

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

PÉRICLES CARVALHO DINIZ

**A REFINARIA PREMIUM I NO MUNICÍPIO DE BACABEIRA: perspectivas e
impactos socioeconômicos de um projeto de enclave no Maranhão a partir de 2010**

São Luís
2015

PÉRICLES CARVALHO DINIZ

A REFINARIA PREMIUM I NO MUNICÍPIO DE BACABEIRA: perspectivas e impactos socioeconômicos de um projeto de enclave no Maranhão a partir de 2010

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

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Zimbrão Affonso de Paula

São Luís
2015

Diniz, Péricles Carvalho

A Refinaria Premium I no município de Bacabeira: perspectivas e impactos socioeconômicos de um projeto de enclave no Maranhão a partir de 2010 / Péricles Carvalho Diniz. — São Luis, 2015.

182 f.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Zimbrão Affonso de Paula

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, 2015.

1. Desenvolvimento
2. Enclave econômico
3. Perspectivas
4. Impactos Socioeconômicos I. Título.

CDU 330.34(812.1)

PÉRICLES CARVALHO DINIZ

A REFINARIA PREMIUM I NO MUNICÍPIO DE BACABEIRA: perspectivas e impactos socioeconômicos de um projeto de enclave no Maranhão a partir de 2010

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

Aprovada em: 30/06/2015.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ricardo Zimbrão Affonso de Paula (Orientador)
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. João Gonsalo de Moura (Examinador Interno)
Universidade Federal do Maranhão

Profa. Dra. Zulene Muniz Barbosa (Examinadora Externa)
Universidade Estadual do Maranhão

A minha mãe, Andreina de Carvalho Diniz,
grande incentivadora do meu sucesso
educacional e intelectual.

Aos meus filhos, Luis Filipe, João Guilherme
e Mariana, e a minha esposa, Maria (Borginha)
pelo bom orgulho, e paciência com os meus
momentos de impaciência.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela minha existência e realizações.

À coordenação do PPGDSE, pelo apoio no desenvolvimento do mestrado.

Aos amigos Roosevelt e Késsia, pelo companheirismo.

Ao Prof. Dr. Ricardo Zimbrão Affonso de Paula, pelas orientações pontuais e esclarecedoras para a melhor estruturação desta dissertação.

Ao Prof. Dr. João Gonsalo de Moura, pelas críticas e contribuições necessárias.

“Se em tudo o mais forem idênticas as várias explicações de um fenômeno, a mais simples é a melhor.”

Guilherme de Ockam

RESUMO

O objetivo desse trabalho é evidenciar a natureza do investimento da Petrobrás proposto para o Maranhão, apresentar perspectivas e qualificar impactos socioeconômicos que se formaram desde 2010, a partir do projeto de instalação de uma refinaria de petróleo no município de Bacabeira, situado ao norte do Estado. O projeto da refinaria Premium I constava no planejamento estratégico da Petrobrás desde o ano de 2009, incluído no Plano de Negócios 2009-2012 e replicado nos planos subsequentes. As características do investimento sinalizavam para mais um enclave econômico nacional do setor de mineração/refino de petróleo, tal como já ocorrera em outras localidades nas quais investimentos dessa natureza se instalaram e produziram nos locais externalidades negativas superiores aos benefícios, materializadas em impactos socioeconômicos, inclusive ambientais. O discurso técnico-político de apresentação do projeto afirmava uma oportunidade de desenvolvimento regional, com grandes vantagens para o local, pois seriam produzidos mais de vinte e cinco mil empregos. Investimentos enclavistas têm como característica principal pouca integração com o ambiente de localização, sem encadeamentos para trás, e suas relações sociais de produção são enclausuradas no empreendimento, porque exigem mão de obra reduzida, de alta especialização, normalmente não encontrada em municípios de pequeno porte maranhenses. Além disso, sua produção tem direção para fora, com vocação para a exportação. Toda essa imanência faz do enclave econômico um instrumento estratégico da estrutura de acumulação do sistema capitalista, com forte apelo para a concentração. A contradição do desenvolvimento via investimentos ocorre quando a produção de riqueza não gera renda para o local ou ocorre de forma desproporcional, de tal forma que se sobressaem externalidades negativas, o que agrava o ambiente de subdesenvolvimento no qual o enclave se instala. O projeto da refinaria Premium I, prometida ao município de Bacabeira, nunca amadureceu no planejamento da investidora Petrobrás, mas causou vários impactos socioeconômicos na localidade.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Enclave Econômico. Perspectivas. Impactos Socioeconômicos.

ABSTRACT

The aim of this study is to show the nature of the Petrobrás investment proposed to Maranhão, present prospects and qualify socioeconomic impacts that have formed since 2010, from the project of installing an oil refinery in the city of Bacabeira, located north of the State. The Premium I refinery project has been contained in the strategic planning of the Company since 2009, included in the Business Plan 2009-2012 and replicated in subsequent plans. The investment characteristics signaled for another national economic enclave in the mining industry / oil refining, as has occurred in other locations where such investments have settled and produced in local negative externalities outweigh the benefits, materialized in socio-economic impacts, including environmental. The technical and political discourse of presentation of the project claimed a regional development opportunity with great benefits to the local, as more than twenty-five thousand jobs would be produced. Enclave investments are main feature little integration with the location environment without backward linkages, and their social relations of production are enclosed in the project, because they require reduced manpower, high expertise not normally found in small municipalities of that State. In addition, its production is directed out, with a vocation for export. All this makes immanence of economic enclave a strategic tool of the capitalist system accumulation structure, with strong appeal to the concentration. The contradiction of development based on investments occurs when the production of wealth does not generate income for the local or occurs disproportionately in such a way that stand out negative externalities, which aggravates underdevelopment environment in which the enclave is installed. The Premium refinery project I promised the municipality of Bacabeira never matured in the planning of Petrobrás investor, but has caused various socio-economic impacts in the locality.

Keywords: Development. Economic enclave. Prospects. Socioeconomic impacts.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

API	<i>American petroleum Institute</i>
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Social
BofA	<i>Bank of America Merrill Lynch</i>
Bpd	Barris por dia
CAPEX	<i>Capital expenditure</i>
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CNP	Conselho Nacional de Petróleo
COMPERJ	Complexo petroquímico do Rio de Janeiro
EIA	Estudos de Impactos Ambientais
FEB	Formação Econômica do Brasil
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOB	<i>Free on board</i>
GAAT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
GLP	Gás liquefeito de petróleo
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDM	Índice de Desenvolvimento Municipal
IEA	<i>International Energy Agency</i>
IES	Índice de Exclusão Social
IMESC	Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Estatísticos
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPTU	Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ISS	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter vivos
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
LUBNOR	Lubrificantes do Nordeste
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
O&G	Óleo e Gás
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento

PIB	Produto Interno Bruto
PN	Plano de Negócios
PNG	Plano de Negócios e Gestão
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROMEGA	Programa de produção de médios e gasolina
PTF	Produtividade total dos fatores
QAV	Querosene de aviação
RA	Relatório de Atividades
RECAP	Refinaria de Capuava
REDUC	Refinaria Duque de Caxias
REFAP	Refinaria Alberto Pasqualini
REGAP	Refinaria Gabriel Passos
REMAN	Refinaria de Manaus
REPAR	Refinaria Presidente Getúlio Vargas
REPLAN	Refinaria de Paulínia
REVAP	Refinaria Henrique Laje
RIMA	Relatório de Impactos Ambientais
RLAN	Refinaria Landulfo Alves
RNEST	Refinaria do Nordeste Abreu e Lima
RPBC	Refinaria Presidente Bernardes
RPCC	Refinaria Potiguar Clara Camarão
RTC	Refino, Transporte e Comercialização
SEMA	Secretaria do Estado do Meio Ambiente
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TAN	<i>Total Acid Number</i>
VA	Valor Adicionado

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Comportamento da taxa de cambio na crise do balanço de pagamentos	58
Figura 2	Refinaria Duque de Caxias	86
Figura 3	Refinaria Presidente Bernardes	86
Figura 4	Refinaria de Manaus	87
Figura 5	Refinaria Presidente Getúlio Vargas	88
Figura 6	Refinaria de Paulínia	89
Figura 7	Refinaria Henrique Lage	89
Figura 8	Refinaria Landulpho Alves	90
Figura 9	Refinaria Gabriel Passos	91
Figura 10	Refinaria de Capuava	92
Figura 11	Refinaria de Lubrificantes do Nordeste	92
Figura 12	Refinaria Alberto Pasqualini	93
Figura 13	Refinaria Clara Camarão	94
Figura 14	Refinaria Abreu e Lima	94
Figura 15	Refinaria de Manguinhos	95
Figura 16	Refinaria Ipiranga	96
Figura 17	Complexo petroquímico do Rio de Janeiro	97
Figura 18	Estratégia de investimentos PN 2010-2014	103
Figura 19	Detalhamento do plano de investimentos PN 2011-2015	105
Figura 20	Estratégia de investimentos PN 2012-2016	106
Figura 21	Capacidade de refino e plano de expansão	107
Figura 22	Plano de expansão de refino (projeções)	108
Figura 23	Planejamento e expansão do refino com projeções para 2030	109
Figura 24	Aumento da produção de refino com o PROMEGA	110
Figura 25	Projetos em avaliação	114
Figura 26	Projeções para o fluxo de caixa operacional	115

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Premissas de financiabilidade PN 2011-2015	112
Quadro 2	População, população urbana e rural dos estados brasileiros 1991/2010	130
Quadro 3	Evolução da população brasileira e do Maranhão	131
Quadro 4	Desempenho da economia nacional no século XX	132
Quadro 5	Renda, pobreza e desigualdade no Maranhão	134
Quadro 6	PIB a preços correntes R\$ no Brasil e Estado do Maranhão (2009-2012)	135
Quadro 7	Evolução da população residente na Microrregião de Rosário e municípios (1991/2000/2010)	142
Quadro 8	IDHM dos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita (1991/2000/2010)	142
Quadro 9	Componentes do IDHM dos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita	143
Quadro 10	PIB a preços correntes (R\$) Brasil, Maranhão, Microrregião de Rosário (2009-2012)	144
Quadro 11	PIB a preços correntes (mil reais)	146
Quadro 12	Taxa de atividade, taxa de desocupação e grau de formalização dos ocupados – 18 anos ou mais em Bacabeira	146
Quadro 13	PIB a preços correntes (2009-2012)	150
Quadro 14	Taxa de atividade, taxa de desocupação e grau de formalização dos ocupados – 18 anos ou mais em Rosário	151
Quadro 15	PIB a preços correntes (2009-2012)	154
Quadro 16	Taxa de atividade, taxa de desocupação e grau de formalização dos ocupados – 18 anos ou mais em Bacabeira, Rosário e Santa Rita (2000/2010)	155
Quadro 17	Riscos nas operações de refinarias	165

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	PIB do município de Bacabeira (2010)	18
Tabela 2	Captação no país em milhões (R\$) – exercício 2012	113
Tabela 3	Contribuição setorial para crescimento do valor adicionado do Brasil e do Maranhão, no período de 2002 a 2010 (em R\$ 1.000.000)	136
Tabela 4	Evolução do comércio exterior do Maranhão (2001-2012) (em US\$ milhões FOB)	138
Tabela 5	Principais países de destino das exportações (US\$ milhões FOB)	138
Tabela 6	Principais produtos importados em 2012 (US\$ milhões FOB)	139
Tabela 7	Taxa de analfabetos em municípios/ Microrregião de Rosário	141
Tabela 8	Distribuição da população residente 2000/2010	145
Tabela 9	Utilização de terras conforme finalidade rural	145
Tabela 10	Vulnerabilidade Social - Bacabeira – MA (1991, 2000, 2010)	147
Tabela 11	Dados das finanças públicas do município de Bacabeira (2009)	148
Tabela 12	Distribuição da população residente 2000/2010	149
Tabela 13	Utilização de terras conforme finalidade rural	150
Tabela 14	Vulnerabilidade social - Rosário - MA	151
Tabela 15	Dados das finanças públicas do município de Rosário (2009)	152
Tabela 16	Distribuição da população residente 2000/2010	153
Tabela 17	Utilização de terras conforme finalidade rural	154
Tabela 18	Vulnerabilidade social - Santa Rita – MA (1991, 2000, 2010)	155
Tabela 19	Dados das finanças públicas do município de Rosário (2009)	156
Tabela 20	Número de empregados por refinaria em operação no Brasil	162

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Função do produto por trabalhador e a produtividade marginal do capital.	32
Gráfico 2	Produto e investimento por trabalhador	33
Gráfico 3	Investimento, depreciação e estoque de capital	34
Gráfico 4	Investimento e estado estacionário	35
Gráfico 5	Função do progresso tecnológico e relação capital-produto	39
Gráfico 6	Produção atual de derivados e projeção de ampliação do refino	108
Gráfico 7	Evolução do índice de desenvolvimento humano do estado do Maranhão 1991/2000/2010	135
Gráfico 8	Participação do Valor Agregado Bruto do estado no Valor Agregado Bruto do País segundo as atividades econômicas	137

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
PARTE I - TEORIA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO: O ENCLAVE COMO ESTRATÉGIA PARA O SUBDESENVOLVIMENTO	24
CAPÍTULO 1 – CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO	25
1.1 Crescimento econômico	26
1.1.1 O modelo de Harrod-Domar	26
1.1.2 O modelo de Kaldor	28
1.1.3 O modelo de Solow	31
1.1.4 A teoria do crescimento endógeno	37
1.2 Desenvolvimento econômico: uma perspectiva estruturalista	40
1.2.1 Estratégia de Hirschman para o desenvolvimento	41
1.2.2 Desenvolvimento em Prebisch	42
1.2.3 Desenvolvimento e estruturalismo em Celso Furtado	45
1.2.4 Novo-desenvolvimentismo em Bresser-Pereira	53
1.3 Conclusão do capítulo	62
CAPÍTULO 2 – A FENOMENOLOGIA DO ENCLAVE ECONÔMICO	65
2.1 Condições estruturais necessárias à fenomenologia	66
2.2 Viabilização por enclave político	71
2.3 Conclusão do capítulo	74
2.4 Considerações adicionais à Parte I	75
PARTE II – A INDÚSTRIA DE PETRÓLEO NO BRASIL: CAPACIDADE DE REFINO E REFINARIA PREMIUM I	78
CAPÍTULO 3 – INVESTIMENTO BRASILEIRO EM REFINO DE PETRÓLEO	82
3.1 Noções sobre processo de refino	82

3.2	A capacidade brasileira de refino	85
3.3	Demanda nacional de derivados e projetos de expansão da indústria de refino	97
3.4	Conclusão do capítulo	98
	CAPÍTULO 4 – A REFINARIA PREMIUM I: APENAS UM PROJETO DE ENCLAVE EM AVALIAÇÃO	99
4.1	Planejamento estratégico da Petrobrás para o refino e o projeto da refinaria premium I	101
4.1.1	Planos de refino no PN 2010-2014	102
4.1.2	Planos de refino no PN 2011-2015	104
4.1.3	Planos de refino no PN 2012-2016	105
4.1.4	O refino no Plano de Negócios e Gestão (PNG) 2013-2017	107
4.1.5	O refino no Plano de Negócios e Gestão (PNG) 2014-2018	109
4.1.6	Aspectos sobre a financiabilidade de investimentos e endividamento na Petrobrás	111
4.1.7	Comércio da produção brasileira de derivados de petróleo	116
4.2	Conclusão do capítulo	120
4.3	Considerações adicionais à parte II	122
	PARTE III - PERSPECTIVAS SOCIOECONÔMICAS E IMPACTOS DE UM PROJETO DE ENCLAVE NA MICRORREGIÃO DE ROSÁRIO A PARTIR DE 2010.	125
	CAPÍTULO 5 - CONFRONTAÇÃO DOS PERFIS SOCIOECONÔMICOS DO ESTADO DO MARANHÃO E DOS MUNICÍPIOS DE BACABEIRA, SANTA RITA E ROSÁRIO COM A EXPANSÃO CAPITALISTA.	128
5.1	Questões sobre o perfil socioeconômico do estado do maranhão	129
5.2	Escalas reduzidas dos municípios de bacabeira, santa rita e rosário	140
5.2.1	Aspectos da Microrregião de Rosário	140
5.2.2	O município de Bacabeira	144

5.2.3	O município de Rosário	149
5.2.4	O município de Santa Rita	153
5.3	Conclusão do capítulo	157
	CAPÍTULO 6 - PERSPECTIVAS SOCIOECONÔMICAS E EXTERNALIDADES DO PROJETO DA REFINARIA PREMIUM I NA MICRORREGIÃO DE ROSÁRIO A PARTIR DE 2010	159
6.1	Múltiplas perspectivas para mais um projeto de enclave no maranhão	159
6.2	Externalidades potenciais da atividade de refino de petróleo	162
6.3	Externalidades do projeto da refinaria premium i na microrregião de rosário	165
6.4	Conclusão do capítulo	169
6.5	Considerações adicionais à parte iii	170
	CONCLUSÃO	173
	REFERÊNCIAS.....	178

INTRODUÇÃO

Dentre os vinte e sete Estados da federação brasileira, o Estado do Maranhão é um dos entes que atualmente colecionam os piores índices socioeconômicos do país. Está situado no Nordeste, região que por muito tempo justificou o êxodo de sua população pobre pelas dificuldades das secas recorrentes, principalmente em direção à região Sudeste. Entretanto, o Estado não fez parte do antes chamado “polígono das Secas”, mas também contribuiu com parcela de sua população na exportação de mão de obra para a construção da infraestrutura dos grandes centros do Brasil, pelo menos até a década de 80, quando a migração interna ainda era muito forte.

Com população de 6.574.789 habitantes (CENSO 2010/IBGE), o Estado do Maranhão é composto de 217 municípios, com área total de 331.937, 45 Km², tem densidade demográfica de 19,81 hab./Km². Sua capital é São Luis, localizada na Ilha do Maranhão.

Em janeiro de 2010 o Estado do Maranhão foi agraciado com a confirmação da notícia da implantação de uma refinaria de petróleo – Premium I –, investimento da Petrobras S. A. que seria instalado no município de Bacabeira, localizado na região norte do Estado, com população de aproximadamente 15 mil habitantes, Bacabeira ocupa a 13ª posição no ranking entre os municípios conforme IDM¹ de 0,474 (IMESC, 2010).

O município de Bacabeira é carente de instituições de educação, hospitais, transporte e acesso à comunicação, e outras demandas típicas de municípios pequenos como a maioria dos que compõem o Estado do Maranhão. A informação desprivilegiada sobre o investimento da Petrobrás provocou a fé de pequenos investidores do Estado e também de outros do país, que logo construíram pequenos hotéis, restaurantes, oficinas para máquinas pesadas etc., em áreas próximas à localização da futura refinaria, a espera de retornos ainda no início das obras de instalação. A expectativa era que o investimento principal irradiasse um efeito multiplicador, provocando o crescimento econômico de Bacabeira, dos municípios próximos e do Estado como um todo. Essa era a visão propalada pelos dirigentes da investidora principal em seu sítio eletrônico, corroborada pela classe política apoiadora.

Como a maioria dos municípios maranhenses, Bacabeira tem uma população de pobres² espalhados pela cidade, mas, até então, autossustentáveis economicamente, ocupados

¹ Índice de Desenvolvimento Municipal 2010, conforme relatório do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Estatísticos (IMESC)

² Aqui o conceito de pobreza tem o dimensionamento de Silva (2013, p. 37) a partir das definições teóricas de Altimir (1981), onde ser pobre corresponde à negação de necessidades humanas, materiais, psicológicas e políticas – uma dimensão de alienação. **Pobreza e Suas Diferentes Expressões: questões teórico-conceituais e empíricas.** In: Pobreza e Políticas de Enfrentamento à Pobreza.

na produção autóctone, com alguma possibilidade de produzir diretamente para o consumo próprio ou para fins de mercado, mesmo que de forma incipiente. Algumas famílias locais são detentoras de poucos meios de produção, basicamente a terra, a partir do que é possível participar do PIB local (Tabela 1) e de um consumo limitado pelas próprias condições de acessibilidade da estrutura municipal. Muitos são produtores da “Agricultura familiar”.

Tabela 1 – PIB do município de Bacabeira (2010)

Valor adicionado bruto	Em mil reais	Participação PIB
Agropecuária	10.998	9,34%
Indústria	41.396	35,15%
Serviços	50.559	42,94%
Impostos s/ produtos	14.804	12,57%
PIB a preços correntes	117.757	100%

Fonte: IBGE

A situação que se evidencia em Bacabeira e em alguns municípios maranhenses aponta para a constatação de coexistência de um setor desenvolvido (industrializado) e outro tradicional (intensivo em mão de obra), próximo da economia dual descrita por Athur Lewis³, típica de países em desenvolvimento. É fato que, a maioria dos municípios no Maranhão sequer tem indústria de médio porte.

O dinamismo capitalista ocupa os espaços e provoca as transformações necessárias ao processo de acumulação, pois o sistema capitalista é inevitavelmente expansível, “cria uma força que a todo momento muda o mundo em que vivemos” (HARVEY, 2001, p.43). E, na cruzada para essa expansão, a dinâmica do capital provoca danos colaterais com tamanho grau de aprofundamento para produzir classes e “subclasses” na sociedade desigual (BAUMAN, 2013). Nessa mesma pauta, Tavares (2011, p.50) diz que “a produção crescente de riqueza e, simultaneamente, da miséria, se espalham na medida em que as relações sociais burguesas se universalizam. Cada país, cada região, cada lugar explícita, de maneira singular, a riqueza crescente e a miséria também crescente”. É claro que o autor faz sua análise com um olhar do e para o mundo subdesenvolvido.

³ Prêmio Nobel em economia, 1979, teórico da “dualidade estrutural”. Pressupõe economias com oferta ilimitada de mão de obra e salários de subsistência ao nível do produto médio *per capita* na agricultura. À medida que a economia expande a formação de capital, novos empregos são ofertados com salários médios iguais ao da agricultura acrescidos de uma margem, mas ainda salário de subsistência. O foco está na existência paralela de economias capitalistas que sempre terão à disposição mão de obra, e economias baseadas na agricultura (descapitalizadas), cujos salários de subsistência tendem a ser mais baixos, portanto são fornecedoras de trabalho, bastando que haja incrementos adicionais de capital. LEWIS, Arthur. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão de obra. p. 413, 2010.

Em Bacabeira e nos municípios mais próximos, afetados diretamente pelas externalidades dos investimentos simultâneos da Petrobrás, da Vale (duplicação da ferrovia), e do Governo Federal (duplicação da BR 135), logo se percebeu a força devastadora do ímpeto capitalista na produção de espaço para e expansão de sua indústria.

Ocorre que, grandes indústrias instaladas em localidades com estruturas socioeconômicas inadequadas, ou desproporcionais às exigências de acomodação dos investimentos, inevitavelmente, podem assumir características de um enclave econômico, fenômeno oportunista em economias subdesenvolvidas. Na conceituação de subdesenvolvimento, Furtado (1961) *apud* Tavares (2000) o descreve como “um processo histórico particular, resultante da penetração de empresas capitalistas modernas em estruturas arcaicas, constitutivo da expansão desigual do capitalismo”. Em sua presença, conforma-se um quadro socioeconômico em que, localmente, tanto não se usufruirá do crescimento absoluto da riqueza quanto não se observarão possibilidades de desenvolvimento decorrente, ao contrário, os municípios maranhenses e suas populações estarão mais suscetíveis às externalidades negativas dos grandes empreendimentos.

Em presença de um enclave econômico, segue-se um cenário de desestabilização social imposta por grupos dominantes, e de sujeição mediada pelo Estado, através de sua elite política, ao ponto em que a população é obrigada simplesmente a aceitar sua própria precarização a partir da proposta de empreendimentos no local.

Acserald e Bezerra (2010) denunciam as “alternativas infernais” à população local: “ou ela aceita docilmente os imperativos do progresso ou sofre a ameaça de ser preterida por outra população ou localidade.” Oportuno dizer que, no meio do discurso político em Bacabeira, fora posta a “chantagem” da oferta de empregos para a sociedade local, que tem restrito poder de barganha, pelas suas próprias condições socioeconômicas débeis.⁴ Certamente, para uma região ou localidade desprotegida intelectualmente e politicamente dominada são poucas as alternativas reais de participação ou de contestação desse suposto progresso anunciado.

A força dos discursos das oligarquias plantadas nos governos é descortinada por Farias (2001, p. 30) quando ele põe em relevo a natureza do Estado – o seu fetiche: “O Estado é capaz de exercer seu papel mediador sobre um território determinado e sobre o conjunto da população correspondente, pois se manifesta simultaneamente na objetividade (sob a forma de

⁴ Os autores denunciam as artimanhas do progresso para a aceitação da degradação socioambiental das localidades. Acserald, Henri e Bezerra, Gustavo das Neves. Desregulação, deslocalização e conflito ambiental: considerações sobre o controle das demandas sociais. In: Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

máquina burocrática e administrativa) e na subjetividade (sob a forma de democracia formal e de ideologia burguesa correspondente)”.

O que pode então uma sociedade rural, um município no Estado do Maranhão contra as forças superestruturais para exigir transparência na participação ou impedir os efeitos da instalação de um enclave econômico em seu espaço? Nada pode, pois a dissimetria é evidente não somente entre as instituições de Estado e sociedade, mas entre os próprios entes federativos brasileiros e o poder político de seus governos. O município de Bacabeira e sua população estavam desde logo a mercê das externalidades negativas que seriam geradas no início das atividades instaladoras da refinaria Premium I. Coube-lhes somente suportar os efeitos danosos diversos, inclusive para o meio ambiente.

Entretanto, caberia aos governos como forma aparente do Estado (FARIAS, 2001: 30), através de suas gestões públicas, a mitigação dos impactos das imperfeições de mercado; caberia ainda, adotar medidas saneadoras para a proteção do conjunto da sociedade. Isso, se a mediação estatal não fosse desproporcional, em favor dos capitalistas.

A promessa de investimento da Petrobrás até estava documentada no sítio da estatal ainda como projeto no planejamento estratégico (Plano de Negócios 2009-2013) quando uma euforia tomou conta do município de Bacabeira, chancelada pelos governos estadual e federal.

Tudo parecia já estar definido em 2010 quando foi alardeado pela classe política governante que a refinaria de petróleo Premium I seria instalada no município de Bacabeira, e que as obras seriam concluídas até o segundo semestre de 2014, com produção total de 600 mil bpd e geração de 25 mil empregos diretos e indiretos. A notícia causou grande expectativa nas populações locais (Bacabeira, Rosário e Santa Rita) e da capital do Estado, São Luis, porque sinalizou esperança de empregos e investimentos. Imediatamente foram atraídos pequenos e médios investidores, prestadores de serviços, e junto o setor imobiliário.

Contudo, a página eletrônica da Petrobrás informava que a refinaria Premium I teria seu primeiro trem de processamento concluído até o segundo semestre de 2013, com a capacidade de processamento inicial de 300 mil barris diários, alcançando sua produção integral de 600 mil barris diários até 2015. O Plano de Negócios (PN) 2011-2015, integrante do planejamento estratégico da Companhia, postergou a maturação do projeto, retornando-o para a fase I, da etapa “em avaliação”, abrindo novo prazo para início das operações de processamento de óleo, fixando a produção integral em 2019.

Em 2010 já se iniciara a mobilização do canteiro de obras, quando se concluiu um rápido processo de desapropriação da área de instalação, e em seguida iniciaram-se as obras

de terraplanagem que prosseguiu em 2011, apesar da sinalização de postergação do projeto da refinaria Premium I.

Toda essa movimentação deu ares de certeza ao investimento prometido para um horizonte breve, e desencadeou uma precipitação de pequenos investimentos e especulação imobiliária. Sabe-se que uma grande área de cobertura vegetal nativa foi suprimida no município de Bacabeira para a instalação da refinaria, e que, pelo menos quatro comunidades de agricultores familiares foram diretamente atingidas pela terraplanagem já realizada para esse fim. Também há rastros da ação imobiliária em loteamentos de terras nos arredores da sede do município e na região limítrofe.

No início do ano de 2013 ocorreu a desmobilização do canteiro de obras da refinaria Premium I, restando somente o vazio causado pela terraplanagem e os prejuízos à população local e aos pequenos investidores. De um momento para outro, a certeza politicamente propagada tornou-se incerteza para famílias e empresas. Atualmente, sinais de descontinuidade de investimentos estão visíveis nos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita. Veem-se hotéis construídos, prédios e outras instalações comerciais desocupados, sem destinação econômica.

Assim, todo o sistema capitalista é reformador de espaços. Isso se dá pela sua própria natureza espoliativa e cumulativa, condição de sobrevivência, que deixam rastros nas sociedades. E são as formas assumidas de seus instrumentos em cada local que irão definir o tipo de acumulação e suas influências no local, suas externalidades positivas e negativas. É o caso dos enclaves econômicos, que resultam de mais um “ajuste espacial” do capital para a retomada da curva crescente do lucro num quadro de superexploração e grande concentração. Estão certamente nesse contexto as respostas para a investigação dos fenômenos decorrentes vivenciados no município de Bacabeira e municípios limítrofes a partir do cenário de implantação do investimento da Petrobrás.

Alguns impactos foram logo percebidos a partir do anúncio da refinaria. Um fenômeno oportunista, associado à expansão capitalista, agravou a situação socioeconômica dos municípios diretamente afetados, e merece ser investigado em seus efeitos – a especulação imobiliária –, provocada por empresas e pessoas de todos os lados que adquiriram áreas extensas nos arredores das cidades de Bacabeira, Rosário e Santa Rita, para fins negociais. De forma repentina fora retirado o meio básico de subsistência do pequeno produtor rural, a terra, afastando-o da sede do município e elevando os preços dos imóveis de moradia e aluguéis.

Terras antes utilizadas por posseiros na produção agrícola estavam sendo loteadas e vendidas para possível expansão da cidade, preparando-a para a chegada da nova riqueza prometida. Essas mesmas empresas e pessoas reprojeteram os espaços públicos e privados do município de Bacabeira, estabelecendo novas áreas para fins comerciais e de moradia.

Essa expansão da cidade via movimento especulativo imobiliário não ocorreria de forma organizada, sob a égide de um plano diretor ou outro tipo de planejamento e ordenamento espacial, o que estaria causando um desequilíbrio entre a ocupação dos espaços e a utilização desses para processos produtivos locais.

