

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

TALITA DE FÁTIMA CONCEIÇÃO SETÚBAL

**MARANHÃO E OS GRANDES PROJETOS: DESDOBRAMENTOS DO
DESENVOLVIMENTO LOCAL NO EIXO DA ESTRADA DE FERRO CARAJÁS**

SÃO LUÍS
2020

TALITA DE FÁTIMA CONCEIÇÃO SETÚBAL

**MARANHÃO E OS GRANDES PROJETOS: DESDOBRAMENTOS DO
DESENVOLVIMENTO LOCAL NO EIXO DA ESTRADA DE FERRO CARAJÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão para a obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Benjamin Alvino de Mesquita.

SÃO LUÍS

2020

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Setúbal, Talita de Fátima Conceição.

MARANHÃO E OS GRANDES PROJETOS : DESDOBRAMENTOS DO
DESENVOLVIMENTO LOCAL NO EIXO DA ESTRADA DE FERRO CARAJÁS
/ Talita de Fátima Conceição Setúbal. - 2020.
138 f.

Orientador(a): Benjamin Alvino de Mesquita.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Políticas Públicas/ccso, Universidade Federal do Maranhão,
São Luís (MA), 2020.

1. Desenvolvimento Local. 2. Ferrovia Carajás. 3.
Maranhão. 4. Programa Grande Carajás. I. Mesquita,
Benjamin Alvino de. II. Título.

TALITA DE FÁTIMA CONCEIÇÃO SETÚBAL

**MARANHÃO E OS GRANDES PROJETOS: DESDOBRAMENTOS DO
DESENVOLVIMENTO LOCAL NO EIXO DA ESTRADA DE FERRO CARAJÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, para a obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas.

Aprovada em: / /2020

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Benjamin Alvino de Mesquita (Orientador)

Doutor em Economia
Universidade Federal do Maranhão

Profa. Dra. Zaira Sabry Azar

Doutora em Políticas Públicas
Universidade Federal do Maranhão

Profa. Dra. Cynthia Carvalho Martins

Doutora em Antropologia
Universidade Estadual do Maranhão

*“Agora sei quem sou.
Sou pouco, mas sei muito,
porque sei o poder imenso
que morava comigo,
mas adormecido como um peixe grande
no fundo escuro e silencioso do rio
e que hoje é como uma árvore
plantada bem alta no meio da minha vida”
(A fruta aberta, Thiago de Mello).*

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe Roseane e à minha avó Marlene, bases da minha vida e fontes do amor incondicional.

À tia Milena, pelo carinho e presença nos cuidados cotidianos, tão necessários à reprodução da vida.

Aos meus familiares que sempre torceram por mim.

Aos meus amigos: Berenice, Alberto, Louise, Jéssica, Igor, Naíres e a todos os meus outros amigos/amores da vida que me proporcionaram experiências tão bem registradas no meu mapa dos sentidos e dos afetos e que me apoiaram com a troca de ideias valorosas, sugestões, além das palavras e gestos de alento nos momentos de tristeza, me ajudando a enfrentar os medos e obstáculos desta jornada.

Ao meu orientador, o Prof. Dr. Benjamin Alvino de Mesquita, pelo incentivo irrestrito e atenção oferecidos ao longo do processo de escrita. Sem ele, este trabalho não teria tornado-se uma realidade.

Aos membros da banca examinadora: Profa. Dra. Zaira Sabry Azar e Profa. Dra. Cyntia Carvalho Martins, que gentilmente aceitaram o convite e colaboraram com valiosas contribuições para o enriquecimento do texto.

À Sra. Temildes, uma das tantas mulheres guerreiras do campo maranhense. Com ela, aprendi que é da terra que a vida brota todos os dias.

Ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, pelo suporte acadêmico oferecido.

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), pelo financiamento da bolsa de mestrado, auxílio que possibilitou a minha permanência na pesquisa.

Por fim, a todos aqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização desta dissertação, o meu sincero agradecimento.

RESUMO

A pesquisa problematiza o Desenvolvimento Local no Maranhão a partir do contexto de emergência do Programa Grande Carajás e da implantação da Estrada de Ferro Carajás. Destaca-se o poder econômico da empresa Vale e o conjunto de impactos socioambientais decorrentes do funcionamento da ferrovia como contraposição a visão predominante imposta pela globalização econômica de que a escala local seria o ambiente *sinérgico* e *estratégico* ideal para o equacionamento dos conflitos e para o alcance de respostas satisfatórias as desigualdades socioeconômicas. Esta perspectiva considera os segmentos empresariais como fundamentais para o estímulo do chamado Desenvolvimento Local, ao passo em que relativiza a importância do Estado na mediação dos interesses entre o local e o global. A pesquisa qualitativa foi construída através do resgate do panorama histórico que retrata a implementação e execução de Grandes Projetos no Maranhão. Foram feitas análises dos relatórios de sustentabilidade da Vale para demarcar a concepção de Desenvolvimento Local na perspectiva da empresa, bem como entrevistas com moradores que vivem nas proximidades da estrada de Ferro Carajás, a fim de traçar um comparativo entre as propostas empresariais e a realidade vivenciada pelos segmentos mais pauperizados que vivem às margens da Ferrovia. Conclui-se que a escala local tem refletido tanto os efeitos históricos de empreendimentos ineficazes à dinamização produtiva do território, como também tem sido utilizado pela Vale para a promoção de estratégias de controle social em benefício da empresa através de ações compensatórias destinadas às comunidades impactadas pela ferrovia. A pesquisa também aponta os limites do uso do IDH-M como indicador de mensuração do desenvolvimento em áreas de conflitos entre populações e grandes empreendimentos.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento Local. Programa Grande Carajás. Maranhão. Ferrovia Carajás.

ABSTRACT

The research problematizes Local Development in Maranhão from the emergency context of the Grande Carajás Program and the implementation of the Carajás Railway. It is worth highlighting the economic power of the company Vale and the set of socio-environmental impacts resulting from the operation of the railway as a counterpoint to the prevailing view imposed by economic globalization that the local scale would be the ideal synergistic and strategic environment for resolving conflicts and reaching satisfactory responses to socioeconomic inequalities. This perspective considers the business segments as fundamental to stimulate the so-called Local Development, while relativizing the importance of the State in mediating interests between the local and the global. The qualitative research was built through the rescue of the historical panorama that portrays the implementation and execution of Major Projects in Maranhão. Analyzes were made of Vale's sustainability reports to demarcate the concept of Local Development from the company's perspective, as well as interviews with residents who live near the Carajás Railway, in order to draw a comparison between the business proposals and the reality experienced by the most impoverished segments that live on the banks of the Railway. It is concluded that the local scale has reflected both the historical effects of ineffective ventures to the productive dynamism of the territory, as well as has been used by Vale to promote social control strategies for the benefit of the company through compensatory actions aimed at the communities impacted by the railroad. The research also points out the limits of the use of the HDI-M as an indicator of measuring development in areas of conflict between populations and large enterprises.

KEYWORDS: Local Development. Grande Carajás Program. Maranhão. Carajás Railway.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALBRÁS	Alumínio Brasileiro S.A
ALUNORTE	Alumina do Norte do Brasil S.A
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CIM	Consórcio Intermunicipal Multimodal
CIMI	Comissão Indigenista Missionária
COMEFC	Consórcio dos Municípios da Estrada de Ferro Carajás
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
EFC	Estrada de Ferro Carajás
FETAEMA	Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Maranhão
FRD	Fundo Regional de Desenvolvimento
FUMACOP	Fundo Maranhense de Combate a Pobreza
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais
ISPN	Instituto Sociedade População e Natureza
MARGUSA	Maranhão Gusa S.A
PACT	Programa de Apoio as Comunidades Tradicionais
PFC	Projeto Ferro Carajás

PGC	Programa Grande Carajás
SEDAGRO	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agrário
VALESUL	VALESUL Alumínio S.A

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da Amazônia Oriental elaborada para o Programa Grande Carajás (FEITOSA, 1988)	40
Figura 2 - Grandes projetos do regime civil-militar (COELHO, 2014)	43
Figura 3 - Inauguração da Estrada de Ferro Carajás, em 28 de janeiro de 1985 (VALE, 2012).	49
Figura 4 - Projeto S11D Vale (FAUSTINO; FURTADO, 2014, p. 26).....	57
Figura 5: Relatório de Sustentabilidade (VALE, 2018)	104
Figura 6: Conjunto de casas construídas pela Vale em Cariongo III - Miranda do Norte (MA) (VALE, 2018, p. 12)	109

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E AMBIENTAL NO MARANHÃO NA FASE DA GLOBALIZAÇÃO DOS GRANDES PROJETOS	28
1.1 Desenvolvimento Regional brasileiro.....	28
1.2 O Programa Grande Carajás e a Companhia Vale do Rio Doce – CVRD (atual Vale S.A).....	39
1.3 O Maranhão no Programa Carajás	63
2 DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO: EMERGÊNCIA E ABORDAGENS.....	73
2.1 Desenvolvimento capitalista: diferentes abordagens.....	73
2.2 Emergência do Desenvolvimento Endógeno.....	80
2.3 Abordagens Teóricas do Desenvolvimento Endógeno	88
3 A EMPRESA VALE E O DESENVOLVIMENTO LOCAL SOBRE O PRISMA DA QUESTÃO SOCIOAMBIENTAL: CONTRIBUIÇÕES AO DESENVOLVIMENTO DO MARANHÃO.....	95
3.1 A visão empresarial da Vale sobre o Desenvolvimento Local	95
3.2 A empresa Vale e as “boas práticas”: microssoluções para grandes problemas no Maranhão	105
3.3 As insuficiências do IDH-M como indicador do desenvolvimento nos municípios impactados pela EFC.....	117
CONSIDERAÇÕES FINAIS	127
5 REFERÊNCIAS CONSULTADAS	129

INTRODUÇÃO

O setor da mineração é responsável por um intenso fluxo de recursos minerais que são drenados de regiões extrativas para países de economias industrializadas. São países responsáveis por transformar e agregar valor de mercado a esses recursos. O conjunto deste processo não gera, contudo, retornos e melhorias qualitativas para as regiões em que as empresas mineradoras atuam (DRUMMOND, 2002, p. 10).

Isto porque, os projetos de mineração, ainda que possam vir a oportunizar emprego e renda a nível local, interferem de modo intensivo sobre as dinâmicas locais e produzem impactos sociais como a “desarticulação do modo de vida e das formas de produção material engendrada pelas populações”, e ambientais, como o “desmatamento e degradação das condições gerais de equilíbrio dos ecossistemas locais”¹ (SILVA; MESQUITA, 2018, p. 128).

A incursão invasiva de empreendimentos extrativistas costuma gerar conflitos entre os interesses das comunidades impactadas e empresas envolvidas. As empresas, poderosas economicamente, acabam por jogar o ônus do processo sobre os segmentos populacionais menos poderosos e articulados. São aqueles que estão diretamente vinculados ao território por “outras formas de apropriação social das condições naturais”, estabelecidas por relações não capitalistas e/ou baseadas na “identidade territorial de determinadas populações e comunidades” (CARNEIRO, 2014, p. 29).

O setor mineral, ciente dos efeitos sociais, políticos e econômicos de sua atuação, tem adotado recentemente as chamadas “estratégias de governança” em nível local, escala onde eclodem diretamente os impactos socioambientais das atividades relacionadas à mineração sobre a natureza e as comunidades (GAVÍRIA,

¹ Importante demarcar que estes efeitos sobre o “local” não são exclusivos da mineração e atividades correlacionadas. Elas também são características de atividades econômicas como a agropecuária e o cultivo de florestas artificiais (SILVA; MESQUITA, 2018, p. 128).

2018, p. 215). As estratégias de governança, servem ao objetivo de aumentar a influência de grandes empresas nos locais onde atuam, através de:

(...) arranjos institucionais cujo propósito é a redistribuição de papéis e responsabilidades entre empresas, governos e populações, e o estabelecimento de maiores níveis de coordenação e entendimento entre as partes para a gestão de recursos e orientação dos processos de desenvolvimento ligados às atividades extrativas (IIED, WBCSD, 2002, BUXTON, 2012 APUD GAVÍRIA, 2018, p. 213).

A inclusão do setor empresarial na conformação de uma agenda pública e na regulação de demandas sociais é acompanhada por uma suposta “redefinição do papel das empresas”, agora tendo suas práticas alinhadas aos objetivos do desenvolvimento sustentável (GAVÍRIA, 2018, p. 213). Essas estratégias cumprem uma dupla função: oferecem meios para que o setor mineral lide com a sua crise de legitimidade perante a sociedade e com a insustentável promessa histórica de superação do desenvolvimento econômico de enclave² através da mineração (GAVÍRIA, 2018, p. 215).

Com o relacionamento entre as empresas mineradoras e as comunidades impactadas, a partir das estratégias de governança, a pergunta a ser feita é como o desenvolvimento de uma atividade de base extrativa estaria contribuindo para o chamado Desenvolvimento Local de municípios e comunidades impactadas pelas atividades minerárias e o seu transporte logístico.

Estas estratégias podem ser observadas no modelo de atuação da mineradora multinacional Vale. A empresa foi criada em 1943 pelo estado brasileiro e chamava-se Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) (COELHO, 2014). No final dos anos 1970, a Vale foi convocada pelo regime militar brasileiro para executar o Programa Grande Carajás (PGC) na Região Amazônica.

A Vale esteve alinhada aos objetivos estatais de remodelação do desenvolvimento regional brasileiro, objetivos baseados na instalação de grandes

² De acordo com Teixeira (2014, p. 129), o desenvolvimento de enclave está relacionado ao processo de desenvolvimento cujos empreendimentos econômicos são “voltados para os interesses exógenos, isto é, que não geram efeitos para frente e para trás nas regiões onde se instalam, mas apenas efeitos deletérios sobre a força de trabalho (pauperização)”.

empreendimentos e exploração de recursos naturais neste território. Os projetos foram executados com vultuosos recursos com o intuito de prover as demandas internacionais de energia e recursos naturais para transformação industrial em países centrais.

A empresa foi privatizada em 1997³ e está presente na atualidade em mais de 30 países (VALE, 2012, p. 335), destacando seu poder no mercado global de minérios. De acordo com Coelho (2014), somente em 2013, o lucro líquido da Vale foi de US\$ 406 milhões, atendendo demandas da Ásia e da China, apresentando aumentos de lucratividade após o processo de privatização: “os lucros da Vale pós-privatização também cresceram por meio da diminuição da participação do fator trabalho (demissões em massa) na produção e do arrocho salarial”.

Em mais de 70 anos de trajetória, o crescimento dos lucros da Vale tem sido acompanhado por uma série de denúncias contra a empresa por práticas de violações aos direitos humanos e ao meio ambiente nas regiões em que atua. Em 2012, a Vale foi eleita em votação popular na Public Eye People's Award como a pior empresa do mundo, por práticas que envolvem violações ambientais, degradação das condições de trabalho e a destruição ambiental (PUBLIC EYE, 27/01/2012).

Embora a Vale seja responsável por um conjunto de prejuízos sociais e ao meio ambiente (CPT MARANHÃO, 09/08/2015), a empresa apresenta em seus relatórios de sustentabilidade⁴ (VALE, 2018, p. 38), o interesse em deixar um legado positivo nas áreas onde atua, através do compromisso com o chamado Desenvolvimento Local, que seria alcançado por meio de investimentos e parcerias intersetoriais.

³ Em 1997, a empresa entrou no plano de desestatização do governo Fernando Henrique Cardoso que vendeu inúmeras empresas públicas à iniciativa privada. Atualmente, “a Vale é hoje a segunda maior empresa mineradora do mundo e proprietária única do Complexo Grande Carajás” (COELHO, 2014, p. 15/23).

⁴ De acordo com Gaviria (2018) a produção de relatórios de sustentabilidade constitui uma das ações que o setor da mineração realiza para realinhar a imagem da empresa junto aos propósitos do desenvolvimento sustentável.

Deste modo, as ações da empresa estão também voltadas para as comunidades rurais, indígenas, quilombolas e ribeirinhas, que vivem em territórios impactados pelas atividades econômicas da empresa relacionadas a mineração (siderurgia, transporte ferroviário e portuário, entre outras). Considerando o histórico social de lutas e resistências dos grupos supracitados, pode-se deduzir que as ações empresariais tem servido muito mais à promoção de uma imagem empresarial comprometida com o desenvolvimento econômico regional e local, do que a um propósito de alteração genuína do quadro desfavorável em que esses grupos se encontram.

São ações que servem ao objetivo de minimizar os efeitos negativos da atuação empresarial. Isto porque, a razão de ser da atividade empresarial mineradora está na adequação dos processos organizativos ao padrão global de acumulação. Não por acaso, a Vale tem operado intensas mudanças nos processos minerários para intensificar a exploração com maior rapidez e assim, facilitar a obtenção de lucros exorbitantes. Os efeitos dessas tomadas de decisão intensificam os problemas decorrentes da ação empresarial em nível local e regional.

No Maranhão, este processo pode ser observado a partir da dinâmica estabelecida em torno da estrada de ferro Carajás (EFC). Trata-se de um projeto administrado pela Vale que foi o responsável pela inserção inicial do estado no Programa Grande Carajás nos anos 1970. A estrada de ferro possui aproximadamente 900 km de extensão e corta 23 municípios maranhenses⁵, para realizar o transporte de minério de ferro extraído na Serra do Carajás (PA) e outros commodities destinados à exportação que são escoados pelo porto da ponta da madeira, localizado em São Luís (MA).

Este empreendimento tem sido responsável por um conjunto de danos causados as populações que vivem no território onde foi alocada a ferrovia e

⁵ Os municípios maranhenses cortados pela ferrovia Carajás são: Açailândia, Alto Alegre do Pindaré, Anajatuba, Arari, Bacabeira, Bom Jardim, Bom Jesus das Selvas, Buriticupu, Cidelândia, Igarapé do Meio, Itapecuru Mirim, Itinga do Maranhão, Miranda do Norte, Monção, Pindaré Mirim, Santa Inês, Santa Rita, São Francisco do Brejão, São Luís, São Pedro da Água Branca, Tufilândia, Vila Nova dos Martírios, Vitória do Mearim.

concentra uma fonte de conflitos socioambientais. De acordo com Coelho (2014) o seu trajeto impacta negativamente a vida de mais de um milhão de pessoas pelos municípios onde passa, causando mortes por atropelamentos, danos materiais nas moradias, poluindo o ar, desorganizando a produção agrícola, gerando movimentos de expulsão forçadas ou induzidas de diversas comunidades que tem a sua “sociabilidade prejudicada”, situação agravada com o processo de duplicação da ferrovia (COELHO, 2014, p. 26).

Estes danos socioambientais elucidam o caráter conflituoso da relação espaço e poder contido em um processo conduzido por uma empresa economicamente poderosa e influente, no qual as comunidades são colocadas em posição desigual no enfrentamento aos abusos cometidos pela empresa. A desordem nas regiões onde grandes projetos econômicos são implantados é uma característica de empreendimentos que atendem aos interesses hegemônicos da acumulação (SANTOS, 1998, p. 20).

São conflitos que provém da desorganização e violência territorial e que, ao mesmo tempo, expõem as tensões existentes entre as escalas local e global na corrida pela apropriação desmedida das riquezas, onde a “descartabilidade de territórios, pessoas, instituições, foi a marca maior da experiência brasileira de rápido crescimento econômico” (BRANDÃO, 2012, p. 50).

É neste cenário que a empresa Vale tem buscado “neutralizar” os danos das suas ações sobre as áreas e comunidades impactadas, através de uma proposta de gestão local do desenvolvimento, mediante sua atuação social (PANTOJA, 2018) que envolve microações formativas e o repasse de pequenos volumes de recursos para o chamado fortalecimento do desenvolvimento local, como podemos observar neste fragmento:

Orientada por uma visão ampla de sustentabilidade, a Vale investe em ações que produzem um legado positivo e potencializam as oportunidades nos locais onde atua. Acreditamos que a construção de um relacionamento de qualidade e confiança com as comunidades é feita por meio de parceria e diálogo e, por isso, realizamos ações e projetos que contribuem para a valorização sociocultural e o **desenvolvimento econômico local e, também, para a preservação do meio ambiente** (VALE, 2016).

A VALE apresenta-se como empresa que investe na escala *local* a partir de uma premissa sustentável, cujo propósito está na colaboração da empresa para com o desenvolvimento das comunidades, fomentando o desenvolvimento econômico local e a preservação do meio ambiente.

Esta premissa do Desenvolvimento Local na perspectiva empresarial é sustentada ideologicamente a partir da defesa de uma neutralidade na interação entre grupos econômicos, governos nacionais e subnacionais e comunidades na “integração de iniciativas (ações, programas, etc.) em torno do desafio de potencializar as capacidades locais e territoriais para a promoção de alternativas de trabalho, renda, cidadania e melhoria das condições de vida” (SILVA, 2007, p. 99).

No entanto, a promoção do desenvolvimento local proposta pela Vale produz questionamentos sobre o caráter das políticas sociais que estão sendo empregadas nas comunidades impactadas pela EFC, bem como a lógica de desenvolvimento local que está embutida nas propostas de ações compensatórias adotadas pela empresa, considerando a medida em que expandem seus empreendimentos e desarticulam formas de vida, reprodução e sociabilidade locais.

Isto porque, o redimensionamento territorial imposto pelo poder global empresarial, não parece estar interessado no respeito à diversidade social e reprodutiva pré-existente a instalação dos seus empreendimentos. Sabe-se que as localidades impactadas possuem distintas composições e modos de vida e reprodução social, e estão no eixo mais vulnerável das disputas territoriais, já que o Estado tende ao favorecimento dos grandes grupos econômicos.

O caso do Maranhão ilustra de maneira satisfatória essa tendência. A prioridade oferecida pelo Estado aos projetos de setores agropecuários, de beneficiamento mineral e de infraestrutura logística garantiu a inclusão do estado no mercado internacional. A manutenção deste projeto de desenvolvimento dominante tem seu poder alicerçado pelo Estado que, para manter o território “integrado competitivamente” mantém uma política de favorecimentos locacionais e fiscais, buscando atrair investimentos internacionais ou facilitando a atuação de

empreendimentos já localizados territorialmente (RIBEIRO JÚNIOR, 2017), em um claro beneficiamento à atuação do mercado.

De modo geral, são projetos vinculados às demandas de exportação responsáveis pela elevação do PIB estadual (MESQUITA, 2011), caracterizados pela baixa dinamização produtiva. Isto significa que outras atividades econômicas que não estão ligadas diretamente a cadeia produtiva dos *commodities*, principalmente a agricultura familiar, acabam por ficar de “fora” das zonas de incremento produtivo, recebendo poucos investimentos.

Este é um dos resultados produzidos pelo modelo econômico centrado na exportação de commodities que caracterizam o desenvolvimento no Maranhão. O estado está circunscrito na periferia do capital onde estão contidas regiões consideradas núcleos vitais e estratégicos para os processos de expansão capitalista (MARINI, 2011). São regiões que atendem as demandas de acumulação via exportação de matérias primas e atividades que estão na base da pirâmide produtiva, ocupando lugar especializado na divisão internacional do trabalho.

Com a globalização, a “reemergência” do debate sobre o desenvolvimento territorial, ao mesmo tempo em que promoveu a revalorização do território, banalizou hierarquias de “geração e apropriação da riqueza” e realocou temas em um lugar comum chamado de “pensamento único localista” (BRANDÃO, 2012).

A globalização econômica promoveu a revalorização territorial do local, que passou a ser visto enquanto escala potencial e estratégica para o equacionamento dos conflitos, bem como para o alcance de respostas satisfatórias ao agravamento das desigualdades socioeconômicas (BRANDÃO, 2012), incluindo, neste processo, o empresariado como segmento fundamental ao estímulo do Desenvolvimento Local. Esta visão de desenvolvimento preconiza que:

(...) estaríamos vivendo a possibilidade de consolidar um novo padrão de desenvolvimento, construído totalmente no âmbito local, dependente apenas da força de vontade dos agentes empreendedores que mobilizariam as potências endógenas de qualquer localidade (BRANDÃO, 2012, p. 36).

Esta tomada de posição coloca as esferas locais (que pode ser uma comunidade, um município ou até uma região) como campo possível de promoção dos mais diversos arranjos de desenvolvimento entre diferenciadas forças políticas e econômicas, inclusive as áreas circunscritas na periferia do capital, uma promessa que merece o devido questionamento.

Esta compreensão, ainda que ampla, desconsidera duas mudanças fundamentais que decorrem das transformações do capitalismo em sua fase globalizada. A primeira mudança refere-se ao enfraquecimento do Estado nacional na condução dos processos de desenvolvimento socioeconômico. O fortalecimento das políticas neoliberais dos anos 1990, produziu o retraimento do Estado na condução das políticas de desenvolvimento, onde:

O Estado brasileiro abdica de suas funções históricas de mentor e condutor de uma política de desenvolvimento proativa, favorável à maioria, e se encolhe no âmbito da passividade de coordenação de interesses privados que nem sempre representam o que a sociedade quer (MESQUITA, 2015, p. 16).

Desta maneira, o Estado, antes visto como núcleo estratégico de planejamento e promoção de macropolíticas de desenvolvimento (IVO, 2014, p. 42) e garantidor do *Bem estar*, passa a ser responsabilizado pela crise econômica. Este momento caracterizou-se pelo deslocamento da função reguladora do Estado para o Mercado, que impulsionou a “revalorização dos espaços locais” motivadas pela “descentralização de responsabilidades e de políticas, como uma forma de enfrentamento da crise do Estado e como estratégia localizante de regulação da ordem social” (SILVA, 2007, p. 114).

Cabe frisar que a perda de espaço estatal na função reguladora dos processos de desenvolvimento não ocorreu de forma total, visto que o Estado, através de seu aparelho jurídico-burocrático, segue atuando no favorecimento da valorização e desregulamentação dos mercados, bem como apoiando as estratégias locais de integração das áreas dinâmicas, a partir dos interesses do empresariado.

Este processo ocorreu de forma concomitante a segunda mudança: o aumento do poder das empresas multinacionais no controle e exploração dos territórios que, no contexto brasileiro, possuem a natureza signatária de projetos que atuam localmente com interesses e demandas globais (VAINER, 2007, p. 11).

É nesse combinado de processos que as abordagens localistas⁶ tem encontrado sustentação nos “interesses da globalização”, cuja formulação central estaria na interconexão econômica entre espaços globais e locais, sem a intermediação e controle de esferas nacionais, sendo este um efeito manifesto das transformações do sistema capitalista na “redução e minimização da importância da escala nacional de poder” (MONTEIRO, 2005, p. 44). A disputa localizada por atração de capitais, a falta de uma política territorial em escala nacional, tem fragilizado estados e municípios na medida direta em que fortalecem os grandes empreendimentos e sua sanha por benefícios indiscriminados (VAINER, 2007, p. 12).

Para um agente econômico multinacional como a Vale, que organiza o sistema de mineração em diversos locais, como no Brasil, torna-se fundamental que o “local” (que pode ser o espaço da mineração e/ou do trânsito de recursos naturais), seja aderido como espaço potencial das *concertações sociais* (OLIVEIRA, 2001, p. 22) a partir de um modelo empresarial. Esta concepção amplia a capacidade dos grandes grupos econômicos de articular e delimitar o local a partir dos seus interesses, aumentando o poder e o domínio empresarial sobre os territórios e comunidades.

Este último aspecto é fundamental, considerando que a atuação dessas empresas sobre a vastidão do espaço global está baseada no regime de transnacionalização do capital. A cadeia de valor da mineração extrapola as fronteiras nacionais, onde exploração de recursos minerais, campo reconhecido de conflito e espoliação, é beneficiada por concessões estatais, pela baixa tributação e

⁶ As abordagens localistas são diversas e podem ser encontradas em uma amplitude de “práticas, intervenções e estratégias, além de elaborações discursivas e referentes identitários dos mais variados atores sociais” (BRANDÃO, 2008, p. 01).

até a pela total exoneração dos impostos pela atividade mineradora, essencial para a manutenção dos lucros dos capitalistas.

Este processo depende, em alguma medida, de um nível de credibilidade da atuação empresarial perante a sociedade e do cumprimento de prerrogativas mínimas para a expansão de seus projetos minerários. Na duplicação da Ferrovia Carajás, investimento incluso no mega projeto *S11D Vale*, voltado para a intensificação do processo de exploração mineral em Carajás, a Vale financiou investimentos sociais destinados às comunidades impactadas. O investimento em questão:

É fruto de um chamamento público da empresa Vale S.A. por meio de um edital, bem como uma das condicionantes de licenciamento referente às obras do Programa de Capacitação Logística Norte (CLN) do projeto de duplicação da Estrada de Ferro Carajás (EFC) no estado do Maranhão. As atividades previstas no Programa de Apoio a Comunidades Tradicionais (PACT) contemplam as comunidades tradicionais de quebradeiras de coco babaçu e ribeirinhas afetadas pelo empreendimento (ISPN, 2018).

Com o intuito de compreender melhor as características desses investimentos, objetivei compreender de que maneira o Desenvolvimento Local está materializado na área de influência da Estrada de Ferro Carajás no Maranhão, projeto administrado pela empresa Vale, tendo como objetivos específicos:

- Contextualizar o desenvolvimento regional brasileiro a partir da instalação do Programa Grande Carajás e da atuação da Vale;
- Apresentar as principais abordagens teóricas sobre o Desenvolvimento Local;
- Identificar como o Desenvolvimento Local está incluído no repertório institucional da Vale.

A proposta inicial de investigação foi direcionada para a análise de um investimento social realizado pela empresa Vale no povoado Cariongo III, comunidade agrícola localizada no município de Miranda do Norte (MA). A pesquisa buscava estabelecer indicativos que configurassem a relação da empresa Vale com

a comunidade, o conflito existente entre as modelos de desenvolvimento que coabitavam no mesmo território e o quadro de violações socioambientais cometidos pela empresa.

No entanto, o percurso que me levou ao povoado Cariongo III foi traçado em outro projeto de pesquisa, modificado no percurso do mestrado. Este primeiro projeto de pesquisa foi motivado pela minha inquietação quanto ao tema do desenvolvimento local, inquietação iniciada na realização de um estudo sobre o governo Roseana Sarney (2009/2014), no qual eu investigava a natureza das ações desenvolvidas no âmbito da agricultura familiar que foram financiadas com recursos do Fundo Maranhense de Combate à Pobreza - FUMACOP⁷.

Dentro do contexto neoliberal de predomínio da concepção focalista de política social, com ações pulverizadas e focalizadas na equalização das desigualdades socioeconômicas, com vistas ao enfrentamento da pobreza, a injeção de recursos do FUMACOP em microações para agricultura familiar foi tomada no plano discursivo governamental como prioridade na política de desenvolvimento local e territorial.

O eixo de ações voltadas para a agricultura familiar, a serem subsidiadas com recursos do Fundo, foram centralizadas na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agrário (SEDAGRO) e incorporadas ao programa Viva Terra e Geração Futura, cujo objetivo estava em “assistir os agricultores familiares e suas organizações com ações de fortalecimento da produção familiar, visando melhorar a produtividade e sua inserção nos mercados locais e regionais” (SOUSA, 2011, p.38).

A pesquisa não ganhou corpo, pois, ao longo de 10 anos, os projetos passaram a ser executados por diversas gerências governamentais. As recorrentes mudanças entre pastas foram feitas sem a devida preservação da documentação e

⁷ O Fundo Maranhense de Combate à Pobreza – FUMACOP foi criado com base na Emenda Constitucional Federal nº 31, de 14 de dezembro de 2000⁷ e instituído pela Lei 8.205, de 22 de dezembro de 2004, durante o governo José Reinaldo Tavares (2002-2006), como unidade destinada a captar, canalizar e gerenciar recursos, com o objetivo de diminuir os níveis de pobreza do estado do Maranhão. A lei prevê que os recursos do Fundo devem ser aplicados em programas e ações de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros que permitam reduzir os níveis de pobreza do Estado do Maranhão.

memória histórica, fundamentais à pesquisa. No entanto, um dos povoados beneficiados pelo FUMACOP também estava situado na área impactada pela ferrovia Carajás, a saber o povoado Cariongo III, localizado em Miranda do Norte-MA.

A presença da ferrovia Carajás neste povoado modificou de maneira significativa o campo da pesquisa. Com ela, veio a inevitável necessidade de abertura e introdução de novos campos temáticos relacionados à mineração, o que significou grandes dificuldades para a elaboração da pesquisa.

Para formular uma compreensão ampliada da natureza dos investimentos realizados pela Vale nas comunidades, realizei pesquisas na internet sobre o Programa de Apoio as Comunidades Tradicionais – PACT e sobre o instituto responsável, à época, pela execução dos projetos nas comunidades localizadas no entorno da EFC, a saber: o Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN).

O instituto organizou as chamadas *experiências coletivas* junto às comunidades, que foram genericamente documentadas em cinco cartilhas disponíveis nas páginas *web* do ISPN. As cartilhas apresentam a execução dessas experiências como algo bastante positivo na relação com as comunidades.

Com a escassez de dados empíricos e a ausência de um suporte teórico para a análise qualitativa daquele processo, o campo de pesquisa ainda apresentava-se de maneira bastante incipiente. Diante das dificuldades de acesso aos funcionários do instituto, parti em direção a uma pesquisa de campo exploratória no povoado Cariongo III, que fora incluída no grupo de trabalho do PACT.

