

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
SOCIOECONÔMICO

NEEMIAS RODRIGUES LACERDA

POLÍTICAS TERRITORIAIS E DESENVOLVIMENTO EM BURITICUPU-MA.

São Luís
2014

NEEMIAS RODRIGUES LACERDA

POLÍTICAS TERRITORIAIS E DESENVOLVIMENTO EM BURITICUPU-MA.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão – UFMA para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientador: Prof. Dr. Benjamim Alvino de Mesquita.

São Luís
2014

Lacerda, Neemias Rodrigues

Políticas territoriais e desenvolvimento em Buriticupu – MA/Neemias Rodrigues Lacerda – 2014.

118 f.

Impresso por computador (fotocópia).

Orientador: Benjamim Alvino de Mesquita.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, 2014.

1. Buriticupu-MA – Desenvolvimento 2. Buriticupu-MA Políticas territoriais.

CDU 338.1(812.11)

NEEMIAS RODRIGUES LACERDA
POLÍTICAS TERRITORIAIS E DESENVOLVIMENTO EM BURITICUPU-MA.

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Desenvolvimento
Socioeconômico da Universidade Federal do
Maranhão – UFMA para obtenção do título de
Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Aprovada em: / /

BANCA EXAMINADORA

Prof. Benjamim Alvino de Mesquita (Orientador)
Doutor em Geographie, Amenagement et Urbanism Paris 3 – França
Universidade Federal do Maranhão

Prof.^a Rosirene Martins Lima
Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela UFPR
Universidade Estadual do Maranhão

Prof. Cláudio Eduardo de Castro
Doutor em Geografia pela UNESP/Presidente Prudente
Universidade Estadual do Maranhão

*Aos meus pais, José Lacerda e Raimunda Lacerda,
pelos anos dedicados a preparar-me para a vida.*

*A minha esposa, Dalmivéte e meu filho André , que
sem necessidade de uma só palavra, me inspira e
motiva.*

“O efeito da justiça será paz, e o fruto da justiça, repouso e segurança, para sempre”.

Isaías 32:17.

AGRADECIMENTOS

Agradecer em momentos como esse é sempre tarefa difícil, há sempre o risco de cometer injustiças esquecendo pessoas importantes nessa caminhada. Porém, o farei mesmo correndo esse risco. Primeiramente agradeço a DEUS, autor e sustentador de minha vida, que me concede esse privilégio de chegar até aqui.

Agradeço a meus pais, pelos cuidados, carinho, amor que sempre tiveram comigo e continuam tendo para que não me faltasse a provisão diária, pela formação dos valores que hoje norteiam minha caminhada e pelo apoio sempre dado. Agradeço a minha querida esposa, que soube entender, apoiar e me incentivar nessa jornada, a ela devo também desculpas pela ausência em meio as suas dificuldades vividas recentemente. Agradeço a meu filho, que só pela sua existência me faz ver o mundo e as dificuldades com outros olhos e que já espera que essa dissertação acabe. Agradeço a minha irmã Raquel, meu irmão Josinaldo, pelo amor e torcida, e a minha sobrinha, Marta, que desde seu nascimento me ensina como é importante lutar pela vida.

Sendo professor não poderia deixar de agradecer a todos os professores que tive o privilégio de conviver em minha formação escolar; desde os da cidade de Belém – PA, Crato – CE, onde cursei as primeiras séries, aos meus professores da Escola Clementino Coelho e Escola Marechal Antônio Alves Filho em Petrolina - PE, onde fiz meu segundo grau (hoje ensino médio) e aos professores do curso de geografia da UFMA, onde me graduei. Agradeço também a todos os professores do PPGDSE, pelos momentos de debates e leituras novas que me possibilitaram.

Agradeço a Escola Crescimento, onde trabalhei por 14 anos, pelas oportunidades profissionais dadas, atribuo a essa escola boa parte do desenvolvimento da capacidade de sistematização que me foi necessária nessa etapa da vida. Agradeço também ao Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), onde trabalho atualmente, por possibilitar minha participação nesse mestrado e em especial ao campus Buriticupu e campus Bacabal. Ao campus Buriticupu, por onde comecei no serviço público, meus agradecimentos, pela forma carinhosa que fui recebido e pela abertura dos horizontes para o objeto dessa dissertação. Ao campus Bacabal, onde estou lotado atualmente, pela compreensão

para poder concluir esse mestrado, destacando ainda meus colegas de trabalho, que de forma voluntária supriam as necessidades deixadas em minha ausência.

Agradeço aos meus colegas, hoje amigos, do mestrado, pelas angustias partilhadas, pelos debates, ora acalorados, nas aulas, pelo apoio, dicas e horas de estudos juntos. Agradeço a Núbia, secretária do mestrado, pela simpatia e bom humor em todos os dias. Agradeço aos professores da banca de qualificação e defesa, professor Sampaio, que na primeira qualificação ajudou-me a direcionar ao objeto dessa dissertação. A professora Rosirene Lima, que participou de todas as bancas e de uma maneira sábia e serena soube direcionar e fazer as correções de rumo dessa dissertação. Ao professor Cláudio Eduardo, mais que um examinador, em vários momentos, conselheiro, amigo, que de maneira competente me fez entender muitos dos conceitos desse trabalho, subsidiando-me com várias referências e com mapas.

Por último e propositalmente, faço um agradecimento todo especial ao meu orientador professor Benjamin Mesquita a quem aprendi a respeitar e admirar, que de forma competente, demonstrando profundidade em seus comentários, com muita exigência, cumprindo sempre com seus prazos e exigindo o mesmo da minha parte, soube conduzir a orientação dessa dissertação, permitindo-me concluí-la.

Enfim, agradeço a todos que contribuíram de alguma forma, direta ou indiretamente, para que esse momento se concretizasse e que por acaso possa ter esquecido de citá-los. A todos meu muito obrigado!

RESUMO

Análise das políticas territoriais brasileiras sobre o território maranhense, mais especificamente sobre a parte oeste do estado, onde se localiza o município de Buriticupu, na microrregião do Pindaré, com o objetivo de compreender os reflexos das mesmas para as condições de desenvolvimento atuais do referido município. Para tanto optou-se inicialmente por fazer uma revisão bibliográfica sobre os conceitos que perpassam esse tema, como: território, políticas territoriais, desenvolvimento e local e depois analisou-se as características da globalização, principalmente seus impactos sobre o território e as estratégias de enfrentamento das desigualdades nas várias escalas espaciais. Em seguida fazemos uma análise histórica sobre as políticas territoriais no âmbito do Brasil e Maranhão. Após essa análise histórica passou-se a particularizar a microrregião do Pindaré até chegarmos às especificidades das transformações econômicas e sociais produzidas pelas políticas territoriais sobre o município de Buriticupu, buscando se compreender os impactos sobre o desenvolvimento local. Sempre na perspectiva de encontrar alternativas para romper com a situação de baixo desenvolvimento municipal.

Palavras-chave: Políticas territoriais. Desenvolvimento. Buriticupu - Maranhão.

ABSTRACT

Analysis of the territorial politics brazilians on the territory of Maranhão, more specifically on the west of the state, where the municipality is located Buriticupu in the microregion Pindaré, whith the of objective understanding the consequences of the same conditions for current development of the municipality. For that we chose initially to do a literature review on the concepts related to the topic, such as: territory, territorial politics, development, local and then we analyze the characteristics of globalization, especially its impact on the territory and the strategies to address inequalities in the various spatial scales. Then we make a historical analysis of the territorial politics within Brazil and Maranhão. After this analysis we come to particularize the microregion Pindaré until we get the specificity of economic and social transformations produced by territorial politics for county, seeking to understand the impacts on local development. Always with a view to finding alternatives to stop the situation from low municipal development.

Keywords: Territorial politics. Development. Buriticupu – Maranhão.

LISTA DE FIGURAS

Quadro 1 -	Maranhão: terras públicas alienadas a particulares, 1974 – 1979	82
Figura 1 -	Maranhão: mesorregiões, microrregiões e municípios	78
Figura 2 -	Maranhão: vegetação	79
Figura 3 -	Mapa: Maranhão – Buriticupu: localização geográfica	87
Figura 4 -	Buriticupu: % de incremento do desmatamento	95
Figura 5 -	Buriticupu: Extensão do desmatamento	95
Figura 6 -	Desmatamento Maranhão - Amazônia Legal	97
Figura 7 -	Mapa simplificado do uso e cobertura das terras do município de Buriticupu/Ma – 2000	104
Figura 8 -	Buriticupu IDHM	105

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Distribuição espacial dos investimentos por eixo de desenvolvimento	69
Tabela 2 -	Grupos empresariais e suas áreas na área da COMARCO	82
Tabela 3 -	Área dos estabelecimentos agropecuários por condição dos produtores – Microrregião do Pindaré	88
Tabela 4 -	Área dos estabelecimentos agropecuários por condição dos produtores – Maranhão.	88
Tabela 5 -	Área dos estabelecimentos agropecuários por grupos de área total – Maranhão	88
Tabela 6 -	Área dos estabelecimentos agropecuários por grupos de área total – Microrregião do Pindaré	89
Tabela 7 -	Microrregião do Pindaré: área dos estabelecimentos segundo a utilização das terras	89
Tabela 8 -	Maranhão: área dos estabelecimentos agropecuários por utilização das terras	90
Tabela 9 -	Microrregião do Pindaré: quantidade produzida na extração vegetal por tipo de produto extrativo	91
Tabela 10 -	Os 10 municípios do Maranhão com maior área de desmatamento no bioma Amazônico, no período entre 2002 e 2009	92
Tabela 11 -	Buriticupu: quantidade produzida na extração vegetal, por tipo de produto extrativo	98
Tabela 12 -	Buriticupu: área plantada da produção da lavoura temporária	99
Tabela 13 -	Buriticupu: efetivo dos rebanhos por tipo de rebanho	99
Tabela 14 -	Microrregião do Pindaré: efetivo dos rebanhos por tipo de rebanho	100
Tabela 15 -	Maranhão: efetivo dos rebanhos por tipo de rebanho	100
Tabela 16 -	PIB a preço de mercado corrente, percentual de participação no PIB, PIB per capita, valores agregados a preços correntes	101
Tabela 17 -	População total, rural e urbana: Buriticupu-MA	103
Tabela 18 -	Renda, pobreza e desigualdade: Buriticupu-MA	104
Tabela 19 -	Porcentagem de renda apropriada por extratos da população: Buriticupu-MA	105

LISTA DE SIGLAS

BNB	–	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	–	Banco Nacional do Desenvolvimento
CFN	–	Companhia Ferroviária do Nordeste
CODENO	–	Conselho de Desenvolvimento Econômico do Nordeste
COMARCO	–	Companhia Maranhense de Colonização
CMMAD	–	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
DER	–	Departamento de Estradas de Rodagens
DNOCS	–	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
ENID	–	Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento
FINAME	–	Financiamento de Máquinas e Equipamentos
FINOR –		Fundo de Investimento do Nordeste
GTDN	–	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH-M	–	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFOCS	–	Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas
IMESC	–	Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos
INCRA	–	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE	–	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
MST	–	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
ONU	–	Organização das Nações Unidas
PAC	–	Programa de Aceleração do Crescimento
PAEG	–	Programa de Ação Econômica do Governo
PCN	–	Projeto Calha Norte

PDDDES	–	Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social
PGC	–	Projeto Grande Carajás
PIB	–	Produto Interno Bruto
PIN	–	Programa de Integração Nacional
PND	–	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNUD	–	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POLAMAZÔNIA	–	Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
POLOCENTRO	–	Programa Especial de Desenvolvimento na região Centro-Oeste
POLONORDESTE		Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste
PPA	–	Planos Plurianuais
PPC	–	Projeto Pioneiro de Colonização
PPCD-MA	–	Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas no Maranhão
PPM	–	Projeto de Povoamento do Maranhão
PRODECER	–	Programa de Desenvolvimento dos Cerrados
PRODES	–	Projeto de Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica por Satélite
SIDRA	–	Sistema IBGE de Recuperação Automática
SUDAM	–	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDEMA	–	Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão
SUDENE	–	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SPI	–	Serviço de Proteção ao Índio
SPVEA	–	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO I – CONCEITOS FUNDAMENTAIS PARA COMPREENSÃO DOS DESDOBRAMENTOS DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS SOBRE O DESENVOLVIMENTO	20
1.1 TERRITÓRIOS ENQUANTO RELAÇÕES DE PODER E AS POLÍTICAS TERRITORIAIS	21
1.2 LOCAL E DESENVOLVIMENTO	28
CAPÍTULO II – GLOBALIZAÇÃO, ESCALAS ESPACIAIS E AS DECISÕES DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS PARA O DESENVOLVIMENTO	37
2.1 CARACTERÍSTICAS DA FASE ATUAL DO CAPITALISMO – A GLOBALIZAÇÃO	38
2.2 GLOBALIZAÇÕES E SEUS EFEITOS SOBRE A QUESTÃO TERRITORIAL	42
2.3 ESCALAS ESPACIAIS NAS DECISÕES POLÍTICAS SOBRE O TERRITÓRIO.	46
2.4 ARTICULAÇÃO ENTRE AS ESCALAS DE DECISÕES POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO.	52
CAPÍTULO III: POLITICAS TERRITORIAIS NO BRASIL NO FINAL DO SÉCULO XX E INICIO DO XXI.	56
3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS GERAIS DAS POLITICAS TERRITORIAIS NO BRASIL	57
3.2 POLÍTICAS TERRITORIAIS NO REGIME MILITAR	61
3.3 POLÍTICAS TERRITORIAIS APÓS OS ANOS 1990.	63
CAPÍTULO IV: POLÍTICAS TERRITORIAIS NO MARANHÃO E O DESENVOLVIMENTO.	70
4.1 AS POLÍTICAS TERRITORIAIS PARA O MARANHÃO	71
4.2 AS POLÍTICAS TERRITORIAIS E A OCUPAÇÃO DA MICRORREGIÃO DO PINDARÉ: O CASO DE BURITICUPU	78
4.3 TRANSFORMAÇÕES RECENTES E SEUS IMPACTOS SOBRE O DESENVOLVIMENTO EM BURITICUPU	86
CONCLUSÃO	106
REFERÊNCIAS	110

1. INTRODUÇÃO

A temática proposta nesse trabalho, de repensar, ou refletir sobre as políticas territoriais e o desenvolvimento de um lugar, é também, na realidade, uma reflexão sobre o processo de construção de um Estado-Nação, e, portanto algo extremamente complexo. A análise de como se dá, ou se deu tal processo, exige por parte do pesquisador, debruçado sobre essa complexidade, a mobilização de uma gama de conhecimentos associados a diversas áreas do saber que se interconectam e não podem, ou pelo menos não devem, ser pensados de forma separada, seccionada.

O reconhecimento dessa complexidade e interconexão torna-se necessário logo no início desse trabalho como forma de identificar os limites do mesmo. A princípio pode-se indagar sobre os objetivos desse trabalho: afinal, pretende-se analisar a construção de um Estado-Nação ou as políticas territoriais que afetam o desenvolvimento? Assim inicia-se a proposta de trabalho dessa dissertação.

A indagação feita anteriormente pode ser respondida ao se considerar que as políticas territoriais, historicamente, foram pensadas e geridas pelo Estado, mesmo sabendo que nelas repercutem interesses dos mais variados, e que incluem desde aspirações das comunidades locais aos interesses das grandes empresas capitalistas transnacionais. Sendo elas, portanto, ações intencionais do Estado, afetam diretamente a organização econômica e social dos territórios desse mesmo Estado-Nação. Elas podem reforçar ou alterar profundamente as relações econômicas, culturais e políticas tradicionais do local.

As políticas territoriais de um Estado se dão sempre num contexto histórico e geográfico determinado e, portanto, sua análise precisa reportar-se a cada um desses contextos. A presente pesquisa busca compreender os efeitos das políticas territoriais do Estado brasileiro sobre o aumento e/ou diminuição das disparidades regionais, em especial sobre o município de Buriticupu na microrregião do Pindaré, no oeste maranhense, considerando que esse município tem sua história atrelada às políticas territoriais desenvolvidas pelo Estado brasileiro no contexto amazônico e nordestino.

A ação do Estado se dá de várias formas, entretanto, para efeito desse estudo tentaremos compreendê-la a partir da análise das formas como foram

elaboradas e implementadas as várias políticas territoriais que repercutiram, e ainda repercutem, sobre o estado do Maranhão, enfatizando as últimas décadas do século XX e a primeira década do presente século.

Sob influência da globalização, somada a desestruturação política e operacional dos órgãos e instituições que tinham por objetivo planejar e propor planos ou políticas com o propósito claro de estabelecer certa “ordem” territorial com vistas a diminuir as desigualdades históricas em escala regional e por extensão, nacionalmente, passou-se a aceitar que as políticas territoriais em escala local, são suficientes para superar as desigualdades.

Com base nessa concepção, muitos municípios embarcaram nessa ideia de que os atores e agentes de sua “comunidade cívica”, tem, isoladamente, poder para superar as desigualdades. A história do município de Buriticupu no Maranhão, mesmo antes de sua emancipação, ocorrida em 1997, esteve ligada ao interesse pelo extrativismo da madeira, pecuária e a conflitos de terra. Buriticupu foi palco de muitos conflitos de terra, especialmente na década de 1980, antes mesmo de sua emancipação.

Buscamos entender, por meio desse estudo, os desdobramentos socioespaciais das políticas territoriais propostas para a Amazônia e Nordeste que incluíam a porção oeste do estado do Maranhão, especialmente aquelas pós 1990, marcada pela fase capitalista de intensa integração a nível global e que tem também levado ao debate sobre o papel do Estado nesse momento histórico, tentando responder em que medida as políticas territoriais em escala local são capazes de promover o desenvolvimento no município de Buriticupu considerando esse atual nível de globalização.

O final do século XX tem se caracterizado, entre outras coisas, pelo questionamento sobre o papel do Estado sobre a economia, sobre o planejamento e sobre a questão territorial, ao mesmo tempo em que a globalização manifesta-se com nitidez territorialmente na construção do que tem sido chamado de meio técnico-científico-informacional, conforme Santos (2008). O processo de construção desse meio geográfico tem levado a redistribuição de atividades produtivas, possibilitadas exatamente pela existência desse meio, que por sua vez repercutem sobre as desigualdades regionais, dentro da própria região/local.

As transformações socioeconômicas percebidas com mais intensidade pós-1990, ligadas ao processo de globalização, com destaque a mobilidade do capital, intensifica as mudanças territoriais. Com a globalização tem-se a impressão que o espaço e o tempo foram encurtados, acabando por produzir posicionamentos que diminuem a importância do espaço físico, do território.

No momento atual, o campo das ciências sociais tem discutido, entre outras coisas, os impactos das transformações econômicas, políticas e tecnológicas sobre o desenvolvimento socioeconômico, bem como o poder de decisão das escalas locais sobre a política territorial. É papel da ciência, o chamado “campo intelectual”, questionar certezas, consensos e tendências, trazendo para o debate da realidade aqueles aspectos quase sempre desconsiderados. A questão territorial e o alcance das escalas espaciais nesse momento em que a globalização põe em xeque a viabilidade de um projeto nacional é sem sombra de dúvida, uma dessas questões relevantes.

Esta pesquisa orienta-se na direção de uma interpretação econômico-geográfica sobre os efeitos das políticas territoriais para o desenvolvimento local e pode ser analisada nas perspectivas de retomar o debate teórico sobre território, contribuir tanto para o melhor entendimento da dinâmica territorial do Estado do Maranhão como também para a discussão e debate sobre as políticas territoriais e a necessidade de integração entre as várias escalas espaciais dessas políticas.

O enfoque metodológico dessa pesquisa é qualitativo e tem como ponto de partida o método dialético, ou seja, a análise crítica do objeto, tentando encontrar as determinações que o fazem ser o que é. Essas determinações serão tomadas em suas relações, pois a compreensão do objeto buscará levar em conta a totalidade do processo com intensão de encontrar as bases para uma possível transformação. Na pesquisa, aquilo que está colocado como verdade em algumas análises teóricas que será confrontado com outras realidades e teorias para obtenção de uma conclusão. Segundo Mezzaroba; Monteiro (2003, p. 72), a utilização desse método permite que seja possível “(...) verificar com mais rigor os objetos de análise, justamente por serem postos frente a frente com o teste de suas contradições possíveis”.

A metodologia consistiu em análise bibliográfica em órgãos públicos federais, estaduais e no município de Buriticupu, bem como nas bibliotecas e institutos que atuam na área socioeconômica para levantamento das condições socioeconômicas

da população, mais diretamente ao Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos – IMESC e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Essa dissertação está organizada em quatro capítulos. No primeiro capítulo é apresentada uma discussão sobre os conceitos que fundamentam esse trabalho: território, políticas territoriais, local e desenvolvimento. Buscando entender como se deu a evolução dos mesmos e quais as principais formulações atuais. A revisão desses conceitos mostrou-se fundamental para o entendimento das perspectivas contemporâneas da temática, dando-nos os elementos necessários à sua apreensão.

No segundo capítulo é apresentada uma caracterização da atual fase do capitalismo, marcada pela internacionalização econômica. Essa caracterização tem como propósito identificar os desdobramentos da globalização sobre a questão territorial que ao invés de reforçar o poder de decisão das escalas locais, fragiliza-as e reafirma o conceito de território a partir da concepção de espaço de poder e enquanto produção social, inserindo nessa categoria aspectos políticos, sociais, econômicos e até mesmo simbólicos.

Na sequência do capítulo é feita uma revisão da literatura sobre as escalas espaciais e o poder das mesmas sobre o desenvolvimento dos lugares. Nesse contexto tenta-se compreender o papel do Estado e a importância da escala nacional para a integração entre as várias outras escalas espaciais na implementação das políticas territoriais para a diminuição das disparidades regionais. Para tanto recorremos a autores como Brandão (2007), Oliveira (2001), Vainer (2002, 2007) entre outros. Todos reforçam a tese que a escala espacial local sem a integração com escalas intermediárias entre o global e local, especialmente a nacional, não tem se mostrado capaz de promover um desenvolvimento socioeconômico equilibrado.

Em seguida, no terceiro capítulo, é feita uma análise sobre as políticas territoriais no Brasil, buscando abordar inicialmente como o Estado atua no planejamento regional, principalmente pós década de 1950, quando efetivamente é posto em prática uma política territorial para a Amazônia, que inclui o oeste maranhense. Logo após no quarto e último capítulo, fazemos um levantamento

histórico das políticas territoriais para o Maranhão, enfatizando a ocupação do oeste Maranhense, com destaque a Microrregião do Pindaré e o município de Buriticupu.

São apresentados assim, nesse último capítulo, mais efetivamente os resultados do trabalho onde são analisados os desdobramentos socioespaciais dessas políticas territoriais, valendo-se dos dados econômicos e sociais da microrregião do Pindaré e do município de Buriticupu, que teve sua formação diretamente atrelada às políticas territoriais voltadas para o povoamento e integração da região em questão a economia nacional.

Na conclusão, além de apresentarmos nossas principais posições diante dos elementos analisados buscamos realizar algumas proposições sobre os desdobramentos socioeconômicos das políticas territoriais que incluíram o oeste maranhense dentro de uma perspectiva de reformulação do pacto federativo, da ênfase dada as políticas territoriais que destacam a escala local e da necessidade da articulação das políticas territoriais nas várias escalas espaciais de poder reafirmando a importância do território sobre o desenvolvimento.

CAPÍTULO I – CONCEITOS FUNDAMENTAIS PARA COMPREENSÃO DOS DESDOBRAMENTOS DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS SOBRE O DESENVOLVIMENTO

Nesse primeiro capítulo, apresentamos os conceitos que fundamentam esse trabalho, pois cremos que para o estudo das políticas territoriais, sob a perspectiva do poder das mesmas nas várias escalas espaciais na promoção do desenvolvimento, torna-se necessário conceituar os termos que passarão a ser usados repetidamente nesse trabalho e relevantes para a temática em questão. Assim, longe de considerar a ideia de que os conceitos são definitivos e acabados, abrimos um leque para possíveis aprofundamentos em cada um deles, destacando ainda a importância dos mesmos e a necessidade de aprofundá-los para que as ciências sociais como a geografia econômica e política, possam ajudar a dar conta das reais necessidades da sociedade. São eles: território, políticas territoriais, local e desenvolvimento.

Iniciamos com uma conceituação de território. Abordamos de forma resumida as concepções sobre o mesmo, tentando identificar a evolução do conceito e a importância das contribuições das várias áreas do conhecimento nessa evolução. Desenvolvemos a ideia de território enquanto relações de poder sobre dupla perspectiva: apropriação e dominação e, ao final assumimos a concepção de território enquanto relações de poder e, portanto, múltiplos territórios. Tal conceito é relacionado as políticas territoriais tentando compreender a ação dos vários sujeitos no desenvolver das políticas territoriais, especialmente no Brasil, para depois analisarmos, em capítulo posterior, como tais políticas foram aplicadas no Brasil e no Maranhão.

Por último, fazemos um caminho parecido com o conceito de desenvolvimento relacionando-o com o local. Assumimos uma concepção de desenvolvimento muito além do simples crescimento econômico. Ele é considerado, nesse trabalho, como um processo complexo que envolve vários aspectos da vida humana e não só o material. Os conceitos desse primeiro capítulo servem de base para as análises que serão realizadas nos demais, especialmente no último onde analisamos o nível escalar regional/local.

1.1 Território enquanto relações de poder e as políticas territoriais

Como todo conceito usado em várias ciências, o do território tem sua história, sofre transformações, possui atributos e apresenta suas complexidades, pois tenta aproximar-se do que é real, ou seja, com a vida. A discussão sobre território se faz presente em várias áreas do conhecimento científico e para a Geografia, reveste-se de fundamental importância. Por envolver diferentes campos, tal conceito adquire uma polissemia, uma vez que cada campo de conhecimento resume seu enfoque a partir de certa perspectiva. Nessa enorme polissemia torna necessária a explicitação da noção de território que se está usando, coisa que muitos autores não fazem, ficando a cargo de cada um a dedução do conceito, como adverte Haesbaert (2007).

Ao mesmo tempo, conceitos que perpassam tantas ciências acabam sendo robustecidas exatamente em função das várias contribuições das diversas áreas. Território é um desses conceitos que se valeu dessa diversidade.

Território é uma derivação do vocábulo latino *terra*, que nessa língua corresponde a *territorium*. De acordo com Haesbaert (2005), o conceito de território tem origem com dupla conotação: uma material e outra simbólica, pois em sua etimologia está ligado a *terra-territorium*: dominação da terra e a *terreo-territor*: causar terror, medo.

A primeira abordagem significativa sobre o conceito de território foi de Ratzel¹ extremamente ligado ao referencial político do Estado. É no século XIX, que a geografia moderna se estabelece, especialmente na Alemanha, onde passou a ser usada segundo os interesses do Estado e da classe burguesa e onde os conceitos fundantes dessa ciência passaram a ser sistematizados. Um dos conhecidos expoentes dessa escola alemã da geografia foi justamente Ratzel. Tentando demonstrar a importância das condições naturais para o desenvolvimento da sociedade, para o progresso material, vai enfatizar a necessidade do controle do Estado sobre o território. Segundo Ratzel (1990, p. 72)

Pode-se, portanto aceitar como regra que uma grande parte dos progressos da civilização são obtidos mediante um desfrute mais perpicaz das condições naturais, e que nesse sentido esses progressos estabelecem uma relação mais estreita entre povo e território. Pode-se dizer ainda, em

¹ Para a geografia a história do conceito de território tem seu início nas obras *Antropogeografia* (1882) e *Geografia política* (1897) do Geógrafo alemão Friederich Ratzel, inspiradas no determinismo, no romantismo alemão e no imperialismo do final do século XIX.

um sentido mais geral, que a civilização traz consigo o fortalecimento de uma ligação mais íntima entre a comunidade e o solo que a recebe.

Território e solo se confundem na concepção ratzeliana e vê a necessidade da organização da sociedade como Estado para garantir a posse do território (solo) sem o qual ela não pode viver. Como afirma Saquet (2007, p. 30). sobre Ratzel: “A sociedade se transforma em Estado para garantir a posse e a proteção dos recursos de que necessita como o solo, a água e os alimentos”.

Para Ratzel (1990), pode haver território sem a presença do homem, entretanto para ele, o território, que deveria ser alvo do estudo da geografia, seria o espaço habitado pelo homem, ou seja, “um espaço qualificado pelo domínio de um grupo humano, sendo definido pelo controle político de um âmbito espacial”. Ainda hoje, normalmente quando se fala em território, pensa-se logo em “território nacional”, espaço político institucional do Estado. Essa visão restritiva do território, de hoje, usado por muitos, talvez seja resquício da visão ratzeliana do espaço, conforme afirma Raffestin (1993, p. 16), “Para Ratzel, tudo se desenvolve como se o Estado fosse o único núcleo de poder (...) a geografia política de Ratzel é um geografia do Estado”.

Na obra de Ratzel nota-se clara inspiração determinista e imperialista para a geografia. Ratzel trabalha a serviço da formação de uma consciência nacional e vê a necessidade de um espaço, para ele um “espaço vital”, indispensável para o desenvolvimento da nação, daí a busca por anexar novos territórios que sustentou a política hitlerista. Para o mesmo, não é possível aumentar a força e a solidez de um Estado sem considerar o território. Nessa visão, o território era visto como a expressão legal e moral do Estado, sendo esse Estado o único detentor do poder, presumindo-se então que, se houver relações sociais conflituosas, essas seriam relativas a atuação do Estado, uma vez que não se admitia outras relações de poder possíveis.

Resumidamente, sob essa perspectiva ratzeliana de território, Saquet (2007, p. 32) descreve-o:

(...) uma parcela do espaço, delimitada, com ou sem a presença do homem; com ou sem modificações provocadas pelos povos e com ou sem a presença e domínio do Estado, revelando significados da ciência geográfica e do território e seu período de vida e estudos.