Após todas essas manifestações e seus fundamentos, buscam-se respostas à questão: Que perspectivas socioeconômicas se formaram a partir do projeto de instalação da refinaria Premium I, no município de Bacabeira, Maranhão, a ponto de gerar externalidades na Microrregião de Rosário, a partir de 2010? Interessa à presente pesquisa enfatizar a natureza do investimento proposto e estabelecer uma relação entre essas perspectivas e os impactos socioeconômicos observados nos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita, integrantes dessa microrregião.

Parece que um dos ambientes mais propícios para a localização de enclaves econômicos foi e ainda é a América Latina. Não sem razão que estudiosos e autores tais como Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Antonio Barros de Castro e outros, nela os tenham identificado e caracterizado. Mas, foram Cardoso e Faletto na obra “Dependência e Desenvolvimento na América Latina” quem bem qualificaram a fenomenologia do enclave.

Constitui-se como base empírica dessa dissertação a localidade onde o empreendimento da refinaria Premium I seria instalada, portanto, cabe ao presente estudo buscar dados e informações que fundamentem as análises e o aprofundamento nos elementos essenciais para as considerações sobre o objeto pesquisado.

Este trabalho está estruturado em três partes, cada parte contém dois capítulos. A Parte I é composta do capítulo 1 e capítulo 2; a Parte II é composta do capítulo 3 e capítulo 4; e a Parte III é composta do capítulo 5 e capítulo 6. A primeira parte trata de um levantamento teórico do crescimento econômico e do desenvolvimento, e também da abordagem do enclave econômico enquanto fenômeno do subdesenvolvimento. O capítulo 1 aborda a teoria econômica através dos modelos de crescimento econômico, e a teoria do desenvolvimento proposta na América Latina, na perspectiva estruturalista. Objetiva-se aqui um embasamento teórico para o esclarecimento do objeto pesquisado, bem como a compreensão fenomênica do subdesenvolvimento e suas premissas. O capítulo 2 trata especificamente da fenomenologia

do enclave, pressupostos de ocorrência, e seu posicionamento para servir como instrumento à manutenção das condições subdesenvolvidas. Pretende-se neste capítulo caracterizar o enclave econômico para situá-lo na estrutura do subdesenvolvimento, onde produz seus efeitos.

A segunda parte trata da indústria de refino de petróleo no Brasil e do projeto de instalação da refinaria Premium I. O capítulo 3 expõe a situação nacional dos investimentos em refino de petróleo, sua produção e possibilidades de expansão. Busca-se aqui delinear o mercado de refino brasileiro, a partir dos aspectos de sua demanda (atendida, reprimida), a complexidade dos investimentos e a inclusão da refinaria Premium I nos planos de expansão da oferta. O capítulo 4 cuida da instalação da refinaria Premium I enquanto proposta de desenvolvimento para o Maranhão, e analisa a maturidade de seu projeto nos planos da Petrobrás S. A. Objetiva-se neste capítulo demonstrar a realidade desse projeto de investimento em refino, desde o ano de 2010, sua movimentação e posicionamento atual no planejamento estratégico da investidora.

Na terceira parte, fala-se sobre as perspectivas e impactos socioeconômicos de um projeto de enclave na Microrregião de Rosário a partir de 2010. O capítulo 5 caracteriza o Estado do Maranhão e os municípios de Rosário, Santa Rita e Bacabeira, a partir de suas estruturas físicas (localização, condições de acesso, instituições públicas), e seus perfis socioeconômicos retratados em dados demográficos, situações fiscais, índices de desenvolvimento, PIB, distribuição de renda, educação e saúde. Objetiva-se neste capítulo analisar a estruturas regionais e locais, bem como as condições de estabilidade social da região. O aprofundamento da análise pretende enfatizar a inadequação das estruturas subdesenvolvidas, regional e locais, para o recebimento de um investimento complexo que tem todas as características prévias de um enclave econômico. O capítulo 6 trata das perspectivas que se formaram a partir concepção do projeto da refinaria Premium I, e dos impactos socioeconômicos decorrentes nos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita, desde 2010, mesmo antes da concretização do investimento. Objetiva-se neste capítulo delinear os cenários socioeconômicos associados ao projeto da refinaria, e qualificar as externalidades observáveis na Microrregião de Rosário que resultaram do discurso técnico-político a respeito da implantação do investimento da Petrobrás, do oportunismo imobiliário e da precipitação de pequenos e médios investidores desprivilegiadamente informados.

PARTE I – TEORIA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO: O ENCLAVE COMO ESTRATÉGIA PARA O SUBDESENVOLVIMENTO.

Para as proposições neoclássicas o desenvolvimento mundial decorreria de forma natural do crescimento econômico. Segundo estas, as condições desenvolvidas seriam compartilhadas por todos, pois, seguramente, haveria uma convergência no longo prazo. Entretanto, considerado o lapso temporal desde que esses postulados foram positivados, somente em alguns casos observou-se convergência condicional e transitória, quando variáveis macroeconômicas controladas pareceram impulsionar países subdesenvolvidos para a gravidade do mundo desenvolvido. Na América Latina as previsões convergentes nunca se confirmaram, e o estado de subdesenvolvimento agravou-se, quando o centro decisório econômico, acreditando em seus próprios argumentos, partiu para desenvolvimento dessa região.

Conforme Cardoso e Faletto (1970), o subdesenvolvimento projetou-se historicamente da expansão do capitalismo comercial e posteriormente do industrial. Não há um esquema lógico, determinado, para que um país passe da condição de subdesenvolvido para o seio do desenvolvimento. Entre uma nação desenvolvida e outra subdesenvolvida “não existe uma simples diferença de etapa ou de estágio do sistema produtivo, mas também de função ou posição dentro de uma mesma estrutura econômica internacional de produção e distribuição”. As diferenças de posicionamento na economia global supõem sim “uma estrutura definida de relações de dominação”, que denunciam uma situação permeada de dependência e de vinculação das economias subdesenvolvidas ao mercado mundial. Portanto, “as decisões que afetam a produção ou o consumo de uma economia dada são tomadas em função da dinâmica dos interesses das economias desenvolvidas. As economias baseadas em enclaves coloniais constituem o exemplo típico dessa situação extrema” (op. cit.).

O subdesenvolvimento inicialmente decorreu da “rápida propagação de novas formas de produção” originárias de diversos “centros irradiadores de inovações tecnológicas”, que conformou um sistema econômico de âmbito planetário, onde se estabeleceram as especializações da divisão internacional do trabalho. Surge daí, a estratificação das sociedades industriais concentradoras de progresso tecnológico, tomadoras de decisões econômicas, e as demais sociedades, impactadas por seus baixos níveis de industrialização, e pelo controle de acesso às novas técnicas, exercido pelas primeiras. Assim é que, o subdesenvolvimento é uma criação do desenvolvimento (FURTADO, 2003, p. 88).

CAPÍTULO 1 – CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO

Neste capítulo abordam-se as dimensões do crescimento econômico e do desenvolvimento, em suas postulações teóricas e limitações práticas, cujos objetivos seriam solucionar as divergências de interesses permanentes, emanadas das relações de poder que virtualmente dividiram o mundo em centro e periferia, desde que o capitalismo tornou-se historicamente a forma dominante de produção.

A discussão sobre o desenvolvimento das nações quase sempre pendeu para a compreensão única de seus aspectos econômicos – com foco no *mainstream* da teoria econômica –, fundamentado em modelos científico-matemáticos.

Às vezes, considera-se como desenvolvimento a ampliação quantitativa da produção, o que na verdade seria crescimento econômico, ou seja, o aumento da oferta de bens em determinado país. Desenvolvimento econômico tem conceito muito mais amplo, pois não só engloba o crescimento, mas também a evolução qualitativa do produto, o que quer dizer melhor distribuição social deste, num país qualificado como desenvolvido (GREMAUD, 2007, p. 58), ao contrário, dir-se-ia que o país é subdesenvolvido, no qual sua população teria condições de vida sofríveis.

Os autores recentes da teoria do crescimento ou do desenvolvimento partiram da compreensão clássica da economia de Smith, Ricardo, da obra contestadora e contestada de Marx – O Capital –, mas também imergiram no pensamento neoclássico de Walras, Marshall, e proposições keynesianas. Partindo-se daí, pode-se até compreender a falsa sinonímia entre crescimento e desenvolvimento econômico. Duas críticas oportunas apontam que desenvolvimentistas ou neo-desenvolvimentistas, “ortodoxos” ou “heterodoxos”, têm se rendido ao reducionismo metodológico em suas análises, ou têm bebido na mesma fonte, apesar de suas teses divergentes.

A crítica de José Luis Fiori em “A miséria do novo desenvolvimentismo” se inicia com a afirmação de que, não fosse a presença do Estado na economia, o debate sobre o desenvolvimentismo latino-americano nem teria sido aberto, e que, dependendo das circunstâncias, tanto na Ásia quanto na América Latina, os governos desenvolvimentistas dessas regiões sempre usaram políticas ortodoxas, assim como, os governos ultraliberais americanos oportunamente usaram políticas de matiz keynesiana (FIORI, 2011).

Por outro lado, Fonseca (2009) acusa o reducionismo metodológico do estruturalismo cepalino, que negligenciou as variáveis de ordem política em suas análises. Em progresso, o autor revela um paradoxo existente entre a acepção da autodenominação “economistas

políticos” e a prática daqueles “cujos modelos tradicionalmente se centravam nas variáveis estritamente econômicas e arrolavam as de natureza política e social no recurso metodológico *coeteris paribus*”.

Conforme Thirlwall (2005, p.23), durante quase sessenta anos após a morte de Marx, em 1883, a teoria do crescimento e do desenvolvimento ficou praticamente adormecida, sendo despertada por Harrod, economista britânico, que em 1939 publicou um artigo intitulado “Ensaio da Teoria Dinâmica”. Até então, dominava no mundo a discussão sobre a teoria neoclássica do valor, sob a influência de Jevons e Walras; e os “Princípios de Marshall”. O crescimento e o desenvolvimento eram tidos como certos – resultantes de uma tendência natural da dinâmica econômica.

1.1. O crescimento econômico

As teorias do crescimento econômico apresentam-se por meio de modelos, como explicativas para as diferenças de rendas *per capita*s entre os países, utilizando como fundamentos as variáveis consideradas em suas funções (poupança, investimentos, progresso tecnológico, capital, mão de obra, crescimento populacional, e outras), e as formas como estas se relacionam para justificar as possibilidades dos padrões de acumulação. Suas análises ponderam sobre a natureza útil das variáveis para cada modelo, se endógenas ou exógenas, dependentes, independentes, e sobre as hipóteses em que variam seus valores absolutos, e as relações que se estabelecem a partir dessas derivações, num horizonte de longo prazo, onde os ajustamentos e equilíbrios entre capital, trabalho, taxas de crescimento, serão observados. Os modelos abordados neste trabalho são os considerados suficientes para as confrontações e construções necessárias aos objetivos pesquisados.

1.1.1. O modelo de Harrod-Domar

O modelo de crescimento de Harrod-Domar revolucionou as proposições e entendimentos neoclássicos a respeito do crescimento econômico, a partir das conclusões fundamentais do artigo de Harrod, e posterior contribuição de Domar, economista americano, que em trabalho independente, chegou ao mesmo resultado, ainda que empregando outro raciocínio. Vale adiantar que, os conhecimentos propostos por esse modelo são ainda muito usados na estruturação de planejamento dos países em desenvolvimento (THILRWALL, 2005).

O artigo de Harrod tem forte aderência com o equilíbrio estático da Teoria Geral de Keynes (op. cit.), contudo, questiona a partir daí, qual seria a taxa de crescimento em que os planos de poupança fossem suficientes aos planos de investimentos, tal que, o equilíbrio fosse mantido durante o tempo de crescimento da economia.

Harrod introduziu então três conceitos de crescimento: taxa real de crescimento (g_a); taxa de crescimento justificada (g_w); e a taxa natural de crescimento (g_n). A taxa real de crescimento é expressa por $(g_a) = s/c$, onde (s) é a taxa de poupança e (c) é a quantidade de capital ou incremento de investimentos relacionados a um aumento unitário na produção. Entretanto, essa taxa não retrata um crescimento contínuo no tempo, apenas serve como indicador instantâneo para avaliação dos investimentos necessários a partir de um nível de poupança planejada (op. cit.). Harrod estava interessado no equilíbrio dinâmico da economia.

À taxa que contempla a previsão de ajustes associados a um crescimento planejado de investimentos, Harrod chamou de taxa de crescimento justificada (g_w). A demanda de investimento é dada por um mecanismo acelerador, em que o investimento planejado (I_p) é uma função da mudança (variação) na produção, expressa por $I_p = c_r \Delta Y$, onde (c_r) é a relação capital-produto incremental determinada pelas condições tecnológicas, a uma determinada taxa de juros. A poupança planejada é expressa por $S_p = sY$, onde (s) é a propensão a poupar. Então, se igualado o investimento planejado à poupança planejada:

$$c_r \Delta Y = sY, \text{ ou } \Delta Y/Y = s/c_r = g_w$$

Dessa forma seria determinada a taxa de crescimento justificada, o que implica dizer, para que haja um equilíbrio dinâmico, a produção deverá crescer a uma taxa s/c_r (op. cit., p.24).

O problema levantado por Harrod seria a instabilidade permanente da economia, materializada quando o crescimento real ultrapassa a taxa de crescimento justificada, ou taxa garantida, pois nessa condição, os planos de investimentos teriam ultrapassado os planos de poupança, o que implicaria um crescimento real impulsionado a um nível ainda mais acima da taxa justificada. A situação inversa ocorreria se o crescimento real fosse inferior à taxa justificada, quando os planos de investimentos estariam inferiores aos planos de poupança, então o crescimento cairia para um nível ainda mais abaixo da taxa justificada. Situações que retratam a realidade instável da economia, equilibrando-se no “fio da navalha”.

Domar percebeu que o investimento provoca o aumento da demanda, por meio do multiplicador keynesiano e aumenta também a oferta, em movimento circular, pois aumenta a capacidade. Então, $\Delta Y_d = \Delta I/s$ (variação na demanda), implicará em aumento da oferta $\Delta Y_s =$

$I\sigma$, onde (σ) é a produtividade do capital, que corresponde ao aumento do produto em decorrência do investimento adicional $(\Delta Y/I)$, logo:

$$\Delta Y_d = \Delta Y_s, \text{ então } \Delta I/s = I\sigma, \text{ ou, } \Delta I/I = s\sigma$$

O investimento crescerá a uma taxa igual ao produto da proporção de poupança pela produtividade do investimento. Mantendo-se constante a proporção poupança-investimento, o crescimento ocorrerá a uma taxa igual a $s\sigma$ (THIRLWALL, 2005: 24-25). A ideia seria manter controle permanente sobre os níveis de poupança para alcançar eficiência no planejamento dos investimentos, ou do crescimento.

A taxa natural de crescimento expressa por $g_n = t + q$, que é a soma do crescimento da força de trabalho (t) e do crescimento da produtividade do trabalho (q), fatores exógenos, que representam conjuntamente o crescimento da força de trabalho em unidades de eficiência (*op. cit.*).

Fatoradas as três taxas de crescimento do modelo Harrod-Domar, as questões postas para as economias em desenvolvimento, no longo prazo, estariam relacionadas ao equacionamento do equilíbrio da relação entre (g_w) e (g_n) , ou seja, $g_w = g_n$, em que condições a taxa de crescimento justificada seria compatível com a taxa natural. Thirlwall reconhece que na maioria dos países em desenvolvimento a força do trabalho em unidades de eficiência (determinado pelo crescimento populacional) ultrapasse o crescimento do capital (*op. cit.*). Se há tal determinismo, significa dizer que nos países em desenvolvimento a força de trabalho real crescerá mais depressa que a acumulação de capital, de modo que, com coeficientes fixos de produção haverá desemprego estrutural. Essa aparente instabilidade põe em evidência a independência dos parâmetros e variáveis consideradas no equilíbrio das taxas (g_w) e (g_n) neste modelo. Isso faz o autor dizer que “não havia mecanismos automáticos para alinhar as duas taxas de crescimento, de modo que elas fornecessem a base para um crescimento regular de longo prazo à taxa natural”. Contudo, o modelo de Harrod-Domar foi ponto de partida para grandes debates de economistas sobre desenvolvimento de meados dos anos 50 à década de 80 (THIRLWALL, 2005: 25-26).

1.1.2. O modelo de Kaldor

Da análise empírica, parece haver uma correlação altamente positiva entre o nível da renda per capita e o grau de industrialização, também é significativa a associação nos diversos países entre o crescimento do PIB e a indústria manufatureira. “Os países que crescem com rapidez tendem a ser aqueles em que a participação da indústria no PIB aumenta com mais velocidade” (THIRLWALL, 2010, p. 43). Segundo este autor, Kaldor afirmava que não se

pode compreender o processo de crescimento e desenvolvimento, sem setorizar a economia, distinguir as atividades com rendimentos sempre crescentes (indústria), das atividades de rendimentos decrescentes (agricultura e mineração). Esse é o fundamento de sua teoria das taxas de crescimentos diferenciadas, de onde partiram suas três leis: i) existe forte relação causal entre o crescimento da produção manufatureira e o crescimento do PIB; ii) existe forte relação causal entre o aumento da produção manufatureira e o aumento da produtividade no setor manufatureiro, resultante de rendimentos estáticos e dinâmicos de escala (Lei de Verdoorn); iii) existe forte relação causal positiva entre a velocidade de expansão do setor manufatureiro e o aumento da produtividade fora desse setor.

Kaldor postulou que o crescimento é um processo endógeno, no qual a acumulação de capital determina o ritmo do progresso técnico, que produz nova acumulação em nível ainda mais acima, tal como uma “bola de neve”. Ele diz que o crescimento é limitado pela disponibilidade dos recursos e não pela demanda, como em outros modelos keynesianos, e supõe a economia operando em plena capacidade produtiva. No limite da produção, a distribuição de renda é fator crucial para o equacionamento entre oferta e demanda. (OREIRO, 2006). A ênfase na distribuição de renda é um retorno ao pensamento clássico de Ricardo e Marx, no dizer de Bresser-Pereira (1975), e percebe ele que, nem os neoclássicos, tampouco Keynes em sua abordagem macroeconômica deram importância a essa variável na teoria econômica.

Voltando em Harrod-Domar tem-se as proposições de equidade entre as taxas de crescimento justificada e a taxa de crescimento natural:

$$g_w = g_n, \text{ ou } s/c_r = t + q$$

Kaldor observa que esse modelo é instável, dado que suas variáveis são independentes entre si, ou seja, elas não se influenciam. A taxa poupança (s) tem viés psicológico; a relação capital-produto (c_r) reflete as condições técnicas; o crescimento da população (t), e o progresso técnico (q) ocorrem independentemente. Contudo, a realidade das economias capitalistas desenvolvidas não é tão instável quanto o esboço desse modelo poderia sugerir, disse ele. É certo que suas instabilidades ocorrem, mas são cíclicas, ajustáveis por providenciais intervenções do Estado, dos monopólios e sindicatos (BRESSER-PEREIRA, 1975). Mas, também é admissível um auto-ajuste do sistema, desde que haja flexibilidade de algumas variáveis, permitindo-se suas elasticidades na dinâmica da economia.

Para que a condição de equilíbrio do modelo de Harrod, $g_n = s/c_r$, possa ser factível, seria necessário que (s) ou (c_r) fosse flexível (sensível a outras variações) . Caso isso

ocorresse, essas variáveis tornar-se-iam dependentes do sistema. Porém, no modelo original de Harrod essas variáveis são exógenas (dadas).

Segundo Bresser-Pereira (1975), enquanto os neoclássicos fazem variar a relação capital-produto, a partir da oferta de fatores, a um dado nível de investimentos, Kaldor fez variar a poupança, como dependente da distribuição de renda (lucros e salários).

Em Keynes a poupança é função da renda global, $S = sY$, postulado também adotado por Harrod. Em seu modelo, Kaldor nega a função poupança harrodiana (poupança média global) e prefere adotar a “função poupança clássica”, com fundamentos bem mais realísticos. Para ele, a propensão global a poupar depende das propensões individualizadas de capitalistas e trabalhadores, partindo do pressuposto de que a poupança dos primeiros tende a ser mais significativa para o sistema (numa economia fechada e sem governo). Portanto, a renda total seria igual aos lucros e salários (*op. cit.*).

A partir daí, infere-se que o nível de poupança dependerá da composição relativa da renda (lucros e salários), e que a poupança será mais elevada tanto maior for a concentração. Dessa forma, a razão poupança-renda expressará mais fortemente a proporção dos lucros poupados, já que a participação destes é invariavelmente muito maior – dez vezes ou mais que a dos salários –, conforme estatísticas. Em reforço a isso, disse Kaldor, “para a comunidade em seu conjunto não existe uma determinada propensão a poupar” (BRESSER-PEREIRA, 1975). Tem-se então:

$$Y = R + W \quad (1)$$

Onde (R) representa lucros totais, (W) salários totais. Segue-se que:

$$S = s_r R + s_w W \quad (2)$$

Onde (s_r) é a propensão a poupar lucros e (s_w) a propensão a poupar salários.

Visto que o equilíbrio da economia ocorre quando os investimentos planejados pelos capitalistas se iguala a poupança, $I = S$, então:

$$I = s_r R + s_w W, \quad (3), \text{ logo } W = Y - R \quad (4), \text{ então } I = (s_r - s_w)R + s_w Y \quad (5).$$

Pondo-se tudo em função da renda Y, chega-se à equação da propensão a poupar global de Kaldor:

$$I/Y = s = (s_r - s_w)R/Y + s_w \quad (6)$$

Observa-se dessa equação que a taxa de poupança ou propensão a poupar global é obtida da diferença entre a propensão a poupar dos capitalistas e a propensão a poupar dos trabalhadores, multiplicada pela margem de Lucro R/Y , somado à propensão a poupar dos trabalhadores. Assim, fica mais clara a relevância da participação da renda dos capitalistas (lucro) na poupança global.

Na proposição mais realista de Kaldor os investimentos dos capitalistas determinam o nível de renda e consequentemente a propensão a poupar, conforme as margens de lucro, contrário ao modelo de Harrod, onde o volume do investimento depende do nível de poupança.

Houve maior profusão de estudos sobre desenvolvimento a partir dos anos 50, como resposta às urgências do mundo pós-guerra. O ponto de partida para muitas premissas desenvolvimentistas foram os modelos econômicos neoclássicos, explicativos para as diferenças entre produtos de cada país, como o de Solow, por exemplo. Os postuladores do crescimento econômico como via do desenvolvimento buscavam nas avaliações e equações de variáveis macroeconômicas, e nas derivações de suas funções, as razões para as diferenças entre os padrões de vida (renda *per capita*) dos países.

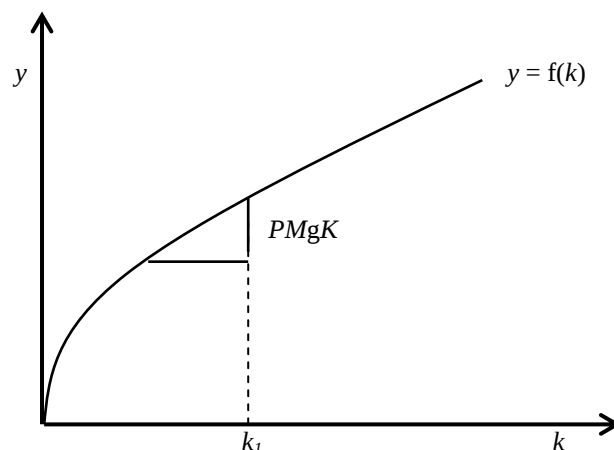
1.1.3. O modelo de Solow

Robert Solow combinou uma função de produção com ganhos decrescentes de escala em cada insumo, capital e trabalho, e uma equação dinâmica de acumulação de capital induzida por uma taxa de poupança exógena (dada). A produtividade total dos fatores (PTF), que é a medida da eficiência de utilização dos insumos, também é considerada exógena ao modelo (GONÇALVES, 2013, p.41).

A proposição de Solow para o crescimento busca explicar a dinâmica da economia no longuíssimo prazo, considerando os valores assumidos pelas variáveis macroeconômicas (Y) produto; (K) capital; (L) trabalho; e (A) eficiência do trabalho, em um determinado período de tempo. Este modelo tenta demonstrar o modo como a variação positiva do estoque de capital, o crescimento da força de trabalho e os avanços tecnológicos interagem em uma economia de tal modo a afetar a produção total de bens e serviços de uma nação. A oferta então seria determinada pela variação dos níveis capital e da proporção da força de trabalho correspondente (MANKIW, 2010, p. 150). O pressuposto fundamental do modelo é que a função de produção apresenta rendimentos constantes de escala, portanto, se por definição tem-se $Y = F(K, L)$, e se qualquer fator positivo (p) multiplicar a quantidade de capital (K) e a disponibilidade de mão de obra (L), o produto seria modificado na mesma proporção. Portanto, a nova função alterada pela constante seria $pY = F(pK, pL)$.

Outros pressupostos do modelo é que existe uma proporção entre capital e trabalho disponível na economia, que irá determinar $k = K/L$, capital por trabalhador; e que há uma proporção entre o produto e quantidade de mão de obra disponível, que irá determinar $y = Y/L$, o produto por trabalhador (gráfico 1). Vistas as proporções, pode-se então afirmar que $y = f(k)$.

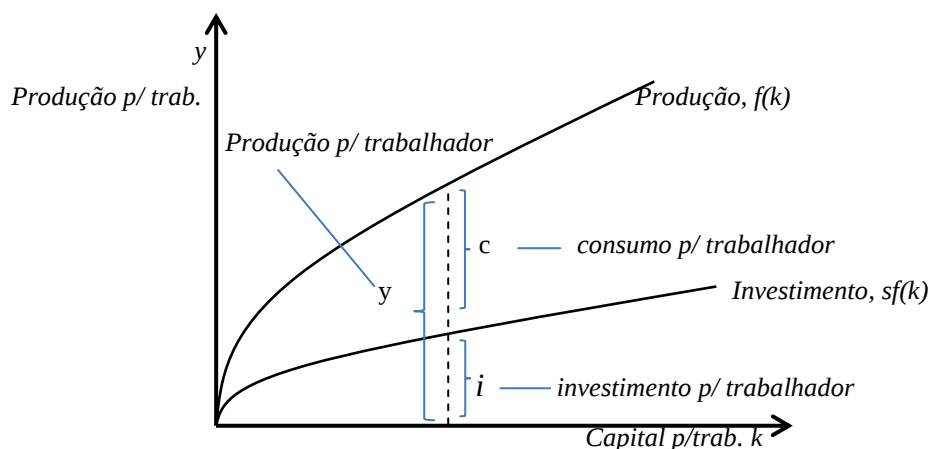
Gráfico 1 – Função do produto por trabalhador e a produtividade marginal do capital.



A função acima mostra como a quantidade de capital por trabalhador (k) determina o produto por trabalhador, $y = f(k)$. O produto marginal indica o acréscimo na produção a partir da introdução de cada unidade nova de capital. À medida que outras unidades de capital forem acrescidas na economia a inclinação da função se reduzirá indicando produtividade marginal decrescente para o capital (*op. cit.*).

Por outro lado, a demanda neste modelo deriva do consumo e do investimento. Logo, o produto por trabalhador (y) divide-se em consumo por trabalhador (c) e investimento por trabalhador (i). Ter-se-ia então, a equação resumida $y = c + i$. O pressuposto é de que parte da renda das pessoas é poupada, a outra parte é consumida. Assumindo-se uma taxa de poupança qualquer predeterminada, a função de consumo seria $c = (1 - s)y$, em que (s) é a taxa de poupança dada. Trata-se, em verdade, de um modelo neoclássico do crescimento, portanto orientado para a oferta, pois a poupança leva ao investimento, tal que a oferta cria sua própria demanda. Dessa forma, a inferência do modelo é de que toda a poupança seria investida, permitindo a suposição da igualdade $S = I = sY$, onde o investimento total corresponderia à poupança anteriormente realizada (gráfico 2), traduzida como parcela da renda não consumida.

Gráfico 2 – Produto e investimento por trabalhador.

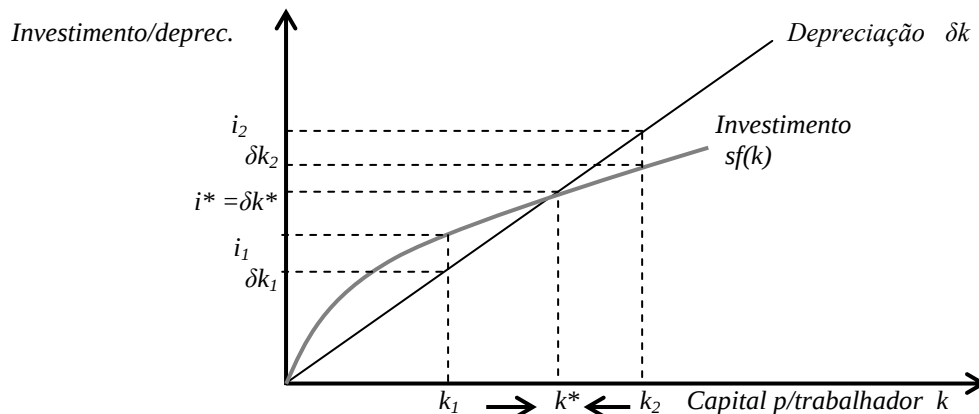


Conforme Mankiw (2010, p. 152), duas forças influenciam o estoque absoluto de capital, o investimento e a depreciação. A primeira refere-se ao dispêndio com instalações e equipamentos e aumenta o estoque bruto de capital; a segunda refere-se ao desgaste gradativo do capital que reduz seu estoque.

Sabe-se que o investimento por trabalhador (i) é igual à poupança (sy), então, substituindo-se y pela função de produção $sf(k)$, teremos o investimento por trabalhador como expressão do estoque de capital, $i = sf(k)$. Demonstra-se assim, a relação do capital existente à acumulação do capital novo (*op. cit.*).