A pesquisa *in loco* foi precedida por uma série de contatos realizados com membros de movimentos sociais do campo. Após esta exaustiva fase de buscas sem êxito, a minha ida ao povoado foi viabilizada pela direção setorial da Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Maranhão – FETAEMA de Miranda do Norte (MA), organização que expressa a luta dos trabalhadores e trabalhadoras da agricultura familiar no estado. Os membros da federação cuidaram do meu traslado

da sede do sindicato até Cariongo III e também sinalizaram a família que me receberia no povoado.

Foram efetuadas duas viagens ao local. A primeira viagem ocorreu nos dias 18 e 19 de setembro de 2019 e teve como objetivo conhecer a localidade e mapear através da observação de campo e das conversas, a percepção da comunidade sobre o desenvolvimento local, considerando a presença da Vale enquanto agente econômico, através da Ferrovia Carajás e a sua possível influência sobre a produção agrícola, atividade esta pertencente à reprodutibilidade social no campo. A segunda visita ao povoado Cariongo III, ocorreu entre os dias 27 e 29 de novembro de 2019. Neste período de maior tempo, o foco estava no diálogo com os agricultores familiares.

A busca pela compreensão da natureza desse tipo de ação empresarial resultou em dificuldades na demarcação do referencial teórico a respeito do desenvolvimento local. Há uma extensão de referenciais analíticos extremamente localistas que não realizam o paralelo das micropolíticas com temas relevantes como as especificidades regionais e as escalas de apropriação das riquezas produzidas.

Com um curto espaço de tempo disponível, o desenvolvimento da pesquisa foi apresentando mais dúvidas e questões do que soluções. A escala da abordagem “do problema de pesquisa” mostrava uma incompatibilidade com o referencial teórico disponível. Naquele período eu ainda não havia caracterizado o tipo de ação implementada pela Vale na comunidade, como um tipo de *Investimento Social Privado* (PANTOJA, 2012). Esta compreensão só me foi possível com o acesso tardio aos trabalhos de Pantoja (2012) e Acselrad (2018).

O trabalho de Pantoja (2012) traz uma análise sobre o Planejamento Privado Social da empresa Vale, onde analisa os investimentos feitos através da fundação Vale em comunidades impactadas pela ferrovia Carajás, indicando os modos como a empresa utiliza o planejamento social para expandir sua influência e controle sobre os territórios em que atua.

O trabalho de Acselrad (2018) apresenta um compêndio de artigos que elucidam de que maneira o empresariado extrativista, articulado principalmente pelo

setor da mineração, tem adentrado às esferas públicas fundamentais à organização política da sociedade e elaborado estratégias de “gestão do local” como garantia de controle do território e manutenção dos processos de acumulação capitalista através da superexploração dos territórios.

Em 2020, fomos surpreendidos pela pandemia do Covid-19 em escala mundial. A expansão do vírus e a ausência de antídotos à época, limitou a nossa capacidade de trânsito e, por consequência, acentuou os limites para a execução da pesquisa. Nesse contexto, não foi possível realizar a continuação das investigações de campo junto às demais comunidades, feito indispensável para ampliar a análise deste investimento social da Vale que foi executado pelo ISPN, até o ano de 2018.

Diante das dificuldades de acesso a um levantamento de dados que produzissem um conteúdo qualitativo para análise do investimento social privado supracitado, a saída encontrada durante a pesquisa, como meio de preservar a tônica da discussão proposta, foi construir um campo de análise que configurasse o panorama do desenvolvimento no estado do Maranhão a partir dos grandes empreendimentos, com enfoque na ferrovia Carajás, agregando à análise do Desenvolvimento Local, a visão empresarial da Vale sobre o tema, os aspectos socioeconômicos do território de execução do Projeto ferrovia Carajás e as reflexões sobre os limites do uso do Índice de Desenvolvimento Humano municipal (IDH-M) como indicador para o cálculo do desenvolvimento em áreas de atividade mineradora e áreas impactadas por empreendimentos que fazem parte da logística empresarial da Vale.

Foi utilizada metodologia qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa qualitativa foi construída através do resgate do panorama histórico que retrata a implementação e execução dos Grandes Projetos no Maranhão. Foram feitas análises dos relatórios de sustentabilidade da Vale, vídeos institucionais, para demarcar a concepção de *Desenvolvimento Local na perspectiva da empresa*.

Foram utilizados os métodos de pesquisa bibliográfica, consultas nos relatórios da empresa Vale, acesso a materiais audiovisuais produzidos por agências de comunicação

independente, boletins informativos de movimentos sociais como a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o Justiça nos Trilhos, matérias e entrevistas jornalísticas realizadas por meios de comunicação hegemônicos. Também consultados vídeos institucionais da empresa Vale e seus boletins informativos, disponíveis em sua página institucional.

A pesquisa de campo de caráter exploratório executada por meio de entrevistas com moradores que vivem nas proximidades da estrada de Ferro Carajás, a fim de traçar um comparativo entre as propostas empresariais e a realidade vivenciada pelos segmentos mais pauperizados que vivem às margens da Ferrovia. A pesquisa também incluiu reflexões sobre os limites do uso do IDH-M como indicador de mensuração do desenvolvimento em áreas de conflitos entre populações e grandes empreendimentos.

Este trabalho encontra-se dividido em três capítulos.

O capítulo I apresenta uma contextualização histórica do Desenvolvimento Regional brasileiro nos marcos da execução do Programa Grande Carajás na Amazônia Oriental, a partir dos anos 1970, durante o Regime Militar, a fim de caracterizar aspectos do Desenvolvimento no âmbito local a partir da influência do Programa no Desenvolvimento Regional. Os projetos do Programa Grande Carajás, incluindo o Projeto Ferro Carajás, administrado pela empresa Vale S.A promoveram a reconfiguração territorial da Região Amazônica e inseriram o estado do Maranhão na dinâmica econômica transnacional, mantendo, contudo, o caráter dependente do desenvolvimento capitalista na região, cujas atividades seguem repercutindo negativamente sobre as questões socioambientais locais.

O capítulo II apresenta o tema do desenvolvimento capitalista e algumas abordagens teóricas do Desenvolvimento Local Endógeno, para subsidiar as reflexões sobre a “dimensão territorial do desenvolvimento” (BRANDÃO, 2012, p. 69), relacionando-as ao contexto histórico e as repercussões do Programa Grande Carajás e da atuação da empresa Vale na Amazônia Oriental, endossando a partir da experiência histórica dos projetos, as fragilidades e implicações do desenvolvimento local enquanto processo multidimensional. As desigualdades socioespaciais acentuadas pela execução dos empreendimentos do PGC deve conduzir o questionamento das disparidades do próprio desenvolvimento do

capitalismo que, ao atuar sobre os territórios, cria espaços de produção de riquezas que não correspondem direta e proporcionalmente à alteração qualitativa do quadro de desigualdades.

O capítulo III analisa o Desenvolvimento Local dos municípios impactados pela Estrada de Ferro Carajás, apresentando características da relação da empresa com a comunidade através de investimentos realizados na região cortada pela Estrada de Ferro Carajás. Considera-se que este empreendimento é administrado pela Vale, empresa do setor mineral de elevado potencial econômico e cujas práticas tem reforçado o questionamento social sobre a “insustentabilidade” de empreendimentos como a EFC, tanto na indução do dinamismo das demais atividades da região quando aos impactos sobre os modos de reprodução social de agrupamentos que não estão incorporados no modelo de desenvolvimento socioeconômico imposto. As reflexões serão estabelecidas através de dois eixos: a visão empresarial da Vale sobre o Desenvolvimento Local, o foco nos investimentos em áreas sociais e **as fragilidades do IDH-M com indicador de mensuração do desenvolvimento.**

1 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E AMBIENTAL NO MARANHÃO NA FASE DA GLOBALIZAÇÃO DOS GRANDES PROJETOS

Este capítulo apresenta uma contextualização histórica do Desenvolvimento Regional brasileiro nos marcos da execução do Programa Grande Carajás na Amazônia Oriental, a partir dos anos 1970, durante o Regime Militar, a fim de caracterizar aspectos do Desenvolvimento no âmbito local a partir da influência do Programa no Desenvolvimento Regional. Os projetos do Programa Grande Carajás, incluindo o Projeto Ferro Carajás, administrado pela empresa Vale S.A promoveram a reconfiguração territorial da Região Amazônica e inseriram o estado do Maranhão na dinâmica econômica transnacional, mantendo, contudo, o caráter dependente do desenvolvimento capitalista na região, cujas atividades seguem repercutindo negativamente sobre as questões socioambientais locais.

1.1 Desenvolvimento Regional brasileiro

O Brasil nos anos 1930, deu início ao processo de transição do modelo capitalista agrário exportador para o modelo urbano industrial, período que compreendeu tanto “a consolidação da economia urbano comercial quanto a primeira transição industrial verdadeiramente importante” (FERNANDES, 2005, p. 264).

Este projeto de desenvolvimento brasileiro baseado na industrialização foi defendido como a via de superação do atraso e pobreza do Brasil, e contou com a forte presença do Estado como centralizador de poder e promotor do desenvolvimento. O modelo apoiou-se em um conteúdo ideológico nacionalista e populista, amplamente utilizado pelo governo Getúlio Vargas (1930 a 1945) que, em alguma medida, garantiu uma coesão social através das reformas populistas

advindas da intensa pressão popular e que geraram benefício restritos aos trabalhadores urbanos.

Os trabalhadores rurais, por sua vez, não receberam, por exemplo, a cobertura de uma legislação trabalhista à época. Para Vargas, o nacional-desenvolvimentismo estava vinculado a forte presença estatal com prioridade em atividades econômicas industriais, a fim de superar: “1) a especialização primário-exportadora, e 2) a valorização ufanista das riquezas naturais, associada à ideologia da vocação natural (passiva) do Brasil para exploração primária de suas riquezas” (BASTOS, 2009, p. 02).

A transição da industrialização leve (bens de consumo não duráveis) para a industrialização mais pesada (bens de consumo duráveis e de capital) (MARINI, 2014, p. 57) contou com o “surgimento de uma burguesia industrial” pactuada com o Estado,

geralmente apresentada como burguesia nacional (ALMEIDA, 2006, p. 51).

O pacto entre a burguesia industrial e o Estado, ao longo do governo Vargas representou o marco da transformação industrial brasileira através de uma política econômica nacionalista e serviu para o fomento das indústrias nacionais de base como a Petrobrás e a Eletrobrás, para adesão ao modelo de substituição de importações.

Destaca-se ainda a criação de um extenso conjunto de órgãos planejadores, legislação de regulamentação do trabalho, bancos nacionais e regionais para o desenvolvimento. Destaca-se também as tentativas de implantação da indústria automobilística, enquanto política de industrialização capitalista e dependente do Estado Brasileiro (ALMEIDA, 2006, p. 63). O autor destaca ainda que:

(...) diversos autores contribuíram para demonstrar a importância do Estado na implementação da política de desenvolvimento capitalista no Brasil, reciprocamente, observaram que, nessas plagas, não houve nada parecido com uma ‘burguesia conquistadora’ (ALMEIDA, 2006, p. 57).

De acordo com Marini (2014, p. 57:60), as investidas da burguesia industrial visaram atrair para si os excedentes gerados pelo setor agroexportador. Para realizar tal intento, buscou um maior apoio estatal para o desenvolvimento de setores básicos que representavam os interesses das frações nacionalistas que, por sua vez, pretendiam imprimir uma lógica que os retirasse da subordinação à economia imperialista.

Em outras palavras, a burguesia industrial buscava fortalecer o desenvolvimento e o controle sobre a produtividade ainda que contassem com o investimento de capital estrangeiro no processo de industrialização. Para tal feito, a ideologia nacionalista foi utilizada por parte da burguesia como forma de resistir às exigências de integração da economia com intensa concentração de renda que foram impostas pelo imperialismo (MARINI, 2014, p. 57:60).

Na medida em que o Estado, atuante como instituição estratégica de propulsão e condução do desenvolvimento através do paradigma da substituição de importações, possibilitava uma maior integração de mercado, a indústria buscava novas localizações, desenvolvendo-se em várias das regiões menos desenvolvidas do país, especialmente nas suas áreas metropolitanas (ARAÚJO, 2000, p. 13).

A proposta de integração dos espaços geográficos via industrialização (AZAR, 2013, p. 50) esteve vinculada não apenas ao interesse de intensificação permanente da acumulação capitalista, no qual “o estado encontra-se literalmente mapeado e dividido regionalmente por atividades produtivas de interesse do grande capital” (AZAR, 2013, p. 48).

Este processo diz respeito a uma estratégia desenvolvida pelos países imperialistas no pós-guerra para conciliar a expansão do desenvolvimento industrial tecnológico à contenção das ideologias e experiências comunistas, que poderiam vir a remodelar toda a configuração da divisão internacional do trabalho e “as relações entre os chamados países centrais periféricos” (AZAR, 2013, p. 51).

Deste modo, as transformações nas bases do desenvolvimento capitalista no Brasil foram conduzidas pelas nações imperialistas e sustentadas pelas classes

dominantes brasileiras que contribuíram para manter o Brasil em sua condição de dependência associada às economias centrais (FERNANDES, 2005).

A prioridade dada às ações em regiões específicas como o Norte e Nordeste brasileiros, buscou diluir a concentração de incentivos e ações nos pólos mais dinâmicos do país com a finalidade de integrar os territórios considerados “atrasados” em uma dinâmica econômica já existente no Sudeste através do binômio integração/complementaridade de mercados produtivos (GUIMARÃES NETO apud MESQUITA, 2008, p.11).

Até o início do século XX, o setor produtivo brasileiro chegou a dispor de uma complementaridade de atividades produtivas no território nacional. A região Nordeste, por exemplo, gozou de prestígio econômico no período inicial de expansão do capital mercantil (início do séc. XIX) em uma relação comercial direta com o mercado internacional. Com a expansão da economia cafeeira, a região passou a direcionar suas atividades de forma a complementar a essa atividade produtiva, em um período em que o estado de São Paulo vinha cumprindo a função de área integradora das áreas industriais subjacentes (GUIMARÃES NETO, 1997).

Como o autor assinala, o desenvolvimento da economia nacional, propiciou a dinamização das atividades produtivas da zona do café, colocando a relação de complementaridade de mercado no campo da competitividade entre regiões e dificultando a manutenção da dinâmica regional nordestina que, com o ingresso de produtos do Sudeste, perdeu mercados, tanto fora quanto dentro da própria região (GUIMARÃES NETO, 1997, p.45).

Esta mudança foi responsável por um intenso processo desindustrializante que atingiu diversas economias subnacionais, como o Maranhão. As unidades subnacionais que antes dispunham de algum vínculo com o mercado externo de exportação, tiveram que buscar meios de se integrarem ao movimento comercial comandado pela região Sudeste, gerando intensos desequilíbrios regionais.

Com a implantação da indústria pesada e a intensa produção industrial no eixo Rio – São Paulo, nos anos 1950, o Nordeste foi transformado em um espaço periférico dentro da economia nacional (GUIMARÃES NETO, 1997). A articulação nem sempre pacífica dos produtores do Nordeste com os setores hegemônicos, controlados pela região Sudeste, sustentaram a “reprodução e recriação de relações arcaicas de produção no interior do Nordeste” (GUIMARÃES NETO, 1997, p.43).

A intensificação do padrão industrial seguia a política do Estado nacional-desenvolvimentista, que tomou contornos bem definidos no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) (SOUZA, 2008, p. 28). Com o lema de governo “cinquenta anos em cinco”, o governo apresentava um projeto de aceleração do desenvolvimento do Brasil, a partir da industrialização do território e do “planejamento estatal” como via para superação da “pobreza e do subdesenvolvimento” (SOUZA, 2011).

Esse processo contou com a participação do capital estrangeiro (MARINI, 2014, p. 82). Através da instrução nº113, o governo permitiu que empresas estrangeiras trouxessem máquinas e equipamentos para o país sem a realização de cobertura cambial (SOUZA, 2008, p. 29), exigência essa, que foi mantida às empresas nacionais e que estimulava a iniciativa privada (MARINI, 2014, p. 80:81).

Um outro instrumento que norteou esse projeto foi o chamado “plano de metas”, implantado a partir de 1957 por Juscelino. O plano teve a influência das ideias da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe). Seus objetivos estavam centrados em investimentos nas áreas de infraestrutura, aumento na produção de bens de capital (máquinas, equipamentos) e intermediários (zinco, aço, carvão), incentivo à produção de bens duráveis e produção de alimentos (SOUZA, 2008, p. 30).

Esta grande empreitada industrializante marcou o governo JK por processos controversos e repletos de tensões entre diversas frentes políticas e econômicas a nível nacional. Um dos motivos estava nas divergências de entendimento sobre os dilemas referentes às decisões a serem tomadas sobre setores de influência econômica, como a questão nuclear e petrolífera e da própria dinâmica de

estruturação do aparelho de Estado dada as relações com o capital internacional (ALMEIDA, 2006).

No tabuleiro político da transição para o governo João Goulart em 1961, forças antinacionalistas organizadas por civis e militares, alinhadas ao discurso de combate aos ideais comunistas e financiadas pelo Estado Norte-americano, erguiam em 1961 as suas bases para a tomada do poder estatal e suspensão da democracia, conflagrando em 1964, o golpe civil-militar.

O golpe de 1964, teve como marco a deposição do então presidente João Goulart com a suspensão dos direitos e liberdades civis, além da perseguição aos opositores do regime golpista. Este período representou um claro ataque às propostas de caráter popular defendida por João Goulart, dada a sua proximidade com o sindicalismo e a sua defesa pelas chamadas de “reformas de base” (HABERT, 2006, p. 08). No campo ideológico, a prevalência da doutrina da segurança nacional foi utilizada para justificar o golpe e as medidas de cerceamento das liberdades e suas formas de autoritarismo.

Os governos militares do período ditatorial adotaram um modelo de desenvolvimento baseado em grandes projetos de infraestrutura, num movimento que impeliu a burguesia brasileira a um processo ainda mais acirrado de associação com o capital internacional. A instauração do regime ditatorial direcionou o Estado brasileiro a uma reelaboração de sua estrutura para que assim, passasse a colaborar pela via administrativa, com a implementação do projeto modernizador, traduzido pela inserção vigorosa dos monopólios internacionais na economia brasileira.

A retomada estatal do desenvolvimento econômico deu-se através da elaboração de planos e diretrizes de políticas fiscais e financeiras, e da criação de órgãos de apoio para subsidiar a expansão dos “grandes projetos minero-metalúrgicos, petroquímicos, energéticos e viários” (VAINER, 2007, p. 11). Estes artifícios:

São identificados desde 1961, não só países periféricos, mas também regiões periféricas no interior de uma mesma Nação, o que passou a fundamentar, desde 1964, o Programa de Ação Econômica do governo Castelo Branco (1964-1966); o Programa Estratégico do Desenvolvimento do governo Costa e Silva (1967-1970), o II Plano Nacional de Desenvolvimento do governo Ernesto Geisel (1975-1979), todos avançando para consolidar relações sociais capitalistas em todas as regiões do Brasil, especialmente na Amazônia, região tida como “periférica” (MONTAÑO APUD TEIXEIRA, 2014, p.129).

A opção tomada pela descentralização de investimentos marcou “a perda da centralidade da grande (cidade) São Paulo nos índices de transformação industrial e a desconcentração para o interior do estado e demais regiões” (BRANDÃO, 2012, p. 135:136). Em um cenário de desigualdade regional, a concentração de receitas no núcleo paulista “(...) ameaçava o pacto federativo e exigiam investimentos ‘compensatórios’ na periferia e o avanço das políticas de fortalecimento da unidade nacional” (BRANDÃO, 2012, p. 129).

Apesar do processo de integração produtiva e do consequente aumento de empresas em regiões pouco industrializadas, o centro das decisões sobre o desenvolvimento do Brasil permaneceu na região Sudeste. Tratava-se, pois de uma política guiada pela “unidade nacional” com a proposta de “desenvolver o Brasil” e desconcentrar a produção da riqueza nacional.

Contudo, a lógica de funcionamento estava muito mais guiada pela força dos monopólios estrangeiros, estes que, sendo os principais beneficiados, apoiaram-se no aparato oferecido pelo Estado para extrair, beneficiar e exportar as riquezas naturais disponíveis nas regiões consideradas periféricas.

Uma das etapas da modernização brasileira ocorridas entre os anos de 1960 e 1970 também apresentou grandes contradições e paradoxos como o chamado milagre econômico, expressão relacionada às crescentes taxas do Produto Interno Bruto (PIB) e à manutenção e aumento da desigualdade social. O foco prioritário dos governos militares (Costa e Silva e Médici) estava na economia e no

crescimento econômico, deixando em segundo plano as questões sociais como a pobreza e a concentração de renda (HABERT, 2006, p. 14).

Isto porque, as bases do milagre econômico estavam no aprofundamento da exploração dos trabalhadores pagos com baixos salários, na supressão dos direitos políticos, na forte ligação com o capital internacional e no volume maciço de investimentos estrangeiros que, ao final, lograram num dos maiores endividamentos externos da história (HABERT, 2006, p. 14).

Por isto que muitas análises críticas atribuem a este modelo de desenvolvimento o termo modernização conservadora, referindo-se a um modelo econômico baseado na substituição de importações de caráter contraditório que traz como marca a aliança entre Estado, burguesia e capital internacional, na manutenção do desenvolvimento dependente. Neste modelo, as estratégias eleitas não são destinadas à diluição da concentração econômica e dos privilégios de poder para o conjunto da sociedade. A atuação do Estado planejador manifestou o acirramento das diferenciações marcadas por:

(...) formas institucionais excludentes, e se expressa na persistência de uma imensa massa de trabalhadores fora das relações assalariadas, em condições de pobreza e miséria extremadas, especialmente se são considerados os níveis de reprodução da riqueza do país. Daí a concepção da “modernização conservadora”, usada especialmente nos estudos agrários dos anos 1970 e 1980, assentada em progresso técnico, aumento da produtividade e crescimento econômico, mas sem alteração qualitativa das relações sociais e da distribuição de poder, dos bens e de capacidades (IVO, 2014, p. 32).

A manutenção do desenvolvimento dependente é a expressão da dominação imperialista atuante no reforço das “estruturas econômicas arcaicas, fundamentais para a preservação da exportação/importação, baseado na produção de matérias-primas e de bens primários”, processo que dificulta a urgente apropriação da riqueza pelo país e a sua subsequente redistribuição (FLORESTAN APUD PERLATTO, 2014, p. 468). O debate sobre o desenvolvimento dependente ganha fôlego diante das evidências de que, o modelo de substituição de importações:

(...) não provocara, conforme imaginado outrora sob influência da perspectiva funcionalista, a emancipação econômica das nações latino-americanas, conduzindo, pelo contrário, à renovação ou ao aprofundamento da subordinação e da dependência econômica nacional, em face dos capitalismos norte-americano e mundial” (PERLATTO, 2014, p. 465).

Este aspecto põe em questão os interesses em torno da chamada unidade nacional a partir da desconcentração industrial com foco nas regiões periféricas. De acordo com Guimarães Neto (1997, p. 47), existem dois aspectos que caracterizam o desenvolvimento das chamadas regiões periféricas. O primeiro aspecto refere-se a seletividade dos segmentos que foram modernizados e dinamizados, criando simultaneamente espaços estagnados e tradicionais, já que o dinamismo pressupunha uma autorização da indústria já consolidada.

O segundo aspecto diz respeito ao controle do capital por grupos extrarregionais de segmentos produtivos relevantes que vieram a se localizar no Nordeste. Para o autor, os interesses sobre a desconcentração extrapolavam a questão local ou regional, pois, de um lado, estavam os governos em busca da geração de divisas para o pagamento da dívida externa e do outro, as grandes multinacionais em busca de territórios a serem explorados economicamente (GUIMARÃES NETO, 1997).

As condições gerais do desenvolvimento do Brasil foram influenciadas pelos elementos próprios de sua formação social, traduzidas por Netto (2011, p. 18) a partir de três características fundamentais. A primeira trata da manutenção das “formas econômico-sociais” do Brasil que, apesar de serem formas inviáveis (como o latifúndio), mantiveram-se pela via da reatualização das estruturas econômicas arcaicas, ao invés de terem sido liquidadas.

A segunda característica é o imanente processo de exclusão das “forças populares” das decisões políticas, promovidas por setores das classes dominantes que perseveraram na neutralização do poder popular pela via de mecanismos indiretos quanto por meios coercitivos. A terceira característica que condensa elementos das duas anteriores seria a própria atuação do Estado, que desde 1930,

adotou o papel de impelir a constante desestruturação das forças coletivas que apontem para projetos societários alternativos (NETTO, 2011, p. 18).

Esta faceta centralizadora e burocrática do Estado que age pela repressão, garantiu a sua marca no cenário político-econômico brasileiro até os dias de hoje. É da constante ação desmobilizadora do Estado que deriva a descrença de diversos setores populares na reorganização das lutas por dentro dos aparelhos estatais.

Em termos econômicos, a modernização conservadora alcançou alguns propósitos. As atividades industriais financiadas pela desconcentração serviram para “alterar a trajetória de declínio da economia nordestina, elevando sua participação no PIB nacional de 11,7% em 1970 para 14,1% do total em 1985” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 94). Na região Norte, os incrementos de produção, incluindo os setores de mineração e siderurgia do Grande Carajás, elevou a participação da região no PIB nacional de 0,8% para 2,5% (CAIADO, 2002, p. 25).

Este feito deu-se através da execução do planejamento regional concentrado nas mãos de “macrosetores de infraestrutura” (VAINER, 2007, p. 11) e produziu em diversas experiências, como a do **Programa Grande Carajás**, que trataremos mais a frente, fortes “enclaves territoriais – econômicos, sociais, políticos, culturais e por que não dizer, ecológicos, introduzindo um importante fator de fragmentação territorial” (idem).

O processo de modernização conservadora incluiu a região amazônica através da ocupação e desenvolvimento de atividades econômicas, concebendo aquela região como formada por espaços vazios e desconsiderando as relações sociais nela já existentes e os modos de vida daquele território. A integração nacional dos *vazios territoriais* da Amazônia e no Centro Oeste, esteve focada:

(...) na grande propriedade capitalista, com modernização acelerada, propiciada pelo crédito institucional subsidiado e em termos políticos significou um grande instrumento de acomodação de pressões sociais, escamoteando a necessidade de uma reforma agrária no país (CANO APUD CAIADO, 2002, p. 16).

A integração produtiva provocou uma reconfiguração territorial da Região Amazônica por conta da “expansão intensiva e extensiva da fronteira agrícola e mineral”, de 1970 a 1985, com a estruturação de “vários sistemas localizados de produção e beneficiamento de *commodities* e a estruturação de espaços urbano-regionais de certo porte” (BRANDÃO, 2012, p. 143).

No aspecto do desenvolvimento econômico, a “expansão da capacidade produtiva” restrita a alguns setores como o da mineração” (MESQUITA, 2011, p. 14), permitiu, a médio prazo, promover “um crescimento econômico sustentável e compatível com a imensa parcela da população” (MESQUITA, 2009, p. 06). Por outro lado, ocorreu o sufocamento de outras atividades fundamentais como a da pequena produção agrícola que, no decorrer das décadas, vem perdendo espaço por falta de políticas de investimento.

O processo de expansão garantiu ao Brasil uma “estrutura industrial complexificada, diversificada e integrada” (CAIADO, 2002, p. 16). Os rebatimentos da crise econômica internacional dos anos 1970 incidiram na desaceleração das taxas do crescimento brasileiro nos anos 1980, imergindo o país em “elevado grau de instabilidade” econômica (CAIADO, 2002, p. 16:17). Os financiamentos dos grandes projetos de desenvolvimento acumularam a contração de dívidas internas e externas ao longo do processo de desaceleração econômica (1974-1975). Com a elevação das taxas de juros, a dívida externa “passou a ser obstáculo estrutural ao desenvolvimento econômico” (CAIADO, 2002).

De 1981 e 1983 ocorreu forte retração do PIB, desde o pós guerra, seguida de breve recuperação, puxada pelo setor exportador. As taxas de crescimento só não foram piores em função da entrada de operação de alguns projetos oriundos do II PND, cujos cronogramas estavam atrasados por restrições orçamentárias, o que ampliou a capacidade instalada e a possibilidade de exportações (CAIADO, 2002, p. 16:17).

Caiado (2002) aponta que após o ano de 1985, ocorreu um retraimento dos investimentos direcionados ao processo de integração na Região Norte bem como a desarticulação dos “órgãos e mecanismos de promoção do desenvolvimento regional” (CAIADO, 2002, p. 66). O autor aponta que o estado do Maranhão, apesar da tendência decrescente de participação no PIB (de 14,1% para 12,3%),

apresentou taxas crescentes por conta dos projetos pertencentes ao Projeto Grande Carajás, incluindo o porto e os demais investimentos industriais relacionados ao Programa (CAIADO, 2002, p. 66).

1.2 O Programa Grande Carajás e a Companhia Vale do Rio Doce – CVRD (atual Vale S.A)

A história dos processos econômicos do Brasil apresenta em seu percurso uma gama de projetos extrativistas como a exploração do pau-brasil, o ciclo borracha e de diversos recursos minerais. Na Região Amazônica, a incursão de projetos extrativistas pode ser considerada como a repetição das práticas colonialistas de drenagem das riquezas naturais do território brasileiro sem o cumprimento das promessas de dinamização produtiva e melhoria da qualidade de vida das populações locais.

No ano de 1967, a descoberta de uma extensa reserva mineral na Serra dos Carajás, através do estudo fotogeológico denominado “Projeto Araguaia” (FEITOSA, 1988, p. 02), serviu como impulso para a introdução dos grandes projetos de desenvolvimento na Amazônia Oriental⁸, guiados pelos planos de desenvolvimento do governo federal que culminaram na elaboração do *Programa Grande Carajás* (PGC).

A materialização do Programa contou com megaestruturas formadas por usina hidroelétrica, usina termoelétrica, usinas siderúrgicas, indústria de alumínio, instalações portuárias, bases para estocagem e processamento industrial de minério de ferro, refinarias, projetos de monocultivo agrícola de soja e eucalipto

⁸ Com a regionalização do Brasil para fins de planejamento econômico, a partir da homogeneidade dos elementos naturais e socioeconômicos, “a Amazônia Oriental circunscreve-se no contexto da Região Amazônica, delimitada pelo artigo 2º do projeto de lei nº 267-C/1048. Compreende as regiões centro-oriental do estado do Pará e centro-ocidental do estado do Maranhão” (FEITOSA, 1988, p. 07). Deste modo, dada a abrangência da Floresta Amazônica, o território oeste do estado do Maranhão é considerado pertencente à Amazônia Oriental.

(geneticamente modificados especificamente para a produção de carvão), estrada de rodagem e estrada de ferro.

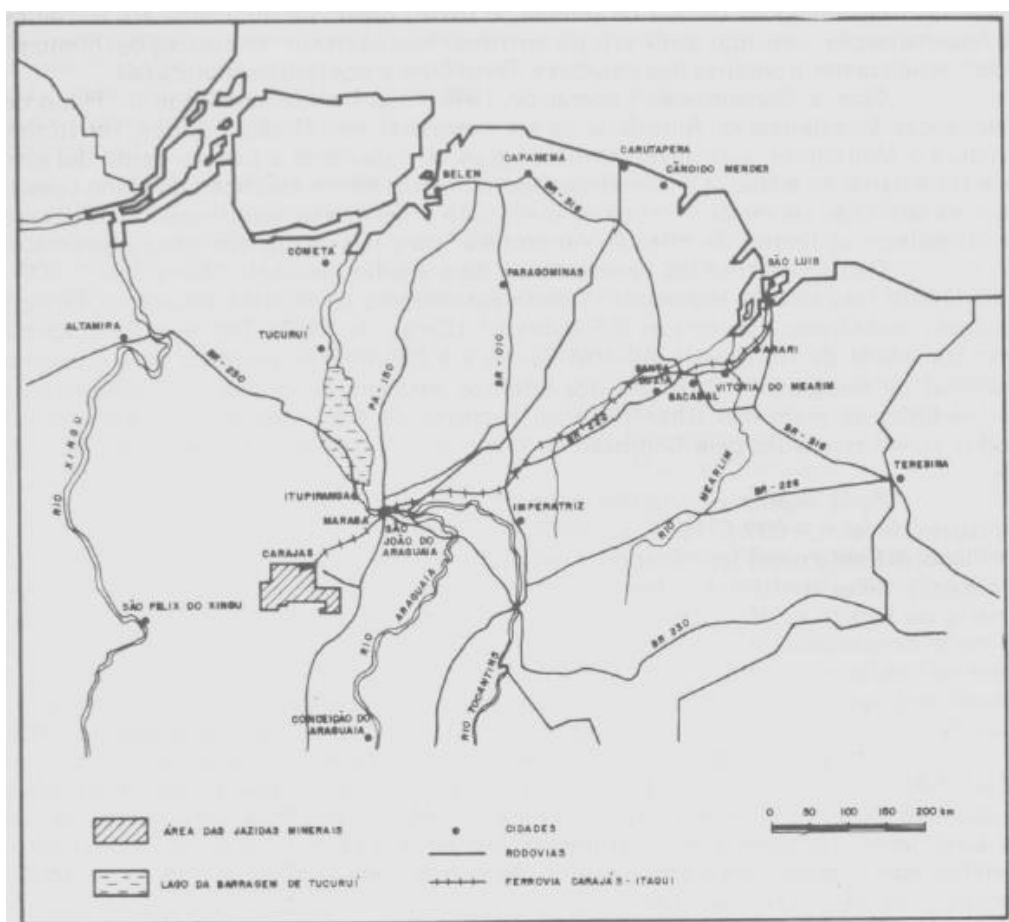


Figura 1 - Mapa da Amazônia Oriental elaborada para o Programa Grande Carajás (FEITOSA, 1988)

O mapa acima mostra a área de abrangência dos projetos definida pela Comissão Interministerial do Programa Grande Carajás, delimitada a partir da Amazônia Oriental, é de aproximadamente 900 mil km² e:

(...) delimita-se ao norte com o Rio Amazonas e o Oceano Atlântico, ao sul pelo paralelo de 8º sul, a Leste com o Estado do Piauí, pelo Rio Parnaíba e a oeste com o Rio Xingu, (Fig. 1). Ao todo, soma 895,265 km², correspondendo a 10,6% do território brasileiro, 95% do estado do Maranhão, 40% do estado do Pará e 10% do de Goiás (FEITOSA, 1988, p. 07).