Mesmo discordando do viés político dado a suas interpretações, da ênfase no Estado e de várias outras implicações que o conceito ratzeliano traz, é possível

destacar pelo menos uma característica do território, que também está presente em outras obras posteriores a Ratzel, que é a noção de poder sobre o mesmo. Entretanto essa noção de poder deve ser entendida de forma diferente, trata-se de relações que se apresentam de várias formas. Como afirma Saquet (2007, p. 32), inspirando-se em Michel Foucault e analisando as relações de poder e as diferentes abordagens do conceito de território: “O poder é produzido nas relações, em cada instante; não é uma instituição, mas o nome que se dá a uma situação complexa da vida em sociedade”.

A partir da década de 1970, novas concepções sobre território foram tomando corpo, enriquecendo-o e ampliando-o, por meio de contribuições de aspectos antropológicos e sociológicos. Vários autores franceses, entre eles Henri Lefébvre e Claude Raffestin colaboraram para essa renovação da abordagem geográfica e territorial, atribuindo a essa problemática um caráter interdisciplinar. É consensual que o território não pode ser dissociado da noção de poder e que sua concepção enquanto limites políticos administrativos dos países é limitado, nesse aspecto divergindo de Ratzel. Cada autor apresenta uma visão particular de território, sendo, desta forma, influenciada pela realidade estudada, por seus objetivos e pela concepção de espaço de cada um.

Para Raffestin (1993, p. 58), na efetivação do território as relações de poder são partes que não podem ser negligenciadas: “O território (...) é a cena do poder e o lugar de todas as relações, mas sem a população, ele se resume a apenas uma potencialidade (...)”. Sob outra perspectiva e também de acordo com Raffestin o território deve ser estudado tomando como referência o espaço geográfico, pois ele é formado a partir do espaço geográfico, daí a indissociabilidade entre os dois. Para ele o espaço existe antes do território, trata-se do palco, do substrato do território. Nas palavras de Raffestin (1993, p. 143): “É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível”.

Observa-se ainda em Raffestin (1993) uma visão de território enquanto território nacional e uma concepção naturalista sobre o espaço geográfico², ainda

² Em sua obra *Por uma geografia do Poder* (1993), uma importante referência para a construção do conceito de território na Geografia, encontramos certas limitações na utilização das proposições de Raffestin (1993 [1980]).

assim é possível encontrar boas contribuições em sua obra para o desenvolvimento do conceito de território. Segundo Raffestin (1993, p. 143-144), a geografia política proposta por Ratzel revela uma visão unidimensional, onde o Estado é o único poder sobre o território.

Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator 'territorializa' o espaço. Lefèbvre mostra muito bem como é o mecanismo para passar do espaço ao território: 'A produção de um espaço, o território nacional, espaço físico, balizado, modificado, transformado pelas redes, circuitos e fluxos que aí se instalam: rodovias, canais, estradas de ferro, circuitos comerciais e bancários, auto-estradas e rotas aéreas etc.' O território, nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia ou informação, e que por consequência, revela relações marcadas pelo poder.

Pela citação anterior, depreende-se a ação de outros atores, e não só o Estado, sobre o espaço. Segundo o mesmo autor, ao se apropriar do espaço, ocorre a territorialização. Os atores podem ser pessoas ou grupos. Concordando com Raffestin, Souza (2012, p. 96) comenta que uma das contribuições de Raffestin é a proposta de uma abordagem relacional do território não separado das relações de poder. Seguindo essa proposição, consideramos o território como o espaço da interação com o homem.

(...) sempre que houver homens em interação com o espaço, primeiramente transformando a natureza (espaço natural) através do trabalho, e depois criando continuamente valor ao modificar e retrabalhar o espaço social, estar-se-á também diante de um território, e não só de um espaço econômico: é inconcebível que um espaço que tenha sido alvo de valorização pelo trabalho possa deixar de estar territorializado por alguém.

Souza (2012, p. 79) enfatiza as relações de poder (dominação ou influência) para o entendimento do território. A discussão sobre o conceito não pode desvincular-se do exercício de poder, que segundo o mesmo, poderia ser analisada por meio das seguintes perguntas: "quem domina ou influencia e como domina ou influencia esse espaço?" ou ainda de forma mais precisa, "quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como?".

A abordagem feita por Souza (2012) é política e cultural. Após rever algumas considerações sobre o conceito de território de outros autores, propõe uma concepção de autonomia territorial como alternativa para o desenvolvimento, ideia que a meu ver carece de mais aprofundamento. A base do desenvolvimento estaria

O autor concebe o espaço como algo dado, ponto de partida, o que difere da visão mais atual sobre o espaço geográfico, visto mais como um espaço relativo, produto das relações entre os homens e objetos (naturais ou técnicos). Raffestin considera o espaço como receptáculo, "o espaço é, de certa forma, 'dado' como se fosse uma matéria-prima. Preexiste a qualquer ação. 'Local' de possibilidades, é a realidade material preexistente a qualquer conhecimento e a qualquer prática." (p.144).

associada à autonomia da sociedade, onde as pessoas poderiam expressar suas escolhas na busca de um espaço socialmente mais equilibrado.

Para Souza (2012, p. 78 e 81) o território não se resume ao nacional. Podem ser produzidos em diferentes escalas, tanto do ponto de vista de sua espacialidade, como do tempo, inclusive podem deixar de existirem com o tempo. Em suas palavras, o território é:

(...) um espaço definido e delimitado por e a partir das relações de poder. (...) Territórios existem e são construídos (e desconstruídos) nas diversas escalas, da mais acanhada (p. ex., uma rua) à internacional (p. ex., a área formada pelo conjunto dos territórios dos países-membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN); territórios são construídos (e desconstruídos) dentro de escalas temporais as mais diferentes: séculos, décadas, anos, meses ou dias; territórios podem ter um caráter permanente, mas também podem ter uma existência periódica, cíclica.

Qualquer que seja a aceção assumida, território está ligado ao poder, quer seja ele concreto ou simbólico, assim posiciona-se Haesbaert (2005). Para esclarecer o que vem a ser o poder nesses dois sentidos, o autor recorre à diferenciação feita por Lefebvre³ sobre o poder enquanto dominação e apropriação. Dominação é um processo mais concreto, ligado a posse, propriedade, tem caráter mais prático, utilitário. Já a apropriação é mais simbólica, tem a ver com a vivência no espaço.

Considerando, portanto o território como um espaço tanto de dominação como de apropriação simultâneos, conexos, convergentes e contínuos, ele sempre deve ser trabalhado em multiplicidade, afirma Haesbaert (2005, p. 6776), ou seja, em sua multiterritorialidade. Territórios se concretizam especialmente pela “multiplicidade de poderes”, que são “neles incorporados” pelos vários “agentes/sujeitos envolvidos”.

Dessa forma, todo e qualquer território é, necessariamente, em várias combinações possíveis, funcional e simbólico, porque nele se exerce domínio tanto para realizar “funções” quanto para produzir “significados”. Haesbaert (2005, p. 6776)

O território é funcional a começar pelo território como recurso, seja como proteção ou abrigo (“lar” para o nosso repouso), seja como fonte de “recursos naturais” – “matérias-primas” que variam em importância de acordo com o(s) modelo(s) de sociedade(s) vigente(s) (como é o caso do petróleo no atual modelo energético capitalista).

³ É importante ressaltar que Lefebvre não usa a palavra território e sim espaço.

Ao se pensar sobre políticas territoriais, sem sombra de dúvida, o conceito de território é uma referencia central. Segundo Sanches (1991), as políticas territoriais podem ser entendidas como um conjunto de enfoques estratégicos, com efeitos a médio e longo prazos, assim como pelas correspondentes formulações de atuação, voltadas a intervir sobre o território, de maneira que assuma as formas que são consideradas adequadas ao interesse do poder público que controla tal território. No Brasil, afirma Becker e Egler (1994), as diversas políticas territoriais tiveram a marca do intervencionismo, buscando a ocupação do espaço, valendo-se da colonização, da construção de infraestrutura e a viabilização da integração nacional com os planos nacionais de desenvolvimento com foco regional.

Costa (2000, p. 13-14) compreende que essas políticas extrapolam a visão dos planos regionais de desenvolvimento. As políticas territoriais abrangem:

(...) toda e qualquer atividade estatal que implique, simultaneamente, uma dada concepção do espaço nacional, uma estratégia de intervenção ao nível da estrutura territorial e, por fim, mecanismos concretos que sejam capazes de viabilizar essas políticas.

Com base nesses conceitos é possível afirmar que não há como analisar as políticas territoriais sem considerar o processo complexo de construção do Estado, no caso, do Estado brasileiro, pois as políticas territoriais implicam em atividades estatais e carecem de uma concepção de espaço nacional por parte desse Estado. A apropriação e o controle do território é que tem sustentado a construção do Estado brasileiro e isso antes mesmo da constituição da nação.

Entendendo dessa forma, é possível então responsabilizar as políticas territoriais por aquilo que estava explicito no plano de ação, entretanto, conforme nos adverte Costa (2011, p. 87-88), são também responsabilidade da mesma os efeitos sobre o território das variáveis que não foram contempladas no plano. Assim se expressa o autor

(...) uma não política territorial é, na prática, uma política territorial. Decidir não aplicar nenhuma política é uma forma de agir politicamente no território, os processos que derivam das ações não direcionadas são processos espaço-territoriais.

As decisões sobre o território vão implicar em continuidade ou mudanças relativas às funções espaciais e, portanto, elas não devem ser vistas apenas como instrumentos para intervenções sobre o território, e sim como interferências na vivência do povo da região/local. A não adoção de política alguma também

representará uma interferência. É por essa razão que as políticas territoriais não estão e, nem poderiam estar imunes as ações, ou as negligências delas, que produzem ou transformam o espaço ou território.

Entretanto, é necessário destacar que as relações entre espaço/território e poder, conforme afirma Becker (2012) ultrapassam os limites da ação dos Estados. Mesmo que pareça uma contradição, várias políticas territoriais representam mais os interesses, ou ainda, a expressão de poder de outras formas de organizações do que os interesses da comunidade regional/local. Porém é comum encontrarmos vários trabalhos que negligenciam a força de outras formas de organizações não estatais como conglomerados industriais, corporações financeiras, blocos econômicos, ou até mesmo outros Estados, sobre a produção e organização espacial local. Muitas políticas territoriais também negligenciam tais forças. Segundo Becker (2012, p. 303): “O Estado não é a unidade única representativa do político nem o território nacional a única escala de poder.”

Dessa forma, é possível concluir que apesar das políticas territoriais representarem ações estatais, as mesmas sofrem influência, ou mesmo pressão dos interesses de outras formas de organização e que não devem ser negligenciadas na análise de suas interferências sobre o território.

A abordagem atual dessa temática territorial reveste-se de ainda mais importância, pois no cenário atual em que as relações local – global desenvolve-se, tentando miniaturizar o nacional, novos e grandes desafios se apresentam. O presente trabalho insere-se nesse contexto de contribuir para ampliar a visão, questionar algumas coisas, no propósito de lançar um olhar sobre que tipo de políticas territoriais tem emergido nesse cenário multiescalar que passa por transformações permanentes e rápidas.

Também parece contraditório, porém é fato inegável que a geografia, e em particular a geografia política, pouco participa das discussões ou análises e consequentemente das decisões relativas as políticas territoriais no Brasil, políticas essas compreendidas no contexto citado anteriormente, ou seja, como as ações de iniciativa dos poderes nacionais, regionais e locais que tem repercutido sobre o território. Por essa razão, categorias centrais para essa ciência têm sido negligenciadas.

1.2 Local e desenvolvimento

Apesar dos vários conceitos ou representações sobre território há sempre uma relação com uma área definida, onde as inter-relações, normas e regras se estabelecem. Mesmo sabendo de certa artificialidade da demarcação dos limites territoriais, pois nem o ambiente natural e tão pouco os processos sociais ficam restritos a eles, há uma necessidade, para fins práticos de se delimitar o território em questão.

Apresenta-se dessa forma outro problema que é a delimitação do território para análise nesse trabalho, que exige – para ser coerente com o conceito de território assumido – a identificação dos poderes dentro desse território.

No conceito de local, nunca é demais afirmar que está implícito a questão da escala territorial. Em qualquer ciência os estudos podem e devem ser realizadas em diferentes escalas. Em função do uso tão comum e antigo do termo escala, é provável que se considere desnecessário a discussão sobre seu significado, entretanto, em função das transformações socioespaciais dos nossos dias, que levam a questionamentos sobre espaço-tempo, especialmente ao que se referem ao local, pelas possibilidades abertas com o avanço dos meios técnicos de transporte e comunicação, como assinala Castro (2012), a discussão sobre escala precisa e deve ser retomada.

Ao se pensar em geografia econômica ou política as escalas de análise são predominantemente espaciais, ou territoriais e, para a finalidade dessa dissertação, de forma mais objetiva, conforme Santos (2008, p. 122), podemos dividi-la em pelo menos três níveis de análise: “o nível planetário (mundial), o nível nacional (do estado-nação); o nível regional e local.”

O nível regional/local, segundo Santos (2008), deve partir da divisão territorial do trabalho, buscando reconfigurar geograficamente essa área, voltando-se para um estudo particular e empírico daquelas que mais expressam o novo impulso da penetração do capital sobre as mesmas. Mesmo dando ênfase a um dos três níveis, não se deve esquecer que os mesmos são interdependentes.

Local associa-se a noção de lugar, que também se refere a um conceito espacial, tendo ficado por muito tempo em segundo plano em relação aos outros conceitos espaciais da geografia considerados essenciais como território, região e espaço. A expressão lugar quase sempre era usada no sentido de localização de determinado sítio. Segundo Ferreira (2000) o conceito de lugar, inicialmente foi usado por Vidal de La Blache e Sauer, relacionado à ideia de região, sem que houvesse muito aprofundamento sobre seu significado.

Após a década de 1970 e especialmente depois dos anos de 1980, o conceito de lugar passou a interessar outros campos da geografia como a humanística e a econômica que passaram a entender o lugar como “especificidade manifestada dentro do contexto de processos gerais”, conforme Duncan (1994, p. 442) apud Ferreira (2000, p. 66). Dessa forma a relação de local e lugar adquiriram ainda mais semelhanças e passaram a serem usados em associação, conforme Martins (2002).

De acordo com Fischer (1991, p. 54), a chamada “análise do local” implica em considerar as “relações concretas, socialmente construídas e territorialmente localizadas”. Segundo a mesma, no Brasil, o uso do que se chama local, quase sempre tem se referido à esfera municipal, identificado ao exercício do poder político circunscrito à prefeitura e câmara municipal. Entretanto, segundo Fischer (1991, p. 55)

Se o espaço local tem um fundamento territorial inegável, não se resume a este, como, aliás, assinalam os geógrafos ao nos dizerem das muitas maneiras de se construírem os espaços, refutando fronteiras institucionais e (re)construindo-as em função de problemáticas adotadas.

Ainda de acordo com Fischer (1991, p. 55), a noção de local apresenta ideias que se complementam e ao mesmo tempo se opõem. De um lado a compreensão de “local” apresenta-se com um recorte espacial delimitado e pode ser identificado como “base, território, microrregião”, com isso sugerindo certa regularidade, semelhança, permanência, sem muitas alterações. Por outro lado, há um “sentido de espaço abstrato de relações sociais que se quer privilegiar e, portanto indica movimento e interação de grupos sociais que se articulam e se opõem em torno de interesses comuns”.

Com base nesse raciocínio ao se analisar o local pode se referir aos recortes espaciais político administrativo do município ou a contornos muito mais amplos. Tal universo de análise é muito maior e abstrato. Sob essa perspectiva Fischer (1991, p. 55) assim resume a noção de local

(...) alude-se ao conjunto de redes sociais que se articulam e se superpõem, com relações de cooperação ou conflito, em torno de interesses, recursos e valores, em um espaço cujo contorno é definido pela configuração deste conjunto.

Pensando dessa forma, o local nesse trabalho não deve ser entendido apenas como um recorte político administrativo e sim como um território para além do município, como um “conjunto de redes sociais que se articulam”. É por essa razão que, muitos dos dados empíricos usados nesse trabalho, incluem a microrregião do Pindaré e não só o município de Buriticupu, por considerar que as relações de poder nesse território se manifestam com certa semelhança nesses níveis territoriais, como também uma forma mais acessível de obtenção dos dados empíricos.

Assim o local não se refere ao tamanho, conforme lembra Martins (2002, p. 54) e sim a um conjunto de relações que são vividas em porções do território, seja uma microrregião ou uma cidade, ou seja, “está-se referindo à escala das inter-relações pessoais da vida cotidiana, que sobre uma base territorial constroem sua identidade”. Sempre considerando as heterogeneidades e especificidades de cada local. Pensar a escala local é referir-se aquele espaço onde é mais fácil mensurar a eficácia das ações e onde o acompanhamento dos resultados dessas ações pode ser feita.

Para Fischer (1991), a compreensão sobre o local e as relações de poder nele existentes, não basta somente identificá-lo ao poder político. É necessário conceituá-lo como o poder exercido econômico, social, cultural e simbolicamente. Dessa forma, ainda segundo Fischer (1991), a análise do ‘local’ está associado à investigação do poder enquanto relação de forças, por meio das quais são feitas as alianças e onde os atritos entre os envolvidos também se manifestam. A singularidade também se manifesta por meio de práticas políticas bem específicas.

Quanto ao termo desenvolvimento, segundo o dicionário Aurélio (2004), significa ato ou efeito de se desenvolver; passagem de um estado a outro, onde o

estado seguinte é melhor que o anterior; progresso, evolução; aumento das capacidades físicas ou intelectuais; crescimento. Claramente se percebe uma diversidade de significados que, mesmo que se queira negar, influencia nas concepções das ciências.

Na literatura especializada em economia, o termo desenvolvimento, usado sem o complemento socioeconômico, inicialmente foi associado a noção de progresso material, modernização tecnológica, ou mesmo aumento de produtividade, que ocorre com o processo de industrialização, pois é a indústria que é responsável pelos incrementos positivos no nível do produto.

Há certa sedução do progresso, por isso, nessa acepção que o termo tomou, afirma Martins (2002), observam-se experiências de subjugamento de sociedades e culturas, que são colocadas de lado na busca pelo “progresso”. Trata-se de ideias associadas ao positivismo, que só conseguiam perceber desenvolvimento por meio do crescimento das taxas e indicadores econômicos.

O enfoque globalizador dos processos econômicos, que correspondem à preeminência do Estado como agente propulsor e orientador das atividades econômicas, viria a prevalecer na concepção de desenvolvimento. Assim, surgem os projetos de desenvolvimento regional, que criaram as instituições de fomento com o objetivo de atrair investimentos para as regiões mais pobres do país. Contudo, não foram eficazes na resolução das desigualdades regionais.

A ambição do Brasil no início da década de 1950 era se tornar um país industrializado, construir um parque industrial sólido, metas compatíveis com os interesses do capital produtivo e financeiro internacional que se propunham a instalação de filiais e financiamento de propostas de investimento. As condições infraestruturais e institucionais para a expansão do sistema econômico brasileiro foram criadas pelo Estado entre os anos de 1952 e 1953 com a criação de vários órgãos destinados a favorecer o desenvolvimento econômico: o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e Petróleo Brasileiro S.A.(Petrobras). Com isso tinha-se um Estado mais forte, indispensável para as próximas transformações da economia do país.

Entretanto as discussões teóricas-conceituais sobre desenvolvimento também evoluem, como todos os outros conceitos, e por meio desse debate foi possível também robustecer a concepção sobre desenvolvimento incorporando noções para além da visão econômica.

De acordo com Furtado (1974), que reconhecidamente tem uma visão bem mais crítica da economia, o desenvolvimento pode ser pensado em dois sentidos distintos: num sentido, sob a égide econômica restrita, seria a evolução de um sistema social de produção, tornando-se mais eficaz através da acumulação e do progresso técnico, ideias das quais ele desenvolve suas críticas. Muitos economistas embarcam nesse viés economicista acriticamente crendo que o desenvolvimento pode ser transposto para toda e qualquer nação do mundo e, via de regra, outras categorias sociais também embarcam na mesma visão, sem perceberem que isso pode se tratar de uma falácia, ou como afirma Furtado (1974), um “Mito”.

Em outro sentido, ideia da qual ele desenvolve sua obra, é necessário que seja considerado outras dimensões da vida humana. É fundamental a desconcentração da riqueza e da renda, elevação de bem-estar da população de forma geral. Para Furtado (1974, p. 79), a ideia de desenvolvimento pressupõe bem-estar social, “o grau de satisfação das necessidades humanas”. Como escreveu o próprio Furtado:

O que caracteriza o desenvolvimento é o projeto social subjacente (...) Quando o projeto social dá prioridade à efetiva melhoria das condições de vida da maioria da população, o crescimento (econômico) se metamorfoseia em desenvolvimento. Ora, essa metamorfose não se dá espontaneamente. Ela é fruto da realização de um projeto, expressão de uma vontade política.”

Para Sandroni, et al (1999, p. 169), o desenvolvimento econômico deve considerar o crescimento econômico acompanhado pelas melhorias do nível de vida dos cidadãos e por alterações estruturais na economia. Segundo suas próprias palavras, “crescimento econômico (aumento do produto nacional bruto per capita) acompanhado da melhoria do padrão de vida da população e por alterações fundamentais na estrutura de sua economia”.

Durante a década de 1970, motivada pelas discussões sobre o modelo de desenvolvimento dominante no mundo e seus impactos sobre o ambiente, teve início uma espécie de transição do conceito de desenvolvimento para o de desenvolvimento sustentável. Os questionamentos se baseavam especialmente em função inconformidade diante do modelo de desenvolvimento consumista,

individualista e degradador do ambiente, requerendo, segundo Sachs (2004), uma mudança de paradigma.

O conceito de desenvolvimento sustentável tem seu marco, em 1987, com o relatório Brundtland⁴, conhecido no Brasil como “Nosso Futuro Comum”. A ONU – CMMAD (1991, p. 46) assim o conceitua “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”.

Embora consideremos esse momento como marco para sua conceituação, a noção de desenvolvimento sustentável representou uma evolução de conceitos anteriormente elaborados, principalmente o de “ecodesenvolvimento”, que vinha sendo usado e defendido desde 1972, quando da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em Estocolmo. Mesmo em meio a muitas e fortes críticas, o desenvolvimento sustentável conseguiu se manter na pauta das discussões, precisando sofrer as devidas refinações, que vieram a lhe garantir um importante avanço epistemológico, conforme Sachs (2004, p.36).

De forma a apresentar essa transição do conceito de desenvolvimento, Sachs (2004, p. 37) assim se expressa: “Podemos resumir a evolução da idéia de desenvolvimento, no último meio século, apontando para a sua complexificação, representada pela adição de sucessivos adjetivos – econômico, social, político, cultural, sustentável (...)”.

A busca pela industrialização e a ênfase exagerada no crescimento dos padrões de consumo também produziu um debate sobre os efeitos desse processo sobre a qualidade de vida da sociedade. Nesse sentido, afirma Martins (2002, p. 51) “A atual tendência em se pensar e planejar o desenvolvimento é dotá-lo de um caráter mais humano, no sentido de considerar o homem simultaneamente como sujeito e beneficiário”.

⁴ Nesse relatório já há uma ideia de desenvolvimento que envolve outros aspectos da vida humana, apesar de ter ficado conhecido de maneira geral, muito mais pela questão da preservação dos recursos naturais. Segundo ONU – CMMAD (1991, p. 49) o desenvolvimento sustentável é um “(...) processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas.

Interpretando Verhest (1992), Martins (2002) comenta que a visão de desenvolvimento que coloca em segundo plano a dimensão cultural é herança de uma mentalidade etnocêntrica, evolucionista e racionalista que precisa ser superada. A concepção sobre desenvolvimento deve levar em consideração que não se trata apenas de uma questão conceitual, mas de uma postura em que há de se considerar o que de fato interessa para uma vida mais plena, ou por assim dizer completa - considerando aquilo que pode ser alcançado de forma geral para todos os seres humanos.

Pensando sob novas perspectivas e refletindo sobre a questão do desenvolvimento sob um viés diferenciado, Sen⁵ (2010), considera que a função do desenvolvimento é a melhoria da vida e o fortalecimento das liberdades dos indivíduos.

Segundo Sen (2010), os fatores tradicionalmente considerados para analisar o desenvolvimento como o crescimento do PIB, renda das pessoas, industrialização, melhorias tecnológicas podem contribuir para a expansão das liberdades usufruídas por uma sociedade, entretanto não podem ser considerados um fim em si mesmos. Dessa maneira, o desenvolvimento depende também de outras variáveis. Nas palavras de Sen (2010, p.20)

A contribuição do mecanismo de mercado para o crescimento econômico é obviamente importante, mas vem depois do reconhecimento da importância direta da liberdade de troca – de palavras, bens, presentes (...) liberdade de troca e transação é ela própria uma parte essencial das liberdades básicas que as pessoas têm razão para valorizar.

Incorporando essa visão mais ampliada do desenvolvimento e acompanhando a evolução do conceito, a ONU criou o conceito de desenvolvimento humano, que segundo PNUD⁶, pode ser definido como “um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser”.

A abordagem da PNUD é diferente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela

⁵ Economista e filósofo indiano, prêmio Nobel de economia de 1998, contribuiu decisivamente para a ampliação da visão e compreensão do conceito de desenvolvimento, mesmo para aqueles que discordam de suas idéias.

⁶ A definição do que é desenvolvimento humano para a ONU, de como surgiu o IDH, seus objetivos e aspectos medidos são apresentados de forma resumida em www.pnud.org.br.

pode gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura, segundo o PNUD, voltar-se para as pessoas, suas oportunidades e capacidades. Não nega com isso a importância da renda, mas como um dos meios do desenvolvimento e não como seu fim.

Segundo o PNUD, o conceito de Desenvolvimento Humano também segue o pressuposto de que o avanço na qualidade de vida de uma população precisa ir além do viés puramente econômico, considerando outras características sociais, culturais e políticas. Baseado nesse conceito Mahbub ul Haq, economista paquistanês, com colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, criou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que passou a ser publicado em relatórios a partir de 1990 e depois, anualmente. O objetivo da criação do IDH, conforme informa o PNUD, foi o de oferecer um indicador geral e sintético, em contraposição aos indicadores usados até a década de 1990, como o PIB per capita, que levava em consideração apenas o aspecto econômico.

No Brasil, o IDH tem sido usado tanto pelo governo federal como por administrações estaduais e nos municipais, nesse caso através do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M). Mas como se sabe o IDH é uma média e como todas as médias, pode esconder a desigualdade na distribuição do desenvolvimento humano entre a população no nível de país. Tentando evitar esse equívoco o PNUD introduziu um índice complementar, a partir de 2010, o IDHD, ou seja, um IDH corrigido de acordo com a desigualdade. No caso do Brasil, um país que apresenta níveis de desigualdade altos, o IDH corrigido pela desigualdade em 2010, rebaixou a posição brasileira de 73º para 88º, segundo PNUD.

O IDH, sem sombra de dúvidas, revela uma evolução na concepção de desenvolvimento, entretanto, apesar da perspectiva ampliada sobre o desenvolvimento humano, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e, como o próprio PNUD reconhece, não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Democracia, participação, equidade, sustentabilidade são outros dos muitos aspectos do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH. Porém é importante reconhecer que o IDH tem o mérito de sintetizar a compreensão do tema e ampliar e fomentar o debate.

Portanto não se pode pensar o desenvolvimento como algo estático, é importante destacar que o desenvolvimento é um processo complexo, dinâmico que deve levar em consideração suas diferentes dimensões: sócio-cultural, político, ambiental e econômico. Compreendo e assumo nessa dissertação que o uso do termo desenvolvimento deveria dispensar os adjetivos que o complementam (econômico, socioeconômico, sustentável, etc), pois ele não pode ser seccionado. Nenhum ser humano se desenvolve em partes. Se isso ocorrer dizemos que algo ficou atrofiado, e portanto, não houve desenvolvimento.

Todos os conceitos discutidos até então, se articulam. As políticas territoriais, intencionais ou não, produzem transformações que envolvem e repercutem sobre as relações de poder num território, reconfigurando-o e por assim dizer, numa visão “haesbaertiana”, produzindo múltiplos territórios sobre um mesmo solo, dando-lhe especificidade. Essas transformações alteram, modificam as atividades produtivas, culturais, políticas continuamente, que por sua vez, transformam, e não necessariamente para melhor, as condições de vida da população envolvida.

O fato é que toda política territorial tem efeitos diretos e indiretos sobre a vida individual ou coletiva, podendo criar limitações e/ou possibilidades em vários aspectos da vida. É possível que as transformações motivadas pelas políticas territoriais produzam efeitos deletérios, mesmo que os dados mensuráveis, usados pelos órgãos responsáveis por aferirem o “nível de desenvolvimento” mostrem o contrário, pois o desenvolvimento excede a compreensão usual que o termo tem assumido na atualidade.

Seja qual for a acepção que o termo desenvolvimento possa adquirir, sempre será impactado pelas políticas territoriais que são desenvolvidas sobre os territórios, dando a esse território um caráter de local, com suas relações de poder que lhe são peculiares.

CAPÍTULO II – GLOBALIZAÇÃO, ESCALAS ESPACIAIS E AS DECISÕES DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS PARA O DESENVOLVIMENTO.

A atual fase do capitalismo, a globalização, marcada por grandes contradições, integração entre economias, inovação tecnológica, aceleração das relações, modificação na atuação dos Estados, entre outras coisas e, em específico sobre o território, uma reestruturação, ao invés de reforçar o poder de decisão das escalas locais, fragiliza-as e reafirma o conceito de território a partir da concepção de espaço enquanto produção social, inserindo nessa categoria aspectos políticos, sociais, econômicos e até mesmo simbólicos.

Nesse capítulo, buscamos, num primeiro momento caracterizar a atual fase do capitalismo, comumente conhecida como globalização. Nessa caracterização tentamos relacionar as questões econômicas, políticas com as questões sociais, culturais e ambientais, que marcam o atual período de expansão capitalista. Num segundo momento analisamos os impactos da globalização sobre o território, demonstrando a importância desse debate para a busca de alternativas que minimizem os efeitos perversos da globalização para o aumento das desigualdades sociais e espaciais entre os lugares.