Segundo o modelo de Solow, impulsos sucessivos ocasionados pelos investimentos provocariam deslocamentos dos estados estacionários da economia conforme aumenta a acumulação líquida de capital, depurada da depreciação. A variação no estoque de capital é igual ao investimento subtraída a depreciação, $\Delta k = sf(k) - \delta k$. O estado estacionário seria então o momento em que o produto marginal do capital se iguala à taxa de depreciação, não havendo alteração no nível de capital acumulado. Novos investimentos superiores à taxa de depreciação seriam necessários para elevar o produto para outro estado estacionário, caracterizando o crescimento da economia. Entretanto, essa dinâmica somente é possível se a cada impulso a economia contar com a taxa de poupança ideal (*op. cit.*).

Gráfico 3 – Investimento, depreciação e estoque de capital.



Observa-se que o estoque de capital aumenta enquanto o investimento é superior à depreciação, e reduz-se quando a depreciação é superior ao investimento. No estado estacionário depreciação e investimento se igualam.

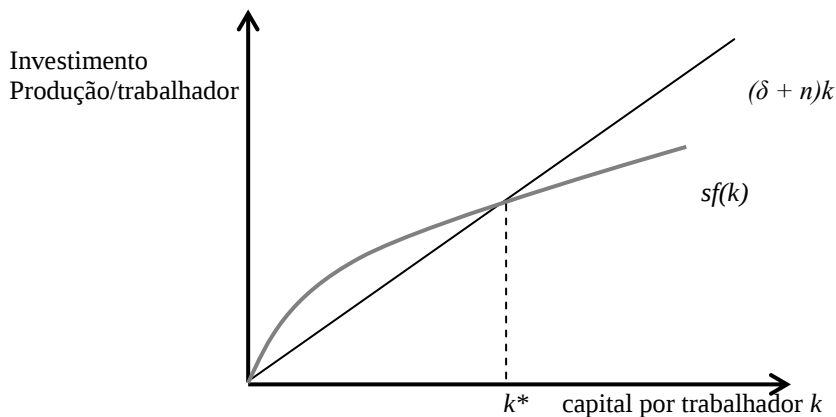
Enquanto o nível de capital cresce pela elevação do nível de investimentos na economia, a população de trabalhadores segue aumentando, de tal forma que o crescimento populacional (n) torna-se a terceira força a influenciar o estoque relativo de capital, ou seja, se os investimentos mantiverem-se pelo menos constantes, o capital por trabalhador $k = K/L$ nessas condições seguirá decaindo. Então, a variação no estoque de capital será dada por:

$$\Delta k = i - (\delta + n)k$$

Essa equação mostra como o investimento, a depreciação e o crescimento populacional interagem na formação do estoque de capital por trabalhador (MANKIW, 2010, p. 164). Observa-se que o termo $(\delta + n)$ seria o parâmetro do investimento de equilíbrio necessário para o estado estacionário (gráfico 4). Enquanto a depreciação reduz o estoque absoluto de capital, o crescimento populacional reduzirá o estoque relativo. Caso a quantidade de máquinas, equipamentos e instalações permaneça inalterada em determinado período de tempo, crescendo o número de trabalhadores para operá-los, alterar-se-á a relação capital por trabalhador. Substituindo-se (i) por $(sf(k))$ na equação, tem-se:

$$\Delta k = sf(k) - (\delta + n)k.$$

Gráfico 4 – Investimento e estado estacionário.



Observa-se que no estado estacionário $\Delta k = 0$, logo $sf(k) = (\delta + n)k$, ou seja:

$$k^* = sf(k) = (\delta + n)k.$$

Nesse modelo, considerando-se as influências negativas da depreciação e do crescimento populacional para o estoque de capital, seria necessário um ajuste no investimento de valor igual à soma das respectivas taxas de depreciação e aumento da população, para que se mantivesse o equilíbrio.

As análises que seguem o modelo neoclássico comumente usam uma função do tipo Cobb-Douglas, $Y = TK^\alpha L^{1-\alpha}$, para explicar os diferentes crescimentos entre países, mesmos entre os considerados desenvolvidos, quando decompostas as respectivas taxas de crescimento em contribuição da mão de obra (L), capital (K) e progresso tecnológico (A). Observe-se que na concepção neoclássica do crescimento, as variáveis (L) e (A) são exógenas ao modelo (THIRLWALL, 2005). Contudo, esse autor aponta supostas falhas de composição e compreensão de suas variáveis.

Ao criticar esse modelo, Thirlwall menciona que Solow foi o primeiro a analisar o desempenho da economia norte-americana, utilizando uma função Cobb-Douglas na sua forma intensiva em mão de obra, $y - 1 = t + \alpha(k - 1)$, em uma análise dos últimos cinquenta anos anteriores a 1957, ano do estudo. Os resultados foram surpreendentes, pois Solow concluiu que somente 10% do crescimento do produto por trabalhador podiam ser explicados pelo crescimento do capital por trabalhador, restando 90% desse crescimento a ser explicado por diversas formas de progresso tecnológico. E prossegue Thirlwall na afirmação de sua crítica relatando um estudo do Banco Mundial sobre o crescimento de 68 países, quando se concluiu que a acumulação de capital era de suma importância, enquanto o peso do progresso tecnológico era mínimo, pelo menos, essas seriam as considerações em relação aos países em desenvolvimento, diferentemente dos desenvolvidos (*op. cit.*).

Gonçalves (2013, p. 43) critica a exogeneidade da PTF no modelo neoclássico de crescimento, pois, segundo ele, não seria o sacrifício da poupança atual nem seu consumo posterior via investimentos que acresceriam algo duradouro à economia. Daria em princípio soma zero, no longo prazo, mesmo se não houvesse o agravante dos rendimentos decrescentes do capital no tempo. Por isso, o autor diz que a exogeneidade nesse modelo constitui sério defeito, pois estudos que se aproximam das causas do crescimento, ao decompor suas variáveis, constataram nas parcelas de capital físico, capital humano e PTF, e que as variações dessa última são fundamentais para explicar as variações de níveis de renda em uma grande *cross-section* de países.

Finalmente se pode caracterizar o pensamento neoclássico do crescimento a partir de suas premissas: i) No estado estacionário, o nível de produção *per capita* (y) tem correlação positiva com a proporção de poupança-investimento, e correlação negativa com o crescimento da população, ou da força de trabalho; (ii) o crescimento da produção independe da proporção poupança-investimento, ou elevação do nível de capital na economia, mas é determinado pela taxa do crescimento da força de trabalho em unidades de eficiência; (iii) há uma identidade de gostos e preferências que pressupõe o mesmo índice de poupança nos vários países, e também uma relação inversa entre a razão capital-trabalho e a produtividade do capital, o que implicaria um crescimento mais acelerado nos países pobres que nos países ricos, caracterizando a convergência de renda *per capita* no mundo (THIRLWALL, 2005).

Está claro em Solow que, um certo nível de poupança é necessário para os planos de investimentos de determinada economia, mas também ficou inteligível que a simples variação positiva nos níveis de acumulação de capital, por si só, não garantem um crescimento permanente. O modelo de Solow prega convergência naturalmente alcançada no longo prazo, por um acréscimo superior no produto dos países pobres ao longo do tempo, proporcionado por uma igualdade de índice de poupança e de tecnologia, mas o que se viu nos últimos 200 anos foi o agravamento da divergência absoluta. No início do século XIX, os países mais desenvolvidos apresentavam PIB *per capita* aproximadamente duas vezes maior que os subdesenvolvidos. Em 2000, essa relação aumentou para cinco vezes (GONÇALVES, 2013, p.42). Entretanto, esse autor, já destruindo a falsa sinonímia entre crescimento e desenvolvimento, nos diz que se pode encontrar países com elevada renda *per capita*, mas também com elevado nível de desigualdade, baixa qualidade e acesso a serviços de educação e saúde.

Embora haja críticas à teoria do crescimento de Solow e seja compreensível a sua inaplicabilidade para explicar as diferentes realidades dos países, principalmente dos “em

desenvolvimento”, esse modelo contribui de forma razoável com os fundamentos do estado estacionário (nível de capital, depreciação e crescimento populacional) para a compreensão da sustentabilidade econômica e inferências sobre a pobreza mundial.

1.1.4. A teoria do crescimento endógeno

O modelo de Solow mostra como o progresso tecnológico exogenamente interage com outras variáveis no processo de crescimento econômico, mas não explica como as mudanças na tecnologia influenciam a produção (MANKIW 2010). Os resultados mais importantes desse modelo são: (i) variáveis como taxa de poupança, crescimento populacional e depreciação do estoque de capital afetam o nível de renda *per capita* no longo prazo; (ii) Parametrizando pelas variáveis que afetam o estado estacionário, o modelo prevê convergência condicional entre países. Isso quer dizer que haverá crescimento mais rápido para os países mais pobres, se controladas as variáveis macroeconômicas que determinam seus níveis de PIB *per capita* no longo prazo; e (iii) No longo prazo, o modelo prevê que o crescimento do PIB *per capita* tem valor igual à taxa de progresso tecnológico (GONÇALVES, 2013). Segundo este autor, realmente tem-se verificado a convergência (condicional) de países nos últimos 50 anos, se controlando por variáveis que afetam o estado estacionário.

No plano empírico, não se provou que diferentes níveis de taxas de poupança possam explicar os diferentes crescimentos entre países. Talvez as tentativas de Solow tenham, de certa forma, respondido o que pode influenciar o crescimento econômico transitório, mas não responde em que condições as variáveis macroeconômicas interagem eficientemente para que, no longo prazo, o crescimento econômico torne-se desenvolvimento.

Para além das limitações desse modelo, e, como a convergência absoluta nunca se verificou, novos estudos tentaram explicar ou apresentar alternativas para o distanciamento econômico entre regiões do globo, América do Norte e América Latina, Sudeste Asiático e África, por exemplos. Sobretudo, esses estudos tentaram analisar alterações no ritmo do progresso tecnológico, e rejeitaram sua exogeneidade, tal como suposta no modelo de Solow (MANKIW, 2010) – a teoria do crescimento endógeno concentra pesquisas nesse sentido a partir de meados da década de 80.

O modelo básico da teoria do crescimento endógeno é expresso pela função $Y = AK$, onde Y é o total da produção, K o estoque de capital e A representa os rendimentos constantes do capital. Ao contrário do modelo de Solow, essa função de produção não apresenta a propriedade de retorno decrescentes do capital (op. cit. p. 186). Uma unidade adicional de

capital produz A unidades de produto, para qualquer quantidade de capital existente. O pressuposto de que não haveria rendimentos decrescentes do capital, mas rendimentos constantes constitui a ideia principal desse modelo. Contudo, a análise principia da mesma forma que os modelos neoclássicos, no entendimento de que apenas parte da renda é consumida. Assim, a acumulação de capital é expressa por:

$$\Delta K = sY - \delta K \quad (1a)$$

Essa equação demonstra que a variação do capital é igual ao investimento subtraída a depreciação. Combinando-se com a função $Y = AK$, obtém-se:

$$\Delta Y/Y = \Delta K/K = sA - \delta \quad (2a)$$

Observa-se que a variação da renda corresponde a uma variação do capital, de modo que, enquanto $sA > \delta$, a renda crescerá indefinidamente (*op. cit.*).

Mas o que poderia garantir a continuidade do crescimento? Que condições poderiam ser observadas ou controladas para que houvesse pelo menos convergência condicional? A teoria do crescimento endógeno responde que existem forças atuantes que impedem a queda do produto marginal do capital à medida que os países mais ricos acumulam capital (THIRLWALL, 2005). Conforme este autor, Paul Romer (1986) foi o primeiro a sugerir externalidades positivas do gasto com “Pesquisa e Desenvolvimento” (P&D); enquanto Robert Lucas (1988) enfocou as externalidades da educação; Grossman e Helpman (1991) estudaram as contribuições tecnológicas do comércio e do Investimento Estrangeiro Direto (IED). Por essas iniciativas, já se havia percebido que por acionamento de qualquer desses fatores, poder-se-ia elevar o nível do produto sem o aumento da relação capital-trabalho.

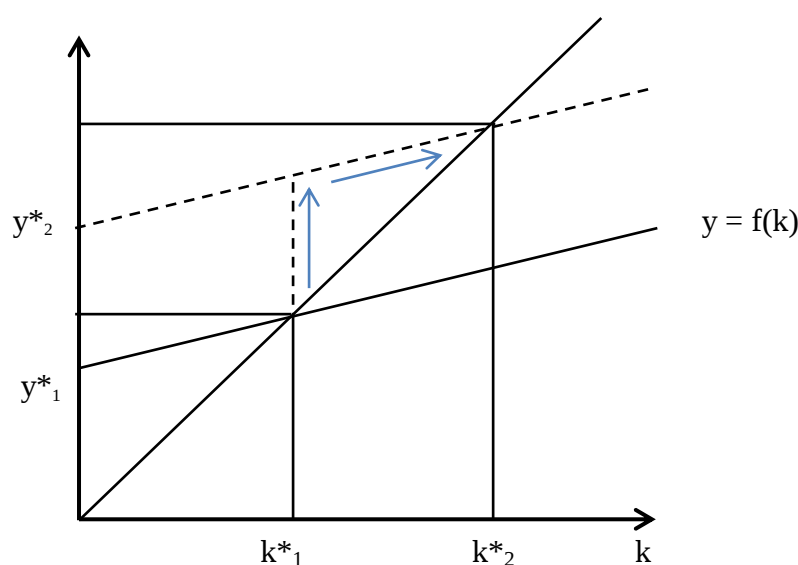
Gonçalves (2013) observou, em conformidade com Romer (1996), que os investimentos em capital físico de cada firma individual, em dada economia, geram externalidades positivas para o conjunto de todas elas. Seria dizer que, todo capital novo incorporado traz progresso tecnológico adicionado. Intui-se daí que, investimentos em máquinas e equipamentos redundam em aprendizado, que se replicará por todas as economias. Isso faz com que a produtividade total dos fatores tome a forma de PTF global. O modelo de Romer pressupõe, a partir daí, a negação de retornos decrescentes do capital no nível da economia, no longo prazo, embora possa haver rendimentos decrescentes no nível individual das firmas.

Postas em discussão as inferências do modelo AK e as análises empíricas dos estudos da “nova teoria do crescimento”, como é também conhecida a teoria do crescimento endógeno, conclui-se que não há correlação perfeita entre o crescimento e o índice de investimento, unicamente dado. Portanto, se há diferentes níveis de renda entre países, deve

haver diferenças de produtividade do capital entre estes. Daí a importância de A na função AK e todas as nuances que representa (THIRLWALL, 2005). E talvez seja esse, um dos motivos pelos quais não se tenha verificado a convergência absoluta, pela impossibilidade da simples movimentação de capital na economia, produzindo externalidades positivas. Então, o que a pesquisa empírica dos estudiosos do crescimento endógeno busca relevar são as diferenças em educação, P&D, comércio e outras, entre os países.

Thirlwall (2005) acusa a antecipação da endogenia do progresso tecnológico muito antes da “nova” teoria do crescimento, quando diz que, Kaldor já observara em seus estudos uma constância entre a renda e o capital, no longo prazo, analisadas as proporções da relação capital-produto, mesmo quando presentes diferenças no grau de utilização do capital, o que denuncia a presença de alguma forma de externalidade ou rendimentos crescentes. Kaldor explica suas proposições utilizando-se de sua Função do Progresso Tecnológico (FPT), em que relaciona o crescimento da produção por trabalhador (y) com o aumento do nível de capital por trabalhador (k).

Gráfico 5 – Função do progresso tecnológico e relação capital-produto.



A posição da função FPT, mais acima ou mais abaixo, depende do ritmo do progresso tecnológico, e sua inclinação depende da medida em que esse progresso é incorporado no capital. A constância entre renda e capital é percebida ao longo da linha de 45°, cujo equilíbrio inicial está em y^*_1 . Novas descobertas ou inovações tecnológicas deslocam a função para cima, em y^*_2 , representando uma produção para além da acumulação do capital, resultante da elevação da rentabilidade, induzindo a mais investimentos (KALDOR, 1957 *apud* THIRLWALL 2005, p. 39). Uma elevação no nível de capital sem correspondente

progresso tecnológico faz crescer a relação capital-produto (gráfico 5). Mas, se essa relação for constante, observando-se um crescimento da produção, então, há forças tecnológicas em ação que deslocam a FPT para cima.

Uma crítica tecida por Thirlwall à teoria do crescimento endógeno diz respeito à tentativa de associação das diferentes taxas de crescimentos de diversos países, na mesma relação capital-produto, a diferentes FPT, pois ele diz que países pobres e ricos simplesmente não estão na mesma função; e também sobre a desconsideração do comércio no modelo, como se as economias fossem fechadas, negligenciando o papel da exportação, tanto em relação aos benefícios estáticos do comércio, quanto seus efeitos dinâmicos, observados no crescimento das exportações, que afeta diretamente a demanda, e a oferta, por possibilitar um aumento mais rápido das importações (THIRLWALL, p. 41-42).

Os modelos de crescimento econômico preconizam hipóteses de aumento da riqueza via acréscimo de investimentos e ajustamentos das taxas de crescimento no longo prazo, mas nenhum modelo tratou da distribuição de renda como fonte de retroalimentação do sistema econômico, nem incluiu variáveis de comércio externo nas formulações. Essas e outras exclusões tornaram todas suas possibilidades de elocubrações distantes da realidade. Portanto, sem retirar-lhes o valor teórico de suas análises multivariadas, esses modelos pouco contribuíram para afastar o subdesenvolvimento ou conduzir os países de rendas inferiores ao desenvolvimento. Talvez por opção metodológica, não consideraram a complexidade social das economias em cada país, e as relações políticas (relações de poder) que de fato determinam, circunstancialmente, o comportamento das variáveis econômicas e vice-versa.

1.2. Desenvolvimento econômico: uma perspectiva estruturalista

Aqui não somente se busca revelar as divergências conceituais entre crescimento econômico e desenvolvimento, mas também enfatizar os direcionamentos que este tomou na América Latina desde as análises estruturalistas e proposições estratégicas relacionadas, apresentadas por Hirschman, Prebisch, Furtado e Bresser-Pereira.

Após desvendar historicamente os obstáculos ao desenvolvimento latino-americano, para além das proposições superficiais e marginalistas de crescimento econômico no longo prazo, esses autores apresentaram alternativas estratégias supostamente apropriadas para atacar pontos fulcrais que condicionavam a permanência de Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, Colômbia e demais países dessa região ao subdesenvolvimento. As análises acabaram se conduzindo numa perspectiva estruturalista, “porque o desenvolvimento econômico é um

processo de mudança estrutural” (BRESSER-PEREIRA, 2010), que encontra suas restrições numa superestrutura de “Centro-periferia”.

As proposições econômicas convencionais do crescimento via acumulação de capital, convergência e equilíbrio no longo prazo não foram suficientemente embasadas nas diversas realidades socioculturais, fora do mundo desenvolvido, principalmente, nas daqueles países para os quais as prescrições dos modelos foram ministradas como saída do subdesenvolvimento. Talvez essas propostas tenham falhado exatamente porque tinham um olhar estrangeiro, de fora e sempre voltado para o centro.

1.2.1. Estratégias de Hirschman para o desenvolvimento

A experiência em viver e trabalhar no seio do subdesenvolvimento, desde o início dos anos 50, deu ao economista Albert Hirschman, nascido em Berlim, a inspiração necessária para escrever suas principais obras sobre o desenvolvimento, entre elas: *The strategy of economic development* (1958); *Journeys toward progress* (1963/1968); *Development Projects observed* (1967).

Antecipa-se, para efeitos deste trabalho, que não é objeto comentar a produção literária desse autor, mas abstrair as principais ideias que contribuíram para o impulso desenvolvimentista na América Latina. Ainda mais porque, conforme Bianchi (2007), Hirschman costumava retornar aos mesmos assuntos em suas diversas obras.

A realidade latino-americana nesse período era bastante propícia à perpetuação do subdesenvolvimento. No país onde Hirschman esteve radicado por cinco anos, a Colômbia, predominavam as exportações de produtos primários, e a produção de bens de consumo agrícolas e industriais dependia da importação de bens intermediários e de capital (BIANCHI, 2007). Realidade não muito distante de muitos países da região.

Dentre suas ideias básicas sobre desenvolvimento, Hirschman propõe o estabelecimento de indústrias com consistentes encadeamentos para trás (*backyards linkages*) como estratégia desenvolvimentista, proposição que inicialmente incitou várias controvérsias, mas foi posteriormente assimilada pela “teoria econômica *mainstream*” na forma de índices de desenvolvimento para a busca de setores-chave da economia. Ele defendeu também uma entropia constante no sistema econômico em processo de desenvolvimento. Segundo Hirschman, a manutenção de tensões e desequilíbrios constantes provocariam um movimento para frente, num ambiente de crescimento desequilibrado (*Unbalanced growth*). A partir dessa proposição, ele revela a natureza desordenada que a possibilidade de desenvolvimento

encerra, e sua inquietude com as generalizações e a linearidade das perspectivas teóricas anteriores que pretendiam tratar desse assunto (op. cit.).

O encadeamento para trás consistia em enviar estímulos para outros setores fornecedores de insumos para uma atividade de determinado setor líder. Hirschman também propunha o encadeamento para frente, que seria o fornecimento de insumos para outros setores demandantes. Uma atividade considerada boa fonte para o desenvolvimento deveria produzir fortes encadeamentos, principalmente para trás. Então, “a industrialização de setores líderes da economia arrastaria atrás de si o resto da economia” (BIANCHI, 2007).

A percepção desenvolvimentista de Hirschman afirmava que esses encadeamentos, inevitavelmente provocariam tensões, que deveriam ser bem aceitas e administradas como uma “virtude criativa”. Dessa turbulência aparente surgiriam as propostas para solução dos obstáculos econômicos, e a eficiência para o desenvolvimento – acreditava ele.

Hirschman defendia que, em determinadas situações é preferível promover investimentos em único grande empreendimento com fortes encadeamentos para trás que pulverizar recursos para “*show pieces*”, ou seja, em várias ações. Dizia ele que “certas indústrias altamente capital-intensivas era particularmente adequadas para países subdesenvolvidos” (HIRSCHMAN, 1961). Essa “estratégia deliberada” sugerida para o desenvolvimento torna peculiar o trabalho de Hirschman. Encadeamentos dizem respeito a interdependência, inter-relações em determinado sistema, mas pode significar efeitos multiplicadores, inclusive de efeito transbordamento (*spillover*) (BIANCHI, 2007).

1.2.2. Desenvolvimentismo em Prebisch

Os desafios para a superação do estado de subdesenvolvimento na América foram aceitos por vários economistas engajados, que expuseram suas ideias para esse fim. Muitas propostas foram fruto do amadurecimento de críticas sobre teorias econômicas convencionais, e até mesmo sobre suas próprias perspectivas metodológicas.

Em ensaio escrito para o Banco Mundial, Prebisch publicou seu pensamento desenvolvimentista, desmembrado em cinco etapas, que representaram modificações históricas da realidade estudada, seu aprendizado e reconstrução de ideias. Ainda na primeira etapa, elabora seu conceito de “ciclo econômico”.

O ciclo se manifestaria por contrações e dilatações de rendas num processo circulatório interno, que posteriormente se projetaria para fora dos países – portanto, um fenômeno internacional. A partir dessa ideia, fica óbvio que “Prebisch não aceitava o sistema de equilíbrio dos economistas marginalista” (COUTO, 2007), pois o ciclo era conceitualmente

uma sucessão de desequilíbrios, portanto, incompatível com o equilíbrio geral (novamente a entropia). Entre suas críticas à teoria econômica dominante estavam: o padrão-ouro, protecionismo, o livre câmbio e outros, que considerava defasados, carentes de revisão. Também era contrário à postura norte-americana que ainda cria no livre funcionamento do mercado como autorregulador de suas falhas, sem necessidade de política compensatória (op. cit.).

Dizia Prebisch que a busca do rigor e precisão metodológicos da Economia Política, através do emprego do raciocínio lógico e da matemática tinham afastado seus resultados da realidade econômica. Concordava com Keynes que a falha fundamental do capitalismo é a desocupação persistente, e que o remédio idealizado por este era compatível com a iniciativa privada e liberdade pessoal (op. cit.). Gradualmente afasta-se das crenças ortodoxas marginalistas econômicas.

O conceito de Centro-periferia surge pela primeira vez em crítica à robustez econômica dos Estados Unidos como principal centro cíclico, que emite seus impulsos sobre os países da periferia latino-americana, os quais se encontravam em sua zona de influencia. Pode-se afirmar que “o ciclo econômico constitui a base de onde se desprende o sistema centro-periferia” (COUTO, 2007).

Sua entrada na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) inaugura a segunda etapa de seu pensamento desenvolvimentista. A partir daí, seus esforços são orientados para as questões do desenvolvimento que influenciarão trabalhos posteriores. A obra intitulada “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas” reconhece o sistema de relações econômicas denominado de Centro-periferia. Entendendo-se por centro, os países desenvolvidos produtores de bens industrializados, e periferia, os países subdesenvolvidos produtores de bens primários. Infere-se daí que, o centro e a periferia resultaram historicamente da maneira como se propagou o progresso técnico na economia mundial, conformando estruturas produtivas diferentes com funções específicas nos sistema econômico mundial (op. cit.).

Prebisch não aceitava os pressupostos de vantagens comparativas da divisão internacional do trabalho, pois nessa concepção, não haveria a distribuição de progresso técnico, nem a elevação dos preços relativos de produtos primários. Na verdade, esses preços já vinham se deteriorando desde o final do século XIX, em relação aos preços dos produtos manufaturados produzidos nos centros (COUTO, 2007). Aceitá-los seria o mesmo que alienar o processo de industrialização da periferia.

Segundo Prebisch, essa desvantagem para a periferia ocorria por causa da fase descendente do ciclo, quando a queda dos preços dos produtos primários era maior que a elevação na fase ascendente. Nos centros os preços mantinham sua rigidez durante todo o ciclo, principalmente pelas fortes pressões dos sindicatos (BIELSCHOWSKY, 2009, p. 63).

Sobre as relações de comércio externo e as dificuldades no balanço de pagamentos, Prebisch aponta três razões para o desequilíbrio externo: a deterioração dos termos de troca; as importações de bens de capital necessárias à industrialização dos países periféricos; e a elasticidade-renda da demanda, pois quando a renda crescia, havia menor demanda por bens primários, enquanto crescia a demanda por bens industrializados. Por fim, ele acusava os Estados Unidos de baixa importação (COUTO, 2007).

Como estratégia desenvolvimentista, Prebisch idealiza a criação de um mercado comum latino-americano, pois reconhecia a pequena escala das indústrias nacionais latinas. Embora tenha ele defendido a substituição de importação como processo válido para a industrialização da América Latina, sabia das limitações de poupança de cada país e das pequenas escalas de seus mercados. Por isso, preconizava a necessidade urgente de industrialização da periferia, para o enfrentamento de seu desemprego estrutural, porque “as exportações já não eram suficientes para absorver o crescimento da população ativa e a desocupação resultante do progresso técnico (principalmente na agricultura)” (op. cit.).

Segundo Prebisch (1959) a terceira etapa de seu pensamento desenvolvimentista foi marcada pela ênfase na estruturação de um mercado comum latino-americano, que resultou na criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Entendia a importância da substituição de importações, e que esta não era incompatível com o comércio internacional, pois substituía a importação de manufaturados para importar bens necessários ao desenvolvimento. Reconhecia a necessidade de proteção dos mercados, mas sem exageros (COUTO, 2007).

Em seu posicionamento contra-ortodoxo, Prebisch combate a suposição de que não haveria possibilidades de crescimento sem sacrifício da estabilidade monetária. Ele argumentava que no caso da América Latina essa incompatibilidade não subsistia porque a inflação local não era causada por fenômenos monetários, mas por “fatores estruturais” – novos grupos políticos ou econômicos “usavam a inflação para modificar a distribuição de renda a seu favor” (op. cit.).

Na quarta etapa, Prebisch trata do comércio internacional, desequilíbrio externo e desenvolvimento econômico. Propõe uma nova política comercial que visava sanar os desequilíbrios do balanço de pagamentos causados pela elasticidade-renda da demanda. Ele

repudia o comércio bilateral, desvantajoso para a periferia, e enaltece o multilateralismo. Defendia uma substituição de importação de bens de maior complexidade, incluindo frete e seguros, que representavam a parte do déficit virtual. Prebisch propõe também uma estratégia global de desenvolvimento, pois ele percebia que sem os ajustes entre mercado interno e mercado externo, os esforços para o desenvolvimento não produziriam os efeitos necessários. Isso significava vencer o desequilíbrio externo, déficit de poupança e vulnerabilidade externa, e incluir a periferia na “nova ordem”, o que envolveria adoção de medidas tanto na periferia quanto no centro (COUTO, 2007).

A quinta e última parte trata da “Teoria da Transformação”, elaborada por Prebisch, onde se observa uma aproximação de suas ideias com o socialismo e os conceitos marxistas de excedente econômico. Ressalta as relações de poder na estrutura social oriundas da disputa pelo excedente entre capitalistas e trabalhadores, que produzirão a espiral inflacionária, decorrente das perdas de renda dos primeiros em favor dos segundos. A participação do Estado então interromperia o processo democrático, retirando o poder de pressão, reestabelecendo-se o excedente. A teoria da transformação seria uma síntese entre socialismo e liberalismo. O Estado regularia democraticamente a acumulação e a distribuição (socialismo), enquanto estaria garantida a liberdade econômica do que produzir e consumir (liberalismo). Prebisch dizia que as grandes falhas do desenvolvimento econômico latino-americano seriam corrigidas dentro do próprio sistema, quando transformado (op. cit.).

1.2.3. Desenvolvimento e estruturalismo em Celso Furtado

Pelo menos de forma aparente, as análises neoclássicas do crescimento não desceram às causas reais dos fenômenos econômicos objeto de estudos, tampouco consideraram a historicidade das relações sociais que as sustentavam, nem as reais dimensões das estruturas, onde as manifestações fenomênicas se mostraram relações de poder, que favoreceram o desenvolvimento das nações do centro, ao mesmo tempo em que, para a segurança dessa região, determinaram o lugar do subdesenvolvimento para o restante do mundo.

Sobre o aspecto das determinações políticas no primado capitalista, observa-se que a apropriação das dinâmicas econômicas realmente orientou as decisões nos planos internos das nações dominantes, para em seguida impor suas ordens expansionistas no plano externo. Isso foi observado desde a dominação inglesa, na fase inicial do capitalismo industrial, e posteriormente na fase oligopolista da dominação americana. A participação ou penetração autônoma nessas estruturas econômicas mundiais de forma mais ou menos paritária, sempre dependeu da capacidade de resistência e organização dos mercados internos das diversas

nações, de forma individualizada ou em bloco. “A articulação em nível nacional continuará a desempenhar papel fundamental, e as relações entre sistemas econômicos nacionais continuarão a colocar-se como problemas de estratégia” (FURTADO, 2003, p.74).