O Programa Carajás foi instalado no final da década de 1970, constituindo-se enquanto projeto de desenvolvimento integrado abarcando o setor agropecuário com atividades da pecuária extensiva e corte raso da floresta; a exploração florestal com a atividade extrativista e a mineração extrativista com foco na extração de minério de ferro e bauxita (matéria prima utilizada na fabricação do alumínio), expressões na inserção subordinada do Brasil na cadeia de valor do mercado global.

O contexto de emergência do PGC, instituído pelo governo federal, foi marcado pela busca da integração do desenvolvimento econômico da Região Amazônica através da política de desconcentração industrial contida no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) (CAIADO, 2002, p. 24), com foco no aproveitamento econômico da região através de grandes projetos econômicos, apresentados pelo viés de enaltecimento da “vocação da Amazônia Oriental quanto ao desenvolvimento das atividades mínero-metalúrgicas e de reflorestamento” (PINTO, 1988, p. 52).

Esta proposta esteve articulada a “uma demanda do capital internacional” por recursos naturais e de energia, através da explora o de países periféricos para o abastecimento das atividades industriais dos países centrais (BARBOSA, 2013, p.119). Com a crise internacional foram viabilizados os “interesses fiscais, financeiros e geopolíticos em áreas nacionais planejadas por governos locais” (BARBOSA, 2013, p.119), articulados pelos países imperialistas, com o favorecimento de uma gama de investimentos com vistas a “explora o dos recursos minerais na Amazônia brasileira” (MESQUITA; SILVA, 2018, p.111).

Com a proposta de espalhar grandes projetos pela Região Amazônica, a ideia central demarcada pelos planejadores do Programa Grande Carajás era a de que a conquista de riquezas naturais e a atra o de investimentos para a região estaria a serviço de um ideal de civiliza o, através da “estratégia de salva o nacional” estimulada a partir de capitais públicos e capital privado (nacional e internacional) (BARBOSA, 2013, p. 118). O programa exaltava a identidade nacional como um projeto “100% brasileiro”, voltado tanto para o atendimento do mercado interno quanto externo. De acordo com Pinto (1988, p. 52):

O plano foi feito justamente em cima da possibilidade dessa crise, tendo como fundamentos o 'aproveitamento integrado das riquezas naturais, a fabricação de vasta gama de produtos, da matéria-prima ao produto final, e emprego intensivo de insumos locais, a diluição dos vultuosos investimentos em infraestrutura, a manutenção do equilíbrio ecológico da região e o bem-estar social das populações' (PINTO, 1988, p. 52).

Apesar da crescente dívida externa que comprimiu os recursos públicos, o PGC contou com um investimento de aproximadamente US\$ 62 bilhões de dólares, com a justificativa de gerar divisas através da exploração do território com a atração de investimentos internacionais, e assim, sanar o endividamento do país “para fazer face ao equilíbrio do balanço de pagamento em meio a uma conjuntura marcada pelo refluxo dos créditos internacionais” (BARBOSA, 2013, p. 120).

A prerrogativa do investimento inicial era a de obter uma “receita anual de US\$ 17 bilhões de dólares” na década subsequente, proposta presente no Plano de Desenvolvimento da Amazônia Oriental elaborado pela Companhia Vale do Rio Doce e pelo Conselho Interministerial do Grande Carajás (PINTO, 1988, p. 52).

A forma autoritária de execução do Programa Grande Carajás, foi denunciada à época por representantes de segmentos sociais afetados pelos empreendimentos, que avaliaram o processo de implantação caracterizado pela “fragmentação da informação com processo decisório fechado” como estratégia utilizada pelo grande capital para apropriação dos recursos naturais disponíveis (CIMI, 1986).

Apesar do forte discurso pleiteado pelos planejadores de que o Programa modernizaria e levaria prosperidade econômica e social para a região Amazônica, a expansão das atividades econômicas deu-se sem a realização de consultas prévias aos habitantes da região, um verdadeiro prenúncio do que estaria por vir.

A agenda prioritária do Programa Grande Carajás foi organizada em dois grandes seguimentos estratégicos (MESQUITA; SILVA, 2018, p. 113), a saber: os setores “minero-metalúrgico e o agropecuário e agroflorestal”. A figura abaixo apresenta uma maior subdivisão do conjunto dos projetos priorizados:

<i>Grupo</i>	<i>Vetor</i>	<i>Projetos</i>
I	Amazônia Oriental	Mínero-Metalúrgicos, Agroflorestal e Infraestrutura
II	Programas Energéticos	Programa Nuclear, Proálcool, Procarvão, energia elétrica (dentre eles está Itaipu), produção de petróleo e gasoduto Bolívia-Brasil
III	Infraestrutura Básica	Ferrovias, portos, construção naval e telecomunicações
IV	Infraestrutura Social	Planasa e Promorar
V	Agricultura	Programas dos Cerrados, irrigação das várzeas e Polonoroeste
VI	Siderurgia	Expansão de siderúrgicas como CSN, Usminas, Cosipa e outras.
VII	Outros	Cimento e Petroquímica

Figura 2 - Grandes projetos do regime civil-militar (COELHO, 2014)

De acordo com Caiado (2002, p. 24), a expansão produtiva do setor primário ocorrida na periferia estimulou em alguma medida a expansão industrial, seja pela “agroindustrialização ou pela transformação produtiva”. Os ramos estiveram focados na montagem de indústrias de ferro, aço, celulose e alumínio e “investimentos sob forma de joint ventures⁹, especialmente entre Estado e empresas multinacionais” (BARBOSA, 2013, p.117).

O Programa Carajás incluiu o estado do Pará nos “desdobramentos da indústria extrativa mineral” e o Maranhão na formação de um setor minero metalúrgico e agropecuário (CAIADO, 2002, p. 124). O setor agropecuário, enquanto um dos setores prioritários do II PND, plano focado na substituição de importações de bens intermediários, sinalizou o interesse por parte do Estado em “elevar sua

⁹ *Joint Venture* é o termo que designa uma associação econômica firmada por acordo comercial entre duas ou mais empresas, de ramos iguais ou diferentes, que decidem reunir seus recursos para realizar uma tarefa específica de maneira acelerar a expansão dos negócios a fim de adentrarem novos mercados e partilharem a lucratividade obtida. Os acordos podem ser estabelecidos durante um período determinado assim como englobar diferenciados ramos comerciais. A empresa Vale adota este modelo de fusão empresarial para a expansão de seus empreendimentos. Um exemplo de Joint Venture é a empresa Samarco, controlada pela Vale e pela empresa australiana BHP Billinton. A Samarco é a empresa responsável pelo rompimento da barragem de rejeitos minerais, ocorrida em 2015, no município de Mariana (MG).

produção, reduzir os preços dos alimentos e “efetivar a vocação do Brasil como supridor mundial de alimentos, matérias primas e agrícolas e produtos agrícolas industrializados” (CAIADO, 2002, p. 15).

O projeto que representou a dimensão do programa Carajás e o tipo de atividade econômica proposta para a região foi a construção da Hidrelétrica do Tucuruí, considerada a segunda maior hidrelétrica brasileira, um empreendimento de significativa magnitude econômica e de produção energética que produziu um elevado grau de interferência ambiental com a construção da barragem de represamento do Rio Tocantins, expropriando diretamente aproximadamente 40 mil moradores que habitavam na região do empreendimento.

Com o investimento inicial de US\$ 9 bilhões de dólares, a usina seria a responsável pelo abastecimento energético de uma gama de atividades do complexo industrial de alumínio (ALBRÁS / ALUNORTE) com promessas de um elevado potencial produtivo. De acordo com Pinto (1988), a preocupação dos planejadores do PGC estava no aproveitamento energético da Amazônia a fim de garantir o:

(...) beneficiamento dos recursos minerais e florestais abundantes na região e a sustentação energética de pelo menos três áreas selecionadas no Polo Amazônia e Polo Nordeste – Tocantins/Araguaia, Carajás e Pré-Amazônia Brasileira, em função de suas potencialidades agropecuárias, agrominerais e agroindustriais (PINTO, 1988, p. 17).

Dentro das atividades do PGC, destaca-se o Projeto Ferro Carajás, tido como carro chefe do programa e que passaria a ser administrado pela empresa Vale, à época CVRD. A empresa Vale tornou-se a principal agenciadora dos projetos minerários no Brasil, através da administração desses empreendimentos, passando a exercer, posteriormente, um poder global sobre o território e expandindo seu campo de atuação.

O PGC cumpriu um papel fundamental no reposicionamento da Vale enquanto empresa inserida no mercado internacional. A política industrializante do regime militar vislumbrou Carajás como “essencial para o financiamento da dívida

externa” (COELHO, 2014, 1974) e permitiu a expansão da especialização mínero-exportadora.

Esta especialização foi possível graças ao aporte energético oferecido pela construção da hidrelétrica do Tucuruí e pelas indústrias aluminíferas no Pará, como a ALBRÁS e a ALUNORTE. Este setor prioritário do PGC foi administrado pela Vale que já realizava experiências com outros recursos minerais (COELHO, 2014, p. 15), na administração da VALESUL, no estado do Rio de Janeiro, com a exploração de manganês voltado para indústria metalúrgica e química e a extração de ouro.

As origens da Vale remontam ao ano de 1942, quando criada no município de Itabira (MG), à época chamada “Companhia Vale do Rio Doce” (CVRD), empresa mineradora estatal. A cidade de Itabira reflete a história da mineração brasileira desde os idos de 1720, com o auge e a decadência do ciclo do ouro, até a inserção da exploração do minério de ferro no início do século XX que, antes da instalação da CVRD, mantinha o foco em uma pequena produção, com o objetivo de atender as necessidades de siderurgias locais (MINAYO, 2004, p. 47; GUIMARÃES; MILANEZ, 2017, p. 218).

A descoberta das reservas de ferro no ano de 1910 por representantes dos países capitalistas levou a subsequente compra das jazidas por representantes internacionais, com destaque para o grupo inglês *British Itabira Limited*, que foram favorecidos pelas fragilidades do arcabouço legal brasileiro (MINAYO, 2004, p. 48). Em seguida foi criada a *Itabira Iron Ore Company*, que tornou-se proprietária das jazidas de Itabira contando com o apoio do governo federal para desenvolver atividades de extração e exportação de minério (GUIMARÃES; MILANEZ, 2017, p. 218).

No entanto, de acordo com Minayo (2004, p. 49), um conjunto de fatores levaram a *Itabira Iron Company* a não executar a exploração de ferro em Itabira, sendo estes: 1) conjunto de pressões regionais e nacionais contrárias à entrega dos recursos naturais ao capital estrangeiro; 2) motivações posteriores do governo mineiro que implicaram em restrições legais à exploração de jazidas e 3) circunstâncias da Primeira Guerra Mundial. A Companhia adquiriu um baixo volume

de capital para a execução das atividades diante das “pressões de grupos nacionalistas, que defendiam que a exploração deveria ser feita por empresas nacionais” (GUIMARÃES; MILANEZ, 2017, p. 218).

No contexto da 2ª Guerra Mundial, surge então a Companhia Vale do Rio Doce, a partir do “Acordo de Washington” firmado entre os Estados Unidos, Inglaterra e Brasil. A proposta tinha como pano de fundo os conflitos bélicos e a possível “escassez de matérias primas para a indústria de armamentos” (MINAYO, 2004, p. 57).

Desta maneira, o Brasil ficaria encarregado de assumir e administrar a “exploração de minério de ferro para o suprimento da fabricação de armamentos para os Aliados” (GUIMARÃES; MILANEZ, 2017, p. 218), através da criação da CVRD, empresa estatal de “investimentos de capital britânico e americano, que agregou o patrimônio de todas as jazidas de ferro da *Itabira Iron Ore Company*” (COELHO, 2014, p. 15).

Coelho (2014) demarca que a empresa surge vinculada às demandas de suprimento de minério de ferro do mercado externo, cuja venda da produção para os Estados Unidos e Inglaterra era repassada por preços abaixo daqueles praticados no mercado mundial. A empresa sofreu os impactos do pós segunda guerra mundial, com a redução significativa da exportação de minério de ferro, chegando a uma queda de 127.194 toneladas para 40.962 toneladas, entre 1944 e 1946.

Este período representou a vinculação da empresa ao nacional-desenvolvimentismo, através da intervenção federal, tendo a sua atividade produtiva ligada à expansão dos projetos de desenvolvimento nacional (atividades siderúrgicas) e com uma forte imagem de empresa responsável e comprometida com o desenvolvimento dos territórios, tanto nacional quanto regionais (PRESAS, 2012, APUD GUIMARÃES E MILANEZ, 2017, p. 220).

A atuação da Vale no Programa Grande Carajás, no contexto de adesão do governo brasileiro ao modelo de desenvolvimento baseado em Grandes Projetos de Investimentos está relacionada a abertura do mercado brasileiro ao capital

transnacional através da atividade de extração dos minérios de ferro que foram descobertos na Serra dos Carajás (COELHO, 2014, p. 15).

As atividades de prospecção mineral já vinham sendo realizadas nas décadas anteriores, a exemplo do “Projeto Radam Brasil (Radar da Amazônia), que tinha como objetivo, mapear a Amazônia, e principalmente realizar um levantamento dos recursos naturais e de aptidão dos solos” (SANTOS apud OTATTI, 2013, p. 93). A prospecção mineral realizada na década de 1960 apresentou uma extensa variedade mineral na Serra dos Carajás: “jazidas de minério de ferro, ouro, estanho, bauxita (nome dado ao minério de alumínio), manganês, níquel e cobre” (OTATTI, 2013, p. 94).

No Brasil, a Companhia Meridional de Mineração (CMM), subsidiária da empresa Norte Americana com operação no Brasil (FEITOSA, 1988, p. 09) já atuava no setor da mineração quando, em 1970, a CVRD, para obter os direitos de lavra e exploração das jazidas na Serra dos Carajás, associou-se a CMM, formando a *Amazônia Mineração S.A* (AMZA), onde foram iniciadas as pesquisas para a construção da infraestrutura pertencente ao Projeto Ferro Carajás, sistema constituído pela mina, ferrovia e porto (FEITOSA, 1988, p. 10). Em 1977, a CMM apresentou desinteresse e morosidade no processo de financiamento, sendo indenizada pela CVRD, que por sua vez, assume a administração do projeto.

A atividade da Vale, diante da descoberta de reservas de ferro de alto teor, passou a ter o foco mineral. O período de atuação da empresa Vale no Programa Grande Carajás foi marcado pelo ciclo de crescimento econômico da empresa, sofrendo impactos nos anos 1980 com a redução do preço do minério de ferro no mercado mundial, ocasionadas pela crise do petróleo e pela recessão econômica norte americana “que levou à diminuição do consumo de commodities” (GUIMARÃES; MILANEZ, 2017, p. 228).

A exploração e produção de vários produtos minerais, como a produção de alumínio, bauxita, cobre, ferro e manganês que nortearam os projetos minero-metalúrgicos, seguiam o mesmo o objetivo do Programa Grande Carajás concebido

“com a finalidade de gerar novas divisas, em valores compatíveis com as necessidades do Brasil” (FEITOSA, 1988, p. 13).

De acordo com Barbosa (2013, p.119), o projeto Ferro Carajás e o Projeto Alumínio representam a nova dinâmica que passou a ser estabelecida no Brasil com o “sistema Financeiro Internacional e com a divisão internacional do trabalho, numa hábil combinação da concentração da produção e a centralização dos lucros por grandes grupos industriais e financeiros” (BARBOSA, 2013, p. 119). Com a execução do Projeto Ferro Carajás, o transporte dos recursos minerais explorados e produzidos demandou a construção de uma ampla estrutura ferroviária e portuária:

A CVRD tomou para si a custosa tarefa de criar a infraestrutura de transportes (ferrovia e porto) para favorecer os capitais estrangeiros. A empresa multinacional explora o minério em algum país e o exporta in natura para o país sede, onde a própria empresa o processará (não raro exportando o produto final ao país de origem do minério) (SAULTCHUK, 1983 APUD BARBOSA, 2013, p. 122).

De acordo com os dados da Associação Nacional dos Transportes Ferroviários (ANTF), a construção da Estrada de Ferro Carajás foi iniciada no ano de 1982, com a instalação dos primeiros 15km de trilhos, seguindo um ritmo intenso de trabalho mecanizado, a Estrada de Ferro alcançou a divisa entre os estados de Maranhão e Pará em setembro de 1984. Em 28 de fevereiro de 1985, a Estrada de Ferro Carajás foi inaugurada (ANTF, 2020).



Figura 3 - Inauguração da Estrada de Ferro Carajás, em 28 de janeiro de 1985 (VALE, 2012).

Inicialmente, os bens transportados para a exportação eram os minérios de ferro e o mangânes. A saída dos minérios foi iniciada em 1985, pelo Porto do Itaqui (São Luís - MA), que possuía capacidade de recebimento de navios de até 60 mil toneladas. Também passaram a ser transportados posteriormente, produtos das reservas florestais (madeira cerrada), produtos da agricultura (arroz, milho e a soja em 1987), materiais de construção, estrados de rodagem e outros produtos, tendo como estrutura de suporte, pátios que foram construídos ao longo da Ferrovia

Em 1986, as exportações passaram a sair do Brasil através do Terminal Marítimo de Ponta da Madeira (São Luís – MA)¹⁰, terminal graneleiros com capacidade de aportar navios aptos a receberem cargas de até 280 mil toneladas

¹⁰ O Terminal Marítimo de Ponta da Madeira é um terminal privado que ocupa uma área de 600 m² no litoral de São Luís (MA), localizado em posição estratégica para as operações marítimas (como o fluxo contínuo de navios de grande porte), responsável pelo descarregamento de minérios de ferro e manganês que são transportados pela Ferrovia Carajás. O terminal realiza o alojamento dos produtos, alocados em pátios de estocagem, e o posterior carregamento dos navios (VALE, 2012, 2016).

(PINTO, 1988). O projeto obteve financiamento inicial de US\$ 700 milhões de dólares do Banco Mundial. No caso deste projeto, Barbosa (2013) aponta como característica, o papel estatal na obtenção dos financiamentos internacionais para a construção desta “ampla infraestrutura global”, assumindo os possíveis riscos no processo de financiamento e execução do Projeto.

O gerente de programação, controle e melhoria operacional da Vale, José Valentim, em vídeo comemorativo aos 30 anos do Terminal da Ponta da Madeira (VALE, 2016) comenta sobre o substantivo aumento da capacidade de embarcação de produtos adquirida pela empresa através do terminal, ilustrando que no primeiro ano de funcionamento, a Vale embarcou 600 mil toneladas, volume que em 2016, chegou a ser embarcado em apenas um dia de funcionamento. O carregamento de um navio de 300 mil toneladas chega a ser realizado em aproximadamente 30 horas. No início do seu funcionamento, o abastecimento de um navio de 127 toneladas, demorava aproximadamente uma semana e contava com a participação de diversos empregados (VALE, 2016).

A ferrovia Carajás possui uma extensão de 900 km que vai do estado do Pará chegando até o litoral de São Luís do Maranhão. A ferrovia serve ao tráfego dos produtos destinados à exportação e também o transporte de outros produtos associados a cadeia produtiva do PGC. Em 1986, a Vale passou a realizar o transporte comercial de passageiros na região através da ferrovia.

A Vale considera a ferrovia com um “importante papel de integração” da região, através da realização do transporte de “minérios, produtos agrícolas, remédios e passageiros e cargas” (VALE, 2012, p. 183). Antes da refrigeração do trem de passageiros da Vale, as paradas nos municípios movimentavam pequenos pontos de venda de produtos alimentícios, organizados por grupos sociais atingidos pelo pauperismo local.

O trem da Vale, em 2008, foi reconhecido como o maior do mundo, com 330 vagões e 3,5 quilômetros de extensão, com capacidade para transportar 40 mil toneladas de carga (VALE, 2012, p. 182), transitando do Sul do estado do Pará para a região portuária de São Luís (MA), realizando o trajeto de 9 a 12 vezes ao dia. O

valor da carga diária transportada é de aproximadamente 40 milhões de dólares, agrupando uma soma de aproximadamente US\$13 bilhões de dólares/ano, o que corresponde ao dobro da soma do Produto Interno Bruto dos 26 municípios cortados pela Ferrovia nos estados do Pará e Maranhão.

A população que vive na região impactada pelos empreendimentos da Vale gira em torno de um milhão de pessoas. O trem passa por 28 unidades de conservação ambiental, 86 comunidades quilombolas, terras indígenas (ocupadas por povos Indígenas como Awá Guajá e Guajajara), além de povoados rurais e assentamentos.

Embora a Vale se apresente como empresa interessada na combinação de fatores de desenvolvimento das regiões onde atua, a dinamização econômica não foi uma prioridade assumida pela empresa. Os projetos modernizantes dotados de alta tecnologia e portadores do grande capital não foram capazes de diversificar as atividades econômicas da região amazônica, tendo como agravante a forma insidiosa pela qual tais projetos foram introduzidos neste território.

No caso da Ferrovia Carajás, sua estrutura foi fundada para atender as necessidades de escoamento de minérios e outros bens naturais, vendidos a custos competitivos no mercado internacional, sendo um empreendimento de baixa dinamização produtiva das economias locais

O seu traçado sobre a Amazônia Oriental é característica da penetração invasiva em um território, à época, pouco explorado. Os objetivos do projeto visavam interligar as extensas áreas de exploração ao ponto de saída pelos Portos de São Luís (MA), aproveitando as vantagens geográficas para o trânsito de mercadorias e garantindo assim a competitividade para os projetos que viessem a ser estalados na Região.

De acordo com Mancini e Carneiro (2018), foi a infraestrutura do Projeto Ferro Carajás, que propiciou a instalação de uma gama de investimentos industriais, dentre eles, o polo siderúrgico de Carajás, voltado para a produção de ferro gusa, empresas que chegaram nos anos de 1980, com um elevado aporte de investimentos fiscais, financeiros e de infraestrutura na região (MANCINI;

CARNEIRO, 2018, p. 373:375). As usinas siderúrgicas realizam o processo de transformação do minério em ferro gusa, que é exportado como matéria prima para a fabricação do aço e fazem parte de uma:

Rede de Produção Global (Henderson et al., 2011; Santos, 2011), vinculando-se, a montante, com a exploração de minério de ferro pela empresa Vale S/A, na Serra de Carajás, e, a jusante, com as siderúrgicas localizadas nos Estados Unidos, produtoras de aço e derivados, que, posteriormente, vendem seus produtos para grandes montadoras de automóveis, como Ford, General Motors, Nissan, Mercedes e BMW. (Greenpeace, 2012) (MANCINI; CARNEIRO, 2018, p. 374).

A atividade siderúrgica está localizada nos estados do Pará (municípios de Marabá e Barcarena) e Maranhão (municípios de Bacabeira, Pindaré-Mirim e Açailândia) (MANCINI; CARNEIRO, 2018, p. 376) e consome grandes quantidades de carvão vegetal, cuja matéria prima é a madeira extraída das matas nativas do território amazônico.

A implementação das usinas de transformação de ferro gusa em alguns municípios na zona de ação do Programa Grande Carajás mostra que a atividade que poderia servir como propulsora da economia local, com a criação e circulação de renda, trouxe embutida em sua condição produtiva, a utilização do carvão vegetal e suas implicações socioambientais.

O combinado de atividades econômicas da cadeia siderúrgica, como o setor industrial do carvão e da pecuária, realizadas localmente, produzem um conjunto de efeitos socioambientais que impactam negativamente a vida das populações. O primeiro está relacionado às “formas precárias de trabalho” realizados nas carvoarias, apresentando “características do chamado trabalho escravo contemporâneo” (MOURA APUD MANCINI; CARNEIRO, 2018, p. 376).

O segundo está relacionado ao alto teor poluente da atividade siderúrgica, barulho do funcionamento das usinas, destruição dos quintais e acidentes com mortes. Esta realidade é duramente vivida pelos moradores do bairro Piquiá de Baixo. A comunidade está localizada no município de Açailândia (MA) representado em termos numéricos como o maior PIB do estado do Maranhão.

A vastidão de matéria prima encontrada para a fabricação de carvão vegetal serviu inicialmente à “redução dos custos da produção”, porém deslocou muitos pequenos produtores de alimentos para a atuação no ramo do carvão, em um contexto de exploração e incertezas em um “mercado livre”, sem planejamento e sujeitos à especulação de preços cada vez mais baixos estipulados pelos *intermediários* da produção de carvão (GISTELINK APUD SILVA; MESQUITA, 2018, p. 114:115).

Este exemplo mostra como as atividades econômicas da empresa operam na desarticulação das atividades produtivas e de subsistência de grupos e pequenas populações tradicionais que estão nas áreas de influência das atividades mineradoras, situação esta que coloca em risco a segurança alimentar dos grupos sociais localizados no entorno da ferrovia. A desarticulação da pequena produção agrícola foi identificada no relatório DHESCA BRASIL como uma das violações de direitos humanos promovidas pela ação das atividades do corredor Carajás (FAUSTINO; FURTADO, 2013). A empresa Vale, responsável pelo gerenciamento e transporte do ferro gusa, não se sente responsabilizada pelos danos causados pelos empreendimentos.

A intensificação dos conflitos sociais e degradação ambiental foram intensificados com o processo de privatização e internacionalização da CVRD em um cenário de globalização dos fluxos econômicos e de financeirização dos commodities. Na década de 1990, o governo FHC iniciou o processo de venda empresas estatais através do Plano Nacional de Desestatização, por meio da justificativa de que os processos de privatização solucionariam a dívida pública (COELHO, 2014, p. 18).

A CVRD foi privatizada em 1997. Coelho (2014, p. 20), ressalta a injustiça do processo de privatização da empresa. De um lado, o intenso volume de lucros (US\$ 37,286 bilhões) entregue aos acionistas entre 1997 e 2013. Do outro lado estavam os trabalhadores que tiveram seus direitos reduzidos por meio da terceirização dos serviços prestados a empresa Vale, com redução de salários e piores condições de trabalho.

Com o “aprofundamento das políticas neoliberais no país, a empresa passou por um processo de reestruturação, buscando aumento de produtividade e redução de gastos” (ENRÍQUEZ, 2007; PRESAS, 2012 APUD GUIMARÃES; MILANEZ, 2017, p. 220). O processo de reestruturação produtiva foi visto na empresa através de:

(...) demissões em massa, principalmente de trabalhadores mais antigos, e instalação de uma ideologia competitiva e individualista. Entre 1996 e 1997, o efetivo de empregados da Vale diminuiu de 15.483 para 10.865 trabalhadores. As privatizações dos anos 1990 foram uma fonte fenomenal de apropriação de capital por parte da iniciativa privada nacional e estrangeira, principalmente financeira, que encontra base intelectual na ideologia neoliberal de diminuição da presença do Estado (COELHO, 2014, p. 20).

A privatização de grande parte destes setores, que antes atuavam sob o controle estatal, aumentou o poder das empresas internacionais sobre o território brasileiro¹¹. A privatização da CVRD significou o seu ingresso na etapa “privada mercadológica”, com a retirada do controle estatal sobre os processos do circuito mineral de extração e exportação onde o enfoque empresarial deixou de ser o “abastecimento do mercado interno para concentrar suas energias na exportação de minério” (PRESAS, 2012, APUD GUIMARÃES E MILANEZ, 2017, p. 220). Atualmente, a empresa mineradora Vale S.A. administra as operações do Complexo Siderúrgico Carajás que incluem: as jazidas de exploração de minério, o corredor de transporte de commodities e o Porto, sendo o “complexo minerário Carajás o principal ativo da Vale” (TROCATE, 2020, p. 86).

Destaca-se que o setor mineral está continuamente suscetível à instabilidade provocada pelos preços de mercado. Nos anos 1990, a empresa ainda estava sob os efeitos da crise dos anos 1980, crise esta temporariamente superada com o aumento da demanda de minérios pela China incluída no sistema mundial do

¹¹ De acordo com Furtado e Faustino (2013, p. 15), o reconhecimento legal da Floresta de Carajás como “Unidade de Conservação Federal de Uso Sustentável” por meio do Decreto nº 2.486, de 2 de fevereiro de 1998, após o processo de privatização da empresa, à época estatal brasileira, serviu a função de “proteger da ocupação humana as áreas e o entorno de interesse do projeto Ferro Carajás da Companhia Vale do Rio Doce, que foi base para o dinamismo econômico nacional e internacional da atual corporação Vale S.A.

século XXI, “acompanhada de um crescimento inesgotável sem precedentes no preço do minério de ferro” onde a empresa continuou atuando no processo de exploração das minas de Itabira e do Complexo Carajás (PRESAS, 2012, APUD GUIMARÃES; MILANEZ, 2017, p. 228).

As transformações ocorridas na configuração comercial da Vale com a transnacionalização do capital adquirem nova dimensão a partir dos anos 2000 quando a venda da produção passa a ser inserida na lógica do mercado financeiro a partir da venda de suas ações na bolsa de valores, o que Coelho chama de *financeirização das commodities*, no qual os bens naturais passam a ser especulados segundo critérios e interesses financeiros privados (COELHO, 2014, p. 21).

A parceria comercial entre a China e a empresa Vale vem sendo ao longo das últimas décadas fundamental para a manutenção das taxas de exportação crescentes, como no período entre 1998 e 2002, onde as exportações da Vale para a China cresceram a uma taxa anual de 33,3%, e a Vale passou a representar, no fim do período, 16% das importações chinesas (COELHO, 2014, p. 21).

Já entre os anos de 2002 e 2006, a Vale inseriu-se de maneira decisiva no mercado chinês, com as exportações aumentando de 17,5 milhões para 77,9 milhões de toneladas métricas, fazendo da Vale a maior fornecedora de minério de ferro para a China. Em 2013, com o estreitamento dos laços comerciais da Vale com a China e crescente demanda por grandes quantidades de minério, o país tornou-se o principal comprador de minério da Vale (COELHO, 2014, p. 21).

O autor supracitado enfatiza a intensificação do processo de internacionalização da empresa, quando nos anos 2000, a Vale, sob a presidência de Roger Agnelli promoveu aquisições de empresas, reservas minerais em outros países, e passou a atuar em diversas localidades a nível global, como parte do processo globalizante da economia, no qual a própria Vale passará a reconhecer-se enquanto *empresa global* (COELHO, 2014).

O período de instabilidade e desaceleração do crescimento foi retomado com a crise financeira de 2008, onde ocorreu uma “queda momentânea no preço do minério de ferro” (TROCATE, 2020, p. 53). As oscilações provocadas pela crise de 2008, interferiram nos valores referentes ao principal produto mineral, o minério de ferro, sem interferir substancialmente no crescimento das receitas da empresa, garantido pela demanda de importação do mercado da Ásia, que só apresentou interferências nos polos produtivos dirigidos pela empresa no final de 2008 com a desaceleração das exportações asiáticas.

Os efeitos impactaram na queda dos lucros empresariais em 2009 com taxas superiores a 65%, sustentado, apesar da crise, ainda pelas demandas do mercado chinês (COELHO, 2014, p. 21). Como forma de suprimir os efeitos da queda da taxa de lucros, a Vale adotou em 2009 um programa de desinvestimentos que incluiu a venda de diversos ativos de capital e diversas medidas de dispersão de controle dos negócios, aumentando o poder decisório dos seus acionistas, onde 40,8% dos investidores não são brasileiros (idem).

Entre os anos de 2009 e 2011, ocorre uma recuperação nos preços dos commodities¹² minerais e preços, onde os efeitos da crise foram percebidos como passageiros e novos projetos foram retomados” (TROCATE, 2020, p. 53). Em 2011, a nova tendência de queda nos preços finalizou o “boom dos commodities”. Este cenário representou para as empresas mineradoras um quadro fiscal de elevado endividamento por conta “de expansões e aberturas de projetos minerários” (TROCATE, 2020, p. 53).

Como forma de contornar o processo de endividamento, as empresas “adotaram estratégias financeiras e comerciais defensivas”, no qual, o critério de ação eleito foi o de priorizar “os empreendimentos já existentes com maior rentabilidade” com foco em projetos que “vantagens comparativas, como custo de transporte baixo e alta qualidade dos minérios, tal como o projeto S11D, da Vale”,

¹² De acordo com Coelho (2014, p. 21) “Uma matéria-prima se torna commodity após passar por um processo de padronização baseado em critérios impostos por multinacionais e governos”.

com foco na intensificação da exploração mineral em Carajás (TROCATE, 2020, p. 53).

A Vale, sintonizada com as demandas do mercado global e buscando intensificar a atividade mineradora na região do estado do Pará, encampou o “Projeto Ferro Carajás S11D”, localizado no município de Canaã dos Carajás, região do sudeste do Pará. Com um investimento de aproximadamente US\$ 19,671 bilhões, que tratou da expansão do complexo minero-metalúrgico (englobando mina, usina, trecho de 101 quilômetros de ferrovia) e a duplicação da Estrada de Ferro Carajás.



Figura 4 - Projeto S11D Vale (FAUSTINO; FURTADO, 2014, p. 26).

