

NEODESENVOLVIMENTISMO, MEGA-EMPREENHIMENTOS, DESTERRITORIALIZAÇÃO E RESISTÊNCIA CAMPONESA: O CASO DO COMPLEXO INDUSTRIAL - PORTUÁRIO DO AÇU EM SÃO JOÃO DA BARRA (RJ).

Marcos A. Pedlowski

Professor associado do Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico - Universidade Estadual do Norte Fluminense

PhD em Environmental Planning and Design - Virginia Polytechnic Institute and State University
pedlowma@uenf.br

INTRODUÇÃO

A estratégia de apostar na exportação de *commodities* agrícolas e minerais para alavancar um novo surto de desenvolvimento econômico já possui várias facetas conhecidas. Uma delas é a crescente dependência da balança comercial brasileira em relação à exportação de um número cada vez menor de produtos agrícolas, com especial destaque para a soja. Por sua vez, a aposta no que alguns autores estão chamando de “reprimarização” da economia brasileira é um evidente abandono do programa federal de reforma agrária¹. Assim, como mostram os números divulgados pelo próprio Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), o desempenho do governo da presidente Dilma Rousseff na criação de novos assentamentos é equiparado aos níveis abissais que ocorreram durante o curto mandato de Fernando Collor. Entretanto, existem repercussões que embora estejam acontecendo de maneira mais discreta, implicam em grandes dificuldades para a manutenção da agricultura familiar nas áreas que são escolhidas para alojar uma série de megaempreendimentos que misturam estruturas portuárias e plantas industriais.

O fato é que em diferentes partes do território brasileiro, e especialmente nas áreas costeiras, estão sendo implantados diversos complexos cuja justificativa é resolver a suposta debilidade que o Brasil possui em exportar suas *commodities*. Muitos desses complexos, apesar de serem iniciados por agentes privados, estão sendo incluídos como beneficiários do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e, em função disso, têm sido beneficiados com a concessão de generosos empréstimos subsidiados por parte do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) e de outros fundos governamentais, como é o caso do Fundo Marinho Mercante. Esse tipo de aporte de dinheiro público em empreendimentos privados é justificado pela adoção do paradigma das “Parcerias Público-Privadas”, mas, na prática, representa uma gigantesca injeção de recursos públicos.

Um aspecto que tem merecido pouca atenção, seja da mídia ou da comunidade científica, é que, associado a esta opção por megaempreendimentos voltados para a exportação de *commodities* está ocorrendo um forte processo de desterritorialização de comunidades tradicionais formadas por agricultores familiares, pescadores, quilombolas, caboclos e povos indígenas (a exemplo do que já ocorreu num passado recente, como é o caso das plantas industriais para a produção de papel no Espírito Santo). Além disso, dada à tendência existente de valorizar a defesa de determinados grupos que estão sendo usados como uma espécie de

¹ Gonçalves, R. 2012. Novo Desenvolvimentismo e Liberalismo Enraizado. Serv. Soc. Soc., 112: 637-671.

NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária Disponível em www.fct.unesp.br/nera

*“flagship species”*² na luta contra o modelo neodesenvolvimentista, os grupos que não são escolhidos para serem defendidos por grandes organizações não-governamentais acabam se tornando vítimas preferenciais do processo de desterritorialização; assim, agricultores familiares e pescadores de regiões costeiras vêm sofrendo com a perda de suas terras e áreas tradicionais de pesca de forma quase invisível, mas bastante rápida.

Um aspecto que aumenta o ônus social e ambiental dos grupos sociais que permanecem invisíveis, tanto aos olhos de governantes e empreendedores privados, bem como da sociedade civil, é o fato de que o Estado brasileiro vem ocupando um papel ativo neste processo em pelo menos duas frentes. A primeira é o uso do princípio do “domínio público” onde, através de decretos de desapropriação em nome do “interesse público”, o Estado desapropria áreas previamente ocupadas, por exemplo, por agricultores familiares e pescadores, e as entrega a um dado empreendedor que então delas se serve ao seu bel prazer. A segunda é caracterizada por um afrouxamento do processo de licenciamento ambiental em nome da celeridade. Em alguns casos mais emblemáticos, como o da hidrelétrica de Belo Monte, até um tipo de licença inexistente foi concedida para tornar questão de fato o início das obras. Entretanto, formas menos evidentes de precarização do processo de licenciamento têm sido adotadas, seja pelo esfacelamento do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) ou pela entrega do processo de licenciamento a órgãos estaduais que são normalmente mais submissos ao poder político de governadores que, não raramente, estão diretamente associados aos empreendedores que solicitam as licenças.

