

XXIX CONGRESO ALAS
Santiago do Chile, 29 de setembro a 4 de outubro de 2013

O PROGRAMA GRANDE CARAJÁS E CONFLITOS TERRITORIAIS NO MARANHÃO

Título do Trabalho: O Programa Grande Carajás e conflitos territoriais no Maranhão

Processo de produção do conhecimento: Avanço de investigação em curso

Grupo de Trabalho: GT07 - Desarrollo territorial y local: desigualdades y descentralización

Nome completo e instituição do autor:
Horácio Antunes de Sant'Ana Júnior
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

RESUMO

A expansão da acumulação de capital através de processos produtivos apresentados como sendo de desenvolvimento resulta no conflito entre lógicas diferenciadas de ocupação e uso de territórios e da natureza, na medida em que os questionamentos das decisões políticas e das ações associadas aos projetos de desenvolvimento se expressam em forma de resistência por meio da mobilização coletiva. Grupos sociais que têm seus territórios e/ou modos de vida ameaçados buscam sair da invisibilidade e reagem na tentativa de fazer valer direitos frente à atuação de expansionista de governos e empresas. O presente trabalho busca apresentar um balanço dos desdobramentos contemporâneos de um grande projeto de desenvolvimento no Maranhão: o Programa Grande Carajás.

Palavras-Chave: Programa Grande Carajás; conflitos socioambientais; territórios; Maranhão

INTRODUÇÃO

O Programa Grande Carajás (PGC) foi concebido como um desdobramento do Projeto Ferro Carajás, empreendido pela então estatal Companhia Vale do Rio Doce (hoje privatizada e autodenominada apenas "Vale"), que visava garantir, principalmente, condições infraestruturais e viabilidade econômica para a exploração e transporte das gigantescas jazidas de minério de ferro do sudeste do Pará.

O PGC foi institucionalizado pelo Presidente da República, João Figueiredo, através Decreto Lei 1813, de 24 de novembro de 1980. Segundo esse decreto, os empreendimentos integrantes do Programa compreendiam:

- I - serviços de infra-estrutura, com prioridade para: a) o projeto da Ferrovia Serra de Carajás - São Luís; b) a instalação ou ampliação do sistema portuário e de outros investimentos necessários à criação e utilização dos corredores de exportação de Carajás; c) as obras e instalações para a criação e utilização de hidrovias com capacidade para transporte de grandes massas; d) outros projetos concernentes a infra-estrutura e equipamentos de transporte que se façam necessários à implementação e ao desenvolvimento do Programa Grande Carajás; e) o aproveitamento hidrelétrico das bacias hidrográficas; II - projetos que tenham por objetivo atividades de: a) pesquisa, prospecção, extração, beneficiamento, elaboração primária ou industrialização de minerais; b)

agricultura, pecuária, pesca e agroindústria; c) florestamento, reflorestamento, beneficiamento e industrialização de madeira; aproveitamento de fontes energéticas; III - outras atividades econômicas consideradas de importância para o desenvolvimento da região (Brasil, 1980).

Como se pode perceber pelos termos do Decreto Lei de criação, o PGC visava ser um programa de ação que ia muito além da exploração do minério do ferro. O Programa era conduzido por um Conselho Interministerial (também instituído no Decreto Lei) e foi pensado e realizado como um programa centrado na mineração e siderurgia, mas que atuasse como catalisador de “desenvolvimento regional”, cujo raio de ação compreenderia boa parte da Amazônia oriental, envolvendo territórios de três estados da união: o sudeste do Pará, o norte do Tocantins (à época, ainda, Goiás) e o sudoeste do Maranhão. As atividades a ele relacionadas compreendiam as mais variadas formas produtivas, a serem implantadas a partir de uma ampla rede de infraestrutura, com destaque para a Estrada de Ferro Carajás, inaugurada em 28 de fevereiro de 1985, e o complexo portuário de São Luís, constituindo um sistema mina-ferrovia-porto (Carneiro, 1997), que liga as minas localizadas nas proximidades de Marabá e Parauapebas no sudeste do Pará ao complexo Portuário de São Luís-MA (especialmente o Porto da Ponta da Madeira, de propriedade da Vale. Além desse sistema, compondo as condições de garantia de efetivação do Programa, foi criada, também, uma extensa malha de rodovias, vários aeroportos, grandes hidrelétricas, em especial, a Hidrelétrica de Tucuruí.

