através dos projetos de apoio a pequena produção rural. Entretanto a frente de expansão avançou, principalmente, pelo açambarcamento de grandes extensões territoriais (antes ocupadas pelos pequenos produtores rurais e posseiros. Esse processo pelo qual se deu a implantação definitiva do capital produtivo nas grandes fazendas foi precedida da grilagem de terras de áreas de ocupação camponesa com a conivência dos cartórios fornecendo títulos de propriedades (ARCANGELIS, 1987).

Nesse contexto, segundo Asselim (1982), a violência da grilagem cartorial foi praticamente institucionalizada no Maranhão tornando-se o principal mecanismo de expropriação. Da grilagem de pequenas propriedades agrícolas, áreas devolutas ocupadas pelos posseiros ou comunidades herdeiras de terras seculares formavam-se grandes fazendas na encosta das principais rodovias federais e estaduais. A paisagem geográfica também se modificou com os cercamentos das áreas, antes, destinadas ao cultivo agrícola.

Com isso o produtor da pequena unidade camponesa passou a morar entre as rodovias e as cercas de arame farpados, quadro que se completou com a criação do gado bubalino desenvolvidos em grande parte da baixada maranhense. Os anos 1970 constituíram o que Arcangelis (1987) denominou de “economia do gado”, modo concreto de inserção da economia maranhense no sistema nacional de trocas ou na divisão nacional do trabalho no auge do “milagre” econômico brasileiro (1968-1973). Esta conjuntura se caracterizou pelo acirramento da luta entre o grande proprietário e os posseiros para definir o caráter da propriedade privada da terra. As fronteiras agrícolas ao serem pressionada pela “economia do gado” e pelas desapropriações perderam a capacidade de incorporar o pequeno agricultor, ao mesmo tempo em que contribuiu para a sua expulsão .

Essa dinâmica criou novas categorias no campo: meeiro, arrendatário, parceiro e um extenso proletariado em êxodo no estado. Nesse período foi criado a Companhia Maranhense de Colonização – COMARCO (1971) que tinha como tarefa promover as negociações de terras no mercado regional. A Justificativa era ocupar racionalmente as terras improdutivas e devolutas do estado (ARCANGELIS, 1987).

Assim, em todo o Estado começaram a se erguer cercas em áreas de babaquais, substituindo o cultivo de base agrícola familiar pelo rebanho bovino. Mudara o padrão de ocupação e a legalização da terra substituía o trabalho incorporado à terra, na definição do direito à propriedade individual. Esse, processo, porem, não

seguiu a via pacífica: a formalização legal da terra solução encontrada pelo Estado para resolver os conflitos agrários avançou para formas de confronto aberto entre trabalhadores rurais e latifundiários grileiros e pecuaristas.

No plano político, foi criada a SUDEMA (Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão), que se tornou o espaço de convergência das várias ações do governo por meio de uma infraestrutura moderna (transportes, construção de porto e modernização da estrutura fundiária). Esse conjunto de medidas político-institucionais foi mediado pelo próprio Estado (particularmente pelo seu aparelho repressivo), atingindo tanto as terras devolutas, consideradas de frente agrícolas, como as mais antigas (as comunidades tradicionais negras rurais e indígenas). Em nome dos grandes projetos agropecuários (subsidiados por órgãos governamentais), a grilagem tornou-se corriqueira na região que, mais tarde, se tornaria conhecida como área de influência do Programa Grande Carajás.

“O Maranhão em Negociata” foi o um processo a partir do qual a grilagem assentou pé no estado do Maranhão. Asselim (1982) descreve os principais personagens dessa cena macabra: 1) Grupos econômicos e políticos frequentemente protegidos por órgãos de segurança (DOPS e SNI); 2) Os testas-de-ferro responsáveis pelo planejamento e organização da grilagem; 3) Os servidores ou pessoas chamadas para cumprir uma tarefa determinada; 4) Os aliados, funcionários e entidades que colaboravam com os testas-de-ferro; 5) Os limpadores de área, encarregados de deixar a terra livre de posseiros ou ocupantes.