No período atual, denominado, entre outras expressões de técnico-científico e informacional, desenvolve-se uma chamada economia “sem fronteiras” que vem sendo comumente denominada como globalização e que se aproveita e reforça a desigualdade social e territorial. Os efeitos da globalização, sob o comando do grande capital, no Brasil, têm produzido uma crise para o pacto federativo na medida em que optam seletivamente por porções do território. Estados e municípios são assim afetados de forma e intensidade diferenciadas, agravando as desigualdades e disputas territoriais.

Se de um lado a globalização implica na maior unificação técnica, de outro, ela evidencia com os novos recortes territoriais a relevância das fronteiras e dos territórios, pois, ao contrário do que a globalização nos faz pensar, as disputas entre os lugares – territórios de múltiplos poderes – não ocorre sem conflitos de interesses e por essa razão a questão territorial é revalorizada.

Após a análise das repercussões espaciais da globalização, passamos a temática das escalas. A escala espacial local sem a integração com escalas

intermediárias entre o global e local não tem se mostrado capaz de promover o desenvolvimento. Quando os entes se fundamentam em estratégias de desenvolvimento independente de um projeto nacional que os incluam desencadeia-se uma competição desigual, pois a cada território cabe uma racionalidade que lhe é própria.

As instituições supranacionais, incluindo desde blocos econômicos a organizações internacionais e principalmente as grandes corporações transnacionais, no contexto da globalização, nitidamente ganham força e passam a ter cada vez mais influência sobre a organização dos territórios nacionais, mesmo porque, o Estado- Nação, em sua atuação fragilizada, como parte das transformações gerais da globalização.

Apesar disso, ou mesmo em função disso, também se observa uma tendência a que organizações locais como parques tecnológicos, APL's, cooperativas, consórcios municipais, associação de produtores, etc, tentem reforçar sua participação para aumentar seu poder de decisão acerca dos investimentos sobre o território. Fundamentando isso, apresentamos as concepções sobre as várias escalas espaciais entre o local e o global na perspectiva das mesmas sobre o poder de decisão sobre os investimentos nos territórios, sob o enfoque da diminuição das desigualdades regionais, enfatizando a necessidade de articulação entre essas escalas.

Ao final, analisamos as concepções específicas sobre a escala local/regional, buscando compreender sua importância e também limitação para o enfrentamento do desafio de promover uma diminuição das disparidades regionais hoje existentes.

2.1 Características da fase atual do capitalismo – a globalização

As questões econômicas estão inseridas no cerne da vida social e dela não se separa. A separação feita entre economia, política, ecologia, sociologia, entre outras, é meramente técnica. É apenas um método para tornar mais simplificada o estudo da realidade. Entendendo-se dessa forma, torna-se mais fácil perceber que a economia não é assunto exclusivo de economistas, ou daqueles responsáveis por tomar decisões, é na realidade de todos os indivíduos. Os fenômenos econômicos estão interligados a todas as esferas da vida social, influenciam de forma objetiva e direta na vida individual e coletiva, criando limitações e/ou oportunidades na vida.

Segundo Ribeiro (2004, p.1), a popularização do termo globalização se deu em meados da década de 1980, pela imprensa financeira internacional. Após esse momento, vários pesquisadores passaram a debruçar-se sobre o tema, associando-o a expansão das novas tecnologias da comunicação que possibilitaram o aumento da velocidade na circulação da informação e dos fluxos financeiros. Globalização passou então a “sinônimo de aplicações financeiras e de investimentos pelo mundo afora”.

Sobre outro aspecto, a globalização também foi caracterizada como um “sistema cultural que homogeneiza”, informa Ribeiro (2004, p. 2), sobrepondo aos indivíduos identidades culturais diversas. De maneira sucinta o autor expressa assim o fenômeno da globalização

(...) é discutida, segundo as categorias tempo/espço, no âmbito do sistema-mundo, na pós-modernidade e à luz dos conceitos de nação, mercado mundial e lugar. (...) é fragmentação ao expressar no lugar os particularismos étnicos, nacionais, religiosos e os excluídos dos processos econômicos com objetivo de acumulação de riqueza ou de fomentar o conflito.

Dessa forma, a globalização, assumida como modelo para a ação, repercute sobre os Estados-nação muitas vezes no sentido de fragiliza-lo para uma atuação “livre e global”, nas palavras de Ribeiro (2004). Ao pensar sobre o local, a globalização mostra sua face “perversa e excludente”, em especial para os lugares mais pobres, pondo em evidencia os conflitos. O mundo que vivemos, cheio de contradições, é reflexo, da atual fase da expansão capitalista no globo, assinala

Santos (2000). É claro que nem tudo é responsabilidade da globalização, entretanto, é preciso concordar que os impactos dela no mundo atual são marcantes.

O processo de integração entre as economias dos países capitalistas, que passou a ser cada vez mais intenso pós Segunda Guerra Mundial, vista por Mandel (1985) como uma das características da fase do capitalismo nomeado por ele de tardio, até a década de 1970 tinha funcionado como um atenuador das crises capitalistas, uma vez que sem a sincronização dos ciclos industriais seria possível reduzir o impacto de uma recessão ampliando-se as exportações para aqueles países que não haviam sido golpeados pela crise. Entretanto a crise de 1974/75 ocorreu de forma sincronizada e, ao invés da maior inserção das economias no cenário internacional amenizar a crise, a agravou.

De acordo com Mandel (1985), diferentemente do capitalismo monopolista e imperialista vivenciado até o fim do século XIX e do capitalismo clássico do *laissez-faire* vivido até a primeira metade do século XX, o capitalismo pós Segunda Guerra passou a ser marcado por uma acelerada inovação tecnológica, uma economia de guerra permanente e uma mudança na atração da acumulação dos lucros que saia dos países coloniais para os países imperialistas, destaca Mandel (1985). Por essa razão, Mandel chama esse momento, do capitalismo pós Segunda Guerra, de capitalismo tardio, marcado pela expansão do processo de acumulação – possível porque houve um aumento da taxa de lucro –, mas que tornou as contradições internas do modo de produção capitalista ainda mais acentuadas.

Para Santos (2006), um dos traços marcantes do período pós Segunda Guerra Mundial é a estruturação do meio técnico-científico e informacional, onde ocorre uma interação profunda entre ciência e técnica orientadas para o mercado, que acaba por abarcar o mundo como um todo, possibilitado exatamente por essa interação.

Outro traço característico da contemporaneidade, segundo Santos (2008, p. 28) é a aceleração. Não só no sentido de velocidade no transporte de pessoas ou ideias, mas como algo que

(...) acrescentou novos itens a história. Junto com uma nova evolução das potências e dos rendimentos, com o uso de novos materiais e de novas formas de energia, o domínio mais completo do espectro eletromagnético, a

expansão demográfica (...), a explosão urbana e a explosão do consumo, o crescimento exponencial do número de objetos e do arsenal de palavras.

Ainda segundo Santos (2008), essas características da globalização associadas a aceleração do nosso tempo, resultou também na “banalização da invenção”. Uma aceleração sobre a outra, no mesmo momento. Efemeridade seria um termo que resumiria bem esse fenômeno.

Santos (2000), com uma visão ampliada e diferenciada da globalização, também a considera como resultado de um projeto de reprodução do capital. Para esse autor, a globalização é o apogeu do mundo capitalista de um processo que conhecemos como internacionalização do mundo globalizado. A produção desse processo está associado a alguns fatores que, segundo Santos (2000) são: a unicidade da técnica, a convergência dos momentos, o conhecimento do planeta e a mais valia globalizada. Em função do avanço da ciência é produzido e ‘oferecido’ um sistema de técnicas de informação que possibilitou um novo sistema que pode ser presente em todo o planeta. Assim, para Santos (2000), a globalização é resultado deste sistema que permite ações para assegurar a emergência de um mercado global.

Para Mandel (1985), essas transformações permitiu um “*novo salto para a concentração de capitais e a internacionalização da produção*”. Ficaram cada vez mais nítidas as forças produtivas se sobrepondo ao controle do Estado. A internacionalização da produção atua no sentido de diminuir o poder do Estado para que o fluxo de mercadorias, capitais, pessoas, entre outras coisas possam fluir livremente. É claro que essa diminuição do poder estatal põe em xeque também a eficiência das políticas anticíclicas, baseadas predominantemente na expansão de crédito ou monetária.

Além disso, ocorre também certo descaso do Estado com as demandas sociais, conforme afirma Santos (2000), pois ele, o Estado, precisa diminuir sua participação na economia diante das grandes corporações que hoje detém o poder sobre o próprio Estado. Com a globalização percebemos que vivemos em um único mundo, porém um mundo voltado a atender as necessidades das grandes empresas. Vivenciamos uma nova tendência mundial de mercado.

O desenvolvimento do sistema técnico de informação permitiu que os meios de comunicação levassem para dentro das residências os valores do sistema capitalista, enfatizando o planeta como um amplo espaço e que podemos sim explorá-lo com o consumo. Permite a padronização cultural, onde as pessoas são atraídas pelas mesmas coisas, mesmos hábitos, mesmos costumes e que ainda podem usufruir de uma mesma rede – a internet. Por essa razão, Santos (2000), a concebe como “fábula”. Com ela temos noção do mundo dentro da nossa casa, o capitalismo nos devorando e nós nem percebemos graças à globalização como fábula.

Sobre outra ótica, Santos (2000), aponta a globalização como perversa, para a maior parte da população: ela torna gravíssimos os já existentes problemas sociais. Com uma sociedade baseada no poder do dinheiro e no domínio da informação, observa-se então, vários retrocessos como a noção de bem publico e de solidariedade, vai se perdendo a noção de ajuda mutua, presenciamos o isolamento social, mesmo com o “mundo em casa”. Enquanto isso os governos agem com descaso com as funções sociais, com o chamado “enxugamento” da maquina publica, com cada vez menos atribuições, e como consequência observa-se o “aumento da pobreza”.

Em relação ao aspecto espacial, segundo Santos (2000) a globalização também produz profundas transformações, novos contornos, novas características. Os territórios tendem cada vez mais se fragmentar em função deste novo processo globalizado, novos espaços são criados tudo em nome do “progresso”, onde ocorre confronto direto e indireto, meio ambiente-sociedade e vice versa. O dinheiro traz consigo um papel importantíssimo nessa dinâmica apresentada, ou seja, é ele que reorganiza essa distribuição no espaço geográfico. Novas perspectivas em favor do capital.

Esse processo foi ficando evidente a partir da década de 1970. Dentre as características marcantes e facilmente constatáveis, destaca-se o aumento das trocas comerciais entre os países e, alavancado pelo desenvolvimento tecnológico dos meios de comunicação, o crescimento considerável dos fluxos internacionais de capitais entre os mercados financeiros nacionais.

2.2 Globalização e seus efeitos sobre a questão territorial

Quando se busca compreender os reflexos do processo de globalização sobre os territórios, observa-se a emergência e mesmo a reestruturação de espaços hegemônicos e hegemonzados Santos e Silveira, (2005). As disparidades territoriais têm se tornado cada vez mais evidente no atual estágio do meio técnico-científico-informacional.

Dessa forma, o espaço também se adapta a esse novo momento. A atualização ou modernização de um território passa a significar a implantação de certos objetos técnicos que permitiram àquele local desenvolver, nas palavras de Santos (2008, p. 29), “atividades de produção e troca de alto nível”, e é por isso que são chamados de mundiais. Não se trata mais de produtos regionais/locais. São lugares controlados por forças que controlam outros lugares também.

Segundo Santos (2008), as palavras de ordem na atualidade são “fluidez e competitividade”. Por imposição da fluidez os Estados devem ser fragilizados, as fronteiras devem “ser abertas”, os transportes e a comunicação devem melhorar, as barreiras, especialmente para a circulação do dinheiro, devem ser eliminadas. A fluidez é o meio, entretanto, as ações são assentadas na competitividade, ou seja, os grandes conglomerados financeiros internacionais baseiam suas ações na competitividade.

Na atual fase do capitalismo, comumente chamada de globalização, o poder de decisão das escalas nacionais sobre os espaços nacionais, ficou ainda mais frágil segundo Brandão (2007). Conforme destacado anteriormente, a globalização se estrutura sob base da desigualdade social e territorial. Ocorre assim, uma tendência a se acentuar as diferenças entre os lugares, pois os atinge de forma seletiva e hierarquicamente tanto nos países desenvolvidos, mas com maior força nos países subdesenvolvidos.

Para Santos (2006, p. 38), o espaço pode ser considerado um conjunto de “fixos e fluxos”. Sendo que os elementos fixos representam objetos que em cada lugar permitem as ações que mudam o próprio lugar, e, os fluxos resultam direta ou

indiretamente, das ações que se desenvolvem nos fixos. Os fixos e os fluxos, portanto, interagem e

(...) é desse modo que conjuntamente aparecem como um objeto possível para a geografia. Foi assim em todos os tempos, só que hoje os fixos são cada vez mais artificiais e mais fixados ao solo; os fluxos são cada vez mais diversos, mais amplos, mais numerosos, mais rápidos.

Além dos fixos e dos fluxos, para Santos (2006, p. 39), o espaço também é formado “por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”. Aos poucos, com o desenrolar da história, os objetos naturais que compõem o espaço, vão sendo gradativamente substituídos pelos artificiais, chegando ao que vemos hoje: um espaço predominantemente artificial com ações, também, cada vez mais artificializadas. Porém, ações como processos com objetivos ou propositos bem definidos.

Quanto a essas ações, Santos (2006, p. 51), nos dá uma grande contribuição para entender os efeitos da globalização nos nossos dias

As ações são cada vez mais estranhas aos fins próprios do homem e do lugar. Daí a necessidade de operar uma distinção entre a escala de realização das ações e a escala do seu comando. Essa distinção se torna fundamental no mundo de hoje: muitas das ações que se exercem num lugar são o produto de necessidades alheias, de funções cuja geração é distante e das quais apenas a resposta é localizada naquele ponto preciso da superfície da Terra.

Claramente se estabelece um conflito entre o uso social e o uso estritamente econômico (das grandes corporações) do território, proposto pela globalização. Ao mesmo tempo em que se instala o “sistema-mundo”, verifica-se a formação de um meio técnico-científico-informacional, que seria a unificação dos sistemas de objetos em um único sistema de objetos que, atualmente e pela primeira vez na história, tende a ser o mesmo em todos os lugares. Entretanto, esse meio é criado para obedecer a uma lógica estranha aos lugares onde estão instalados. O comando passa a ser exercido à distância, pelos atores hegemônicos.

Objetivamente, ao analisar os efeitos do processo de globalização sobre espaço, Santos (2008, p. 47) afirma que o mesmo “acarreta a mundialização do espaço geográfico”, e, além da tendência a construção do meio técnico, científico e informacional, suas principais características são:

(...) a transformação dos territórios nacionais em espaços nacionais da economia internacional; a exacerbação das especializações produtivas no nível do espaço; a concentração da produção em unidades menores, com o aumento da relação entre produto e superfície – por exemplo, na agricultura; a aceleração de todas as formas de circulação e seu papel crescente na regulação das atividades localizadas, (...); a produtividade espacial como dado na escolha das localizações; o recorte horizontal e vertical dos territórios; o papel da organização e o dos processos de regulação na constituição das regiões; a tensão crescente entre localidade e globalidade (...)

Essa chamada ampliação do mercado mundial dada pela globalização, favoreceu a instalação pontual dos atores hegemônicos nas localidades mais favoráveis a sua realização nos moldes capitalistas. Segundo Galli (2008), o que favoreceu a escolha da instalação e ação das grandes empresas em um ponto do globo e não em outro, foi a separação geográfica das condições de produção, distribuição e consumo, que acompanhou a implantação seletiva dos novos recursos tecnológicos.

Entretanto, segundo a autora, a política do Estado, ainda tem um papel importante como intermediador entre os agentes e, portanto, além das condições técnicas é preciso uma adaptação política que crie normas de aportes financeiros, fiscais, trabalhistas, entre outros, no sentido de regulá-las. Assim, mesmo sabendo que as grandes empresas globais estabelecem suas ações globalmente, seus efeitos são sentidos no local. Afirma Galli (2008, p. 5)

Como no Brasil, todos os entes federativos, correspondem a um Estado, o papel político municipal é central nas estratégias que promovem ou alteram o acontecer dentro de suas fronteiras. Cabe ao governo municipal, portanto, conduzir suas políticas de forma a não privilegiar apenas parcelas de interesses mercadológicos, mais sim em benefício de toda sociedade civil.

Outra característica das condições atuais da globalização são as possibilidades de arranjos espaciais constituídos de pontos tanto contínuos como por pontos descontínuos, conforme salienta Santos (2006, p. 192). As divisões que se observa permite, na visão do autor, pelo menos dois recortes, denominados por ele de horizontalidades e verticalidades.

Se de um lado há recortes territoriais formados por pontos que se juntam sem descontinuidade, como são as cidades e as regiões, que seriam as horizontalidades, existe também as verticalidades que conectam pontos distantes, separados uns dos outros no espaço, e que asseguram o funcionamento global da

sociedade e da economia. Dessa forma, Santos (2006, p. 192), aponta as horizontalidades como “sobretudo, a fábrica da produção propriamente dita e o *locus* de uma cooperação mais limitada”, enquanto que as verticalidades remete a “outros momentos da produção (circulação, distribuição, consumo), sendo o veículo de uma cooperação mais ampla, tanto econômica e politicamente, como geograficamente”.

Essas verticalidades e horizontalidades apresentadas por Santos (2006) são traços característicos da globalização, reforçados ainda mais no atual momento histórico desse processo. As verticalidades, por exemplo, foi reforçada pela possibilidade criada pelo meio técnico científico informacional, que permite tanto o fluxo material como imaterial.

2.3 As escalas espaciais nas decisões políticas sobre o território.

Em função do uso comum e antigo do termo escala é possível que imaginemos desnecessária uma discussão sobre seu significado, ou sobre o alcance político das mesmas, entretanto, em função das intensas transformações socioespaciais vividas em nossos dias, resultantes da globalização, que levam a questionamentos sobre espaço-tempo, ela precisa ser retomada.

Segundo Castro (2012), a abordagem geográfica dos fenômenos reais encontra sempre o desafio do tamanho, que varia sempre do local ao global. A autora também afirma que, para analisar os fenômenos é necessário “objetivar os espaços na escala em que eles são percebidos”, Castro (2012, p.120). Quando se associa o fenômeno a certa escala, ele passa a ter um sentido particular. É importante saber que as coisas mudam com o tamanho, mas também é necessário saber o que e como mudam. Com a escala tenta-se identificar o espaço onde os fenômenos tem visibilidade, é ela que permite se perceber a importância do fenômeno.

Para Vainer (2002), o debate sobre as escalas espaciais das ações políticas na atualidade tem se assentado sobre as “oposições” entre o local/regional, o nacional e o global. No início do século XX se presenciou as disputas entre o

nacional e o internacional, onde os projetos tomavam por base o nacionalismo ou internacionalismo, um oposto ao outro. O que assistimos hoje é outro tipo de oposição, agora centrado sobre o local e o global, com consequente redução da ênfase no nacional.

Da mesma forma que no início do século XX as proposições políticas se apoiavam nos estudos empíricos e teorias que, julgavam-se científicas, as atuais se fundam no mesmo, ou seja, buscam apoio em estudos e teorias “científicas”, afirma Vainer (2002, p. 14). A disputa continua baseada na mesma pergunta: “qual a escala pertinente (ou prioritária), seja para a análise econômica e social, seja para a ação política eficaz?”.

O que se assiste hoje, afirma Vainer (2002), em relação aos diferentes campos teóricos, políticos e ideológicos é uma aceitação, com raras exceções, em relação ao processo de globalização que reconfigura as relações entre o Estado, a sociedade e as grandes corporações transnacionais, entretanto, há divergências quanto ao sentido e natureza do que está acontecendo em relação a isso. De um lado estão aqueles que defendem que o que está acontecendo é uma crescente “unificação do espaço global”, como resultado da diluição dos estados nacionais, e do outro, aqueles que afirmam que a globalização não se trata de um processo de homogeneização, mas ao contrário “é uma extensão de um pequeno número de nações dominantes em todos os mercados financeiros nacionais” Bourdier (1998, p. 144) apud Vainer (2002, p. 14).

Outro debate se trava, ainda segundo Vainer (2002), sobre a “necessidade histórica” desse processo. Como na situação anterior, há os que o consideram inevitável, pois suas causas são também inevitáveis e sem volta, e outros que resistem, afirmando que a globalização não representa uma nova fase capitalista e sim uma desculpa dos governos para voluntariamente submeterem-se aos interesses dos mercados.

O fato é que hoje existe uma clara disputa entre os “localistas” e os “globalistas”, nas palavras de Vainer (2002). Os “localistas” centram suas expectativas nas identidades locais, na esfera da cidade ou região e envolver os locais na competição global seria a alternativa. Segundo essa compreensão os governos locais, mais do que qualquer outra organização, ou outro nível escalar, tem

condições de: “a) atrair e promover a competição entre as empresas; b) oferecer base histórica e cultural para a integração dos indivíduos”. Vainer (2002, p.15).

Segundo Brandão (2007, p. 35), boa parte do que se tem escrito atualmente e aceito acriticamente no Brasil, e que tem servido de base para as ações públicas no âmbito abaixo do nacional, tem defendido a ideia de que bastaria submeterem-se as exigências da globalização, adaptar-se a ela, para receber investimentos e gozar da confiança dos agentes internacionais e dessa forma alcançar o desenvolvimento local. Esse tipo de expectativa nega a força das hierarquias das diversas escalas espaciais que influenciam naquilo que chamamos de desenvolvimento. Segundo tal pensamento estamos presenciando “o fim das escalas intermediárias entre o local e o global”.

A globalização deixa ainda mais fragilizada o poder de decisão das escalas nacionais sobre o território nacional. Em países de dimensões territoriais maiores, como o Brasil, isso pode tornar-se ainda mais grave e podem aumentar a já grave desigualdade regional no país.

A concepção que põe sua ênfase na escala espacial menor, ou seja, no local, passou a ser dominante nos trabalhos que abordam essa temática. Brandão (2007) enumera de forma resumida as principais vertentes teóricas, os principais autores, seus eixos de análises e as ideias força. Evidenciando assim, essa hegemonia que supervalorizam a força da escala local em detrimento das demais escalas. São enumeradas 24 vertentes teóricas desenvolvidas entre nas duas últimas décadas do século XX.

Entre as várias vertentes teóricas, Brandão (2007, p. 40-42) apresenta um quadro onde sintetiza as principais ideias das mesmas, onde estão as de Castels, sobre sociedade e economia em rede de 1996; a de Piore e Sabel, sobre “acumulação flexível” de 1984; a Nova geografia econômica de Krugman, de 1991; os Clusters ou outros arranjos produtivos locais com eficiência coletiva, de Schmitz - 1997; Porter - 1998 e do Capital social, de Putnam - 1993, entre outras.

Várias dessas análises, segundo Brandão (2007), tentou demonstrar como os locais conseguiram adaptar-se eficientemente com estratégias cooperativas e “movimentos coletivos de alta sinergia” na modernidade. As obras destacavam lugares que demonstraram ser diferentes, ou “especiais”, aquele que melhor “se

vendeu” e assim conseguiu entrar no processo de desenvolvimento de forma exitosa.

Brandão (2007) salienta que nessas análises se esquece de que a competitividade dos lugares não se dá sem conflitos de interesse, sem classes sociais, sem oligopólios ou hegemonia. Esse tipo de abordagem acaba negligenciando a perspectiva crítica da sociedade, acaba retomando o conceito de comunidade que é composta por atores e agentes e não classes sociais, dando destaque para as relações da “comunidade cívica”.⁷

Apesar da negligência citada anteriormente, essa concepção revaloriza o território. Para Vainer (2007) a temática sobre o território e suas escalas se reveste de fundamental importância para se rediscutir a questão da nação sob a ótica das desigualdades. A relevância da questão territorial se destaca nesse contexto em que a globalização põe em xeque a perspectiva de viabilidade de um projeto nacional.

Para parte dos adeptos da concepção localista, os fatores “macroeconômicos” e “exógenos” tem pouca ou nenhuma importância no desenvolvimento local. É como se estivessem “fora do lugar”. Para essa concepção, ainda conforme Brandão (2007, p. 47), não há necessidade sequer de propriedade privada dos meios de produção, ou seja, na fase atual do capitalismo, as inovações tecnológicas e organizacionais possibilitam que haja uma espécie de associação entre produtores independentes. Os trabalhadores seriam na verdade “donos de seu próprio negócio”, empreendedores. Tudo depende assim da “força comunitária da cooperação”.

Num ambiente com tal nível de espontaneidade e tão estimulante, o papel do Estado deveria ser o menor possível. Claramente há uma defesa do Estado neoliberal. Caberia ao Estado nesse contexto, não criar obstáculos para a ação dos atores espontâneos que atuam de forma cooperativa. Nas palavras de Brandão (2007, p. 50)

Segundo grande parte das teorias do desenvolvimento local, é como se o poder, a propriedade etc. estivessem sendo paulatinamente diluídos nessa etapa do capitalismo, tornando-se dispersos na atmosfera sinérgica das eficiências coletivas e solidárias de um determinado local que “deu certo”.

⁷ A comunidade cívica trata-se de um conceito desenvolvido por Robert Putman, professor da Escola de Governo da Universidade de Harvard – EUA, em seu livro *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna* de 1996 da editora FGV, p. 133-172, em que a mesma apresenta características como a participação cívica em busca do bem comum, igualdade política com referendos populares, solidariedade, confiança, tolerância e organizam-se em associações objetivando a cooperação, e com isso apresentam melhores desempenhos na superação das desigualdades regionais.

Segundo essa perspectiva, há um mundo de oportunidades para aqueles ambientes portadores do ‘novo desenvolvimento’, em que o Estado apenas observa de longe. Resumidamente, sobre os estados nacionais nesse contexto, afirma Borja, Castells (1997, p. 118) apud Vainer (2002, p. 15)

(...) poderíamos dizer que os estados nacionais são demasiadamente pequenos para controlar e dirigir os fluxos globais de poder, riqueza e tecnologia, e demasiadamente grandes para representar a pluralidade de interesses sociais e identidades culturais da sociedade perdendo tanto legitimidade como instituições representativas e como organizações eficientes.

Para os “localistas”, seriam então os governos locais que teriam a competência para substituir as funções, que segundo essa visão, antes eram exercidas pelos estados nacionais, pois são os governos locais que tem, em relação aos seus representados, maior capacidade de representa-los legitimamente e com maior flexibilidade em meio ao mundo de permanente trocas e interação.

Entre os defensores da visão localista encontram-se tanto agências multilaterais e consultores internacionais, que retomam fortemente a noção de local enquanto “região de planejamento”, quanto aqueles que dizem identificar-se com ideologias libertárias que incluem a autogestão, comunistas e anarquistas, que defendem novas formas de enfrentamento das questões relativas a globalização.

É claro que essas perspectivas “localistas” citadas apresentam-se sobre óticas diferentes, porém, convergem para um ponto comum que é “a rejeição da escala nacional e do Estado nacional como campo e ator predominante da ação política”, Vainer (2002, p. 17). Mesmo existindo visões “localistas” menos extremadas quanto a escala nacional, ou seja, aquelas que ainda reconhecem a necessidade de alguns papeis do Estado-Nação, apresentam sempre as vantagens que os governos locais/regionais tem em relação a flexibilidade e potencialidades de negociação e adaptação à variação dos fluxos de poder atual, conforme Borja, Castells (1997) apud Vainer (2002).

Num outro extremo, encontram-se os “globalistas” – que por falta de termo mais apropriado é chamado assim por Vainer (2002). Hoje se observa também certo número de pensadores e organizações que, diante do processo de globalização, consideram que a escala global é o campo principal de ação política. Os que defendem como prioritária a escala global, afirma Vainer (2002), propõem o surgimento de uma sociedade civil globalizada, onde seria possível construir a

cidadania global. Os que assim se posicionam baseiam-se na concepção de que as sociedades atuais articulam-se numa sociedade global. Assim se expressa Ianni (1997, p. 39) sobre isso

Uma sociedade global no sentido de que compreende relações, processos e estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais, ainda que operando de modo desigual e contraditório. Nesse contexto, as formas regionais e nacionais evidentemente continuam a subsistir e atuar (...) Mas o que começa a predominar, a apresentar-se como determinação básica, constitutiva, é a sociedade global, a totalidade na qual pouco a pouco tudo o mais começa a parecer parte, segmento, elo, momento.

Essa visão “globalista” tem se manifestado de duas formas: uma que retoma as ideias de internacionalismo, trazendo de volta, de certa forma, a “tradição” comunista, ou mesmo anarquista que questiona a nível global as organizações internacionais, e outra por meio de uma “nova” espécie de cidadania global, que passa a exigir democratização das organizações ou instituições globais. Representaria de certa forma uma resposta ao mercado global, uma maneira de enfrentamento na mesma escala.

Há ainda uma terceira via, que não se submete a polarização “localistas” x “globalistas”, são os “nacionalistas” – que também por falta de outro termo é usado nesse trabalho. Esses são os que reconhecem a escala nacional como “única capaz de propiciar resistência efetiva ao processo de dissolução das soberanias”, Vainer (2002, p. 17), e resistir também a dissolução da cultura e sociedade imposta pela globalização.

Para os “nacionalistas”, as duas correntes de pensamento anteriores, “localistas e globalistas”, negam a escala nacional fazendo o jogo, consciente ou não da globalização. A estratégia escalar que ampara-se no nacional é focada no projeto nacional, conforme afirma Benjamin et al (1998) apud Vainer (2002). Curiosamente esse discurso é apresentado pela extrema esquerda, assumindo de forma positiva o envolvimento do regime militar no processo de construção nacional, por meio do intervencionismo do modelo nacional desenvolvimentista, lembra Vainer (2002).

De forma contrária ao que afirmam os “localistas”, que consideram a escala local a única esfera da cidadania, pois o cidadão vive no local, no município, os “nacionalistas” entendem que só um Estado nacional pode estabelecer um espaço e relações onde a noção de cidadania pode ser percebida. Não é o lugar de

nascimento ou onde moramos que nos dá cidadania e sim “uma realidade político-institucional inescapável”, afirma Vainer (2002, p. 19).