De acordo com a Vale (2013), o projeto faz parte do programa de Capacitação Logística Norte (CLN), que

(...) visa aumentar a capacidade de transporte do Sistema Norte para atender ao novo volume de minério que será produzido no Pará, a partir de 2015. Além da Expansão da EFC, o programa é composto pela construção de um ramal ferroviário (que ligará a mina do Projeto Ferro Carajás S11D à Estrada de Ferro Carajás), pelas expansões do Terminal Ferroviário de

Ponta da Madeira e do Terminal Portuário de Ponta da Madeira e pela construção do Píer IV. Com isso, a capacidade do Sistema Norte passará dos atuais 130 milhões toneladas por ano para 230 milhões de toneladas por ano (VALE, 06/05/2013).

Com o projeto S11D Carajás, é possível identificar a presença do Estado financiador de grandes empreendimentos. De acordo com a Vale (2014), o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) contribuiu com financiamento de R\$ 6,2 bilhões para os projetos Carajás Serra Sul S11D (relativo ao desenvolvimento da mina e planta de processamento em Serra Sul de Carajás, no Pará) e CLN S11D (comporta o conjunto de investimentos para a expansão da capacidade logística da Estrada de Ferro Carajás e do terminal da Ponta da Madeira).

Trata-se de um investimento que submete a região Amazônica a um elevado grau de exploração e expropriação sem produzir uma cadeia de benefícios sociais econômicos a longo prazo, em nível local, pois refere-se a uma atividade majoritariamente voltada para a exportação.

O megaempreendimento S11D Carajás contrasta com a baixa dinamicidade produtiva observada em Canaã dos Carajás (PA), município em que ocorre a extração de cobre da Mina do Sossego e que abriga o projeto S11D da Vale, onde os problemas sociais e de infraestrutura são manifestos. Com a inauguração do projeto, a cidade passou por um crescimento populacional envolto em crises, como reporta a fala de Anderson Mendes, Presidente da Associação Comercial Industrial e Agropastoril de Canaã dos Carajás:

Na época da implantação (da mina) do Sossego, as empresas, os escritórios delas eram aqui em Canaã, eles alugavam queriam casa para o pessoal do administrativo, condomínio para o pessoal do administrativo. Então o pessoal era aqui elogiado a três quilômetros da cidade, então circulava o dinheiro aqui na cidade. Veio vários problemas sociais, mas veio muitas coisas boas também. Por quê? Porque correu muito dinheiro aqui dentro da cidade com a implantação do Projeto Sossego. E agora na implantação do projeto S11D, tá sendo totalmente o contrário (Estadão, 2014).

As promessas do tão sonhado progresso futuro incentivaram a busca por empregos na região, produzindo um intenso deslocamento populacional por conta

da execução do projeto S11D Vale. Contudo, por tratar-se de um empreendimento de baixa empregabilidade, a sua execução apresentou como característica a volatilidade na absorção de mão de obra local que deu-se apenas nos picos das etapas da obra, acentuando o desemprego.

O projeto especializado na extração das riquezas naturais do território, não dinamizou o comércio por conta do fechamento das empresas e inibiu a circulação de recursos, gerando especulação imobiliária e elevação nos valores dos aluguéis. Deste modo, a preocupação do município está na dificuldade de encontrar novas formas de dinamização da economia do local.

No caso da duplicação da ferrovia, ocorreu a presença incisiva do Estado no financiamento de um projeto econômico privado, onde a Vale obteve financiamento do BNDES no valor de R\$3,9 bilhões. A construção de um corredor de minérios e produtos agrícolas via portos para exploração está relacionada ao processo de expansão capitalista sobre “territorialidades específicas” (SANT’ANA JÚNIOR; BRUSTOLIN; SANTOS, 2019, p. 69).

Os planos econômicos da empresa Vale S.A. com a duplicação da estrada de ferro Carajás foram bem apresentados por Milanez (2013, p. 63). A empresa pretende, com ampliação das estruturas de extração e transporte de minérios, garantir sua posição frente à demanda mundial. O autor enfatiza que não se trata de uma estratégia isolada da empresa Vale, mas uma tentativa de garantir o seu lugar no mercado enquanto exportador responsável pelo abastecimento do mercado asiático. Cabe destacar que a ferrovia Carajás também garante o transporte de commodities não minerais, a exemplo da soja (idem).

O autor também destaca a maior participação da financeirização no mercado de commodities, considerando a expansão da tríade mina-ferrovia-porto como projeto fundamental para a exploração capitalista, cuja atividade mineradora é constituída pela elevada volatilidade dos preços dos produtos adquiridos pela mineração, diante da especulação do mercado financeiro, da redução das jazidas minerais e dos gastos com prospecção (MILANEZ, 2013, p. 63).

Atualmente a Vale é a maior empresa mineradora do mundo, multinacional única proprietária do Complexo Grande Carajás, atuante no setor de exploração mineral em 22 países e presente em 38 países. Em 2013, a Vale foi considerada pela Fundação Dom Cabral a empresa brasileira mais internacionalizada do mundo, considerando a sua presença no exterior, atuando em 31 locais (VEJA ECONOMIA, 2013), atuante em atividades de pesquisa, exploração, financiamento, operação e manutenção de ferrovias, construção de hidroelétricas.

Não por acaso, o nome Vale é aderido em 2007, atendendo aos propósitos de criação de uma marca global. No ramo da mineração, exploram minas de ferro no Brasil, sendo Carajás a maior área de operação da Vale. Possui usinas de pelotização¹³ no Brasil e em Omã com a participação de *joint ventures* na China. A Vale também é a maior produtora global de níquel e atuante no Brasil, Canadá Indonésia e Nova Caledônia. Estando no ramo de exploração do Manganês e Ferro-Liga em Moçambique e China e de Cobre no Brasil e Canadá. No continente africano, a Vale está presente em (09) nove países.

Este breve panorama sobre a incursão do PGC na Amazônia Oriental e sobre o aumento do poder econômico da empresa Vale não apenas nesta região como em nível global, demonstra, em termos socioespaciais, a intensidade das mudanças promovidas por esses empreendimentos, constituindo o que Benko (1998, p.51), aponta sobre a economia global ser formada por um *mosaico de* regiões de especialização produtiva, entrelaçada pela interdependência de outras regiões.

De fato, a incursão de grandes empreendimentos remodela o território a partir dos interesses de intensificação da exploração de um dado modelo econômico. Estes complexos locais especializados podem significar crescimento em termos econômicos, mas não necessariamente a reprodução dos benefícios produtivos sobre o território, principalmente por não incorporarem de maneira adequada às demais formas de vida e reprodutibilidade existentes no espaço.

¹³ O processo de pelotização refere-se ao processo de formação de pelotas que são pequenos aglomerados de partículas de ferro.

Em termos produtivos, Feitosa (1988, p.15) já alertava que as propostas apresentadas pelo PGC apresentavam uma incompatibilidade com as atividades já desenvolvidas no território como a agricultura de subsistência e a indústria artesanal. Há uma variedade de modelos produtivos predominantes na região derivam das experiências de reprodutibilidade da vida local, firmadas na relação com a natureza que nem sempre são desenvolvidas com a finalidade de estabelecimento de trocas mercantis. O autor reconheceu a impossibilidade de “engajamento de setores da economia regional” no desenvolvimento da indústria pesada.

A execução do PGC confirmou o que Feitosa (1988, p.15) denominou de “tentativas de internacionalização da Amazônia” para fins da “dominação econômica”. A capilaridade alcançada pela atuação da empresa Vale, principal administradora dos Projetos de Carajás, foi responsável por gestar a interação com segmentos econômicos que até então não possuíam relações com a economia brasileira.

Tanto a experiência do PGC, que possui um eixo produtivo majoritariamente voltado para a exportação, quanto os complexos mais atuais, a exemplo do projeto S11D, mostram que a especialização inter-regional (BENKO, 1998, p. 52), foi intensificada a partir das atividades minerárias e produziram uma remodelagem espacial imposta arbitrariamente por este modelo produtivo. Este feito pode ser observado em diversas experiências que mostram como dinâmica global é ditada por segmentos empresariais que exercem o poder para redefinir o *local*, colidindo e incidindo arbitrariamente sobre a diversidade dos modos de vida das populações pré-existentes aos empreendimentos.

Como mostra Feitosa (1988, p. 09), com o PGC, a abertura e expansão de “vias de penetração”, a exemplo das rodovias BR-010 e BR-222 (via entre Santa Inês e Açailândia) e BR-320 E BR-316 (via entre Teresina e Belém), além das vias complementares intensificou a questão fundiária, provocando o desordenamento dos territórios das comunidades e povoamentos de camponeses. Atravessados pelas infraestruturas rodoviárias e pela Ferrovia Carajás, o espaço de produção e reprodução camponesa foi redimensionando arbitrariamente e as populações passaram a viver “entre as rodovias e cercas de arame farpados, quadro que se

completou com a criação do gado bubalino desenvolvidos em grande parte da baixada maranhense” (BARBOSA, 2013, p. 115).

Como produto de dinâmicas mais recentes, temos o processo de licenciamento da duplicação da Estrada de Ferro Carajás, questionado por entidades ligadas aos movimentos sociais, diante de denúncias relatando beneficiamento da empresa Vale S.A por parte dos órgãos públicos como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais (IBAMA), que emitiu licença favorável a execução da obra, e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), acusada de não realizar adequadamente a consulta prévia com os indígenas, posicionando-se favorável ao empreendimento. A empresa buscou colaboração direta junto as comunidades indígenas ofertando bens e produtos como meio de assegurar a ocorrência do empreendimento (CPT MARANHÃO, 22/07/2015)

A expansão logística intensificou os tensionamentos em áreas como a terra indígena Caru, causando prejuízos ao povo indígena Awá-Guajá, por conta de invasões, ameaças que acompanham a expansão de projetos da mineração. Segundo o MPF/MA, a implantação da duplicação da Estrada de Ferro Carajás poderá gerar danos irreversíveis ao meio ambiente e a cultura dos Awá-Guajá. Dessa forma, a Justiça Federal determinou a suspensão da licença de instalação da ferrovia por parte do IBAMA em relação ao trecho que causou impacto aos indígenas e também que seja aberta a fase de consulta prévia. Além disso, a empresa Vale S.A. não poderá mais fazer promessas ou enviar bens aos indígenas antes e durante a realização do período de consulta (CPT MARANHÃO, 22/07/2015).

Em 2012, o Movimento das Terras Indígenas Caru e Pindaré realizaram a interdição da Ferrovia Carajás reconhecendo a Vale como beneficiária dos processos de exploração das riquezas naturais que tem impactado os territórios indígenas, o movimento também produziu manifesto indígena que foi assinado pelos povos das etnias Guajajara e Awá Guajá, (CPT MARANHÃO, 05/10/2012). O povo Awá Guajá foi duramente prejudicado com a Ferrovia Carajás, perdendo territórios, onde as vias de acesso facilitaram a invasão de suas terras. Além dos Awá Guajá, áreas dos indígenas Aikewara, Asurin, Parakanã, Guajajara, Atikum, Xicrin, Awá-

Guajá, Kaapor, Gavião Parkatêjê, Kyikatêjê e Akrãtikatêjê e índios isolados do Pará e do Maranhão sofrem os impactos das atividades de mineração na macrorregião de atuação da Vale, palco de intermináveis ações por reparação de danos.

Outro segmento social duramente afetado é a comunidade quilombola Santa Rosa dos Pretos, localizado no município de Itapecuru Mirim (MA). O território vem sendo alvo de prejuízos socioambientais e socioeconômicos por conta dos projetos de infraestrutura como a BR -135, Ferrovia Transnordestina e as linhas energéticas da CEMAR, além do conflito com a empresa Vale por conta da ferrovia Carajás que prejudicou a dinâmica comunitária e o acesso ao território (CPT MARANHÃO, 25/09/2014).

A comunidade denuncia permanentemente as práticas autoritárias da empresa e exigiram durante o processo de duplicação da ferrovia, a realização da consulta prévia no sentido de considerar a organização e a autonomia das comunidades quilombolas que vivem na região do conflito (CPT MARANHÃO, 25/09/2014).

Nota-se que o conflito não é produzido apenas pela ação da EFC. Trata-se de processos históricos de atividades econômicas que atuam de forma combinada sobre o território maranhense. No tópico seguinte, serão apresentados alguns dos efeitos do Programa Grande Carajás no Maranhão e a articulação de alguns dos projetos econômicos que foram desenvolvidos no estado.

1.3 O Maranhão no Programa Carajás

O estado do Maranhão, situado na periferia do capitalismo, passou por intensas transformações produtivas a partir do final dos anos 1970, onde foi incorporado a dinâmica da expansão do capital monopolista, com a instalação dos projetos de desenvolvimento do Programa Grande Carajás, projetos de investimento em setores minero-metalúrgicos, agropecuário, reflorestamento e os polos industriais foram administrados pela ALCOA e CVRD (BARBOSA, 2013, p. 123).

Estes segmentos produtivos foram vistos como via para a modernização do Brasil, especialmente da região da Amazônia Oriental, atividades que seriam responsáveis pela produção de divisas. O Programa Carajás foi responsável pelo processo de desconcentração industrial e reordenamento do solo, englobando a Região Amazônica (incluindo o hemisfério oriental do Maranhão) (MESQUITA, 2015).

O Programa impulsionou a integração econômica do Maranhão a nível internacional, cuja política de atração de investimentos para a região foi estabelecida pela parceria direta entre Estado e Capital, representado pelos “governos estaduais e instituições financeiras” (OTTATI, 2013, p. 22). Antes do Programa Grande Carajás, a economia maranhense esteve vinculada ao fornecimento de produtos primários, mantendo suas bases econômicas na produção agrícola, com uso de tecnologia obsoleta, não moderna (ARCANGELLI, 1987).

A estrutura produtiva do estado era composta por pequenas empresas de baixa produtividade e uso intensivo de mão-de-obra, com foco na produção de alimentos e bebidas e também por atividades *pré capitalistas* como a agricultura de subsistência, o extrativismo do babaçu e a pecuária extensiva, incentivada pela SUDAM e SUDENE, sendo as duas primeiras atividades indispensáveis a segurança alimentar dos trabalhadores maranhenses (MESQUITA, 2011, p. 06:07). Cabe destacar que o Maranhão esteve inserido no mercado nacional através da produção de alimentos, dos anos de 1950 até 1982, quando o estado ingressa em período de declínio na produção que só é revertido após o ano de 2002 (MESQUITA, 2011).

O marco das alterações produtivas do desenvolvimento no estado, considerando os novos usos do território, foi expresso pela lei de terras nº 2.979, de 17 de julho de 1969, que legalizou o “mercado formal de terras no Maranhão” (GONÇALVES, 2008, p. 71). Com a lei, o Estado viabilizou o reordenamento e reocupação dos territórios, em especial, os espaços localizados na região oeste do estado, tidas como “terras livres”. A lei de terras garantiu a ocupação das terras devolutas pelo capital, por meio dos grandes e médios empreendimentos agropecuários em sua maioria internacionais (ARCANGELI, 1987).

As ocupações também ocorreram com o suporte de práticas criminosas de grilagem instauradas com a conivência dos cartórios que forneceram títulos de propriedades (ARCANGELI apud BARBOSA, 2013, p, 115) e da especulação fundiária (práticas que antecedem a instalação dos gados no território) que elevou os preços da terra. Esta elevação discriminou o acesso a terra por parte dos pequenos produtores, favorecendo assim os grandes empresários, além de alterar profundamente as relações sociais no campo (ARCANGELI 1987, p.104).

Este fenômeno, por consequência, ocasionou a expulsão de inúmeros trabalhadores do campo, aumentando o índice de conflitos violentos, mortes, e também gerando impactos ambientais inestimáveis. As grandes extensões territoriais do Maranhão, já ocupadas por trabalhadores rurais advindos de fluxos migratórios e que ocupavam territórios com a utilização de técnicas rústicas para a cultura de subsistência, passam a ser tomadas pelo crescimento de “comerciantes, industriais beneficiários da cultura do arroz e da pecuária”, instalados com o auxílio das ofertas e incentivos do Estado e pelos pecuaristas que, embora não possuíssem títulos de terras, usufruíam de influência e poder para tomar terras que não possuíam títulos (ANDRADE apud TAVARES, 2011, p. 73:74).

Os projetos priorizaram incentivos em setores agropecuários, com foco na modernização da pecuária e no plantio do monocultivo da soja, no setor industrial e no beneficiamento mineral, representados pelo projeto da Vale e a ALUMAR (OTTATI, 2013). Estes projetos e a forma como foram instalados sintetizam o grau das mudanças que ocorreram rapidamente no território maranhense a partir da alteração do padrão de desenvolvimento econômico do estado.

A Pecuária, de acordo com Otatti (2013, p. 92:93) está presente em todos os 217 municípios “e por toda população rural, desde o pequeno e o médio produtor até o grande empresário comercial”, abrangendo múltiplos modos de criação como o “gado criado solto, ocupando principalmente as capoeiras, até as grandes fazendas, onde há uso de modernas tecnologias” sendo que os menores rebanhos estão nas mesorregiões Norte e Leste do estado, com forte presença na agricultura familiar.

A atividade pecuária começa sua fase de expansão a partir da década de 1960, com a ocupação territorial “por grandes proprietários e/ou empresas agropecuárias, transformando grandes extensões de terras em pastagens, consolidando, assim, as relações capitalistas no campo” (OTATTI, 2013, p. 91). Toda essa transformação foi proporcionada pelos incentivos fiscais, políticas públicas e projetos governamentais disponibilizados na época para promover a ocupação e o desenvolvimento regional (idem). De acordo com Barbosa (2013):

Essa conjuntura se caracterizou pelo acirramento da luta entre o grande proprietário e os posseiros para definir o caráter de propriedade privada da terra. As fronteiras agrícolas ao serem pressionadas pela ‘economia do gado’ e pelas desapropriações perderam a capacidade de incorporar o pequeno agricultor, ao mesmo tempo em que contribuiu para a sua expulsão (BARBOSA, 2013, p. 115).

Os efeitos da reocupação territorial com a presença de empresas agropecuárias, atividade que conta com o uso de pastagens em largas extensões de terra (OTTATI, 2013, p. 91), recaíram negativamente sobre as comunidades rurais locais e o modo de produção agrícola local. Neste período, os processos produtivos que foram incorporados através de grandes empresas agropecuárias, à custa dos incentivos fiscais estatais, com o objetivo de modernizar a agricultura local, foram, na realidade destinados para a atividades de larga escala como a pecuária de corte” (MESQUITA, 2011, p. 04).

Mesmo com o crescimento da atividade pecuária, tida como projeto de dinamização da economia, a introdução da criação de gados a partir da década de 1970, segundo as análises de Arcangelli (1987, p. 126), não criou novos empregos: “se forem levados em conta os empregados que a implantação dos projetos pecuários [...] chega-se à conclusão de que estes projetos não só geram poucos empregos, mas são de fato poderoso fator de desemprego”. Na visão de Mesquita e Paula (2008, p. 09), a pecuária de corte, enquanto medida de política de desenvolvimento regional, cumpriu o seu objetivo produtivista e modernizante e teve como consequência a retração da agricultura familiar e do extrativismo do babaçu.

O ramo da especialização minero metalúrgica foi iniciada nos anos de 1980 com a chegada do Consórcio ALCOA S.A/Billington Metais S.A (industrialização da

Bauxita) em São Luís (MA). O Consórcio de Alumínio do Maranhão (ALUMAR¹⁴) foi implantado em São Luís em 1980 e inaugurado em 1984, passando a compor o rol de empreendimentos do Programa Grande Carajás, com o objetivo de transformar o Maranhão em polo minero metalúrgico (OTATTI, 2013, p. 97). A empresa é especializada na produção de alumina e alumínio.

Sobre a instalação da ALCOA, Barbosa (2013) descreve que o consórcio foi instalado para ser “a nova rota de acumulação do alumínio”, a partir da política de instalação de indústrias siderúrgicas de elevado consumo energético, a serem abastecidas pela usina do Tucuruí (BARBOSA, 2013, p. 123). O consórcio foi beneficiado tanto pela posição geográfica privilegiada da Região do Porto do Itaqui como pela doação por parte do Estado de 90.000 hectares da ilha de São Luís (MA) (idem). De acordo com a autora, processo de instalação promoveu uma onda de violência contra a população ludovicense, através de destruição de casas, despejos, e ação policial violenta, onde muitos foram destituídos de suas áreas de reprodução e subsistência para a implantação das estruturas aluminíferas.

O estímulo dado ao segmento florestal foi direcionado a modernização do setor agropecuário na zona de influência dos empreendimentos do Programa Grande Carajás, como por exemplo, ao estímulo a pecuária empresarial de grande porte e o monocultivo do eucalipto iniciado nos anos 1980 nos municípios de Açailândia e Imperatriz. Os investimentos incorporaram atividades ligadas a “dimensão urbano-industrial e outras vinculadas à zona rural, voltadas para o plantio de florestas comerciais, monocultivo de grãos, pecuária e produção de carvão vegetal (SILVA; MESQUITA, 2018, p. 111).

¹⁴ O Consórcio de Alumínio do Maranhão - ALUMAR é um dos maiores complexos de produção de alumínio primário e alumina do mundo. é formado pelas empresas Alcoa, BHP Billiton e Rio Tinto Alcan (www.alumar.com.br, 12/03/2017). Apesar dos relatórios oficiais condenando a sua instalação devido aos impactos ambientais, o governo João Castelo, através da Companhia de Desenvolvimento Industrial (CDI), não só concedeu permissão como ainda cedeu a preços simbólicos 10 mil hectares para a ALUMAR, ocasionando a retirada de cerca de 5 mil famílias da área. Além disso, a empresa contou com incentivos, subsídios e isenções fiscais de toda ordem, concedidos pelos governos federal e estadual (FEITOSA apud COSTA, 1997, p. 13).

O foco dado à agricultura estava na expansão do monocultivo de larga escala (SILVA; MESQUITA, 2018, p.113). Destaca-se a instalação da Suzano S/A implantada nos anos de 1990 no sul do Maranhão, responsável pela produção de celulose e carvão vegetal alimentadas por grandes áreas de plantações de eucalipto. A atividade passou a ser um dos carros chefes da economia maranhense. A localização da indústria também permitiu que o empreendimento escoasse sua produção através da EFC até o litoral de São Luís (BARBOSA; ALMEIDA, 2013).

A produção da agricultura capitalista representada pelo agronegócio compõe uma *estratégia de desenvolvimento* no Maranhão (RIBEIRO JUNIOR, 2017, p. 23). Esta estratégia está inserida na lógica de produção global de “commodities em larga escala para exportação e abastecimento interno”, estando sob controle de grandes grupos econômicos nacionais e internacionais (MESQUITA; MATTOS JUNIOR, 2019, p. 229). A prioridade dada ao agronegócio intensificou a concentração fundiária (RIBEIRO JUNIOR, 2017, p. 23).

Pela EFC é realizado o transporte das cargas minerais (minérios de ferro e subprodutos), além do escoamento de outros produtos transportados pelo trem: madeira, cimento, bebidas, veículos, fertilizantes, combustíveis, produtos siderúrgicos e agrícolas, com destaque para a soja produzida no Sul do Maranhão. Os aglomerados industriais ancorados na logística de beneficiamento e transporte da mineração para a exportação dos commodities, dada posição geográfica estratégica do estado. Para o escoamento da produção, o Maranhão conta com um amplo complexo portuário formado pelo: Terminal do Porto Grande (estatal); Terminais privados da empresa Vale e ALUMAR e a chamada integração multimodal (RIBEIRO JUNIOR, 2017, p. 20).

A expansão logística do complexo portuário está diretamente relacionada ao aspecto estratégico das características geomorfológicas do Maranhão que garantem um campo locacional privilegiado para a relação com os mercados consumidores (RIBEIRO JÚNIOR, 2017, p. 19). O autor destaca a articulação existente entre o complexo portuário e a chamada integração multimodal, como responsável por articular diferenciadas formas de transportes de mercadorias, integrando

especialmente o estado, a partir das atividades econômicas especializadas, com foco na demanda externa.

De acordo com o autor, o Porto do Itaqui é uma das peças fundamentais do planejamento estatal e cumpre “papel central na movimentação de cargas em geral e, principalmente, no escoamento da produção de minério de ferro, alumínio, alumina, soja e ferro-gusa” (RIBEIRO JUNIOR, 2017, p. 19). Esta complexa estrutura cumpre uma “função estratégica” às demandas de transporte da produção destinada a exportação dos commodities, intensificadas pelos projetos minero-metalúrgicos e pela produção de soja do Sul maranhense (BARBOSA; ALMEIDA, 2013, p. 41).

O Maranhão foi o único estado da Região Nordeste que apresentou base predominantemente exportadora “na composição produtiva local” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 196). De acordo com o autor, no ano de 1999, as exportações compunham 15,4% do PIB estadual, “sendo os recursos minerais, principalmente alumínio, os principais produtos exportados”. O setor industrial extrativo foi o responsável por esse perfil desde a década de 1980, assumindo posição de liderança nos anos 1990, sendo substituído posteriormente pela indústria de transformação (MESQUITA, 2011).

Entretanto, no horizonte temporal mais elástico (1985/2004), é o setor industrial, com 5,2% de crescimento ao ano (ou, mais precisamente, a indústria de transformação) quem dá (ou deu) a dinâmica da economia, em segundo lugar a agricultura (moderna das monocultivos e do carvão), em dois quinquênios (1990/95 e 2000/04) a taxa de crescimento (real) da agricultura foi respectivamente 3,2% e 10% ao ano, ou seja, mais do que a indústria e os serviços (MESQUITA APUD MESQUITA, 2011).

Porém, a elevação do PIB nas últimas décadas ocorreu sem a necessária distribuição e/ou apropriação para a redução das disparidades socioeconômicas. Como aponta Mesquita (2011, p. 04), o desenvolvimento das forças produtivas do estado é ainda “modesta, localizada e pontual e portanto pouco fez para mudar qualitativamente o padrão de vida de forma continuada e nem equilibradamente para a maioria da população”.

Com as políticas neoliberais dos anos 1990, ocorreu uma profunda redução do volume de investimentos, como relação ao período anterior. Os investimentos priorizaram áreas “sem relevância para alterar substancialmente o nível geral do produto, emprego e renda”, os investimentos privados priorizaram áreas mais lucrativas e com um certo nível de desenvolvimento econômico.

Neste cenário, o autor destaca que, em formações sociais como o Maranhão, a atuação federal acaba por cumprir um papel fundamental tanto na área produtiva como através das políticas de transferência de renda, diante da incapacidade das unidades federativas em promover intervenções que alterem em um curto prazo, os efeitos da dinâmica macroeconômica, embora realizem intervenções pontuais para “contrabalancear a ausência de uma política intrarregional” (MESQUITA, 2011, p. 12).

A análise de Mesquita (2009, p. 06) reflete sobre o paradoxo criado pelo modelo prioritário de crescimento econômico do estado sustentado por *commodities* (bens como a soja, minérios, ferro e alumínio). Este modelo produz baixo estímulo econômico sobre atividades como a agricultura familiar moderna e as agroindústrias. A especialização imposta pela coerção das forças dominantes dificulta a introdução de novos elementos dinamizadores da economia, que atendam a diversidade regional. Além disso, a lógica assentada no estímulo à propriedade privada da terra a partir do agronegócio, tem intensificado os históricos conflitos pela terra (RIBEIRO JUNIOR, 2017, p. 25).

Neste quesito trabalho de Ribeiro Junior (2017, p. 26:31), ao apresentar o papel da burocracia estatal maranhense na concessão de benefícios para a garantia dos interesses empresariais, elucida um aspecto fundamental para a compreender a insustentabilidade do Desenvolvimento Local, compreendido como possibilidade de promoção de arranjos locais e propulsões sinérgicas entre os poderes que operam de forma paritária em um determinado território. O autor apresenta diversas filiações existentes entre o poder estatal e as grandes empresas e latifundiários, firmados através de iniciativas como o **Programa de Desenvolvimento de Fornecedores (PDF)**, que articula parcerias de representações industriais como a Federação das

Indústrias do Estado do Maranhão (FIEMA) e representações governamentais. O programa é:

(...) mantido por seis grandes empresas instaladas no Maranhão – Consórcio Estreito Energia (CESTE), ALUMAR, CEMAR, ENEVA (corporação empresarial do ramo de energia), SOLAR (empresa do ramo de bebidas do grupo Coca-Cola) e VALE – com apoio de diversas instituições ligadas ao comércio, serviço e indústrias locais (RIBEIRO JUNIOR, 2017, p. 26:27).

Outro programa que demonstra esta filiação entre Estado e Capital é o PROMARANHÃO, que foi criado pela lei nº 9121, de março de 2010, com um conjunto de benefícios para as indústrias e agroindústrias relativos a:

(1) a implantação de novas indústrias e agroindústrias; (2) ampliação, realocação e reativação das indústrias e agroindústria de pequeno porte. Os incentivos do programa compreendem, principalmente, a dispensa do pagamento de 75% do ICMS para: (1) segmentos de indústria e agroindústria inexistentes no Estado pelo prazo de 20 anos; (2) segmentos de indústria ou agroindústria existentes no Estado pelo prazo de 15 anos; (3) indústrias ou agroindústrias sediadas no Estado, em decorrência de ampliação, pelo prazo de 12 anos e 6 meses; indústrias ou agroindústrias sediadas no Estado, em decorrência de realocação para distritos industriais mantidos pelo poder público, pelo prazo de 10 anos; indústrias ou agroindústrias sediadas no Estado, em decorrência de reativação, que não tenham sido contempladas anteriormente por incentivos no âmbito do ICMS, pelo prazo de 10 anos, indústrias ou agroindústrias em municípios com índice de desenvolvimento humano (IDH) igual ou inferior ao índice médio do Estado, pelo prazo de 20 anos.

A dispensa do pagamento de impostos por grandes empresas no estado do Maranhão, através de artifícios legais, é responsável pela baixa arrecadação tributária dos municípios que, por não terem seus segmentos produtivos dinamizados pela presença dos grandes empreendimentos, acabam por buscar estratégias de pactuações diretas com representantes empresariais, na busca por compensações financeiras que amenizem a discrepância entre o volume de valores que são extraídos do território e o quadro de desigualdades socioeconômicas.

É o que tem ocorrido na relação dos municípios com a empresa Vale, que não é vista como sonegadora de impostos e agressora de diversos grupos sociais, mas sim, como uma colaboradora do desenvolvimento local das áreas impactadas. Cabe destacar que, mesmo na esfera municipal, as relações de poder na corrida por

recursos, opera pela via da supressão das demandas dos grupos diretamente afetados já que, as negociações ocorrem entre representantes da empresa e representantes do poder municipal, excluindo vozes importantes, que buscam outras formas para serem ouvidas.

Acompanhando os processos desses empreendimentos, percebe-se uma grande lacuna deixada sobre o aspecto das melhorias da condição de vida da população maranhense. Os projetos acompanham as demandas globais do capitalismo e seguem impactando, como afirma Acseirad (2009, p. 12) os grupos sociais mais pobres que, num jogo de poderes desproporcionais, acabam recebendo o ônus dos riscos sociais e ambientais produzidos por essas atividades produtivas.

No Maranhão, este ônus está materializado tanto nos baixos indicadores sociais quanto nas explícitas práticas de violência praticadas contra os trabalhadores que seguem em luta pelo direito de existir e manter as suas formas de vida que não estão inseridas na lógica dominante. O modelo de desenvolvimento, “desvinculado das questões locais”, projetou mudanças do padrão de desenvolvimento do estado antes baseado em “atividades primárias, numa agropecuária arcaica, pré-capitalista e empreendimentos comerciais e industriais com baixíssima produtividade por outro padrão, baseado em grandes empresas capitalistas incentivadas pelo PGC” (MESQUITA, 2009, p. 06).

A acelerada alteração do perfil demográfico do estado em decorrência da migração campo-cidade é outro fator que merece destaque. Ela pode ser interpretada como consequência da intensa concentração de terra e renda que repercute diretamente na “desarticulação da pequena produção voltada à produção de alimentos básicos e do extrativismo do babaçu”; na fragilidade das políticas destinadas à agricultura familiar; nas expectativas criadas sobre a capacidade de empregabilidade do Programa Grande Carajás nos anos 1980 e a fragilidade de políticas de saúde e educação nas áreas rurais, como foi apresentado por Mesquita (2011 p. 04; 2008, p. 23).

2 DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO: EMERGÊNCIA E ABORDAGENS

Este capítulo apresenta o tema do desenvolvimento capitalista a partir de algumas abordagens teóricas do Desenvolvimento Local Endógeno, com fins de subsidiar as reflexões sobre a “dimensão territorial do desenvolvimento” (BRANDÃO, 2012, p. 69), relacionando-as ao contexto histórico e as repercussões do Programa Grande Carajás e da atuação da empresa Vale na Amazônia Oriental, endossando a partir da experiência histórica dos projetos, as fragilidades e implicações do desenvolvimento local enquanto processo multidimensional. As desigualdades socioespaciais que foram acentuadas pela execução dos empreendimentos do PGC devem conduzir ao questionamento sobre as disparidades do próprio desenvolvimento do capital que, ao atuar sobre os territórios, cria espaços de produção de riquezas que não correspondem direta e proporcionalmente à alteração qualitativa do quadro de desigualdades.

2.1 Desenvolvimento capitalista: diferentes abordagens

O tema do desenvolvimento ganhou relevância durante o século XX, a partir da rápida transformação das forças produtivas do capitalismo, sendo talvez a mais importante produção conceitual ideológica do pós 2ª Guerra Mundial (VAINER, 1998, p. 41), período de intensas mudanças nos centros de poder, relativas ao padrão de acumulação capitalista em sua fase de integração monopólica mundial.