No bojo desse processo, os interesses da indústria madeireira, na região tocantina, articularam-se com os interesses dos pecuaristas e grandes proprietários que se beneficiaram amplamente dos incentivos fiscais e das redes oficiais e particulares de crédito rural, especialmente, através dos projetos de colonização e políticas de assentamento com suas linhas de créditos especiais (PIN e PROTERRA). Segundo Feitosa (1998), esta política contribuiu para que o rebanho de gado bovino e bubalino se quadruplicasse, saltando de aproximadamente 928 mil cabeças em 1950 para perto de 5 milhões em 1998. A concentração fundiária também se intensificou com a “euforia de Carajás”

Com o esgotamento do milagre econômico (1973), o Maranhão voltava a se integrar na estratégia dos militares para solucionar a crise brasileira através da reorientação do padrão de industrialização. Abriu-se entre 1975 a 1979 um novo ciclo de desenvolvimento capitalista no qual a periferia nacional era reforçada. A nova estratégia industrial tinha como premissa fundamental, o aproveitamento econômico das regiões Norte e Nordeste, a partir da sua base de recursos naturais, mas também por decisões locais e macropolíticas do governo federal. Para os militares, tratava-se de inserir o país no mercado internacional, por meio de um ambicioso programa de industrialização substitutiva de importações, através da reconversão da base energética e da reestruturação industrial. Tal política privilegiava projetos industriais de grande porte e investimento de infraestrutura

compatíveis com as pesquisas de mercado, diante da iminente crise energética dos países industrializados.

Essa nova substituição de importações se baseou no desenvolvimento de vários projetos: Proálcool, energia nuclear, petróleo, ferrovia, polo petroquímico, papel celulose, siderurgia e metais não ferrosos (Valesul); mineração: Alunorte, Albrás e Carajás. O governo Geisel buscava, através de essas políticas, atenuar os desníveis regionais de desenvolvimento industrial, utilizando-se de amplos incentivos fiscais. Tratava-se de ações integradas, em regiões que agora deveriam ser priorizadas.

Os polos industriais do Programa Grande Carajás seriam localizados: 1) São Luís: usina de alumínio e alumina da ALCOA; 2) Polo Barcarena: usina de alumínio e alumina da ALBRAS; 3) Paragominas: mineração de bauxita; 4) Carajás: com mineração de ferro; 5) Tucuruí: fabricação de ferro gusa; 6) Marabá: metalurgia e carvão vegetal; 7) São Félix do Xingu: mineração de cassiterita. Após o beneficiamento primário, esses produtos seriam destinados ao mercado externo.

O propósito era mudar o eixo dinâmico da economia de bens de consumo duráveis para os setores de bens de intermediários com o fortalecimento das empresas nacionais, ampliando o setor produtivo estatal, sob o comando do sistema Eletrobrás, Petrobrás e suas subsidiárias. No centro decisório estava o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), a quem coube a gestão desse plano, por meio da criação de vários mecanismos de financiamento e favorecimento do capital local (com destaque para o Fundo Nacional de Desenvolvimento) e a definição de diversos programas de desenvolvimento regional e setorial.

Mas como ocorre em toda reforma administrativa, analisa Codato (1992), as mudanças impostas à estrutura e ao modo de funcionamento do aparelho de Estado, especialmente a partir de 1974, tiveram consequências importantes sobre os mecanismos de representação de interesses das classes dominantes, pois implicou, em termos gerais, a articulação de uma série de demandas por maior presença e influência nas arenas decisórias e estratégicas. Esse processo culminou na unificação das bandeiras da desestatização e da redemocratização, sob o lema genérico da necessidade de restauração da participação empresarial nos aparelhos econômicos. Essa campanha seria decisiva para a decadência do Conselho de Desenvolvimento Econômico e sua substituição por um arranjo institucional mais informal na gestão do general Figueiredo.

O II PND estabeleceu um amplo programa centrado na substituição de importações de bens intermediários, a partir de políticas de integração regional, com a implantação de indústrias para fins de exportação (ferro, aço, celulose, alumínio etc.), e investimentos sob a forma de joint ventures, especialmente entre Estado e empresas multinacionais.

As políticas para integração do território nacional corresponderam a uma ação rápida e combinada para, simultaneamente, completar a ocupação do território, incorporando o centro oeste e a ‘ilha amazônica’; modernizar e expandir a economia nacional articulando-a à internacional; estender o controle do estado a todas as atividades, todos os lugares. Estas políticas tiveram também a função de legitimação do Estado. Novamente, enfatizou-se a ideia de fortalecer a pátria, sendo o Estado-nação amplamente divulgado pela mídia; novamente, a integração do território foi usada como um recurso simbólico para a construção do Grande Brasil e, neste contexto, a ocupação da Amazônia tornou-se prioritária. Em outras palavras, as políticas para a integração do território visaram à remoção dos obstáculos materiais e ideológicos à expansão capitalista moderna (BECKER; EGLER, 1993, p. 144).