Apesar de ter sido oficialmente extinto em 1991, o Programa Grande Carajás atuou como “dinamizador” da economia regional, alterando profundamente a história, a geografia e o ambiente da Amazônia oriental. Suas conseqüências continuam presentes na vida cotidiana das cidades, dos povoados rurais, dos povos indígenas, dos quilombolas, dos ribeirinhos, dos grupos sociais tradicionais e nas intensas alterações dos biomas e paisagens. As iniciativas decorrentes de planejamentos governamentais e/ou da iniciativa privada compuseram historicamente o Projeto Grande Carajás (PGC), gigantesco plano de intervenção regional e que, sob o comando da Vale do Rio Doce, abarcou praticamente, toda a Amazônia oriental. Como desdobramento contemporâneo do PGC, constata-se a instalação de um grande conjunto de empreendimentos agropecuários, industriais, madeireiros, de transporte, de exploração marítima que têm provocado profundos impactos socioambientais e culturais, através de reordenamento social, econômico e espacial de áreas destinadas à implantação dos mesmos. A Amazônia oriental, desde a década de 1960, tem sido alvo de políticas desenvolvimentistas promovidas pelos governos federal e estaduais, contando com a participação ativa de grandes grupos econômicos privados e com o financiamento de agências multilaterais de desenvolvimento, levando à implantação de grandes projetos industriais, de extração mineral, pesqueiros, turísticos, agropecuários e à expansão do desmatamento de áreas florestais.

O início do século XXI, no Brasil, pode ser caracterizada pela retomada da capacidade de investimento do Estado, que vem sendo acompanhada com uma nova onda do desenvolvimentismo que marcou os governos ditatoriais nas décadas de 1960 e 1970. Nos anos 1990, foram feitos os primeiros ensaios dessa retomada com a formulação do Programa Avança Brasil, nos dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que previa a recuperação, continuidade ou implantação de novas obras de infraestrutura (estradas, portos, aeroportos, usinas produtoras de energia elétrica, transposição de águas fluviais etc.), a serem levadas a cabo pelo Estado ou em parceria com a iniciativa privada e que garantiriam à implantação de empreendimentos empresariais privados, percebidos como indutores do desenvolvimento (Nepstad, 2000).

Esse ímpeto desenvolvimentista vem sendo bastante ampliado com a implementação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), nos mandatos do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e da Presidenta Dilma Rousseff (iniciado em 2011), ampliando o escopo do Programa anterior e se beneficiando do significativo aumento da capacidade de investimento Estatal, da ampliação do mercado interno e da diversificação do comércio internacional realizada através de iniciativa

governamental. São múltiplas as consequências (políticas, sociais, culturais, ambientais, religiosas e étnico/raciais) destas políticas e a presença de conflitos socioambientais, associados ao domínio e uso de territórios e de seus recursos naturais apresenta-se como um processo cada vez mais recorrente, despertando a necessidade de tomá-los como objeto de estudo. O presente trabalho busca apresentar um balanço dos desdobramentos contemporâneos do Projeto Grande Carajás no Maranhão.

CARAJÁS E O MARANHÃO

No Brasil contemporâneo, velhos e novos projetos e programas de desenvolvimento são retomados, reelaborados ou elaborados sob o controle de agências governamentais e/ou privadas, com uma ampla justificação na criação de empregos e na busca de superação da pobreza e dos baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). No caso do estado do Maranhão, os desdobramentos das iniciativas desenvolvimentistas, em especial do Programa Grande Carajás, visaram à constituição de uma ampla rede de infraestrutura com o objetivo de permitir a exploração e/ou escoamento da produção mineral, florestal, agrícola, pecuária e industrial do próprio Maranhão e de estados vizinhos, com foco principal na exportação, fazendo com que a riqueza produzida não seja apropriada localmente, a não ser por diminutos setores da elite local, que se colocam como intermediários para a garantia de processos de acumulação do capital (Paula Andrade, 1995).

No Maranhão, acompanhando o planejamento, tanto para a Amazônia quanto para o Nordeste, no âmbito do Avanço Brasil e do PAC, há uma expressiva recuperação de projetos apresentados como de desenvolvimento e planejados, em boa parte dos casos, nos governos ditatoriais decorrentes do golpe de 1964, através de seus Planos de Integração Nacional (PIN) (Sant'Ana Júnior, 2004). Além desses, novos projetos e programas são elaborados, anunciados publicamente e, em alguns casos, implementados, envolvendo agências governamentais e/ou privadas.

Esses velhos e novos projetos e programas são retomados reelaborados ou elaborados sob o controle de agências governamentais e/ou privadas, com uma ampla justificação na criação de empregos e na busca de superação da pobreza e dos baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) que, no caso do Maranhão, em especial, apresenta-se recorrentemente entre os piores do país.