O desenvolvimento está relacionado à expansão do capitalismo ao nível mundial, enquanto modo de produção dominante, e as diferenciações socioeconômicas provocadas e acentuadas pelo avanço histórico das forças produtivas, diferenciações estas possibilitadas pelo entrelaçamento das “condições naturais” e “conexões históricas” (NOVACK, 2008, p. 18).

As formas desiguais e subordinadas de desenvolvimento econômico dos centros periféricos frente aos centros capitalistas são características *sui generis* do capitalismo, “que por sua estrutura global e seu funcionamento, não poderá se desenvolver jamais da mesma forma como se desenvolvem as economias capitalistas chamadas avançadas” (MARINI, 2011, p. 132).

Entre as contribuições teóricas no campo do marxismo, a teoria e a lei do desenvolvimento desigual presente na obra de Lênin ganham destaque, quando analisa as condições do capitalismo monopolista e o imperialismo. Em síntese, a lei do desenvolvimento desigual compreende que o capitalismo se dá de modo acidentado, em diferentes variações, mas sempre englobando os diversos países, regiões em um mesmo mercado mundial de mercadorias e capitais (TAVARES, 1987).

Já a *teoria do desenvolvimento desigual e combinado*, elaborada por Léon Trotsky, ocupou-se com a análise da “inserção da economia Russa no sistema capitalista” em sua fase imperialista e apresentou uma “tentativa de explicar estas ‘modificações’ e, por consequência, de dar conta da lógica das contradições econômicas e sociais dos países do capitalismo periférico ou dominados pelo imperialismo” (LOWY, 1995, p. 73:74).

O seu ponto de partida, já sugerido num escrito de junho de 1905, era este: “Ligando todos os países entre si pelo seu modo de produção e seu comércio, o capitalismo fez do mundo inteiro um só organismo econômico e político” (TROTSKY apud LOWY, 1995, p. 74).

A chave do pensamento de Trotsky é a de que o desenvolvimento do sistema capitalista dá-se através da coexistência de formas sociais diferenciadas (arcaicas e modernas), que em alguma medida são combinadas entre si, com a possibilidade de “saltos” irregulares, variáveis, porém “limitados”, cujas particularidades e características só podem ser obtidas pela análise embasada no materialismo histórico (LOWY, 1995).

No caso da América Latina, os primeiros traços da posição de dependência dos países articulam-se ainda no século XVI com o processo de colonização, no

qual o continente cumpriu um papel fundamental na “formação da economia capitalista mundial” (MARINI, 2011, p. 135), principalmente por conta da presença de metais preciosos no território, úteis às manufaturas inglesas, sendo o continente responsável pelo:

“(...) primeiro momento com o aumento do fluxo de mercadorias e a expansão dos meios de pagamento, que, ao mesmo tempo em que permitiam o desenvolvimento do capital comercial e bancário na Europa, sustentaram o sistema manufatureiro europeu e propiciaram o caminho para a criação da grande indústria” (MARINI, 2011, p. 134).

No entanto, de acordo com Marini (2011, p. 134:135), é com a revolução industrial que a articulação dependente dos países latino-americanos com a economia internacional constituiu-se plenamente. Após os seus respectivos processos de independência e com uma estrutura burocrática formada, os países passaram a articular-se diretamente com os centros capitalistas.

Inseridos na divisão internacional do trabalho, as nações passaram a suprir as demandas da grande indústria por meio da exportação de bens primários, firmando os termos da dependência: “relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência” (MARINI, 2011, p. 134:135).

Este enfoque crítico sobre o desenvolvimento do capitalismo nas distintas regiões serviu para elucidar o aspecto do conflito e do caráter predatório do sistema capitalista que tomam as formações sociais periféricas¹⁵, como núcleos vitais e estratégicos para o atendimento das demandas do processo de acumulação

¹⁵ A região foi inserida de forma mais ativa no mercado mundial partir do século XIX, com a consolidação do capitalismo industrial europeu, como produtora de matérias primas e como consumidora de uma parte da produção leve europeia” (MARINI, 2014, p. 47:48). Esse movimento promovido pelo “desenvolvimento industrial” dos países centrais elevou a demanda de matérias primas e alimentos, sendo a América Latina o principal centro fornecedor desses suprimentos. Para Marini (2014) foi um momento de fortalecimento da “expansão imperialista” considerando a usurpação da mais-valia produzida dentro dos territórios nacionais latino-americanos pelo capital estrangeiro, tendo como consequência o “aprofundamento da dependência frente aos países industriais” (p. 50).

capitalista, por comportarem atividades econômicas que estão na base do sistema produtivo.

Do ponto de vista territorial, a percepção do subdesenvolvimento como processo funcional ao desenvolvimento capitalista influenciou um conjunto de análises sobre as diferenciações existentes entre regiões, países e nações e rompeu com a estrutura do pensamento econômico liberal que desde a ascensão do capitalismo monopolista até o início do século XX esteve ancorado em abordagens cristalizadas e etapistas da economia neoclássica.

O pensamento neoclássico afirmava que o sistema econômico detinha a capacidade de se autorregular, ou seja, o próprio sistema atuaria na correção de suas falhas de mercado, diante do seu equilíbrio. As desigualdades socioespaciais, vistas por essa ótica, tratavam-se apenas de contingências temporais que logo seriam corrigidas com o advento do progresso e de investimentos, numa perspectiva contínua e linear (MONTEIRO NETO, 2005).

Assim, a questão da alocação desigual das atividades econômicas era encarada como mera contingência e concebia o sistema econômico em sua capacidade ótima de autorregulação e perfeita concorrência, onde o mercado tenderia ao equilíbrio natural com tendência frequente e continua de redução das disparidades regionais, não havendo a necessidade de uma intervenção estatal sobre os processos econômicos. Esta concepção acreditava que o Estado poderia causar “distorções nos mecanismos equilibradores naturais e levaria a desvirtuamentos inaceitáveis” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 19).

Esta concepção foi questionada com as consequências da crise econômica de 1929, período em que as “economias industrializadas e desenvolvidas da época, principiadas pelos EUA, entraram em forte desemprego de recursos produtivos – de capitais e de mão-de-obra” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 19). O pensamento Keynesiano deu subsídio aos “trinta anos gloriosos” do capitalismo e introduziu a possibilidade do Estado, por meio dos governos, agregar investimentos ao setor privado como forma de equilibrar as instabilidades do mercado, inaugurando assim,

a presença da intervenção estatal na economia, garantindo a dinâmica favorável de emprego e renda, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, já que:

A necessidade premente de reconstrução das economias nacionais envolvidas nos conflitos bélicos exigiu ações coordenadas de governos no sentido da criação de organismos (agências de desenvolvimento, bancos, etc.) para o reaparelhamento produtivo das economias atingidas diretamente pela guerra (MONTEIRO NETO, 2005, p. 20).

A ação do Estado tornou-se funcional a acumulação capitalista, “incentivando o crescimento da demanda de consumo da sociedade” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 23), dinamizada pelo padrão fordista de produção industrial com a centralidade da ordem internacional sob direção do poder hegemônico norte americano.

Isto porque, durante a Guerra Fria, a preocupação do governo norte americano esteve na manutenção das suas zonas de controle fora da influência soviética com o intuito de “deter o avanço das experiências de sucesso nos países socialistas” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 19), onde o tema da “segurança” alcançou o status de problema fundamental.

Neste cenário, a doutrina desenvolvimentista de perspectiva etapista defendida por W.W. Rostow¹⁶, propunha que o meio pelo qual os Estados Unidos poderiam atingir seus propósitos políticos estaria na concessão de “ajuda externa” aos países subdesenvolvidos, através de políticas de impulsionamento econômico, o que levaria os países “a alcançar o ponto de desenvolvimento autossustentado” (FURTADO, 2014, p. 34).

Destaca-se, a importância da criação da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) entre os anos 1940 e 1950, na fundamentação de um pensamento latino americano crítico ao desenvolvimento em contraposição às posições eurocentristas. O movimento liderado por Raúl Prebisch, “aprofunda a crítica sobre o papel do setor exportador como o principal obstáculo ao

¹⁶ A versão etapista do desenvolvimento teorizada por W.W. Rostow, apresenta uma visão preconceituosa de que as sociedades evoluem por etapas considerando, por exemplo, uma tribo indígena em um estágio inferior ao da sociedade americana, reforçando visões eurocêtricas e americanistas (TEIXEIRA, 2014, p. 127).

‘desenvolvimento econômico’” atribuindo a política de substituição de importações via incrementos no processo de industrialização como alternativa para a superação do quadro de subdesenvolvimento latino americano (SANTOS, 1998, p. 69).

A posição de Prebisch questionou a possibilidade dos setores econômicos primários garantirem aos países subdesenvolvidos o alcance de desenvolvimento econômico autônomo diante da “deterioração dos termos de troca’ dos recursos naturais (ou dos bens primários da agricultura e da pecuária) em face dos bens industrializados”, considerando a demanda cada vez maior de recursos naturais para a aquisição de “volumes fixos ou mesmo decrescentes de bens industrializados” (DRUMMOND, 2002, p. 03). O pensamento cepalino definiu-se “através da afirmação da industrialização como elemento aglutinador e articulador do desenvolvimento, do progresso, da modernidade, da civilização e da democracia política” (SANTOS, 1998, p. 64).

No pós 2ª guerra mundial (1950)¹⁷, momento em que o debate sobre as alternativas de crescimento econômico dos países periféricos ganhava notoriedade, a concepção neoclássica sobre o desenvolvimento que, cedo ou tarde, atingiria inevitavelmente a todas regiões, também foi refutada por economistas como François Perroux, Gunnar Myrdal e Albert O. Hirschman, cujo diferencial analítico da crítica estava na observação do *desequilíbrio do desenvolvimento* (TAVARES, 1987).

François Perroux elaborou o conceito de polos de desenvolvimento considerando os sucessivos desequilíbrios do sistema econômico combinando com as características que podem compor um espaço econômico enquanto campo dinâmico e heterogêneo, “espaços abstratos” de N dimensões que se superpõem e superam a localização cartesiana, compostos por “diversos fenômenos econômicos, sociais, institucionais e políticos interdependentes” (FERREIRA, 1989, p. 50).

O fato, rude, mas verdadeiro, é o seguinte: o crescimento não aparece simultaneamente em toda parte. Ao contrário, manifesta-se em pontos ou

¹⁷ A segunda grande guerra mundial foi responsável por grandes mudanças no desenvolvimento do capitalismo no mundo moderno. Estas incidiram significativamente nos países de capitalismo dependente, sendo de modo intenso na América Latina (BAMBIRRA, 2013, p. 124).

polos de crescimento, com intensidades variáveis, expande-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia (PERROUX apud JESUS; SPÍNDOLA, 2015, p. 939).

A teoria dos polos de crescimento influenciou significativamente o estado brasileiro na elaboração dos planos de desenvolvimento na segunda metade do séc. XX. Contudo, os autores apontam diversas críticas quanto ao teor abstrato do conceito e questionam a sua aplicabilidade diante dos limites teóricos (JESUS; SPINDOLA, 2015).

Gunnar Myrdal, por sua vez, seguindo a defesa do desequilíbrio do desenvolvimento, defendia que o mercado tenderia não a reduzir, mas a aumentar as desigualdades regionais, num movimento em que recursos são drenados de áreas para garantia de expansão de algumas outras áreas (TAVARES, 1987, p. 03). A perspectiva de Myrdal reforça o caráter interventivo e planejado do desenvolvimento, que mediante intervenções fora da lógica de mercado, seria possível a manutenção de um possível equilíbrio.

Albert O. Hirschman influenciou a adesão do conceito de “polos de desenvolvimento regional na Amazônia e em outras regiões, na década de 1970” (DRUMMOND, 2002, p. 05). De acordo com Drummond (2002), uma das características do pensamento de Hirschman, está no entendimento de que as atividades extrativistas possuem um baixo potencial propulsor ao processo de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos.

Nesta perspectiva, o desenvolvimento poderia ser desencadeado a partir do maior número possível de conexões produtivas entre diferenciadas atividades econômicas complementares presentes em uma determinada região. As conexões produtivas produziriam movimentos “para trás e para frente”, que estimulariam a oferta e a demanda de um elevado número de atividades econômicas (DRUMMOND, 2002, p. 06).

Deste modo, os setores industriais eram vistos como áreas estratégicas que deveriam ser objeto prioritário das decisões e do investimento dos agentes públicos e privados, ao contrário das atividades extrativistas que, pelo seu baixo potencial de

transformação e propulsão de efeitos “para trás e para frente”, eram vistas como insuficientes para o alcance de padrões produtivos dos países desenvolvidos.

No tópico a seguir, apresentaremos algumas reflexões sobre a abordagem denominada *Desenvolvimento Local Endógeno*, eleita pelos setores hegemônicos como via contemporânea para a equalização dos problemas econômicos e sociais.

2.2 Emergência do Desenvolvimento Endógeno

A valorização da escala local no *mainstream* econômico acompanha as transformações estruturais produzidas pela crise de acumulação do capital em nível internacional, ocorridas nos anos 1970 e que expressaram, a partir da globalização, de acordo com Monteiro Neto (2005, p. 43), um conflito em torno das funcionalidades do Estado-Nação, onde o processo global tende a enfraquecer a “autonomia e a homogeneidade” dos Estados Nacionais, principalmente dos países periféricos.

A visão predominante sobre o desenvolvimento endógeno, apesar da multiplicidade de abordagens, está na defesa de que os efeitos positivos dos processos econômicos promovidos pelo capitalismo em sua fase globalizada podem estar disponíveis nas mais diversas localidades, mediante a introdução de diversificados arranjos e coalizões (de natureza política, social e econômica) entre diferenciados poderes e representações.

Haveria, portanto, a emergência de uma “nova escala espacial de desenvolvimento reconhecida sob a denominação de ‘glocal’, que une a escala global – incorporando assim a discussão da globalização – e a escala local” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 44). Para o autor, este reordenamento escalar apresenta uma tentativa de aniquilamento de uma importante instância intermediária, representada pelo estado nacional (MONTEIRO NETO, 2005, p. 44).

Para compreender esta dinâmica, é necessário perceber o modo como o final dos anos 1970 apresentou-se através de um cenário de mudança do padrão econômico com declínio das taxas exponenciais de crescimento econômico das três décadas anteriores.

A alteração estrutural da economia global agrupou múltiplos movimentos de transformação: a gradativa alteração do padrão de acumulação keynesiano-fordista para o modelo de acumulação flexível e a fragmentação dos processos industriais; a internacionalização da economia promoveu a reorganização do espaço econômico mundial, intensificando a financeirização das economias e o intercâmbio de fluxos de capitais, em espaço financeiro globalizado (KATZ, 2016, p. 81).

Associado às mudanças de padrão do modelo econômico, esteve em operação uma verdadeira revolução tecnológica (BRANDÃO, 2012) além da concreta redefinição do papel estatal sobre o gerenciamento dos processos econômicos. Retomemos alguns aspectos deste movimento.

O padrão de acumulação pré-crise do capital esteve baseado no modelo fordista keynesiano. A adesão ao padrão fordista, modelo de organização da produção e consumo em massa, não correspondeu apenas a uma alteração técnica e organizativa da produção capitalista, mas, a um modelo de “regulação das relações sociais, em condições políticas determinadas” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 86).

O Fordismo incluiu como foco, “a alta produtividade, controle do tempo, e um conjunto de estratégias de gestão, monitorando o fluxo de informações e da autoridade” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 87). Com período pós-guerra constituiu-se uma centralidade em torno da intervenção estatal como propulsora do desenvolvimento econômico através do “planejamento e montagem de estruturas produtivas diversificadas de modo a perseguir o pleno emprego de recursos no interior das nações” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 10).

Neste padrão, o modelo baseado no estado keynesiano “produtor e regulador” cumpriria presença ativa na intervenção e administração da economia com os objetivos de “(...) reestabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma

política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulo a economia” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 85). Com a crise principiada no ano de 1973 e a crescente financeirização da economia, o modelo fordista/ keynesiano passou, a apresentar sinais de esgotamento e o Estado:

(...) perdeu gradualmente a efetividade prática de sua ação. Isto porque ele se deparou com a contraditória demanda pela extensão de sua regulação, por um lado, e com a pressão da supercapitalização fortalecida pela queda da taxa de lucros por outro. Para o capital, a regulação estatal só faz sentido quando gera um aumento da taxa de lucros, intervindo como um pressuposto do capital em geral (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 90:91).

A mudança do padrão de acumulação sinalizou a reação burguesa diante da crise do capital, efetivada pela “quebra do compromisso que deu sustentação ao estado burguês do tipo *Welfare State*” (BARBOSA, 2006. p. 21). O *Welfare State* é a tradução inglesa para o que seria no Brasil o Estado de “Bem Estar Social”, cuja produção e reprodução do capital nos países de capitalismo avançado estava alinhada a garantia de um conjunto de direitos e garantias dirigidas aos trabalhadores.

No plano social, tais políticas serviram para manter uma determinada coesão social diante dos problemas colocados pelo desenvolvimento da industrialização. A desestruturação do *Welfare State* promovida pela competição capitalista resultou no “desbalanceamento da relação capital/trabalho em favor do capital” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 10).

A reorganização capitalista promovida pelo neoliberalismo foi definida nos anos 1980 “como uma ofensiva do capital sobre o trabalho para recompor a taxa de lucro” (HIRSCH apud KATZ, 2016, p. 79). Para isso, a ideologia neoliberal serviu de embasamento para diversas frentes de disputa atuantes contra o Estado de Bem Estar.

Uma delas tendeu ao questionamento e a desqualificação da capacidade do Estado enquanto núcleo estratégico de condução dos processos de planejamento e promoção de macropolíticas de desenvolvimento e garantidor do bem estar (IVO,

2014, p. 42), responsabilizando-o pela crise econômica, com o interesse de valorizar e reafirmar o mercado na posição de setor capacitado a ocupar este lugar.

Com a redefinição das funções dos Estados nacionais e o enfraquecimento dos “centros nacionais de decisão e comando sobre os destinos de qualquer espaço nacional” (BRANDÃO, 2011, p. 35), o mercado passou a conduzir a flexibilização das regras e normas sobre as economias nacionais (ARAÚJO, 2000) abrindo o campo para fluxos econômicos cada vez mais internacionalizados.

O novo modelo produtivo industrial e o trânsito de fluxos do mercado global reposicionaram as escalas regionais e locais como lócus da busca por vantagens competitivas no mercado global, mudança observável com a presença ativa dos conglomerados transnacionais atuando em localidades diversificadas, superando as fronteiras dos estados nacionais.

A dinâmica fragmentária imposta sobre os territórios pela globalização (SOUZA, 1998, p. 21) e os interesses articulados por representantes econômicos supranacionais transformaram a dimensão espacial local em um terreno de frágeis regulações estatais em favorecimento ao mercado. Para o mercado (agente dominante), o local é a expressão da fragmentação, “é a ruptura de laços político-territoriais, com a ambição de criar novas fronteiras e novos Estados” (SANTOS, 1998, p. 11).

Este processo faz parte da *globalização*, ou seja, a “intensificação do secular processo de internacionalização dos mercados e dos principais fluxos econômicos, e da atuação dos principais agentes econômicos” (ARAÚJO, 2000, p. 09). O avanço das forças do mercado redimensionou a importância dos territórios enquanto fator estratégico potencial para o desenvolvimento capitalista, em um espaço global de financeirização das riquezas produzidas.

Com a globalização dos mercados, baseada no modelo de acumulação flexível e o subsequente rebaixamento e transferência das funções estatais relativas a promoção de políticas públicas de desenvolvimento regional e local para as unidades subnacionais, a noção de desenvolvimento local ganha prioridade, demarcando a existência e a polarização “entre duas escalas que se articulam, a

escala global (mercado mundial) e a escala local” (BASTOS APUD BELLINGIERI, 2017, p. 15).

Uma das reflexões apresentadas por Benko (1998) trata do desenvolvimento regional econômico no cenário global. De acordo com o autor, “a economia mundial emergente pode ser considerada um mosaico de regiões produtivas especializadas, com processos complexos de crescimento localizado, cada vez mais dependente, apesar de tudo, das outras regiões” (BENKO, 1998, p. 51). A globalização e a reestruturação produtiva baseada no padrão flexível acentuaram a “dimensão da especialização inter-regional” (BENKO, 1998, p. 52).

Assim, a produção é espalhada por diferentes regiões do mundo e os territórios passam a ser classificados mundialmente como áreas especializadas (ou não) para a satisfação dos interesses do mercado. A “especialização do local”, atendendo aos critérios da competitividade, leva em consideração as áreas de exploração, o nível de qualificação da mão-de-obra, as tecnologias, entre outros. Neste processo, as economias regionais passam a ser vistas como um mosaico que compõe a economia global (BENKO, 1998, p. 52).

No entanto, este mosaico, a partir do desenvolvimento regional econômico tem um caráter dual e pode ser compreendido enquanto aglomerados e sistemas de produção regionais especializados inseridos em uma região e com funcionamento específico, bem como, a partir do “entrelace planetário de ligações interindustriais, de fluxos de investimentos e de migrações da população” (BENKO, 1998, p. 54).

Para o autor, analisar a noção de mosaico de economias regionais que compõe o sistema global, é preciso considerar a influência coercitiva das multinacionais e dos acordos internacionais na mediação e nas mutações sofridas pelo Estado-Nação frente a “internacionalização das estruturas de produção” e o “crescente papel das organizações internacionais”, eventos que tem reduzido a capacidade estatal no plano econômico e a defesa da própria soberania das nações (BENKO, 1998, p. 54:55).

A presença marcante das corporações que representam a “alta finança internacional e as empresas multinacionais” ganham destaque pelo poder e por

serem responsáveis pelo “dinamismo econômico na fase atual do capitalismo; elas é que detêm os montantes de recursos financeiros e materiais necessários para a aplicação em atividades produtivas rentáveis na economia mundial” (MONTEIRO NETO, 2005, p. 10). Esta nova configuração exerce impacto restritivo significativo sobre as economias dos países subdesenvolvidos, pois a:

(...) orientação primordial deste modelo de crescimento é a de dotar os países de vasos comunicantes diretamente aptos à recepção de capitais externos, sem os quais o crescimento torna-se insuficiente. Isto é, a ‘opção’ deixada para estes países é a de se tornarem economias reflexas e sem centro dinâmico interno de desenvolvimento (MONTEIRO NETO, 2005, p. 19).

Com as transformações contemporâneas, a ambiência nacional foi espacialemente reorganizada e, enquanto os “atores globais” que representam as empresas transnacionais atuam regionalmente, o Estado mantém a atuação na gestão dos “impactos regionais e localizados seletivos da globalização” (ARAÚJO APUD BRANDÃO, 2012, p. 19). É este movimento que, segundo a autora, leva a ideologia neoliberal a exaltar o Estado mínimo e a superestimar as políticas locais, ao passo em que desfere ataques a constituição de um estado nacional forte capaz de deslanchar políticas públicas ativas para o desenvolvimento (idem).

A internacionalização da economia promoveu uma exacerbada endogenização dos processos relativos ao desenvolvimento, com a exaltação dos aspectos referentes ao local, ao território, como premissa aos requisitos da competitividade e do fluxo de mercadorias. O território que, dentro da perspectiva do subdesenvolvimento brasileiro, era compreendido pela institucionalidade como “uma subunidade de reprodução do modelo nacional em escalas menores” (IVO, 2014, p. 31), passa a ser respaldado como o lócus de potencialidades locais para o desenvolvimento, em uma ambiência cada vez mais competitiva e desigual.

O estabelecimento de um maior diálogo entre o local e o global correspondeu à relação do estado brasileiro com os agentes econômicos privados a partir da adesão dos governos às políticas de mercado e ao retraimento do Estado no “patrocínio do avanço das forças produtivas” (ARAÚJO, 2000, p. 15). A chamada integração competitiva foi acionada estrategicamente diante dos interesses de um rentismo

irrefreável e a economia brasileira foi incorporada à “competição com agentes de fora e à crescente internacionalização” (ARAÚJO, 2000, p. 13).

A adesão estatal à agenda de mercado moveu profundas influências no âmbito das políticas públicas. Para o Brasil, os anos 1980 foram considerados como “a década perdida” diante do quadro de assolamento econômico. Ao mesmo tempo, com o processo de redemocratização e a ambiência democrática construída a partir das lutas contra a Ditadura Militar, houveram ganhos no campo das políticas públicas, com direitos pactuados na Constituição de 1988, como exemplo, a estruturação da Seguridade Social (IVO, 2014, p. 37) e a ampliação dos instrumentos de participação e controle social. Tal fato decorre da emergência de diferenciados sujeitos sociais na luta por “direitos de cidadania”, alguns advindos do acúmulo de lutas das décadas anteriores.

Contudo, a inserção de pautas históricas dos segmentos subalternizados na agenda pública colidiu com a ambiência neoliberal dos anos 1990, encontrando assim, limites para a efetivação dos direitos. Com a “crise financeira dos Estados Nacionais” (ARAÚJO, 2000, p. 12), o país encontrou dificuldades de manter ou ampliar políticas públicas, em boa parte, como consequência da submissão do Estado brasileiro ao rentismo mundial.

O Estado deslocou-se, então, de seu papel racionalizador da mudança e do progresso técnico-industrial atrelado a compromissos com empresários e trabalhadores urbanos, para atuar, sobretudo, como mediador dos conflitos de uma sociedade civil mais complexa e ampliada (empresários, trabalhadores e novos movimentos sociais), que pressiona por direitos civis, políticos e sociais na década de 1980) (IVO, 2014, p. 37).

Com a redefinição das atribuições do Estado, em uma “passagem da universalidade de direitos para ações estratégicas do Estado “eficiente” (IVO, 2014, p. 38), incluindo a descentralização do poder decisório, um conjunto de políticas passaram a ser geridas pelas instâncias subnacionais (estados e municípios) Estas ações são respaldadas constitucionalmente pelos princípios da descentralização do poder de decisão, garantindo, em termos legais, uma maior autonomia ao local. Contudo, os entraves ao fortalecimento de políticas combinadas à promoção do

desenvolvimento estão relacionados às práticas políticas oligárquicas e a incapacidade fiscal dos municípios brasileiros que dependem, em sua maioria, de receitas derivadas de fontes externas.

Silva (2007, p. 114) aponta o processo de descentralização das responsabilidades e do controle do Estado sobre as políticas públicas e a gestão dos recursos públicos como um dos motivos que explicariam a elevação da escala local enquanto espaço estratégico a promoção do desenvolvimento a partir da década de 1990. Este movimento é apontado por Silva (2007, p.114) como uma forma de “enfrentamento da crise do Estado”. Deste modo, há um favorecimento “das instâncias de desenvolvimento locais, contrapondo os ganhos da democratização pelos ajustes fiscal em benefício da estabilidade e competição das nações” (IVO, 2014, p. 38).

Apesar da vastidão de ações implementadas pelo poder público e pela sociedade civil organizada, as ações tem sido predominantemente “dispersas e, em geral, limitadas em seu grau de abrangência e de impacto” pelas quais as “condições concretas de subsistência com relativa autonomia na sociedade capitalista contemporânea ficam fortemente adstritas à esfera do mercado” (FERRARINI, 2012, p. 234).

De acordo com Brandão (2012, p. 36), diante da extrema valorização da escala local *per si*, não existe escala “boa ou ruim”, ainda que as questões sejam detentoras de uma espacialidade, que precisa ser apreendida. O ponto de reflexão, a partir da constituição do Estado mínimo, deve ser o de como os problemas socioeconômicos do Brasil serão enfrentados sem um projeto nacional de desenvolvimento, levando em conta que as projeções escalares das políticas tem sido cada vez mais localistas e desvinculadas entre si (BRANDÃO, 2012, p. 36).

Este processo evidencia o imbróglia histórico do desenvolvimento brasileiro, em sua formação social heterogênea que abarca projetos produtivos e interesses diferenciados e divergentes. O atendimento das demandas que são prioritárias para o mercado global e funcionais a extensão e intensificação da acumulação, são atendidas por segmentos empresariais (energético, mineral, agronegócio, etc.)

baseadas em uma exploração desmedida, com interferência estatal mínima, em parte explicada pelos arranjos políticos entre burguesia e empresariado que formam lobbies responsáveis por pressionar e aparelhar as instâncias decisórias do poder estatal.

Esta priorização de segmentos que estão inseridos na dinâmica do mercado global acaba por suprimir bases produtivas de setores que estão à margem dos processos econômicos hegemônicos, à custa de violências praticadas contra populações, expropriações e degradação ambiental, como é o caso dos pequenos produtores da agricultura familiar que representam um setor vital para a reprodutibilidade humana.

2.3 Abordagens Teóricas do Desenvolvimento Endógeno

As recentes abordagens do desenvolvimento endógeno receberam a influência dos grupos de *teorias clássicas da localização* e das *teorias do desenvolvimento regional* (OTTATI, 2013, p. 50; BELLINGIERI, 2017). No grupo de teorias clássicas da localização, a Ciência Regional é um grupo fundamental, baseado na economia neoclássica (SANTOS, 2011, p 28), que utiliza prerrogativas como a racionalidade dos agentes e alocação ótima dos fatores de produção. Neste grupo teórico, o trabalho desenvolvido por Walter Isard foi:

(...) responsável por uma espécie de síntese das referidas abordagens locacionais e pela conformação do que se convencionou denominar Regional Science, o principal alicerce da corrente neoclássica de análise da dimensão espacial do desenvolvimento, definido contemporaneamente como o mainstream (SANTOS, 2011, p. 10).

Já as teorias do desenvolvimento regional, possuem inspiração Keynesiana que, com base na macroeconomia, apontam que o dinamismo regional seria provocado por atividades econômicas líderes. De acordo com Bellingieri (2017, p.

12), “trata-se do paradigma de cima para baixo, ou centro-abaixo, baseado numa força externa, exógena, que se instala na região e dá origem ao desenvolvimento”.

As abordagens endógenas do desenvolvimento apresentam como tendência principal a valorização de vetores humanos (capital social, solidariedade, por exemplo), atribuindo ao local grande capacidade de articular sinergicamente propulsões ao desenvolvimento socioeconômico, num movimento de dentro para fora, não se tratando de um quadro único e que podem ser apresentadas através de uma “sobreposição de ideias” (OTTATI, 2013, p. 50).

Para Santos (2011, p. 37) a ocorrência destas abordagens teóricas defende que “é da escala local e das suas peculiaridades que surgem os elementos básicos de indução do desenvolvimento regional”. Apresentamos a seguir, algumas correntes teóricas do paradigma endógeno do desenvolvimento:

a) **A Nova Geografia Econômica** (NGE), corrente teórica do final dos anos 1980, tem Paul Krugman como um dos seus principais autores. As elaborações de Krugman buscaram a substituição aos pressupostos neoclássicos ortodoxos (rendimentos decrescentes de escala e competição perfeita) (SANTOS, 2013, p. 21), pela “teoria da aglomeração com retornos crescentes” e da competição imperfeita (OTTATI, 2013, p. 50:51). A NGE preocupa-se em fornecer fundamentos microeconômicos para explicar as aglomerações econômicas (BELLINGIERI, 2017, p. 18). A corrente trabalha com modelos de localização para a aglomeração da produção industrial no espaço e com a possibilidade de acidentes históricos como possíveis ativos no surgimento de aglomerações produtivas, “no entanto, não está no centro da análise o entendimento do espaço como potencial meio inovativo e onde se deve dar ênfase à interação dos atores” (SANTOS, 2011, p. 21).

b) A **Escola da Especialização Flexível** possui influência Marshalliana e defende o modelo de distritos industriais que são arranjos locais que priorizam pequenas e médias empresas (OTTATI, 2013, p. 05; SANTOS, 2011, p.19). O foco teórico desta escola apresenta uma vertente diferenciada com relação ao “modelo de produção tradicional fordista” baseado na grande empresa industrial

(BELLINGIERI, 2017, p. 18), observando como as regiões podem tirar proveito das mudanças do padrão produtivo através da flexibilização.

c) O conceito de **ambientes inovadores** ou **meio inovador** (*milieu innovateur*) decorre dos trabalhos do *Groupement de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs* (GREMI) (SANTOS, 2011, p. 20) cujo foco preponderante está na inovação e na tecnologia como vetores de dinamicidade econômica local/regional com competitividade, interação e autonomia, movimento que requer “a constituição de redes de cooperação e o estabelecimento de parcerias entre os setores produtivos, institutos de pesquisa e universidades” (OTATTI, 2013, p. 51).

O objetivo principal do GREMI era desenvolver uma metodologia comum e uma abordagem teórica que permitisse uma análise da territorialidade da inovação, enfocando o papel do ambiente ou meio (*milieu*), no processo de desenvolvimento regional (SANTOS, 2011, p. 20).

Esta abordagem presume a interação permanente entre fatores materiais e imateriais na busca por “renovação ou para a criação de recursos” no espaço (BELLINGIERI, 2017, p. 19).

d) A **teoria do capital social** foi introduzida por Robert Putnam como fator indispensável ao desenvolvimento regional. Seu estudo foi realizado a partir da análise da experiência dos governos regionais da Itália dos anos de 1970. Para o autor, os “estoques de capital social, como confiança, normas e sistemas de participação, tendem a ser cumulativos e a reforçar-se mutuamente”, produzindo “círculos virtuosos” que tendem a produzir “equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo” (PUTNAM, 2006, p. 186). A combinação de fatores como *participação cívica*, solidariedade, *tolerância* e *confiança* originaria a *comunidade cívica* (PUTNAM, 2006).