O Projeto Grande Carajás foi pensado, naquela conjuntura, como estratégia de “salvação nacional”, condicionado à realização de grandes investimentos públicos, coordenados pelo tripé capital estatal e capitais privado nacional e privado internacional. No núcleo central, duas políticas seriam, particularmente, importantes: industrialização e energia, a serem ajustadas à situação de crise do capitalismo mundial desencadeada pela crise do petróleo.

A partir dessa nova dinâmica expandiram-se grandes projetos minero-metalúrgicos para a região da Amazônia, sustentados por empresas estatais associadas ao capital privado nacional e internacional. A decisão de priorizar a política de industrialização de base e energia significava que as plantas industriais consideradas prioritárias deveriam se localizar junto a jazidas minerais das regiões periféricas: mineração de ferro, em Carajás (Pará); bauxita, na região de trombetas (Pará); cobre, em Caraíbas (Bahia); gás natural em plataformas continentais nordestinas etc. Foram desenvolvidas alterações substanciais na política de transporte (ferroviário, hidroviária, expansão da frota marítima e fluvial, corredor de exportação), como o caso do aproveitamento e ampliação do porto de Itaqui, em São Luís do Maranhão.

A ocupação espacial-regional adquiriu a feição de integração nacional, atualizando a noção de desequilíbrio regional ao estilo das teses “desenvolvimentistas” cepalinas. Ressurgiu a ideia de planejamento, elaborado como forma de ocupação das regiões norte e nordeste, com a utilização econômica de seus recursos naturais.

Durante toda a década de 1970 ocorreu a chamada integração econômica dessas regiões à economia nacional, através de grandes projetos, num momento em que a economia mundial vivenciava uma fase de declínio, marcado pela estagnação econômica. Aquele foi o momento em que também começavam a amadurecer novas tecnologias, com lenta, mas importante, difusão em todo o mundo, e, de alguma forma, no Brasil (BUARQUE, 1995). Como o padrão tecnológico dominante ainda se caracterizava pelo alto consumo de matérias-primas e recursos

naturais, em abundância na região da Amazônia, boa parte do capital estrangeiro investido no Brasil buscava o controle das fontes dessas matérias-primas.

Oliveira (1989, p. 129) considera que “a chamada crise das matérias-primas não é mais do que um reflexo da luta pelo controle das fontes de recursos naturais dos países subdesenvolvidos”. Com a nova estratégia de desenvolvimento regional, a cumulação Estado/capital privado será desenvolvida sob a forma de planejamento regional e o Estado será uma presença “capturada” pela dinâmica capitalista:

O planejamento emerge aqui como uma ‘forma’ de intervenção do Estado sobre as contradições entre a reprodução do capital em escala nacional e regional, e que tomam a aparência de conflitos inter-regionais; o planejamento não é, portanto, a presença de um Estado mediador mas, ao contrário, a presença de um Estado capturado ou não pelas formas mais adiantadas da reprodução do capital para forçar a passagem no rumo de uma homogeneização, ou conforme é comumente ‘descrito’ pela literatura sobre o planejamento regional, rumo da integração nacional. O planejamento não é uma forma neutra dessa presença; ao contrário, ele é no mais das vezes uma forma transformada da própria luta de classes, tanto ao nível das contradições entre as formas diferenciadas ‘regionais’ daquela reprodução e as mesmas formas das relações de produção (OLIVEIRA, 1989, p. 28).

O esforço de desenvolvimento integrado, voltado para espaços econômicos regionais, articulava-se a uma demanda do capital internacional. A própria crise internacional acarretou a redefinição das estratégias entre os países centrais e periféricos num contexto de acirrada disputa entre os países imperialistas que, em busca das matérias-primas vitais para seus parques industriais, viabilizam interesses fiscais, financeiros e geopolíticos em áreas nacionais planejadas por governos locais. Buscavam, com isso, integrar-se econômica e politicamente à dinâmica do capital internacional.

Nesse processo, a participação das oligarquias regionais interessadas em reforçar seus interesses políticos foi decisiva para a execução de tais empreendimentos, pois se colocaram a serviço do processo de integração da economia regional ao sistema capitalista internacional, no papel de mediadoras dos acordos entre o governo brasileiro e as grandes empresas transnacionais (japonesa e americana), que também se beneficiaram dos incentivos fiscais, financeiros, e geopolíticos. Como alerta Santos Filho (1995), o Projeto de Ferro Carajás, juntamente com o Projeto de Alumínio, marcou um novo tipo de relação do Brasil com o Sistema Financeiro Internacional e com a divisão internacional do trabalho, numa hábil combinação da concentração da produção e a centralização dos lucros por grandes grupos industriais e financeiros.