Argumento parecido também é usado pelos “nacionalistas” contra a visão “globalista”, que defende o projeto de cidadania global como resultado da democratização das instituições e agências multilaterais internacionais ou por meio da luta contra as mesmas. Os “nacionalistas” evocam o conceito tradicional de cidadania opondo-se a noção de cidadania global. Nas palavras de Santos (2000, p. 113)

(...) a expressão cidadão do mundo torna-se um voto, uma promessa, uma possibilidade distante. Como os atores globais eficazes são, em última análise, anti-homem, anticidadão, a possibilidade da existência de um cidadão do mundo é condicionada pelas realidades nacionais. Na verdade, o cidadão só o é (ou não o é) como cidadão de um país.

A partir dessas considerações é possível afirmar que, em qualquer nível escalar, é na noção de cidadania que se funda a atuação política. É, portanto, necessário que as instituições e os sujeitos políticos atuem, cada uma a sua forma e a seu nível escalar, ou mesmo em todos os níveis escalares, estrategicamente na busca pela redução das desigualdades regionais/locais.

2.4 Articulação entre as escalas nas decisões políticas para o desenvolvimento.

Na atualidade há uma ideia subentendida que presenciamos um momento na história onde deixamos de viver em uma sociedade e passamos a viver numa comunidade, onde o “conjunto social” não é mais separado por classes e “interesses complexos”, segundo Brandão (2007, p. 183). E que as escalas espaciais estão bipolarizadas, ou seja, as escalas intermediárias estariam sendo destruídas restando apenas duas grandes escalas: a global e a local.

A escala nacional enquanto construção histórica, “sociopolítica e econômica”, implica em certa unidade que precisa ser preservada para conseguir manter o controle sobre “os preços fundamentais da economia, sobre os instrumentos de regulação, sobre o sistema de normas” Brandão (2007, p. 184).

Diante da complexidade do espaço, a descrição da totalidade torna-se exaustiva, não levando a compreensão do fenômeno conforme assinala Raffestin (1993). Assim, segundo Castro (2012), a escala geográfica pode ser considerada como um artifício de análise que dá visibilidade ao real. Este real, por vezes pode ser compreendido somente através da representação e da fragmentação, um recorte. Entretanto, esse recorte, se visto de forma isolada do seu entorno, não tem poder explicativo. Ou seja, o recorte espacial a ser analisado deve sempre estar relacionado com seu entorno, com as demais escalas.

Considera-se que as escalas geográficas de poder podem ser usadas como um procedimento metodológico para a compreensão das políticas territoriais do desenvolvimento. Esta estratégia, ou artifício, permite observar como os atores locais/regionais/nacionais – sociedade civil, Estado e mercado – se articulam. Considerar-se a existência de diferentes escalas num determinado território, possibilita a compreensão da complexidade que resulta dos vários poderes existentes e atuantes sobre o território.

É notório que o desenvolvimento, do ponto de vista local/regional, ocorre de forma desigual. A atual fase capitalista, a globalização, tende a ratificar ainda mais essa desigualdade. A construção do espaço global, o meio científico-técnico-informacional, segundo Santos (2008, p. 48), científica e tecnifica a paisagem, requalifica os espaços, para atender aos interesses dos “atores hegemônicos”, sendo assim incorporados “às correntes da globalização”.

(...) apesar de uma difusão mais rápida e mais extensa do que nas épocas precedentes, as novas variáveis não se distribuem de maneira uniforme na escala do planeta. A geografia assim recriada é, ainda, desigualitária. São desigualdades de um tipo novo, já por sua constituição, já por seus efeitos sobre os processos produtivos e sociais.

Esse novo meio abre várias possibilidades e entre elas uma articulação direta entre o local e o global, sem que haja, muitas vezes uma relação com o nacional. Essa possibilidade de inserção produtiva direta do local, que tem ocorrido de forma crescente na atualidade, e assumiu o pensamento hegemônico, acontece sob a perspectiva das potencialidades ou competências que o local pode oferecer para os investimentos. O que pode significar inserção para uns, para outros, os não competitivos, exclusão.

Seguindo esse raciocínio, aquilo que serviria para a diminuição das desigualdades de um local, pode representar para outro, um agravamento delas. Essa concepção teórica e analítica, com ênfase no local, negligencia questões como as especificidades regionais, o quadro estrutural do país, etc. Segundo Brandão:

Nenhuma escala per se é boa ou ruim. É preciso discutir a espacialidade dos problemas e implementar políticas levando em consideração a escala específica desses problemas, mas em um contexto em que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento. Penso que, ao contrário daquelas visões, as escalas 'intermediárias' ganham novo sentido e importância nessa fase do capitalismo. (BRANDÃO, 2007, p.36)

Diante disso é possível afirmar que essa maneira atual de enfrentamento das desigualdades entre os locais/regiões se mostra incoerente. Concordando com Brandão (2007) e Vainer (2006), as políticas locais/regionais que se voltam para a promoção do desenvolvimento de forma isolada, sem que haja uma articulação com a política nacional de desenvolvimento, não tem produzido os efeitos esperados na redução das desigualdades e conforme Brandão (2007, p. 36), “as escalas ‘intermediárias’ ganham novo sentido e importância nessa fase do capitalismo”.

Entre as dificuldades das propostas “transescalares”, nas palavras de Vainer (2002) ou “multiescalares”, nas de Brandão (2007), está a de lidar dialeticamente com as diferenças estruturais de um país, especialmente se tratando de Brasil, com dimensões continentais e com diferenças produtivas, sociais e regionais extremas. Mesmo porque as diferenças sempre foram consideradas negativas, sempre vistas como problema.

Essa perspectiva “multiescalar”, ainda segundo Brandão (2007), tem avançado em alguns países do mundo, entre eles o Brasil. Como exemplos de casos bem sucedidos o autor cita a política regional europeia que, na tentativa de na tentativa de unificação do espaço europeu, tem reelaborado ações locais e criou uma nova regionalização para identificar em qual escala as políticas específicas devem ser aplicadas e, no Brasil, o caso da prefeitura de Porto Alegre – RS, que tem construído espaços de debates envolvendo a esquerda internacional, implantando o orçamento participativo e trabalhando contra a guerra fiscal entre os estados.

São, portanto, por essa ótica, exemplos práticos de que é possível estratégias que viabilizem novos pactos territoriais, inserindo as várias escalas espaciais na luta

por políticas mais justas e por um novo pacto federativo que busque a diminuição das desigualdades no país. Para isso ocorrer, adverte Brandão (2007), é preciso uma retomada da “escala nacional de desenvolvimento”, a diversidade, ou conforme suas palavras, a nossa “heterogeneidade estrutural” deve ser encarada como virtude, para aproveitar-se da criatividade e diversidade econômica em favor da nação.

Dessa forma, não se pode “reificar” as escalas, alerta Vainer (2002, p. 19-20), “como se estas antecedessem ou contivessem (como um receptáculo) os processos”. Os processos ocorrem simultaneamente em várias escalas, ou seja, a análise da escala não pode substituir a análise do processo, considerando que os processos são heterogêneos e repletos de conflitos. Assim o autor resume brilhantemente sua ideia da qual partilhamos

(...) qualquer projeto(estratégia) de transformação envolve, engaja e exige táticas em cada uma das escalas em que hoje se configuram os processos sociais, econômicos e políticos. Desta perspectiva, o que faz a força das corporações multinacionais está menos em sua globalidade que em sua capacidade de articular ações nas escalas global, nacionais, regionais e locais.

Se o capitalismo se aproveitou das transformações recentes para aumentar sua atuação em todas os níveis escalares para conseguir maiores ganhos, aqueles que lutam contra essa hegemonia precisam valer-se da mesma tática, segundo Brandão (2007, p. 205), ou seja, precisa aperfeiçoar “sua capacidade de promover ações multiescalares”. Para isso é preciso aprender a “engendrar” essa nova ação afastando-se dessa visão segmentada que para Brandão (2007, p. 206) representa uma “falsa dicotomia”, como: econômico x político x social; produção x cidadania. As ações vão requerer o “resgate da lógica do projeto, porém agora amparado por ampla repactuação de forças antagônicas e da necessária contratualização dos compromissos”.

CAPITULO III – AS POLÍTICAS TERRITORIAIS NO BRASIL NO FINAL DO SÉCULO XX E INICIO DO XXI.

Ao longo do capítulo analisaremos a evolução histórica das políticas territoriais adotados pelo Estado brasileiro que tem sido marcada pelo intervencionismo em relação ao território e influenciada direta e indiretamente por variados fatores como as transformações capitalistas, aspectos sócio-culturais e políticos locais, processo de minimização do Estado, redemocratização e inovações institucionais de 1988 – e orientados, muitas vezes, por agências internacionais como o Banco Mundial, acabando por produzir uma segmentação territorial.

Por essa razão para compreender efetivamente as desigualdades regionais e as políticas que são realizadas para diminuí-las ou até mesmo, se possível, eliminá-las, é necessário não apenas conhecimentos sobre essas políticas, mas também uma compreensão sobre o Estado, seu papel e sua utilização a partir dos grupos políticos que lhe dominam e mesmo sobre as relações de poder existentes entre os diversos grupos políticos. E nesse sentido Vainer⁸ apresenta a ideia do planejamento não como um tipo de corolário necessário e imediato, mas resultante de processos econômicos, políticos e culturais.

Nessa lógica, o processo de ocupação do espaço brasileiro e maranhense se deu sob a égide dos interesses dos grupos dominantes, com privilégios para grupos políticos para satisfazer também os interesses do capital e sem um projeto que integrasse as múltiplas escalas espaciais entre o local e o global e que se materializa nas condições de subdesenvolvimento da microrregião do Pindaré/mesorregião oeste do Maranhão, o que confere a esse território um desafio ainda maior de superar a visão hegemônica atual de supervalorização do local em detrimento das demais escalas espaciais de poder.

No período posterior a década de 1990 as políticas territoriais seguem a tendência neoliberal com vistas a integração do mercado nacional, com a tentativa de incorporar todas as regiões brasileiras ao comércio internacional.

⁸ Essa discussão é sugerida na apresentação do livro: TAVARES, Hermes Magalhães. **Planejamento Regional e Mudança: O projeto Furtado-JK para o Nordeste**. Rio de Janeiro: H.P. Comunicações/UFRJ/IPPUR, 2004.

3.1 Aspectos históricos gerais sobre as políticas territoriais

A produção do espaço brasileiro não é apenas resultado da lógica econômica das grandes empresas, é também resultado das decisões políticas desenvolvidas pelo Estado. As políticas territoriais podem valorizar ou não, dinamizar ou não, certas partes do território nacional criando ou reproduzindo as desigualdades entre as regiões e os lugares. Assim as políticas territoriais influenciaram na inserção do Brasil na lógica capitalista e continuarão influenciando na definição dos rumos do Brasil nos fluxos econômicos internacionais.

Uma análise histórica sobre as políticas territoriais evidencia que até por volta da década de 1930, quando efetivamente se inicia a industrialização brasileira, ou o que se convencionou chamar de “modernização periférica ou conservadora”, segundo Ferreira (2008, p.36).

As ‘estratégias’ e ‘mecanismos concretos’ restringiam-se às ações isoladas e imediatistas. Por exemplo, nas três primeiras décadas do recém-descoberto território do Brasil as ações da Coroa portuguesa ativeram-se as precárias instalações que indicavam domínio, cuja expressão era a feitoria (...).

A Coroa portuguesa, a partir de 1530, resolveu então efetivar a ocupação, especialmente motivada pelas incursões francesas, holandesas e inglesas no litoral brasileiro, como também na foz do rio Amazonas. Assim instituiu o sistema de Capitânicas Hereditárias, com a divisão do território em 14 capitânicas, com relativa autonomia.⁹ Posteriormente o sistema foi substituído pelo de Sesmarias e em 1549 pelo Governo Geral.

Aproveitando-se das condições naturais propícias¹⁰ ao cultivo de cana-de-açúcar, notadamente no litoral nordestino da colônia, foi implantada, em vastos latifúndios a economia canavieira.

Devido ao interesse exploratório da colonização brasileira, a inserção econômica de áreas distantes tornou-se difícil e onerosa. Assim “os sucessivos

⁹ Algumas dessas capitânicas sequer foram ocupadas nesse período, como por exemplo, a do Maranhão e Ceará e outras tiveram o processo de povoamento iniciado, mas logo fracassado em função de diversos motivos como, por exemplo, Ilhéus, Espírito Santo. Segundo a história duas prosperaram: Pernambuco e São Vicente como a expansão das culturas tropicais, tendo a implantação de vilas e povoações.

¹⁰ O clima quente e úmido da região do litoral nordestino, a topografia relativamente suave, a existência de solos argilosos, formados pela decomposição de calcário, de cor escura e extremamente fértil, propiciavam as condições ideais para o cultivo da cana.

ciclos de produção dos gêneros coloniais cristalizaram no território uma verdadeira constelação de núcleos regionais, em que vigoravam rarefeitas relações mercantis entre si”, conforme Brandão (2007, p. 92). Os autores que abordam a história da ocupação do território nacional destacam a característica descontínua e intermitente dessas trajetórias. As dimensões continentais impunham, no contexto técnico da época colonial, certos limites para uma maior integração física. Abreu (2000, p. 221) descreve esse momento

A corrente voluntária, determinada por ação governativa, ambição de territórios ou vantagens estratégicas, aparecia salteada e desconexa, e começando da periferia procurava rumos opostos. Nas terras auríferas a ocorrência irregular dos minérios trouxe primitivamente a desconexão dos núcleos (...)

Em função dessas relações comerciais de bens primários prioritárias com o exterior, a repercussão sobre o território foi a estruturação do espaço nacional em “arquipélagos econômicos”, onde as articulações entre as regiões brasileiras praticamente inexistiam, assinala Abreu (2000). Esse modelo econômico pode ser citado como uma das causas do isolamento físico entre as regiões. O desinteresse em desenvolver o comércio inter-regional acabou por produzir um abandono na construção de meios de transportes eficientes entre as regiões. É claro que esse enfoque é geográfico - espacial, pois há outras causas para esse território em arquipélago, como por exemplo, as barreiras alfandegárias criadas entre os estados brasileiros, com se fosse mesmo uma importação. Como demonstrou Cano (1998, p. 312),

(...) antes de 1930, a economia nacional não era integrada e cada uma de suas regiões havia tido uma história e uma trajetória econômica específicas, que lhe deixaram uma herança cultural, demográfica e econômica – notadamente a da estrutura da propriedade de da renda – demarcadora de diferentes graus de pobreza absoluta e relativa e de diferentes estruturas produtivas.

No século XIX algumas transformações vão ocorrer. Brandão afirma: “A crescente mercantilização interna potencializa elementos contraditórios que indicam a premência em se constituir um espaço econômico nacional”. Brandão (2007, p. 99). A partir da emancipação em 1822, o Estado nacional vai precisar efetivar seu controle valendo-se das oligarquias regionais. Sobre isso escreve Brandão (227, p. 99):

(...) a formação do Estado nacional deveria manifestar-se também como controle – com algum grau de centralização, soberania e repressão – sobre

seus diversos espaços regionais. Sem rupturas, é constituído o Estado nacional, que articulará as elites oligárquicas regionais e, após as fraturas no período regencial, criam-se mecanismos de garantia da unidade nacional.

Apesar da necessidade do Estado nacional, as estruturas que interligavam as regiões mantiveram-se bastante frágeis, pois havia pouca necessidade de relações entre elas. De uma maneira mais geral, sob o ponto de vista geográfico e econômico a história brasileira pode ser caracterizada por dois momentos: a fase agroexportadora, até o início da década de 1930 e a fase urbana industrial. Até a década de 1930 o Brasil era caracterizado como um país agroexportador, conforme salienta Brandão (2007).

Até a década de 1920, conforme informa Abreu (2000), não havia sido construído uma rede de transportes eficientes entre as regiões entre si, o transporte se dava de forma muito precária. Os objetos técnicos construídos eram voltados para satisfazerem os interesses da economia agroexportadora dessa fase, traços da mentalidade da elite aristocrática brasileira. A configuração dessas “células exportadoras”, pode ser sintetizada, de maneira mais geral, da seguinte forma: a produção açucareira no nordeste nos séculos XVI e XVII; a mineração em Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás, no século XVIII; o algodão também no nordeste e a borracha entre o final do século XIX e início do XX e o café no Rio de Janeiro e São Paulo, também entre os séculos XIX e XX.

As transformações econômicas vão ocorrendo lentamente e a partir da década de 1920 vai amadurecendo as condições para o rompimento dessa realidade, conforme salienta Brandão (2007, p. 112)

(...) circulação mais ampliada de mercadorias, diversificação produtiva, complexidade social, com surgimento de novas frações de classe, de um “novo urbano” etc. Conjunção de fatores que irão balançar e solapar os fundamentos da vida material das diversas regiões, mudando suas fisionomias internas.

Segundo informa Costa (2000), até a década 1950, as políticas territoriais para amenizar as desigualdades regionais foram escassas. Entretanto se observa uma busca por uma maior integração nacional e a superação dos “arquipélagos econômicos regionais”. Com o começo da superação das barreiras das distâncias, as desigualdades entre as regiões ficaram mais evidentes com claro favorecimento ao Sudeste que, aliando diversos fatores, começou a se diferenciar das demais

regiões brasileiras. A transição entre os “arquipélagos econômicos regionais” e a industrialização se deu de forma regionalmente diferenciada. A caracterização desse período é feita de forma esclarecedora por Santos e Silveira (2005, p. 37).

Esse período de transição teve, regionalmente, expressão e duração diferentes, mas, para o conjunto do país, pode-se situá-lo entre o começo do século XX e a década de 1940. É então que se estabelece uma rede brasileira de cidades, com uma hierarquia nacional e os primórdios da precedência do urbanismo interior sobre o urbanismo de fachada. É simultaneamente um começo de integração nacional e um início de hegemonia de São Paulo, com o crescimento industrial do país e a formação de um esboço do mercado territorial localizado no centro-sul. Paralelamente, aumenta de forma acelerada a população global do país, mais de um modo geral permanecem as velhas estruturas sociais.

Na região nordeste o foco era o combate a seca. As ações estatais eram no sentido de construir obras para diminuir os efeitos da seca. Além disso, na década anterior, em 1945, tinha sido criada a CHESF e em 1948 a CVSF – Comissão do Vale do São Francisco, para aproveitar o potencial hidrográfico e hidrelétrico do referido rio. Sobre isso diz Costa (2000, p. 49)

(...) investindo principalmente na construção de açudes, a partir da “comissão de açudes”. Ela foi criada em 1881, ao lado de outros órgãos do tipo, todos eles agregados mais tarde (1906) na “Superintendência de Estudos e Obras Contra as Secas”, depois (1909) transformada em “Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas” (IFOCS). Finalmente, em 1946 é estruturada uma autarquia especial para o “combate permanente à seca”, até hoje em funcionamento (o DNOCS).

Após a década de 1950 o processo de industrialização brasileiro e a modernização do Estado, especialmente no que concerne ao seu aparato econômico tiveram continuidade. De acordo com Costa (2000), para o impulso e continuidade desses processos foi lançado, em 1957, o Plano de Metas e foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, e o FINAME.

O Plano de Metas afetou a estrutura econômica do país incluindo o setor produtivo e a estrutura territorial como um todo. Com recursos do tesouro nacional e externos foram feitos investimentos em energia, transporte, infraestrutura em geral, construção de indústrias automobilísticas, eletroeletrônicas, entre outras, e claro, a construção de Brasília.

Conforme Costa (2000), do ponto de vista territorial tem destaque o setor de transporte, notoriamente a priorização dada as rodovias. A conexão dos sistemas rodoviários federal, estadual e municipal possibilitou novas relações entre as

regiões. O Centro-Sul foi a região mais beneficiada com essa articulação dos sistemas rodoviários, possibilitando a interligação com as regiões produtoras de matéria prima e os mercados internos, uma vez que a região industrial desenvolveu-se nessa região. Outro aspecto relevante do Plano para o território foi a construção de Brasília, que, ainda conforme afirma Costa (2000), representou um ponto de avanço em direção ao norte e oeste do Brasil, polarizando e articulando as atenções do governo, dos segmentos econômicos privados e da opinião pública entre as regiões brasileiras.

Segundo Costa (2000, p. 54), o Plano de Metas não representou um plano para o território. Trata-se de “um plano para a expansão capitalista do país em sua etapa industrial.” Ainda segundo esse autor, o plano de Metas não explicitava nada sobre o planejamento regional, entretanto, em 1956 – no governo JK – é criado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), substituído em 1959 pelo CODENO, para finalmente ser transformado, no final de 1959, em SUDENE.

Conforme apreende-se de todas as informações anteriores, o que se pode destacar de forma mais objetiva é que as políticas territoriais, a partir da década de 1950, passaram a ser controladas pela política econômica – capitalista – nacional. Os planos da SUDENE, basicamente, objetivavam uma política de industrialização para promover a transformação da economia agroexportadora por atividades industriais, conforme Costa (2000).

3.2 Políticas territoriais no regime militar

Durante regime militar, ou seja, de 1964 a 1985, a ação estatal no sentido do planejamento econômico e regional, sofreu algumas mudanças. Entretanto, de acordo com Costa (2000, p. 62), não rompeu radicalmente com “o processo modernização-centralização do Estado”. Com a alegada “necessidade” de coordenar suas políticas e ações, o Estado brasileiro vai recorrer a criação de órgãos para essa finalidade. Muitos desses órgãos não efetivaram ações, mas tiveram papel destacado na elaboração de planos, tais como: o PAEG, para os anos de 1964 a

1966 e o PDDES, para os anos de 1967 a 1976.

Ainda segundo Costa (2000), esses planos não chegaram a ser implementados, entretanto, tiveram papel fundamental por revelarem a perspectiva do governo federal em relação às suas políticas territoriais, deixando claro que as disparidades regionais era uma questão que deveria ser abordada sob o ponto de vista da integração nacional e explicitando sobre que base as mesmas deveriam ser implementadas, ou seja, baseada na “teoria dos Pólos de Desenvolvimento” de François Perroux, que já havia sido aplicada em algumas situações regionais e urbanas no Brasil a partir da década de 1950.

No que se refere às políticas territoriais, abordadas como estratégias regionais de desenvolvimento, o PAEG trouxe uma inovação que foi as medidas políticas de centralização. O plano sugere a criação de um órgão que centralizasse e coordenasse as ações que até então eram realizadas por vários órgãos nas esferas federal e estadual. O órgão seria o Ministério Extraordinário para a Coordenação de Organismos Regionais, criado em 1965, em que as Superintendências Regionais estariam subordinadas.

O plano posterior, o Programa Estratégico de Governo – 1968 a 1970 manteve as mesmas diretrizes do Plano Decenal, trazendo apenas uma novidade, no aspecto institucional, que foi a criação do Ministério do Interior, com praticamente as mesmas funções do Ministério Extraordinário para a Coordenação de Organismos Regionais.

É da década de 1970 o primeiro plano global de desenvolvimento, conhecido como I PND, para os anos de 1972 a 1974. Nele, o enfoque das políticas territoriais era a estratégia da “integração nacional”, basicamente com o PIN. Isso significou, segundo Costa (2000, p. 64)

(...) expandir a “fronteira econômica” do país, a partir do Centro-Sul, na direção do Centro-Oeste, Amazônia e Nordeste. (...) Ao mesmo tempo, o Plano definia uma estratégia de planejamento urbano a nível nacional, a partir das “Regiões Metropolitanas”. Além disso, a estratégia de desenvolvimento regional baseada nos “pólos de desenvolvimento” era reforçada (...).

Em 1974 é publicado o II PND para o período de 1975 a 1979. Apresentou uma mudança de foco evidenciada nas diretrizes gerais do

desenvolvimento nacional. Com o declínio dos investimentos a balança comercial desfavorável, o plano passou a priorizar o crescimento econômico com ênfase no crescimento das exportações. O efeito dessa mudança para as políticas territoriais é que elas vão justificar a expansão da fronteira econômica por meio de uma política de ocupação com base “nos grandes empreendimentos da fase monopolista do capitalismo”, Costa (2000, p. 64), como os programas POLAMAZÔNIA, POLOCENTRO, entre outros.

O III PND correspondeu ao período final do regime militar, entre 1980 e 1985, que segundo Ferreira (2008), optou pelo Programa de Corredores de Exportação e Abastecimento. Enfatizava o uso intermodal dos meios de transporte com a finalidade de reestruturar os corredores de exportação, especialmente os dos portos mais movimentados. Repercutiu espacialmente no nordeste, por meio das ações, do POLONORDESTE, do Projeto Sertanejo, do Projeto de Irrigação e as da SUDENE. No Centro Oeste, pelas ações do POLOCENTRO. Ferreira (2008) também destaca que no Sul e Sudeste, as ações foram marcadas pela descentralização industrial e agropecuária, bem como o desenvolvimento de médias e pequenas cidades e no Norte, as ações foram voltadas para o PGC e o PCN.

3.3 As políticas territoriais após os anos 1990.

A história mais recente, especialmente pós-década de 1980, das políticas territoriais no Brasil tem sofrido sistematicamente um desconstituição, mesmo sabendo que ela não se deu de forma linear. Essa desconstituição ou desconstrução se dá tanto politicamente, a medida que pouca ou nenhuma atenção é dada a questão regional, quanto operacionalmente, uma vez que os órgãos e instituições¹¹, que deveriam planejar a questão regional, foram sendo desmontadas, conforme assinala Vainer (2007, p. 9) “(...) quando esboços de uma agenda nacional ainda conseguem vir a tona, transcendendo a gestão quotidiana da economia, a questão regional e, de modo mais amplo, o território recebem pouca ou nenhuma atenção”.

¹¹ Órgãos como por exemplo SUDENE e a SUDAM, criadas na segunda metade do século XX.

Segundo Vainer (2007), essa desconstituição esteve ligada a maneira como se deu a expansão do capitalismo periférico e dependente a partir das décadas de 1960 e 1970, bem como a crise vivida na década de 1980 e seus desdobramentos que levaram a aceitação das diretrizes conhecidas como Consenso de Washington. Assim afirma Vainer (2007, p. 10):

(...) a desconstituição parece atualizar-se numa espécie de conformada aceitação da fragmentação territorial que consagra a acomodação subordinada às formas contemporâneas da globalização.

O fim da década de 1970 e toda a década de 1980 são profundamente marcados pela crise econômica, pela diminuição de financiamento externo, pela crise da dívida e pela hiperinflação. Em complemento a esse quadro ocorre o declínio do planejamento em médios e longos prazos, predominando o curto-prazo.

Segundo Pacheco (1998) e Vainer (2007) a discussão sobre as políticas e o planejamento territorial com a questão regional a partir da década de 1980 passou a ter uma problemática nova, que certamente já havia nos anos anteriores, porém não debatida, que era a fragmentação da nação e a heterogeneidade do desenvolvimento econômico. Sobre isso os dois abordam essa temática de maneira muito lúcida, trazendo algumas discussões relevantes.

Com a decadência do socialismo real, conforme Vainer (2007), reconhecia-se que historicamente o estatismo havia falido e também se passou a considerar que o mercado é irracional para a alocação de recursos escassos. Só restava assim o planejamento estratégico como forma de resistir ao movimento dos fluxos. A ideia central do neolocalismo é que cidades e regiões concorrem no espaço globalizado de localização de forma similar a concorrência das empresas capitalistas no mercado livre. Portanto cidades e regiões se comportam como empresa.

Nessa nova problemática, segundo Pacheco (1998), a ênfase até a década de 1980 se dava na análise da desconcentração econômica. A busca pela compreensão dos efeitos da desconcentração se justificava, pois nossa industrialização esteve ligada a concentração produtiva em São Paulo.

Entretanto a preocupação maior era com temas microeconômicos que abordavam as possibilidades de bloquear essa desconcentração em curso. Na grande maioria dos casos a análise das diferenças regionais e o processo de

desconcentração da produção vislumbrava a possibilidade de um desenvolvimento regional “mais equilibrado”. Nesse período a crise e estagnação da economia brasileira e mais particularmente crise fiscal e financeira do Estado eram um quadro geral das dificuldades enfrentadas, levando os projetos econômicos e sociais de médio e longo prazo a serem substituídos pelas preocupações de curto prazo, para ajustar a economia as conjunturas do período.

Mesmo considerando importante essa análise, Pacheco (1998) explicita que as mesmas escondem aspectos importantes das transformações regionais da economia brasileira nos quinze anos considerados pelo autor (entre 1980 a 1995), principalmente o aspecto diferenciado, em cada região, da inserção internacional da economia brasileira, com intensidade maior no início da década de 1990.

No campo do planejamento regional, segundo Araújo (2000) o período que compreende a década de 1980 e o início da década de 1990 é marcado por um imenso vazio, onde não se nota a presença de nenhum tipo de política que visasse a superação das desigualdades regionais ou inter-regionais ou até mesmo uma maior integração entre as regiões.

A década de 1990 inicia-se dentro da perspectiva de baixo crescimento econômico por conta da crise da década anterior, porém, trazendo como novidade a adoção das políticas neoliberais a partir do governo Fernando Collor de Mello. Dessa maneira, foi implantada uma abertura comercial com o discurso da necessidade de modernização da economia e valendo-se do cenário internacional favorável para o retorno dos investimentos financeiros, e buscando conter o processo hiperinflacionário.

Segundo Vainer (2007), a aceleração do processo de fragmentação territorial é o responsável por essa descontinuação e as forças que contribuem para essa fragmentação, segundo esse autor, são: os grandes projetos de investimentos (GPI's): desenvolvidos entre as décadas de 1960/70 por decisões tomadas pelas agências setoriais e não pelas agências de planejamento. Transformam-se em enclaves territoriais. A privatização dos setores responsáveis pela infraestrutura acabou levando a privatização dos processos de planejamento e controle territorial, tendo grande poder de compor e recompor regiões. Suas decisões são glocalizadas.

Outra força para a fragmentação territorial, ainda segundo Vainer (2007), é a guerra dos lugares, ou seja, o neolocalismo competitivo da década de 1990, que revela o vácuo de políticas federais e o surgimento de novas maneiras de articulação entre capitais e forças políticas. Isso põe em evidência a falta de cooperação federativa verificada pela ausência de um pacto territorial que reconheça a autonomia de estados e municípios com solidariedade e complementaridade. Só quem ganha com isso são as empresas privadas. Há, na verdade uma globalização projetada sobre os lugares. Por último, o autor aponta como outro fator de fragmentação o velho regionalismo e suas redes de clientela patronagem.