O mais problemático nessa situação é que as perdas territoriais sendo impostas à agricultura familiar se dão em áreas que, ao contrário daquelas ocupadas pelo latifúndio agroexportador, eram até recentemente utilizadas para a produção de alimentos, justamente num contexto histórico em que o Brasil passou a depender cada vez mais da importação para atender as necessidades de sua população cada vez mais urbana. Além disso, em contradição direta com que estipula a Constituição Federal para casos de desapropriação de terras, os atingidos pelas remoções vêm vivenciando graves dificuldades para terem seus direitos respeitados, e não raramente as compensações financeiras ficam aquém do que é pleiteado, além de enfrentarem grande demora em serem desembolsados. Como resultado dessa situação, há um impacto duplo sobre a produção de alimentos e sobre as condições de sobrevivência e reprodução social dos desapropriados.

² Flagship species (ou espécies bandeiras) são uma espécie, geralmente um animal vertebrado, escolhida para representar uma causa ambiental, que pode ser desde a conservação da própria ou até a conservação de seu ecossistema inteiro. Essas espécies tornam-se então embaixadoras da causa, sendo consideradas ícones ou símbolos de uma determinada campanha de defesa ambiental.

Dados os números envolvidos, desde o início de sua construção em 2007, o CIPA vem sendo beneficiado por uma série de ações por parte de diferentes esferas de governo buscando disponibilizar a montante de terras necessária para a sua implantação. O primeiro passo foi dado pela prefeitura de São João da Barra no último dia de 2008, quando em meio às celebrações da passagem de ano, submeteu à Câmara Municipal que aprovou um novo plano diretor municipal. A mudança mais significativa no novo Plano Diretor de São João da Barra foi à passagem de toda a área do seu 5º Distrito da condição de zona rural para zona industrial. Esta mudança então possibilitou ao governo do estado do Rio de Janeiro realizar no ano de 2009, a promulgação de quatro decretos de desapropriação “em nome do interesse público”, de modo a passar todas as terras do 5º Distrito para o controle e usufruto do Grupo EBX e das diferentes empresas da franquia “X” que deveriam se instalar no recém criado “Distrito Industrial de São João da Barra”.

O mais peculiar em todo esse movimento de tomada de terras de agricultores familiares é que até então o 5º Distrito de São João da Barra era responsável por maior parte da renda agrícola gerada no município, vinda do plantio e intensa comercialização de culturas como cana-de-açúcar, coco, abacaxi, quiabo e maxixe. Dados do IBGE mostram que em 2010, ano em que a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Rio de Janeiro (CODIN) começou a remover os agricultores de suas terras, o rendimento por hectare da atividade agrícola em São João da Barra, em grande parte devido à produção obtida no seu 5º Distrito, superou o de todos os oito municípios da região naquele ano. Na modalidade de agricultura temporária, o município conseguiu a maior remuneração média por hectare colhido em culturas temporárias, R\$3.428,85, e uma remuneração média de R\$14.707,59 nas permanentes.

Um aspecto que normalmente é pouco notado é que toda essa produção era obtida em solos fortemente arenosos, a partir de uma intrincada adição de matéria orgânica animal, num sistema de rotação que permitia a distribuição de diferentes usos entre centenas de micro propriedades. Esse tipo de articulação só era possível pela persistência de redes familiares lá estabelecidas há várias gerações. Assim, o que de fato existia no 5º Distrito era uma forma de agricultura bastante adaptada às condições ecológicas existentes. Tanto isto é verdade que ali existia o maior remanescente contínuo de vegetação de restinga em toda a costa brasileira, a despeito da existência de centenas de pequenas propriedades onde a terra era intensamente utilizada. Em outras palavras, além de estabelecer uma agricultura altamente produtiva, os agricultores familiares também contribuíam para a preservação ecológica.