## O Programa Grande Carajás e a “euforia” do desenvolvimento

O Programa Grande Carajás foi uma proposta formulada autoritariamente, sem qualquer participação da sociedade brasileira, num período de total instabilidade do Estado brasileiro – no qual a capacidade de endividamento do país começava a atingir os seus limites. A proposta preliminar da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), a Amazônia Oriental, foi um projeto nacional de exportação, concebido como instrumento de política econômica para resolver os problemas do endividamento externo do país.

A concepção básica de Carajás foi desenvolvida pelo Centro Japonês de Desenvolvimento Internacional (IDCJ). Segundo Marcos Kowarick (1995), o grupo do projeto do IDCJ visitou o Brasil para pesquisas de campo em setembro de 1979 sendo recebido por Eliezer Batista então presidente da CRVD. A proposta básica para a ocupação da Amazônia Oriental ("Estudo preliminar para o desenvolvimento regional do corredor Carajás no Brasil") ficou pronta em março de 1980, consistindo em uma versão abasileirada da proposta da CVRD.

Em 24 de novembro de 1980, o decreto lei 1.813 criou o Conselho Interministerial do Programa Grande Carajás, assumindo todas as orientações geopolíticas e as estratégias econômicas propostas pelos japoneses. Tomava forma a proposta da CVRD que, preliminarmente, visava demonstrar a vocação da Amazônia Oriental para o desenvolvimento de atividades minero-metalúrgicas e de reflorestamento, notadamente na região do Projeto Ferro Carajás. A premissa fundamental era o aproveitamento econômico de regiões ricas em recursos naturais. O Estado brasileiro aceitava ser o sócio mais autorizado e também mais perfeito dessa parceria.

O objetivo do Programa Grande Carajás era atrair investimentos de grandes empresas multinacionais, funcionando como fonte geradora de divisas, para fazer face ao equilíbrio do balanço de pagamento em meio a uma conjuntura marcada pelo refluxo dos créditos internacionais. Em dezembro de 1980, o Programa Grande Carajás foi aprovado pelo governo brasileiro através do Decreto Lei 1.813, que

institui regime especial de incentivos para os empreendimentos integrantes do Programa Grande Carajás; define os empreendimentos integrantes do programa; cria na Secretaria de Planejamento da Presidência da República um conselho interministerial com a finalidade de coordenar, promover e executar, de forma integrada, as medidas necessárias às viabilidades do programa Grande Carajás e da concessão de incentivos e dá outros providências.

Esse regime especial de concessão (incentivos financeiros e tributários) compreendia todos os empreendimentos a serem desenvolvidos nos estados do Pará, Goiás, Tocantins e Maranhão, para a exploração do potencial de riquezas minerais nessa região da Amazônia Oriental. O Conselho Interministerial, sob o âmbito da Secretaria de Planejamento (SEPLAN), tornou-se responsável pela coordenação e ações do programa. O mesmo decreto estabeleceu três grandes linhas específicas do programa:

- 1) Serviços de infraestrutura, com prioridade para a construção da Ferrovia Serra dos Carajás, em São Luís; instalação ou ampliação do sistema portuário, além de outros investimentos necessários à criação do corredor de exportação; obras e instalações destinadas à criação e utilização de hidrovias para transportes de massas; outros projetos vinculados à instalação de infraestrutura e equipamentos de transporte, obviamente destinados à viabilização da movimentação de cargas do Programa Grande Carajás; aproveitamento hidroelétrico das bacias hidrográficas.
- 2) Perspectivas de implantação de vários projetos: a) pesquisa, prospecção, extração e beneficiamento, elaboração primária ou industrialização do minério; b) agricultura, pecuária, pesca, agroindústria; c) reflorestamento, beneficiamento e industrialização da madeira; d) aproveitamento de fontes energéticas.
- 3) Possibilidades de implantação de outras atividades econômicas de importância para o desenvolvimento da região.

É importante ressaltar que Carajás já era objeto de interesse do governo brasileiro desde o final dos anos 1950. Mas somente em 1967 foram descobertas, pela Companhia Meridional de Mineração (subsidiária da United States Steel Corporation), ricas jazidas de minério de ferros na Serra dos Carajás, revelando a existência de 18 bilhões de toneladas de minério de ferro, 1 bilhão de toneladas de minério de cobre, 6 milhões de toneladas de manganês, 4, 5 milhões de níquel, 37 mil toneladas de estanho, 400 mil toneladas de cobre e 4, 7 bilhões de toneladas de bauxita, além de outros minérios de grande importância para a indústria moderna.