Ao abordar as bases teóricas-conceituais dessa fragmentação, Vainer (2007), explicita a teoria dos polos de crescimento ou desenvolvimento de François Perroux, que critica a lógica neoclássica da homogeneização e equilíbrio espacial. Segundo essa teoria a heterogeneidade e o desequilíbrio é a forma de manifestação de crescimento no espaço econômico, espaço esse concebido abstratamente. Assim, a partir da noção de região polarizada vai se abandonar a visão de região homogênea – base do planejamento tipo SUDENE. A elaboração das políticas passou a ser de polarização. E a teoria das vantagens competitivas do território ou neolocalismo dos anos de 1990.

O engajamento do Brasil ao comércio internacional ou aos fluxos de investimento direto estrangeiro não esteve preocupada com a constituição do mercado interno ou a montagem de uma estrutura produtiva integrada e portanto não patrocinou o crescimento solidário das diversas regiões brasileiras.

A tendência para os planos de curto prazo, segundo Garcia (2000) de certa forma é rompida na segunda metade da década de 1990 com a proposta de uma estratégia de desenvolvimento organizada em ENID. Porém, o entendimento dessa estratégia requer a compreensão de como ela aparece no âmbito do planejamento regional brasileiro e dos planos plurianuais.

Os PPA's aparecem na constituição federal de 1988 e preservavam a visão economicista do período do regime militar, conforme informa Garcia (2000). Com validade de 4 anos, vigorou no Brasil entre 1991 a 1995. A partir de 1997, com a estabilização econômica do plano real, surge o Programa "Brasil em Ação".

Com o Programa Brasil em Ação são formuladas as propostas sobre os ENID's que, como estratégia de desenvolvimento não rompe com as políticas imediatamente anteriores, já dominadas pelos ideais neoliberais. Dessa forma, os eixos de desenvolvimento, não representam um rompimento das estratégias do governo anterior (Collor), trata-se de uma continuidade das políticas neoliberais já inicialmente implementadas nos primeiros anos da década de 1990, segundo Galvão; Brandão (2003).

Entre as críticas dos autores ao programa, estão a falta de detalhes quanto as estratégias de ação e o exagero no uso de expressões como vocação e aptidão e ao fato de apresentarem estruturas produtivas que aparecem em pequenas áreas do Nordeste como se fossem possíveis de serem aplicadas em seu todo. Tanto Vainer (2007), quanto Pacheco (1998) apontam para desafios comuns que é a necessidade de se perscrutar a sociedade brasileira para retomar ou iniciar uma elaboração de um novo projeto territorial que considere a nação ainda importante, superando assim essa tendência a fragmentação que obstaculizaria esse projeto nacional.

No ano 2000 surge o PPA 2000-2003 tendo como ponto principal o Programa "Avança Brasil" que trazia a ideia de dar continuidade aos investimentos econômicos na infra-estrutura que facilite a exportação da produção das regiões privilegiadas. O estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento foi realizado pelo consórcio Brasiliana, formado pelas consultorias Booz Allen & Hamilton do Brasil Consultores, Bechtel Internacional Incorporation e Banco ABN Amro, contratadas pelo governo federal sob a supervisão das equipes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme informa Souza (2008).

Segundo o documento final do estudo produzido pelo Consórcio Brasiliana (2000) apud Souza (2008), o modelo de desenvolvimento anteriormente adotado - denominado de intervencionista - acabou por gerar um desenvolvimento concentrado social e regionalmente implicando em distorções na alocação regional e setorial dos recursos e na inibição de várias oportunidades. Assim, o modelo a ser implantado deveria ser o de um planejamento indicativo onde o Estado não mais lideraria o processo e onde seriam incentivadas as parcerias com a iniciativa privada para a execução das obras.

Com a intensão de estabelecer uma nova forma de planejamento do desenvolvimento, conforme nos informa Monteiro Neto (2005, p. 254) apud Souza (2008, p. 57), em acordo com a direção pela economia mundial (abertura comercial, liberalização financeira, privatizações, etc), o governo federal passou a direcionar a ação do Estado brasileiro sobre o espaço nacional com foco na preparação do país para superar os “gargalos infra-estruturais” adaptando-se aos novos parâmetros competitivos internacionais.

Para isso o território nacional é recortado em quatro grandes espaços distribuídos entre nove eixos de desenvolvimento, conforme se observa na tabela 01. Cada Eixo receberia um conjunto de investimentos nos setores considerados essenciais ao desenvolvimento social e econômico: infraestrutura; desenvolvimento social; informação e conhecimento; e meio ambiente.

Tabela 1: Distribuição espacial dos investimentos por eixo de desenvolvimento

EIXO	Valor em US\$ Bilhões	%	% DO EIXO NO PIB (1996)
Araguaia-Tocantins	24.818,5	10,9	6,6
Arco-Norte	1.501,2	0,7	0,3
Madeira-Amazonas	22.020,4	9,6	3,8
Oeste	8.599,1	3,8	2,2
Rede Sudeste	68.063,4	29,8	52,3
São Francisco	22.504,4	9,8	6,1
Sudeste	12.293,4	5,4	8,4
Sul	30.337,5	13,3	13,3
Transnordestino	33.024,3	14,5	7,0
Nacional	5.370,2	2,3	-
Total do portfólio	228.532,4	100,0	100,0

Fonte: Consorcio Brasileira (2000) apud Souza (2008, p. 59).

A partir de 2007 um novo programa foi criado pelo governo federal denominado de PAC. O período inicial seria de 2007 – 2010, que, segundo governo federal, solucionaria os entraves, ou gargalos para o crescimento econômico do país. Dessa forma, retoma-se de certa forma o papel do Estado na economia, entretanto sem a mesma característica do período intervencionista que marcou o país até a década de 1970.

Analisando o PAC de forma crítica, Leitão (2009, p. 230) apud Silva (2013, p. 3264), considera que tais medidas são insuficientes para solucionar as desigualdades regionais no Brasil. Afirma ainda que a efetivação dos projetos previstos pelo PAC, ao invés de amenizar poderia aumentar as desigualdades já

existentes entre as regiões, já que o montante de investimentos era diferenciado para cada área

(...) o PAC corrobora a tradição do Estado brasileiro em atuar no território: sem plano, recheados de discursos deslocados da prática a que efetivamente se propõem, e das motivações em que de fato se baseiam. Esses mecanismos conformam a tradição da ação estatal no país no campo do desenvolvimento territorial e corroboram a tendência à reprodução de desigualdades regionais e sociais, e em última instância, à fragmentação do espaço nacional via investimentos de caráter espacialmente seletivo.

Os recursos do PAC contemplam todas as regiões do país, sendo os maiores volumes destinados ao Sudeste e ao Nordeste, o Programa apresentou como meta, o crescimento do PIB do país em 5,0% ao ano. No que tange à sua atuação destacam-se cinco grandes blocos: investimento em infraestrutura, estímulo ao crédito e ao financiamento, melhoria do ambiente do investimento, desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário e realização de medidas fiscais de longo prazo.

Quanto à melhora do ambiente de investimentos, o PAC incluiu medidas com a finalidade de facilitar a implantação de investimentos em infraestrutura, principalmente ao que se refere à questão ambiental. De acordo com Brasil (2007), as medidas quanto a isso são: a regulamentação do artigo 23 da Constituição, que trata das normas de cooperação entre os entes federados, tentando harmonizar procedimentos e aumentar a eficiência e rapidez com as questões ambientais; o Marco Legal das Agências Reguladoras para organizar a atuação das agências reguladoras; a criação da Lei do Gás Natural; a reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC); a aprovação do Marco Regulatório para o Setor de Saneamento; a abertura do mercado de resseguros e a recriação da SUDAM e da SUDENE.

As políticas territoriais, ou as “não políticas territoriais” brasileiras, valendo-se de expressões de Costa (2011), ao longo da história revelam o impacto significativo das mesmas para as transformações sociais e econômicas sobre o território nacional, mas também evidenciam uma descontinuidade e uma valorização do aspecto econômico e estrutural, poucas vezes revelando atenção para as demandas sociais. O comando dessas políticas voltou-se para satisfazer as demandas produtivas, enquanto que as carências sociais foram negligenciadas.

CAPÍTULO IV: POLÍTICAS TERRITORIAIS NO MARANHÃO E O DESENVOLVIMENTO.

O estado do Maranhão teve seu processo de ocupação iniciado ainda no século XVII, entretanto sua integração ao mercado nacional, segundo informa Arcangeli (1987), Mesquita e Paula (2008), só acontece após a década de 1940. Durante todo esse processo as políticas territoriais tanto na escala nacional como regional (que estiveram associadas) reforçaram a desigualdade tão acentuada e histórica no Maranhão. Ainda hoje o Maranhão apresenta um os piores indicadores econômicos e sociais entre os estados da federação brasileira. Qualquer que seja os critérios analisados o Maranhão sempre ocupa as últimas colocações.

Nesse capítulo abordamos as políticas territoriais que repercutiram sobre o estado do Maranhão e que de certa forma corroborou para a situação atual. Inicialmente fazemos uma rápida abordagem histórica sobre a ocupação do estado, por meio das correntes de ocupação, sob a orientação do estado português. O objetivo dessa retomada histórica é revelar as origens da dita “necessidade de ocupação das terras” ainda não ocupadas.

Em seguida, passamos a análise das políticas territoriais pós década de 1950 para o Maranhão, pois é a partir dessa data que o estado se insere na divisão nacional do trabalho como produtor de alimentos baratos para o mercado urbano em expansão e posteriormente como produtor de commodities e agrominerais para o exterior. Destacamos nesse período a ação dos órgãos como SUDENE e SUDAM, criados para fomentarem o “desenvolvimento” em suas respectivas regiões.

A partir disso aprofundamos a análise sobre o oeste maranhense, especialmente sobre a microrregião do Pindaré, onde as políticas territoriais foram nitidamente voltadas para favorecer os interesses do grande capital. Essa abordagem teve como propósito de compreender os efeitos dessas políticas nas transformações produtivas e sociais na microrregião com um recorte todo especial para o município de Buriticupu, que por se tratar de um município criado na década de 1990, retrata com clareza única, tipifica exemplarmente os efeitos dessas transformações para as condições de desenvolvimento local, uma vez que o período de sua emancipação é justamente a fase marcada pela globalização.

4.1 As políticas territoriais para o Maranhão

O processo de ocupação do Maranhão ocorreu de forma tardia considerando a maioria das outras regiões coloniais do Brasil. Com base em Trovão (2008) essa ocupação se processou por meio de três correntes: a corrente do litoral, a dos criadores de gado e a dos migrantes da seca. Cada uma delas com origem e épocas diferentes.

A conquista e posterior ocupação do território maranhense, como em outras partes do Brasil, foi acompanhada da dominação indígena, mesmo considerando a resistência por eles oferecida. Por essa razão é comum encontrarmos nas referências bibliográficas sobre esse processo, a expressão devassamento acompanhada das palavras ocupação e expansão territorial. Essa ocupação atingiu a faixa litorânea e os vales dos rios Itapecuru, Munim, Pindaré e Mearim, marcada por essa “ação deliberada, o controle, a participação direta e a condução do Estado português”, assinala Cabral (2008, p. 50).

A corrente do litoral, iniciada após a expulsão dos franceses em 1614, da ilha do Maranhão, que segundo Trovão (2008), seguiram em direção ao litoral ocidental e oriental, a partir da ilha do Maranhão e posteriormente partiram para o interior seguindo os vales úmidos dos rios Itapecuru, Mearim e Pindaré, avançando até próximo a parte central do estado, exceto a que seguiu na direção do rio Pindaré, que devido a formação vegetal densa e outras condições naturais não favoráveis as atividades desenvolvidas na época, não pode se afastar muito do litoral.

A segunda corrente, a dos criadores de gado, iniciou seu processo de ocupação a partir de 1730, segundo Trovão (2008), especialmente com base na pecuária, sendo responsável pela ocupação inicial – considerando a conquista portuguesa – das áreas dos campos cerrados do sul maranhense. Nas palavras de Cabral (2008, p. 50, 51)

(...) sob o impulso da iniciativa privada e sem contar com o apoio direto e decisivo do Estado e da Igreja. A expansão dessa frente de vaqueiros oriunda da Bahia processou-se de forma contínua, violenta, demorada. Abrindo caminhos, devassando campos, ocupando espaço, povoou o São Francisco, chamado rios dos currais, espalhou-se pelos sertões piauienses e atingiu os campos naturais do sul do Maranhão.

Já a terceira corrente de ocupação, a dos migrantes da seca, informa Trovão (2008), se acentuou a partir de 1910, embora já houvesse algumas famílias isoladas nos vales úmidos dos rios maranhenses. Essa corrente foi motivada pela seca no semi-árido nordestino, a dificuldade de absorção da mão-de-obra excedente no sertão nordestino. Ocuparam assim as partes centro oeste do Maranhão.

No século XX, sob o aspecto político administrativo o estado do Maranhão já tinha a forma da atualidade. Entretanto a infraestrutura de transporte, como também na maioria dos estados brasileiros, ainda era inexpressiva no estado.¹² Segundo Ferreira (2008, p. 124, 125), no governo de Magalhães de Almeida, entre 1926 a 1930, foram entregues 1.904 km de estradas carroçáveis que se somaram a 1.224 km já existentes, mas que não foram suficientes para superar o predomínio da estrada de ferro e dos rios no transporte de mercadorias no estado, mesmo porque “(...) a população se concentrava na zona rural e os navios do Lloyd Maranhense conseguiam navegar pelo Itapecuru até a cidade de Caxias enquanto pelo Mearim alcançavam Pedreiras”.

A falta de ampliação da infraestrutura de transporte, somada a outros problemas econômicos eram apontados como empecilhos para o crescimento econômico do estado. Segundo Ferreira (2008, p. 125), as dificuldades de crescimento econômico estavam baseadas em três principais problemas:

(...) a precariedade das vias de transportes (...) à necessidade de dragagem e limpeza dos rios Itapecuru, Mearim, Pindaré e Grajaú, que até então eram utilizados como vias de penetração rumo ao interior e de escoamento visando o porto de São Luís. (...) às difíceis condições de ancoradouro do porto de São Luís devido ao assoreamento.

Na década de 1930, o governo federal lançou o plano geral de viação nacional, que previa a construção de 51.077 km de rodovias pelo Brasil, mas que até 1945 só tinham sido realmente construídos 1.356 km, que segundo Silva (2000, p. 208) apud Ferreira (2008, p. 126). O fracasso desse plano no Maranhão foi evidente, dos 1.499 km previstos foram construídos 640 km (42,69%) entre 1930 e 1937, pois a extensão de estradas passou de 3.128 km para 3.768 km nesse período.

¹² Pode se considerar inexpressiva para as dimensões de necessidade do estado do Maranhão apesar de já existirem a partir de 1921, 450 km de estrada de ferro que ligava São Luís a Teresina conforme informa FERNANDES, 2003, apud FERREIRA, 2008.

No Estado novo (1937 – 1945) foi recuperado 950 km de estradas carroçáveis e construído 1.121 km, em 1937, durante o período da intervenção do Maranhão com Paulo Martins de Souza Ramos, que até 1939 havia construído 602 km dessas estradas. As ações de construção das estradas pelo Brasil acabaram por induzir o Estado brasileiro a instituir o DER (Decreto Lei nº 405/1940), onde depois de quatro anos de sua instituição, aprovou o Plano Rodoviário do Brasil, que incluía o Plano Rodoviário do Maranhão, com claro propósito de facilitar o escoamento da produção.

O Maranhão, que em 1939 tinha 4.149 km de estradas, informa Ferreira (2008), passou a ter em 1945, 8.031 km – incluindo nessa extensão tanto estradas de administração federal como estadual. Ainda se somavam as estradas de rodagem os 452 km da estrada de ferro São Luís – Teresina, que havia sido concluída em 1938.

Ferreira (2008) também informa que o censo de 1940 apontava a existência de 65 municípios no estado, onde havia clara predominância de população na zona rural (85% da população total que na época era de 1.235.169 habitantes). Apesar da maioria populacional no campo, em função da grande extensão territorial do Maranhão, havia boa disponibilidade de terras, claro que se tratando do aspecto quantitativo. Os “fundos territoriais” representava aproximadamente 200.000 km de terras disponíveis para práticas agrícolas conforme Silva e Silveira (2001) apud Ferreira (2008, p. 129). As terras localizavam-se especialmente nas áreas da floresta, chamada por alguns de pré-amazônia, nos babaçuais e no cerrado no sul do estado, que servia de atração para os migrantes, principalmente os que vinham do próprio nordeste, considerando as condições de deslocamento inter-regionais à época.

É possível notar, portanto claramente um novo momento no povoamento do Maranhão a partir da década de 1940, quando por iniciativa do Estado brasileiro, passa a haver um incentivo para a ocupação das áreas interioranas que apresentavam baixa densidade populacional, incentivo dado por meio dos projetos de colonização – que passaremos a abordar no próximo item - que usaram as vias terrestres rodoviárias para promover essa “integração”.

A integração do Maranhão a economia capitalista nacional é na realidade parte dos resultados das políticas econômicas formuladas pelo Estado brasileiro a partir da década de 1950 que foram agrupadas em macro planos de desenvolvimento, onde as questões regionais passaram a compor estratégias válidas para o país como um todo, conforme Costa (2000).

Segundo Trovão (1989), na década de 1930 o governo federal teve a iniciativa de criar as colônias agrícolas com distribuição de títulos de posse de terras no Maranhão, para promover a ocupação das áreas devolutas. Os resultados dessa estratégia não foram bem os almejados, pois nas décadas seguintes, entre 1940 e 1960, vários conflitos sociais surgiram, levando a SUDENE a elaborar diretrizes específicas para a ocupação dessas terras.

Para incentivar a vinda dos pequenos produtores agrícolas que produziam para a subsistência, do Nordeste para o Maranhão, a SUDENE elaborou planos com vistas a transformar esses pequenos produtores em fornecedores de alimentos, assegurando por meio de serviços de comercialização a chegada dos produtos no mercado. A pretensão da SUDENE era fixar cerca de 25000 nordestinos por meio dos assentamentos dirigidos¹³. Declaradamente, acreditava-se que essas medidas colaborariam para diminuir a pressão popular que envolvia a os conflitos agrários que aumentavam no Nordeste. Assinala Trovão (1989, p. 46)

Assim, ao lado do projeto oficial organizado, planejado e assistido surge um povoamento que supera todas as perspectivas. Multiplicam-se os povoados penetrando mata adentro, (...). Avançam sempre, ultrapassando os vales do Mearim e do Pindaré, indo até o rio Gurupi, isto já em meados da década de 1960.

Para Arcangeli (1987), o período entre as décadas de 1950 e início da década de 1980 foi marcado por uma integração, tanto no que se refere a produção e circulação, do Maranhão ao sistema capitalista “nacional”. A decadência da indústria têxtil, a tentativa de estruturação da indústria extrativa e refino do óleo babaçu e posterior estabilização dessa atividade, caracterizaram o momento de transição, observando-se a partir daí, uma expansão das áreas de lavouras temporárias para a

¹³ Os assentamentos dirigidos são aqueles que foram criados pelos incentivos dados pela SUDENE, onde as famílias tinham um deslocamento especial. Entretanto com esse projeto vieram espontaneamente outras famílias de nordestinos, que segundo TROVÃO (1989) que representariam mais uns 15000 nordestinos.

produção de alimentos, especialmente arroz, milho, feijão e mandioca, que representou o fenômeno mais característico dessa fase.

Essa expansão vai representar a definitiva ocupação dos chamados espaços “vazios” do Maranhão. Quase sempre as áreas indígenas não são consideradas ocupadas por muitos autores, inclusive por aqueles que se propõem a apresentarem uma visão mais crítica do processo de ocupação de um lugar.

A partir desse momento segundo Velho (1972) apud Arcangeli (1987 p. 159), o Maranhão assume um papel de produtor de alimentos baratos, cultivados em pequenas unidades familiares de terras, para garantir o abastecimento de alimentos básicos para os trabalhadores de baixa remuneração explorados pelo capital.

... o caráter camponês da agricultura maranhense – paraense, próximo sempre às fímbrias da subsistência, parece permitir custos tão baixos, onde não é computado o salário que o camponês deixa de pagar a si mesmo quando necessário, a ponto de, após percorrer milhares de quilômetros, o produto chegar ainda relativamente barato aos pobres da cidade.

Após a década de 1980, as políticas territoriais para o Maranhão estiveram voltadas para a expansão da cultura da soja. Em 1995, foi iniciado o III PRODECER, com essa finalidade, especialmente para as áreas no sul do Estado. Essa fase do projeto equivaleu, segundo informa Ferreira (2008), ao PC – GEBAL. O resultado desse programa é bem conhecida, implicou na introdução e posterior expansão da cultura da soja voltada para o mercado externo de commodities, com a presença de empresas nacionais e internacionais na região.

Ao longo da década de 1990, como também atualmente, o crescimento da demanda internacional por produtos agrícolas ocorreu num contexto de grande pressão para que os países emergentes adotassem políticas econômicas favoráveis ao livre comércio, assinala Mesquita (2008). Logicamente, para atender essa demanda crescente, foi necessário o aumento da oferta desses produtos e, por conseguinte, culturas alimentares foram impactadas expressivamente, em detrimento dos monocultivos de grãos e de outras commodities para o abastecimento do mercado internacional.

Mesquita (2008) observa ainda que a política neoliberal no Brasil foi notadamente direcionada para favorecer a expansão da produção de determinados

grãos, da pecuária e da extração mineral, essencialmente na Amazônia, abrangendo portanto, o Maranhão. No momento em que a política de desenvolvimento regional foi enfraquecida, a modernização da agricultura na Amazônia e no Maranhão, avançou de forma seletiva. Sendo assim, segundo o autor, foi a partir da década de 1990, que a dinâmica da economia regional já não dependia fundamentalmente da ação do Estado, encontrando-se mais fortemente vinculada à lógica do livre comércio, através da dinâmica do mercado de commodities. Dessa forma, a partir daquela década, a pecuária e a produção de grãos vão se destacar e se diferenciar das demais atividades, especialmente das baseadas na unidade familiar de produção.

A partir de 2001 o PRODECER III encerrou suas atividades, o que não impediu a continuidade da expansão da área e da produção da soja nessa parte do maranhão. Entretanto, afirma Ferreira (2008, p. 189)

(...) os profissionais dessa cultura ressentem-se da presença do governo do Maranhão, no que se refere ao cumprimento dos acordos concernentes, por exemplo, à melhoria das estradas, (...) à ampliação do atendimento da demanda da eletrificação rural (...)

No Programa “Avança Brasil”, em 2000, o Maranhão também teve políticas territoriais contempladas. Dos 9 Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento do PPA 2000 – 2003, o Maranhão foi incluído em 2: o Eixo Araguaia – Tocantins, que deveria reduzir os custos de transporte da produção agrícola e mineral com destino ao mercado externo, pelo porto do Itaqui, e o Eixo Transnordestino, que visava melhorar a articulação do Maranhão com o restante do Nordeste por meio das ferrovias da CFN.

O objetivo desse último eixo era potencializar “novas oportunidades de negócio, emprego e renda que aproveitam suas potencialidades naturais e culturais, tais como o turismo, os serviços e a fruticultura”. (BRASIL/BNDES/ CONSORCIO BRASILIANA (2000, p. 19) apud FERREIRA (2008, p. 210).

Mais recentemente, para o período de 2007 a 2010, o Maranhão também esteve inserido em outro programa, o PAC. Entretanto, segundo Mesquita e Paula (2008, p. 12), quando se observa as intenções de investimentos do PAC e da carteira de projetos do BNDES para o Maranhão, tais autores afirmam que se constata o óbvio, isto é,

o montante de recursos alocados para o estado é insignificante, restringindo-se a poucas obras como alguns poucos quilômetros de ferrovia – Norte-Sul –; habitação popular; recuperação de velhas estradas; uma mini-usina hidrelétrica e outros investimentos menores como o “território da cidadania” e o acesso aos Lençóis Maranhenses. (...) não há para o estado um único investimento que alcance pelo menos R\$ 100 milhões.

Considerando, portanto a precária realidade social e estrutural do Maranhão é possível afirmar que tal programa é insuficiente para diminuir as desigualdades no estado e em relação ao resto do Brasil, concordando assim com Mesquita (2008), que considera insignificante e se resume a poucas obras, afirmando que o impacto dos pequenos e pontuais investimentos do PAC no crescimento econômico do Maranhão é mínimo. De acordo com Silva (2013, p. 3270), no que se refere a infraestrutura logística as obras do PAC se resumiram à

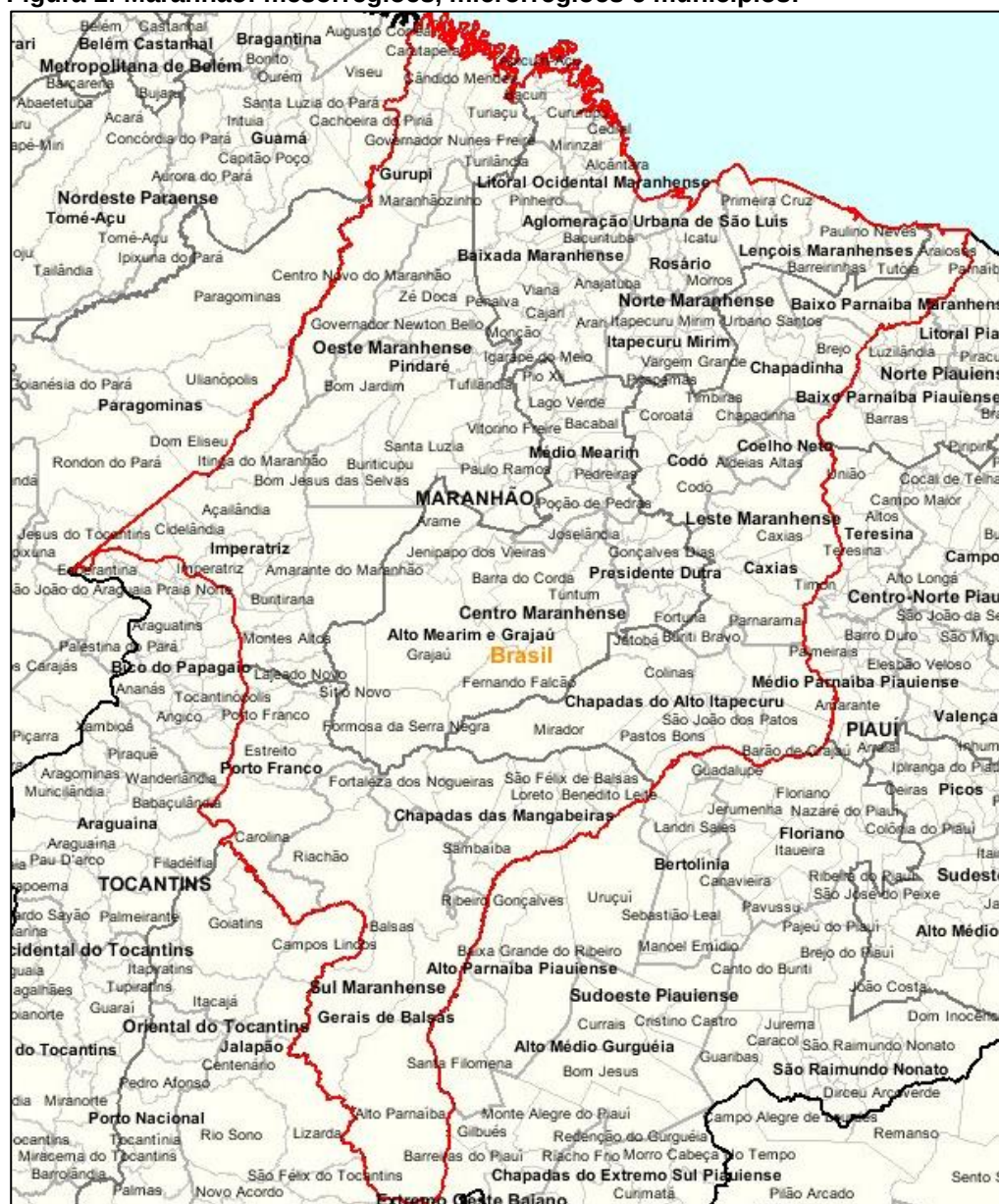
(...) manutenção e sinalização de ferrovias, à realização de estudos para a construção de rodovias, à recuperação do berço 102 do Porto do Itaqui, à duplicação do acesso ao referido porto e à construção do trecho norte da Ferrovia Norte-Sul, beneficiando os Estados do Maranhão e Tocantins.

Segundo ainda Silva (2013), daquilo que tinha sido previsto para a área de infraestrutura energética, foram efetivados: a Brasil Ecodiesel, as Usinas Termelétricas a óleo Nova Olinda e Tocantinópolis, a criação de linhas de transmissão de energia elétrica em São Luís, assim como de interligação Norte-Nordeste e a subestação Miranda. Quanto a questão da infraestrutura social e urbana, o maior volume de recursos foi efetivado na forma de empréstimos para pessoa física e poucos recursos para o Programa Luz para Todos. No que se refere a urbanização e provisão habitacional, apenas 1,6%, também segundo Silva (2013), foi realmente efetivado no estado, beneficiando apenas os municípios de Bacabal, Buriticupu, Caxias, Codó, Matões do Norte, Primeira Cruz, Santa Luzia, São José de Ribamar, Tuntum e Viana.

4.2 As políticas territoriais e a ocupação da microrregião do Pindaré: o caso de Buriticupu

Seguindo a classificação regional do IBGE, o Maranhão é dividido em 5 mesorregiões¹⁴, que são subdivididas em 21 microrregiões geográficas, com 217 municípios (Figura 1).

Figura 1: Maranhão: mesorregiões, microrregiões e municípios.