O autor atribui à comunidade, munida de capital social, um papel elevado no basilarmento das instituições e no funcionamento da sociedade. A participação cidadã dos membros da comunidade cívica na política seria produto de uma governança democrática e “a desarmonia social e o conflito político são inimigos da boa governança. O consenso é tido como pré-requisito da democracia estável” (PUTNAM, 2006, p.129).

De acordo com Santos (2011, p. 20), a abordagem de Putnam considerou estes fatores acima citados como “tão importantes quanto a relação entre conduta empresarial, ambiente econômico-social e sistema de inovações, para o desenvolvimento de um determinado espaço” (SANTOS, 2011, p. 20).

e) A **Teoria do Crescimento Endógeno**: apesar da diversificação das “estratégias de desenvolvimento local” a proposta geral deste paradigma está na interação “sinérgica” entre agentes econômicos, políticos e sociais, com incidência sobre a escala local para fins de exploração das “possibilidades de desenvolvimento a partir da utilização dos potenciais – econômicos, humanos, naturais e culturais – internos a uma localidade, incorporando ao instrumental econômico neoclássico, variáveis como participação e gestão local” (BRAGA, 2002, p. 24). Para Vázquez Barquero (2000):

Se puede definir el desarrollo económico local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno (VÁZQUEZ BARQUERO, 2000, p. 05).

Esta proposta presume “a busca de soluções de forma compartilhada” como meio para o “desenvolvimento endógeno” (BRANDÃO, 2012, p.42). Além de depositar um elevado grau de autonomia aos sujeitos sociais envolvidos nos processos de transformação estrutural, em um suposto ambiente de paridade entre os poderes decisórios, aduz uma questionável capacidade organizativa e produtiva à escala local. Nota-se que a escala pretendida a ação endógena não está claramente definida. Francisco de Oliveira (2001) apresenta uma análise crítica sobre essa abordagem aduzindo que:

As soluções aventadas estão sempre em âmbito micro: cursos de requalificação, que na verdade são de desqualificação, corte e costura, faça você mesmo, esquemas alternativos, Sebraes da vida, microempresas, são sempre as soluções apresentadas, além, é evidente, das iniciativas piedosas de fazer o naufrago salvar-se agarrando-se nos próprios cabelos (OLIVEIRA, 2001, p.33).

Estas soluções eleitas pela sociedade que são apontadas criticamente por Oliveira (2001) mostram como há uma supervalorização dos fatores humanos e da capacidade de ação individual atuante em prol da obtenção de benefícios e até de transformação da realidade, mobilizando conhecimentos em prol da transformação.

Nela há uma perspectiva estratégica que, segundo Santos (2011), passou a compor a abordagem do crescimento endógeno na “formulação de políticas regionais e urbanas” através dos planejamentos estratégicos (SANTOS, 2011, p. 22). Para Jordi Borja e Manuel Castells “o estabelecimento de uma ação estratégica e planejada, aplicada em um dado espaço, pode proporcionar-lhe a inserção competitiva na nova ordem econômica mundial” (SANTOS, 2011, p. 22).

A reinvenção conceitual-metodológica realizada por organismos multilaterais em torno do desenvolvimento local objetivou dar suporte às intervenções localizadas em territórios específicos que seriam eleitas e classificadas como “*best practices*”, assumindo um caráter de receitas aplicáveis em diferentes contextos socioterritoriais:

Em 1996, em Istambul, durante a conferência Habitat II, promovida pela ONU, os consultores Borja e Castells apresentaram um documento – mais bem um receituário – produzido sob encomenda de Habitat sobre os desafios da “gestão local” em tempos de globalização. A metodologia dos organismos internacionais é selecionar porções de território especialmente representativas das problemáticas existentes, Elegê-las para sofrer intervenções locais “exemplares”, que serão chamadas de “*best practices*”, e então difundi-las pelo mundo em luxuosas publicações, apoiadas por textos teóricos produzidos por seus técnicos” (FERREIRA, 2010, p. 206).

Estas agências ganharam destaque a partir dos anos 1990 com as orientações e exigências da economia mundial globalizada, impostas pelo Consenso de Washington, que reposicionou estes organismos internacionais como agências aptas a administrarem o caos gerado pela globalização da pobreza. Deste modo, agências internacionais seguem estruturando metodologias, modelos de políticas públicas, agendas de desenvolvimento com metas e estratégias pensadas por dentro do sistema capitalista, ao passo em que atuam na defesa do atual modelo de desenvolvimento enquanto o único compatível como o novo regime de acumulação (SANTOS, 2002, p. 37).

A visão de que é possível projetar um mesmo parâmetro de projetos de desenvolvimento local em microespaços com especificidades distintas é criticada por Vainer (2001, p. 18), que aponta a fragilidade de pressupor-se que um mesmo arranjo teórico inspirado no discurso dos organismos multilaterais, cuja noção de lugar manifesta sua inconsistência, seja aplicável a “diferentes contextos socioterritoriais”. Para o autor:

(...) parece mais problemático quando se tem em mente que o discurso das agências multilaterais e dos consultores internacionais pretende difundir a preeminência da ação e do poder locais nos mais diferentes contextos socioterritoriais. Até que ponto é possível imaginar que realidades a que remete a noção de local sejam minimamente comparáveis ou redutíveis ao mesmo conceito em formações sócio-históricas e territoriais tão distintas quanto a comuna francesa, o *country* ou a *city* americana, o município brasileiro, a aldeia asiática etc.? (VAINER, 2001, p. 18).

Assim, arranjos técnicos com vistas a alcançar os grupos sociais marginalizados pelo excludente processo econômico através de saídas estratégicas planejadas mostram como a concepção de “local”, na medida em que foi capturada e bem empregada pelo repertório neoliberal, passa a ser a escala tomada como o espaço potencial das concertações sociais (OLIVEIRA, 2001, p.22).

f) A **teoria da competitividade** de Michael Porter defende que os *clusters* (agrupamentos econômicos concentrados regionalmente) apresentariam larga capacidade competitiva por conta “das externalidades positivas decorrentes de economias de aglomeração” (SILVA APUD BELLINGIERI, 2017, p. 19:20).

Para Porter, os determinantes da competitividade são as condições de fatores, de demanda, indústrias correlatas e de apoio, estratégia, estrutura e rivalidade das empresas, compondo o diamante competitivo. Duas variáveis que podem afetar os determinantes da vantagem competitiva são o acaso, os acontecimentos fora do controle das empresas (invenções puras, descobertas em tecnologias básicas, guerras, acontecimentos políticos, grandes mudanças na demanda do mercado externo, etc.) – e o Estado que, por meio de políticas, pode atuar para melhorar ou piorar a vantagem nacional (SILVA APUD BELLINGIERI, 2017, p. 19:20).

Esta teoria, segundo Gavéria (2018, p. 220), além de considerar a competitividade em si, releva aspectos que teriam influência na capacidade de

competição das empresas como “condições de educação e saúde da população; o acesso a oportunidades econômicas; o uso de recursos naturais; a disponibilidade de mão-de-obra; o fornecimento de infraestrutura, entre muitos outros”. O autor apresenta que, no caso da atividade mineradora, esta teoria tem sido utilizada para reafirmar que as empresas produziram também uma cadeia de valor não compartilhado socialmente (JOYCE; THOMPSON, 2000; APUD GAVÍRIA, 2018, p. 220).

Esta teoria seria um dos argumentos de sustentação das intervenções empresariais em áreas de influência da atividade mineradora, na qual, as empresas, a despeito dos impactos socioambientais, defenderiam que há uma convergência entre “melhorias de vida nas populações locais, ao mesmo tempo em que possibilitam vantagens competitivas para as empresas” (GAVÍRIA, 2018, p. 220).

3 A EMPRESA VALE E O DESENVOLVIMENTO LOCAL SOBRE O PRISMA DA QUESTÃO SOCIOAMBIENTAL: CONTRIBUIÇÕES AO DESENVOLVIMENTO DO MARANHÃO

Este capítulo analisa o Desenvolvimento Local dos municípios impactados pela Estrada de Ferro Carajás, apresentando características da relação da empresa com a comunidade através dos investimentos realizados na região cortada pela Estrada de Ferro Carajás. Considera-se que este empreendimento é administrado pela Vale, empresa do setor mineral de elevado potencial econômico e cujas práticas tem reforçado o questionamento social sobre a “insustentabilidade” de empreendimentos como a EFC, tanto na indução do dinamismo das demais atividades da região quando aos impactos sobre os modos de reprodução social de agrupamentos que não estão incorporados no modelo de desenvolvimento socioeconômico imposto. As reflexões serão estabelecidas através de dois eixos: a visão empresarial da Vale sobre o Desenvolvimento Local, com foco nos investimentos em áreas sociais e as fragilidades do IDH-M com indicador de mensuração do desenvolvimento.

3.1 A visão empresarial da Vale sobre o Desenvolvimento Local

A relação empresarial com o Desenvolvimento Local está vinculada ideologicamente ao Paradigma do Desenvolvimento Sustentável, cujo conceito foi tematizado no Relatório Brundtland em 1987, definindo desenvolvimento sustentável pela “forma como as atuais gerações satisfazem as suas necessidades sem, no entanto, comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades” (SENADO, 2020). O modelo tratou de conciliar a acriticamente o crescimento econômico desenfreado e omissivo e a busca pela redução da pobreza e dos problemas ambientais (SACHS, 2000 APUD BELINGIERI,

2017, p. 10), reconduzindo o debate global à indução de novas exigências aos setores empresariais. De acordo com Carneiro (2014):

(...) a ideia do desenvolvimento sustentável considera necessário e possível compatibilizar o “desenvolvimento econômico” indefinido com a diminuição contínua das desigualdades sociais e a preservação dos recursos e equilíbrios naturais (CARNEIRO, 2014, p. 27).

No entanto, a natureza do desenvolvimento do capitalismo em seu objetivo máximo de manutenção contínua da rentabilidade e acumulação de riqueza abstrata, molda os usos das condições naturais e promove a sua degradação ambiental (CARNEIRO, 2014, p. 31), a exemplo dos projetos da mineração na Região Amazônica, cujos fluxos de recursos naturais seguem direcionados para as economias industrializadas que promoverão a transformação do bem natural, agregando valor de mercado e drenando riquezas das regiões extrativistas, sem promover alterações qualitativas nas regiões em que atua (DRUMMOND, 2002, p. 10).

Os projetos de mineração, ainda que possam gerar emprego e renda, interferem sobre as dinâmicas locais e produzem, impactos sociais variados como a “desarticulação do modo de vida e das formas de produção material engendrada pelas populações” e ambientais, como “desmatamento e degradação das condições gerais de equilíbrio dos ecossistemas locais” (SILVA; MESQUITA, 2018, p. 128).

As fricções promovidas pela incursão invasiva de empreendimentos extrativistas acabam por jogar o ônus do processo sobre os segmentos menos poderosos e articulados. São aqueles que estão diretamente vinculados ao território por “outras formas de apropriação social das condições naturais”, estabelecidas por relações não capitalistas e/ou baseadas na “identidade territorial de determinadas populações e comunidades” (CARNEIRO, 2014, p. 29).

Deste modo afirma-se que o paradigma do desenvolvimento sustentável é baseado na negação da natureza do conflito essencial entre as relações capitalistas e as apropriações desiguais das condições naturais legitimando a ideia de que os

processos de acumulação econômica são inalteráveis. Como afirma Carneiro (2014):

Há, portanto uma contradição estrutural inarredável entre, de um lado, a reprodução social orientada para o aumento “indefinido do volume de mercadorias e de riqueza abstrata, expresso em “quantidades” de moeda, e, de outro, a consideração das “qualidades” específicas dos elementos, seres, condições e processos naturais da biosfera que se prestam a outros usos sociais e à própria reprodução dessas condições e processos. Numa palavra, a subordinação da vida social aos imperativos sistêmicos da produção ilimitada de um volume sempre crescente de mercadorias supõe necessariamente um suprimento infinito de “recursos naturais” e uma capacidade infinita de reposição natural das condições, equilíbrios e processos naturais ameaçados por essa produção (CARNEIRO, 2014, p. 33-34).

Esta contradição entre modo de produção capitalista, os usos das condições naturais e a vida social, está presente nas prerrogativas mercadológicas das grandes empresas. A inclusão do debate ambiental e os questionamentos sobre “os impactos das indústrias sobre o meio ambiente” fazem com que a simples presença de um empreendimento em um território não seja suficiente para uma autoatribuição de responsabilidade social. Esta lacuna passa a ser preenchida pelo apoio empresarial dado a políticas de outras esferas que não envolvam diretamente sua linha de produção, áreas consideradas de “interesse social” como saúde, educação, lazer (REGINATO; POZZA, 2013, p. 141).

Porém os arranjos com premissas socioambientais são formulados para serem funcionais à agressividade predatória do desenvolvimento econômico, ou seja, compatibilizadas com os trânsitos do “livre mercado”. O trato de demandas socioambientais pela visão empresarial dá-se através de uma perspectiva gerencial, na qual o conflito tende a ser mensurado e neutralizado a partir do poder dominante. Desta forma:

Os efeitos não sustentáveis do desenvolvimento – pautado esse na ideia de crescimento econômico via industrialização direcionada a exportação de mercadorias, com o objetivo de acumulação de riqueza abstrata no contexto da globalização – são percebidos como solucionáveis por meio da utilização de novas tecnologias e de um planejamento racional (ZHOURI, 2005, p. 12).

A inclusão da perspectiva gerencial no trato das demandas apresentadas em áreas de intensa acumulação, onde os conflitos entre empresa e comunidades são latentes como no setor mineral, as “novas tecnologias” tem sido utilizadas não apenas para formulação de um espaço de consenso. No Brasil, o recrudescimento do controle estatal sobre a esfera pública, produto da reestruturação produtiva e das reformas liberais dos anos 1990, acelerou não apenas o caráter intensivo da exploração dos recursos naturais, mas também, o crescimento do setor empresarial na esfera política (ACSELRAD, 2018, p. 07).

Setores empresariais têm avançado, de acordo com Acselrad (2018, p. 07:08), sobre a “esfera de assuntos públicos e processos de decisão” através de políticas empresariais, revestidas de “discursos e práticas de filantropia, responsabilidade social, investimento social privado”. O autor as considera como ações voltadas à “legitimação de grandes projetos de exploração privada dos recursos do território nacional” (idem).

No caso das empresas minerárias, a inclusão de estratégias de governança é uma das formas encontradas pelo setor mineral para lidar com a crise de legitimidade quanto ao propósito de superação do desenvolvimento de enclave e fazem parte de uma contrarresposta do setor em a nível internacional, no momento em que as características da atividade mineradora e os consequentes impactos socioambientais começam a gerar questionamentos, “particularmente no nível local” (GAVÍRIA, 2018, p. 215).

A atuação social das empresas são estratégias incluídas na chamada Responsabilidade Social Empresarial (RES) busca o melhoramento da imagem corporativa e o estabelecimento de vínculos com a comunidade e “parte de um movimento ideológico que busca legitimar e consolidar o poder das grandes corporações, evitando mais regulações estatais” (BARENJEE APUD GODFRID, 2018, p. 164).

Para que política gerencial da empresa sirva às determinações de acumulação capitalista, é primordial que ocorra o reconhecimento e o controle sobre as demandas dos grupos sociais diretamente impactados (ACSELRAD, 2018).

Deste modo, a tentativa de neutralização da disputa pela via de regulação e controle de sujeitos sociais (ACSELRAD, 2018), busca compatibilizar a natureza econômica da atividade mineradora com uma visão socialmente aceitável que sirva para suplantiar os efeitos produzidos pelos danos socioambientais provocados pela empresa. O resultado final da adoção desta política estaria no desenvolvimento dos territórios, com a “geração de valor” não apenas para os acionistas, mas para todas as demais partes envolvidas no processo.

A expansão de grandes empreendimentos é sustentada pela reinvenção da visão dominante de que para o “local” que comporta os empreendimentos do corredor minerário, não há outro caminho para o desenvolvimento socioeconômico que não seja a incorporação da modernidade, onde a execução de grandes projetos serviria aos propósitos da mudança social, vinculando a magnitude do empreendimento com a ampla capacidade de criação de empregos que seriam destinados aos moradores locais. Este discurso passa a ser reatualizado também a partir dos incrementos feitos nas estruturas já existentes. No caso da duplicação da ferrovia:

A duplicação que está incluída na expansão do corredor de exportação “são apresentados como as melhores possibilidades de “emprego”, de atração de capital, como sinal de prosperidade, como obras de “interesse público”, mesmo quando ligadas à iniciativa privada. As tentativas de naturalização da “vocação” da região para empreendimentos empresariais e de infraestrutura só se constituem em possibilidades ao operar um processo de apagamento das histórias locais e dos corpos que as carregam e as representam (SANT’ANA JÚNIOR et al., 2019, p. 72:73, grifo nosso).

Os autores enfatizam que o conjunto de estruturas presente no território, somados às condições naturais que dão ao lugar um caráter estratégico defendido pelos planejadores, servem para endossar e naturalizar as “propostas de implementação de novas construções como um destino indiscutível e inelutável” (SANT’ANA JÚNIOR et al., 2019, p. 71).

Como apresentado no primeiro capítulo, os objetivos empresariais da Vale estão voltados para as relações comerciais de escala global, com o foco a intensificação da exploração dos recursos naturais e da expansão logística de

transporte e exportação. A natureza da atividade minerária apresenta uma baixa potencialidade de dinamização econômica (DRUMMOND, 2002).

Este aspecto reforça o caráter restritivo desta atividade ao *desenvolvimento local sustentável*, pois são atividades que não induzem a um incremento das cadeias produtivas locais. Há um elevado grau de especialização da atividade, baixa capacidade de absorção de mão-de-obra diante dos usos e aprimoramentos tecnológicos das estruturas.

Ainda assim, em termos regionais, as expectativas criadas pelos mentores empresariais e estatuais sobre a proposta de um desenvolvimento “inclusivo de forma mais eficiente e rápida” não foram concretizadas, na medida em as desigualdades socioespaciais seguem em aprofundamento (MESQUITA; MATTOS JÚNIOR, 2019, p. 232).

Este fenômeno é perceptível no caso da pequena produção agrícola. Dentro do modelo dominante de desenvolvimento, “o pequeno produtor não faz parte dessa estratégia geral, ao contrário, é posto como entrave à expansão da produção capitalista” aprofundamento (MESQUITA; MATTOS JÚNIOR, 2019, p. 233).

Historicamente, a modernização da agricultura no Maranhão impulsionada pelo PGC não atendeu a diversidade de atividades produtivas, principalmente a dos pequenos produtores rurais, que tiveram sua produção de alimentos básicos como arroz, milho, feijão e mandioca, preteridos diante do crescimento extensivo da produção de grãos de soja, assim como a pastagem e o rebanho bovino.

A execução do Programa contribuiu para a manutenção de uma dualidade entre as formas de produção pré-capitalistas e as formas de produção capitalista moderna já que “os investimentos mais significativos estão em indústrias extrativas, intensivas de capital e voltados para o mercado externo e que pouco agregam à economia local” aprofundamento (MESQUITA; MATTOS JÚNIOR, 2019, p. 234). Para Silva e Mesquita (2018, p. 111):

A presença da então Vale do Rio Doce e dos demais empreendimentos incentivados pelo PGC na região, provoca controvérsia desde a implantação, tanto no que concerne à capacidade de propagação de efeitos positivos em estímulo aos demais segmentos econômicos, quanto pelos impactos nos ecossistemas locais e na organização da produção de alimentos da agricultura familiar nos municípios situados na área de influência da estrada de ferro Carajás, do interior do Pará ao litoral do Maranhão (SILVA; MESQUITA, 2018, p.111).

A baixa dinamicidade produtiva da atividade mineradora e os impactos socioeconômicos produzem insatisfações nas áreas onde os empreendimentos são executados, principalmente diante das frustrações geradas quando a população percebe que as grandes promessas de emprego e mudança não ocorrem. A empresa reconhece que os impactos socioeconômicos produzidos pelas atividades devem “ser objeto de ações visando controle, mitigação e compensação (impactos negativos) ou potencialização (impactos positivos)” (VALE, 2019, p. 69).

A forma de “controle” exercido por parte da empresa se dá através de várias estratégias de gestão dos espaços sociais que potencialize a capacidade da empresa de antever riscos à produtividade, principalmente através do fortalecimento da relação *empresa-comunidade* por meio de ações desenvolvidas pela Fundação Vale.

Não por acaso que a política de sustentabilidade da empresa Vale S.A. considera o Desenvolvimento Local como sendo uma das três dimensões fundamentais para a promoção do desenvolvimento sustentável. Este pilar está relacionado à “gestão de impactos sociais, ambientais e econômicos das operações sobre os territórios” (VALE, 2016, p. 59).

O objeto prioritário do “controle” exercido pela empresa está na não interrupção do fluxo de mercadorias. A empresa busca com a aproximação entre com os grupos obter via controle social e monitoramento, vantagens informacionais e a antevisão / supressão de ocorrências e acidentes na ferrovia que possam por ventura, interromper o fluxo de transporte, o que representa risco ao processo de produção da empresa. Esta estruturação permite, de acordo com a própria empresa: “antecipar possíveis cenários de conflito com comunidades e gerenciando demandas e reclamações”.

Para que política gerencial da empresa sirva às determinações de acumulação capitalista, é primordial que ocorra o reconhecimento e o controle sobre as demandas dos grupos sociais diretamente impactados. Também é funcional que a empresa exerça uma margem de controle sobre as possíveis insurgências

oposicionistas à atuação da empresa. A ênfase dada pela empresa a gestão do processo é econômica e pode ser observada pela associação das ocorrências de interdições da ferrovia e acidentes ao número de horas nas quais o transporte de cargas fora interrompido:

A EFC, no Norte do Brasil, foi alvo de 52 ameaças e oito interdições de ferrovia ao longo de 2018, impactando o transporte ferroviário em 53 horas. Já na Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM), houve 26 ameaças e oito interdições de ferrovia com impacto total de 12 horas no transporte ferroviário. Não houve interdições nas ferrovias relacionadas a conflitos com povos indígenas e comunidades tradicionais (VALE, 2018, p. 58).

Neste tipo de “intercorrência”, o caráter autoritário da visão empresarial é manifesto. Em 2015, moradores do município de Tufilândia-MA, insatisfeitos com falta de oportunidade de trabalho nas obras de duplicação da ferrovia e com os prejuízos causados pelo trânsito de veículos pesados na rodovia, protestaram ocupando a EFC. A Vale por meio de nota caracterizou o protesto como “vandalismo” e “sabotagem dos trilhos” (IMIRANTE, 2015).

Cabe destacar que o tema da *gestão de impactos no repertório empresarial* foi tratado por Acseirad e Pinto (2009). Os autores pontuam que a emergência da noção de risco social ocorreu quando da sua utilização por representantes de grandes empresas para tratar dos “eventos indesejáveis” ao processo de acumulação capitalista. A “gestão de risco social” é uma elaboração das agências multilaterais que remonta ao final dos anos 1990 e está centralizada em uma abordagem da pobreza de forma pragmática. Para o Banco Mundial o alívio da pobreza extrema poderia ser realizado pela redução de riscos, onde as vulnerabilidades como a carência material poderia ser suprida. A gestão do risco social contém, portanto, um aspecto “pragmático” que é o de “gerenciar o pobre para não colocar em risco a confiança dos investidores” (idem).

Diante da pauperização da população, a empresa passa a ocupar um lugar estratégico questionável no atendimento das necessidades dos agrupamentos impactados pelo empreendimento, onde o controle “local” é exercido por meio de ações pontuais ofertadas às localidades impactadas por esse modelo produtivo. A

política envolve um processo que visa compatibilizar a natureza econômica das atividades produtivas e os seus danos com um viés socioeconômico e ambiental da empresa, onde o resultado final estaria no desenvolvimento dos territórios.

Discursivamente, a “geração de valor” não é apenas para os acionistas, mas para todas as demais partes envolvidas no processo. Assim, a ideia defendida pela empresa de que o local *per si* é portador de potencialidades de desenvolvimento, através de premissas como “autogestão”, “sustentabilidade”, “plano de negócios”, podem ser úteis ao exercício do controle sobre parcelas sociais menos organizadas e diluídas espacialmente, servindo como um fator de neutralização da crítica social. Para a Vale, o desenvolvimento sustentável:

(...) é atingido quando seus negócios, em particular as suas atividades de mineração, geram valor para seus acionistas e demais partes interessadas, ao mesmo tempo que apoiam o fortalecimento social, o desenvolvimento das vocações econômicas regionais e a conservação e recuperação ambiental, por meio de uma gestão consciente e responsável, ações empresariais voluntárias e de parcerias com os diversos níveis de governo, instituições públicas, outras empresas e a sociedade civil (POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL GLOBAL DA VALE, 2009, p. 01)

As “demais partes interessadas” podem ser consideradas como os agrupamentos sociais que não estão incluídos na barganha lucrativa da empresa. São segmentos que frente aos conflitos gerados pelo empreendimento, precisam, de alguma maneira ser “neutralizados” pela gestão empresarial na busca pelo “consenso” (ZHOURI, 2005, p. 12).

A empresa Vale incorpora o tema do Desenvolvimento para garantir o controle estratégico dos territórios em que ocupa, promovendo ações mitigatórias com o objetivo de “neutralizar” os efeitos negativos produzidos por suas operações garantindo uma imagem social favorável tanto nas áreas em que atua quanto aos seus acionistas. O quadro abaixo apresenta os valores destinados às ações socioambientais nos anos de 2016, 2017 e 2018.

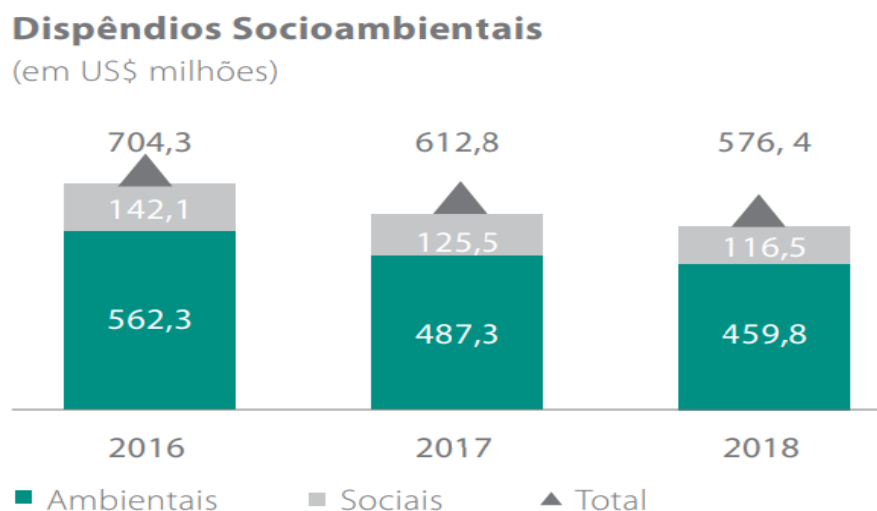


Figura 5: Relatório de Sustentabilidade (VALE, 2018)

Em 2016, o lucro líquido da Vale foi de US\$ 3,982 bilhões (VALE, 2017). Como parte da responsabilidade social corporativa, a empresa destinou inexpressivos US\$ 142,3 milhões de dólares para a área social, 3,5% dos lucros da empresa. Trata-se de um investimento irrisório quando consideramos que o valor é esparado pelas diversas áreas de atuação da empresa. Em 2017, apesar de a empresa ter obtido taxas de lucros líquidos mais elevadas que o ano anterior (US\$ 5,507 bilhões de dólares), apenas US\$ 125 milhões foram destinados para projetos sociais. (VALE, 2017, p. 27), valor que representa 2,2% dos lucros líquidos obtidos.

Em 2018, ano em que o lucro líquido da Vale foi de R\$ 25,657 bilhões de reais (VALE, 2018), os investimentos sociais realizados nas áreas vizinhas ao porto e à Estrada de Ferro Carajás, somaram R\$ 1 (hum) milhão entre os meses de julho e setembro, de acordo com o Diretor de Sustentabilidade da Vale, João Cabral (IMIRANTE, 2018), somando ao longo do ano em R\$ 18 milhões de reais na área social. Este valor representa apenas 0,07% da soma de lucros líquidos obtidos pela empresa em 2018. Apesar desta discrepância entre os lucros obtidos e os valores destinados ao campo social, a empresa se reafirma sustentável. Em 2018, João Cabral, em entrevista concedida ao *Site Imirante*, afirmou que:

A responsabilidade social é parte da estratégia de negócio da Vale, faz parte da nossa política de atuação e é tão importante quanto transportar minério. Em cada localidade, nossa relação de vizinhança é de longo, por isso precisa ser pautada pelo diálogo e ser sustentável. E não tem a ver apenas com o investimento social, inclui a gestão de impactos, a formação de parcerias estratégicas, articulação em rede e ações alinhadas às políticas públicas. Na Vale, um dos valores tem a ver com crescer e evoluir juntos. É isso que a gente faz no dia a dia (IMIRANTE, 2018)

Ao passo em que sujeitos sociais são cotidianamente violados neste território, recebendo parques investimentos por parte da empresa, US\$ 14,3 bilhões foram investidos no Complexo S11D Eliezer Batista, para trazer, de acordo com a empresa o “desenvolvimento para o Brasil” (VALE, 2017, p. 24).

As ações compensatórias fazem parte de ajustes que, além de agregar valor à atividade mineradora e melhorar a imagem empresarial no mercado global, fazem parte de um conjunto de exigências feitas por parte dos investidores, frente à magnitude dos recentes crimes ambientais cometidos pela empresa mineradora, que visa estabelecer “metas de sustentabilidade e governança mais eficazes com vistas a ‘reconquistar a confiança dos investidores’, após o rompimento das barragens de Mariana e Brumadinho (MG)” (EXAME, 2020).

3.2 A empresa Vale e as “boas práticas”: microssoluções para grandes problemas no Maranhão

Com a duplicação da ferrovia Carajás, as demandas colocadas pelos pequenos produtores da agricultura familiar, imersos em um contexto de violações, têm sido equalizadas pontualmente pela empresa Vale através de respostas compensatórias. Esta tem sido uma das formas de controle exercido pelo setor empresarial sobre os territórios para melhorar a sua imagem social e blindar-se, em alguma medida, das críticas direcionadas aos impactos do empreendimento.

Este mecanismo pode ser identificado em ações onde há o “reconhecimento de que algum problema existe, oferecendo, para o seu tratamento, respostas

limitadas mediante gestos simbólicos de compensação ou mitigação” (KIRSCH APUD ACSELRAD, 2018, p. 45). No Maranhão, identificamos que esta resposta tem sido dada pela mineradora Vale S.A. (responsável pela EFC) a algumas comunidades impactadas pelo projeto de duplicação da ferrovia Carajás, através de pequenos projetos de apoio à produção agrícola.

Os pequenos projetos destinados às comunidades locais, com vistas ao apoio do “desenvolvimento local sustentável das comunidades tradicionais na área de influência da ampliação da estrada de ferro Carajás” (ISPN, 2019), pode ser encontrada na coleção “Experiências Coletivas em Comunidades Tradicionais”. A coleção foi desenvolvida pelo Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN)¹⁸ e apresenta algumas ações que foram financiadas pela Vale e desenvolvidas em 24 comunidades do Maranhão, consideradas pelo ISPN como exemplos de “boas práticas”:

Eixo	Comunidades envolvidas pelo PACT
Beneficiamento da Produção Agroextrativista	Serra (Tufilândia – MA); Pimental (Arari – MA); Carro Quebrado (Anajatuba – MA); Queluz (Anajatuba – MA); Pedrinhas Clube de Mães (Itapecuru Mirim – MA); Canto Galo (Itapecuru Mirim – MA); Cariongo (Santa Rita – MA); José Pedro (Bacabeiras – MA).
Horticultura da Produção Familiar	Riachão (Igarapé do Meio – MA); Puraqueu de Floriano (Igarapé do Meio-MA); Bubasa (Arari – MA); José Pedro (Bacabeira-MA).
Piscicultura	Vila Fé em Deus (Santa Rita – MA); Jaibara dos Nogueiras (Itapecuru Mirim – MA); Pedrinhas (Itapecuru Mirim – MA).

¹⁸ De acordo Fernandes (2016, p. 53) o “Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN) é um centro de pesquisa e documentação independente, da sociedade civil, sem fins lucrativos, fundado em 1990, com a missão de contribuir para a viabilização do desenvolvimento sustentável com maior equidade social e equilíbrio ambiental”. O Instituto atua junto às comunidades tradicionais por meio do apoio a pequenos projetos comunitários, através de uma estratégia denominada Paisagens Produtivas Ecosociais (Programa Pequenos Projetos Ecosociais - PPP- ECOS).

Quintais Produtivos e Criação de Pequenos Animais	Olho d' Água Velho (Pindaré Mirim – MA); Barradiço (Santa Inês – MA); I Cocal (São Pedro da Água Branca – MA); São Vicente (Igarapé do Meio – MA); Cariongo III (Miranda do Norte – MA); Outeiro dos Nogueiras (Itapecuru Mirim – MA); Campo de Periz (Bacabeira-MA).
Meio Ambiente e Reciclagem	Vila Varig (Bom Jardim – MA); Vila União (Buriticupu –MA);

As ações fazem parte do Programa de Apoio as Comunidades Tradicionais (PACT)¹⁹, executado pelo ISPN no contexto de cumprimento de parte de um conjunto de itens condicionantes impostos pelo IBAMA, para a concessão do licenciamento ambiental²⁰ necessário à continuidade da operação da duplicação da ferrovia Carajás, iniciada no ano de 2013 e finalizada no ano de 2018 (ISPN, 2019, p. 01). As ações que foram desenvolvidas nas comunidades procederam de um estudo ambiental e plano básico ambiental e objetivaram assegurar uma gama de direitos socioambientais às populações impactadas.