A United States Steel passava a realizar pesquisas para explorar minerais valiosos (ferro, manganês, cobre, bauxita), além de uma imensa riqueza florestal inexplorada e, como única proprietária, buscava o controle da Província Mineral de Carajás. Entretanto, o direito sobre o subsolo do país fez com que o governo brasileiro exigisse que a CVRD se tornasse uma das sócias. Foi criada posteriormente a Amazônia Mineração - AMZA (1970), que se tornaria responsável pelos primeiros movimentos no sentido da exploração de Carajás e da sua transformação em projeto.

Em 1974, a AMZA se instalou em São Luís. A dinamização das atividades políticas e administrativas desta subsidiária da CVRD contou com o decisivo apoio governamental, apesar da resistência de setores minoritários da sociedade maranhense. As medidas para a implantação do Projeto Ferro Carajás

caracterizaram-se, fundamentalmente, pelo processo de desapropriação da área Itaqui Bacanga, destinada às instalações porto-ferrovia, com vista ao escoamento e exportação do minério para o mercado externo.

A área de referência, abrangendo cerca de 2.221 hectares, foi cedida, sob o regime de aforamento, à Amazônia Mineração pelo governo federal. De acordo com o decreto 82.242, de 11 de maio de 1978, AMZA tinha como competência promover desapropriações de terras, indenizar as benfeitorias das áreas ocupadas e, obviamente, reprimir qualquer tentativa de resistência. A primeira questão que se colocou para o empreendimento (Projeto de Ferro Carajás) foi o transporte do minério, que deveria ser resolvido com a construção de 90 km de estradas, ferrovia e um porto especial de exportação do minério de ferro – o Porto da Ponta da Madeira em São Luís. Apenas para implantação do Projeto Ferro Carajás (um dos pilares do PCG), o montante para construção da moderna estrutura ferrovia e Porto foi da ordem de US\$1.500 milhões negociado com o Banco Mundial, Comunidade Econômica Europeia, Japão e Alemanha ocidental. Ao Estado brasileiro coube o ônus de assumir os riscos de financiamento junto a estas fontes financiadoras. Para esta negociação o aval do Estado foi de fundamental importância para a criação da infraestrutura global avaliada em US\$ 3.700 bilhões. Apesar do altíssimo custo, até o final de 1982 todos os contratos de financiamentos externos para a execução do programa já estavam plenamente acertados.

A CVRD tomou para si a custosa tarefa de criar a infraestrutura de transportes (ferrovia e porto) para favorecer os capitais estrangeiros. A empresa multinacional explora o minério em algum país e o exporta in natura para o país sede, onde a própria empresa o processará (não raro exportando o produto final ao país de origem do minério) (SAULTCHUK, 1983, p. 38).

Posteriormente, em reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), os objetivos do programa foram ampliados, transformando-o num plano global de desenvolvimento regional voltado para exportação e geração de divisas. O programa abrangeria a área localizada ao norte do paralelo de 80 (oito graus) e entre os rios Amazonas, Xingu e Parnaíba. Envolvendo diretamente uma área de 895.265 km, incluindo 40% do Maranhão e equivalendo a 10,6% do território brasileiro. O programa teria como zonas industriais: Barcarena, Marabá, Serra dos Carajás, São Luís, Tucuruí e Imperatriz.

Além disso, foram criadas todas as condições favoráveis à instalação de vários projetos industriais, ao longo da Estrada de Ferro Carajás para o desenvolvimento de usinas siderúrgicas: Companhia Vale do Pindaré, MARGUSA, METALMAN (produção de manganês metálico e dióxido de manganês), entre outros. A ideologia do progresso funcionou como mecanismo de ocultação dos impactos

sociais, políticos e ambientais sobre o modo de vida da população localizada na região foco do programa. O percurso, no qual estavam inseridas as microrregiões atingidas pelo programa (Marabá, Pindaré Mirim, Itapecuru, baixada maranhense ocidental e São Luís) também ficou conhecido como "corredor de exportação".

Nesse espaço, manifestaram-se diversos conflitos sociais como resultado do agravamento da questão fundiária, envolvendo pequenos produtores, posseiros e os grandes grupos industriais que se apropriaram de enormes extensões de terra para os seus projetos privados. Estava em curso a reprodução de um modelo desenvolvimentista que mostrava uma face nova. Com a implantação desses empreendimentos o sistema produtivo antes existente no estado sofreu um profundo reordenamento, em face do novo modelo de desenvolvimento regional que segundo o discurso governamental teria a incumbência de transformar o estado num polo siderúrgico.