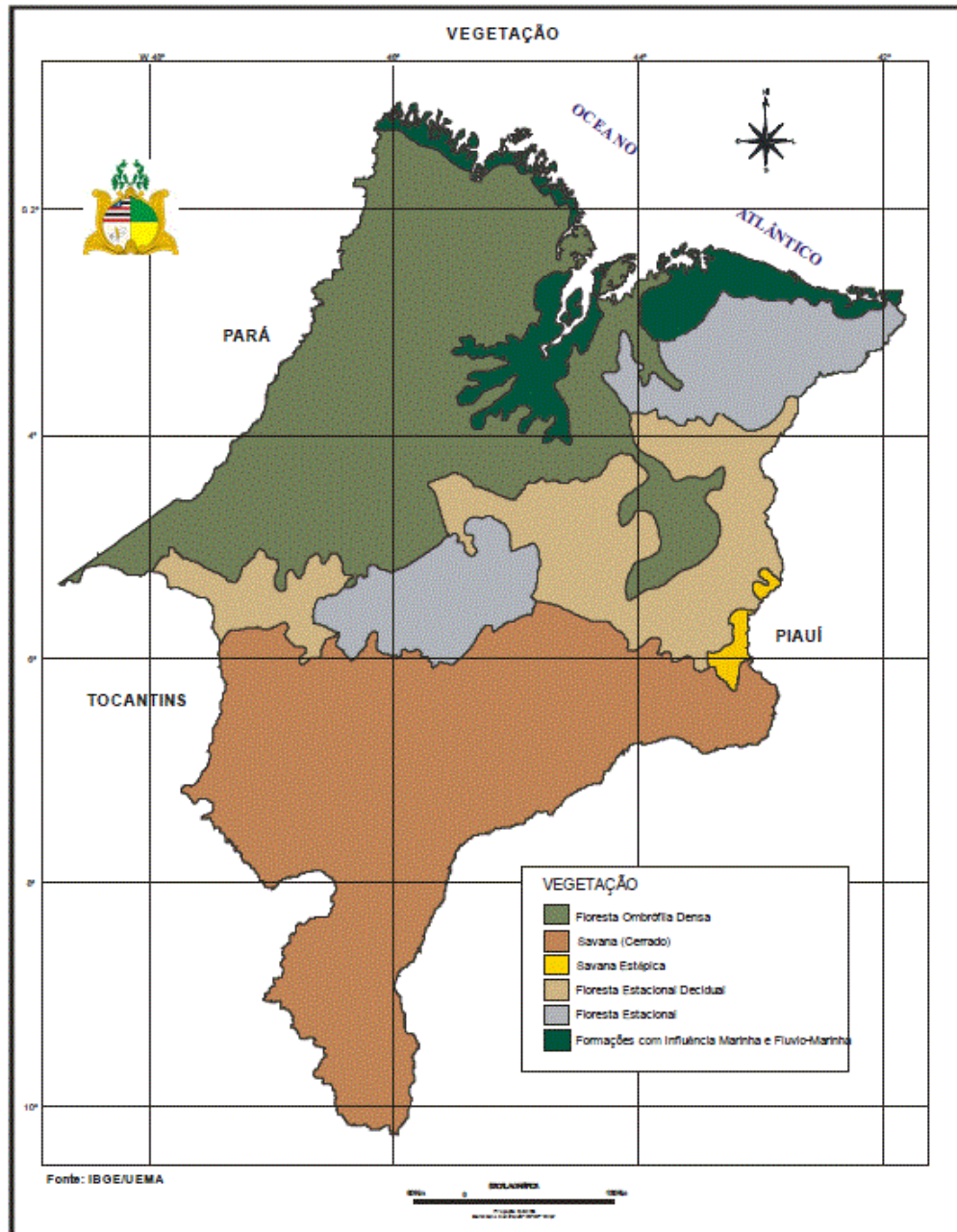


Fonte: Fonte: SIDRA/IBGE – Base territorial.

¹⁴ Segundo o IBGE as macrorregiões e mesorregiões representam espaços com uma combinação de características econômicas, demográficas e naturais que lhe conferem uma identidade. É claro que há grandes diferenças internas nessas regiões brasileiras e essa divisão torna-se muito genérica para fins de planejamento.

A microrregião do Pindaré é parte da mesorregião Oeste Maranhense, apresenta características ecológicas amazônicas (Figura 2) e está inserida na região da Amazônia Legal¹⁵.

Figura 2: Maranhão: vegetação.



Fonte: UEMA

Entretanto em função da complexidade natural e social, a ocupação dessa região esteve ligada a estratégias associadas ao Nordeste, por meio da SUDENE e, do Norte, por meio da SUDAM. Segundo informa Trovão (1989), até início da década

¹⁵ Segundo PRODES/INPE em apenas 43% da Amazônia Legal Maranhense ocorre o Bioma Amazônia; no restante, ocorre o Bioma Cerrado.

de 1970, era comum a indefinição da classificação regional do Maranhão – Meio Norte, Região de Transição, Nordeste Ocidental.

Assim as políticas territoriais para essa área estiveram associadas as questões geopolíticas tanto do Nordeste como da Amazônia, que combinavam empreendimentos de exploração econômica com estratégias geopolíticas típicas, segundo informa Costa (2000). Sobre essa estratégia afirma Trovão (1989, p. 80), “No Maranhão a área de expansão da fronteira agrícola a partir da década de 1950 foi o oeste maranhense, especificamente a chamada Pré-Amazônia”.

A microrregião do Pindaré representa um nítido exemplo da forma como se deu a integração da chamada Pré-Amazônia a economia nacional. Essa integração se deu pelo avanço das frentes - expansão, pioneira e “monopolista” - na fronteira agrícola maranhense, segundo Arcangeli (1987). Até a década de 1950 a divisão administrativa e territorial do médio vale do Pindaré só contava com dois municípios: Monção e Pindaré-Mirim. Em 1959 foi criado outro município, desmembrado de Pindaré-Mirim, Santa Luzia, que foi oficialmente instalado em 1961. No final de 1961 é criado o município de Santa Inês e em 1966, Bom Jardim. Ao final da década de 1960 essa divisão administrativa contava com cinco municípios. A microrregião é composta hoje por 22¹⁶ municípios, que evidencia ainda mais o processo acelerado de ocupação, e claro, as questões políticas, vivido nas ultimas décadas do século XX e início do XXI.

Com o PPM, apresentado no I Plano Diretor Regional da SUDENE (1961-1963), dá-se início o processo de ocupação definitivo das terras devolutas do oeste-noroeste do estado. Com a intenção de expandir a “fronteira agrícola do Nordeste”, o projeto selecionou os vales úmidos dos rios dessa região, já se aproveitando da migração espontânea que ocorria em função dos conflitos agrários e a seca no Sertão nordestino, assinala Ferreira (2008).

No período do regime militar, com o Maranhão sob a gestão de Jose Sarney, foram articuladas ações que, segundo o governo estadual, visavam “planejar,

¹⁶ Conforme a divisão territorial do IBGE, os municípios que compõem a microrregião do Pindaré são: Altamira do Maranhão, Alto Alegre do Pindaré, Araguaia, Bom Jardim, Bom Jesus das Selvas, Brejo de Areia, Buriticupu, Governador Newton Belo, Lago da Pedra, Lagoa Grande do Maranhão, Marajá do Sena, Nova Olinda do Maranhão, Paulo Ramos, Pindaré-Mirim, Presidente Médici, Santa Inês, Santa Luzia, Santa Luzia do Paruá, São João do Carú, Tufilândia, Vitorino Freire, Zé Doca.

coordenar e controlar a política de desenvolvimento econômico e social”, Ferreira (2008). Dessa forma é criada em 1966 a SUDEMA, que passou a controlar a política de incentivos fiscais ao nível estadual. Institucionalmente¹⁷ foi sendo desenvolvidas as condições para a ocupação das terras do oeste maranhense.

Com essas ações a ocupação das terras se deu por meio do PPC cuja estratégia era “ocupar racionalmente a Pré-Amazônia”, instalando “10.000 famílias (...), pois imigravam (...) anualmente 60.000 famílias vindas de outras áreas do Nordeste”, segundo informações de Canedo (1993, p. 73). A primeira etapa do PPC equivaleu a gleba Buriticupu, entre Santa Luzia e Grajaú.

Em 1971, pela Lei estadual nº 3.230 foi criada, a COMARCO, a 6 de dezembro de 1971, que teve incorporada ao seu patrimônio uma área de 1.700.000 hectares de terras, localizada no Centro-Oeste do Estado, englobando parte dos Municípios de Grajaú, Lago da Pedra, Vitorino Freire, Pindaré-Mirim, Santa Luzia e Amarante e outra, a noroeste do estado, de 400.000 hectares na região do Maracassumé, chegando ao município de Turiaçu, conforme Resolução nº 60 de 03 de dezembro de 1973¹⁸, que autorizou a alienação das terras

Art. 1º - É o Governo do Estado do Maranhão autorizado a alienar à Companhia Maranhense de Colonização - COMARCO -, sociedade de economia mista, criada pela Lei estadual nº 3.230, de 6 de dezembro de 1971, duas áreas de terras públicas, sendo uma localizada na região centro-oeste e, a ,outra, na região noroeste daquele Estado, com 1.700.000ha (um milhão e setecentos mil hectares) e 400.000ha (quatrocentos mil hectares), respectivamente, descritas e caracterizadas, de acordo com a Lei estadual nº 3.230, de 6 de dezembro de 1971, alterada pelas de nºs 3.237, de 27 de abril de 1972, e 3.362, de 26 de junho de 1973.

Art. 2º - A Companhia Maranhense de Colonização - COMARCO - somente alienará glebas a terceiros, com área de até 25.000ha (vinte e cinco mil hectares), para implantação de projetos agropecuários, ou de até 50.000ha (cinquenta mil hectares), para projetos de reflorestamentos.

Com a atuação da COMARCO foi viabilizada a vinda de empreendimentos nacionais e estrangeiros na implantação de projetos agropecuários em terras

¹⁷ As condições institucionais e jurídicas, além da SUDEMA, foi a instituição do Grupo de Trabalho de Assessoria e Planejamento do Governo (GTAP), por meio do decreto nº 3.178/1966, que elaborou o Plano Quadrienal de Desenvolvimento Econômico e Social do Maranhão; a criação da “Reserva Estadual de Terras e seus Órgãos”, as Delegacias de Terras, no interior do Estado (Decreto nº 3.831/1968), que passou a “disciplinar a ocupação e (...) titular as áreas de terras devolutas”, viabilizado pelo Decreto nº. 4.028/1969 e a Lei nº. 2.979/69 que autorizou o governo a vender as terras devolutas em grandes extensões até por meio de requerimentos. (FERREIRA, 2008, p. 140 – 141).

¹⁸ Conforme se encontra em <http://legis.senado.gov.br/legislacao> que traz a redação original da resolução.

públicas alienadas, com incentivos fiscais e necessitando, obviamente, de trabalho assalariado, destaca Arcangeli (1987). A COMARCO tinha como objetivo a “execução de projetos de colonização, a ordenação das ocupações já existentes, e a localização de médios e grandes empreendimentos agropecuários, de interesse socioeconômico para o Maranhão.” Em relação a referida gleba, Ferreira (2008, p. 143), explicita sua divisão:

(...) dividida em três subáreas: uma de 885.000 hectares foi destinada para a implantação dos grandes projetos agropecuários e madeireiros; uma de 600.000 hectares era reservada para projetos de ordenação das ocupações já existentes nos municípios de Pindaré-Mirim, Santa Inês, Santa Luzia, Paulo Ramos, e Grajaú; e uma de 215.000 hectares que ficou dedicada ao Projeto Pioneiro de Colonização de Buriticupu, no município de Santa Luzia.

Do total dos 1.700.000 hectares, 215.000 seriam destinados aos pequenos colonos (dez mil famílias). Segundo Pedrosa (2001), os demais seriam vendidos as grandes empresas, que deveriam empreender a chamada ocupação racional do solo, a partir da utilização da mão-de-obra dos lavradores sem terra. Logo vai se perceber que a absorção dessa mão de obra não seria tão imediata como se pode pensar, os dados que serão apresentados mais a frente vão demonstrar isso.

Para os pequenos produtores, que já estavam na área, ficou apenas pequenas extensões de terra com baixa fertilidade natural e sem condições de infraestrutura para produção, e por conta disso, acabaram servindo de mão de obra barata para os grandes projetos que circundavam suas terras. Sobre isso afirma Arcangeli (1987, p. 129).

(...) é no projeto da COMARCO que o verdadeiro sentido da colonização dirigida que envolve pequenos produtores se manifesta da forma mais evidente, ou melhor, mais descarada. O “gueto” dos colonos rodeado pelos grandes projetos é chamado, nos documentos oficiais, de área de colonização.

Viabilizando a ocupação, especialmente para os grandes projetos, foi implantado um trecho rodoviário de aproximadamente 250 quilômetros entre Açailândia – Santa Luzia, na época MA-74 e hoje, BR 222, e eram incentivados pelo governo estadual por meio da venda de terras públicas (expropriadas dos antigos moradores) a preços baixíssimos, várias formas de incentivos fiscais e de crédito, inclusive com recursos do FINOR/SUDENE. Conforme Arcangeli (1987), a área

média dos projetos correspondia a 26.832 ha e a soma total da área ocupada por eles era de 509.803 ha¹⁹.

Ainda previsto na Resolução nº 60 de 1973, a COMARCO também tinha autorização para alienar terras a terceiros – até 25.000 ha ou até 50.000 ha – para empreendimentos agropecuários e/ou reflorestamento, respectivamente, conforme assinala Arcangeli (1987). Com isso a companhia cedeu áreas para 40 grandes projetos madeireiros e agropecuários na região. Nessa área da COMARCO, as empresas mais conhecidas os respectivos hectares de cada uma são apresentadas na tabela 02,

Tabela 02: grupos empresariais e suas áreas na área da COMARCO

Grupo empresarial	Área
Bung Borg (4 subsidiárias – Sambra S/A: 25.000 ha cada)	100.000 há
Cacique (4 subsidiárias: 25.000 ha cada)	100.000 há
Mesbla	18.658 há
Bom Pastor	48.440 há
Florestal Maracaçumé	46.753 há
Agropecuária Turiaçu	24.961 há
Meira Lins	20.672 há
Exportadora Coelho	52.000 há
Santa Fé	17.319 há
Grupo Fernandes	24.000 há
Faisa	24.000 há
EIT	33.000 há

Fonte: Arcangeli, 1987, p. 130.

Também é importante destacar que as áreas do PPC ficavam localizadas próximas as Terras Indígenas Caru, Arariboia e Urucu Juruá, e além delas, segundo Aguiar (2005), as terras de Buriticupu já eram habitadas a aproximadamente 350 anos pelos Guajá e Tupi-Guarani, que haviam se interiorizado, a que se juntaram os Guajajara, trazidos pelo extinto SPI, do vale do rio Zutiua, na década de 1940. Os indígenas ainda são encontrados nas matas em torno de Buriticupu. Os mais antigos preservam seus traços culturais originais evitando contato até com outros índios. Os guajajaras, mais “integrados” ao modo de vida urbano, inclusive, se afastam dos Guajá, para evitarem conflitos entre as tribos.

Entretanto, as terras indígenas ainda não estavam demarcadas e homologadas e que, por essa razão estimulou a compra das mesmas por empresas,

¹⁹ Segundo informa Arcangeli (1987, p. 131), se fossem somados os projetos financiados pela SUDENE e SUDAM em áreas além do perímetro da COMARCO, a extensão total equivaleria a 1.013.985 ha e a área média dos projetos ficaria em 14.281 ha.

para especulação. O projeto então que previa inicialmente, assentar 10.000 famílias em 300.000 ha, foi reformulado e aprovado pela Portaria INCRA nº 50/1977 e resultou, conforme Brasil (1984) apud Ferreira (2008, p. 146)

(...) na redução da mesma para 215.000 hectares em que deveriam ser assentadas 3.100 famílias em lotes de 50 hectares. Os resultados revelam que, até 1979, haviam sido demarcados 1.035 lotes rurais, além de 1.092 urbanos residenciais, 15 comerciais, 6 industriais e 12 áreas comunitárias, e havia ainda 83.086 hectares de reservas florestais.

No quadro 01, as terras públicas alienadas a particulares com suas respectivas áreas:

Quadro 01: Maranhão: terras públicas alienadas a particulares, 1974 - 1979

Fazenda	Proprietário	Área (ha)	Vendedor
Flomassa	Grupo Edson Queiroz	46.753,95	COMARCO
Faisã	Grupo Warm	18.430,59	COMARCO
Tucumã	Grupo Cacique	20.481,34	COMARCO
Cacique	Grupo Cacique	21.822,18	COTERMA
Promasa	Grupo Meira Lins	4.498,20	COMARCO

Fonte: CARNEIRO et al, 1996 apud FERREIRA, 2008, p. 145. (adaptado).

Dessa forma é que nos anos de 1970 os pequenos produtores rurais sem terra de outras regiões do Maranhão e do Brasil, que eram explorados por grandes latifundiários, foram atraídos para dar início ao PPC. Na área de colonização o governo estadual abriu pela mata uma estrada (MA-74), que posteriormente passou a jurisdição federal (BR-222).

O local fazia parte do município de Santa Luzia. O nome do lugar se refere ao grande número de plantas de duas espécies – buriti e cupuaçu – nas margens do Rio Buriticupu, afluente do rio Pindaré, que os engenheiros encontravam com abundância na época, segundo Aguiar (2005), especialmente próximo ao rio conhecido como Barra da Jurema. Ainda segundo o mesmo, no início, estudos indicavam que a área era propícia para a agricultura e pecuária, entretanto, documentos apontam como uma das causas para o fracasso da implantação do PPC em Buriticupu, a falta de estudos técnicos sobre a viabilidade das atividades econômicas na área. Conforme Brasil (1984, p. 26) apud Ferreira (2008, p. 144) faltava

(...) um levantamento prévio de classificação dos solos, aptidão agrícola, inventário florestal e levantamento topográfico, o que foi efetuado só em fim de 1974, após o assentamento dos colonos. Disso decorreu a falta de um modelo econômico previamente determinado para a exploração racional dos lotes. Além disso, tendo sido feita a incorporação das terras, sem a prévia ação discriminatória, os colonos não tem a titulação dos lotes, apenas contratos, o que impossibilita o acesso ao crédito rural.

Pela escolha do governador foi nomeado para supervisionar o projeto, o engenheiro agrônomo Boileau Dantas Vanderley Filho e dado início a construção das primeiras casas – erguidas com palhas de anajá e em 1973 o cadastramento dos agricultores familiares. Segundo Aguiar (2005), cada família recebia o lote e uma ajuda financeira de Cr\$ 66,60 por um período de dois anos. Na década de 1980, a agricultura, a pecuária e a extração da madeira já estavam no auge.

Além disso, informa Ferreira (2008), os lotes distribuídos possuíam apenas 35 hectares, contrariando o definido na mencionada portaria. Além disso, das estradas previstas para o projeto²⁰ muito pouco foi construído. Dos seis povoados existentes, somente um tinha poço, o abastecimento com carros-pipa eram insuficientes, os serviços de educação e saúde também insatisfatórios e só havia energia elétrica nos dois núcleos administrativos do projeto. Por esses fatores a pressão urbana aumentou, os conflitos foram se agravando, muitos colonos acabaram por se empregar nos projetos agropecuários. Segundo Ferreira (2008, p. 145)

Em 1980, o IBGE revelou que havia 5.813 habitantes nessa gleba, que se distribuíam em seis povoados, dois núcleos administrativos e três lotes rurais dispersos. Os últimos dados disponibilizados, revelaram que em 1981 havia 1.105 colonos com lotes demarcados (267 eram agregados) e 180 lotes vagos.

Já na década de 1980, Arcangeli (1987) apontava alguns impactos possíveis que as mudanças produtivas e sociais poderiam produzir: conflitos no campo, expropriação urbanas e rurais, especulação fundiária e “ameaças” (hoje efetivas) de poluição da terra, água e ar. Não é de se estranhar a história de luta e violência no município de Buriticupu. O município foi palco de muitos conflitos de terra, intensificados no fim da década de 1980, antes de sua autonomia municipal, em 1994. Foi um dos primeiros municípios no Maranhão a ter fazendas ocupadas por trabalhadores sem-terra. Um episódio marcante na história municipal foi a invasão da fazenda Terra Bela – hoje um bairro do município –, promovida pelos lavradores

²⁰ Dos 762 km de estradas de penetração e dos 1.524 km de estradas secundárias previstas foram construídas só 92 km e 88 km, respectivamente. (FERREIRA, 2008, p. 145)

com o apoio do MST e o Partido dos Trabalhadores, sob a liderança do então lavrador Luís Soares Filho, o Vila Nova, que posteriormente veio a exercer o cargo de deputado estadual.

Buritcupu é o exemplo típico de uma política territorial desastrosa. Muitas famílias tiveram que abandonar seus lotes. Transformado em município, o antigo povoado é um aglomerado de casas na grande maioria de madeira, distribuídas sem nenhuma organização urbanística, com as ruas empoeiradas que se transformam em lamaçais na época de chuva. O estado de pobreza da população é facilmente percebido, provocando uma acentuada desestruturação social. Constitui-se numa região com elevada tensão social, tendo inclusive ocorrido diversas mortes em conflito na década de 1990.

O assentamento conhecido como Terceira Vicinal, situado a sudeste de Buritcupu, criado em 1974, quando 87 colonos receberam lotes de 25 hectares e a promessa, nunca cumprida, da construção de uma casa, é um retrato do que ocorreu. O objetivo inicial era a produção de culturas de subsistência. O capim tomou conta do projeto e mais da metade dos assentados abandonou suas terras em decorrência da falta de apoio. Muitos nunca receberam o título de propriedade, enquanto a falta de água e energia nos lotes foram problemas básicos, agravados pelas condições de relevo muito dissecado que limita a atividade agrícola, alimentando a mobilidade da população que normalmente acaba migrando para as cidades e contribuindo para a manutenção de um clima de permanente tensão social (IBGE, 1997).

Assim, em 10 de novembro de 1994, pela Lei nº. 6.162, é criado o município Buritcupu, com sua instalação em 1º de janeiro de 1997, às margens da BR-222. Ficando a 405 quilômetros da capital. O município limita-se com os municípios de Bom Jardim e Alto Alegre do Pindaré ao Norte, Amarante do Maranhão ao Sul, com o município de Santa Luzia ao leste e com o Bom Jesus da Selva a Oeste, (figura 3) de acordo com IBGE (2010).

restritos na região da Amazônia, predominava evidentemente as atividades das comunidades tradicionais, a agricultura familiar e as atividades a ela relacionadas. A atuação do grande capital sobre a Amazônia não deixa intacta a realidade socioeconômica regional e muito menos os aspectos espaciais/ambientais. Da década de 1990 para os dias atuais essas transformações tem revelado sua face mais sombria. Sobre isso afirma Mesquita (2011, p. 55)

(...) é preciso reconhecer que a configuração assumida pelo capital no seu processo recente de expansão, sem dúvida, adquire uma lógica mais perversa em função da dinâmica dada a cada grupo de atividade em andamento nesses territórios.

Ela se revela nociva tanto para as condições socioeconômicas da população mais carente, quanto para as condições ambientais, tornando cada vez mais difícil conciliar a agricultura familiar de subsistência voltada para a produção de alimentos básicos para a população com a agricultura capitalista monocultora voltada para a produção de grãos e matérias-primas industriais para exportação.

O município de Buriticupu, que teve sua origem no PPC na década de 1970, e emancipado na década de 1990, já nasce no “turbilhão” das transformações associadas a inserção da Amazônia no processo de globalização econômica integrando-se ativamente ao comércio e produção mundial. Esse processo de globalização, que entre suas características apresenta “a exacerbação das especializações produtivas no nível do espaço” e a “tensão crescente entre a localidade e a globalidade”, conforme Santos (2008), são facilmente verificáveis em Buriticupu.

Na tentativa de compreender os impactos para o desenvolvimento das políticas territoriais brasileiras aplicadas no Maranhão, marcadamente na direção oeste do estado, onde localiza-se a microrregião do Pindaré e evidentemente o município de Buriticupu, na fase atual capitalista da globalização, até porque a criação do município se dá em meados da década de 1990 e, portanto, só pode ser analisada nesse contexto, optamos pela análise de dados quanto ao uso e apropriação do território e da produção, para em seguida analisar os dados das condições de vida mensuráveis da população.

A opção por esses dados se dá de forma consciente, por conta das limitações desse trabalho, mas reconhecendo, como afirma Oliveira (2001, p. 12), que sobre o desenvolvimento há uma dimensão da cidadania que

(...) não é passível de ser mensurada a não ser por procedimentos tautológicos, que consiste em atribuir-se pontos àquilo que se quer medir. Mas, atenção: isto não é defeito do conceito, antes pelo contrário, constitui sua riqueza, pois a cidadania é um estado de “espírito”, dir-se-ia em linguagem deliberadamente arcaizante.

Reconhecemos também que o bem-estar e a boa qualidade de vida é parte da cidadania, mas, ainda segundo Oliveira (2001), não deve ser considerado como sinônimos. Porém, aceitamos que os aspectos considerados pelo “desenvolvimento humano” da ONU, nos aproximam do que seria a noção de desenvolvimento explicitado no começo desse trabalho.

As transformações ocorridas na microrregião como um todo e em Buriticupu particularmente, têm sido intensas quanto a posse, uso e apropriação do território. Os dados da tabela 03 e 04 relativos a condição dos produtores na microrregião do Pindaré e no Maranhão, respectivamente, e os da tabela 05 e 06, relativos a área dos estabelecimentos respectivamente para os mesmos níveis territoriais nos anos de 1980, 1995 e 2006, são instrumentos extremamente válidos para apontar a intensidade dessas transformações.

Tabela 03: Área dos estabelecimentos agropecuários por condição dos produtores – Microrregião do Pindaré.

Condição dos produtores	1980	1995	2006
Total	1.861.864	1.566.106	1.563.597
Proprietário	1.709.680	1.514.352	1.427.718
Arrendatário	33.919	17.806	19.420
Parceiro	817	1.636	2.457
Ocupante	118.264	32.311	11.024

Fonte: SIDRA/IBGE - Censo Agropecuário

Tabela 04: Área dos estabelecimentos agropecuários por condição dos produtores – Maranhão.

CONDIÇÃO DOS PRODUTORES – MARANHÃO (Hectares)			
Condição dos produtores	1980	1995	2006
Total	15.134.236	12.560.692	13.033.568
Proprietário	9.910.903	8.109.602	9.243.462
Arrendatário, parceiro	462.715	183.169	395.782
Administrador	3.913.244	3.692.496	2.881.837
Ocupante	847.393	575.425	512.487

Fonte: SIDRA/IBGE - Censo Agropecuário

A realidade dos números para a microrregião do Pindaré (tabela 03), onde está localizado o município evidenciam parte das transformações, especialmente quando comparados a realidade do Estado do Maranhão (tabela 04). No início da década de 1980, do total da área das terras agropecuárias (1.861.864 ha) na microrregião, 91,8 % estavam na condição de proprietários. Em 2006 a situação fica praticamente inalterada, 91,3 %. Torna-se necessário relembrar que uma das características da frente de pioneira é a propriedade privada do solo. Com relação aos proprietários tanto o Estado quanto a microrregião do Pindaré seguem a mesma tendência, ou seja, mantem-se estável. A redução é insignificante. Para a microrregião representou 0,5% e para o Estado, 6,7%.

É preciso ter cuidado quanto a isso, pois a análise deve considerar também a evolução da área dos estabelecimentos. A redução mais significativa, em termos de área dos estabelecimentos no Estado e na Microrregião do Pindaré, foi exatamente dos estabelecimentos com menos de 10 hectares (tabelas 5 e 6), que evidentemente estão ligados a agricultura familiar para produção de alimentos.

Tabela 05: Área dos estabelecimentos agropecuários por grupos de área total – Maranhão (Hectares)

Grupos de área total	1980	1995	2006
Total	15.134.236	12.560.692	13.033.568
Menos de 10 há	723.199	389.795	178.368
10 a menos de 100 há	1.978.884	2.404.123	2.615.239
100 a menos de 1000 há	5.799.029	5.201.157	5.519.381
1000 ha e mais	6.633.117	4.565.617	4.720.580

Fonte: SIDRA/IBGE - Censo Agropecuário

Tabela 06: Área dos estabelecimentos agropecuários por grupos de área total – Microrregião do Pindaré (Hectares)

Grupos de área total	1980	1995	2006
Total	1.888.890	1.566.106	1.563.597
Menos de 10 há	90.698	44.436	10.038
10 a menos de 100 há	370.372	591.588	457.915
100 a menos de 1000 há	626.375	631.234	628.245
1000 ha e mais	801.441	298.848	467.398

Fonte: SIDRA/IBGE - Censo Agropecuário

Na Microrregião do Pindaré a redução das áreas com menos de 10 hectares foi simplesmente de 88,9 % e no Estado foi de 75,3%. Os números revelam a “face sombria” do processo de expansão capitalista sobre a Amazônia apontada por Mesquita (2011). Mesmo sabendo que os números não falam por si só, nesse caso, podemos até dizer que fala. A interpretação é quase direta. Aqueles que continuaram nas zonas rurais somaram-se aos arrendatários ou parceiros, que conforme a tabela 03, foram os que mais aumentaram no período considerado e os demais provavelmente, aumentaram os indicadores de população urbana nos municípios. Os parceiros na década em 1980 ocupavam somente 817 hectares de terras e em 2006 já eram 2.457 hectares de terras em parceria.

Em relação a utilização das terras os dados das tabelas 07 e 08 revelam o aumento das áreas de pastagens, evidenciando o já conhecido processo de expansão da pecuária na microrregião do Pindaré durante todo o período considerado (1980 – 2006). Fato que ocorre também no Estado, porém, entre 1995 a 2006, de forma relativamente menor. O crescimento das áreas de pastagens na microrregião foi da ordem de 69%, enquanto que no Estado foi de 18%.