Entretanto, nada disso serviu para sensibilizar o governo do Rio de Janeiro. Um exemplo do descaso governamental foi a declaração dada ao jornal “O Estado de São Paulo” pelo secretário estadual de Desenvolvimento Econômico, Júlio Bueno. Segundo Bueno seria “mais importante fazer aço do que plantar maxixe, com todo respeito a quem planta maxixe”⁴. Esse tipo de atitude de desdém para com a agricultura familiar não ficou restrito aos aspectos produtivos.

⁴ Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,defensoria-ve-falhas--em-obra-de-eike-batista-,824448,0.htm>.

Na mesma entrevista, Bueno classificou como invasoras as famílias que estavam resistindo ao processo de desapropriação.

Esse tipo de atitude contrária aos agricultores teve ainda um desdobramento na área do licenciamento ambiental, e para agilizar o processo de emissão de licenças ambientais, um acordo foi feito com o governo federal e passou para a alçada do Instituto Estadual do Ambiente (INEA) a obrigação de emitir todas as licenças ambientais que fossem requeridas para instalação dentro do CIPA. E a resposta nessa área foi imediata, pois a maioria das licenças requeridas foi emitida em tempo recorde e seguindo um procedimento de fragmentação dos impactos ambientais, que tornou praticamente impossível calcular esses impactos derivados do funcionamento concomitante de todas as unidades industriais autorizadas. Esse modelo de licenciamento acabou sendo rotulado de “licenciamento *Fast Food*”. Por outro lado, é importante citar que o Ministério Público Federal (MPF), na cidade de Campos dos Goytacazes, tem dado provimento a uma série de denúncias relativas a violações da legislação ambiental no processo de emissão das licenças emitidas para o CIPA. Mais recentemente, o MPF/RJ iniciou uma Ação Civil Pública contra o INEA, duas empresas de consultoria e contra a multinacional ítalo-argentina Ternium pela aparente falsificação de dados durante a emissão das licenças para a construção de uma das duas siderúrgicas planejadas para o CIPA⁵.

Entretanto, o uso da máquina estatal para conseguir expulsar a agricultura familiar do 5º Distrito não se resumiu ao plano formal. É que a partir da promulgação dos decretos de desapropriação, a CODIN iniciou um processo de remoções, com a repetida utilização de um forte contingente policial, muitas vezes em combinação com seguranças privados contratados pelo Grupo EBX, para retirar à força famílias inteiras, muitas delas não tendo para onde ir, momento em que muitos acabaram saindo de suas propriedades apenas com a roupa do corpo.

Um detalhe particularmente aviltante das remoções forçadas que estão sendo realizadas no 5º Distrito é que as mesmas afrontam diretamente dois artigos da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, que estipulam uma série de condicionantes para a desapropriação de terras no interesse público. Uma dessas condicionantes, que consta do Artigo 265 da Constituição Estadual, estipula “pagamento prévio e em dinheiro de indenização pela desapropriação, bem como dos custos de mudança e reinstalação, inclusive, neste caso, para os não proprietários, nas áreas vizinhas às do projeto de residências, atividades produtivas e equipamentos sociais”. No entanto, em que pese o estatuto constitucional, um número significativo de famílias ainda não recebeu qualquer um dos benefícios previstos na lei.

A ORGANIZAÇÃO CAMPONESA E A ADOÇÃO DE ESTRATÉGIAS INOVADORAS COMO FORMA DE RESISTÊNCIA À DESTERRITORIALIZAÇÃO

A resposta inicial à decisão do governo do Rio de Janeiro de desapropriar 90% das terras agrícolas do 5º Distrito foi tímida, tal a incredulidade por parte dos agricultores. Afinal, a maioria

⁵ Acesso em: <<http://www.ururau.com.br/cidades25379>>.

NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária Disponível em www.fct.unesp.br/nera

não concebia a possibilidade de sair de terras que eram claramente produtivas, e nas quais suas famílias viviam há várias gerações. Associada a isso, havia a falta de uma cultura organizativa, visto que historicamente as relações sociais eram baseadas nos laços familiares. Entretanto, o início do processo de desapropriações serviu como um sinal claro de que era necessário ter uma resposta organizada ao problema. Dessa compreensão resultou a criação, em setembro de 2010, da Associação de Produtores Rurais e Imóveis de São João da Barra (ASPRIM).

A criação da ASPRIM serviu como o catalisador de um processo de organização política que resultou na estruturação de uma rede de solidariedade que desde então vem articulando diferentes formas de resistência à ação quase avassaladora do governo do Rio de Janeiro e do Grupo EBX. Essa rede é formada por militantes de movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), ativistas de sindicatos urbanos e professores e estudantes de diferentes instituições públicas de ensino superior sediadas na cidade de Campos dos Goytacazes.

Também é preciso notar que, apesar da desproporção de forças, esta rede vem obtendo sucesso em atrair apoios políticos importantes, a partir do uso de um variado cardápio de estratégias, que incluem a realização de seminários públicos, bloqueios de estradas, produção de vídeos de denúncia, e o uso de redes sociais para disseminação do processo de enfrentamento que está ocorrendo no 5º Distrito. Um aspecto complementar, mas que também tem se mostrado bastante importante, foi a contratação de uma assessoria jurídica que vem coletando informações e as transformando em denúncias formais junto ao Ministério Público, tanto no âmbito federal, como no estadual.

Em contraponto à ideologia neodesenvolvimentista na qual o governo do Rio de Janeiro e o Grupo EBX se amparam para justificar a remoção de centenas de famílias de suas pequenas propriedades, o discurso da rede liderada pela ASPRIM está centrado não apenas no direito dos agricultores de permanecerem em suas terras, mas também no papel econômico, social e ambiental que é ocupado pela agricultura familiar. Esse discurso tem obtido uma crescente aderência na maioria da população. Assim sendo, apesar do objetivo maior, que é a suspensão do processo de desapropriação, a partir da anulação dos decretos de desapropriação ainda não ter sido alcançado, o fato é que houve uma diminuição no ritmo das remoções das famílias de suas propriedades. Esse desdobramento é importante, na medida em que a ASPRIM acabou conseguindo mais tempo para que o lento processo de análise judicial acerca das violações cometidas no âmbito do licenciamento e no das remoções das famílias possam ser apreciados.

Além disso, um recente desdobramento acabou de forma inesperada e vem reforçar o discurso pró-agricultura familiar. No final de 2012, a partir de denúncias apresentadas por agricultores que notaram mudanças no gosto da água que consumiam em propriedades próximas às obras do CIPA, pesquisadores do Laboratório de Ciências Ambientais da Universidade Estadual do Norte Fluminense realizaram um trabalho de coleta de águas superficiais no 5º Distrito. As análises realizadas acabaram confirmando que as obras do Porto do Açu, e mais

provavelmente a construção de um estaleiro pela OSX, haviam causado uma forte salinização das águas usadas para irrigação e consumo humano. Apesar das negativas, há algumas semanas, o Grupo EBX foi multado pelo governo do Rio de Janeiro, que posteriormente determinou uma série de medidas visando reparação do dano ambiental e das perdas financeiras sofridas pelos agricultores do 5º Distrito. Ainda que muitos avaliem as penas impostas pelo governo estadual como excessivamente brandas, o principal custo é o aumento da perda da credibilidade de Eike Batista no mundo corporativo, o que, por si só, poderá ter desdobramentos sérios sobre o Grupo EBX e as empresas da franquia “X” envolvidas diretamente no problema.