A década de 1980 foi, portanto, de redefinição da economia maranhense no processo de acumulação capitalista. De produtora de alimento, a economia local passava a ser produtora de divisas (ARCANGELIS, 1987). A nova dinâmica industrial passava a ser impulsionada pelos grandes projetos industriais (minero-metalúrgico, agropecuário, reflorestamento e seus polos industriais) desenvolvidos sob a égide da ALCOA e CVRD.

No âmbito do Programa Grande Carajás, um empreendimento especialmente importante foi a implantação do Consórcio ALCOA S.A/Billington Metais S.A, para a industrialização da bauxita, com vistas à produção da alumina e alumínio no distrito industrial de São Luís. A implantação da fábrica da ALCOA marcou a chamada estruturação de um capitalismo moderno no Maranhão (organizado em bases tayloristas/fordistas), num contexto de crise marcada por disputas entre as grandes potências capitalistas pelo controle de matérias-primas dos países subdesenvolvidos e pela articulação de novos espaços econômicos à dinâmica global de reprodução do capital, nessa nova fase de transnacionalização.

Para a implantação de seu projeto em São Luís, a empresa aproveitou-se das condições em que foi implantada a Albrás/Alunorte, beneficiando-se de uma política já estabelecida entre os governos brasileiro e japonês, cujo acordo incluía a construção da hidroelétrica de Tucuruí, com efetiva capacidade para abastecer os estados do Pará, Goiás e Maranhão. Na esteira do projeto Albrás/Alunorte, construíram-se as condições ideais para a instalação da fábrica da ALCOA em São Luís, cujo espaço foi projetado para ser a nova rota de acumulação da indústria do alumínio.

Para tanto, concorreram as condições geográficas privilegiadas do litoral e o complexo portuário na área do Itaqui, facilitando o transporte do minério de ferro para o mercado externo. Em 1981, o Conselho Interministerial considerava o Projeto da ALCOA em São Luís como parte integrante do Programa Grande Carajás e nessa condição passava a se beneficiar de todas as vantagens concedidas

pelo governo federal. No caso do governo do Estado este doou para ALCOA cerca de 11% de toda área física da Ilha de São Luís correspondente a 90,000 hectares . A multinacional americana também se apropriou de 57% de toda área tipicamente rural do distrito industrial do município.

Somente para a instalação da ALCOA foram destruídos em São Luís 17 povoados e efetuadas 20.000 ações de despejo com indenizações irrisórias e farta truculência da policia militar. As famílias na sua grande maioria de pescadores e pequenos agricultores perderam suas moradias e atividades tradicionais sendo removidos para localidades distantes sem qualquer infra-estrutura. A sucessão de altos ilegais que acompanhou a sua instalação resultou na formação do Comitê de defesa da Ilha de São Luís que canalizou a insatisfação de diversos setores da sociedade maranhense, tornando-se a principal voz da luta popular contra as ações da ALCOA nos anos 1980. Nos anos 1990 e 2000 a despeito dos movimentos sociais e das mobilizações dos segmentos sociais afetados (particularmente no interior da Ilha) estabeleceu-se o monopólio exercido pela ALCOA, na produção de alumina e alumínio.

### **Novas formas de acumulação no espaço regional**

Em 1985, com a inauguração de Estrada de Ferro Carajás, intensificou a expansão capitalista no Maranhão, bem como as transformações socioeconômicas, ambientais e espaciais determinadas pelos diferentes processos de ocupação e disputa pela posse da propriedade da terra Foi dada a largada para a corrida de vários empreendimentos e seus polos industriais numa área que cobre uma superfície de 32.242 quilômetros quadrados e que se estende do oeste à parte litoral norte do Estado distribuída em 14 municípios - microrregiões de diversidade geocológica bastante demarcada). Nesta região, grandes empresas se apropriaram de extensas áreas (90% disponíveis) e implementaram uma ocupação caracterizada tanto pela expulsão de posseiros, como pelo desmatamento e degradação ambiental . A Estrada de Ferro Carajás possui 890 km (dos quais 590 estão totalmente em território maranhense), saindo da Serra dos Carajás em Parauapebas, no Pará, até o Porto da Madeira, em São Luís.

No município de São Luís, o distrito industrial é composto, entre outras empresas, pela ALUMAR (como passou a ser chamada a ALCOA partir de 1984) Esta é acionista majoritária do Consórcio de Alumínio do Maranhão e tem 80% da sua produção voltada para o mercado externo. A empresa possui uma refinaria e um complexo de redução cujo produto final é o alumínio. Como parte do complexo ALUMAR, a Ferrovia Carajás e o Porto do Itaqui cumprem a função estratégica na exportação de commodities.