Este autor planifica a estrutura da economia mundial conforme as determinações político-econômicas já engendradas, cujas tendências apontavam para: i) crescente influência dos centros nacionais de decisão, que refletem a forma mais significativa de solidariedade coletiva e servem de base de apoio às grades empresas que atuam nos planos nacional e internacional; ii) articulação de espaços econômicos regionais, como meio de facilitar a assimilação do progresso tecnológico, e intensificar a acumulação de capital e, ocasionalmente, como mecanismo de defesa contra a ação dos centros hegemônicos; iii) coexistência de vários centros dinâmicos que, embora atualmente exerçam influencia muito diversas, tanto no fundo quanto na forma, guardarão sua autonomia individual no sistema econômico internacional. A confirmação de parte dessa tendência aponta claramente para as iniciativas expansionistas a cargo das grandes empresas americanas na América Latina, “com a criação de amplas facilidades visando à interiorização de atividades produtivas, particularmente as manufatureiras” (op. cit., p.75).

Furtado põe em relevo as vantagens e desvantagens dessa reestruturação do mercado mundial via interiorização de grandes empresas nos diversos países. “Nos sistemas econômicos já estruturados – como os países industrializados da Europa Ocidental e o Japão –, a interiorização das grandes empresas americanas foi rapidamente identificada como um aspecto do desenvolvimento da economia internacional”. O autor questiona oportunamente a importância da definição dos “interesses nacionais” para o desenvolvimento, frente a essa nova ordem. Em relação a isso, observam-se duas posições “tradicionalmente” consideradas: a do Canadá, que “ênfatiza a proteção da indústria, considerada isoladamente como atividade produtora e fonte de emprego, podendo ser controlada de fora ou de dentro do país”; e a do Japão que “ênfatiza a proteção da economia nacional, considerada essencialmente como um sistema de decisões”. Nota-se na primeira um viés excessivamente liberalizante em prol das empresas e de suas origens. Nos países industrializados foi adotado o segundo posicionamento, restringindo-se a instalação de empresas estrangeiras. “Na América Latina impôs-se sem discussão a posição canadense, proporcionando-se o máximo de proteção a toda atividade produtiva que se inclina a substituir importações”. O pressuposto era que qualquer indústria instalada no espaço nacional contribuiria invariavelmente para a “prosperidade” local. No período de 1950 a 1965 os investimentos norte-americanos em manufaturas na América Latina cresceram de US\$ 780 milhões para US\$ 2,7 bilhões. Os maiores volumes

ocorreram no México (US\$ 752 milhões), no Brasil (US\$ 722 milhões), e na Argentina (US\$ 617 milhões) (op. cit., p. 76-77).

A nova ordem que se forma a partir do avanço das grandes empresas na América Latina “são parte de um sistema de decisões que transcende o horizonte nacional de cada país isoladamente”. As decisões nas filiais sobre centralização ou descentralização de atividades seguem uma predefinição de suas matrizes já integradas no comércio internacional. Portanto, suas estruturas de custos, preços e planos de expansão não se orientavam pelas condições dos mercados pelos quais transitavam. Por isso, mesmo que Brasil e Argentina tenham experimentado relativas elevações nos seus níveis de industrialização, as composições de suas pautas de exportação pouco se modificaram a partir desses investimentos, permaneceram as “velhas estruturas exportadoras de matérias-primas”. Infere-se que, “a industrialização controlada do exterior constitui mais uma forma de adaptação, em um patamar mais baixo de capacidade para importar, do que um autêntico desenvolvimento” (FURTADO 2003, p: 79-81). Este autor observou que a expansão das subsidiárias americanas na América Latina, com suas predeterminações de fora dos mercados nacionais serviu muito mais para agravar a insuficiência de capacidade para importar das economias de baixo ritmo de crescimento ou estagnadas dessa região, pois uma parcela expressiva do valor das exportações era absorvida pelo serviço do capital estrangeiro. Depreende ainda o autor da experiência latino-americana que “o desenvolvimento é menos um problema de investimentos que de criação de um sistema econômico articulado e capacitado para autodirigir-se” (op. cit.). Furtado não desconhece a importância dos investimentos e a necessidade de industrialização dos países periféricos, mas entende que faltou-lhes “um marco nacional capaz de unificar os critérios valorativos”, o que impediu a consolidação de uma classe de empresários nacionais. Por outro lado, a expansão dos grupos estrangeiros já se havia apoderado dos setores produtivos, reduzindo “a possibilidade de uma efetiva coordenação interna das decisões econômicas de caráter estratégico” (op. cit.).

A análise de Furtado até aqui já expõe seu método histórico na evidência das alterações na estrutura da economia mundial, via expansionismo das grandes empresas, que proporcionou aos países desenvolvidos o privilégio nas decisões sobre a organização dos setores produtivos, restando aos países subdesenvolvidos latino-americanos a desarticulação econômica interna e os setores marginais exportadores de commodities.

Embora os estudos dos mecanismos econômicos tenham avançado, não foram realizados progressos significativos na explicação fenomênica das relações socioculturais inerentes às transformações da economia no tempo. Esse enfoque metodológico inadequado

tem dificultado o estudo das estruturas econômicas subdesenvolvidas, “em que muitas vezes é tarefa árdua identificar o especificamente econômico, conforme os critérios convencionais” (FURTADO, 2003, p. 87).

A primeira estrutura capitalista industrial configurou-se historicamente pela consolidação do modo de produção capitalista a partir do progresso técnico, que elevou os níveis de produtividade nas sociedades industriais. No primeiro momento, a estrutura industrial absorveu o excedente de mão de obra da desorganização da produção artesanal, para depois, num processo mais acelerado desse progresso técnico, usá-lo como fator de contrapressão na distribuição de renda (FURTADO, 2003, p. 89).

As hipóteses de economistas contemporâneos era que o excedente econômico gerado pela produção capitalista era quantitativamente limitado e sua distribuição em parcelas de renda seria sempre proporcionalmente favorável aos donos do capital. Então, a partir de suas rendas (lucro) é que se formaria o nível de poupança suficiente para novos investimentos. Logo, qualquer pressão que modificasse a proporcionalidade da distribuição de renda em favor dos trabalhadores poderia comprometer os planos de investimentos, provocando reações qualitativas na relação social capitalista. “O simples declínio ocasional da participação dos lucros na renda provocaria redução da taxa de poupança e contração dos investimentos, o que debilitaria a posição de luta dos assalariados” (FURTADO, 2003, p. 91-93). A compreensão desse pensamento sobre as relações básicas nas estruturas do sistema capitalista central foi útil para as análises sobre a superestrutura econômica mundial e de suas irradiações, que fez Furtado.

Esse autor aponta que nos estudos sobre o desenvolvimento das economias latino-americanas, suas características sócio-políticas sempre foram negligenciadas. Furtado lembra que, as variáveis econômicas e suas derivações são historicamente condicionadas pelas realidades sociais. Para ele, as análises iniciais do subdesenvolvimento da América Latina deveriam descer às peculiaridades primordiais dessa região: existência de um setor urbano, que na fase colonial refletia o exercício do poder e as decisões dos centros europeus; e a “adjudicação” dos fatores primários – terra e mão-de-obra – a uma classe de senhores servis ao poder central. Essa dominância no período colonial conformou “uma classe dirigente constituída por dois grupos com interesses distintos”: senhores de terras que tinham poder sobre a população que nelas habitavam; e elementos representativos da riqueza do comércio e de outras atividades urbanas. Estes grupos, posteriormente formariam as classes dos “conservadores” e “liberais” que se confrontariam na sociedade independente, replicando a dicotomia da fase colonial (FURTADO, 2003, p. 120-121).

O poder central na fase colonial fazia-se representar por fortes burocracias regionais pelas quais era exercida a dominação metropolitana. Mais adiante, com a evolução dessa estrutura burocrática, juntamente com as classes dicotômicas da fase anterior, formou-se um novo tecido social de classe média com penetração no aparelho do Estado, constituindo-se “um elemento essencial do sistema de poder” (op. cit.). Diz o autor que, a rapidez da inserção das economias latino-americanas no circuito do comércio internacional, na segunda metade do século XIX se explica pelo dinamismo que lhes emprestaram as economias avançadas. “Tratava-se, em última instância, de uma deslocação da fronteira econômica europeia” (op. cit.).

Nesse incipiente processo de emancipação capitalista, fundado principalmente na dinâmica do setor agrário, “o Estado desempenhou um importante papel na fase de transição da sociedade semi-isolada para uma crescente integração com a economia capitalista europeia em rápida expansão” (op. cit.). O cenário da economia agrícola latino-americana, cuja produção estava orientada para fora, tinha como pano de fundo: i) a disponibilidade de recursos primários num sistema econômico de tipo pré-capitalista; ii) existência de um segmento da classe dirigente com motivação inovadora, isto é, orientado para a criação de novas linhas de exportação e produção; iii) existência de um aparelho estatal suficientemente articulado para servir de instrumento ao referido grupo dirigente. “As transformações pelas quais passou esse tipo de organização econômica deve ser tidas em conta se pretendermos compreender a estrutura social que veio a prevalecer na região”, (FURTADO, 2003, p.123). A economia pré-capitalista na América Latina compunha-se predominantemente das atividades de mineração e agricultura.

Um aspecto ressaltado pelo autor foi o amadurecimento das relações capitalistas nos países cêtricos desde a dominância inglesa à dominância americana, que possibilitaram o surgimento dos oligopólios, resultante de um processo de reorganização das empresas e da homogeneização do consumo. “A evolução estrutural dos países cêtricos teria necessariamente de repercutir nas relações econômicas internacionais” (FURTADO, 1974, p. 31). “A integração do centro permitiu intensificar a sua taxa de crescimento econômico, o que responde em grande parte pela ampliação do fosso que o separa da periferia” (op. cit., p.45). A organização das atividades econômicas nos países cêtricos para essa nova conformação econômica permitiu ampliar o horizonte de planejamento das empresas, e impôs a estas “a necessidade de também planejar as transações internacionais mediante contratos de suprimentos a longo prazo, instalação de subsidiárias ou outras formas de articulação” (op. cit.).

Vê-se que a análise estruturalista de Furtado sobre o desenvolvimento na América Latina leva-o a confrontar fatores endógenos e exógenos que expliquem as transformações sócio-políticas associadas à passagem da economia pré-capitalista ao capitalismo tardio na periferia, que na verdade, refletem o próprio desenvolvimento consolidado nos países cêntricos e sua expansão.

Os fatores exógenos representados pela revolução tecnológica nos meios de transporte marítimo, estradas de ferro, portos, novas técnicas de produção, formação e exportação de capital financeiro, toda essa expressão de progresso ocorrendo no momento em que a economia latino-americana convivia com a velha e a nova agricultura exportadora. “A agricultura de exportação, organizada em empresas de tipo capitalista, tendeu a concentrar-se em certas áreas, de acordo com os produtos em que se especializava, o que facilitou a construção da infraestrutura requerida para sua expansão e ligação aos mercados externos” (FURTADO, 2003, p. 131). Assim, o autor identifica a existência de uma estrutura dual na economia latino-americana, entre o último quartel do século XIX e primeiras décadas do século XX, representada pela agricultura tradicional, pré-capitalista, e a agricultura de exportação representada pelo avanço das grandes empresas exportadoras. “A profunda disparidade setorial permite que o coeficiente de exportação, isto é, a participação das exportações no produto, se eleve de 25 a 30 por cento” (op. cit., p.135). Contudo, o autor observa que os benefícios não ocorreram linearmente para todos os países da região.

A crise mundial de 1929 e a recessão que se seguiu na década de 30 interromperam essa pujança econômica baseada na exportação de produtos primários. Diz Furtado que foram dois os reflexos mais imediatos ao “fechamento”: a reversão de parte dos fatores do setor de exportação para a economia pré-capitalista e artesanato; e o processo de industrialização. Também esse retorno e a inovação na produção que ora se propunha, se deu de forma muito irregular, dado que o desenvolvimento dos mercados internos durante o período exportador ocorreu de forma desigual, pelas próprias características da exportação, se mineira ou agrícola, e pela endogenia dos custos dos fatores empregados em cada país. “A industrialização latino-americana assumiu a forma de um processo de substituição de importações” (op. cit., p. 137). Em suma, essa nova estrutura produtiva reduzia ou eliminava a importação de determinados itens, que foram supridos pela produção industrial interna. “Como a um só tempo reduz-se o coeficiente de importações e amplia-se a renda *per capita*, a composição da demanda interna tende a modificar-se, o que exige maiores alterações na estrutura da oferta do que as ocorridas ao se iniciar o processo substitutivo” (op. cit., p. 138).

Após os abalos da crise de 1929 e suas consequências na década seguinte, alguns ajustamentos foram realizados na estrutura econômica da realidade periférica, visando reduzir os efeitos negativos sobre a demanda e a oferta na América Latina. Segundo Furtado, nesse período houve contração da demanda e baixa dos preços relativos. As importações reduziram-se em 50% comparadas ao período anterior à crise. Em razão disso, a estruturada demanda global acomodou-se em nível mais baixo de importações externas. Diante desse quadro, seria natural que houvesse pronta intervenção do Estado, que se materializou em modificação da taxa de câmbio, expansão do crédito para financiamento dos estoques, elevação das tarifas de importação de produtos manufaturados já produzidos internamente, cedendo às pressões da expansão dos meios de pagamento. “O reajustamento final terá de produzir, entretanto, uma elevação geral dos preços relativos”. Todas essas medidas tenderam à modificação da estrutura de custos. Somam-se a isso, as pressões de diferentes grupos que reivindicarão a manutenção de suas rendas, o que implicará mudanças nos preços relativos e na distribuição da renda, reconfigurando a composição da demanda e a estrutura da oferta (FURTADO, 2003, p. 139). Todos esses ajustamentos, que elevaram os preços relativos dos bens produzidos internamente, provocaram também aumento nos preços relativos dos bens importados. Nestas condições há uma oferta ilimitada de mão de obra e os salários do setor industrial tendem a se manter estáveis. Dessa forma, tanto haverá uma maior intensidade da produção, quanto uma maior apropriação da renda pelos proprietários do capital (op. cit.).

O autor classifica as importações em três grupos: equipamentos e bens intermediários (bens de produção); bens de consumo duráveis; e bens de consumo não duráveis. Durante o processo de industrialização por substituição de importações, os bens de consumos não duráveis iniciaram o processo até esgotarem-se as possibilidades de substituição. Mas a elevação da renda e a pressão sobre o balanço de pagamentos, exercida pela manutenção dos investimentos e crescimento, possibilitou o início de substituição de bens de consumo duráveis e bens de produção, cujos preços relativos também se tinham elevado. O retardamento no desenvolvimento das indústrias da segunda fase de substituição explica-se pela requisição de elevado coeficiente de capital, exigência de pessoal especializado na produção, dimensão do mercado reduzido, e dificuldade de canais de distribuição, justificando-se sua produção interna apenas quando os preços relativos desses bens já se encontravam bastante elevados (FURTADO, 2003, p. 141-142).

As condições limitadas da economia nesse momento da industrialização na América Latina estabelecem um conflito de interesses entre industriais da segunda fase de substituição, setor manufatureiro e setor agrícola. Esta observação de Furtado funda-se na hipótese de que

todo o estoque de mão de obra se tenha esgotado na transição do setor pré-capitalista para o setor exportador. “A industrialização, entretanto, terá de realizar-se pela absorção de mão de obra anteriormente aplicada no setor agrícola exportador, uma vez que já não existe o setor pré-capitalista”. Como os preços relativos das manufaturas continuam a elevarem-se, aumentando a taxa de lucro, provocará uma elevação de investimentos na indústria. Nesta perspectiva, os industriais não terão dificuldades em atrair a mão de obra pela oferta de melhores salários. Em consequência, os custos agrícolas serão duplamente afetados, pela pressão dos salários que tendem a se elevar neste setor, e pela deterioração dos termos de troca. “Isto porque, ao desviar para o setor industrial uma parte substancial da capacidade para importar, reduz a disponibilidade de divisas para atender às necessidades do setor agrícola, obrigando-o a adquirir manufaturas de produção interna a preços relativamente altos” (op. cit. p. 143).

Conforme as inferências do autor, tudo isso concorre para o “fechamento” de uma economia com elevado nível de renda que anteriormente inseriu-se rapidamente no mercado internacional. Contudo, os efeitos das modificações gerais da estrutura econômica latino-americana ao final da substituição de importações foram diversos em cada país, conforme suas estruturas sociais que se solidificaram historicamente desde a economia pré-capitalista até sua transformação em economia exportadora, e os escopos dos mercados que se formaram. Por isso, afirma Furtado que o processo de desenvolvimento histórico observado na América Latina é distinto “do que se admite ser o modelo clássico do desenvolvimento capitalista, no qual as inovações tecnológicas desempenham um papel fundamental”. E contestando o argumento etapista do desenvolvimento, diz que, “nada autoriza a ver no desenvolvimento latino-americano uma fase de transição para estruturas capitalistas do tipo que hoje conhecemos na Europa Ocidental e na América do Norte” (FURTADO, 2003, p.149).

A plenitude da análise histórica e o pensamento sistematizado que inovou os estudos na Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) sobre o desenvolvimento na periferia foram alcançados na obra de Furtado sobre a economia brasileira. Em crítica sobre a principal obra desse autor, “Formação Econômica do Brasil” (FEB), Bielschowsky (2009, p. 49) qualifica-a como “um marco na historiografia brasileira” e inovação do pensamento cepalino sobre desenvolvimento dos países periféricos.

Mesmo após as análises estruturalistas já se terem assentadas nas pesquisas cepalinas, somente a partir da análise histórica sobre a economia brasileira de Furtado, houve fundamentos para responder a questão: “Por que razões ter-se-ia a estrutura econômica dos países latino-americanos tornado tão distinta daquela que se observava em outros países

jovens, como os Estados Unidos?” (BIELSCHOWSKY, 2009, p. 50). Segundo este autor, Furtado criou sua própria metodologia estruturalista de análise histórica sobre as questões do desenvolvimento dos países periféricos. Em comentário sobre a FEB, Bielschowsky diz que “a obra deve ser vista, na verdade, muito mais como um ensaio de interpretação histórico-analítica de orientação estruturalista do que uma pesquisa histórica em grande profundidade” (op. cit. p. 51).

1.2.4. O novo-desenvolvimentismo em Bresser-Pereira

É notório nos desenvolvimentistas o método de suas análises estruturais e, pelo menos, alguma estratégia deliberada para supostamente sanar as rupturas observadas nos diagnósticos resultantes. Se não se pode reformular a estrutura econômica mundial amalgamada por relações políticas de poder, que posicionamentos ou deliberações os países periféricos deveriam adotar para defenderem-se dos arroubos do centro, estando eles em permanente desvantagem?

Em “Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento”, Bresser-Pereira (2010) reporta-se aos fundamentos da teoria estruturalista da CEPAL, que segundo ele, tomou impulso para sua concepção nos estudos sobre o processo acelerado de industrialização de Brasil, México e demais países subdesenvolvidos entre 1930 e 1970.

A conformação dessa teoria e respectiva “estratégia nacional de desenvolvimento” se deu quando as “oligarquias agrário-exportadoras dependentes associadas aos países ricos” perderam a capacidade de tutorar o crescimento econômico a partir da crise de 1929. Essas circunstâncias deram norte para “as coalizões políticas nacionalistas, desenvolvimentistas e industrializantes envolvendo a burguesia industrial, a burocracia pública e os trabalhadores urbanos” (BRESSER-PEREIRA, 2010), orientando-se na amplitude do pensamento keynesiano e na teoria econômica do desenvolvimento. Contudo, nova crise nos anos 70 deu fôlego para o retorno da teoria neoclássica como *mainstream* para orientação das “políticas econômicas convencionais, baseadas na suposição de mercados autorregulados” (op. cit.)

A dificuldade em formar uma burguesia nacional no momento em que os países do cone sul enfrentavam uma série de golpes militares, criou espaço para economistas de esquerda pregarem a impossibilidade de coesão dos grupos nacionais, o que contribuiu para debilitar o conceito de nação na América Latina (BRESSER-PEREIRA, 2006). Ao final dos anos 60, a teoria estruturalista entra em crise, enfraquecida duplamente pela ascendência da “teoria da dependência”, e pela grande crise da dívida externa causada pela política de crescimento com poupança externa nos anos 80, “que tornou os países da região vulneráveis à

nova hegemonia conservadora e à suas propostas de reforma institucional e de políticas econômicas: o consenso de Washington” (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Sob as orientações da ortodoxia convencional, México (1994), Brasil (1998) e Argentina (2001) colheram maus resultados. Outros exemplos de fracassos fora da América Latina foram os “Tigres Asiáticos” (1997) que adotaram a política de crescimento com poupança externa, e a Rússia (1998) que sucumbiu inteiramente às diretrizes convencionais de Washington (op. cit. 2010). A crise global de 2008 desmontou de vez a falácia neoliberal, quando “os remédios que os países ricos receitavam para os países em desenvolvimento, principalmente a desregulamentação do sistema financeiro, se revelaram fatais para os próprios autores das receitas, que tornou esse fracasso definitivo” (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Observado o fracasso da macroeconomia neoclássica e os maus resultados das diretrizes do Consenso de Washington, caberia a retomada da alternativa estruturalista e respectiva estratégia nacional de desenvolvimento – o nacional-desenvolvimentismo. Contudo, seriam necessárias algumas atualizações, dadas as circunstâncias presentes de Brasil, Argentina, Chile, Costa Rica, México e Uruguai, que hoje são países de renda média, capitalistas e democráticos, produzem bens manufaturados ou serviços, utilizam tecnologia sofisticada, e competem no quadro da globalização. Como os países mudaram, também mudou o quadro econômico internacional no qual eles devem competir para crescer. Isso exige uma atualização de ideias – uma macroeconomia estruturalista do desenvolvimento e um novo desenvolvimentismo adaptado à nova realidade histórica. “Desde o início dos anos 2000 vários economistas latino-americanos vêm procurando desenvolver uma alternativa estruturalista e keynesiana para os países de renda média, tanto em termos teóricos de política econômica” (op. cit.). Bresser-Pereira (2010) propõe essa atualização denominando de “Novo-desenvolvimentismo” a estratégia nacional de desenvolvimento ajustada para os tempos atuais, e “Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento”, a adição ao estruturalismo de uma abordagem mais sistemática de macroeconomia do desenvolvimento.

O autor apresenta o que seriam as ideias do estruturalismo original, utilizando a sintetização de Bielschowsky (1988) em oito proposições, a saber: (1) a tendência à deterioração dos termos de intercâmbio, da qual se deduziu a necessidade de intervenção do Estado na economia; (2) o papel central do Estado na promoção do desenvolvimento econômico; (3) o caráter estrutural do desenvolvimento que não ocorre com qualquer combinação de setores como pressupõe a teoria econômica neoclássica, mas da transferência de mão de obra para setores com valor adicionado per capita mais alto, o que justificou a

política de industrialização; (4) o entendimento do subdesenvolvimento não como um estágio atrasado de desenvolvimento, mas como um resultado da subordinação da periferia aos países que originariamente se industrializaram, o que explica a tese da necessidade da construção de uma nação em cada país e a necessidade de uma estratégia nacional de desenvolvimento para que o *catching up* fosse bem-sucedido; (5) a oferta ilimitada de mão de obra reprimindo salários e causando insuficiência de demanda ou de oportunidades de investimento lucrativas para os empresários; (6) a tese da indústria infante, que justificava a proteção tarifária à indústria manufatureira e o modelo de industrialização substitutiva de importações; (7) a convicção de que a estabilidade de preços no mesmo nível dos países ricos era improvável devido às imperfeições do mercado, principalmente devido à resposta lenta da oferta de alimentos aos aumentos da demanda; e (8) a crença de que os países latino-americanos não dispunham da poupança necessária para financiar o desenvolvimento e que a elasticidade-renda de suas importações era maior do que a elasticidade-renda nos países ricos de suas exportações de bens primários, o que justificava buscar o *big push* ou o crescimento com poupança externa (op. cit.).

Bresser-Pereira então atualiza as proposições estruturalistas na macroeconomia estruturalista do desenvolvimento, se necessário, como segue: (1) mantida; (2) mantida e modificada, o Estado tem papel estratégico, indutor do desenvolvimento econômico; (3) mantida; (4) mantida; (5) mantida, é uma das duas causas de insuficiência de demanda interna nos países em desenvolvimento; (6) superada, para países com renda média; (7) superada, países de renda média podem apresentar inflação baixa; (8) abandonada devido a crítica ao desenvolvimento econômico com poupança externa, conforme tese (11). O autor acrescenta mais cinco proposições, em conformidade com os ajustes estratégicos para o “novo desenvolvimentismo”: (9) taxa de câmbio competitiva é essencial para o aumento da poupança interna e o investimento; (10) tendência estrutural à sobrevalorização cíclica da taxa de câmbio é causa de insuficiência de demanda para exportações; (11) Doença Holandesa, que sobreaprecia permanentemente a taxa de câmbio e impede ou dificulta a industrialização; (12) crítica à política de déficit em conta corrente, ou de crescimento com poupança externa, que aumenta mais o consumo que os investimentos; (13) equilíbrio externo e fiscal são essenciais para o desenvolvimento econômico.

Comenta-se de forma breve as teses que foram rejeitadas no escopo da macroeconomia estruturalista do desenvolvimento, pois não atendem mais à argumentação base de sustentação das políticas estratégicas do novo- desenvolvimentismo: i) tese da indústria infante (6) – Pressuposto do estruturalismo original no qual as economias latino-

americanas estavam apenas começando seu processo de industrialização, cujo argumento original foi desenvolvido por Alexander Hamilton, para concluir pela necessidade de proteção à indústria manufatureira nacional e a estratégia de industrialização substitutiva de importações. Esse argumento não se sustenta mais para os países de renda média da América Latina; ii) inflação estrutural (7) – tese mais especificamente macroeconômica da teoria estruturalista original, segundo o autor. Muito importante no debate dos anos 1950 e 1960, mas superada para países de renda média. “O principal ponto de estrangulamento do lado da oferta que causava inflação estrutural era o da produção de bens agrícolas para consumo interno cuja oferta não respondia com a rapidez necessária às variações na demanda e nos preços”; iii) necessidade de poupança externa (8) – tese central para a teoria convencional, presente na teoria estruturalista através do modelo dos *dois hiatos*, superada na atualização das estratégias macroeconômicas da nova teoria proposta. “O modelo dos dois hiatos formalizava a crença de que os países latino-americanos enfrentam uma permanente restrição de divisas externas que precisaria ser sanada com déficits em conta corrente financiados por empréstimos ou investimentos externos” (op. cit.).

Segundo Bresser-Pereira (2010), as premissas da macroeconomia estruturalista do desenvolvimento também concordam com os postulados keynesianos que apontam os obstáculos na demanda como principais entraves ao crescimento e pleno emprego. No lado da oferta os fatores relevantes seriam educação, progresso técnico e boa infraestrutura. Mas, são as aplicações eficientes dos recursos disponíveis em forma de investimentos que aumentarão a capacidade da oferta. Duas tendências estruturais caracterizam os desafios dessa macroeconomia nas primeiras décadas do século XXI: a tendência à taxa de salários crescer menos que a produtividade, e a tendência à sobrevalorização cíclica da taxa de câmbio. A primeira, discutida por Celso Furtado e demais estruturalistas da CEPAL, ocorre pela oferta ilimitada de mão de obra existente em países em desenvolvimento e impede o crescimento do mercado interno, pois inibe a demanda com salários demasiadamente baixos. Conforme Bresser-Pereira, essa circunstância somente satisfaz ao pressuposto neoclássico da necessária concentração de renda para a formação de níveis elevados de poupança disponíveis para investimento. Entretanto, o autor argumenta que a tese neoclássica não tem sustentação empírica, pois, ao contrário, são os investimentos que determinarão a poupança, se devidamente financiados internamente (op. cit.).

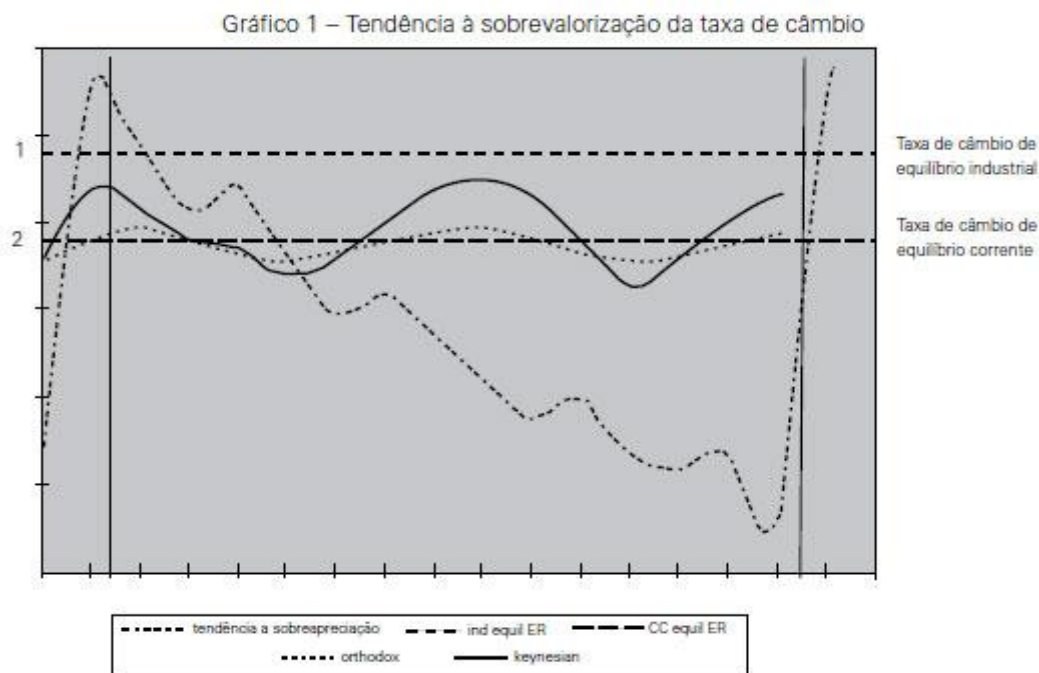
A segunda tendência diz respeito à libertação da taxa de câmbio dos ciclos de sobrevalorização, colocando-a no centro das políticas estratégicas de desenvolvimento econômico. A proposta é de uma taxa de câmbio administrada para o fortalecimento do

mercado interno e superação do estado de “equilíbrio corrente” para uma taxa de câmbio compatível com o “equilíbrio industrial” (op. cit.). Entre as cinco teses novas da macroeconomia do desenvolvimento, quatro estão relacionadas com a proposição de uma “taxa de câmbio competitiva”.