A CRISE DO GRUPO EBX E SUAS REPERCUSSÕES SOBRE A VIABILIDADE DO CIPA

Coincidência ou não com os fatos ocorrendo no 5º Distrito, ao longo de 2012, o Grupo EBX enfrentou uma série de problemas financeiros em função da perda de credibilidade de Eike Batista no mercado de ações, visto que muitos analistas começaram a questionar sua capacidade de passar da fase da planificação para o efetivo funcionamento de seus vários empreendimentos. A situação piorou ainda mais para Eike quando a direção da OGX, empresa petrolífera do Grupo EBX, teve de reconhecer que suas estimativas de produção de petróleo no Pré-Sal haviam sido superestimadas de forma grosseira. Além disso, a persistência da crise econômica mundial contribuiu para a desistência dos principais parceiros de Eike Batista na construção do CIPA. Ainda que as perdas de parceria mais sentidas tenham sido as das gigantes da siderurgia, a chinesa Wuhan e da ítalo-argentina Ternium, que iriam construir as duas siderúrgicas planejadas para o CIPA, as desistências da montadora japonesa Nissan e da empresa norueguesa SubSea 7, que constrói dutos para exploração de petróleo em grandes profundidades, também geraram fortes dúvidas sobre a viabilidade do empreendimento.

Quando analisadas em seus mais variados aspectos, as possibilidades do CIPA sair do papel em sua versão ampliada estão se tornando exíguas. Isto compromete de forma direta a consumação das promessas de geração de empregos, além de levantar questões sérias sobre a viabilidade do modelo de desenvolvimento econômico que este megaempreendimento incorpora, a começar pela aposta na aglomeração de várias plantas industriais numa área ecologicamente sensível e tradicionalmente ocupada por comunidades que anteriormente viviam e trabalhavam em relativo equilíbrio com a Natureza. E aqui não se trata apenas de contar os custos sociais e ambientais mais imediatos, mas de estimar os que ainda estão por vir, já que a salinização detectada não deverá ser facilmente revertida.

CONCLUSÕES

O caso do CIPA evidencia o papel que o Estado brasileiro vem ocupando na desterritorialização da agricultura familiar para o estabelecimento de megaempreendimentos que misturam atividades portuárias e industriais. Esse tipo de atuação do Estado como recolhedor de terras que serão entregues a grandes corporações precisa ser bem estudado, dado que as

evidências apontam que o caso do CIPA não é único. Apesar de paradoxal em termos de suas repercussões para a soberania nacional e para a segurança alimentar da população brasileira, a aposta nas *commodities* tem outros efeitos do que a simples conversão de vastas áreas de terras para o plantio de monoculturas ou a extração de minérios. O fato é que o caso do CIPA realça que as repercussões podem estar sendo sentidas por agricultores familiares em áreas que ocupam tradicionalmente e que, até a eclosão do atual surto neodesenvolvimentista estavam relativamente fora da esfera de interesse do capital.

Por outro lado, a estratégia de remover a agricultura familiar para substituí-la por grandes estruturas voltadas para a exportação de *commodities* é ainda mais contraditória, se notarmos os custos sociais e ambientais que estão sendo operados em áreas onde pequenos proprietários rurais cumprem plenamente o que a Constituição Federal de 1988 caracteriza como sendo a função social da terra.

Também há que se notar que as mudanças feitas na forma de licenciamento ambiental para favorecer a reorganização espacial dentro de cidades e áreas rurais, se constituem como um elemento especialmente problemático do que se convencionou chamar de neodesenvolvimentismo. Por um lado, há a ação tendenciosa do Estado em favor de grandes corporações e incorporadores de forma a viabilizar a rápida emissão de licenças. Por outro, há o uso das forças repressivas para quebrar qualquer tipo de resistência organizada.

Felizmente, o caso do CIPA demonstra que, mesmo defrontados com condições bastante adversas e desproporcionais econômica e politicamente, os pobres são capazes de estabelecer formas criativas de resistência e de enfrentamento aos mega-empreendimentos, como representa o CIPA. Esta constatação é particularmente importante num contexto em que a persistência pela receita das Parcerias Público-Privada (PPP's) deverá gerar novos e complexos enfrentamentos em diferentes partes do território brasileiro.