Nos anos 1990 e 2000, esse dinamismo desdobrou-se em incremento industrial alterando a dinâmica da economia maranhense com o aumento do PIB (Produto Interno Bruto). Pesquisa do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômico e Cartográfico do Maranhão (IMESC) indica que na última década a economia maranhense cresceu em velocidade maior que a média brasileira e média do Nordeste. Avanço que se justifica pela expansão das exportações de commodities minerais e agrícolas (ferro, alumínio e soja no Sul do Maranhão), por meio das quais o Maranhão se reconecta de forma privilegiada com a economia mundial.

De olho nesse intenso comércio de exportação de commodities, o atual governo do estado retoma a mesma política desenvolvimentista dos anos 1980, investindo na instalação de novos empreendimentos econômicos e no fortalecimento do agronegócio. Na região leste maranhense, particularmente, os municípios de Chapadinha e Anapurus são a mais nova fronteira agrícola de produção de soja e eucalipto.

O documento intitulado “O Maranhão na nova década”, destaca que o Maranhão se inscreve na nova agenda do desenvolvimento como receptor de investimentos estruturantes que propiciarão a abertura de novas oportunidades. Os números previstos são superlativos - cerca de R\$ 100 bilhões em investimentos públicos e privados que irão ofertar aproximadamente 240 mil empregos nos próximos cinco anos. A nova unidade da Petrobras, segundo o documento, além de aumentar a capacidade de refino do país, vai adicionar valor ao petróleo nacional. O governo do estado investirá ainda em infraestrutura de logística e no estabelecimento de um complexo portuário (superporto) de nível internacional para o escoamento da produção de derivados de petróleo e gás, mineral e agronegócio.

A produção será escoada pelo Terminal Portuário do Mearim, cuja construção foi iniciada em 2011. Para o governo do estado, com o PIB de 39,8 bilhões em 2011, o Maranhão vive um momento diferenciado com investimentos nos mais diversos segmentos econômicos. Entretanto, a outra face do processo de implantação da Refinaria pode ser verificada de um lado, pelos baixos índices de desenvolvimento humano (IDH), no bojo do qual progresso e atraso, típicos dos processos de modernização conservadora, somam-se a padrões quase escravocratas de dominação sociopolítica. Do outro lado, as lutas protagonizadas pelos diversos grupos afetados assumem uma posição de confrontação com a lógica própria desse tipo de empreendimento.

Atualmente, as transformações socioeconômicas, ambientais e espaciais são determinadas pelos diferentes processos de ocupação (inclusive com a sofisticação da grilagem) e disputas pela posse e propriedade da terra. É o caso de Alcântara, especificamente as comunidades diretamente afetadas pelos processos de desapropriação para ampliação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) Os investimentos do grande capital transnacional vieram no sentido de proporcionar meios para que o setor privado ganhasse mais espaço nos investimentos que antes

eram auferidos, exclusivamente, pelo Estado. Contra esses empreendimentos e a sua lógica, os movimentos (quilombolas, MABE, Sindicatos dos trabalhadores rurais e o Movimento dos Trabalhadores sem Terras) lutam pelo direito de permanecer no território, hoje ameaçado pela Agência Espacial Brasileira, que pretende se apropriar de uma área de 5.380 hectares.

Davi Pereira (2009) afirma que “as comunidades que estão sofrendo impactos diretos na área pretendida pela Agência Espacial Brasileira totalizam 21 (vinte e uma) famílias”. O autor descreve a sequência de atos ilegais, como a destruição dos marcos tradicional, devastação das áreas de plantios, abertura ilegal de estradas, instalação de máquinas de sondagem e escavação, causadores de danos aos recursos naturais e hídricos das comunidades, além da destruição dos caminhos que ligam os povoados entre si.

Cabe ressaltar que a ocupação do território étnico de Alcântara resulta de um acordo conduzido pelo Estado brasileiro e o Estado ucraniano sem qualquer cumprimento das determinações de caráter legal (incluindo a falta dos licenciamentos ambientais). Esse processo, incluindo os deslocamentos compulsórios (viabilizado pela empresa binacional Alcântara Cyclone Space - ACS de caráter estatal), gerou um conjunto de tensões ao desarticular a estrutura do modo de vida dessas comunidades. Essa dinâmica, segundo Almeida (2005), atualiza o mercado de terra, ao mesmo tempo em que mostra a intensidade desse processo em áreas de babaçuais, onde a terra é negociada segundo as potencialidades de cada região ou localidade.