Tabela 07: Microrregião do Pindaré: área dos estabelecimentos segundo a utilização das terras (hectares)

Tipo de utilização das terras	1980	1995	2006
Total	1.888.890	1.566.106	1.520.998
Lavouras	174.485	245.537	104.669
Pastagens	619.830	874.583	1.051.227
Matas e florestas	580.366	256.729	365.102

Fonte: SIDRA/IBGE - Censo Agropecuário

Tabela 08: Maranhão: área dos estabelecimentos agropecuários por utilização das terras

Tipo de utilização das terras	1980	1995	2006
Total	15.134.236	12.560.692	13.033.568
Lavouras	1.405.004	821.827	2.456.568
Pastagens	4.849.106	5.310.552	5.754.670
Matas e florestas	3.438.493	2.875.775	4.233.677

Fonte: SIDRA/IBGE - Censo Agropecuário

As tabelas 07 e 08 também mostram um fenômeno interessante em relação as áreas de matas e florestas. No primeiro período, entre 1980 e 1995, essas áreas sofreram significativa redução. É fato conhecido a expansão do desmatamento em toda a Amazônia, onde boa parte do estado está inserido e a microrregião integralmente. Sobre isso informa Mesquita (2011b)

A década de 1980 representa uma guinada importante para a economia do Maranhão, porque abandona um padrão de desenvolvimento anterior baseado nas atividades primárias, numa agropecuária arcaica, pré-capitalista e empreendimentos comerciais e industriais com baixíssima produtividade, por outro padrão, baseado em grandes empresas capitalista incentivadas pelo PGC.

A maior abertura comercial, a partir da década de 90, acarretou grandes transformações na configuração socioespacial na Amazônia brasileira, como decorrência expansão da pecuária e da produção de commodities agrícolas e minerais. Consequentemente, isso acabou gerando impactos no ordenamento das atividades econômicas da Amazônia com implicações ambientais e sociais, em virtude da rápida expansão das áreas destinadas à produção dos produtos, cuja função foi atender a demanda externa, conforme assinala Mesquita (2011).

No segundo período, entre 1995 e 2006, o que se observa é um aumento dessas áreas de matas e florestas. O cuidado no trato desses dados deve ser grande. O Maranhão como um todo e em especial a microrregião em questão, representam um espaço com vários projetos de silvicultura, atraídos pelas fábricas de papel e celulose, exploração vegetal, principalmente o carvão vegetal usado nas guseiras do Estado. Sobre isso também é elucidador a análise de Mesquita (2009, p. 7)

Se nos anos oitenta é o ocaso da agricultura familiar e suas sub-atividades relacionadas, a década também representa o marco de uma “nova era de desenvolvimento” ou a era Carajás, baseado na industrialização do estado que veria em decorrência do funcionamento dos projetos a pleno vapor dos megas – projetos inseridos no Programa Grande Carajás. Por fim na década de 1990 aparece uma outra atividade do atual perfil econômico, a produção de grãos no Sul e Nordeste do estado e a monoculturas de eucalipto.

Os dados da tabela 09 retratam em números esse processo para a microrregião do Pindaré. O carvão vegetal entre 1995 e 2005 teve um aumento na quantidade produzida de 746%. Os dados desse período são de assustar. Entre 2005 e 2010, houve uma queda na produção, que pode representar certo esgotamento das condições naturais, em função do ciclo de produtividade do eucalipto.

Tabela 09: Microrregião do Pindaré: quantidade produzida na extração vegetal por tipo de produto extrativo

Tipo de produto extrativo	1995	2000	2005	2010
----------------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Carvão vegetal (Toneladas)	17.887	47.465	151.318	39.095
Lenha (Metros cúbicos)	356.232	104.891	71.641	76.412
Madeira em tora (Metros cúbicos)	57.906	29.251	22.177	15.848

Fonte: SIDRA/IBGE - Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura

Segundo IOS (2006) apud Maranhão (2011), o carvão usado em siderúrgicas pode ter três origens: madeira nativa, desde que seja de projetos de manejo autorizados pelo IBAMA; resíduos de serrarias e reflorestamento, extraída dos projetos de reflorestamento com plantações de eucalipto em fazendas de empresas siderúrgicas. Portanto, não se deve pensar que o aumento das áreas de matas e florestas, representou uma recuperação das florestas naturais, nem muito menos numa tomada de consciência estadual ou local. As matas e florestas sinalizadas na tabela incluem as florestas plantadas para uso como carvão. Sobre isso é relevante a observação do PPCD-MA, Maranhão (2011, p. 68-69)

Se o carvão passar a ser produzido com madeira de eucalipto, fornecida por áreas reflorestadas, será necessário – dada a produtividade dessa cultura, aos sete anos de idade, com ciclos de três cortes, de 25 toneladas de carvão por ha – o corte anual de 105 mil ha para garantir uma exportação pelo menos igual a de 2005 (três milhões de toneladas de ferro-gusa). Assim, o atendimento à demanda das guseiras do corredor da estrada de ferro Carajás exigirá o reflorestamento mínimo de 735 mil ha, área necessária para garantir uma produção anual de carvão vegetal suficiente para eliminar o uso de carvão obtido por meio de floresta nativa.

As empresas produtoras de ferro gusa necessitam comprar uma grande quantidade de carvão vegetal, utilizado como insumo energético e como componente do processo de produção do ferro gusa. Segundo Maranhão (2011) esse processo consome, em média, mais de 9 milhões de m³ de carvão vegetal ao ano. Para suprir esse abastecimento, estima-se que existam cerca de 1.000 carvoarias na região IOS (2006) apud Maranhão (2011).

Em estudos realizados na região, entre 1999 e 2004, pela Embrapa Amazônia, conforme Homma *et al.* (2006) apud Maranhão (2011), revelaram que a produção de carvão vegetal a partir da derrubada de florestas densas pelos projetos de assentamentos foram responsáveis por boa parte do desmatamento inicial. “Estima-se que a exportação acumulada de ferro-gusa até 2005 tenha provocado um desmatamento ilegal superior a 800 mil hectares de floresta densa” Homma *et al.* (2006) apud Maranhão (2011, p. 68).

Dados do PRODES evidenciam que, no período entre 2002 e 2009, alguns municípios no estado tiveram incrementos de desmatamento em áreas do bioma Amazônico entre 90 e 400 km², correspondendo a elevados percentuais em relação à área de cobertura natural da floresta (até 20%) – Tabela 10. Tais fatos demonstram que o processo de desmatamento no bioma Amazônico do Maranhão ainda ocorre em intensidade elevada em alguns municípios, 30% deles em municípios na microrregião do Pindaré.

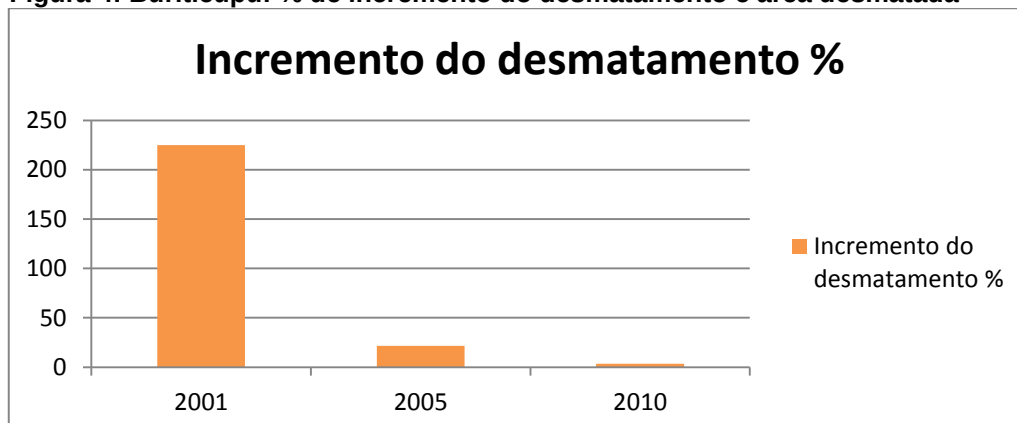
Tabela 10: Os 10 municípios do Maranhão com maior área de desmatamento no bioma Amazônico, no período entre 2002 e 2009.

Município	Área total do município (km²)	Área natural de Floresta Amazônica (km²)*	Incremento absoluto de desmatamento no período 2002-2009 (km²)	Incremento relativo de desmatamento no período 2002-2009 (%)
1. Barra do Corda	8.054	5.551,4	400,5	7,2
2. Bom Jardim*	6.647	5.584,9	399,6	7,2
3. Itinga do Maranhão	3.612	3.474,6	381,5	11,0
4. Amarante do Maranhão	7.737	5.967,7	335,3	5,6
5. Açaíândia	5.844	5.812,2	331,6	5,7
6. Centro Novo do Maranhão	8.366	7.794,8	312,4	4,0
7. Grajaú	7.480	2.722,2	301,0	11,1
8. Bom Jesus das Selvas*	2.700	2.617,8	289,6	11,1
9. Buriticupu*	2.567	2.514,5	279,0	11,1
10. São Domingos do Maranhão	1.321	1.205,2	240,5	20,0

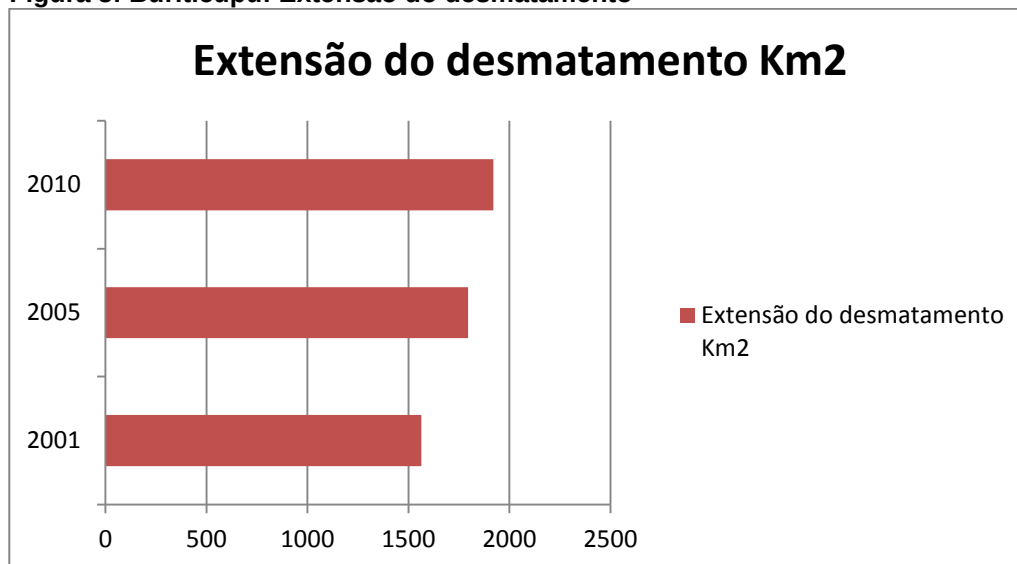
Fonte: PRODES/INPE

OBS.: * municípios da microrregião do Pindaré.

Todos esses municípios, segundo ainda os dados do PRODES sobre as áreas que já foram desflorestadas, apresentam um percentual acima de 70% de áreas desmatadas relativo ao bioma amazônico. Isso deixa claro que nenhum dos municípios atende plenamente a legislação florestal no que tange à preservação da reserva legal, que é de 80% para áreas de florestas. O município de Buriticupu apresentou desmatamento (figura 2 e 3) relativo até 2009 de 72,8%, segundo o PRODES.

Figura 4: Buriticupu: % de incremento do desmatamento e área desmatada

Fonte: PRODES/INPE

Figura 5: Buriticupu: Extensão do desmatamento

Fonte: PRODES/INPE

O IBAMA tem trabalhado no sentido de diminuir o desmatamento na região e em especial em Buriticupu. Segundo o IBAMA²² sendo disponibilizados agentes ambientais para trabalhar na educação ambiental junto a população.

É claro que nem todo desmatamento é ilegal, entretanto os dados revelam que o mesmo ainda ocorre com intensidade elevada na microrregião. Em 2013, por exemplo, uma grande operação envolvendo IBAMA, PF, PRF, exercito e até a Força Nacional foi realizada, estabelecendo sua base em Buriticupu.

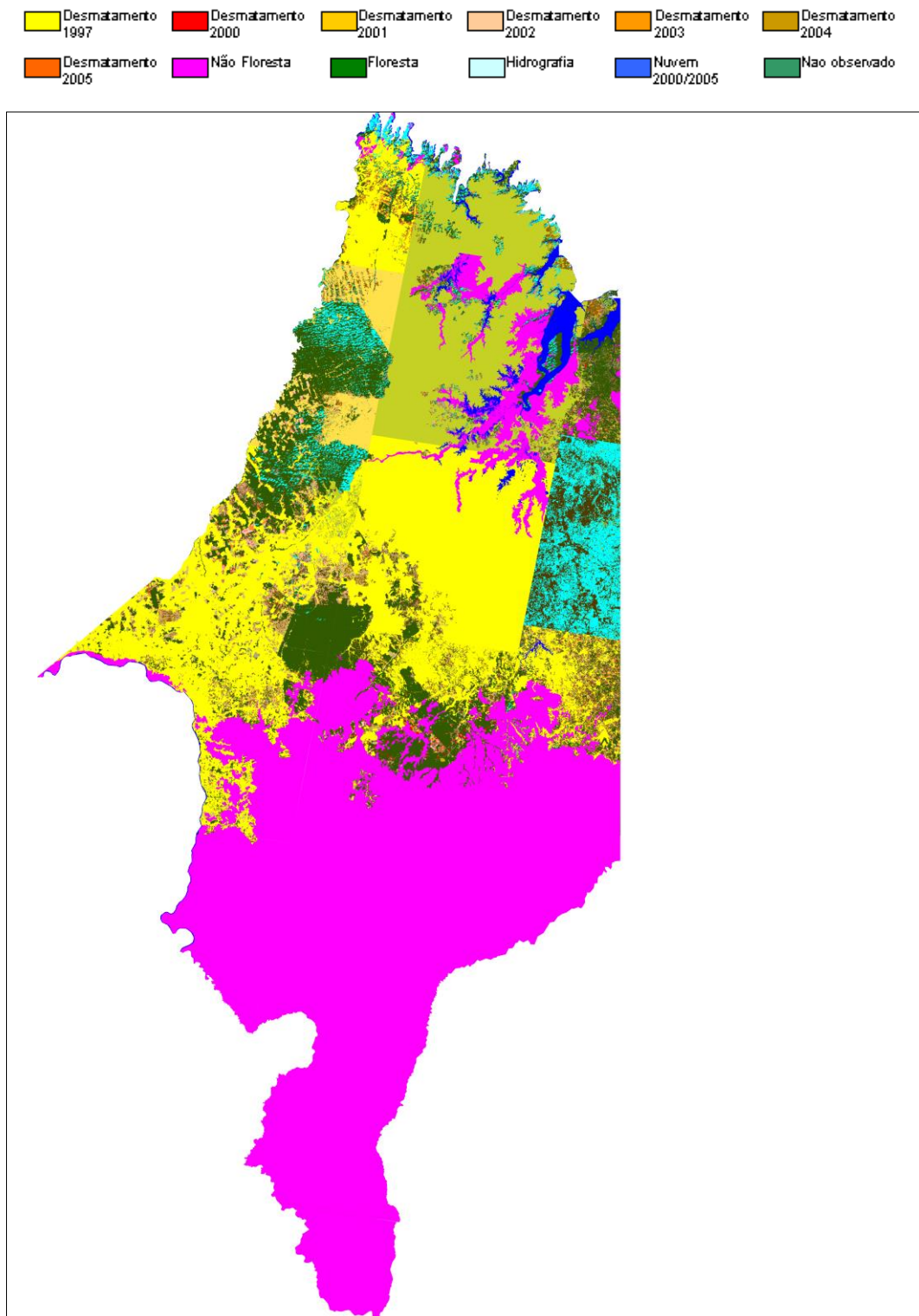
²² Segundo informado no site oficial do IBAMA pela assessoria e comunicação o trabalho envolve também o combate aos incêndios que são comuns também no município.

A operação deflagrada pelo IBAMA usou como ponto de apoio o IFMA, Instituto federal do Maranhão. Segundo o IBAMA, cerca de 700 homens do exército, 24 do IBAMA, 10 do Instituto Chico Mendes, além de representantes da FUNAI e Batalhão Ambiental, participaram da operação. Essa foi a segunda etapa da operação Hiléia Pátria, conforme informações do IBAMA, que tem como alvo o combate aos crimes ambientais também dentro das terras indígenas Alto Turiaçu, Awa Guajá Caru. Ainda segundo o IBAMA a operação Hiléia, fechou mais de 18 serrarias, por suspeita de receptação de madeira ilegal.

A presença das tropas nessas operações se justifica, pois as equipes de fiscalização, em varias situações são alvo de grande violência. Os madeireiros da região e do município costumam usar a população contra os fiscais em manifestações agressivas. Parte da população obtém o pouco do seu sustento em atividades onde são explorados pelos grandes madeireiros, o que confere ainda mais gravidade ao problema ambiental. Há certo apoio, por medo e necessidade, da população explorada a essas atividades.

Como parte dessas operações, também são aplicadas multas, que nem sempre são pagas, segundo o próprio IBAMA. Muitos madeireiros recorrem das multas, assim como do confisco de motosserras, tratores e caminhões usados no corte.

Figura 6: Desmatamento Maranhão - Amazônia Legal



Fonte: PRODES/INPE.

Da análise das tabelas até agora apresentadas no período considerado podemos tirar algumas conclusões relevantes, entre as quais destacamos:

- I. As áreas relativas aos proprietários tanto na microrregião quanto no Estado mantiveram-se estáveis, com uma pequena redução de suas áreas nos dois níveis territoriais;
- II. Diminuíram as áreas dos ocupantes nos dois níveis territoriais considerados. Entretanto, na microrregião do Pindaré a redução foi bem mais significativa, 90%, enquanto que no Maranhão foi de 39%. A condição de ocupante representa, segundo os critérios do IBGE, aqueles que exploram terras alheias gratuitamente, com ou sem autorização do proprietário. Essa redução não deve ser entendida como melhoria para o ocupante, uma vez que o mesmo não ingressou no rol dos proprietários. É na realidade mais um no meio urbano ou então parceiro e/ou arrendatário.
- III. As áreas dos arrendatários tiveram dois momentos distintos. No primeiro período, entre 1980 a 1995, tiveram uma forte redução e no segundo período, entre 1995 a 2006, um crescimento. Isso se relaciona ao incremento dos ocupantes nessa categoria.
- IV. As áreas dos estabelecimentos agropecuários com menos de 10 hectares tiveram forte redução tanto na microrregião, quanto no Estado do Maranhão. Na microrregião a redução foi mais acentuada que no Estado, 88,9% e 75,3% respectivamente.
- V. Curiosamente na microrregião do Pindaré, a área dos estabelecimentos agropecuários com mais de 1.000 hectares aumentaram 36% entre o período de 1995 a 2006.
- VI. Aumentaram as áreas de pastagens tanto no estado do Maranhão quanto na microrregião do Pindaré. Sendo que, para a microrregião o aumento significou algo muito mais expressivo, 69% e no estado só 18%.
- VII. As áreas de lavoura (temporária e permanente) tiveram comportamento distinto. Enquanto no Maranhão, entre 1980 a 1995, as áreas de lavoura diminuíram, na microrregião do Pindaré aumentaram. Já no período de 1995 a 2006, ocorreu o contrário, ou seja, as áreas de lavoura no estado

aumentaram significativamente e na microrregião, elas diminuíram sensivelmente.

- VIII. As áreas de matas e florestas no período mais recente, foram aumentadas. Isso se deve muito mais a expansão da silvicultura na microrregião, especialmente o eucalipto para a produção do carvão vegetal para ser usado nas guseiras da local, do que a conscientização ecológica ou recuperação de florestas naturais.
- IX. O desmatamento observado na microrregião continua com incrementos significativos, principalmente quando se considera que o percentual de reserva legal previsto para áreas de florestas no bioma amazônico já foi ultrapassado e muito nos municípios analisados, evidenciando a ilegalidade no uso dos recursos naturais, fato que é visível para os que conhecem a região.

Passaremos a análise particularmente no nível territorial do município, relembando que Buriticupu foi emancipado apenas em 1994. Segundo o IMESC (2013), o município de Buriticupu tem como principal atividade econômica a Silvicultura, Exploração Vegetal e Serviços Relacionados, destacando-se o carvão vegetal e lavoura temporária, principalmente o cultivo do arroz e milho.

Com relação a extração vegetal em Buriticupu - tabela 11, o produto de maior destaque de fato é o carvão vegetal, que segue a mesma tendência da microrregião. Com os dados da última década, ainda se percebe um crescimento contínuo. Entre 2000 e 2010 o aumento foi de 104,5%. A lenha e a madeira em tora sofreram redução. A percepção de quem vive no local é diferente em relação a madeira em tora, pois se observa diariamente caminhões sem nenhuma fiscalização circularem pela BR 222, com toras de madeira de lei.

Tabela 11: Buriticupu: quantidade produzida na extração vegetal, por tipo de produto extrativo

Tipo de produto extrativo	2000	2005	2010
Carvão vegetal (Toneladas)	8.326	14.714	17.034
Lenha (Metros cúbicos)	5.169	2.871	1.848
Madeira em tora (Metros cúbicos)	2.044	1.516	989

Fonte: SIDRA/IBGE – Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura

A extração da madeira continua tendo grande importância entre as atividades econômicas de Buriticupu. Às margens da BR-222, funcionam cerca de 40 estabelecimentos industriais, comerciais e de serviços ligados à exploração madeireira, segundo o estudo realizado pela Vale (2006), e publicado com o título “Um olhar sobre Buriticupu – Maranhão”. Entretanto, boa parte dessa extração se dá de forma ilegal. Segundo dados do INPE/PRODES, o município ocupava a 11ª posição entre os municípios maranhenses, em desmatamento acumulado até 2010.

Os dados da lavoura temporária (tabela 12) e a evolução do rebanho (tabela 13) com a respectiva redução dos animais ligados ao modelo dos pequenos produtores familiares, aponta a forma perversa como essas transformações atingem os menos favorecidos. A redução da produção de alimentos básicos da população local, pode ser identificada nas tabelas 12 e 13. A redução da área plantada do arroz (tabela 12) chama atenção. Em 2005 era de 11.684 hectares e passou para 6.300 em 2010. Isso representa uma redução de 46,08 % da área. Colocando em xeque uma dieta milenar herdada de comunidades tradicionais e povos indígenas, como afirma Mesquita (2011). Outro aspecto, não menos grave, também apontada por Mesquita (2011) é a questão da (in)segurança alimentar que se agrava com a substituição de alimentos por matérias-primas industriais direcionada ao mercado internacional.

Tabela 12: Buriticupu: área plantada da produção da lavoura temporária

Lavoura temporária	2000	2005	2010	% no período
Total	18.465	28.994	24.264	31,4%
Arroz (em casca)	6.750	11.684	6.300	- 6,6%
Feijão (em grão)	550	545	1.250	127,2%
Mandioca	1.925	3.000	2.170	12,7%
Milho (em grão)	9.240	13.750	14.500	56,8%

Fonte: SIDRA/IBGE – Pesquisa Agrícola Municipal

As transformações recentes, diretamente relacionadas as políticas territoriais, evidenciadas pelos dados das tabelas, repercutem negativamente sobre a agricultura familiar e extrativa, prejudicando a produção de alimentos tanto de origem vegetal quanto animal. No caso de Buriticupu, a agricultura do arroz é que tem apresentado a maior redução na área. Os dados da tabela 12 mostram certo aumento nas áreas de feijão e milho. No caso do feijão, os números são até expressivos, em 10 anos uma aumento de 127% em tal alimento, além de fazer

parte da dieta da população, é também comercializado nas feiras dos municípios por em torno.

O milho, que também teve sua área expandida em 56%, também é muito comercializado, nas feiras e ao longo da BR 222. Esses produtos tem servido para garantir o mínimo necessário a sobrevivência de várias famílias. Essa realidade, com suas especificidades, é extensiva a toda Amazônia, conforme destaca Mesquita (2009).

A tabela 13 mostra o impacto das transformações com a redução da criação dos pequenos animais como galinhas, frangos e porcos, no município de Buriticupu, que, junto com o arroz e a mandioca, são os principais alimentos básicos da população.

Tabela 13: Buriticupu: efetivo dos rebanhos por tipo de rebanho (cabeças)

Tipo de rebanho	2000	2005	2010	2012
Bovino	37.910	78.072	90.424	105.378
Suíno	5.469	5.514	4.752	4.129
Caprino	2.450	2.015	1.486	1.408
Galos, frangas, frangos e pintos	39.763	38.711	28.103	26.804
Galinhas	17.288	17.764	12.897	12.507

Fonte: SIDRA/IBGE – Pesquisa Pecuária Municipal

A redução no efetivo de galinhas foi acentuada entre 2005 a 2012, 29,5%. De suínos a redução foi de 25 %. Houve também redução de caprinos em 30 %. É preciso considerar que o “bode”, na região é também parte da alimentação de grande parte da população, pois, parte dela, é oriunda dos migrantes do Nordeste oriental onde tal carne é apreciada.

Enquanto os rebanhos relacionados a produção dos pequenos produtores familiares foram reduzidos, o bovino, ligada a produção em larga escala para abastecer os grandes frigoríficos nacionais e o mercado externo, apresentou um processo inverso. O aumento no rebanho bovino em Buriticupu, considerando apenas o período de 2005 a 2012, foi de 34,9%. E se for considerado todo o período da tabela, entre 2000 a 2012, o acréscimo é simplesmente de 177,9%.

O Maranhão como um todo vive esse processo de pecuarização com expansão do gado bovino leiteiro e de corte, conforme afirma Mesquita (2006) e confirmada na tabela 14. Entretanto os dados comparados da tabela 13 e 14

evidenciam que o ritmo de expansão da pecuária na microrregião do Pindaré e evidentemente no município em questão, é em proporção muito maior. Ainda que se considere um período maior, entre 1996 a 2012, para o Maranhão o aumento do rebanho bovino percentualmente foi menor que em Buriticupu. No Estado o aumento foi de 91,9%, enquanto que em Buriticupu foi de 177%.

Tabela 14: Microrregião do Pindaré: efetivo dos rebanhos por tipo de rebanho (cabeças)

Tipo de rebanho	1985	1995	2006
Bovino	499.311	616.733	1.010.809
Suíno	231.322	103.026	30.588
Caprino	22.538	8.798	16.953
Aves	2.010.296	916.426	340.311

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário

Tabela 15: Maranhão: efetivo dos rebanhos por tipo de rebanho (cabeças)

Tipo de rebanho	1985	1995	2006
Bovino	3.247.206	3.902.609	5.812.164
Suíno	2.552.834	1.936.874	698.858
Caprino	540.874	314.670	303.386
Aves	11.500	11.470	7.726

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário

Os dados reforçam a tese de Mesquita (2006, 2009, 2011), que a política neoliberal no Brasil foi notadamente direcionada para favorecer a expansão da produção de determinados grãos, da pecuária e da extração mineral voltada para a exportação, essencialmente na Amazônia. No momento em que a política de desenvolvimento regional foi enfraquecida, a modernização da agricultura na Amazônia avançou de forma seletiva.

Sendo assim, segundo o mesmo autor, foi a partir da década de 1990, que a dinâmica da economia regional já não dependia fundamentalmente da ação do Estado, encontrando-se mais fortemente vinculada à lógica do livre comércio, através da dinâmica do mercado de commodities. Dessa forma, a partir daquela década, a pecuária e a produção de grãos vão se destacar e se diferenciar das demais atividades, especialmente as baseadas na unidade familiar de produção.

Tabela 16: PIB a preço de mercado corrente, percentual de participação no PIB e valores agregados a preços correntes.

2002		PIB	% do PIB	VA Agro	VA Ind	VA Ser
	Maranhão	15.448.774	100%	2.289.955	2.365.909	9.490.413
	Buriticupu	75.843	0,49%	23.389	8.175	42.334

2005		PIB	% do PIB	VA agro	VA ind	VA ser
	Maranhão	25.334.591	100	4.065.451	3.929.361	14.875.023
	Buritcupu	129.594	0,51	52.157	10.488	63.721

2010		PIB	% do PIB	VA Agro	VA Ind	VA Ser
	Maranhão	45.255.942	100	6.969.107	6.350.799	27.133.723
	Buritcupu	283.403	0,63	108.585	23.107	144.368

Fonte: IMESC – PIB dos municípios: 2002-2010

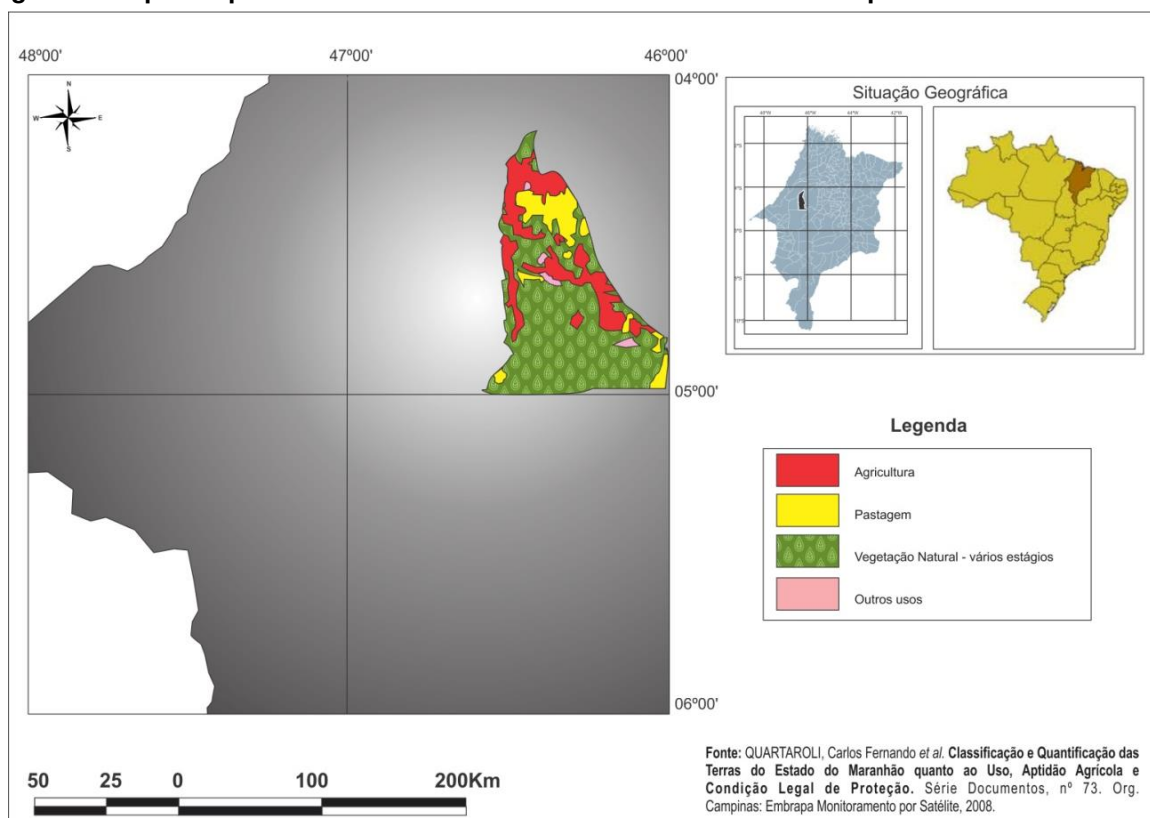
Segundo IMESC/IBGE, na tabela 16, em 2002, o PIB de Buritcupu era de R\$ 15.448.774, ocupando a 24ª colocação no estado do Maranhão, representando 0,49% do PIB estadual. Para esse ano, o valor agregado do setor agropecuário representava 29,6%, 11,4% do setor industrial, 56% serviços e 3% impostos. Em 2005, a colocação era a 23ª, sendo o setor agropecuário responsável por 38,6%, do PIB municipal, confirmando o que já analisamos, o setor industrial, serviços e impostos representavam, respectivamente, 8,4%, 50% e 3%, como revela a tabela 16.