Segue-se que uma taxa de cambio competitiva é essencial para o desenvolvimento econômico, pois coloca todo o mercado externo à disposição das empresas nacionais competentes na perspectiva administrativa, e que utilizam tecnologia no estado da arte mundial. Contudo, se esclarece que estas não manteriam suas competitividades no plano internacional se a taxa de cambio estivesse sobreapreciada, tal como se apresenta na ocorrência da “doença holandesa”. Em presença desta anomalia estrutural, a taxa de cambio chega a apreciar-se acima do “equilíbrio industrial”, para em seguida depreciar-se e estabilizar-se no nível do “equilíbrio corrente”, em decorrência da especialização na exportação de *commodities*, inviabilizando a produção de industrial (op. cit.).

Nos países em desenvolvimento há uma tendência à sobrevalorização cíclica da taxa de cambio. Essa tendência tem causa estrutural, pois são as crises de balanço de pagamentos que determinam os ciclos. Seria necessária uma política de administração da taxa de câmbio para neutralizar essa tendência, caso contrário, o ciclo inicia-se por uma crise de confiança dos credores externos, que deprecia a moeda nacional de forma abrupta e violenta elevando a taxa de câmbio a um nível ainda mais acima da taxa de “equilíbrio industrial”. A taxa de cambio que antes estava abaixo do “equilíbrio corrente”, quando se iniciou o ciclo, depreciava-se fortemente, para, em seguida, apreciar-se puxada por dois fatores estruturais: supondo-se a existência da doença holandesa, a taxa depreciava-se, retornando até o nível de equilíbrio corrente e aí tende a permanecer, pois a doença holandesa é compatível com o equilíbrio intertemporal da conta corrente. Momento seguinte, os fluxos de capitais atraídos pelas taxas de lucro e de juros, que tendem a se elevar nos países em desenvolvimento, continuam a depreciá-la, levando ao déficit em conta corrente (Figura 1). Esta atração estrutural soma-se às causas mais incidentes para o agravamento da depreciação cambial, que são as “políticas econômicas equivocadas” e recorrentes: a política de crescimento com poupança externa, a política de âncora cambial revestida de política de metas de inflação, a política de “aprofundamento financeiro” e, finalmente, o populismo cambial, que continuarão a apreciar a taxa de câmbio até que nova crise de balanço de pagamentos interrompa o processo (BREISSER-PEREIRA, 2010).

Figura 1 – Comportamento da taxa de cambio na crise do balanço de pagamentos.



Elaboração dos autores.

As argumentações acima atendem a todas as teses cujas abordagens sejam fundadas na taxa de cambio (9 a 12). A tese 13 reporta-se ao equilíbrio fiscal, ou à responsabilidade fiscal, que tem como máxima evitar o déficit público, aceitável somente em momentos de recessão. Embora a responsabilidade fiscal estivesse implícita na teoria estruturalista e ter valor evidente, diz o autor que nos anos 80, um keynesianismo vulgar pregava déficits fiscais crônicos no combate à insuficiência de demanda. Keynes diferenciou o orçamento corrente do de capital (investimentos públicos). O primeiro refere-se aos gastos com custeio da máquina administrativa que deveria estar estritamente equilibrado. “Keynes defendia que o orçamento ordinário deveria estar equilibrado o tempo todo, ou mesmo com superávit, que deveria ser transferido para o orçamento de capital, enquanto que este poderia estar transitoriamente desequilibrado” Bresser-Pereira (2010) *apud* Paula (2008, p. 225).

A macroeconomia estruturalista do desenvolvimento posiciona-se em relação aos déficits público da mesma forma que em relação ao déficit em conta corrente: contrário, a não ser em situações especiais. A aceitação indiscriminada desses déficits enfraquece o sistema econômico. Em um caso tem-se “irresponsabilidade fiscal”, no outro, “irresponsabilidade cambial”. Os déficits em conta corrente enfraquecem o Estado e torna-o dependente dos credores externos, além de causarem inflação (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Reforça-se que, em princípio, as proposições da macroeconomia estruturalista e do novo desenvolvimentismo referem-se à viabilidade do desenvolvimento dos países de renda

média, mas isso não quer dizer que as teses também não se apliquem aos países pobres, desde que se façam várias adaptações (op. cit.).

Após apresentar os pressupostos da macroeconomia estruturalista, Bresser-Pereira (2010) faz uma comparação entre o velho e o “novo-desenvolvimentismo”, depois entre este e a “ortodoxia convencional” (Consenso de Washington), no que o autor entendeu ser a melhor metodologia para explicar a nova proposta desenvolvimentista para os países de renda média. Esclarece ainda que, a comparação entre o novo e o velho desenvolvimentismo não se trata de uma crítica a este último, apenas põe em evidência a inovação estruturalista de suas teses. As propostas do velho desenvolvimentismo que antes eram aplicáveis inteiramente a todos os países da América Latina, na condição de pobres, não se sustentam para os países na condição “em desenvolvimento” (op. cit.).

O novo-desenvolvimentismo adota o modelo exportador e considera o modelo substituidor de importações já superado. O modelo exportador apresenta-se como estratégico para os países em desenvolvimento porque estes têm a sua disposição mão de obra barata e a possibilidade de comprar ou copiar tecnologia disponível. Se o país opta por essa estratégia, as autoridades econômicas que estão fazendo política industrial em favor de suas empresas, passam a ter um critério de direcionamento: “só as empresas eficientes o bastante para exportar serão beneficiadas pela política industrial”. No velho desenvolvimentismo a política industrial era central; ela continua importante, mas agora assume um caráter estratégico, “voltada para setores específicos e para empresas com capacidade de competição internacional” (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Nesta nova fase do desenvolvimentismo, o Estado não tem mais a incumbência da revolução industrial, pois cabe às empresas fazê-la de agora em diante. “O setor privado nacional tem recursos e capacidade empresarial para realizar boa parte dos investimentos necessários” (op. cit.).

O novo-desenvolvimentismo defende a administração da taxa de câmbio – não se trata de protecionismo –, mas, para completar a estratégia de desenvolvimento é necessário que essa taxa seja competitiva, aproximando-se da “taxa de câmbio de equilíbrio industrial”. Embora a indústria nos países em desenvolvimento já tenha superado a sua fase “infante”, sempre há a ameaça de ocorrência da “doença holandesa” para os países da América Latina, exportadores de *commodities*, em sua maioria. Administrar a taxa de câmbio abrange a efetivação de ajustes para a neutralização dessa anomalia estrutural, como por exemplo, instituição de um imposto sobre as exportações de *commodities* que a originam. A partir do imposto, os produtores só estariam dispostos a produzir a um preço maior. Se o preço for

dado externamente, a taxa de cambio teria que se depreciar no mesmo valor do imposto, ou seja, o objetivo seria deslocar a taxa de cambio do equilíbrio corrente para o equilíbrio industrial. Assim, a *commodity* se manteria competitiva da mesma forma que a indústria que usa “tecnologia no estado da arte mundial” (BRESSER-PEREIRA, 2010).

O autor propõe uma análise a partir da comparação entre a “ortodoxia convencional” e o “novo-desenvolvimentismo”. A primeira representada por aquelas a que ele chamou de “políticas econômicas equivocadas” em razão de seus propósitos. “A ortodoxia convencional propõe um conjunto de reformas e políticas econômicas, muitas das quais são equivocadas de fundamentalismo de mercado, não interessando aos países em desenvolvimento e sim a seus concorrentes no quadro da globalização - os países ricos” (op. cit.).

Segundo o autor, a ortodoxia desconsidera a estrutura nacional ou então entende que os Estados-nação perderam a significância ante a globalização. Contrariamente, o novo-desenvolvimentismo conclui que “no quadro de competição generalizada que caracteriza a globalização o agente fundamental do desenvolvimento econômico é a nação” – as classes sociais razoavelmente acordadas entre si –, que têm competência para definir uma estratégia nacional de desenvolvimento, ou de competição internacional (op. cit.).

Bresser-Pereira (2010) diz que a ortodoxia é fundamentalista de mercado. Sua máxima é que este funciona perfeitamente, coordenando tudo de forma ótima, desde que seja livre. O novo-desenvolvimentismo entende que o mercado é eficiente para coordenar sistemas econômicos, mas tem limitações. Segundo esse autor, é verdade que o mercado realiza boas alocações de fatores, mas falha nos estímulos a investimentos e à inovação – não mantém estáveis os mercados financeiros, e não tem um mecanismo eficiente de distribuição de renda (premia sempre os mais fortes e os mais capazes). A ortodoxia não confia no Estado para solucionar as falhas de mercado. Contudo, o novo-desenvolvimentismo quer um Estado forte e capaz para regular as ações humanas, inclusive o próprio mercado. Nesse sentido, pressupõe-se um governo mais legítimo, finanças sólidas e administração mais eficiente, portanto, instituições mais adequadas ao atendimento das necessidades sociais.

O novo-desenvolvimentismo é favorável à abertura comercial, mas reconhece a necessidade de abrir negociações internacionais, pois, segundo o autor, não há mais mercados mundiais livres. Tanto a ortodoxia quanto o novo-desenvolvimentismo são favoráveis à flexibilidade trabalhista, mas este último a quer nos moldes europeu, “flexiseguridade”, sem precarização da força de trabalho (op. cit.).

A ortodoxia convencional está convencida de que os países em desenvolvimento não têm recursos suficientes para financiar seus crescimentos, por isso devem utilizar poupança

externa – incorrer em déficit em conta corrente –, financiando-o com empréstimos ou investimento. O novo-desenvolvimentismo diz que é indeclinável crescer com poupança própria, como fizeram todos os países hoje considerados ricos (op. cit.).

O pressuposto da estabilidade macroeconômica norteia o escopo das políticas, mas o sentido de estabilidade para a ortodoxia convencional está restrito ao controle dos gastos públicos e da inflação. Para o novo-desenvolvimentismo o sentido é mais amplo, inclui estabilidade de preços, equilíbrio do balanço de pagamentos e razoável pleno emprego (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Em resumo, a ortodoxia convencional prescreve: alcance de superávit primário como garantia aos credores de estabilidade econômica, refletindo nível aceitável da relação dívida pública/PIB; papel do Banco Central é combater a inflação utilizando a taxa de juros de curto prazo como único instrumento; para esse fim, essa taxa de juros definida pelo mercado precisa ser alta; a taxa de cambio também é definida pelo mercado. De modo oposto, o novo-desenvolvimentismo apresenta as seguintes propostas: o ajuste fiscal vai além do superávit fiscal, contempla uma poupança pública que representa em conjunto a redução das despesas correntes e da taxa de juros; Banco Central juntamente com o Ministério da Fazenda têm as missões de controlar a inflação, buscar o pleno emprego, e administrar a taxa de cambio para que seja compatível com o balanço de pagamentos e estimuladora dos investimentos voltados para a exportação (op. cit.).

A administração da taxa de cambio não é tarefa fácil, pois envolve a neutralização da “doença holandesa”, o que implica a depreciação da moeda nacional, por conseguinte reduz salários no curto prazo e causa inflação. “A forma correta de neutralizar a doença holandesa é estabelecer de forma negociada um imposto variável sobre as exportações desses bens que mantenha a produção igualmente lucrativa”. Os produtores terão suas perdas zeradas, porque o imposto será compensado pela depreciação cambial. Para isso, o valor do imposto variará conforme as alterações no preço internacional dos bens; o impacto tributário deverá ser suficiente para deslocar a curva de oferta do bem, do equilíbrio corrente para o equilíbrio industrial (BRESSER-PEREIRA, 2010). Orienta o autor que os recursos arrecadados com o imposto devem compor um fundo soberano para financiar políticas sociais compensatórias de quedas salariais decorrentes das depreciações, e instituir um fundo de estabilização de *commodities* (agropecuárias ou petróleo) que deram origem à “doença holandesa”. Este fundo se justifica porque os preços agropecuários são muito instáveis, e a ocorrência de uma eventual queda desses preços “pode tornar inviável sua produção mesmo com o imposto

zerado e à taxa de câmbio de equilíbrio corrente, tornando-se necessário subsidiá-los” (op. cit.).

1.3 Conclusão do capítulo

Neste capítulo buscou-se o embasamento teórico sobre o crescimento econômico a partir de suas premissas demonstráveis em modelos matemáticos, que pretenderam comprovar que a diferenciação dos níveis de renda entre países parte da dicotomia poupança-investimento e do progresso tecnológico. Também foi abordado o aprofundamento das análises dos desenvolvimentistas-estruturalistas, que enfocaram os obstáculos estruturais ao desenvolvimento na América Latina, e sugeriram estratégias nacionais para a indução do crescimento econômico endógeno.

Nos modelos matemáticos aqui discutidos, as causas do efeito multiplicador do crescimento econômico ora são dadas por fatores exógenos, ora pela eficiência de fatores endógenos. Contudo, alguns resultados apresentados não têm confirmação nas análises empíricas a partir do desempenho das economias estudadas.

Os modelos derivados dos postulados keynesianos defendem a formação de poupança anterior e a busca permanente do equilíbrio entre a taxa de crescimento justificada (gw) e a taxa natural de crescimento (gn), no longo prazo. O modelo de Harrod revela uma natureza entrópica do sistema econômico, sempre no “fio da navalha”, representando uma condição de constante instabilidade desse sistema. O próprio escopo do modelo não favorece à projeção de um equilíbrio, pois os parâmetros e variáveis das taxas (gw) e (gn) apresentam-se independentes entre si, sem “mecanismos automáticos” de alinhamento para um crescimento econômico de longo prazo.

Kaldor postulou que o crescimento é um processo endógeno e que o nível de acumulação de capital determina o nível de progresso técnico, que produzirá nova acumulação ainda maior. Segundo este modelo, o crescimento é limitado pela disponibilidade de recursos. Conforme Kaldor, o nível do crescimento econômico dependeria dos investimentos possibilitados pela distribuição de renda favorável aos capitalistas, ou seja, quanto maior o lucro, maior a poupança dos empresários, e por consequência, maior o nível de investimentos. Kaldor disse que é impossível compreender o processo de crescimento e desenvolvimento sem setorizar as atividades de rendimentos crescentes das atividades de rendimentos decrescentes. Segundo ele, países ou regiões industrializadas são as que apresentam PIB mais elevados; o crescimento da produção manufatureira causa o aumento da produtividade do próprio setor (Lei de Verdoorn); e a expansão do setor manufatureiro reflete

no aumento da produtividade de outros setores industriais, dados os rendimentos decrescentes da agricultura e de pequenas atividades de serviços, fornecedoras de mão de obra. A partir daí, Thirlwall afirmou que as leis de Kaldor podem ser utilizadas para analisar economias de países diferentes e até de regiões de um mesmo país, aplicando-se os meios estatísticos apropriados. Conforme Thirlwall (2005), Kaldor antecipara os postulados da “nova” teoria do crescimento econômico, quando argumentou que o progresso tecnológico requer acumulação de capital, e esta requer o progresso tecnológico, enquanto a relação capital-produto mantem-se constante.

O modelo de Solow fundado na teoria neoclássica prega a economia em constantes estados estacionários com investimentos proporcionais a determinados níveis de poupança, mas que não elevariam o produto, pois em conformidade com a teoria dos rendimentos decrescentes do capital, o máximo que poderia ocorrer a partir de mais investimentos seria outros estados estacionários. O que realmente impulsionaria o crescimento econômico seria o aumento da força de trabalho em unidade de eficiência ($1+t$), dado exogenamente ao modelo.

A teoria do crescimento endógeno opõe-se à proposição dos rendimentos decrescentes do capital, anteriormente defendida pelos neoclássicos - embora, Thirlwall afirme que os “novos” teóricos do crescimento sejam neoclássicos “disfarçados”. O pressuposto do modelo linear AK diz que, no longo prazo, há rendimentos constantes de capital em razão da produtividade total dos fatores – PTF global. O modelo tenta explicar a diferença de produtividade do capital (A) entre os países. As análises da PTF descem então a comparações de níveis de educação, gastos em P&D, comércio internacional e outros. A endogenia do modelo funda-se exatamente na análise das diferenças de produtividade dos países, que determinam os diferentes níveis de renda *per capita*, observados os necessários índices de poupança-investimento para um certo nível de acumulação.

Enquanto os neoclássicos acreditavam na convergência econômica ou desejavam que essa possibilidade fosse aceita, Thirlwall informa que muito antes da “nova” teoria do crescimento, os economistas “heterodoxos” já vinham revelando as divergências cada vez maiores entre as economias dos diversos países – Prebisch destacou a estrutura de centro-periferia.

Os desenvolvimentistas ou economistas heterodoxos pretenderam ir além da perspectiva do crescimento econômico em seus estudos sobre as divergências de padrões de vida entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos. Nesse sentido, após viver no Chile e analisar as fragilidades estruturais da América Latina, Hirschman propõe como estratégia nacional a racionalização de recursos e o estímulo às atividades industriais que promovessem

maiores encadeamentos pra trás (*backyards linkages*). Prebisch idealizou a economia em ciclos de renda, destacando os Estados Unidos como gerador de ciclos e maiores beneficiários das ondas superiores, e os países pobres como maiores prejudicados na fase descendente da renda, sugerindo que isso decorreria das determinações de uma estrutura de centro-periferia, que refletiam em verdade uma relação de poder. Furtado faz uma análise histórica da economia latino-americana baseada na produção de produtos primários. Apresenta a evolução da agricultura pré-capitalista para fase agroexportadora, sugere a coexistência de uma economia dual, e afirma o início de uma industrialização financiada e associada à modernização da produção agrícola. Esse autor destaca fase substituidora de importações da economia, como subsídio para o crescimento industrial, além da criação e fortalecimento de um mercado interno. Diferentemente dos outros desenvolvimentistas, não apresentou uma estratégia deliberada para o desenvolvimento, porém seu método contribuiu para abordagens mais aprofundadas sobre as causas do subdesenvolvimento dos países periféricos, como afirmou Bielschowsky.

O novo-desenvolvimentismo advoga pra si o ajustamento das premissas e proposições do desenvolvimentismo pós-guerra, mas ainda uma análise estruturalista, com forte enfoque no controle cambial como instrumento balizador do equilíbrio entre mercado interno e mercado externo. Bresser-Pereira aponta o risco da desindustrialização a partir da ameaça da doença holandesa recorrente, e de “políticas econômicas equivocadas” que agravariam os déficits correntes, os quais ele vê como falha estrutural e não como falha de mercado, portanto ajustável. Esse autor neo-desenvolvimentista propõe uma taxa de câmbio administrada, competitiva no nível da “taxa de equilíbrio industrial”, que satisfaria tanto os exportadores internos de *commodities*, quanto à indústria.

O ponto de interseção da análise estruturalista seja ela instrumento do desenvolvimentismo dos anos 50-60 ou do novo-desenvolvimentismo, é que o desenvolvimento econômico deve ser percebido como um processo de mudança estrutural. Por isso, as teses geralmente trazem uma proposta de estratégia nacional, que deveria estar vinculada a um projeto nacional de desenvolvimento.

CAPÍTULO 2 – A FENOMENOLOGIA DO ENCLAVE ECONÔMICO

Este capítulo trata da caracterização de um fenômeno da expansão capitalista, que tem se posicionado nos espaços reais e virtuais, sem contestação, pois sua configuração está sempre atualizada na ordem econômica vigente. O enclave econômico abriga-se no ambiente do subdesenvolvimento, agravando-o, pois seus propósitos não se conciliam com as necessidades desenvolvimentistas locais, estão atrelados ao mercado global, o que significa estar a serviço da perpetuação da divisão internacional do trabalho e da troca desigual, portanto, da concentração de capital.

O fenômeno do Enclave Econômico – assim como qualquer outro – necessita de um ambiente para surgir e produzir seus efeitos. Historicamente, investimentos externos aproximaram-se de determinados espaços como possíveis vetores de desenvolvimento – pelo menos, esse sempre foi o propósito declarado –, mas, pelas suas próprias naturezas e objetivos, logo se mostram sem nenhuma vocação ou plano para inserir o local ou região de ocupação em suas projeções de externalidades positivas. Na verdade, essa categoria de investimentos assumiu uma posição muito mais de costas para o local, região ou país e mais de frente para o global, daí que, desde os seus primeiros reconhecimentos e consequente categorização, o enclave foi associado a economias exportadoras de produtos primários.

O ambiente de manifestação da categoria de investimento enclave é necessariamente o do subdesenvolvimento. Para a análise de sua missão nesse contexto, antes, “há que se analisar [...] como as economias subdesenvolvidas vincularam-se historicamente ao mercado mundial e a forma como se constituíram os grupos sociais internos que conseguiram definir as relações orientadas para o exterior que o subdesenvolvimento supõe” (CARDOSO e FALETTTO, 1970, p. 26).

O investimento enclavista não somente é um corpo estranho ou um “posto avançado das economias industriais” que estabelece um abismo entre sua produção e as culturas autóctones (CASTRO, 1972, p. 43), mas também desarticula economias locais. A formação de enclaves na América Latina expressou um processo no qual os setores econômicos controlados nacionalmente foram incapazes de reagir e competir com seus sistemas de produção e comercialização (CARDOSO e FALETTTO, 1970, p. 46).

Assim, o enclave aporta não em busca de um mercado, pois é certo que já esteja engajado em algum, mas de um espaço geográfico estratégico e com disponibilidade de recursos e viabilização política, conforme seus objetivos capitalistas. Ele surge em ambientes previamente preparados ou desprotegidos em economias subdesenvolvidas, onde encontra

suporte num sistema de alianças firmado com os grupos dominantes nacionais, elites políticas, e classes médias “tradicionais” surgidas do próprio meio enclavista (op. cit.). Essa parcela de “superestrutura” seria o equivalente aos enclaves políticos articulados como base de sustentação para a existência dos enclaves econômicos atuais.

2.1. Condições estruturais necessárias à fenomenologia enclavista

Para entender melhor o caminho percorrido e a forma de ocupação de espaços pelo capitalismo mundial é necessário por em relevo três momentos de maior impulso para a acumulação histórica. O primeiro, levado a cabo pela Grã-Bretanha em forma de investimentos externos de infraestrutura em escala mundial revelando a força incipiente do capitalismo industrial e implantando a estrutura de um sistema de divisão internacional do trabalho. “Esse sistema favoreceu a concentração geográfica do processo de acumulação de capital” (FURTADO, 1974, p. 18). O segundo momento surge exatamente como reação ao primeiro com a consolidação dos “sistemas econômicos nacionais”, principalmente na Europa ocidental. Já uma proposta de economias desenvolvidas com estabelecimento da centralização de decisões econômicas em decorrência uma nova configuração social que envolveu – burguesia industrial, comercial e financeira, proprietários rurais e burocracia estatal em torno de um “projeto nacional”.

Ao passo que na fase britânica o comércio internacional crescia mais rapidamente do que a produção no centro do sistema, a tendência agora será no sentido inverso. A evolução dos termos de intercambio tende a ser desfavorável à periferia do sistema – Isto é, aos países fornecedores de produtos primários – e a acumulação continua a concentrar-se no centro, agora transformado num grupo de países em distintos graus de industrialização. (FURTADO, 1974, p.19)

Um terceiro momento foi alicerçado num sistema de informação e comunicação muito mais estruturado que o anterior, e exigiu mais profissionalização na gestão que no modelo britânico de empresário individual – a grande empresa assume o papel de centro de decisões, influenciando em diversos setores de atividades econômicas. “Essa evolução se fez inicialmente nos Estados Unidos, onde a grande riqueza de experiência permitiu explorar múltiplas possibilidades” (op. cit. p.26).

A nova concentração de decisões e domínio de certos ramos de atividades faz surgir os monopólios que evoluíram para oligopólios (força decisória de um grupo de grandes firmas). E foi com esse arsenal, por assim dizer, ou subsidiárias que os Estados Unidos partiram para auxiliar no desenvolvimento dos países da América Latina.

À medida que as atividades econômicas foram sendo organizadas dentro dos países cênicos para permitir o planejamento das atividades das empresas a mais longo prazo, impôs-se a necessidade de também planejar as transações internacionais

mediante contratos de suprimento a longo prazo, instalação de subsidiárias ou outras formas de articulação. (FURTADO, 1996, p.31)

Após a segunda guerra mundial, um discurso com interesses subliminares sobre a defesa da “civilização ocidental” da perigosa influencia soviética abriu as portas para as extensões capitalistas nas áreas de influencia norte-americanas. Enquanto se formava uma superestrutura política cuja missão principal seria desobstruir os resíduos dos antigos Estados nacionais – o GATT teve essa função –, internamente, em cada Estado, infraestruturas eram construídas e instituições modernizadas (FURTADO, 1974). Todo esse esforço contribuiu para o reposicionamento das grandes empresas em cada país de interesse.

E foi a partir da anuência nos estados nacionais do mundo subdesenvolvido, que todo espaço requisitado e suficiente para a acumulação de capital vem sendo disponibilizado no montante e tempo que atendam ao caráter capitalista. É a própria dinâmica do capital que, a todo momento, requisita os espaços – por isso, Marx diz que o estado estacionário de produção simples é logicamente incompatível com a perpetuação do modo capitalista de produção (HARVEY, 2005, p. 43), ou seja, a automobilidade do capital é claramente uma questão de sobrevivência de seu modo de produção, e essa dinâmica acumulativa objetivada vem sendo auxiliada pelo aparato burocrático do Estado num esforço crescente.

Vale salientar que, desde o início, ainda no processo de acumulação primitiva, a cooperação estatal sempre esteve presente, mesmo num momento do capitalismo embrionário e ainda que em outra “forma do Estado”. Portanto, seria um equívoco dizer que o Estado apenas recentemente se tornou o agente mediador e provedor do funcionamento da sociedade capitalista. Ele sempre esteve presente; apenas suas formas e modos de funcionamento mudaram de acordo com a dinâmica do capitalismo no tempo (HARVEY, 2005, p. 79).

Sobre a permanência das condições ambientais capitalista, Maria da Conceição Tavares menciona três fatores estruturais que supostamente suportam o pacto de dominação no quadro do subdesenvolvimento. Pelo menos, dois deles servem para explicar a aceitação e sustentação de enclaves no âmbito dos Estados nacionais.

O primeiro fator de natureza estrutural para manter o pacto de dominação é a apropriação privada e concentrada da terra como uma das formas concretas de acumulação patrimonial da riqueza capitalista. É isso que explica o papel permanente do capital agrário na acumulação de capital e na dominação burguesa. Assim, um fator fundador de nosso capitalismo tardio converte-se num elemento fundamental da dinâmica capitalista até nossos dias. A existência de novas formas de ‘acumulação primitiva’, sempre reinventadas na expansão da fronteira econômico-territorial – periodicamente fechada e reaberta mediante a exploração predatória de recursos naturais, a expulsão e a incorporação de populações locais e imigradas submetidas a todas as formas de exploração conhecidas [...]. O segundo fator estrutural reside nas relações ‘patrimonialistas’ entre as oligarquias regionais e o poder central por intermédio de sua representação política, quando se trata da

distribuição e da apropriação dos fundos públicos, numa versão sempre renovada dos ‘donos do poder’. (TAVARES, 2000, p. 137-138)

Para além do entendimento do Estado como abstração, a concretização ou conformação do ambiente propício à instalação de um enclave econômico em determinado espaço, somente será possível se condições necessárias ao posicionamento forem criadas como elementos superestruturais pelos governos – forma de Estado. (FARIAS, 2001, p. 28). Daí que, a existência prévia de enclaves políticos – oligarquias ou instituições que representem interesses hegemônicos –, coincidentes com as economias enclavistas, torna-se a primeira condição para exercer pressões suficientes sobre as elites nacionais em favor de economias externas.

Interessante abordagem faz Carlos Brandão sobre o desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo, que se fundamenta ou se retrata nas estruturas de poder imperturbáveis e múltiplas alianças que garantiram historicamente a circulação dos fluxos capitais e suas valorizações mercantis no espaço nacional ao ponto de este tornar-se, conforme Paulani (2008), simples “plataforma internacional de valorização financeira”, levantando a partir daí a hipótese de que, a experiência capitalista brasileira mais se caracteriza como valorização de massas redundantes de valor mercantil, e menos de acumulação reprodutiva industrial. Afirma a perene coexistência da acumulação primitiva e outras formas modernas de despossessão/espoliação (BRANDÃO, 2010, p. 40).

O autor põe em relevo a dominação atual exercida na direção dos interesses do poder financeiro e a força das estruturas empresariais de porte; as propriedades e as fortunas mercantis, fundiárias e imobiliárias, cada vez mais financeirizadas, a quem constitui o papel central no sistema capitalista mundial, apesar das aberturas proporcionadas pela globalização dos mercados (BRANDÃO, 2010, p. 42). Esse poder pugna pela expansão do sistema e usará as estruturas capitalistas disponíveis para perenizar a acumulação primitiva sob novas formas predatórias.

Mas não foi somente a preparação ou produção do espaço que contribuiu para a elevação dos níveis de acumulação capitalista, também uma providencial desregulação no seio dos Estados nacionais atuais garantiu o espalhamento e fixação de investimentos transnacionais em que se estabeleceu o mercado global.

Nas condições atuais, e de um modo geral, estamos assistindo à não política, isto é à política feita pelas empresas, sobretudo as maiores. Quando uma grande empresa se instala, chega com suas normas, quase todas extremamente rígidas. Como essas normas rígidas são associadas ao uso considerado adequado das técnicas correspondentes, o mundo das normas se adensa porque as técnicas em si mesmas também são normas. Pelo fato de que as técnicas atuais são solidárias, quando uma se impõe cria-se a necessidade de trazer outras, sem as quais aquela não funciona

bem. Cada técnica propõe uma maneira particular de comportamento, envolve suas próprias regulamentações e, por conseguinte, traz para os lugares novas formas de relacionamento. (SANTOS, 2013, p. 67-68)

Portanto, engana-se quem observa ou contesta a presença de um Enclave Econômico a partir de uma visão singular localista, como se o fenômeno ali presente fizesse parte de uma realidade menor.