Nesse mesmo processo, “atos de compra e venda incrementam transações que implicam uma redefinição da noção de valor da terra”. O autor observa que, diferentemente dos anos 1970, quando a abundância de recursos levava o Estado a criar facilidades de incentivos fiscais para grandes grupos empresariais, hoje, mesmo existindo os apossamentos ilegítimos, há uma predominância das regras de mercado.

Significa dizer que as estratégias empresariais, ao privilegiarem o mercado de commodities, operam no sentido da acumulação de lucros numa escala sempre mais ampliada pela incorporando regiões ricas em recursos naturais. Esse conjunto de iniciativas, decorrentes de planejamentos governamentais e/ou envolvendo a iniciativa privada, tem provocado profundos impactos socioambientais, alterando biomas e modos de vida de populações locais, através de reordenamento sócio, econômico e espacial. Passados trinta anos da instalação do Projeto Grande Carajás e dos projetos de desenvolvimento a ele associados, o Maranhão continua sendo um dos estados mais pobres do Brasil, ostentando indicadores sociais baixíssimos e altos índices de concentração de terras, riquezas e poder político.

## Referências

- ALMEIDA, Alfredo Wagner. B. de.; NETO, Joaquim Shiraishi; MARTINS, Cynthia Carvalho. **Guerra ecológica nos babaçuais: o processo de devastação das palmeiras, a elevação do preço de commodities e aquecimento do mercado de terras na Amazônia.** São Luís: Lithograf, 2005.
- ALMEIDA, Lúcio Flavio. Corrosões da cidadania: contradições da ideologia nacional na atual fase de internacionalização do capitalismo. **Lutas Sociais**, 1. São Paulo: PUC, 1996.
- ARCANGELIS, Alberto. O mito da terra: uma análise da colonização da pré Amazônia maranhense. **Ciências Sociais.** Fortaleza: UFC, 1987.
- ASSELIM, Victor. **Grilagem, corrupção e violência em terra de Carajás.** Petrópolis: Vozes, 1982.
- BARBOSA, Zulene. **Maranhão, Brasil: lutas de classes e reestruturação produtiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo.** São Luís: EDUEMA, 2006.
- BECKER, Berta K.; EGLER, Claudio, G. **Brasil: uma nova potencia regional na economia mundo.** Rio de Janeiro: Bertrand, 1993.
- BUARQUE, Sergio. Padrões tecnológicos e formas de ocupação de fronteiras. In: CASTRO, Edna; MAIA, Maria Lucia (Org.). **Industrialização e grandes projetos: desorganização e reorganização do espaço.** Belém: UFPA, 1995.
- CABRAL, Wagner C. **Do Maranhão “novo” ao Maranhão do “novo tempo”:** trajetória da oligarquia Sarney no Maranhão. São Luís: mimeo, 1997.
- CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós 64.** São Paulo: Hucitec, 1992.
- FEITOSA, Raimundo; RIBEIRO, Évila. Desenvolvimento industrial no Maranhão: ensaio sócio-econômico. In: CASTRO, Edna; MAIA, Maria Lúcia (Orgs.). **Industrialização e grandes projetos: desorganização e reorganização do espaço.** Pará: UFPA, 1995.
- LUNA, Regina Célia M. **A terra era liberta: um estudo sobre a luta dos posseiros pela terra no vale do Pindaré-MA.** São Luís: EDUFMA, 1985.

KOWARICK, Marcos. **Na trilha do saque**. São Paulo, Anita, 1995.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião**: Sudeste, Nordeste: planejamento e conflito de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

\_\_\_\_\_. **A economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

PEREIRA, Davi. **Quilombola de Alcântara**: território e conflitos. São Luís: FBES, 2009.

SANTOS, Maria Etelvina de Oliveira. **Nas marés do ferro**: repercussões sociais do Programa Grande Carajás para os setores populares do Maranhão; pauperização e miséria. 1984. Dissertação (Mestrado em Sociologia ) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1984.

SANTOS FILHO, Milton. Grandes projetos e o sistema financeiro internacional. In: CASTRO, Edna; MAIA, Maria Lúcia (Orgs.). **Industrialização e grandes projetos**: desorganização e reorganização do Espaço. Belém: UFPA, 1995.

SAULTCHUK, Jaime. Carajás: exploração e entreguismo. **Princípios**, 5, São Paulo, Anita Garibaldi, 1983.

Endereço para correspondência:

Zulene Muniz Barbosa – zulene.mb@uol.com.br  
Cidade Universitária Paulo VI, PPDSR  
65055-310 São Luís/MA, Brasil