Considerando o ano de 2010, de acordo com IMESC (2012) o município de Buritcupu já ocupava a 19ª colocação entre os municípios maranhenses. Teve a 8ª maior participação no Setor da agropecuária do estado, tendo em vista o seu respectivo valor agregado. Entretanto, em 2007, já havia ocupado a 6ª colocação relativa ao PIB agropecuário, evidenciando certa estagnação em seu ritmo de crescimento econômico. Talvez isso denuncie a insustentabilidade desse modelo de crescimento econômico.

Do ponto de vista demográfico, da década de 1970 aos dias atuais o município experimentou um crescimento econômico e populacional expressivo, com base no interesse pelo extrativismo florestal desenvolvido junto com a pecuária. Essas atividades são representadas espacialmente na figura 7, que mostra as áreas de agricultura, pastagens e vegetação em vários estágios no em Buritcupu.

Dessa forma, impactos expressivos também são percebidos no espaço urbano. A microrregião que, até o início da década de 1980, só contava com 5 municípios, é hoje formada por 22. Boa parte da população das cidades nesses municípios é oriunda desse processo que expulsa o pequeno produtor sem lhe dar opções.

Figura 7: Mapa simplificado do uso e cobertura das terras de Buriticupu-Ma/2000



Segundo o IBGE, Buriticupu já é o 15º maior município, em termos populacionais do Maranhão. A tabela 17 mostra a evolução do crescimento populacional. A população que em 2000 era de 51.059 habitantes, saltou para 65.237 habitantes em 2010, um crescimento de 196%. Entre 2000 e 2010, a população de Buriticupu teve uma taxa média de crescimento anual de 2,48%. Na década anterior, de 1991 a 2000, a taxa média de crescimento anual foi de 9,81%. No Estado, estas taxas foram de 1,02% entre 2000 e 2010 e 1,02% entre 1991 e 2000. No país, foram de 1,01% entre 2000 e 2010 e 1,02% entre 1991 e 2000.

Tabela 17: População total, rural e urbana: Buriticupu-MA

População	1991	2000	2010	Crescimento
População total	21.993	51.059	65.237	196,2%
População urbana	0	26.017	35.789	37,5%
População rural	21.993	25.042	29.448	33,8%

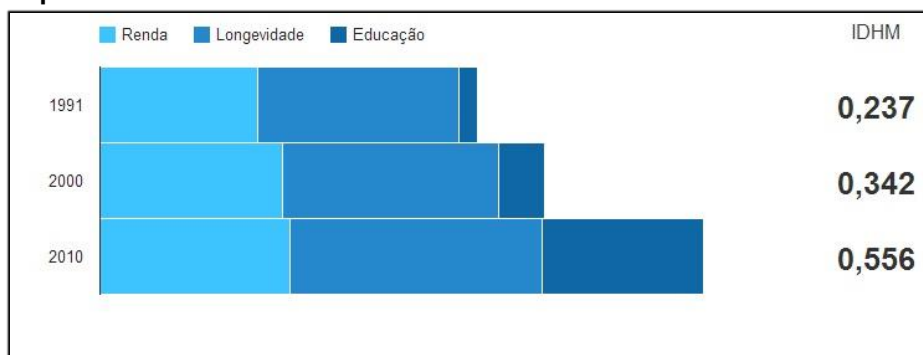
Fonte: SIDRA/IBGE – Censo demográfico

Os reflexos sobre as condições de desenvolvimento humano no município também são mensuráveis e passaremos a analisa-los. Segundo dados do PNUD

(2000), figura 5, o IDH-M do município era de 0,595, inferior a média do nordeste que era de 0,610. Entre os 217 municípios do Maranhão, Buriticupu ocupava a 71ª colocação. Os dados do PNUD (2010) para o IDH-M de Buriticupu, trazem números alarmantes e revelam a crueldade das transformações para a sociedade buriticupuense. O IDH-M piorou, é agora de 0,556, em 2010. O município está situado na faixa de Desenvolvimento Humano Baixo (IDHM entre 0,5 e 0,599).

Entre 2000 e 2010, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,326), seguida por Longevidade e por Renda. No período anterior, entre 1991 e 2000, a dimensão que mais tinha crescido em termos absolutos, também tinha sido a Educação (com crescimento de 0,076), seguida por Renda e por Longevidade.

Figura 8: Buriticupu IDHM



Fonte: PNUD/Atlas Brasil 2013

Buriticupu, que ocupava a nível nacional a 4745ª colocação, em 2010 passa a ocupar a 5116ª posição, em relação aos 5.565 municípios do Brasil, ou seja, há 5115 (91,91%) municípios em situação melhor que Buriticupu e 450 (8,09%) municípios em situação igual ou pior. Em relação aos 217 outros municípios do Maranhão, que em 2000 era a 71ª colocação, atualmente ocupa a 145ª posição. Há, portanto, 144 (66,36%) municípios em situação melhor e 73 (33,64%) municípios estão em situação pior ou igual no Maranhão. A situação simplesmente dispensa outros comentários.

A renda per capita média, tabela 18, de Buriticupu cresceu 75,84% nas últimas duas décadas, passando de R\$125,48 em 1991 para R\$194,87 em 2000 e para R\$220,64 em 2010. A taxa média anual de crescimento foi de 55,30% no primeiro período e 13,22% no segundo. A extrema pobreza (medida pela proporção

de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 70,00, em reais de agosto de 2010) passou de 44,76% em 1991 para 34,97% em 2000 e para 29,40% em 2010.

Entretanto, o aumento da renda per capita, como revela a tabela 18, não significou desconcentração, pelo contrário, a desigualdade aumentou: o índice de Gini passou de 0,55 em 1991 para 0,62 em 2000 e para 0,60 em 2010. A porcentagem de renda apropriada pelos 20% mais ricos (tabela 19), foi a única a subir, revelando para 2010 um aumento de 3,7% em relação a 1991. Os mais pobres do município dispõem de cada vez menos percentual de renda em relação a renda total. Números e palavras que podem ser resumidas objetivamente em, hoje os moradores mais pobres de Buriticupu estão em piores condições do que estavam na década de 1990.

Tabela 18: Renda, pobreza e desigualdade: Buriticupu-MA

Renda, pobreza e índice de desigualdade	1991	2000	2010
Renda per capita	125,48	197,87	220,64
% de extremamente pobres	44,76	34,97	29,40
% de pobres	75,07	66,05	54,68
Índice Gini	0,55	0,62	0,60

Fonte: PNUD/Atlas Brasil 2013

Tabela 19: Porcentagem de renda apropriada por extratos da população: Buriticupu-MA

Porcentagem de renda apropriada por extratos da população	1991	2000	2010
20% mais pobres	2,31	1,90	1,19
40% mais pobres	9,99	8,20	7,66
60% mais pobres	22,53	18,13	19,40
80% mais pobres	42,27	34,41	38,56
20% mais ricos	57,73	65,59	61,44

Fonte: PNUD/Atlas Brasil 2013

Essa realidade não é exclusividade de Buriticupu. Boa parte dos municípios que integram esse chamado “Eixo de Integração Nacional” (ENID’s) do programa “Avança Brasil”, localizados na pré-Amazônia maranhense, ou mesmo na Amazônia, vivem a mesma situação. Isso para não falar em outros casos em outras regiões.

O município de Buriticupu está classificado segundo a tipologia municipal produzida pelo Observatório das Metrópoles²³, como: H - Centros urbanos em espaços rurais com elevada desigualdade e pobreza. “Este grupo é composto por municípios que se destacam pelos níveis mais elevados de pobreza, maior número de domicílios sem banheiro, e alto déficit habitacional relativo.”

Todos os dados analisados evidenciam a situação gravíssima pela qual o município de Buriticupu vive. Outros dados poderiam ser apresentados, mas apresentariam a mesma situação. A realidade é que Buriticupu vive um “círculo vicioso”, que exige estratégias eficientes para rompê-lo. Uma dessas estratégias é deixar claro os reais limites da escala local. A luta para romper essa realidade carece de alternativas multifacetadas e multiescalares.

²³ O Observatório das Metrópoles trata-se de um grupo, coordenado pelo IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que funciona como um instituto virtual. É formado por 159 pesquisadores universitários e de cursos de pós-graduação, além de organizações não governamentais. Suas pesquisas são divulgadas em www.observatoriodasmetropoles.net.

CONCLUSÕES

Ao longo da elaboração dessa dissertação uma preocupação que direcionou a análise foi sempre a de não perder de vista a totalidade. O desenvolvimento da análise tentou evidenciar as relações entre o geral – as políticas territoriais na escala nacional, e o individual – os efeitos dessas políticas em Buriticupu. Dessa forma, depois de explicitar os conceitos usados na dissertação e depois do estudo do contexto geral das políticas territoriais no Brasil e no Maranhão, enfocamos a realidade dessas políticas para a microrregião do Pindaré e em especial o município de Buriticupu no Maranhão, tentando demonstrar que as transformações produzidas no contexto dessas políticas pouco contribuiu para o desenvolvimento local e sob certos aspectos reforçou a desigualdade já existente.

Os dados revelaram uma situação gravíssima, e aqui a expressão gravíssima não está sendo usada como artifício de linguagem, é sim o único termo apropriado para referir-se a situação que vive o município de Buriticupu, e que exige estratégias eficientes para romper essa situação. Mesmo sabendo das limitações de qualquer índice, números ou medidores, para aferir “desenvolvimento”, não há nenhum que atenuie essa conclusão.

É claro que com o tempo os números, índices ou medidores etc, apresentam em termos absolutos aumento, o que muitas vezes é usado de forma acrítica, falaciosa, isso para não usar expressões mais fortes como inescrupulosas, pelas organizações políticas na intensão de mostrar ao povo que as melhorias estão ocorrendo e que ainda seria necessário algum tempo para superação dessa situação e alcance do almejado. Porém em Buriticupu, nem esse argumento pode ser usado, pois, mesmo sabendo que o IDH para 2000 era de 0,237 e passou em 2010 para 0,556, quando comparado ao aumento dos outros municípios mostra que esse aumento foi inferior aos demais, fazendo com que a posição relativa do município caísse de 4745^a em 2000 para 5116^a em 2010. Ao inserir o expediente da ONU, corrigindo pela desigualdade, essa colocação ainda pioraria.

Mesmo o crescimento econômico, e não o desenvolvimento, experimentado pelo município, comprovado pelos dados apresentados, esteve sempre associado a formas não sustentáveis de desenvolvimento com base na extração da madeira e

agropecuária, e aqui o termo sustentável não está sendo usado apenas no sentido ambiental, mas também no sentido de impossível de ser mantido. Da década de 1970 aos dias atuais o município experimentou um crescimento econômico e populacional expressivo, com base no interesse pelo extrativismo florestal predatório, desenvolvido junto com a pecuária. Assim como a Amazônia como um todo tem sido impactada pelas políticas territoriais que visavam “integrá-la” a economia nacional e internacional, introduzindo, conforme assinala Mesquita (2011), o agronegócio fundado na produção de commodities, na pecuária e nos grandes projetos silvícolas, especialmente entre as décadas de 1990 e 2000, a microrregião do Pindaré e o município de Buriticupu também tem sido.

Os grandes grupos empresariais ligados a atividades agropecuárias, extrativismo vegetal, muitas vezes ilegal e a atividade de reflorestamento recente tem sido responsáveis pela transformação da microrregião do Pindaré e consequentemente de Buriticupu, principalmente quando se compara os dados quanto a criação de pequenos animais, a produção de alimentos básicos e o extrativismo.

As informações socioeconômicas evidenciaram com clareza a rede de interesses em torno do município de Buriticupu, o que na realidade não se trata de interesse estrito sobre o município e sim sobre toda a mesorregião oeste do Maranhão que tem, de maneira geral, características semelhantes a Amazônia e que integra a região administrativa da Amazônia Legal. Parece-me então oportuno refletir sobre a força do poder local para a melhoria da realidade socioeconômica da população em questão, na tentativa de romper esse “círculo vicioso” em que está inserido essa localidade e porque não dizer a microrregião, o Maranhão e o Brasil.

A exemplo do que afirma Brandão (2007), em Buriticupu predomina a visão localista, que sequer considera os fatores “macroeconômicos” e “exógenos” para as políticas de desenvolvimento local. Termo aqui usado nessa dissertação, mas que conforme assinalamos antes, carece também de mais discussão sobre a concepção que o envolve, pois conforme afirma Oliveira (2001), falta a tal conceito algumas dimensões fundamentais, tais como: a especificidade histórica do conceito de subdesenvolvimento, que o subjaz, isto é, “o não-desenvolvimento local é um subdesenvolvimento no sentido forte de que ele é peculiar à periferia do

capitalismo”. E isso acaba por repercutir teoricamente e na prática, ou seja, o desenvolvimento local não pode ser considerado um “elo” numa cadeia que levará ao desenvolvimento. Para uns, portanto é ele uma alternativa, para outros porém uma reprodução estrutural do capitalismo.

Sem pretensão de apontar soluções definitivas, ousaria, inspirado nas leituras que referenciaram essa dissertação, assinalar algumas alternativas. Um dos desafios a serem enfrentados para a implementação de políticas efetivas de desenvolvimento é a necessidade de integração das várias escalas espaciais de poder a partir de um projeto pensado nacionalmente. Assim a questão regional e por assim dizer, local, no Brasil que consiste no estudo da diferenciação e especialização espacial e socioeconômica produzida ao longo da história econômica brasileira, ou seja, as origens da diferenciação entre as várias regiões de um país deve buscar essa integração entre as várias escalas espaciais. Nas palavras de Vainer (2002), as políticas locais devem ser entendidas como parte de uma estratégia “transescalar”.

Outra sugestão, que não tem nada de inédita, é na realidade quase consensual entre os pesquisadores do assunto, é a necessidade de aumentar a participação e representatividade popular nas decisões locais, regionais e nacionais. Essa estratégia na realidade implica na ampliação da consciência política dos cidadãos, que no caso de Buriticupu, implicará necessariamente em melhorar as condições de educação, como meio de desenvolver tal nível de conscientização.

Ao se pensar sobre a superação da desigualdade, quer seja na escala local, regional ou nacional, inevitavelmente torna-se necessário rediscutir a questão da unidade brasileira, mesmo porque a conquista da unidade implica em resolver os impasses regionais. É quanto a isso que a ação nas várias escalas deve repensar a solidariedade entre os entes federados, deixando de certa forma a “guerra dos lugares”, conforme sinaliza Vainer (2007) e Pacheco (1998), buscando alternativas associativas.

Na realidade esse estudo só reforça a tese da enorme complexidade da análise territorial. Como destaca Brasil (2008), os instrumentos que temos de intervenção sobre uma realidade localizada territorialmente, que no caso em estudo

trata-se de Buriticupu, podem estar em outra escala espacial, arena política, nível de governo, instância de poder. Daí reconhecermos a grandeza da tarefa.

Como os dados do município revelaram, a manutenção das desigualdades deve levar a necessidade de se formularem políticas territoriais novas, sendo que a escala mais apropriada para isso seria a nacional. A opção por essa escala de atuação tem sua razão, porque em um estado como o Maranhão, onde tradicionalmente existe um fisiologismo político e as relações clientelistas permeiam todos os tipos de programas e projetos de desenvolvimento, como revelou também o processo de ocupação da microrregião do Pindaré, seria extremamente perigoso colocar sobre a escala local/municipal a ênfase maior na realização dessas atividades.

Muitas vezes, num trabalho de pesquisa, quando a referencial teórico não se encaixa nos dados empíricos, torna-se necessário pelo pesquisador explicitar os critérios e a metodologia usada pelos órgãos oficiais para o levantamento dos dados, como forma de justificar as possíveis contradições que os dados tenham trazido em relação as conclusões anteriores apresentadas no trabalho. Porém, no presente trabalho, isso se tornou desnecessário, uma vez que, independente dos critérios ou metodologia usada na obtenção dos dados, os mesmos reforçam todas as conclusões anteriores, de que as políticas territoriais implantadas na região transformaram a estrutura produtiva, priorizando os grandes empreendimentos e negligenciando os pequenos produtores.

Os dados só reforçam a característica marcante da expansão monopolista, conforme assinala Mesquita (2011), altamente concentradora do meio de produção de terra que adquiriu a expansão do grande capital para as áreas da fronteira agrícola maranhense, que promoveu a desarticulação da pequena produção para o mercado e da produção camponesa da fronteira, foco dos projetos de colonização das décadas anteriores analisadas.

No caso do Maranhão, onde grande parte dos municípios tem uma participação mínima da sociedade civil nas decisões governamentais, o desafio é ainda maior, mas não deve ser encarado como uma impossibilidade da realização de um projeto que verdadeiramente atenda aos anseios da população.

REFERÊNCIAS

ABREU, Capistrano de. Capítulos de história colonial (1500 – 1800). São Paulo: Publifolha, 2000.

AGUIAR, Isaias Neres. Buriticupu: sua história, geografia e características gerais – do antigo Projeto de Colonização ao progressista município maranhense. 2. ed. São Luís: Gráfica e Editora Tauá, 2005.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Brasil nos anos noventa: Opções estratégicas e Dinâmica regional. Revista Brasileira de Estudo Urbanos e Regionais, n. 2, nov. 2000.

ARCANGELI, Alberto. O mito da terra. Uma análise da colonização da Pré-Amazônia Maranhense. São Luís: UFMA, 1987.

ARRIGHI, Giovanni. A ilusão do desenvolvimento. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BECKER, B. A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. In: CASTRO, Iná Elias de. Et all (org.). Geografia: conceitos e temas. 11ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand do Brasil, 2012.

BECKER, B. EGLER, Claudio. Brasil: uma nova potencia regional na economia mundo. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1994.

BRANDÃO, Carlos Antônio. Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas – SP: Ed. Unicamp, 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento: Volume III – Regiões de Referência / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2008.

_____, Ministério da Fazenda. Programa de Aceleração do Crescimento: 2007-2010. Brasília 22/01/2007. Disponível em www.fazenda.gov. Acessado em 05/01/2014.

CABRAL, Maria do Socorro Coelho. Caminhos do Gado: conquista e ocupação do sul do Maranhão. 2ª ed. São Luis: Edufma, 2008.

CANEDO, Organização do espaço agrário maranhense até os anos 80: a distribuição da terra e as atividades agrícolas. EDUFMA, 1993.

CANO, Wilson. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930 – 1995) Ed. Do IE – UNICAMP. São Paulo: 1998.

COMMAD, ONU. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso Futuro Comum. 2ªed. Rio de Janeiro: Ed, Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COSTA, Jodival Maurício da. Atualidade das políticas territoriais na Amazônia Oriental: questões sobre meio ambiente e ordenação territorial em Carajás. In: NETO, Joaquim Shiraishi. Et all (org.). Meio Ambiente, Território e Práticas Jurídicas: enredos em conflitos. São Luís: EDUFMA, 2011.

COSTA, Wanderley Messias da. O Estado e as políticas territoriais no Brasil. 9ª ed. São Paulo: Ed. Contexto, 2000.

FERREIRA, Luís Felipe. Acepções recentes do conceito de lugar e sua importância para o mundo contemporâneo. Rio de Janeiro. Revista Território, ano V, nº 09, jul – dez/2000. Disponível em www.revistaterritorio.com.br/pdf/09_5_ferreira.pdf. Acessado em 13/11/2013.

FERREIRA, Eder Junior Cruz. Políticas territoriais do Estado da Bahia: regionalização e planejamento. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Geografia. UFBA. Salvador, 2008^a, 158 f.

FERREIRA, Antonio José de Araujo. Políticas Territoriais e a reorganização do espaço maranhense. Tese de doutorado do Programa de Pós Graduação em Geografia Humana – Departamento de geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP. São Paulo, 2008b, 269 f.

FISCHER, Tânia. Poder local: um tema em análise. IV encontro Nacional da ANPUR (anais). Salvador – BA. 1991. Disponível em www.anpur.org/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/1747/1716. Acessado em 08/11/2013.

FURTADO, Celso. O Mito do Desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro. Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1974.

GALLI, Telma Batalioti. Novos usos do território brasileiro à luz do período e a constituição de novas fronteiras. *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/87.htm>>

GALVÃO, Antônio Carlos; BRANDÃO, Carlos Antônio. Fundamentos, motivações e limitações da proposta governamental dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. In: BRANDÃO, Carlos Antônio (org.). Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional. São Paulo: UNESP, 2003, p. 187-2005.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. A reorganização do processo de planejamento do governo federal: O PPA 2000/2003. Brasília: IPEA, 2000. (Texto para Discussão, 726).

HAESBAERT, Rogério. O mito da desterritorialização: do fim dos territórios a multiterritorialidade. 3ª ed. Rio de Janeiro: E. Bertrand do Brasil, 2007.

_____. Da desterritorialização à multiterritorialidade. In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, São Paulo. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. São Paulo, 2005.

IANNI, Octávio. A sociedade global. 5ª edição. Ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 1997.

IBGE. Censo agropecuário/FIBGE. Vol. 2 – Tomo 3 – nº . 7. Rio de Janeiro: 1983 – 1984. Disponível em www.biblioteca.ibge.gov.br/visualizaçaoperiodicos/46/ca_1980_v2_t3_n7_ma.pdf. acessado em 07/02/2014.

_____. Censo Demográfico 2000 e 2010 Brasília. Disponível em <http://www.sidra.ibge.gov.br>, acessado em 01/02/2014.

_____. Censo Agropecuário 1995, 2006. Brasília. Disponível em <http://www.sidra.ibge.gov.br>, acessado em 01/07/2011.

IMESC, Perfil da Região dos Carajás 2008/Instituto Maranhense de Estudos Socioeconomicos e Cartográficos v. 1 (2009). São Luis. IMESC, 2009.

_____. Produto Interno Bruto dos Municípios do Estado do Maranhão: série 2002 a 2007 / Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. V. 1 (2005) –São Luís: IMESC, 2009.

_____. Produto Interno Bruto dos Municípios do Estado do Maranhão: série 2007 a 2011 / Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. V. 1 – São Luís: IMESC, 2013.

INPE. Programa de Cálculo do Desflorestamento da Amazônia (PRODES). Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. 2011 Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/prodes/>. Acesso em 02/02/14.

MANDEL, Ernest. Capitalismo tardio. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1985.

MARANHÃO, Universidade Estadual do. Atlas do Maranhão. São Luis: GEPLAN, 2002.

MARTINS, Sergio Ricardo Oliveira. Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. Revista Internacional de Desenvolvimento Local.vol.03, nº 05 Campo

Grande: UCDB, set. 2002. Disponível em <http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/textos/Desenvolvimento%20Local%20-20quest%C3%B5es%20conceituais%20e%20metodol%C3%B3gicas.pdf>. Acessado em 03/10/2013.

MESQUITA, Benjamin Alvino de. Conflitos territoriais na Amazônia na “Era do capital. In: NETO, Joaquim Shiraishi. Et all (org.). Meio Ambiente, Território e Práticas Jurídicas: enredos em conflitos. EDUFMA, São Luís, 2011.

_____, Benjamin Alvino de. Demanda por alimentos e as consequências na Amazônia brasileira “sucesso” do agronegócio e tragédia do desmatamento. In: 12ª Encuentro de Geógrafos de América Latina; Montevideu, Uruguai, 2009. Disponível em http://egal2009.easyplanners.info/area07/7584_Mesquita_Benjamin_Alvino_de.pdf (acesso em: 5 de julho 2013).

_____, Benjamin Alvino de. Expansão e transformação da pecuária bovina no Maranhão sob a ação governamental e as forças do mercado: Ritmos e rumos da ação do capital no período de 1970/2000. Tese de doutorado, co-tutelle, Université de la Sorbonne Nouvelle, Paris 3/UFMA. São Luís, 2006.

_____, Benjamin Alvino de. Notas sobre a dinâmica econômica recente em área periférica: as mudanças na estrutura produtiva do Maranhão. Anais da II Conferência do Desenvolvimento/CODE. IPEA, Brasília, 2011. Disponível em www.gov.br/artigos.

_____, Benjamin Alvino de. *Desenvolvimento econômico recente do Maranhão: uma análise do crescimento do PIB e perspectivas*. In: *Cadernos IMESC-MA*, v.7, Maranhão, 2008.

Mesquita, B. A.; Paula, R.A.Z de. *A dinâmica recente, impacto social e perspectivas da economia do estado do Maranhão – 1970/2008*. In: *Fórum BNB de Desenvolvimento: XIII Encontro Regional de Economia*. Fortaleza, 2008.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Claudia Servilha. Manual de Metodologia de Pesquisa no Direito. São Paulo: Saraiva, 2003.

MORAES, A. C. Bases da formação territorial do Brasil: o território colonial brasileiro no longo século XVI. São Paulo: Hucitec, 2000.

OLIVEIRA, Francisco de. Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local. São Paulo, Pólis; Programa de Gestão pública e cidadania/EAESP/FGV, 2001.

_____, Francisco de. A questão regional: a hegemonia inacabada. In: *Estudos Avançados* 7(18), 1993. São Paulo.

_____, Francisco. Celebração da derrota e saudade do futuro. In. Seminário Internacional “Celso Furtado, a SUDENE e o futuro do Nordeste”. Recife, 2000.

PACHECO, Carlos Américo. A fragmentação da Nação. Editora Unicamp. Campinas – São Paulo, 1998.

PACHECO, Carlos Américo. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. Revista: Economia e Sociedade, Campinas, (6): 113-40, jun. 1996. Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=442&tp=a>. Acessado em 12/10/2013.

PEDROSA, Luís Antônia Camara. A questão agrária no Maranhão. 2001. In: <http://www.abda.com.br/texto/LuisACPedrosa.pdf>. Acessado em 03/01/2014.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas do Desenvolvimento no Brasil 2013. Disponível em www.pnud.org.br.

QUARTAROLI, Carlos Fernando. Classificação e quantificação das terras do Estado do Maranhão quanto ao uso, aptidão agrícola e condição legal de proteção / Carlos Fernando Quartaroli, Evaristo Eduardo de Miranda, Marcos Cicarini Hott e Gustavo Souza Valladares. Campinas: Embrapa Monitoramento por Satélite, 2008. Doc. 73,205 p.

RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Ática. 1993.

RIBEIRO, Wagner Costa. Globalização e Geografia em Milton Santos. 2004. Disponível em www.ub.edu/geocrit. Acessado em 05/01/2014.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANCHES, Joan-Eugeni. Geografia Política. Madri: Ed. Síntesis, 1991.

SANDRONI, Paulo (org). et al. Novíssimo dicionário de economia. São Paulo: Ed. Best Seller, 1999.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000. 176 p.

_____, Milton. A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e emoção. 4ª. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

_____, Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico Científico Informacional. 5ª ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. Brasil: território e sociedade no século

XXI. São Paulo: Record, 2005.

SAQUET, Marcos Aurélio. Abordagens e concepções sobre território. 1ª ed. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2007.

SEMA, Secretária de Estado de Meio Ambiente do Maranhão. Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas no Maranhão – PPCMA: Síntese do Diagnóstico, Matriz do Plano e Contribuições do Processo de Consulta Pública para elaboração do PPCD-MA. Brasília, 2011.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Adriana C. R. da. Uma avaliação do Programa de Aceleração do Crescimento no Estado do Maranhão. In: Atas Proceeding do ESADR, 2013. Disponível em www.esadr2013.uevora.pt/pt/lvrs/pub_atas.html

SOUZA, Marcelo Lopes de. O Território: Sobre Espaço e Poder, Autonomia e. Desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de. Et all (org.). Geografia: conceitos e temas. 11ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand do Brasil, 2012.

TROVÃO, José Ribamar. Ilha latifundiária na Amazônia Maranhense: estudo da expansão da fronteira agrícola no Médio Vale Pindaré: o caso de Santa Inês. EDUFMA, 1989.

_____, José Ribamar. O processo de ocupação do território maranhense. São Luís: IMESC, 2008.

VAINER, Carlos B. Planejamento Territorial e Projeto Nacional: Os Desafios da Fragmentação. In: R. B. Estudos Urbanos e Regionais, V. 09, n. 1/maio de 2007. Rio de Janeiro – RJ.

_____, As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local. Cadernos IPPUR, ano XVI, nº 1, Planejamento e território: ensaios sobre a desigualdade. Jan – jul, 2002.

VALE, Companhia. Um olhar sobre Buriticupu-Ma: diagnóstico socioeconômico. Fundação VALE, 2006. Disponível em www.fundacaovale.org/pt-br/a-fundacao

VAZ, José Carlos; CALDAS, Eduardo de Lima. Desenvolvimento local e políticas territoriais. In: Encontro Nacional de Administração Pública e Governança (EnAPG), 2. Anais. São Paulo, 2006.