Logo após a segunda grande guerra, coube a esses investimentos *transborder*⁵ “um papel básico no desenvolvimento latino-americano, como principais intermediários da política de ‘ajuda’ dos Estados Unidos” (FURTADO, 2003), foi quando se iniciou a legitimação econômica dos ambientes para diversos enclaves no quadro da dependência latino-americana.

Historicamente os enclaves econômicos vêm se apresentando com suas características basilares, mas ajustando-se nos espaços e redefinindo as circunstâncias político-sociais necessárias aos seus propósitos de acumulação de capital. Em discussão aberta sobre o desenvolvimento latino-americano, Cardoso e Faletto em “Dependência e Desenvolvimento na América Latina” põem em evidência as decepções do capitalismo tardio nos países dessa região no segundo pós-guerra mundial. Nem o cumprimento da agenda desenvolvimentista preconizada a partir dos anos 50 foi suficiente para o crescimento sustentado das economias de Brasil, Argentina, Chile, Colômbia e México – por exemplos. A base econômica que caracterizava o esforço para o desenvolvimento pautava-se na exportação de produtos primários. Por outra via, uma incipiente industrialização complementar parecia sinalizar para uma expansão das exportações (CARDOSO e FALETTTO, 1970, p. 10), complementando assim um ciclo de crescimento e inaugurando uma fase de desenvolvimento autossustentado, superada a substituição de importações. A base política de sustentação do esforço econômico fundava-se na “modernização do Estado” direcionado ao fortalecimento dos mercados internos. Para tanto, seriam necessárias modificações qualitativas nas variáveis econômicas e sociais.

Um investimento categorizado como enclave não é um fenômeno local, nem é regional ou nacional, do ponto de vista do efeito multiplicador da renda – é definitivamente um elemento engajado da estrutura econômica global. Sua aparência é irrelevante, apesar de grande parte dos enclaves apresentarem-se na forma de empresa transnacional. O enclave é uma forma aparente de um investimento, orientada unicamente para elevação da acumulação externa (enclave econômico), ou pode ser a função que assume uma instituição nacional que possibilite esse processo em defesa do capitalismo oligopolista (enclave político).

⁵ Explicando a transnacionalização dos empreendimentos voltados para o mercado global, já sem freios do Estado Nacional, mas com o apoio deste. RICUPERO, Rubens. Inserção internacional brasileira. In: Desafios ao desenvolvimento brasileiro. José Celso Cardoso Jr. (org.) – Brasília: Ipea, 2009, p. 37.

Investimentos endógenos de economias nacionais podem assumir a forma enclavista, desde que representem os pressupostos de acumulação voltados para o mercado global – sejam unidades de concentração de renda, capital-intensivas, e não permitam participação nem integração com a economia de localização, muito embora provoquem modificações socioambientais ao seu redor –, pois, “o desenvolvimento econômico baseado em enclaves passa a expressar o dinamismo das economias centrais e o caráter nelas assumido pelo capitalismo, independentemente da iniciativa dos grupos locais” (CARDOSO e FALETTTO, 1970, p.47).

Sobre o posicionamento do grande capital na escala mundial, o fenômeno do enclave estaria associado à renda monopolística e a conceitos dela derivados por David Harvey para além da economia política, que surgem da aderência entre globalização capitalista, desenvolvimentos político-econômicos locais e evolução dos sentidos culturais. A categoria “renda monopolística” encerra a ideia de controle exclusivo sobre algum ativo para que haja um fluxo de renda em direção ao poder de monopólio detido pelos proprietários privados – não é necessário ter a propriedade, mas apenas o direito (sentido lato) de exploração ou de ocupação de determinado recurso ou espaço. O controle exercido pelos atores sociais pode ocorrer sobre recursos naturais, mercadoria ou local de qualidade especial em relação a certo tipo de atividade (HARVEY, 2005, p. 221-222).

Essa possibilidade localizacional de gerar renda monopolística estaria na centralidade da rede de transportes e comunicação, ou proximidade de alguma atividade muito concentrada (mercado mundial de petróleo). Portanto, a motivação de posicionamento de um enclave próximo a um porto, por exemplo, potencializaria o auferimento de renda monopolística (ou oligopolística) de forma estratégica, pelo ganho de competitividade, o que reforçaria o poder dessas formas econômicas de estabelecer preços. Observa-se que em sua vocação para fora, o enclave não se move para o desenvolvimento, mas para a concentração de renda em direção ao mundo desenvolvido. Daí se infere que a especialidade do local é aspecto favorável ao investimento ali posicionado, o que não se pode dizer no sentido inverso. “Para a renda monopolista se materializar, é preciso encontrar algum modo de conservar únicos e particulares as mercadorias ou lugares [...], mantendo a vantagem monopolista numa economia mercantil e, frequentemente, muito competitiva” (HARVEY, 2005).

Numa economia enclavista o efeito do multiplicador keynesiano não se concretiza, pois o enclave econômico não responde a estímulos locais. Primeiro, porque, em princípio, não se realizarão gastos governamentais nem investimentos privados internos proporcionais aos investimentos do enclave, posto que este tem atividades especialíssimas e voltadas para

fora. Segundo porque, qualquer acréscimo na renda local derivado de pequenos investimentos marginais será anulado pelas externalidades negativas evidenciadas a partir dos impactos socioeconômicos decorrentes do investimento principal. Válido ainda lembrar que todo o esforço estatal e da elite nacional ou regional, nesse tipo de economia, atendem prioritariamente aos interesses do próprio enclave econômico. Portanto, se por princípio econômico $S=I$, pode-se dizer, por conseguinte, que neste caso, não haveria mobilização da poupança interna suficiente a um aumento significativo dos investimentos, no curto prazo.

Em verdade, dada a sua natureza, o resultado do enclave econômico aproxima-se das práticas de *rent-seeking* visto que o empreendimento avança em direção de mercados subdesenvolvidos unicamente em busca ganhos particulares, cujos rendimentos estão normalmente associados à produção de *commodities* (agrícolas, minerais) destinada à exportação, cuja restrição produtiva está em conformidade com a especialização ricardiana.

Como resultados socioeconômicos mais perceptivos desse tipo de investimento para o local, ter-se-ia, concentração de renda pela alocação subótima de recursos, sem correlação com qualquer externalidade positiva relevante ou bem-estar social duradouro. Segundo Krueger (1974), duas perspectivas concorrem para esses efeitos, a do ganho ou rendimento do proprietário da terra, ou da elite política dominante; e a dos rendimentos do grupo investidor e país de origem, com desvantagens bastante acentuadas para o lugar de localização do enclave. De acordo com a autora, tudo se dá pela competição dos recursos e bens de consumo que ocorre normalmente em países em desenvolvimento.

2.2. Viabilização por enclave político

A descontinuidade do processo de industrialização e do suposto fracasso do nacional-desenvolvimentismo na América Latina oportunizou os discursos dos anos 90 contrários às aplicações keynesianas na condução das políticas econômicas internas dos Estados Nacionais. Os países ricos da OCDE e agências multilaterais de Washington formaram um consenso para as novas determinações internas nos demais países. Rapidamente, a crise que se iniciou nos anos 80 e que repercutiu nos países latino-americanos foi reduzida aos excessos do intervencionismo estatal na região.

A “abordagem de Washington” para a crise latino-americana, como definiu Bresser-Pereira, apontou duas causas: i) o excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (substituição de importações), excesso de regulação e de empresas estatais ineficientes; ii) populismo econômico, definido pela incapacidade de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais (BRESSER-PEREIRA, 1991).

O Brasil operacionalizou o consenso com diversas privatizações de estatais contando com o braço financeiro estruturante do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), que até então fora instituição apoiadora da substituição de importações. A reformulação do papel do Estado obrigou à reorganização de suas instituições com apoio irrestrito de um novo projeto político, como opção nacional para a participação do país no processo de globalização (GARZON, 2010, p. 73).

Tomou conta o novo discurso de que o enclausuramento da indústria nacional brasileira impediu o avanço do progresso tecnológico. A justificativa da inovação e da corrida tecnológica sustentou o repasse do comando da economia nacional para o setor privado e transnacional. Não cabiam mais intervenções para o fortalecimento de setores específicos e as instituições públicas teriam seus desempenhos ligados ao apoio desse novo direcionamento. Em meados do ano de 1990 foi lançado o Programa de Diretrizes Gerais da Política Econômica e do Comércio Exterior, que abrangia a desregulamentação, a abertura comercial e as privatizações para a reestruturação da economia brasileira. A participação direta do BNDES iniciou-se com o Programa Nacional de Desestatização (Lei 8.031/90), no qual coube ao banco a localização das empresas mais atrativas, desativar obstáculos jurídico-administrativos, estabelecer preços mínimos, articular potenciais investidores e financiar o processo. Os novos interesses trataram de excluir qualquer possibilidade de autonomia da política industrial e do comércio exterior, estabelecendo como primazia “a conectividade do território e de todos os fatores nele postados”. O BNDES desde então tem protagonizado as dinâmicas de capitais postados no Brasil, agora reconhecidamente um espaço dedicado a valorizar capital despatriado (op. cit. p. 74).

Após a desarticulação estatal e do fatiamento produzido no interesse do capital estrangeiro, coube também a esse banco de desenvolvimento a reestruturação da unidade empresarial do país, agora dividida em dois grupos de empresas. O BNDES tratou de negociar com as filiais transnacionais localizadas no Brasil para que estas incluíssem elementos espaciais e setoriais às suas estratégias, em contrapartida contariam com estímulos governamentais, liberalização comercial e flexibilização legal, além da possibilidade de composição público-privada com estatais destinadas à suplementação dos requisitos do mercado. O segundo passo estruturante do banco seria potencializar as empresas de capital nacional, aqui localizadas, e constituídas sob as leis brasileiras. “Grande parte delas são empresas-casulos: ou incubadas pelo capital estrangeiro ou orbitando em volta dele” (GARZON, 2010, p. 76).

No início do governo LULA o mercado deu o perfil do BNDES que precisava – corporatizado ou extinto – corporatização seria o mesmo que dizer privatização (ver Proposta Arida), entregando-se a principal fonte de operacionalização do banco, o FAT, aos bancos privados. Para essa nova estrutura o banco só seria aceito operando na “prioridade das grandes corporações com *investment grade*, créditos condicionados a conglomerações previamente definidas e não em função da sofisticação das cadeias produtivas. Todas as fichas na expansão dos enclaves existentes e futuros” (op. cit. p. 77). De qualquer forma, mesmo que não aceita a proposta, “o *institutional building* do BNDES, como enclave político, vai se dando processualmente em uma lógica adaptativa conforme a coalizão hegemônica de interesses monopolistas na instituição” (GARZON, 2010, p. 79).

Observa-se novamente a constância do movimento expansionista do capital, utilizando-se de todos os meios possíveis ou inventados, de instituições próprias ou alheias para alcançar seus objetivos. As permanentes redefinições da divisão internacional do trabalho para a América Latina e, especificamente, para o Brasil, fazem esse autor refletir sobre a multiplicação dos enclaves e universalização de sua lógica, “propiciando convenientes internalizações nacionais e sub-regionais”. Então ele questiona: “Seria, portanto, o BNDES um enclave político mediador e reproduzidor de enclaves econômicos?” (op. cit.).

Segundo o autor, o banco tem usado como critério para financiamento de infraestrutura o modelo de *Project finance*, conformado nas Sociedades de Propósitos Específicos (SPE), e tem-se sujeitado aos retornos financeiros dos projetos por ele financiados, pois nesse modelo o investidor e o financiador “serão remunerados pelo fluxo de caixa do empreendimento” (FORTUNA, 2005, p. 277). O que importa na utilização desse critério são as especificações da performance do projeto, que determinarão sua viabilidade. “As ditas externalidades positivas dos empreendimentos, quanto a suas repercussões no desenvolvimento do país ou região, seriam apenas efeitos colaterais desejáveis” (GARZON, 2010, p.81).

Se for verdade que o BNDES assumiu o papel de enclave político nessa reconfiguração do Estado e de suas instituições, então, não é estranho que esteja “viabilizando projetos que implicam um planejamento territorial voltado para a otimização de fluxos de capital, dinâmica fragmentadora em relação ao espaço nacional, mas una em relação ao global”. E fica evidente a categorização desses fluxos, quando “não há vinculação ou sinergia com políticas nacionais, sub-regionais ou regionais de integração” – tratam-se realmente de enclaves econômicos (ou puramente financeiros). Causa perplexidade que não se exija nenhuma meta de desempenho nos marcos de políticas industriais e tecnológicas que

propiciem difusão da renda e do saber, para esses investimentos. O autor propõe então, “acelerar a construção de espaços supranacionais em que fossem confirmados, em âmbito regional, os princípios do equilíbrio, da justiça social e ambiental, do controle público e da participação, advogados em âmbito nacional”. Se não se percebeu a instrumentalização desses mecanismos, significa que “prerrogativas e aspirações coletivas estão sendo terceirizadas para grandes grupos econômicos, em geral ramificações de corporações transnacionais” (GARZON, 2010, p.87) ou nacionais, vinculados aos oligopólios globalizados.

2.3. Conclusão do capítulo

As manifestações fenomênicas do capital estrangeiro na América Latina tiveram sempre via única, direcionada para o centro, com objetivos de acumulação em níveis cada vez mais escorchantes e evidentes. A eficiência dos instrumentos capitalistas não pode ser negada, desde o início da acumulação primitiva, frequentemente ajustados ou organicamente modificados para produzir a concentração de renda e rapinagem de recursos em espaços preparados ou desprotegidos.

Após a segunda grande guerra, os Estados Unidos assumiram a responsabilidade pelo desenvolvimento das nações em sua área de influência. Na execução da ajuda usaram suas grandes organizações empresariais para espalhar corpos estranhos, ou como disse Barros – postos avançados das economias industriais – no seio dos países menos desenvolvidos. Filiais ou subsidiárias de grandes empresas transnacionais aportaram então na América Latina, atraídas pelos espaços favoráveis, abundância de mão de obra e conivência das elites dirigentes dos estados nacionais da região – e expressavam localmente “o dinamismo das economias locais e o caráter nelas assumidos pelo capitalismo” – enclaves, como disseram Cardoso e Faletto.

E foi nesse ambiente de subdesenvolvimento, em economias ainda fundadas na exportação de *commodities*, com industrialização incipiente, que os investimentos enclavistas encontraram terreno fértil para reproduzir a acumulação capitalista planejada.

Embora alguns países latino-americanos tenham atualmente alcançado renda média e seus níveis de industrialização e absorção de progresso tecnológico tenham se elevado, ainda se encontram subjugados às decisões político-econômicas dos países do centro. Portanto, ainda cedem espaços aos investimentos enclavistas, configurados em empresas transnacionais, ou nacionais com vocação para o mercado global. A cessão espacial tem ocorrido por atuação e assessoramentos de enclaves políticos (instituições ou empresas estatais).

O enclave econômico é claramente um fenômeno para a acumulação capitalista conquanto represente a conformação de investimentos previamente estruturados para sobreviver e executar sua missão no ambiente de subdesenvolvimento – acumulação e concentração de capital. Ao mesmo tempo em que investimentos dessa natureza ocupam espaços, extraem recursos e consomem trabalho a um custo relativamente baixo, produzem externalidades negativas em montante superior às compensações para o local, porque são concentradores de renda e não estimulam encadeamentos produtivos substanciais. O enclave é a afirmação da presença do centro na periferia, um estado de dominação real.

A categoria de separação técnica “em desenvolvimento” poderia sugerir que países nessa condição estivessem realmente aproximando-se dos padrões de vida dos países desenvolvidos, e, não mais pertencessem ao meio do subdesenvolvimento. Mas, a própria existência de enclaves em seus espaços denuncia o real distanciamento que a divisão internacional do trabalho vem ainda determinando, para alargar ou, pelo menos, manter as divergências entre o centro e a periferia. Ainda que os países “em desenvolvimento” tenham alcançado renda média, é inteligível que, dado o avanço do progresso técnico em escala mundial, o centro necessite de mercados bem mais organizados, para ali enviar suas novas missões enclavistas.

2.4 Considerações adicionais à parte I

Defende-se as abordagens das teorias do crescimento econômico e do desenvolvimento apreciadas neste trabalho, bem como a discussão sobre a fenomenologia do enclave econômico, pela aderência desses fundamentos com o objeto desta pesquisa, que se pretende, ao final, estar plenamente satisfeito enquanto contribuição para o conhecimento.

Os modelos teóricos do crescimento econômico e as proposições desenvolvimentistas apresentadas no capítulo 1 contribuem para a fundamentação dos argumentos e questionamentos postos sobre o objeto, por exemplo – a refinaria Premium I prevista para instalação no município de Bacabeira, Maranhão, teria caráter de promover crescimento econômico ou desenvolvimento regional? Esse investimento da Petrobrás S. A., representaria parte de alguma estratégia nacional nesse sentido?

A abordagem do primeiro capítulo desta pesquisa remete também à discussão sobre a modernização – enquanto possibilidade a ser alcançada –, e às postulações teóricas sobre o tema, apresentadas por Alberto Guerreiro Ramos. Diz o autor inicialmente que, não obstante debates e estudos tenham contribuído para certa proficiência no assunto, ainda não se produziu um conceito indubitável de modernização. Reconhece ainda, que outros autores

muitas vezes a pressupõe como fenômeno de curso normal, entretanto, ao analisar seus trabalhos verificou que estes podem ser situados num “continuum” de dois polos, os quais categorizou – Teoria *N* e Teoria *P*. A primeira tem como postulado principal a existência de “uma lei de necessidade histórica que compele toda sociedade a procurar alcançar o estágio em que se encontram as chamadas sociedades desenvolvidas ou modernizadas”. É o que buscam as sociedades “em desenvolvimento” (RAMOS, 2010, p. 43). Assim, os autores “filiados” a essa teoria tendem a dicotomizar o privilégio do desenvolvimento em “nações desenvolvidas *versus* nações em desenvolvimento”, estabelecendo como regiões “paradigmáticas” a Europa Ocidental ou os Estados Unidos (op. cit.). Observe-se a aderência com os esforços da teoria do crescimento econômico no estabelecimento de marcos e receitas para a elevação da renda dos países ainda não desenvolvidos. Veja-se também a categorização de “atrasados” para os países naquela condição, porque estes não viveram uma *Belle Époque* ou perderam as etapas/fases que os transportassem diretamente para o mundo desenvolvido – ou ainda, como se a determinação necessária para o desenvolvimento dependesse de um ótimo de espaço-tempo⁶.

De outra forma, a teoria *P* fundamenta-se em duas premissas sobre a modernização: i) A “modernidade” não está localizada em um lugar específico do mundo; então, a modernização não tem que se orientar por algum “arquétipo platônico”; ii) Toda nação sempre terá possibilidades próprias de modernização, contudo, suas determinações podem ser abaladas pela sobreposição de “um modelo normativo rígido estranho a suas possibilidades”. Ramos vê a teoria *P* originariamente nos trabalhos de maior relevância publicados nos Estados Unidos sobre modernização em autores, tais como: C. Wright Mills, Albert O. Hirschman e Alexander Gerschenkron e outros. Mills negligencia os paradigmas centrais de desenvolvimento: “não encontrareis a resposta histórica nem na América do Norte ou Rússia Soviética contemporâneas. [...] Talvez seja bom que encontreis obstáculos a essas espécies de desenvolvimento” (RAMOS, 2010, p. 44). Observe-se a aderência desta teoria com a análise estrutural e proposições de políticas estratégicas do “desenvolvimentismo” latino-americano, que sugere o desenvolvimento como resultante dos paradigmas históricos, particulares de cada nação.

⁶ Segundo a teoria de Hermann Minkowski cada ser tem um momento de intersecção no espaço com um cone de tempo para o futuro e outro para o passado. A analogia seria que os países “atrasados” não estavam no mesmo hiperplano do presente em que se iniciou a caminhada para o desenvolvimento, por isso, encontram-se na condição de subdesenvolvimento. Espaço-tempo de Minkowski. Disponível em: Minkowski: <<http://gazeta.spm.pt/getArtigo?gid=305>> Acesso: 22/01/2015.

A tentativa de substancializar o corpo do enclave econômico através de sua fenomenologia e categorizações, apresentadas no capítulo 2, pretende, em momento seguinte, colocar em cheque a natureza desse investimento (refinaria Premium I), para, além daí, sugerir o alcance de suas externalidades e as possíveis relações e (des) compromissos socioeconômicos desse empreendimento estatal com a região ou microrregião de abrangência.

Se forem buscados momentos anteriores às expansões capitalistas, sempre se observará a presença de enclaves políticos (elites nacionais, estruturas partidárias, burocracia, oligarquias, instituições públicas) como facilitadores dos enclaves econômicos na ocupação dos espaços, para o estabelecimento de um *modus vivendi* nos estados nacionais subdesenvolvidos. Também, a capacidade de mutação do sistema de produção capitalista sempre se refletiu através de seus instrumentos de expansão, que se adaptaram ou se adequaram rapidamente às novas condições criadas no próprio sistema, no qual coube à periferia apenas seguir as diretrizes de fora. Para tanto, os enclaves constantemente se reconfiguram como organismos representativos eficientes para a reprodução capitalista oligopolista nos diversos locais, numa perspectiva totalmente estranha à produção autóctone, e mais, destruidora dos espaços e de possibilidades desta.

Portanto, os enclaves econômicos sempre existirão enquanto houver espaços econômicos subdesenvolvidos. Não que eles tenham propósitos de desenvolvê-los, mas, ao contrário, aproveitando-se de fragilidades locais e das facilitações dos enclaves políticos, contribuem para a manutenção do subdesenvolvimento, cristalizando a estrutura centro-periférica onde estarão aprisionadas as nações de interesse.

PARTE II – A INDÚSTRIA DE PETRÓLEO NO BRASIL: CAPACIDADE DE REFINO E REFINARIA PREMIUM I

Nas últimas décadas o mundo tem sofrido os impactos econômicos e repercussões sócio-políticas decorrentes da utilização de matriz energética baseada em combustíveis fósseis, que, por essa característica, aponta para a limitação da disponibilidade espacial e para a exaustão ou inviabilização de suas reservas num horizonte não muito distante. Desde os impasses na oferta e concomitante crescimento de sua demanda, o petróleo estabeleceu de vez sua real importância econômica para a vida dos motores capitalistas, e sua versão como instrumento de política internacional.

O início se deu com as extrações e refino de petróleo na Pensilvânia, Estados Unidos, a partir dos resultados positivos na combustão interna de motores. Estabeleceu-se então um novo padrão de velocidade para a acumulação capitalista, com a utilização de combustíveis fósseis, superando o carvão mineral e a utilização intensiva da máquina a vapor e mão de obra nas fábricas. O primeiro investimento na indústria petrolífera foi iniciativa de John D. Rockefeller, que tratou de racionalizar os custos de cada processo de suprimento do petróleo (armazenagem, refino, transporte e infraestrutura de distribuição), em busca do custo mínimo, na guerra concorrencial pelo domínio do mercado. A *Standard Oil* foi a primeira grande empresa de petróleo, controlando 80% da distribuição dos principais produtos derivados (BRET-ROUZAUT e FAVENNEC, 2011, p. 6).

O uso dos derivados do petróleo a partir de então imprimiu um novo ritmo à produção capitalista e estimulou a diversificação modal na distribuição de mercadorias. O processo de internacionalização da produção de bens, proporcionado pela revolução dos meios de transporte terrestre, marítimo e aéreo, marcou o avanço do modo de produção capitalista em bases imperialistas (HERNÁNDEZ e BERMANN, 2010, p. 147). O acordo de *Bretton Woods*, em 1944, consolidou esse processo a partir da criação do FMI e instituições financeiras multilaterais, tal como o Banco Mundial, que conformaram e apoiaram uma nova divisão internacional do trabalho, servindo de base para a atual globalização (op. cit.).

Movendo-se em direção ao mundo, as extensões da mão imperialista avançaram nessa internacionalização com suas corporações, apoiadas por seus governos nacionais em direção às jazidas petrolíferas mais abundantes localizadas no Oriente Médio. A *International Energy Agency* (IEA) aponta que o petróleo em 1973 respondia por 46,2% da oferta primária mundial de energia (op. cit.). A primeira pressão sobre a oferta ocorreu em 1960 com a criação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) em oposição à

interferência norte-americana na Guerra de *Yom Kipur*, em favor de Israel. O cartel então formado reduziu sua produção, o preço do barril se elevou em 300% e, a partir daí, as variações do preço do petróleo no mercado mundial estão associadas às instabilidades da paz nessa região produtora. Em 1979 a revolução islâmica provocou a paralisação da produção iraniana, elevando o preço do barril de pouco mais de US\$ 12 para US\$ 34, em moeda corrente, instituindo um regime de cotas. Entretanto, a Arábia Saudita não seguiu as orientações de cotas de petróleo determinadas pela OPEP, o que resultou na queda do preço do barril para US\$ 10 em 1986, em moeda corrente (op. cit., p. 147). Na percepção dessa importância os autores parafraseiam Yves Lacoste: “A geografia é usada para fazer guerras”; nesta mesma acepção está o petróleo. Conforme Hernandez e Bermann, em 1941, durante a Segunda Guerra Mundial, o exército alemão objetivando a tomada de uma posição estratégica, tentou assumir o controle dos campos de petróleos russos do Volga. Logo em seguida, no mesmo propósito, tentaram tomar os campos de óleo recém descobertos na Arábia Saudita e Kuait, no Oriente Médio (HERNÁNDEZ e BERMANN, 2010, p 147).

A indústria de petróleo foi dominada pelos Estados Unidos por mais de 20 anos após seu surgimento, mas logo se difundiu pelo resto do mundo, embora a indústria Americana permanecesse com o controle de mais de 50% do total da produção mundial até 1950 (BRET-ROUZAUT e FAVENNEC, 2011, p. 8).

Na América Latina, coube ao México iniciar a produção em 1901, porém, somente em 1908 sua produção deslanchou com a descoberta dos campos de *Dos Bocas*. As grandes companhias do ramo, tais como *Royal Dutch Shell*, *Standard Oil of New Jersey* e a *Gulf*, logo controlaram a exploração, tornando-se México segundo produtor mundial de petróleo. Os constantes conflitos entre as empresas e o governo mexicano levaram à nacionalização da exploração e produção de petróleo naquele país. No Brasil a campanha nacionalista “o petróleo é nosso” que criou a Petrobrás, em 1953, consolidou a produção já iniciada em 1930 com a criação do Conselho Nacional do Petróleo (op. cit. p. 15).

Até 1938, a exploração de petróleo em solo brasileiro era feita por empresas privadas em regime de concessão. Ainda não havia uma legislação nacional específica para o petróleo, e a produção era também bastante incipiente, se comparada com a dos outros países produtores. A lei nº 395, de 29 de abril de 1938 criou o Conselho Nacional do Petróleo (CNP), no governo de Getúlio Vargas consignou que todas as atividades de petróleo passaram a ser aprovadas e controladas por este órgão, inclusive as de refino, que foram posteriormente nacionalizadas (BRET-ROUZAUT E FAVENNEC, 2011, p. 27). Mas, a indústria de exploração ainda estava sob o controle de companhias privadas, o CNP nada modificou esse

quadro. Entretanto, após a Segunda Guerra Mundial o viés do nacionalismo petroleiro recrudesceu e encontrou condições políticas e econômicas favoráveis para se manifestar. A lei nº 2.004, de outubro de 1953, estabeleceu o monopólio da União em todas as atividades de petróleo, exceto a distribuição e comercialização de refinados, e criou a Petrobrás. A companhia nacional do petróleo, gradualmente, promoveu sua incursão no mercado internacional, iniciando-se com a criação da subsidiária Braspetro em 1972 (op. cit. p.28).

A história do desempenho nacional na indústria de petróleo é marcada por um desenvolvimento lento, estagnação na produção e oscilações no mercado, em razão da incipiência tecnológica e dos choques internacionais do petróleo. A década de 70 foi marcada pelas restrições na oferta por questões políticas no Oriente Médio, maior produtor. A produção brasileira tomou novo ritmo a partir dos anos 80, quando os investimentos em pesquisa e tecnologia ampliaram e consolidaram a exploração de petróleo em águas profundas (HERNÁNDEZ e BERMANN, 2010, p. 150). O início dessa exploração se deu a partir da execução do Programa Tecnológico Empresarial de Desenvolvimento em Exploração de Águas Profundas e Ultraprofundas (Procap), nos campos de Marlim e Albacora, Bacia de Campos, Rio de Janeiro (op. cit.).

Apesar da crescente produção, em 1981, o Brasil gastou aproximadamente US\$ 10,6 bilhões com importação de petróleo, quando a produção nacional era de 220 mil bpd (barris por dia), e importava 845 mil bpd, o que representava uma dependência de 80%. Em decorrência de novos investimentos da Petrobrás no ano de 1990, a produção nacional de petróleo já atingia 654 mil bpd, e importava-se 571 mil bpd ao custo de US\$ 4,35 bilhões, dependência de 47%. Enquanto a importação de óleo cru decrescia em volume, a importação de derivados, diesel e gás liquefeito (GLP) só crescia (op. cit.).

No ano de 1997 a dependência de petróleo já havia se reduzido para 36%, com a importação de 495 mil bpd ao custo de US\$ 3,23 bilhões, enquanto que a importação de derivados alcançou US\$ 2,93 bilhões (op. cit.). A lei 9.478, de 6 de agosto de 1997 flexibilizou o monopólio da Petrobrás e criou a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), para regular o setor petroleiro (HERNÁNDEZ e BERMANN, 2010, p. 151).

Em busca da autossuficiência, a produção média de petróleo já havia superado 1 milhão de bpd de óleo cru, em 1998, e aumentou para 1,271 milhões de bpd, em 2000, quando a dependência já estava reduzida para 25,8%, o equivalente a 441 mil bpd. Enfim, a autossuficiência foi alcançada e anunciada durante a inauguração da plataforma P-50, em 21 de abril de 2006 (op. cit. p. 152).