Essas iniciativas, decorrentes de planejamentos governamentais e/ou da iniciativa privada compuseram historicamente o Programa Grande Carajás ou suas consequências. A infraestrutura gerada ao longo das últimas décadas consiste em uma extensa rede de rodovias; a Estrada de Ferro Carajás, que liga as grandes minas do sudeste do Pará ao litoral maranhense e está em processo de licenciamento para duplicação de vários trechos, além de se interligar à Ferrovia Norte-Sul, em construção; o Complexo Portuário de São Luís, composto pelos portos do Itaqui, da Ponta da Madeira e da Alumar, em permanente expansão, com a construção e planejamento de novos píeres e portos. Associados a essa infraestrutura, existem oito usinas siderúrgicas ao longo da Estrada de Ferro Carajás, das quais cinco no município de Açailândia; produção de carvão vegetal de origem florestal ou do plantio de eucalipto, para alimentar as indústrias guzeiras; exploração madeireira, principalmente na chamada Pré-Amazônia maranhense expandindo-se para o cerrado; uma gigantesca indústria de alumina e alumínio (Alumar), no município de São Luís; bases para estocagem e processamento industrial de minério de ferro (Vale), também em São Luís; um centro de lançamento de artefatos espaciais (Centro de Lançamento de Alcântara – CLA), no município de Alcântara; grandes projetos vinculados ao agronegócio, com monocultura agrícola mecanizada (soja, sorgo, milho) e de plantio de eucalipto no sul e sudeste do estado; indústrias de celulose; fazendas de criação de búfalos, na Baixada Maranhense; ampliação da pecuária bovina extensiva, em todo o Maranhão; projetos de carcinicultura, no litoral; projetos de expansão da indústria do turismo em várias partes do estado; processos de prospecção e exploração de petróleo e gás natural; construção de grandes avenidas e especulação imobiliária nas cidades maiores; isto para ficar somente com os exemplos mais expressivos.

Mais recentemente, no Maranhão, essas iniciativas estão sistematizadas no documento “O Maranhão e a Nova Década: Oportunidade e Desafios”, editado pela Secretaria Estadual de Planejamento, em 2010 e que pretende orientar o “desenvolvimento” do estado entre os anos de 2010 e 2020. Segundo o documento “o Maranhão tem o privilégio de iniciar a nova década numa posição invejável de receptor de investimentos estruturantes que propiciarão a abertura de novas oportunidades e perspectivas jamais reunidas em nossa história” (Maranhão, 2010, p. 4). Dentre esses investimentos, destaca:

- Refinaria de petróleo Premium I da Petrobras, de capacidade gigantesca – 600 mil bpd – que será a quinta maior do mundo e a maior do Brasil. A produção será escoada pelo Terminal Portuário do Mearim, às margens do rio Mearim em Bacabeira, a ser construído pela Aurizônia Empreendimentos;
- Ampliação da refinaria do consórcio Alumar;
- Usina termelétrica do grupo Geranorte, com 330MW;
- Hidrelétrica de Estreito, com capacidade de 1087MW;
- Termelétricas do grupo EBX: UTE MPX Itaqui, com 360MW, e UTE Parnaíba (gás natural), com 1.863MW, em sociedade com a Petra Energia;
- Inclusão das hidrelétricas do Parnaíba pela EPE (Empresa de Pesquisa Energética, do Ministério das Minas e Energia) no próximo leilão de energia;
- Aciaria do grupo Ferroeste, que vai produzir 500 mil toneladas de tarugo de aço em sua primeira etapa;
- Pier IV da Vale;
- Duplicação da Estrada de Ferro Carajás - EFC;
- Fábrica de celulose da Suzano, com capacidade de 1,5 milhão de toneladas/ano;
- Ampliação das fábricas de bebida da Ambev e Schincariol;
- Nova unidade do grupo Renosa, engarrafadora da Coca-Cola, em Imperatriz;
- Implantação do complexo avícola da Notaro Alimentos, no município de Balsas;
- Extração de ouro do Grupo Aurizona, no município de Godofredo Viana, e do grupo Jaguar Mining, no município de Centro Novo do Maranhão;
- Ampliação das unidades de produção de álcool dos grupos TG Agro Industrial, em Aldeias Altas, e Agro Serra, em São Raimundo das Mangabeiras;
- Novas unidades de produção de cimento como a Votorantim em São Luís;
- Construção em Alcântara da Torre Móvel Integrada - TMI, para as atividades do Veículo Lançador de Satélite - VLS. Obra orçada em R\$ 47 milhões. O primeiro voo de teste está previsto para fevereiro de 2012 (Maranhão, 2010, p. 4-5).