Em termos gerais, a estratégia está situada no campo socioambiental e combina premissas de sustentabilidade, proteção da biodiversidade e produção de renda em comunidades apoiadas pelos projetos. Entre as comunidades envolvidas no programa, está o povoado Cariongo III, localizado no município de Miranda do Norte – MA, território do Vale do Itapecuru. O povoado Cariongo III está situado na dinâmica rural do estado do Maranhão e é formado por famílias de agricultores familiares que, sufocados frente às dificuldades, lutam para manter suas atividades produtivas de subsistência na região.

¹⁹ Os pequenos projetos produtivos que compõe o programa não são implementados diretamente pela Vale S/A. A Vale é a empresa financiadora. O projeto foi executado pelo Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN). Em 2019, o ISPN foi substituído pelo Instituto de Socioeconomia Solidária (ISES).

²⁰ A concessão do licenciamento foi alvo de protestos e denúncias por causa de irregularidades que apontavam para um provável beneficiamento da empresa por parte do IBAMA.

Este agrupamento foi diretamente impactado pela construção da estrada de ferro Carajás. A construção da ferrovia apresentou um caráter autoritário, de acordo com o relato de um entrevistado. A *construção do pico* da estrada ocorreu por volta do ano de 1982, em uma operação manual. Diante do desconhecimento quanto aos propósitos da obra, a presença dos “*cossacos*”, “*boias frias*”, “*peões*” (referência aos trabalhadores que construíram a ferrovia), gerou medo e desconfiança nos moradores locais, especialmente nas mulheres, já que alguns homens da comunidade estavam em busca, há época, de trabalho no garimpo do estado do Pará (Entrevistado 2).

A experiência desenvolvida em Cariongo III denominada “Quintais Produtivos e Criação de Pequenos Animais”, objetivou contribuir para o aprimoramento de cadeias produtivas que incluíam a produção de alimentos dos pequenos produtores. O projeto beneficiou *sete famílias da localidade* (ISPN, 2018, p. 22) e pode ser compreendido, nos termos de Pantoja (2018, p. 240) como um modo pelo qual a empresa busca “disseminar valores como ‘estímulo à vocação produtiva local e o apoio à gestão pública’”, como é possível observar neste trecho da cartilha:

A iniciativa previu a implantação dos quintais produtivos com a criação de suínos e aves, plantio de hortaliças e frutíferas, tais como ata, jambo e acerola. As motivações da comunidade quanto ao projeto referem-se às habilidades e à experiência tradicional em criação de animais e plantio de hortaliças para segurança alimentar e nutricional, bem como para geração de renda no mercado local. Outro fator determinante para definir a cadeia produtiva a ser investida pela comunidade foi o fato de as famílias terem sido remanejadas e, com isso, terem sentido a necessidade de implantarem os cultivos nos quintais das novas moradias (ISPN, 2018, p. 22:23).

O funcionamento intensificado do fluxo ferroviário impactou o cotidiano dos moradores, provocando mortes por atropelamento, perdas materiais e realojamentos territoriais por conta do trem da Vale. As casas de várias famílias foram danificadas pelas trepidações e rachaduras, em decorrência da proximidade das mesmas com o eixo da ferrovia. Em 2018, após 33 anos do início do funcionamento da logística ferroviária, os moradores, diante dos prejuízos, tiveram seus direitos reparados pela empresa. Cem (100) casas foram construídas em um local mais distante do eixo da ferrovia e entregues pela VALE à comunidade, por meio de parceria com o governo

municipal e com a associação de moradores do povoado Cariongo III. Trata-se de uma ação compensatória tardia, diante dos prejuízos causados à população local.



Visão aérea das moradias construídas em Cariongo, Miranda do Norte (MA)

Figura 6: Conjunto de casas construídas pela Vale em Cariongo III - Miranda do Norte (MA) (VALE, 2018, p. 12)

No balanço da empresa “o investimento realizado pela Fundação Vale, incluiu, além das casas, sistema de fornecimento de energia, água e rede com iluminação pública - R\$ 4 milhões investidos” (VALE, 2018, p12). Contudo, até o final de 2019, período em que foi realizada a pesquisa, ainda não haviam sido entregues os serviços de água potável, iluminação pública e pavimentação asfáltica. Os efeitos da falta de serviços básicos, podem ser sentidos pelos moradores, principalmente no que se refere a falta de acesso a água de boa qualidade:

Entrevistado 2: “*Por exemplo, na época em que a Vale fez essas casas aí, nós temos minuta, tudo assinado por conta da prefeitura seria a estrada com picho, a água encanada e a energia. Cadê o picho? A água? Tá encanada, mas não presta. Nem eles aqui usa porque não presta pra molhar nada, não presta nem pra molhar direito, não molha o cabelo*”.

Entrevistado 4: *“A cebola, se molhar, amanhece toda queimada, morta”.*

A desigualdade econômica também está expressa no crescimento da criminalidade entre a juventude, que decorre da ausência de políticas públicas e baixas expectativas de trabalho:

Entrevistado 1: *“Falta política pública, educação pra jovens que abandonam os estudos. Faltam oportunidades”.*

O Projeto Quintais Produtivos e Criação de Animais representam um tipo de ação compensatória financiada pela Vale em territórios impactados pela sua ação empresarial. A observação das cartilhas e da vivência com a comunidade permitiram observar que diante do baixo potencial econômico do investimento feito pela empresa, a lógica da reciprocidade, característica presente nas relações no meio rural, é incorporada estrategicamente no bojo da política junto aos elementos culturais e materiais da própria comunidade:

Os mutirões para coleta de materiais, limpeza da área e construção dos espaços destinados aos animais, canteiros, viveiros de mudas e compostagem são fundamentais, pois são as primeiras atividades práticas a serem executadas quando se decide melhorar ou implantar um quintal produtivo (ISPN, 2019, p. 06).

As técnicas apresentadas na cartilha não incluem manejos importantes como a cultura da *mandioca*, cultura esta que a comunidade vem perdendo em termos de produção por falta de insumos técnicos, existe a percepção de que a comunidade já não produz como antes e expuseram algumas dificuldades:

Entrevistado 2: *“Nós aqui na comunidade, nós produzíamos muita mandioca. Hoje não se produz mais porque tem dado uma doença na mandioca que apodrece tudinho. a gente planta, quando vê tá tudo podre. Há uns vinte anos atrás, nós podia colocar a maniva (mandioca) em qualquer lugar não dava essa praga que dá hoje. hoje é tempo perdido nós ir roçar uma área ali... a praga dá na raiz. Não fica nada”.*

(...)

E a gente vem se preocupando com isso, porque vem dando uma queda na agricultura, na falta da farinha. Porque nêgo fica medo de trabalhar. No momento quando ela ainda não tá no ponto de colher, já deu a praga. Aí fica aquela história, tenho medo de fazer um investimento de dois, três mil reais e cadê?”.

A insegurança sobre o processo de cultivo faz com que os agricultores tenham realizar mais investimentos na plantação, diante das largas chances de obterem prejuízos ao final. Os problemas enfrentados pelos pequenos produtores de Cariongo III incluem o empobrecimento do solo, falta de suporte mecanizado e as correntes pragas nas plantações.

O abandono progressivo de culturas tradicionais da produção familiar como a mandioca e o arroz acompanha a falta de interesse público na promoção de políticas de apoio técnico e investimentos mais articulados para o enfrentamento destas questões. Os interesses, tanto público quanto privados, são reflexos do interesse ao incremento das culturas da agricultura empresarial como a soja que “entre os anos de 1990 e 2015, de acordo com o IBGE (2018), cresceu quase seis vezes (598%)” enquanto a mandioca, “apresentou uma taxa de aumento de apenas 15%” (MESQUITA; MATTOS JUNIOR, 2019, p. 234).

O escoamento da produção agrícola e o acesso a outros mercados no caso de Cariongo III, dificilmente consegue extrapolar as relações comunitárias de compra e venda. As dificuldades encontradas pelos produtores incluem: a falta de meios de transporte adequados para levar os produtos e a criação de animais aos mercados centrais e o desinteresse por parte do governo municipal na compra dos excedentes. Assim, a produção alimentar excedente acaba sendo vendida nas comunidades vizinhas:

Entrevistado 2: “Porque meus porcos é tudo vendido em casa mesmo. Não tem transporte. teve uma vez que teve uma feira de agricultura lá em Itapecuru. quem tinha transporte levou porco, bode grande pra lá, tipo leilão. Eu já tava com aquele barrão grande, se eu tivesse um transporte eu tinha

levado ele e vendido ele bem vendido (...). Às vezes eu sei onde está as feiras mas não tem como levar. Aí numas feiras dessa que era pro município, a prefeitura dizer, ó, tá precisando de um transporte. Desse jeito, galinha, porco pato, essas coisas tudo era pra ter um transporte (...) não tem nada, nada, nada”.

Entrevistado 4: *“Porque quando o nosso carro tava bom, nós andava em Itapecuru, Anajatuba, Santa Rita. Aí o carro piorou a situação. Às vezes, não tem carro. Para ir nós vai de moto. Tiramos um “mucado” de alface e para ir de moto não tem condição – murcha tudo, quebra”.*

No quesito produção, o funcionamento da ferrovia e o remanejamento das famílias impuseram outra delimitação espacial para a produção agrícola e na criação de animais. Antes, o plantio e a criação de animais eram realizados em extensões além das fronteiras colocadas pela imposição da estrutura ferroviária, sem gradeados e divisões. A normatização do quintal para o plantio, observados no projeto, diz sobre essas delimitações espaciais impostas à pequena produção agrícola.

Deve-se planejar e observar o espaço disponível no quintal, identificar o que tem plantado e definir o que se pretende plantar, escolher quais animais quer consorciar e definir as áreas de criação desses animais, além da área para a produção de compostagem e sementeira (ISPN, 2019, p. 05).

A disposição do espaço para a criação dos animais também foi modificada, ou melhor, desorganizada pela implantação da estrada de Ferro Carajás. Os animais, antes criados livremente, passaram a crescer entre os cercados, a exemplo da criação de porcos. Nota-se que existem dificuldades para manter a rotatividade cadeias produtivas, tendo em vista o baixo investimento nas criações alimentação adequada. A observação é de que os criadores estão sempre trabalhando no limite dos recursos disponíveis. A busca por recursos tem sido feita via editais de institutos, ONG's, o que ocorre de maneira dispersa e pouco efetiva, já que a comunidade depende das ofertas feitas pelos financiadores.

Entrevistado 2: *“Não, porque eles dizem que tem, mas, por exemplo, o projeto que veio da Vale foi da criação de frango e de porco. Aí não incluía a agricultura, a terra. Aí os que pediu pra porco ainda tem uma sementinha. e os que ficaram com frango? que quando cresceu, deu uma catarreira e morreu tudo?”.*

Entrevistado 2: *“Ele faz igual eu com meus porcos. Eu vendo a maioria. Dinheiro é para comprar ração para os que ficam”.*

Buscamos questionar os entrevistados sobre o modo como eles observavam a influência da Vale na produção agrícola, considerando a empresa enquanto agente econômico presente na região. Os produtores expressaram algumas vezes em suas falas que a Vale cumpre um papel importante, porém insuficiente, na realização de projetos voltados para agricultura.

Para os produtores, se eles quiserem “conseguir algo, tem que ir pra fora”, em referência a busca por insumos e apoio em outras fontes que não dependam de uma interlocução direta com o poder municipal, como os suportes oferecidos pelas organizações que atuaram e ainda atuam no povoado com a execução de pequenos projetos como, por exemplo: ISPN, ISES, Fundação Dom Helder, Esquel Brasil. Cabe mencionar que, além do suporte informacional ofertado pelas instituições (a exemplo da realização de diagnósticos sobre “cadeias produtivas”, realizado pelo ISPN junto às comunidades, o suporte oferecido pode incluir pequenas parcelas financeiras para as cadeias produtivas.

Os produtores induzem a observação de que há baixa capacidade de diálogo e interesse público por parte do poder local no cumprimento das demandas do povoado refletido no grau de inoperância do poder local municipal na tarefa de induzir o fortalecimento econômico das atividades produtivas.

Neste cenário, a empresa Vale, responsável por um conjunto de conflitos de ordem socioambiental, passa a ser reconhecida pelos entrevistados como a fonte de apoio material para o desenvolvimento de atividades econômicas comunitárias, mostrando que a empresa apresenta um poder muito maior de definir as “regras e parâmetros” da escala de ação (BRANDÃO, 2008, p. 17). De acordo com Mesquita (2015, p. 13), na “ausência do papel do Estado no gerenciamento de uma política

regional efetiva, coube ao grande capital realizar essa tarefa, cujos resultados têm sido trágicos a povos tradicionais”.

Os projetos, ao contrário de fortalecer a coletividade dos produtores rurais, reforçam categorias individualizantes como “empreendedorismo”, “negócios”, endossando a perspectiva empreendedora de fragmentação da lógica comunitária. Transformar os trabalhadores rurais em “empresários de si”, apresenta-se como um forte componente político e ideológico de distorção do campo da crítica realizada aos impactos promovidos pelo empreendimento mineral.

Sabe-se que no campo maranhense, a arena política tem sido constituída pela dualidade conflitiva entre modelos produtivos e de sociabilidade diametralmente antagônicos. Com a expansão da fronteira agrícola e da implantação de grandes empreendimentos, os pequenos produtores rurais estão enfrentando a sistemática **desarticulação da pequena produção rural**. Pela falta de intervenção econômica qualificada e escassez de políticas agrícolas estruturadas, os pequenos produtores acabam sendo absorvidos por micro soluções incompatíveis com a natureza dos problemas que enfrentam. Os pequenos projetos, comparados com o potencial econômico da empresa VALE e a expressão dos danos causados pela empresa, são insatisfatórios.

Quando estes microarranjos são financiados pela empresa mineradora, as ações localistas tornam-se funcionais ao processo de legitimidade da ação empresarial no território. Não por acaso, os planos são divulgados por robustas elaborações publicitárias, que transmitem a ideia de que existe a viabilidade de alcance de um patamar satisfatório de desenvolvimento socioeconômico, a partir da adoção de estratégias focadas em microescalas. Esta visão corrobora com:

(...) 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” (BRANDÃO, 2012, p. 50).

A observação da dinâmica local do Povoado Cariongo III suplanta a virtuosa ideia de que “o espaço local e regional tudo poderia, dependendo de sua vontade de

auto-impulso” (BRANDÃO, 2012, p. 39). É fundamental compreender que o conjunto de comunidades que se tornaram foco de políticas sociais financiadas pela Vale S/A, são formadas por agrupamentos de trabalhadores que vem sendo historicamente impactados pelas incursões de grandes empreendimentos econômicos, em um contexto de acirramento da exploração e dos conflitos sociais no campo maranhense. Vistos como indesejáveis aos interesses empresariais, as comunidades lidam com a expansão de infraestruturas capitalistas sobre seus territórios, considerados equivocadamente como “vazios demográficos” (PORTO-GONÇALVES; QUENTAL, 2012, p. 17).

Essa concepção oculta o fato de que muitas dessas áreas não apenas são ricas em biodiversidade como também são ocupadas por uma grande diversidade de populações. Nesse sentido, tem sido dominante uma visão onde a natureza, com seus complexos biomas e domínios morfoclimáticos, é compreendida como simples obstáculo a ser superado pela engenharia e, ainda, onde povos e comunidades as mais diversas tem seus territórios e suas vidas concebidas como sendo prescindíveis. Não por acaso, a expropriação de muitas populações de suas terras, bem como a ocorrência de inúmeros conflitos territoriais, tem sido recorrente na execução dos empreendimentos de integração de infraestrutura regional ora em curso” (PORTO-GONÇALVES; QUENTAL, 2012, p. 17).

Frente às injustiças e desigualdades que essas populações vivenciam em suas histórias, a imposição de zonas de sacrifícios para a escalada do desenvolvimento capitalista efetivamente compromete seus direitos individuais e coletivos. São zonas que, por serem habitadas por populações de baixa renda, negra ou tradicional, com pouco ou nenhum acesso aos instrumentos que possibilitariam que elas fossem efetivamente ouvidas nos processos de decisão e pelos meios de comunicação, são escolhidas como sede da implantação de empreendimentos predatórios com alto impacto poluidor (ACSELRAD APUD FAUSTINO; FURTADO 2013, p. 18).

A partir da análise de situações relacionadas ao processo de implantação dessas obras (...) é possível evidenciar dimensões da violência impressas pelos projetos de desenvolvimento implantados ou em implantação no Maranhão, que concentram a desconsideração dos vínculos territoriais de povos tradicionais, deslocamentos compulsórios, eliminação de lugares sagrados, assoreamento de igarapés, ou seja, a possibilidade de controle a possibilidade de controle e gerenciamento de grupos subalternos, por vezes, deslocando-as quando necessário, outras, mantendo-as em

situações ambientais e culturais totalmente adversas, às quais reproduziam suas formas de vida, como o extrativismo, a pesca, as roças (SANT'ANA JÚNIOR, 2019, p. 69).

Este tipo de intervenção busca equalizar as demandas e reivindicações apresentadas pelos diversos grupos sociais impactados e a necessidade de sustentação de uma imagem empresarial compatível com o desenvolvimento socioeconômico.

A partir dos crescentes conflitos que eclodiram na região desde o início da atuação da Vale, ainda na década de 1980, sempre houve uma preocupação da empresa, em nível discursivo, de se mostrar “comprometida com o desenvolvimento da região” e por consequência, ver reduzida a crítica social à atuação (PANTOJA, 2018, p. 236).

Na comunidade, a adoção de estratégias necessárias à manutenção da vida, algumas são próprias da lógica de reciprocidade que configuram as relações comunitárias. A capitalização da luta de classes transforma em mais um recurso o que originalmente já *pertencia* aos despossuídos como fonte de sobrevivência. O dito “capital social”, por sua vez, termo pelo qual as agências multilaterais passaram a reconhecer e valorizar os atributos tradicionais do estabelecimento de redes sociais e interação comunitária entre populações ditas “pobres” – justamente aquilo que sempre valeu aos despossuídos a possibilidade de resistir às ameaças da modernização perversa – é traduzido agora como mais um “recurso” (ACSELRAD; PINTO, 2009, p. 53). Observemos os fragmentos abaixo:

É importante também priorizar o uso de matéria-prima disponível na própria localidade, como palha de palmeiras, estacas, palha de arroz para a cama das aves e restos do plantio para a alimentação dos animais. Essa estratégia reduz custos e, **ambientalmente, é mais sustentável.** (ISPN, 2019, p. 06:07).

(...) fortalecer as cadeias produtivas priorizadas pelas comunidades, estimulando suas percepções a partir dos princípios da **agroecologia**. Com isso, espera-se promover e garantir a **soberania alimentar** e fortalecer os **conhecimentos ancestrais** passados de geração para geração (ISPN, 2019, p. 04).

Esta prática, considerada “ambientalmente sustentável”, não apresenta nenhuma tecnologia inovadora tendo em vista que se processa no interior das famílias de trabalhadores rurais como prática que reflete os limites de uma extenuante escassez de recursos materiais para o sustento de suas atividades produtivas, tanto do plantio como da criação de animais. A manutenção adequada para exigências mínimas de comercialização dos produtos no mercado torna-se cada dia mais difícil diante da precariedade dos recursos econômicos.

A promoção do desenvolvimento endógeno em comunidades rurais, defendida sob o prisma dos grandes grupos econômicos pelos seus discursos de responsabilidade social, parece-nos surgir enquanto uma estratégia reificada e acrítica de combate às desigualdades. Ao efetuar a colisão entre distintos projetos de desenvolvimento em suas trajetórias sobre um determinado território rural, são expostas fraturas que estão na incapacidade de promoção do desenvolvimento local sem o enfrentamento das desigualdades estruturais manifestas na forma de apropriação dos ganhos gerados.

3.3 As insuficiências do IDH-M como indicador do desenvolvimento nos municípios impactados pela EFC

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador de desenvolvimento que engloba em seu cálculo as dimensões “renda, saúde e educação” e que tem sido utilizado como contraponto aos indicadores que priorizam apenas a dimensão econômica do desenvolvimento, como os cálculos baseados nos valores do Produto Interno Bruto (PIB). O indicador foi:

Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e 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 (PNUD BRASIL, 2020).

A reflexão sobre os limites do uso do IDH-M como indicador para a mensuração do Desenvolvimento Humano em municípios mineradores foi problematizada por Coelho (2014). Embora o autor reconheça a importância do indicador como uma crítica ao fenômeno do desenvolvimento econômico que tem sido tratado pelo pensamento hegemônico como equivalente direto ao desenvolvimento humano, esta abordagem metodológica tem um caráter que também é ideológico, na medida em que tem sido utilizado pelos representantes da mineração para legitimar esta atividade econômica enquanto “positiva” para a população, associando a instalação de grandes projetos com a elevação do IDH dos municípios e a consequente elevação do desenvolvimento humano (COELHO, 2014, p. 70).

Em matéria publicada no site da empresa Vale, com o título “*Estudo revela ligação entre mineração e IDH de municípios no Brasil*” (VALE, 2018), é possível observar como a empresa se utiliza deste indicador como um artifício ideológico na produção de suas publicações. A matéria apresenta brevemente o estudo (elaborado por um funcionário da própria empresa) intitulado “*A Contribuição da Mineração para o Desenvolvimento dos Municípios*” (VALE, 2018), cuja metodologia está na realização de um comparativo do IDH dos municípios de estados como Pará e Minas Gerais, aduzindo que, no Brasil, estados que comportam “comunidades com vocação mineradoras são mais desenvolvidos que outros municípios” (VALE, 2018). Estes elementos apresentados levam a uma característica da ideologia do desenvolvimento que é a utilização da “constatação da desigualdade”:

Trata-se de uma ideologia que “parte ela própria de uma constatação de desigualdade, de desigualdade entre nações ou regiões ricas e pobres, adiantadas e atrasadas. No plano estritamente social, no entanto, nenhuma diferenciação mais nítida chega a interferir no discurso. Nele não se discernem grupos ou classes sociais com diferenciação de aspirações, interesses, projetos. Parece que o desenvolvimento os aglutina todos, permitindo pensar não os grupos, mas a coletividade (CARDOSO, 1978, p. 203).

É factível o aumento do IDH em municípios que comportam atividades mineradoras, fato que se dá fundamentalmente pela utilização da renda per capita para a realização do cálculo. Contudo, o indicador mostra-se insuficiente para apresentar problemas crônicos como a desigualdade e a concentração de renda, como mostra Coelho (2014, p. 70):

O principal problema da utilização do IDH para se medir o desenvolvimento humano em municípios mineradores é que o IDH não consegue medir a desigualdade e a concentração de renda, justamente por utilizar, na dimensão renda, a renda per capita. E o principal responsável pelo alto IDH dos municípios mineradores é a renda per capita. (...). Na comparação entre o IDH de um município pré-instalação mineradora e o mesmo município pós-instalação mineradora, verificamos aumento do IDH-M. Isso acontece porque o indicador renda per capita que compõe o IDH-M terá aumentado bruscamente, o que não quer dizer que a renda local terá sido distribuída beneficiando a população local (COELHO, 2014, p. 70).

O autor também chama atenção para a característica da atividade mineral que tange a apropriação massiva de lucro em detrimento da aplicação de recursos financeiros nos territórios explorados por parte das empresas (COELHO, 2014). Na montagem da infraestrutura necessária a execução da extração (e do transporte) mineral, o intenso fluxo de capitais interfere no cálculo da renda per capita, levando os incautos a atribuírem à mineração a condição de atividade positiva ao desenvolvimento dos municípios.

Lembramos que a mineração é intensiva em capital, mas não o é em mão-de-obra. Contabilizada a renda utilizada para a construção da infraestrutura da mina (represa de rejeitos, pilha de estéril, etc.) e a produção mineral, que se esvai com o lucro das mineradoras e de seus acionistas, o PIB municipal terá se elevado assustadoramente, aumentando a proporção do PIB/população e passando a falsa impressão de que toda a população é beneficiada com uma renda que não é investida diretamente no município (COELHO, 2014, p. 70).

Em seu trabalho sobre a relação dos trabalhadores com a empresa Vale na cidade de Itabira (MG), Minayo (2004, p. 56) aponta que, embora os indicadores do IDH municipal apresentem nas últimas décadas uma melhoria do “quadro

socioeconômico e cultural” dos habitantes ao longo dos mais de 60 anos de atividades da empresa Vale, eles também revelam:

(...) os movimentos de dependência da prefeitura local em relação à Vale e o uso pouco criterioso dos impostos na qualidade de vida dos moradores (...) o que evidencia uma falta de correspondência histórica entre sua abundante e invejável receita de tributos e os investimentos na qualidade de vida da população (MINAYO, 2004, p. 56).

Seguindo a crítica ao índice, Silva e Mesquita (2018, p. 128), embora reconheçam a importância do IDH-M, apontam que o indicador é insuficiente para abarcar a complexidade das múltiplas realidades territoriais, como os municípios, por não captarem:

(...) os impactos das atividades econômicas quanto à intensidade de uso dos recursos naturais em determinados municípios e seus efeitos capazes de afetarem as condições gerais de equilíbrio dos sistemas atingidos, ou ainda, em que medida desequilíbrios em determinado ecossistema afetam o funcionamento de outros ecossistemas no planeta (SILVA; MESQUITA, 2018, p. 128).

As questões colocadas acima são direcionadas aos municípios que comportam diretamente as atividades mineradoras, como Itabira (MG) e alguns municípios do Pará. O Maranhão, embora não seja um estado minerador, comporta a principal rede logística de exportação de commodities e também segmentos complementares de beneficiamento como as siderúrgicas.

Nas áreas impactadas pela ferrovia Carajás no Maranhão, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) dos municípios apresenta um quadro de elevação, ainda que pouco significativo ao longo das últimas três décadas, o que “não favorece uma leitura positiva dos empreendimentos implantados no contexto do PGC” (SILVA; MESQUITA, 2018, p. 128). No caso do corredor Carajás, o funcionamento desse empreendimento está pouco relacionado com a melhoria dos indicadores e uma leitura mais imediata pode levar a uma correlação direta entre os “possíveis efeitos positivos de atividades empresariais em determinada localidade” como é o caso do corredor Carajás (SILVA; MESQUITA, 2018, p. 127).

QUADRO – IDH- M DOS MUNICÍPIOS SOB ÁREA DE INFLUÊNCIA DA EFC			
MUNICÍPIO	IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM 2010
AÇAILÂNDIA	0,344	0,498	0,672
ALTO ALEGRE DO PINDARÉ	0,190	0,336	0,558
ANAJATUBA	0,260	0,397	0,581
ARARI	0,331	0,470	0,626
BACABEIRA	0,341	0,433	0,629
BOM JARDIM	0,237	0,332	0,538
BOM JESUS DAS SELVAS	0,198	0,364	0,558
BURITICUPU	0,237	0,342	0,556
CIDELÂNDIA	0,286	0,414	0,600
IGARAPÉ DO MEIO	0,205	0,341	0,569
ITAPECURU MIRIM	0,338	0,431	0,599
ITINGA DO MARANHÃO	0,313	0,480	0,630
MIRANDA DO NORTE	0,340	0,471	0,610
MONÇÃO	0,248	0,366	0,546
PINDARÉ-MIRIM	0,339	0,459	0,633
SANTA INÊS	0,408	0,512	0,674
SANTA RITA	0,312	0,446	0,609
SÃO FRANCISCO DO BREJÃO	0,256	0,424	0,584
SÃO LUÍS	0,562	0,658	0,768
SÃO PEDRO DA ÁGUA BRANCA	0,249	0,415	0,605
TUFILÂNDIA	0,214	0,370	0,555
VILA NOVA DOS MARTÍRIOS	0,245	0,379	0,581
VITORIA DO MEARIM	0,322	0,438	0,596

Dados extraídos do site www.atlasbrasil.org.br.

Ainda que a empresa afirme ser uma potencializadora do desenvolvimento regional, após mais de 30 anos de operações no eixo Pará-Maranhão, o IDH-municipal do ano de 2010, mostram que 21 dos 27 municípios impactados pela

ferrovia encontram-se abaixo da média dos estados (MA=0,639 e PA=0,646) (RELATÓRIO DA INSUSTENTABILIDADE, 2015, p. 28).

A baixa arrecadação fiscal dos municípios também merece destaque por estar relacionada aos “incentivos públicos concedidos à mineração” e a dificuldade de transmutação dos quadros de desigualdade nessa região, ainda que nela estejam alocadas atividades econômicas que movimentam elevados volumes de recursos.

O estado do Pará deixou de arrecadar R\$ 20,576 bilhões de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)²¹ entre os anos de 1996 e 2014 apesar da atividade mineradora corresponder a 22,1% do Produto Interno Bruto (PIB) (RELATÓRIO DA INSUSTENTABILIDADE, 2015, p. 28) por conta da Lei Kandir (Lei complementar nº 87, de 13 de dezembro de 1996) que concede “isenção fiscal para setores industrial e agroindustrial”, sobre o ICMS (RIBEIRO JUNIOR, 2017, p. 28).

No Maranhão, as alterações legais propostas pela lei Kandir também fizeram com que governos estaduais abdicassem da cobrança das tributações no ICMS sobre a “produção aluminífera (ALUMAR) e a produção siderúrgica” além de “ressarcir os empreendimentos minerais exportadores pelos créditos decorrentes do ICMS cobrados no Pará”, de onde eram extraídos os insumos minerais e havia o consumo de energia elétrica no processo mineral (LIRA, 2007, p. 196).

De acordo com Ribeiro Junior (2007, p. 28), por causa deste artifício legal, o Maranhão é duramente prejudicado quando considerados os produtos exportados pelo estado: “minério de ferro (Vale), alumínio / alumina (ALUMAR), soja e ferro-gusa”. Isto se dá pelo fato de que as exportadoras que atuam no estado realizam o pagamento do ICMS pelas operações interestaduais no estado onde a matéria prima é extraída, ou seja, no Pará (RIBEIRO JUNIOR, 2017, p. 28).

²¹ O ICMS é o imposto que incide sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação) e é de competência dos Estados e do Distrito Federal. É a principal fonte de arrecadação nacional. Sua cobrança não incide sobre operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semielaborados, ou serviços (<http://www.portaltributario.com.br/tributos/icms.html>. Acessado em 20/10/2019).

Somados a este aspecto, a pesquisa de Pantoja (2018, p. 242) apresenta um outro tipo de concessão estatal ao setor privado no âmbito das políticas sociais. Em seu estudo sobre a atuação social da Vale em comunidades impactadas pela EFC, o autor mostra como a empresa articulou-se com o governo federal em 2009 para capturar recursos públicos do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) para serem investidos nos municípios impactados pela EFC, através da Fundação Vale que, “financiou a elaboração de dez projetos para saneamento e infraestrutura, a um custo de R\$ 564 mil, e buscava captar mais de R\$131 milhões em recursos federais (PANTOJA, 2018, p. 242).

Quando a Vale foi criada em 1942, a legislação obrigava que 8% do lucro líquido da empresa fosse aplicado no Desenvolvimento Regional. Esta porcentagem significaria um lucro de 86 bi de dólares a serem revertidos para a região. Além disso, o Estado perdeu com a venda da empresa, que foi repassada por 3,3 bi de reais em 1997. Com a privatização da Vale, os municípios cortados pelo trem tiveram, pois perderam o direito de receber esta porcentagem através do Fundo do Desenvolvimento Regional (FDR). O Fundo foi criado pelo BNDES com o propósito de subsidiar os processos de compensação dos municípios abrangidos pelos projetos da mineradora Vale (MADEIRA, 2015, p. 164). Os recursos do Fundo no estado do Maranhão:

(...) é gerenciado (desde 2011) por um núcleo técnico, constituído especialmente para essa finalidade. (...) Segundo o governo do Estado do Maranhão, em 2013 havia um montante de apenas R\$ 36,9 milhões no FRD, que poderiam ser distribuídos entre os vinte e oito municípios desde que os mesmos apresentassem projetos relacionados a resíduos sólidos, esgoto e água (MADEIRA, 2015, p. 164).

O último repasse de recursos do FRD para o Estado do Maranhão ocorreu em 2010. Desde então, por pendências da antiga gestão do Estado do Maranhão e dos municípios beneficiários, os recursos deixaram de ser repassados. Diante dos impactos ambientais e socioeconômicos, as prefeituras dos municípios situados em áreas de operação da Vale, buscando subverter o impacto da baixa arrecadação fiscal através de negociações com a empresa (MADEIRA, 2015), criaram o Consórcio dos Municípios da Estrada de Ferro Carajás (COMEFC), em 2013. De

acordo com o relatório elaborado pelo *movimento dos atingidos pela Vale*, o consórcio apresentava inicialmente como objetivo:

(...) o estabelecimento de um nível mínimo de arrecadação de tributos municipais e a criação do Fundo de Desenvolvimento Municipal (FDM), voltado para o fortalecimento de políticas públicas de educação, saúde e geração de renda. Este Fundo seria criado com a contrapartida de US\$ 1 para cada tonelada escoada pela Vale através da EFC. Isso significa que um total de R\$ 318,28 milhões poderia ter sido repassado por esta mineradora aos municípios, somente em 2014 (RELATÓRIO DA INSUSTENTABILIDADE, 2015, p. 28).