Muito embora a autossuficiência na produção de óleo bruto tenha sido alcançada, a dependência de derivados ainda persiste. No período de 2001 a 2007 as exportações de petróleo bruto chegaram a 154 milhões de barris, total consolidado (HERNÁNDEZ e BERMANN, 2010, p. 153). Contudo, o mesmo desempenho ainda não foi realizado com respeito aos derivados. Ainda exportamos *commodities* de petróleo e importamos seus derivados, situação que agrava a balança comercial nas operações do setor. Resta claro que há necessidade de expansão da capacidade de refino, pois o parque de refinarias atual conta com 12 unidades operando de forma plena, uma operando apenas o 1º trem, outra em fase de conclusão do 1º trem. Duas outras apareciam no portfólio de investimentos futuros – Premium I e Premium II –, postadas na fase I da carteira “projetos em avaliação”, pelo menos, até a edição do PNG 2014-2018, no planejamento estratégico/2030 da Petrobrás.

CAPÍTULO 3 – INVESTIMENTO BRASILEIRO EM REFINO DE PETRÓLEO

O propósito deste capítulo é aferir a capacidade atual de refino de petróleo do Brasil decorrente dos investimentos da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás) e de investimentos privados; comparar esse levantamento com a demanda interna de derivados, e concluir sobre a real necessidade de expansão do processamento de óleo cru a partir de instalação de novas refinarias.

Como fonte de energia, o petróleo tem firmado sua importância econômico-social na produção material da humanidade, de forma positiva e negativamente. Tem sido motivo de conflitos e instrumento de barganhas no âmbito da hegemonia global. O seu consumo se dá na forma de derivados que são obtidos conforme a qualidade do óleo extraído, que influenciará os custos, caracterizará os processos de refino e a complexidade das refinarias. Além de sua importância como fonte de energia, o petróleo fornece a partir de seu refinamento outras matérias-primas para a manufatura de bens de consumo utilizados diariamente pelas pessoas.

3.1 Noções sobre o processo de refino de petróleo

Esta abordagem sucinta do processo refinamento de petróleo faz-se necessária para melhor dimensionar as potencialidades de impactos socioambientais dessa atividade nas localidades, observados os descartes de resíduos decorrentes dos diversos subprocessos até a obtenção dos produtos finais.

O petróleo *in natura* tem muitas impurezas dissolvidas em óleo, formando um composto com poucas aplicações, quase sempre como combustível. O processo de refino justifica-se economicamente pela separação do óleo cru em diversos outros compostos, e retirada das impurezas, o que aumenta o aproveitamento econômico pela produção de derivados com agregação de valor comercial. Na composição do petróleo há dois tipos de impurezas: oleofílicas; e oleofóbicas. As primeiras abrangem compostos sulfurados; compostos nitrogenados; compostos oxigenados; compostos organometálicos; resinas e asfaltenos. Compostos sulfurados – (o enxofre é o terceiro elemento em maior abundância no óleo cru). “Normalmente quanto maior a densidade do óleo, maior o seu teor de enxofre”. Os compostos de enxofre provocam corrosão, contaminam catalizadores de processos de refino (quebra de moléculas), determinam cheiro e cor aos produtos finais, além de afetarem a qualidade ambiental destes. “Os petróleos são classificados em termos do seu teor de enxofre”. O *American Petroleum Institute* (API) tem uma classificação bastante utilizada. (SZKYLO e ULLER, 2008:6). Compostos nitrogenados – apresentam-se quase sempre na

forma orgânica, podendo ainda transforma-se em amoníaco, em escala reduzida. “A maior parte do petróleo produzido na bacia de Campos apresenta teor de nitrogenados acima da média mundial”. Tornam instáveis os produtos do refino, formam gomas que alteram suas colorações. Assim como os compostos de enxofre, concentram-se nas frações mais pesadas do petróleo (op. cit.). Compostos oxigenados – aparecem na forma de ácidos (carboxílicos, fenóis, naftênicos, cetonas). Também se concentram nas frações pesadas, afetando a acidez, o odor e a corrosividade destas. A acidez do óleo é medida pelo índice TAN (*Total Acid Number*), em mg KOH/g (miligrama de hidróxido de potássio por grama). “Os ácidos naftênicos são particularmente importantes devido aos seus efeitos corrosivos nas refinarias, o que implica investimentos em metalurgia” (op. cit.). Compostos organometálicos – apresentam-se na forma de sais orgânicos dissolvidos na água emulsionada ao petróleo; são removidos no processo de dessalgação; tendem a se concentrar nas frações mais pesadas de petróleo. Os metais que contaminam o óleo são: Fe, Zn, Cu, Pb, Mb, Co, Ar, Mn, Cr, Na, Ni, Va, os quais contaminam os catalisadores dificultando os processos químicos de refino. Resinas e Asfaltenos – são impurezas com moléculas grandes, com alta relação carbono/hidrogênio. As primeiras estão diluídas no óleo cru, enquanto os asfaltenos estão dispersos nos coloides. A presença destes últimos “representa um desafio adicional na especificação dos derivados para baixos teores de impurezas, quando obtidos pelo processamento de asfaltenos” (SZKYLO e ULLER, 2008:7).

Outros tipos de impurezas encontradas nos processos de refino são as chamadas “impurezas oleofóbicas”, tais como: águas, sais (brometos, iodetos, sulfetos e outros), argilas, areias e sedimentos. A principal fonte são as gotículas de fluidos aquosos, conhecidos como “água de formação” que estão presentes nas jazidas (op. cit.).

A cadeia produtiva do petróleo é normalmente classificada como primária (*upstream*), secundária (*midstream*), e terciária (*downstream*), o primeiro segmento abrange as atividades de exploração e produção (E&P) de óleo e gás (O&G); o segundo refere-se às atividades de refino, armazenamento, e exportação e importação de derivados. O último segmento da cadeia petrolífera é responsável pelo transporte, distribuição e comercialização de derivados até os pontos de consumo (ARARUNA JR. e BURLINI, 2014, p. 8). Para este trabalho interessa enfocar o segmento *midstream* (refino), que os autores didaticamente subdividiram em etapa A (destilação atmosférica em torres), quando o petróleo é pré-aquecido e introduzido na torre, e, por condensação dos hidrocarbonetos gasosos são extraídos gás, gasolina e nafta; na etapa B (destilação a vácuo) são extraídos derivados de frações mais pesadas, tais como óleo diesel

e querosene (refinados médios); na etapa C (processos químicos) ocorre a quebra de moléculas que ainda não se separaram (op. cit. p. 9).

Conceitualmente, o processo de refino de petróleo cru é a transformação ocorrida desse insumo em frações de derivados via processos físico-químicos, em unidades de separação e conversão até a obtenção dos produtos finais (SZKYLO e ULLER, 2008:19). A etapa de refino é o coração da indústria de petróleo, pois sem a separação em seus diversos componentes, o petróleo possui pouco valor prático ou comercial. Os produtos finais do refino dividem-se em três categorias: combustíveis (gasolina, diesel, óleo combustível, GLP, QAV, querosene, coque de petróleo, óleos residuais) que são 90% da produção mundial de refino; produtos acabados não combustíveis (solventes, lubrificantes, graxas, asfalto e coque); e produtos intermediários da indústria química (nafta, etano, propano, butano, etileno, propileno, butilenos, butadieno e BTX). Os primeiros são os que mais interessam ao mercado, pois atualmente grande parte da oferta de outros produtos depende da produção de energéticos derivados de hidrocarbonetos (op. cit.).

A complexidade do refinamento de petróleo reflete a qualidade do óleo produzido em cada região. O petróleo é uma mistura de diversos compostos que variam conforme o local de exploração e produção. Portanto, as técnicas de refinação são influenciadas pelas características de cada tipo de petróleo, posto que, “não existem dois petróleos idênticos”, por isso “os esquemas de refino variam significativamente de uma refinaria para outra”. Outro fator que tem influenciado bastante as decisões sobre a refinação de petróleo são as crescentes exigências ambientais regulamentadas pelos governos e cobradas pelos próprios mercados para que sejam adotados “processos limpos” (MARIANO, 2005, p.10).

As operações de refino tipicamente encontrados nas refinarias partem inicialmente dos chamados “processos de separação” (fracionamento físico) que é o desmembramento do petróleo desde suas partes básicas, para que se remova grupo específico de composto. A obtenção de produtos dessas operações utiliza processos de modificação de temperatura e/ou pressão, ou uso de solventes. As principais operações dessa natureza são: dessalinização; destilação atmosférica; destilação a vácuo; desasfaltação a propano; desaromatização a furfural; desparafinação; e desoleificação (op. cit.).

Além dos processos de separação, a refinação de petróleo também utiliza os “processos de conversão”, que objetivam transformar as frações separadas em outras de maior interesse econômico, pois elevam o valor comercial dos cortes obtidos nos processo de separação. Esses processos têm natureza química, utilizam reações de quebra, reagrupamento ou reestruturação molecular. Os principais processos de conversão são: craqueamento

térmico; visco-redução; coqueamento; craqueamento catalítico; hidrocrackeamento catalítico; hidrotratamento/hidroprocessamento; alquilação; isomerização; polimerização; reforma catalítica; tratamentos químicos. “A complexidade das refinarias é medida pela reação percentual entre a capacidade de conversão, consideradas as unidades de craqueamento, hidrocrackeamento, alquilação; reforma e coqueamento retardado; e a sua capacidade de processamento de cru” (MARIANO, 2005, p. 23). Segundo a autora, esse indicador mede a capacitação tecnológica das refinarias. Contudo, “a complexidade de refino é função não apenas da qualidade tecnológica da refinaria, mas também da matéria-prima processada e dos produtos que se deseja obter” (op. cit.), portanto são esses os determinantes dos processos produtivos de cada refinaria. Importante adiantar que todo o processamento de derivados de petróleo consome grande quantidade de água e energia.

3.2 A capacidade brasileira de refino

As refinarias apontadas neste trabalho são as que estão atualmente em operação, em fase de construção ou planejadas para operar no Brasil, portanto, a produção de derivados de petróleo a ser apresentada, refere-se apenas à participação dessa atividade no PIB nacional.

Demonstra-se a capacidade de refino de óleo cru atualmente no Brasil a partir dos processamentos das refinarias atualmente instaladas e em operação. Conformam o parque de refino brasileiro: Refinaria Duque de Caxias (REDUC); Refinaria Presidente Bernardes (RPBC); Refinaria de Manaus (REMAN); Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar); Refinaria de Paulínia (REPLAN); Refinaria Henrique Lage (REVAP); Refinaria Landulpho Alves (RLAN); Refinaria Gabriel Passos (REGAP); Refinaria de Capuava (RECAP); Lubrificantes do Nordeste (LUBNOR); Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP); Refinaria Potiguar Clara Camarão (RPCC), todas essas pertencentes ao grupo Petrobrás⁷, e duas outras pertencentes a iniciativa privada – Refinaria de Manguinhos e Refinaria Ipiranga.

Conforme a Petrobrás, o seu parque de refino produz mais de dois milhões de barris de derivados por dia, como diesel, gasolina, nafta, querosene de aviação (QAV), gás liquefeito de petróleo, lubrificantes, entre outras substâncias.

⁷ Refinarias da Petrobras. Disponível em: < <http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/refinarias> > Acesso: 02/09/2014.

Figura 2 – Refinaria Duque de Caxias



Fonte: Sítio da Petrobrás

A REDUC está localizada no município de Duque de Caxias, Rio de Janeiro e iniciou suas operações em 1961, com capacidade nominal de 239 mil bpd (barris por dia). Reconhecida como a mais complexa refinaria da Petrobrás porque possui o maior conjunto para produção de lubrificantes do país (SZKYLO e ULLER, 2008, p.150). Com uma logística privilegiada, responsável por 80% da produção de lubrificantes e pelo maior processamento de gás natural do Brasil, ela possui também o maior portfólio de produtos (no total, são 55 produtos processados em 43 unidades). Seus principais produtos são: Óleo Diesel, gasolina, querosene de aviação (QAV), asfalto, nafta petroquímica, gases petroquímicos (etano, propano e propeno), parafinas, lubrificantes, GLP, coque, enxofre.

A Refinaria Duque de Caxias se liga aos Terminais de Ilha d'água, Ilha Redonda, Angra dos Reis, Cabiúnas, Campos Elíseos, Volta Redonda. Está interligada, também, à Refinaria Gabriel Passos (REGAP), em Betim (MG), e à Refinaria Henrique Lage (REVAP), em São José dos Campos (SP).

Figura 3 – Refinaria Presidente Bernardes



Fonte: Sítio da Petrobrás

A RPBC está localizada no município de Cubatão, São Paulo. Iniciou suas operações em abril de 1955, é a mais antiga das refinarias da Petrobrás. Refinaria de grande porte que detém 8% do mercado nacional. Com perfil de produção de alta complexidade, comparável às refinarias ultracomplexas dos Estados Unidos e Europa (SZKYLO e ULLER, 2008, p.154).

A refinaria é interligada com o Terminal Aquaviário de Santos, o Terminal Terrestre de Cubatão (ambos da Transpetro) e o Tecub-Terminal de Cubatão (da Petrobras Distribuidora).

Após sérios problemas ambientais, a Petrobrás lançou o Programa de Recuperação Ambiental de Cubatão, em 1984, quando foram realizados investimentos para tratamento de efluentes líquidos, emissões atmosféricas e resíduos sólidos, atingindo cerca de US\$ 140 milhões de dólares até 2003. A Refinaria possui certificações ISO 14001 (meio ambiente), ISO 9002 (qualidade de processos) e OHSAS 18001 (segurança e saúde).

A RPBC tem entre seus principais produtos: Gasolina A, gasolina Podium, gasolinas de competição, coque de petróleo, gasolina de aviação, óleo diesel, gás de cozinha, nafta petroquímica, gás natural, combustível para navios (bunker), hidrogênio, butano desodorizado, benzeno, xilenos e tolueno, hexano, enxofre, resíduo aromático.

Figura 4 – Refinaria de Manaus



Fonte: Sítio da Petrobrás

A REMAN está localizada na cidade de Manaus e iniciou suas operações em 1957, com capacidade de processamento de 5 mil bpd, conta com uma unidade de destilação atmosférica, uma unidade de destilação a vácuo e uma unidade de craqueamento catalítico. Trata-se de uma refinaria pequena que processa basicamente petróleo de Urucu, em plena floresta amazônica (SZKYLO e ULLER, 2008, p.156).

Atualmente, sua capacidade de processamento é de 7 milhões e 300 mil litros de petróleo por dia, ou seja, 46 mil bpd. A refinaria é autossuficiente em energia, dispondo de uma central termoelétrica que produz e distribui 5,8 megawatts, uma capacidade suficiente para atender a demanda por energia de uma cidade com 35 mil habitantes.

Seus principais produtos são: GLP, nafta petroquímica, gasolina, querosene de aviação, óleo diesel, óleos combustíveis, óleo leve para turbina elétrica, óleo para geração de energia, asfalto.

Figura 5 – Refinaria Presidente Getúlio Vargas



Fonte: Sítio da Petrobrás

A REPAR localiza-se no município de Araucária, no Estado do Paraná, entrou em operação em 1977, com capacidade de 126 mil bpd. Sua capacidade média correspondia a 12% da produção nacional, com foco da produção em diesel. Atualmente tem capacidade de processamento de 207 mil bpd, sendo a 5ª maior refinaria do país (SZKYLO e ULLER, 2008, p.158).

A tecnologia utilizada nos empreendimentos permite a redução do consumo de água e seu reuso e também garantem que as unidades promovam uma gestão eficiente de resíduos. Outro ganho é adequação da produção de derivados às exigências de qualidade e sustentabilidade ambiental dos mercados nacional e internacional, além da redução das emissões atmosféricas com a instalação de novos equipamentos de abatimento que melhoram a qualidade do ar na região. Seus principais produtos são: diesel, gasolina, GLP, coque, asfalto, óleos combustíveis, QAV, propeno, óleos marítimos.

Figura 6 – Refinaria de Paulínia



Fonte: Sítio da Petrobrás

A REPLAN está localizada no município de Paulínia, São Paulo. É a maior refinaria do Brasil e suas operações iniciaram-se em 1972, com capacidade de processamento de 126 mil bpd, contando com unidades de destilação atmosférica e a vácuo, e de craqueamento catalítico do tipo FCC (SZKYLO e ULLER, 2008, p.160).

Atualmente, a REPLAN é a maior refinaria em capacidade de processamento de petróleo: 66 mil m³/dia, o equivalente a 415 mil bpd. Sua produção corresponde a 20% de todo o refino de petróleo no Brasil, processando aproximadamente 80% de petróleo nacional, grande parte da Bacia de Campos. Seus principais produtos são: diesel, Gasolina, GLP, Óleos Combustíveis, Querosene de Aviação (QAV), Asfaltos, Nafta Petroquímica, Raro, Coque, Propeno, Enxofre, Fluidos Hidrogenados.

Figura 7 – Refinaria Henrique Lage



Fonte: Sítio da Petrobrás

A REVAP está localizada no município de São José dos Campos, São Paulo. Suas operações se iniciaram em 1980, com capacidade de processamento de 188 mil bpd, contando com unidades de destilação atmosférica e a vácuo, craqueamento catalítico do tipo FCC e hidrodesulfurização de nafta, querosene e diesel (SZKYLO e ULLER, 2008, p.162). Atualmente, responde, principalmente, pelo abastecimento do mercado paulista e do centro-oeste do país.

A refinaria controla o Terminal do Vale do Paraíba (Tevap), composto por plataformas de carregamento de caminhões tanques. Além disso, ela é interligada aos terminais de Guarulhos, Guararema e São Sebastião.

A refinaria Henrique Lage é a terceira maior refinaria do país, com capacidade de processar 40.000 m³/d (252 mil bpd), equivalente a 14% da produção nacional de derivados de petróleo. Ela é capaz de processar 100% petróleo nacional, atualmente opera com um mix que varia de 80% a 90% de petróleo nacional e o restante de petróleo importado. Seus principais produtos são: asfalto diluído, cimento asfáltico, coque, enxofre, gás carbônico, gasolina, GLP, hidrocarboneto leve de refinaria (HLR), nafta, óleo combustível, óleo diesel, propeno, querosene de aviação (QAV-1) e solvente médio.

Figura 8 – Refinaria Landulpho Alves



Fonte: Sítio da Petrobrás

Localizada no município de São Francisco do Conde, Recôncavo Baiano, Bahia, a RLAN iniciou suas operações em 1950, primeira refinaria nacional, com capacidade de processamento de 2500 bpd. Sua capacidade de processamento foi duplicada em 1954, com a instalação de uma unidade de craqueamento térmico (SZKYLO e ULLER, 2008, p.164).

Atualmente, a Landulpho Alves é a segunda maior refinaria brasileira em complexidade e capacidade instalada, capacidade de processamento de 323 mil bpd. Nela são refinados, diariamente, 31 tipos de produtos, das mais diversas formas. Além dos conhecidos GLP, gasolina, diesel e lubrificantes, a refinaria é a única produtora nacional de *food grade*,

uma parafina de teor alimentício, utilizada para fabricação de chocolates, chicletes, entre outros, e de n-parafinas, derivado utilizado como matéria-prima na produção de detergentes biodegradáveis. Seus principais produtos são: diesel, gasolina, querosene de Aviação (QAV), asfalto, nafta petroquímica, gases petroquímicos (propano, propeno e butano), parafinas, lubrificantes, GLP, e óleos combustíveis (industriais, térmicas e bunker).

Figura 9 – Refinaria Gabriel Passos



Fonte: Sítio da Petrobrás

Localizada no município de Betim, Minas Gerais, a REGAP entrou em operação em 1968, com capacidade de processamento de 45 mil bpd. Trata-se de uma refinaria com foco em refinados médios, como indica a presença de unidades de fundo de barril, como o coqueamento retardado, e de hidrotratamento para diesel e QAV (SZKYLO e ULLER, 2008, p.167). Tem capacidade atual de processamento de 150 mil bpd.

A unidade de hidrotratamento de diesel começou a operar em 2009. Enquanto que, em 2011, foi a vez das unidades da carteira de gasolina (HDS de nafta craqueada e HDT de nafta de coque). Iniciamos também as obras da nova unidade HDT de diesel. Em 2012, foi inaugurada a unidade de cogeração de energia. Seus principais produtos são: gasolina A, diesel, combustível marítimo (bunker), querosene de aviação (QAV), gás liquefeito de petróleo (GLP), asfaltos, coque verde de petróleo, óleo combustível, enxofre e aguarrás.

Figura 10 – Refinaria de Capuava



Fonte: Sítio da Petrobrás

Localizada no município de Capuava, São Paulo, a RECAP iniciou suas operações em 1954, com capacidade de processamento de 20 mil bpd. Trata-se de uma refinaria de pequeno porte, pouco complexa, com foco em matéria-prima, tais como, solventes e combustíveis (SZKYLO e ULLER, 2008, p.167).

Atualmente, é responsável pela comercialização de cerca de 30% do volume de combustíveis consumido na região da Grande São Paulo. Pela facilidade de obtenção de matérias-primas na região, sua instalação em Mauá (Grande São Paulo) atraiu outras indústrias, formando o Polo Petroquímico do Grande ABC.

A refinaria tem capacidade para processar 53 mil bpd de petróleo, aproximadamente 53 mil barris de petróleo por dia. Atualmente, 90% do petróleo processado é nacional, o que garante elevada rentabilidade à refinaria. Seus principais produtos são: gasolina e diesel baixo teor de enxofre (S-10), aguarrás, propeno, gás liquefeito de petróleo (GLP) e solventes especiais.

Figura 11 – Refinaria Lubrificantes do Nordeste



Fonte: Sítio da Petrobrás

A refinaria Lubrificantes e Derivados do Nordeste (LUBNOR) está localizada no município de Fortaleza, Ceará. E foi inaugurada em 1966, com o nome de Fábrica de Asfaltos de Fortaleza. Inicialmente a unidade processava 2.800 bpd. Depois de várias ampliações, sua

capacidade de processamento foi aumentada para 6.200 bpd (SZKYLO e ULLER, 2008, p.171).

A LUBNOR é uma das líderes nacionais em produção de asfalto e a única no país a produzir lubrificantes naftênicos, um produto próprio para usos nobres, tais como, isolante térmico para transformadores de alta voltagem, amortecedores para veículos e equipamentos pneumáticos.

Todo o petróleo utilizado pela LUBNOR é do tipo ultrapesado: 85% provenientes do Espírito Santo e o restante, 15%, do Ceará. Do total processado, 62% do volume é destinado à produção de asfalto, abastecendo todos os estados do Nordeste, e cerca de 16% são empregados na obtenção de lubrificantes naftênicos. Atualmente sua capacidade de processamento é 8.000 bpd.

Figura 12 – Refinaria Alberto Pasqualini



Fonte: Sítio da Petrobrás

Localizada no município de Canoas, Rio Grande do Sul, a REFAP iniciou suas operações em 1968, com apenas uma unidade de destilação atmosférica, com capacidade de 45 mil bpd. Essa capacidade foi gradativamente ampliada até atingir 20 mil m³/dia ou 126 mil bpd, na década de 90 (SZKYLO e ULLER, 2008, p.173). Em 2001, tornou-se uma sociedade anônima, a Alberto Pasqualini – Refap S.A., que tinha a uma subsidiária da Petrobrás, *Downstream Participações S.A.* como sua principal acionista.

Em 2010, a Refinaria Alberto Pasqualini obteve a licença para processar 32 mil m³/dia ou 201 mil bpd. No final desse ano, através da *Downstream Participações*, a Petrobrás adquiriu a totalidade das ações da Refap S.A, consolidando-a como uma empresa de capital 100% BR, possibilitando ganhos de logística e otimização do processamento de petróleo nacional e produção de derivados, além da execução dos investimentos programados para produção de diesel com baixo teor de enxofre, em atendimento à legislação vigente. Em agosto de 2012 a refinaria foi reintegrada como uma de nossas unidades de operações.

A REFAP tem como principais produtos: diesel, gasolina, GLP, óleo combustível, querosene de aviação, solventes (hexano, aguarrás e petrosolve), asfalto, coque, enxofre, propeno.

Figura 13 – Refinaria Clara Camarão

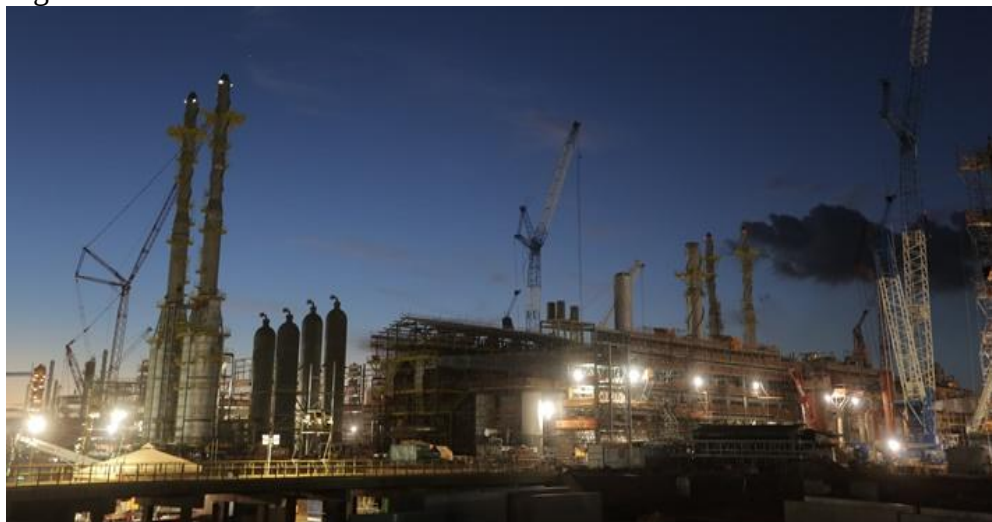


Fonte: Sítio da Petrobrás

Situada no Polo Industrial Petrobras de Guamaré, a Refinaria Potiguar Clara Camarão (RPCC) produz diesel, nafta petroquímica, querosene de aviação e, desde setembro de 2010, gasolina automotiva, o que tornou o Rio Grande do Norte o único estado do país autossuficiente na produção de todos os tipos de derivados do petróleo.

Como todas as refinarias da Petrobrás, a Clara Camarão poderá refinar tanto petróleo pesado da Bacia de Campos como petróleo leve do pré-sal. Entretanto, nesta primeira fase, o petróleo que será processado pela refinaria será o produzido no Rio Grande do Norte. A RPCC tem capacidade de processamento de 38 mil bpd e seus principais produtos são: diesel, gasolina e querosene de aviação (QAV).

Figura 14 – Refinaria Abreu e Lima



Fonte: Sítio da Petrobrás

Com o objetivo estratégico de aumentar a oferta de combustíveis principalmente no Nordeste, a Refinaria Abreu e Lima (RNEST) está prestes a operar. Localizada no Complexo Portuário de Suape, em Pernambuco, suas obras atingiram no mês de setembro o avanço físico de 90,2%. O empreendimento é composto de dois trens de refino, o primeiro já está 95% concluído. A refinaria, que elevará a capacidade nacional de refino em 230 mil bpd, está em pré-operação. Assim, vários de seus sistemas e unidades já entraram em operação, obedecendo ao sequenciamento planejado de partida da planta.

A RNEST será a refinaria com a maior taxa de conversão de petróleo cru em diesel: a cada 100 barris de petróleo cru processados, 70 barris de diesel S-10 (com baixo teor de enxofre) serão produzidos. No total, a produção de diesel será de 161 mil bpd, o que representa cerca de 17% do volume de diesel consumido no Brasil (base: primeiro semestre de 2014).

O objetivo principal da Refinaria Abreu e Lima será produzir óleo diesel, complementando a oferta desse produto no mercado brasileiro, que depende de importações. Adicionalmente, a refinaria produzirá outros derivados como nafta; coque de petróleo; gás liquefeito de petróleo (GLP); gasóleo pesado de coque para ser usado como óleo combustível na indústria ou combustível marítimo (bunker); e subproduto ácido sulfúrico.

Figura 15 – Refinaria de Manguinhos



Fonte: diariodorio.com

A Refinaria de Manguinhos não pertence ao grupo Petrobrás, localizada próxima à favela de mesmo nome, no Rio de Janeiro, e iniciou suas operações em 1954, com unidades de destilação atmosférica, craqueamento térmico e visco redução, com capacidade de processamento de 10 mil bpd.

Trata-se de uma refinaria de pequeno porte que atende ao mercado do Rio. Em 2003 sua capacidade média de processamento foi 16 mil bpd, com foco em gasolina (SZKYLO e ULLER, 2008, p.173). Atualmente, com processamento reduzido, sofre ameaças de fechamento.

Figura 16 – Refinaria Ipiranga



Fonte: riograndevirtual.com.br

Inaugurada em 1937, na cidade do Rio Grande, RS, a Refinaria de Petróleo Ipiranga marcou o início das atividades do Grupo Ipiranga, e foi pioneira no Brasil, na industrialização do Petróleo e produção de solventes para borracha.

A Refinaria Ipiranga produz cerca de 9,5 mil bpd de derivados, detendo 11% do mercado de combustíveis e 5% do mercado de solventes e óleos de processo no Estado do Rio Grande do Sul. Trata-se de uma refinaria de pequeno porte e baixa complexidade, com foco em gasolina, mas também produz GLP, óleo diesel, óleos combustíveis, querosene de iluminação, QAV e asfalto (SZKYLO e ULLER, 2008, p.174).

As refinarias acima são as que já operam efetivamente na produção de derivados de petróleo no Brasil, com exceção da RNEST que está em fase inicial de operações. Também está em andamento a construção da refinaria que do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ).

Figura 17 – Complexo petroquímico do Rio de Janeiro



Fonte: Sítio da Petrobrás

O COMPERJ está localizado no município de Itaboraí, no Leste Fluminense, ocupando uma área de 45 km², e terá como objetivo estratégico expandir a capacidade de refino da Petrobrás para atender ao crescimento da demanda de derivados no Brasil, como óleo diesel, nafta petroquímica, querosene de aviação, coque e GLP (gás de cozinha). A previsão de entrada em operação da primeira refinaria é agosto de 2016, com capacidade para refino de 165 mil barris de petróleo por dia (bpd).

3.3 Demanda nacional de derivados e projetos de expansão da indústria de refino

Segundo disposições do planejamento estratégico 2030 da Petrobrás, a projeção da demanda média por derivados de petróleo será de 3,4 milhões de bpd, com estimativas de superação desta, nesse horizonte temporal, a partir dos planos de expansão da capacidade já projetados.