Esse cenário desenvolvimentista no Maranhão tem provocado a expulsão de milhares de agricultores de suas terras. Segundo o censo populacional de 2000, 40,2% da população maranhense vivia no campo, no censo de 2010, essa porcentagem cai para 36,9% (IBGE, 2013). Sendo o estado brasileiro com a maior porcentagem de pessoas vivendo no campo, o Maranhão tem como uma de suas marcas a denominada pobreza rural, principalmente em função da concentração exacerbada da terra, que dificulta, quando não impede, que camponeses produzam para sua sobrevivência e para a comercialização e criam obstáculos para que reproduzam seu modo de vida. Um dos efeitos nefastos para a população local é o fato de o Maranhão ter se tornado, nos últimos anos, um dos estados brasileiros com maior quantidade de imigrantes, pois a dificuldade, quando não impossibilidade, de produzir na própria terra tem levado principalmente homens jovens a buscar a sorte em outras paragens, sujeitando-se a toda sorte de exploração. Assim, cabe também ao Maranhão o título de estado maior exportador de trabalhadores para o trabalho escravo (Moura, 2009; Sant’Ana Júnior e Pitombeira, 2011).

A expulsão de milhares de agricultores de suas terras ocorre, em grande parte, com expressivos processos de apropriação ilegal de terras (Asselin, 2009; Shirahishi, 1995), levando ao dismantelamento da produção familiar rural e extrativista (May, 1990) e ao inchaço desordenado e perverso dos centros urbanos (Gistelinck, 1988). Observando os indicadores sociais, percebe-se, assim, que, após quarenta anos de projetos de desenvolvimento, o Maranhão permanece sendo um dos estados mais pobres do Brasil, com os piores indicadores de concentração de terras e riquezas, bem como, de poder político.

Como esses projetos colocam em evidência as diferentes lógicas de apropriação dos territórios. Duas lógicas de ocupação e uso territorial diametralmente confrontantes podem ser destacadas: de um lado, a lógica dos grandes empreendedores industriais, agropecuários ou madeireiros e dos planejadores estatais, que percebe o território como “espaço vazio” e disponível para fortes intervenções ambientais e sociais, desconsiderando os grupos sociais locais e seus modos de vida, isto é, invisibilizando-os; de outro lado, a lógica dos grupos locais tradicionalmente estabelecidos e cujo modo de vida, historicamente, se constituiu como relativamente adequado à conservação ambiental, pois percebem o território como sendo pleno de significados, fonte de subsistência e espaço de realização de seus modos de vida e de expressão de sua cultura ancestralmente elaborada. O confronto dessas lógicas diferenciadas levam ao surgimento de conflitos ambientais, que são definidos por Acserald (2004, p. 26) como sendo:

aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçada por impactos indesejáveis ... decorrentes do exercício de práticas de outros grupos. O conflito pode derivar da disputa por apropriação de uma mesma base de recursos ou de bases distintas, mas interconectadas por interações ecossistêmicas mediadas pela atmosfera, pelo solo, pelas águas etc.

A expansão da acumulação de capital através de processos produtivos apresentados como sendo de desenvolvimento, resultando no confronto de lógicas diferenciadas de ocupação e uso de territórios e da natureza, leva a processos conflitivos, na medida em que os questionamentos das decisões políticas e das ações associadas aos projetos de desenvolvimento se expressam em forma de resistência por meio da mobilização coletiva (Olson, 2004; Tilly, 1996). Grupos sociais ameaçados buscam sair da invisibilidade e reagem na tentativa de fazer valer direitos. Apesar do verniz de “modernidade” com o qual os empreendimentos buscam se apresentar, quando seus objetivos não são prontamente alcançados, a força bruta é acionada, provocando ameaças e mortes.

Os anos 1980, no Maranhão, foram marcados por conflitos por terra, redundando em altos índices de assassinatos e perseguições no campo, expulsões de camponeses e impedimentos de acesso a recursos naturais tradicionalmente utilizados. Podem ser destacados os conflitos entre fazendeiros e posseiros, índios ou quilombolas; fazendeiros e quebradeiras de coco; produtores de búfalos e agricultores e pescadores da Baixada Maranhense; grandes indústrias (Alumar, Vale do Rio Doce) e moradores da Zona Rural de São Luís; Centro de Lançamento de Alcântara e quilombolas.