No entanto, em 2013, o Consórcio passou a obter recursos através de linhas de créditos em projetos da Fundação Vale no valor de R\$ 85 milhões. Representando, de acordo com o relatório, um fracasso em torno das:

(...) expectativas iniciais geradas pelo consórcio, pois ao invés de submeter a Vale ao pagamento de tributos na forma da lei, o COMEFC preferiu submeter cada um dos 23 municípios à Vale ao condicionando o acesso aos recursos à aprovação de projetos pela empresa (RELATÓRIO DA INSUSTENTABILIDADE, 2015, p. 28).

Este procedimento acaba por manter as prefeituras subservientes e reféns dentro de uma lógica estipulada pela empresa que cumpre também o papel de avaliadora tanto dos projetos quanto de quais municípios estão ou não enquadrados no processo de requerimento dos recursos. Os municípios tendem a concentrar “seus esforços em elaborar projetos e que seja estabelecida uma disputa por recursos relativamente pequenos e que são praticamente descolados das consequências dos empreendimentos em torno da EFC” (MADEIRA, 2015, p. 164).

A nomenclatura do COMEFC foi alterada para Consórcio Intermunicipal Multimodal (CIM). A mudança parece acompanhar as mutações dos propósitos iniciais da criação do consórcio. Agora tem como objeto de preocupação “apresentar estratégias para conquistas de novos mercados, a ampliação e consolidação de projetos (...) na conquista por novos desafios” (CIM, 2017).

A nova nomenclatura e alterações no estatuto proporcionarão ao consórcio contemplar novos mercados modais, ampliando a atuação para além do modal ferroviário. Projetos e recursos financeiros envolvendo portos,

rodovias, transportes aéreos e dutos, passarão a integrar o portfólio do CIM. “A ampliação da atuação do Consórcio é fundamental para que possamos buscar recursos em outras áreas e tornar, o consórcio ainda mais eficiente passando a atuar com várias fontes de recursos financiadores de projetos sociais, ambientais, estruturais e educacionais para as prefeituras que compõem o consórcio, enfatizou a prefeita de Vila Nova dos Martírios e presidente do CIM, Karla Batista (CIM,/2017).

Um outro ponto destacado por Madeira (2015, p. 165) refere-se a pouca criticidade dos prefeitos dos municípios na área de influência da ferrovia Carajás quanto aos “danos ambientais e sociais decorrentes da duplicação da EFC”. Esvaziado de um conteúdo contestatório frente aos abusos promovidos pela empresa, o Consórcio, na ampliação da busca por recursos, assume a posição de associada aos interesses da empresa Vale, ainda que ela não corresponda às demandas municipais, como mostra este fragmento onde a Vale é apresentada como “um dos principais investidores nos projetos do CIM, apesar de que em 2017, nenhum projeto dos municípios foi aprovado pela mineradora” (CIM, 24/10/2017).

Se o primeiro panorama é a luta pelo reconhecimento de que os municípios impactados pela estrada de ferro Carajás tem direito à parte dos lucros obtidos pela empresa, o segundo panorama se constitui pela reafirmação de representações governamentais na busca por recursos e investimentos da empresa Vale, com um forte alinhamento à perspectiva empresarial.

Pela abordagem apresentada na visão do consórcio, nota-se que há um esvaziamento participativo e do conteúdo reivindicatório que é produzido pelos grupos diretamente impactados que contavam inclusive, com a participação de membros do COMEFC, quando as comunidades cobravam a participação nos royalties da atividade mineradora, através de reivindicações das comunidades impactadas, realizando interdições de trechos da EFC, cobrando as compensações devidas pela empresa (G1, 2013).

Estes matizes que envolvem a disputa por recursos são importantes para a compreensão dos enclaves ao desenvolvimento. Drummond (2002) aponta que reinvestimentos locais realizados por empresas extrativistas não vão

necessariamente promover o desenvolvimento local, principalmente quando as decisões são tomadas por alguma “autoridade política” incapacitada que possa vir a focar os recursos em áreas que não estimulem a diversificação produtiva do desenvolvimento como a estruturação da esfera pública:

(...) É que autoridades políticas e funcionários públicos, eventualmente incumbidos de direcionar o reinvestimento de lucros de empresas extrativistas, trabalham, como outros atores, com uma visão incompleta do mercado de oportunidades. Podem, assim, tomar decisões equivocadas que, mesmo bem intencionadas, não gerem retornos locais. Governantes, planejadores e servidores públicos não são necessariamente peritos em mercados de commodities, ou em investimentos de qualquer natureza (DRUMMOND, 2002, p. 18).

Outro ponto trata da discrepância que há entre o poder das empresas extrativistas e das comunidades, no geral povoados isolados e politicamente fracos, diante da “desigualdade de forças e a baixa capacidade de autonomia dos pequenos municípios (muitos deles recém-emancipados) (PANTOJA, 2018, p. 242). As empresas, além de serem fortemente favorecidas por políticas de estímulos estatais, agregam “experiência nacional ou mesmo global de como obter vantagens à custa das pequenas comunidades” (DRUMMOND, 2002, p. 19).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento desta pesquisa possibilitou uma significativa aproximação com o tema do Desenvolvimento local, analisado sob o contexto de desenvolvimento do estado do Maranhão através da execução do Programa Grande Carajás. Constatou-se que escala local tem refletido tanto os efeitos históricos de empreendimentos ineficazes à dinamização produtiva do território, como também tem sido utilizada pela Vale para a promoção de estratégias de controle social em benefício da empresa através de ações compensatórias que destinadas às comunidades impactadas pela Ferrovia.

Deste modo, destaca-se que não é possível estabelecer um debate sobre o Desenvolvimento Local sem a realização da crítica ao modo como o capital tem processado seu controle sobre os territórios. Vistos pelo sistema como zonas de intensa exploração, regiões como o estado do Maranhão, padecem pela inserção subordinada na economia internacional, mantendo um padrão de atendimento das demandas externas através de atividades produtivas de caráter extrativo exportador, tendo o Estado como instituição fundamental na criação das bases de integração ao desenvolvimento capitalista.

Este modelo de desenvolvimento repercute negativamente sobre as históricas diferenciações socioespaciais e tem consolidado os papéis de algumas regiões na divisão internacional do trabalho, como é o caso do Brasil, especializado na exportação de commodities, modelo que exige a intensificação da exploração nas fronteiras agrícola e mineral (BRANDÃO, 2012).

Com efeito, diversas comunidades vêm sendo expostas aos mais variados tipos de violência, após décadas de instalação e expansão de grandes projetos de desenvolvimento. Este modelo de empreendimento demonstra a impossibilidade de promoção do desenvolvimento local enquanto arranjos de propulsões sinérgicas em um ambiente de poderes paritários.

Isto porque o poder empresarial atua pelos interesses econômicos em escala global enquanto estabelecem relações para o benefício próprio com o local e com os diferentes tecidos sociais. Neste cenário, o segmento empresarial tem alcançado cada vez mais vias de acessos para a exploração dos territórios.

A presença de grandes empreendimentos tem sufocado justamente as atividades produtivas de menor porte que não foram incluídas como áreas produtivas prioritárias do Programa Grande Carajás, a exemplo da agricultura familiar e do extrativismo.

O financiamento de ações compensatórias de baixíssimo impacto, levando em consideração a magnitude econômica dos empreendimentos financiadores, estimulados pelo interesse do poder privado no controle dos territórios, devem ser questionados quanto à sua possibilidade real de contribuição ao desenvolvimento. A proposta para a resolução de problemas de ordem econômica e social apresentadas pela empresa através de respostas pontuais via arranjos não planejados de desenvolvimento endógeno servem à manutenção do poder concentrado nas mãos das empresas multinacionais.

Esta posição não incorpora outras propostas de desenvolvimento que levem em consideração as populações locais que preexistiam a implantação dos empreendimentos bem como seus modos de vida, reprodução e sociabilidade. Ao contrário, a agressividade da ação empresarial avança cometendo uma série de violações contra os agrupamentos locais, observáveis em diferenciados tipos de agravos como a degradação ambiental e a desarticulação da reprodução social local.

5 REFERÊNCIAS CONSULTADAS

ACSELRAD, Henri. O que é justiça ambiental? / Henri Acselrad, Cecília Campello do A. Mello, Gustavo das Neves Bezerra. – Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ACSELRAD, Henri. **Territórios do capitalismo extrativista: a gestão empresarial de “comunidades”**. In: Políticas Territoriais, Empresas e Comunidades: O neoextrativismo e a gestão empresarial do “social” / organização Henri Acselrad. – I. ed, - Rio de Janeiro : Garamond, 2018.

ALMEIDA, Lúcio Flávio Rodrigues de. A ilusão de desenvolvimento: nacionalismo e dominação burguesa nos anos JK. Edufsc, 2006.

ANTF. Associação Nacional de transportes ferroviários. 2020. Disponível em: www.antf.org.br. Acesso em: 22 ago. 2020.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Brasil nos anos noventa: opções estratégicas e dinâmica regional**. Estudos Urbanos e Regionais nº 2 / Março, 2000.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. **Herança de diferenciação e futuro de fragmentação**. Estudos avançados, 1997.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. Por uma política de desenvolvimento regional, 1999.

ARCANGELI, Alberto. O mito da terra: uma análise da pré-Amazônia Maranhense. São Luís: EDUFMA, 1987.

AZAR, Zaira Sabry. **Relações de trabalho e resistência camponesa no desenvolvimento dependente no Maranhão: o assentamento Califórnia como uma expressão**. Tese 283f. (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, São Luís - MA, 2013.

BARBOSA, Zulene Muniz. ALMEIDA, Desni Lopes. **A rota dos grandes projetos no maranhão: a dinâmica entre o local, o regional e o transnacional**. In: Anais do V Simpósio Internacional Lutas Sociais na América Latina “Revoluções nas Américas: passado, presente e futuro” ISSN 2177-9503 10 a 13/09/2013. Disponível em: <http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/v4_zulene_e_desni_GIV.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BARBOSA, Zulene Muniz. As temporalidades na Política no Maranhão, 2003. Artigo disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18970/14130>>. Acesso em: 04 fev. 2014.

BARBOSA, Zulene Muniz. Lutas de classes e reestruturação produtiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo. Editora UEMA. São Luís, 2006.

BARBOSA, Zulene Muniz. **O global e o regional: a experiência de desenvolvimento no Maranhão contemporâneo**. Revista brasileira de desenvolvimento regional. 1 (1), (p. 113-128), Out. 2013.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. **Qual era o projeto econômico varguista?**. Texto para Discussão, IE/UNICAMP, n. 161, maio, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história* (Biblioteca básica do serviço social; v.2). 9.ed. – São Paulo : Cortez, 2011.

BELLINGIERI, Júlio Cesar. **TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL: UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**. In: Revista de Desenvolvimento Econômico. Ano XIX – V. 2 - N. 37 (p. 6-34), Salvador BA, agosto de 2017.

BENKO, Georges. **Organização econômica do território: algumas reflexões sobre a evolução do século XX**. In: In: Território, Globalização e Fragmentação. Editora Hucitec, São Paulo, 1998.

BRAGA, Tânia Moreira. **Desenvolvimento Local Endógeno: entre a competitividade e a cidadania**. Revista brasileira de estudos urbanos e regionais nº 5 / Maio, 2002.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Desenvolvimento, Territórios e Escalas Espaciais: levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar**. In: RIBEIRO, Maria Teresa Franco e MILANI, Carlos R. S. (orgs.) (2008). "Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar". Salvador, Editora da UFBA, 2008.

BRANDÃO, Carlos Antônio. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2012.

CAIADO, A. S. C. **Desconcentração industrial regional no Brasil (1985-1998): Pausa ou retrocesso?**. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Unicamp, Campinas, 2002.

CARNEIRO, Jurandir Eder. **Política ambiental e a ideologia do desenvolvimento sustentável**. (p. 27-44). In: *A insustentável leveza da política ambiental: Desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Orgs: Andréa Zhouri, Klemens Laschefski, Doralice Barros Perreira. – 2. Ed. – Belo Horizonte: Autêntica, 2014.

CIM. Consórcio Intermunicipal Multimodal apresenta estratégias para conquistas de novos mercados. (24/10/2017). Disponível em: <http://cim.ma.gov.br/consorcio-intermunicipal-multimodal-apresenta-estrategias-para-conquistas-de-novos-mercados/>. Acesso em: 09 jul. 2020.

CIMI, Roteiro para exposição no Seminário sobre a Amazônia. CIMI-Brasília setembro, 1986. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/programa-grande-carajas-avaliacao-e-perspectivas>. Acesso em: 15 jul. 2020.

COELHO, Tádzio Peters. *Projeto Grande Carajás: trinta anos de desenvolvimento frustrado*. Ibase, 2014. Disponível em: <https://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Coelho-2014-Projeto-Grande-Caraj%C3%A1s.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2018.

COMPLEXO S11 D Eliezer Batista. SITE VALE, S/D. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/business/mining/Paginas/s11d.aspx>). Acesso em: 13 mar. 2020.

COSTA, Wagner Cabral da. DO "MARANHÃO NOVO" AO "NOVO TEMPO": A TRAJETÓRIA DA OLIGARQUIA SARNEY NO MARANHÃO. (1997). Disponível em: <http://www.fundaj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1772%3Ado-qmaranhao-novoq-ao-qnovo-tempoq-a-trajetoria-da-oligarquia-sarney-no-maranhao-&catid=58&Itemid=414>. Acesso em: 23 jun. 2020.

CPT MARANHÃO, Indígenas desocupam ferrovia da Vale e divulgam documento sobre o protesto. 05/10/2012. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/acoes-dos-movimentos/1265-indigenas-desocupam-ferrovia-da-vale-e-divulgam-documento-sobre-o-protesto>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CPT MARANHÃO. 05/09/2018 Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/articulacao-cpt-s-da-amazonia/4466-os-rostos-pes-e-corpos-da-amazonia-e-a-luta-comum>. Acesso em: 13 mar. 2020.

CPT MARANHÃO. Ações dos movimentos: Caravana Percorre territórios atingidos pela Vale no Brasil. Publicado em: 09/08/2015. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/acoes-dos-movimentos/2764-caravana-percorre-territorios-atingidos-pela-vale-no-brasil>. Acesso em: 07 jul. 2020.

CPT MARANHÃO. **Após ocupação da estrada de Ferro Carajás, quilombolas se amaram na ferrovia e iniciam greve de fome**, 25/09/2014. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/2272-apos-ocupacao-da-estrada-de-ferro-carajas-quilombolas-se-amarram-na-ferrovia-e-iniciam-greve-de-fome>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CPT MARANHÃO. Comunidades quilombolas do Maranhão ocupam estrada de Ferro Carajás em Itapecuru Mirim, 24/09/2014. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/acoes-dos-movimentos/2268-comunidades-quilombolas-do-maranhao-ocupam-estrada-de-ferro-carajas-em-itapecuru-mirim>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CPT MARANHÃO. Duas mortes são registradas na Estrada de Ferro Carajás. Publicado em: 21/10/2015. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/2799-duas-mortes-sao-registradas-na-estrada-de-ferro-carajas>. Acesso em: 07 jul. 2020.

CPT MARANHÃO. Duas mortes são registradas na Estrada de Ferro Carajás. Publicado em: 21/10/2015. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/2799-duas-mortes-sao-registradas-na-estrada-de-ferro-carajas>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CPT MARANHÃO. Indígenas desocupam ferrovia da Vale e divulgam documento sobre o protesto. 05/10/2012. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/acoes-dos-movimentos/1265-indigenas-desocupam-ferrovia-da-vale-e-divulgam-documento-sobre-o-protesto>. Acesso em: 07 jul. 2020.

CPT MARANHÃO. Justiça Federal determina suspensão do projeto de duplicação da estrada de Ferro Carajás. Publicado em: 22/07/2015. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/2730-justica-federal-determina-suspensao-do-projeto-de-duplicacao-da-estrada-de-ferro-carajas> Acesso em: 07 jul. 2020.

CPT MARANHÃO. Justiça Federal determina suspensão do projeto de duplicação da estrada de Ferro Carajás. Publicado em: 22/07/2015. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/2730-justica-federal-determina-suspensao-do-projeto-de-duplicacao-da-estrada-de-ferro-carajas>. Acesso em: 05 abr. 2020.

DO ECODESENVOLVIMENTO ao conceito de desenvolvimento sustentável no Relatório Brundtland, da ONU, documento que coloca temas como necessidades humanas e de crescimento econômico dos países, pobreza, consumo de energia, recursos ambientais e poluição. SENADO, 2020. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/temas-em-discussao-na-rio20/ecodesenvolvimento-conceito-desenvolvimento-sustentavel-relatorio-brundtland-onu-crescimento-economico-pobreza-consumo-energia-recursos-ambientais-poluicao.aspx>. Acesso em: 15 jul. 2020.

DRUMMOND, José Augusto. **Natureza rica, povos pobres? Questões conceituais e analíticas sobre o papel dos recursos naturais na prosperidade contemporânea.** In: Revista Ambiente e Sociedade – Ano V – Nº 10 – 1º Semestre, 2002.

ESTADÃO, As contradições de Canaã dos Carajás, 28/06/2014. Disponível em: <https://tv.estadao.com.br/economia,as-contradicoes-de-canaa-dos-carajas,157843>. Acesso em: 10 ago. 2020.

FAUSTINO, Cristiane. FURTADO, Fabrina. Mineração e violação de direitos: O Projeto Ferro Carajás S11D, da Vale S.A - Relatório da Missão de Investigação e Incidência. Açailândia (MA), 2013.

FEITOSA, Antonio Cordeiro. O Programa Grande Carajás no contexto da Amazônia Oriental. Boletim de Geografia, UEM. Ano 06, nº 01, junho, 1988.

FERNANDES, Florestan. A Revolução Burguesa no Brasil : ensaio de interpretação sociológica. 5. Ed. São Paulo : Globo, 2005.

FERNANDES, Tassila Kirsten. **MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: Análise de experiências de organizações não governamentais.** Dissertação de Mestrado. Brasília, DF Novembro de 2016.

FERRARINI, Adriana Vieira. Desenvolvimento Local Integrado e sustentável: uma metodologia para políticas e programas de superação da pobreza, 2002.

FERREIRA, Carlos Maurício de C. **Espaços, Regiões e Economia Regional.** In: Estado e Planejamento: Sonhos e Realidade. CENDEC, ANO 20. 1989.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Cidades para poucos ou para todos? Impasses da democratização das cidades no Brasil e os riscos de um “urbanismo às avessas”**. In: Hegemonia às avessas : economia, política e cultura na era da servidão financeira. (orgs.) Francisco de Oliveira, Ruy Braga e Cibeles Rizek. São Paulo, Boitempo, 2010.

FURTADO, Celso. Raízes do subdesenvolvimento. 3ª ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2014.

G1. **Ferrovia Carajás é interditada pela terceira vez em um mês no Maranhão**, 27/07/2013. G1. Disponível em: <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2013/07/ferrovia-carajas-e-interditada-pela-terceira-vez-em-um-mes-no-maranhao.html>. Acesso em: 09 jul. 2020.

GAVÍRIA, Edwin. **Apropriações da “governança” nas estratégias de controle territorial do capitalismo extrativo** (p. 209-233). In: Políticas territoriais, empresas e comunidades: o neoextrativismo e a gestão empresarial do “social. Org. Henri Acselrad. I ed. Rio de Janeiro, Garamond. 2018.

GONÇALVES, Maria de Fátima da Costa. A invenção de uma Rainha de espada: reatualizações e embaraços na dinâmica política do Maranhão Dinástico. São Luís, EDUFMA, 2008.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Trajetória econômica de uma região periférica, 1997.

GUIMARÃES, Carolinda Lucinda. MILANEZ, Bruno. **Mineração, impactos locais e os desafios da diversificação: revisitando Itabira**. Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, VOL. 41. agosto 2017. Disponível em: <https://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Guimar%a3es-2017-Minera%a7%a3o-impactos-locais-e-os-desafios-da-diversifica%a7%a3o.pdf>

HABERT, Nadine. A década de 70: apogeu e crise da ditadura militar brasileira. São Paulo, SP : Ática, 2006.

IMIRANTE. Investimento Social da Vale: entenda como funciona. 20/08/2015. Disponível em: <https://imirante.com/oestadoma/noticias/2018/11/25/investimento-social-da-vale-entenda-como-funciona/>. Acesso: 10 jan. 2020.

ISP. Cartilha “Experiências Coletivas em Comunidades Tradicionais”, 2019. Disponível em: <https://ispn.org.br/experiencias-coletivas-em-comunidades-tradicionais/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

ISP. Coleção Experiências Coletivas em Comunidades Tradicionais (Quintais Produtivos e Criação de Pequenos Animais) / Adriana Giovana, Marluze Pastor, Silvia Teixeira - Brasília: ISP, 2018.

ISP. PROGRAMA MARANHÃO. Disponível em: <https://ispn.org.br/programas/programa-maranhao/>. Acessado em: 25 abr. 2020.

IVO, Anete Brito Leal. **Estado da arte da sociologia nos estudos sobre desenvolvimento**. In: Sociedade, Política e Desenvolvimento – livro 2. Org. Aristides Monteiro Neto / Brasília, 2014.

JESUS, Josias Alves de. SPINDOLA, Noelio Dantaslé. **Seis décadas da teoria dos polos de crescimento: revisitando Perroux**. In: Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE - Ano XVII – N. 2 - Dezembro de 2015 - Salvador, BA – p. 935 – 952.

KATZ, Claudio. Neoliberalismo, Neodesenvolvimentismo, Socialismo. Ed. Expressão popular, 2016.

LIRA, Sérgio Roberto Bacury de. **A Questão Tributária e a Problemática da Arrecadação Fiscal em decorrência da Mineração da Amazônia** (p. 185-126). In: Mineração e reestruturação espacial da Amazônia Legal. Maria Célia Nunes Coelho e Maurício de Abreu Monteiro (Org.). NAEA. Belém – PA, 2007.

LOWY, Michael. **A teoria do desenvolvimento desigual e combinado**. Revista Actuel Marx, 18. Tradução de Henrique Carneiro. 1995.

MADEIRA, Welbson do Vale. **Modelos de desenvolvimento econômico e ordenamento territorial na Amazônia: rupturas e continuidades no corredor Açailândia - São Luís (MA)** / Welbson do Vale Madeira; Orientador, Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior. 2015.

MANCINI, Roberto Martins. CARNEIRO, Sampaio Carneiro. **Desenvolvimento Industrial e Mercado de Trabalho: contestação social e transformações recentes na produção siderúrgica na Amazônia Oriental**. Cad. CRH vol.31 no.83 Salvador maio/ago. 2018.

MARINI, Rui Mauro. Vida e Obra. Orgs: Roberta Transpadini, João Pedro Stédile. 2. ed. Expressão Popular, São Paulo, 2011.

MARINI, Ruy Mauro. Subdesenvolvimento e revolução. 5. Ed. Florianópolis : Insular, 2014.

MESQUITA, Benjamin Alvino de. **Desenvolvimento Econômico Recente do Maranhão: uma análise do crescimento do PIB e perspectivas**. Cadernos IMESC 7, 2008.

MESQUITA, Benjamin Alvino de. **Grandes Projetos de investimentos na Amazônia e as questões do desenvolvimento regional**. In: Povos tradicionais em colisão com estratégias empresariais no Maranhão e Pará. Org, Rosa Elizabeth Azevedo Marin, Jurandir Santos de Novaes - : UEA Edições, 2015.

MESQUITA, Benjamin Alvino. **Notas sobre a dinâmica econômica recente em área periférica: As mudanças na estrutura produtiva do Maranhão**. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos. CODE IPEA, 2011.

MESQUITA, Benjamin Alvino; MATTOS JUNIOR, José Sampaio. **As agroestratégias do capital e o redesenho de territórios agrários na Amazônia**. In: Problema ambiental: natureza e sujeitos em conflitos. Joaquim Shiraishi Neto [et. al] (orgs.). – São Luís: EDUFMA, 2019.

MILANEZ, Bruno. A duplicação dos trilhos e os planos econômicos da Vale. 2013. Disponível em: www.justicanostrilhos.org. Acesso em: 20 mai. 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. De Ferro e Flexíveis : Marcas do Estado empresário e da privatização na subjetividade operária. Rio de Janeiro, Garamond, 2004.

MONTEIRO NETO, Aristides. Desenvolvimento Regional em Crise : políticas econômicas liberais e restrições à intervenção estatal no Brasil dos Anos 90, (Tese de doutorado, 308 p.) Campinas, SP, 2005.

NETTO, José Paulo. Ditadura e Serviço Social: Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 16. Ed. – São Paulo : Cortez, 2011.

NOVACK, George. O desenvolvimento desigual e combinado na história. São Paulo : Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008.

OECD. Observatory of complexity economic, 2020. Disponível em: <https://oec.world/pt/profile/country/bra/#Exporta%C3%A7%C3%A3o>. Acessado em: 02/03/2020.

OLIVEIRA, Francisco de. Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local? 2001.

OTTATI, Ana Maria Aquino dos Anjos. As dinâmicas e desigualdades regionais de desenvolvimento no estado do Maranhão. Tese de doutorado, UFGS. 2013.

OTTATI, Ana Maria Aquino dos Anjos. WAQUIL. Paulo Dabgab. O desenvolvimento e as desigualdades nos municípios Maranhenses: do **desenvolvimento ao neodesenvolvimentismo**. In: R. Pol. Públ., São Luís, v. 17, n.2, p. 339 -350, jul./dez. 2013.

PANTOJA, Igor. **Ação empresarial e planejamento social privado: um estudo de caso sobre relações empresa-sociedade**. (235-260) In: Políticas territoriais, empresas e comunidades : o neoextrativismo e a gestão empresarial do “social”. Organização Henri Acselrad. – 1 ed. – Rio de Janeiro : Garamond, 2018.

PANTOJA, Igor. Planejamento Privado Social: práticas da CVRD (Vale S.A) em municípios do Maranhão. Dissertação de mestrado. 125f. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2012. Disponível em: <http://docplayer.com.br/10023729-Planejamento-privado-social.html>. Acesso em: 10 jan. 2020.

PERLATTO, Fernando. **Interpretando a Modernização Conservadora: A Imaginação Sociológica Brasileira em Tempos Díficeis**. Revista Estudos Políticos, Vol. 5, Nº 2, 2014.

PINTO, Lucio Flávio. Carajás, o ataque ao coração da Amazônia. Ed. Marco Zero. 1988.

PUBLIC EYE. Olho Público 2012: *Prêmios vergonhosos vão para Barclays e Vale*. 27/01/2012. Disponível em:

<https://www.publiceye.ch/de/mediencorner/medienmitteilungen/detail/public-eye-2012-schmaehpreise-gehen-an-barclays-und-vale>. Acesso em: 20 ago. 2020.

PUTNAM, Robert D. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna/Robert D. Putnam, com Robert Leonardi e Raffaella Y. Nanetti; tradução Luiz Alberto Monjardim. - 5 ed. - Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

RIBEIRO JUNIOR, José Arnaldo dos Santos. **O planejamento burocrático-burguês em questão: análise das estratégias de desenvolvimento do Maranhão**. In: Temas da Geografia do Maranhão : territórios e desenvolvimento regional. Lugar educação e cultura/Sávio José Dias Rodrigues; Luíz Eduardo Neves dos Santos; Carlos Rerisson da Costa (organizadores), - São Luís: Café & Lápis, Edufma, 2017.

SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes; BRUSTOLIN, Cíndia; SANTOS, Dayanne da Silva. **Nas margens da nação: ritos e violências na instalação de grandes empreendimentos no Maranhão**. In: Problema ambiental: natureza e sujeitos em conflitos. Joaquim Shiraishi Neto [et. al] (orgs.). – São Luís: EDUFMA, 2019.

SANTOS, Milton. **O retorno do território**. In: Território, Globalização e Fragmentação. Editora Hucitec, São Paulo, 1998.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro, Record, 2007.

SANTOS, Theotônio Dos. A teoria da Dependência: Balanços e Perspectivas, Niterói, RJ, 1998. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2777175/mod_resource/content/1/Theot%C3%B4nio%20dos%20Santos%20%20A%20teoria%20da%20depend%C3%Aancia%20-%20Balan%C3%A7os%20e%20perspectivas.pdf. Acesso em: 28 set. 2019.

SANTOS, Valdeci Monteiro dos. A economia do sudeste paraense: fronteira de expansão na periferia brasileira. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto, SP, 2011.

SILVA, José de Ribamar Sá. MESQUITA, Benjamin Alvino de. **Evolução da produção de alimentos e do IDH-M nos municípios da área de influência da mineradora Vale na Amazônia brasileira** (111-132). In: Amazônia: Dinâmicas agrárias e territoriais contemporâneas. Orgs: SILVA, Gilson da Costa Silva. LIMA, Luís Augusto Pereira. CONCEIÇÃO, Francilene Sales da. São Carlos: Pedro & João Editores, 2018.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Dilemas e Perspectivas da construção do Local e Territorial do desenvolvimento sustentável e solidário**. In: Democracia, Transparência e Desenvolvimento Sustentável / Miguel Macedo e Maria Alice Bogéa Prazeres, organizadores. – Fortaleza : Fundação Konrad Adenauer, 2007.

SOUSA, Jhonatan Uelson Pereira. **Alguns desafios ao planejamento e desenvolvimento do Maranhão, Brasil: contexto histórico, obstáculos e estratégias de superação**. 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/244/231>.

SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. **Geografias da desigualdade: globalização e fragmentação**. In: Território, Globalização e Fragmentação. Editora Hucitec, São Paulo, 1998.

TAVARES, Hermes. M. Observações sobre a questão regional. 1987

TEIXEIRA, Joaquina Barata. **As controversas noções de desenvolvimento e o campo temático e operativo do Serviço Social**. In: Desenvolvimento nas Ciências Sociais: o estado das artes. Livro 2. Sociedade, política e desenvolvimento. IPEA. 2014.

TROCATÉ, Charles. Quando vier o silêncio : o problema mineral brasileiro / Charles Trocarte e Tádzio Coelho. --1.ed. —São Paulo : Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2020. 146 p.—(Emergência).

VAINER, Carlos Bernardo. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?. 2001.

VAINER, Carlos Bernardo. **Entrevista**. In: PROPOSTA: REVISTA TRIMESTRAL DE DEBATE DA FASE: DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO SUSTENTÁVEL II. Rio de Janeiro: Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, (p. 41-47). n.78, set./nov. de 1998.

VAINER, Carlos Bernardo. **Planejamento Territorial e Projeto Nacional: Os desafios da fragmentação**. In: Estudos urbanos e regionais V.9, N.1 / MAIO, 2007.

VALE. "Um porto, 30 anos, muitas histórias. Vídeo comemorativo aos 30 anos do Terminal da Ponta da Madeira, 2016. Disponível em: <http://www.vale.com/hotsite/PT/Paginas/v-doc/ponta-da-madeira.aspx>. Acesso em: 11 jun. 2020.

VALE. **Balanco Vale +: SOCIAL, AMBIENTAL E ECONÔMICO**. Maranhão, 2018. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/initiatives/environmental-social/iniciativas-sociais-maranhao/Documents/balanco-vale+2018-1semestre2018.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

VALE. **Contrato de financiamento para implantação de projetos é aprovado pelo BNDES**, 2014. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/news/paginas/contrato-de-financiamento-para-implantacao-de-projetos-bndes.aspx>. Acesso em: 27 abr. 2020.

VALE. Estudo revela ligação entre mineração e IDH de municípios no Brasil, 26/01/2018. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/estudo-revela-ligacao-entre-mineracao-e-idh-de-municipios-no-brasil.aspx>. Acesso em: 13 mar. 2020.

VALE. RELATÓRIO DE DESEMPENHO. 2017. Disponível em: http://www.vale.com/PT/investors/information-market/quarterly-results/ResultadosTrimestrais/Vale_IFRS_4Q17%20p.pdf. Acesso em: 15 mai. 2020.

VALE. RELATÓRIO DE DESEMPENHO. 2018. Disponível em: http://www.vale.com/PT/investors/information-market/quarterlyresults/ResultadosTrimestrais/Vale_IFRS_4Q18_p%20final.pdf. Acesso em: 23 mar. 2020.

VALE. **RELATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE**. 2016. Disponível em: <http://www.vale.com/PT/investors/information-market/annual-reports/sustainability-reports/Sustentabilidade/relatorio-de-sustentabilidade-2016.pdf>

VALE. RELATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE. 2018. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/relatorio-de-sustentabilidade-2018/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 09 jul. 2020.

VALE. **Relatório Nossa história**. 2012. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/book-our-history/paginas/default.aspx>

VALE. Sistema de logística integrado é fundamental para a nossa competitividade. 06/05/2013. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/sistema-de-logistica-integrado-e-fundamental-para-a-nossa-competitividade.aspx>. Acesso em: 09 jul. 2020.

VALE. Sistema de logística integrado é fundamental para a nossa competitividade, 06/05/2013. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/news/paginas/mais-um-passo-para-a-expansao-do-sistema-logistico-da-vale.aspx>. Acesso em: 05 abr. 2020.

VALE. Transparência e Sustentabilidade. Disponível em: <http://www.vale.com/PT/aboutvale/transparencia-e-sustentabilidade/social-relacionamento-com-comunidades/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 01 abr. 2020.

VAZQUEZ BARQUERO. Desarrollo Económico Local y descentralización: aproximación a um marco conceptual, 2000.

VEJA ECONOMIA. Vale é a empresa brasileira mais internacionalizada; confira ranking, 20/08/2013. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/vale-e-a-empresa-brasileira-mais-internacionalizada-confira-ranking/>. Acesso em: 09 jul. 2020.