Nos dias de hoje, revestidos com a capa de “modernidade” e utilizando um discurso que, às vezes ou em um primeiro momento, buscam amenizar os impactos de suas ações, prometendo empregos, desenvolvimento, educação, melhoria de vida; velhos e novos empreendimentos novamente ameaçam modos de vida locais e provocam o confronto com grupos sociais mais vulneráveis. A expansão da monocultura e do eucalipto e afirmação da pecuária extensiva ameaçam camponeses e quilombolas; a extração, industrialização e comercialização ilegal de madeira e tráfico de drogas invadem terras indígenas e destroem florestas que ainda restam; a produção irregular de carvão vegetal para a indústria siderúrgica promove a sobreexploração das florestas e das pessoas, com inúmeros casos de trabalho

escravo; novos projetos industriais disputam territórios com populações tradicionais; a expansão de rodovias, ferrovia e do Centro de Lançamentos de Alcântara promovem novos deslocamentos populacionais e ameaçam comprometer o acesso a frutos da natureza. Mesmo que os impactos sejam discursivamente amenizados, por exemplo, através da incorporação de noções como desenvolvimento sustentável, sustentabilidade, responsabilidade social e ambiental, promessas de emprego e de vida melhor, esses conflitos continuam a surgir e/ou a aprofundarem-se.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri (Org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004.
- ASSELIN, Victor. **Grilagem: corrupção e violência em terra do Carajás**. 2ª ed. Imperatriz, MA: Ética, 2009.
- BRASIL. **Decreto-lei nº 1.813**, de 24 de novembro de 1980. Institui regime especial de incentivos para os empreendimentos integrantes do Programa Grande Carajás e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 25 de novembro de 1980.
- CARNEIRO, Marcelo D. S. Do latifúndio agropecuário à empresa latifundiária carvoeira: a EFCarajás e propriedade da terra no oeste maranhense. In: COELHO, Maria Célia Nunes e COTA, Raymundo Garcia (Orgs.). **Dez anos da Estrada de Ferro Carajás**. Belém: UFPA/NAEA/Supercoros, 1997. p. 223-250.
- CARNEIRO, Marcelo D. S. Do latifúndio agropecuário à empresa latifundiária carvoeira: a EFCarajás e propriedade da terra no oeste maranhense. In: COELHO, Maria Célia Nunes e COTA, Raymundo Garcia (Orgs.). **Dez anos da Estrada de Ferro Carajás**. Belém: UFPA/NAEA/Supercoros, 1997. p. 223-250.
- GISTELINCK, Frans. **Carajás: usinas e favelas**. São Luís: Minerva, 1988.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Atlas do Censo Demográfico 2010**. Disponível em <http://censo2010.ibge.gov.br/apps/atlas/>. Acessado em 17 de julho de 2013.
- MARANHÃO. **O Maranhão e a Nova Década: Oportunidade e Desafios**. São Luís: Secretaria Estadual de Planejamento, 2010.
- MAY, Peter H. **Palmeiras em chamas: transformações agrárias e justiça social na Zona do babaçu no Maranhão**. São Luís: EMAPA/FINEP/FUNDAÇÃO FORD, 1990.
- MOURA, Flávia de Almeida. **Escravos da precisão: economia familiar e estratégias de sobrevivência de trabalhadores rurais em Codó (MA)**. São Luís: EDFMA, 2009.
- NEPSTAD, Daniel *et al.* **Avança Brasil: os custos ambientais para a Amazônia**. Belém: Alves, 2000.
- OLSON, MANCUR. **A lógica da ação coletiva: Os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. Trad. Fabio Fernandez. São Paulo: Edusp, 2004.
- PAULA ANDRADE, Maristela (org.). **Carajás: desenvolvimento ou destruição? Relatórios de pesquisa**. São Luís: CPT, 1995.
- SANT'ANA JÚNIOR, Horácio de Antunes; PEREIRA, Madian J. F; ALVES, Elio J. P; PEREIRA, Carla R. A (Org.). **Ecos dos conflitos socioambientais: a RESEX de Tauá-Mirim**. São Luís: EDUFMA, 2009.
- SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes. **Florestania: a saga acreana e os Povos da Floresta**. Rio Branco-AC, EDUFAC, 2004.
- SHIRAHISHI NETO, Joaquim. Grilagem de terra no leste maranhense. In: PAULA ANDRADE, Maristela (org.). **Carajás: desenvolvimento ou destruição? Relatórios de pesquisa**. São Luís: CPT, 1995. p. 67-80.
- TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus, 990-1992**. Trad. Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Edusp, 1996.