Ainda no PNG 2014-2018, duas outras refinarias integravam os planos de expansão do refino da Petrobrás – refinaria Premium I, no Maranhão, e Premium II, Ceará, que segundo a Companhia, quando em operações ajudariam a reduzir a dependência de derivados do país, que atualmente é de 29% da demanda total.

De acordo com o planejamento estratégico da Petrobrás (Plano Estratégico 2030), a meta para 2030 seria suprir o mercado brasileiro de derivados, alcançando uma capacidade de refino de 3,9 milhões de bpd, em sintonia com o comportamento do mercado doméstico. O primeiro passo seria então ampliar a capacidade atual de 2,1 milhões de barris por dia (bpd), para 3,3 milhões de bpd até 2020 (BRASIL).

3.4 Conclusão do capítulo

A indústria de petróleo assumiu uma posição de grande relevância para a economia global ao ponto de reconfigurar estrategicamente a geografia do poder, estabelecendo freios aos avanços da hegemonia das nações desenvolvidas, dependentes das reservas mundiais fora de seus limites. Sob esse prisma, o simples domínio de jazidas de hidrocarbonetos líquidos e gasosos por determinados países, ainda que situados no mundo subdesenvolvido, tem lhes garantido um melhor posicionamento geopolítico.

O Brasil conquistou sua autossuficiência na produção de petróleo e detém ampla tecnologia de E&P *offshore*, que representa mais de 90% de sua produção total de óleo cru. A descoberta de reservas do pré-sal pode elevar o *ranking* brasileiro para a sexta maior reserva de petróleo mundial. Enquanto a produção nacional de óleo cru já alcançou sua relativa independência, a indústria de derivados ainda vem reduzindo gradativamente sua dependência internacional a partir de novos investimentos na ampliação da capacidade do parque de refino, pois a demanda brasileira ainda é suprida com aproximadamente 29% de derivados importados. A projeção do planejamento estratégico da Petrobrás, com horizonte para 2030, previa a superação dessa demanda nacional com os projetos de investimentos posicionados na carteira de avaliação, e outros a serem delineados nos próximos planos dessa estatal. Portanto, conforme os dimensionamentos da capacidade atual de refino verificada e a presente demanda nacional não atendida, não restam dúvidas que há necessidade de investimentos no setor.

CAPÍTULO 4 – A REFINARIA PREMIUM I: APENAS UM PROJETO DE ENCLAVE EM AVALIAÇÃO.

Desde que figurou pela primeira vez no planejamento estratégico e no Plano de Negócios (PN) da Petrobrás em 2009, o projeto da refinaria Premium I, nunca saiu da carteira “em avaliação”. O objetivo deste capítulo seria, então, revelar a realidade sobre a execução deste projeto de investimento, a partir de análises dos instrumentos de planejamento dessa investidora estatal, observando-se os ajustes de projeções e andamentos do projeto nos respectivos planos.

Em comentários sobre o Plano de Aceleração do Desenvolvimento (PAC), lançado em 2007 pelo governo federal, Moura (2011) põe em relevo as possibilidades de sua implementação para o desenvolvimento regional do Maranhão, observado os três eixos de enfrentamento: i) Logística (rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos); Energia (geração e transmissão de energia elétrica, produção e refino de petróleo e gás natural, fontes alternativas e combustíveis renováveis); e Infraestrutura social (difusão de energia elétrica para a zona rural, saneamento básico, construção de moradias, metrô e ampliação de acesso a recursos hídricos). Destaca ainda o autor, que o montante previsto no PAC para o Maranhão montava R\$ 9,1 bilhões, dos quais 5,6 destinava-se ao eixo Energia, neste incluído a uma refinaria de petróleo. Ressalta ainda o autor a importância desses investimentos para o Estado com impactos de especialização, de padrões tecnológicos, ganhos de produtividade e impactos de escala, conformando um conjunto de externalidades positivas direcionadas ao desenvolvimento do Estado. Contudo, causou estranheza ao autor a ausência de aplicação direta em pressupostos para esse fim, tais como educação (capital humano), apoio à pesquisa e desenvolvimento (tecnologia) e reforma de instituições (ambiente).

O projeto de instalação da refinaria Premium I passou assim a integrar o Plano de Aceleração do Crescimento. No início de 2010, a Petrobrás anunciou a futura instalação dessa refinaria no município de Bacabeira, quando os governos federal e estadual, apoiados pelos locais (além de Bacabeira, também Rosário e Santa Rita), sinalizaram positivamente para as populações e organizações interessadas, com a possibilidade de geração de 25 mil empregos, na etapa de instalação. Surgiram nessas localidades e em São Luís vários cursos denominados de “petróleo e gás”. O Instituto Federal de Ciências e Tecnologia do Maranhão (IFMA) supondo a necessidade de formações específicas abriu duas subunidades, uma em Bacabeira, outra em Santa Rita, com oferta de cursos técnicos relacionados à futura produção.

Diante de toda essa expectativa, várias modificações imediatas modificaram o cotidiano da população local. A mais visível e contundente foi a provocada pela especulação

imobiliária. Essa forma especulativa, como externalidade capitalista de produção de espaço revelou a fragilidade da economia maranhense e desnudou aspectos de seu subdesenvolvimento, ainda centrado no “setor tradicional”.

No que pareceu ser a fase inicial de execução do projeto, a agricultura familiar foi o setor mais atingido, conforme depoimento da secretária geral do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do município de Bacabeira, Patrícia Cunha Silva. Segundo ela, na área onde ocorreram os serviços de terraplanagem, antes se encontravam os Povoados Salvaterra I e II, Pequi e Pode Ser, ocupados por trabalhadores rurais da agricultura familiar, que foram desapropriados e deslocados para mais distante da sede do município. Outras obras simultâneas, tais como a duplicação da Ferrovia da Vale e a duplicação da BR 135 afetaram os povoados José Pedro, Ramal do Aboud, Gameleira, Perizes de Cima e Perizes de Baixo, Vila Cearense, São Pedro, Rancho Papoco, Placa de Recurso, Centrinho II, Perizes de Cima e Perizes de Baixo, todos do município de Bacabeira.

Todas essas ocorrências tornaram evidentes as fragilidades e o desemprego estrutural no Estado do Maranhão na forma de desemprego qualitativo – forma que se positiva e é percebida mesmo quando os trabalhadores estão ocupados, mas com nível de produtividade inferior à possibilitada pela utilização de tecnologia mais moderna disponível (MAGALHÃES, 2009, p. 50). Como ilustra o autor, situação encontrada na América Latina do pós-segunda-guerra, quando a agricultura de um país subdesenvolvido absorvia 70% da mão de obra disponível, enquanto o mesmo resultado seria obtido com apenas 10% dessa mesma disponibilidade de trabalhadores num país desenvolvido. Em tese, significa dizer que estruturalmente estariam desempregados 60% da oferta de mão de obra, se a condição geral de desenvolvimento fosse plena. Logo, o cenário da maioria dos municípios maranhenses retrata uma realidade de subdesenvolvimento, segundo essa perspectiva de análise.

Talvez nenhum outro projeto de refinaria da Petrobrás tenha causado antecipadamente tantas externalidades negativas como o da refinaria Premium I. Contudo, segundo a estratégia da Companhia, o investimento estaria confirmado para o Maranhão, e seria instalado no município de Bacabeira, no interior do Estado conforme projetado.

Neste momento da pesquisa não interessa ainda quantificar ou qualificar os efeitos já evidenciados desde 2010 no município de instalação e nas localidades limítrofes. Pretende-se tão somente demonstrar que a Premium I sempre foi apenas um projeto ainda em maturação, constante no planejamento estratégico da Petrobrás, a espera de conclusão dos estudos de viabilidade para sua execução num prazo ainda indeterminado.

4.1 Planejamento estratégico da Petrobrás para o refino e o projeto da Refinaria Premium I

Os instrumentos de planejamento da Petrobrás disponíveis no sítio da empresa aos investidores – Planejamento Estratégico e Planos de Negócios (PN) –, indicavam desde 2009 que a maior estatal brasileira do setor petroleiro, intencionava investir na expansão do seu parque de refino. Os projetos das refinarias Premium I (no Maranhão) e II (no Ceará) estavam então posicionados na fase I da etapa de avaliação de projetos.

Segundo as projeções do PN 2009-2013, aprovadas pelo Conselho de Administração da Companhia, em relação ao refino, a carga fresca processada no Brasil em 2013 seria de 2.270 mil bpd. Foi reafirmada então a estratégia de crescer a capacidade de refino, ajustada conforme o crescimento da produção de petróleo, atendendo aos níveis de qualidade de produtos requeridos pelo mercado. Estava previsto que em 2011 entraria em operação a Refinaria Abreu e Lima (Pernambuco); em 2012, entraria em operação o COMPERJ; em 2013, a refinaria Premium I; e, em 2014, a Premium II (BRASIL).

O relatório de atividades da Petrobrás, ano 2009 (RA-2009), apontava que na área de abastecimento tinham sido investidos R\$ 16,5 bilhões, naquele ano, um aumento de 63% em relação ao montante de 2008. Esses recursos destinaram-se principalmente à ampliação da capacidade de refino, e a melhorias tecnológicas para converter o óleo pesado dos campos brasileiros em derivados de maior valor comercial. Nessa direção, em 2009, uma unidade de hidrotreatamento da nafta proveniente da unidade de coqueamento retardado entrou em produção, na Refinaria Duque de Caxias, (*op. cit.*). As onze refinarias da Petrobrás instaladas no país processaram 1.791 mil barris por dia (bpd) de carga fresca, e produziram 1.823 mil bpd de derivados, com utilização média de 92% da capacidade de refino (BRASIL, 2009).

Conforme o planejamento estratégico da Petrobrás, estariam mantidos em 2009 os investimentos de R\$ 70,8 bilhões, inclusive os recursos previstos para a área de abastecimento (inclui o refino) que corresponde ao equivalente de 23,3% do total projetado. Segundo o relatório de atividade RA-2009, os recursos foram aplicados no aumento da capacidade de refino, na melhoria do perfil da produção e no aprimoramento da qualidade dos produtos. Foram também instaladas novas unidades nas refinarias, e prosseguiram as obras de implantação da Refinaria Abreu e Lima e do COMPERJ, e também iniciados os investimentos nas duas refinarias Premium e na Refinaria Potiguar Clara Camarão (BRASIL 2010).

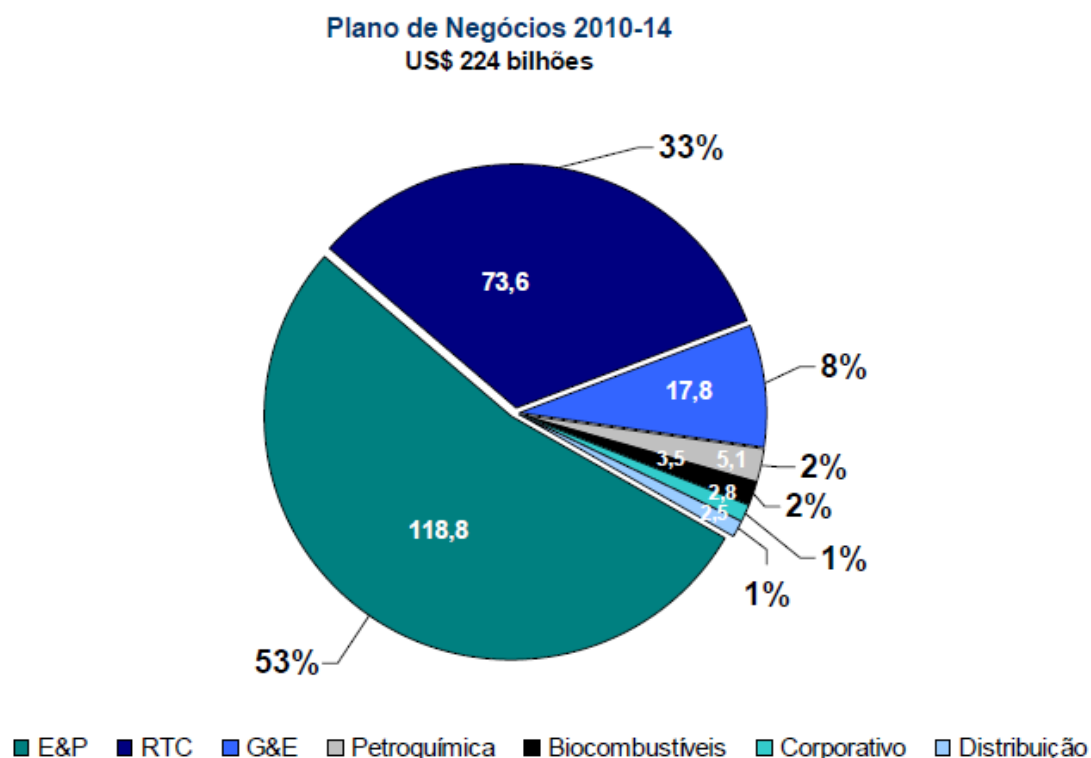
Os novos empreendimentos previstos no planejamento da Companhia apresentavam diversos níveis de maturidade. Em 2009, a Refinaria Abreu e Lima (RNEST) estava em fase de conclusão da terraplanagem, já iniciada a construção de algumas instalações e contratada a montagem do sistema de dutos. O RA-2010 prenunciava que essa refinaria teria capacidade para processar 230 mil bpd de petróleo pesado e produziria até 162 mil bpd de diesel com baixíssimo teor de enxofre, em conformidade com as especificações internacionais para esse combustível. Produziria também GLP, nafta petroquímica, óleo combustível para navios e coque de petróleo. A previsão de início das operações estava assinalada para o ano de 2012. (BRASIL, 2010)

4.1.1 Planos de refino no PN 2010-2014

A estratégia corporativa da Petrobrás para o período 2010-2014 contemplava a expansão de seu portfólio de negócios, conforme Relatório de Atividades 2010 (RA-2010), pautada nos seguintes fatores de sustentabilidade: crescimento integrado, rentabilidade, e responsabilidade social e ambiental. Os investimentos necessários para atingir as metas de crescimento do Plano de Negócios 2010-2014 somavam US\$ 224 bilhões. Desse total, US\$ 212,3 bilhões estavam destinados a projetos no Brasil e US\$ 11,7 bilhões a atividades no exterior, com foco nos Estados Unidos, na América Latina e no oeste da África (RA 2010).

O segmento de Refino, Transporte e Comercialização (RTC) contaria com US\$73,6 bilhões, o equivalente a 33% do total dos investimentos. Seria mantida a estratégia de aumentar a capacidade de refino, assegurando o abastecimento nacional. Segundo o RA-2010, os investimentos se concentrariam na melhoria da qualidade dos combustíveis, na elevação do nível de processamento de óleo pesado e na expansão da capacidade do parque de refino. Também mencionava que a carga de petróleo processada no Brasil deveria atingir 2.260 mil bpd até 2014, com a entrada em operação da Refinaria Abreu e Lima, em 2012, da primeira fase do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), em 2013, e da primeira fase da Refinaria Premium I, em 2014 (BRASIL).

Figura 18 – Estratégia de investimentos PN 2010-2014.



Fonte: Petrobrás

O Relatório de Atividades (RA-2010) apontava ainda que na área de abastecimento foram investidos R\$ 28,0 bilhões, 38% do total dos investimentos previstos; que prosseguiram as obras de instalação da Refinaria Abreu e Lima e do COMPERJ, e que tinham se iniciado os investimentos nas duas refinarias Premium, com o objetivo de valorizar o óleo produzido, assegurar o abastecimento do mercado brasileiro de derivados e intensificar a exportação de derivados.

Em conclusão, o relatório dizia que as 12 refinarias da Petrobrás no Brasil processaram 1.798 mil bpd de carga fresca em 2010, com utilização média de 93% da capacidade, e produziram 1.832 mil bpd de derivados. E que, devido à crescente produção nacional de petróleo, a companhia vinha investindo em novas unidades de refino e em melhorias tecnológicas, para adequar os derivados produzidos às necessidades do mercado (BRASIL, 2011).

4.1.2 Planos de refino no PN 2011-2015

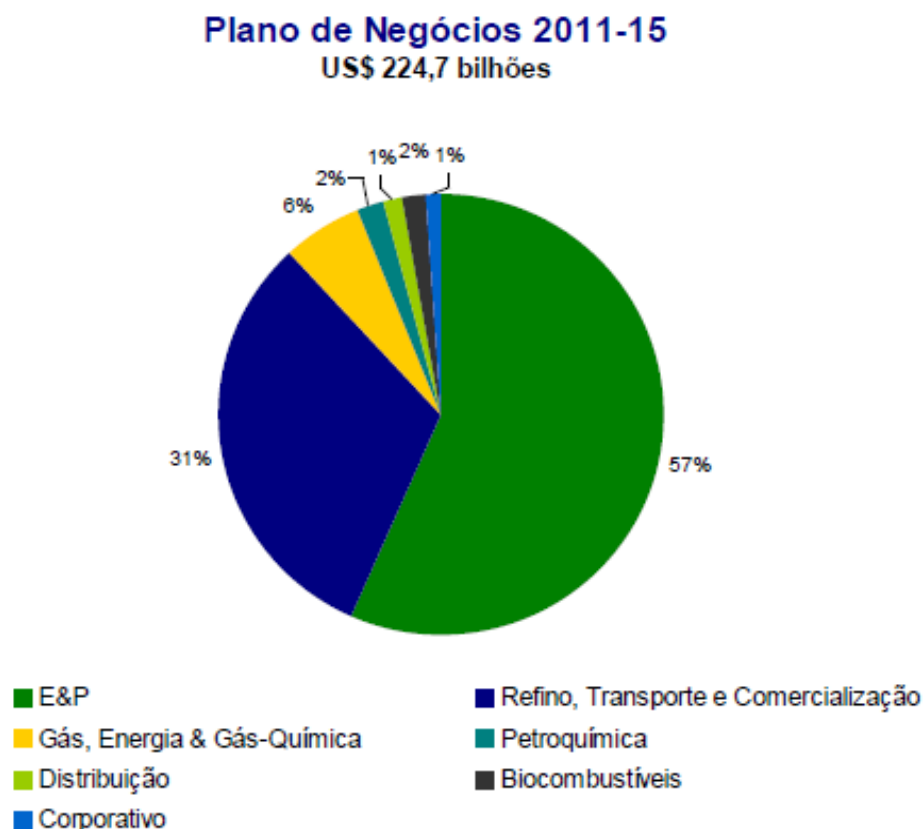
Segundo o plano de negócios, PN 2011-2015, os investimentos em refino pela Companhia seriam de US\$ 70,6 bilhões, menor que a previsão do PN 2010-2014 que foi de US\$ 73,6 bilhões. Além disso, previa o aumento da capacidade de processamento de petróleo, metas específicas de redução de custo na construção das novas refinarias, que deveriam ser alcançadas na elaboração dos projetos de construção e pelo programa de redução de custos operacionais. Nesse sentido também ocorreram alterações no portfólio de estratégias da área de abastecimento, reduzindo-se em US\$ 4,3 bilhões os investimentos em novos projetos, que implicou na postergação da refinaria Premium I (BRASIL, 2011).

Na comunicação com investidores, pelo documento “Fato Relevante”, a Petrobrás informou que este plano incluiu, pela primeira vez, um programa de desinvestimento (US\$ 13,5 bilhões), visando maior eficiência na gestão de ativos da Companhia, em busca de rentabilidade. Percebe-se desde aí, que a Petrobrás estaria com problemas no equilíbrio do fluxo de caixa. Isso num cenário em que a previsão de preço do barril de *brent* (óleo cru) estaria a US\$ 110 para 2011, e US\$ 80 para os demais anos do plano, com estabilidade cambial (op. cit.).

Os investimentos em abastecimento abrangem as atividades de refino, transporte e comercialização (RTC). Conforme Notas Explicativas às demonstrações financeiras da Petróleo Brasileiro S. A., a rubrica abastecimento contempla as atividades de refino, logística, transporte e comercialização de derivados e petróleo, exportação de etanol, extração e processamento de xisto, além das participações em empresas do setor petroquímico no Brasil

O relatório de atividades 2011 (RA-2011) informava que a venda de derivados no País tinham aumentado em 9%, puxada pelo crescimento da economia brasileira. A ampliação da demanda, associada ao aumento do preço do etanol, fez com que muitos consumidores migrassem para a gasolina –, o que exigiu maior produtividade no refino. As 12 refinarias da companhia no Brasil trabalharam com utilização média de 92% da capacidade (BRASIL, 2012). Diz o RA-2011 que, ainda assim, a importação de derivados cresceu para garantir o abastecimento interno.

Figura 19 – Detalhamento do plano de investimentos PN 2011-2015



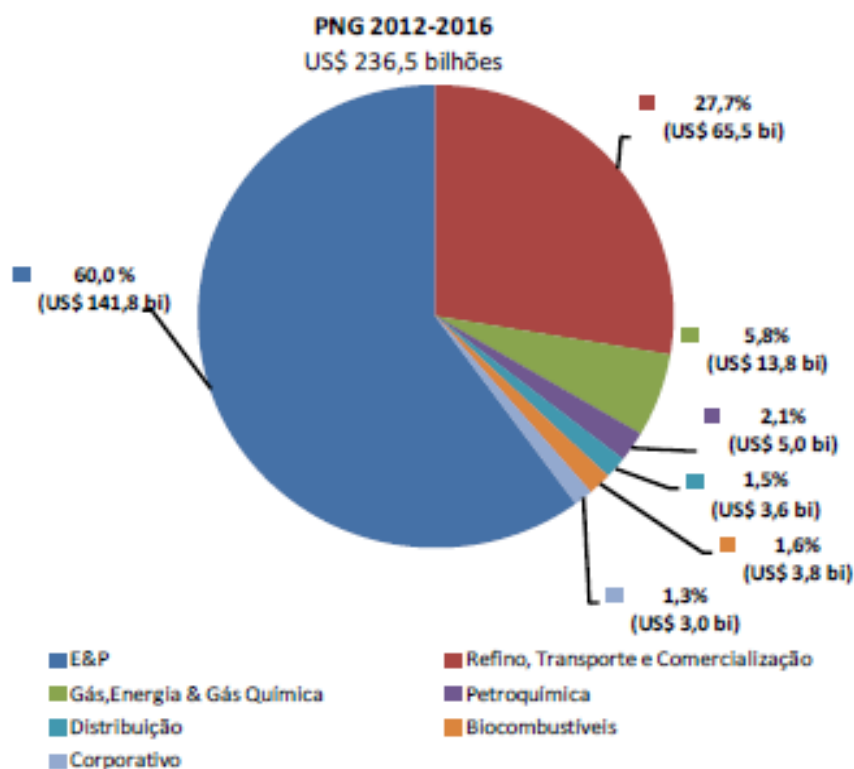
Fonte: Petrobrás

A Petrobras investiu, em 2011, R\$ 72,6 bilhões, concentrados nas atividades exploratórias, de desenvolvimento da produção e em tecnologia. Para reforçar sua atuação como empresa integrada e verticalizada, realizou investimentos na construção de refinarias – a fim de atender ao mercado doméstico – e na cadeia de distribuição (RA-2011). Os investimentos na área de Abastecimento, responsável pelos segmentos de refino, transporte e comercialização, somaram R\$ 27,1 bilhões. Com crescente demanda do mercado brasileiro, seriam construídas quatro novas refinarias (Abreu e Lima, Premium I, Premium II e Comperj), que deveriam entrar em produção até 2020, tornando o Brasil autossuficiente na produção de derivados de petróleo (BRASIL, 2012).

4.1.3 Planos de refino no PN 2012-2016

As estratégias do PN 2012-2016 somavam o total de US\$ 236,5 bilhões, indicavam que os investimentos em refino, transporte e comercialização (RTC) seriam de US\$ 65,5 bilhões, portanto, reduzidos em US\$ 5,1 bilhões a previsão em relação ao PN anterior, e que os projetos em avaliação somavam US\$ 27,8 bilhões.

Figura 20 – Estratégia de investimentos PN 2012-2016.

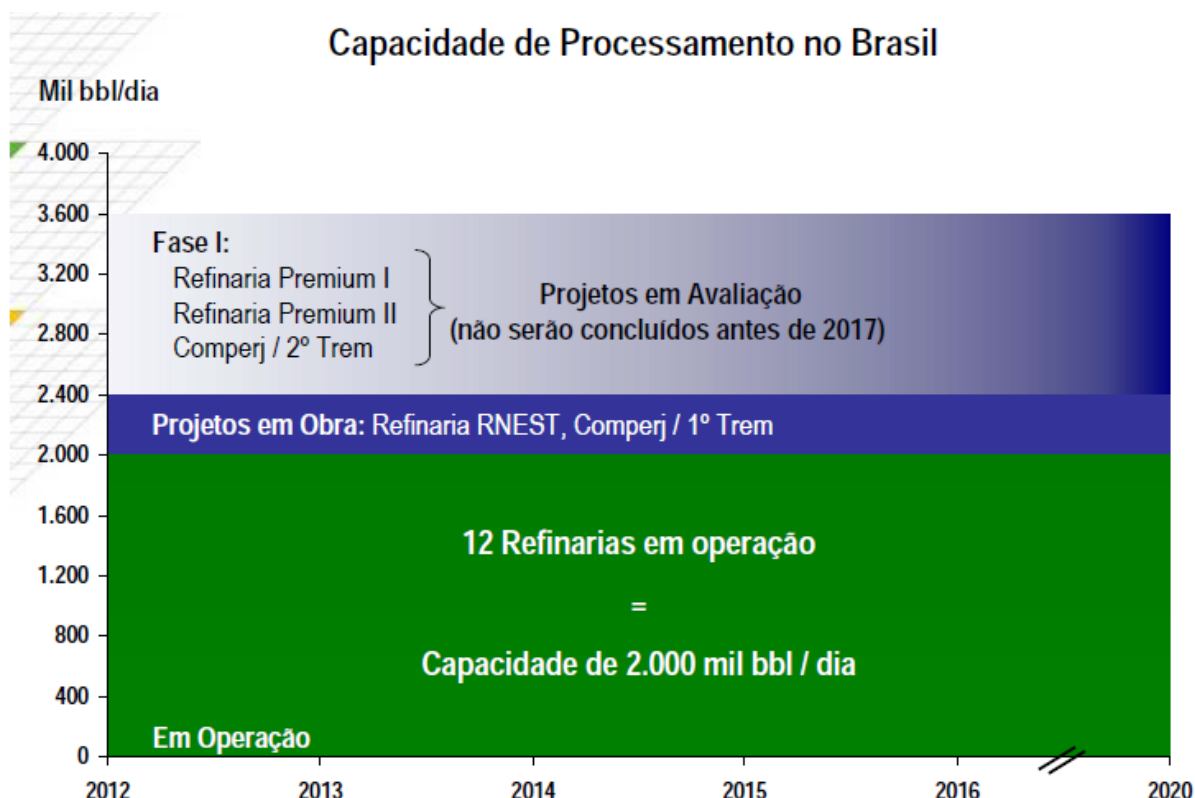


Fonte: Petrobrás

Observou-se nos últimos recortes do planejamento da companhia referente aos investimentos em RTC, que a expansão do refino indicada no portfólio de projetos, inicialmente tomada como necessária para a continuidade da redução de importação de derivados assumiu aspectos atuais de indefinição. As assertivas postadas neste PN afirmam que as decisões sobre o avanço dos projetos estariam na observância de métricas internacionais, a despeito de obtenção de menor CAPEX (gastos com capital fixo). Segundo a Petrobrás, isso seria necessário para ajustar fluxos de caixa e retornos adequados.

No planejamento estratégico da Petrobrás o posicionamento das refinarias Premium I e II aparece atualizado como projetos na carteira em avaliação, fase I, sem possibilidade de definição antes de 2017 (BRASIL, 2013).

Figura 21 – Capacidade de refino e plano de expansão.



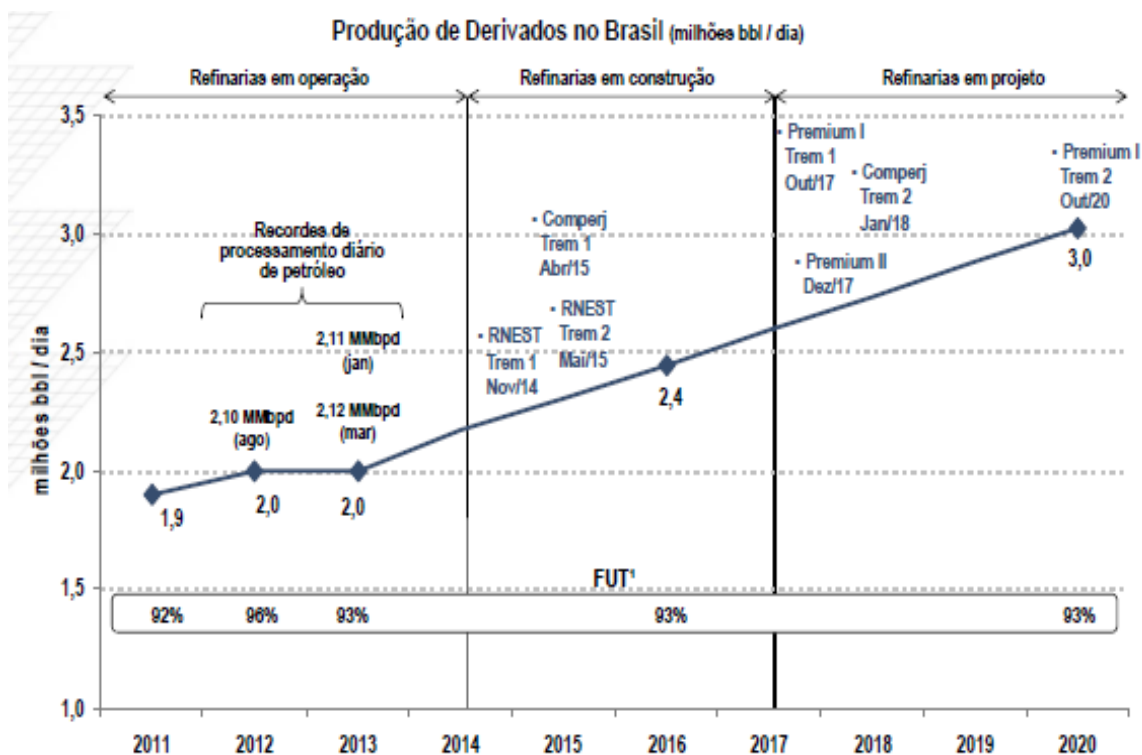
Fonte: Sítio da Petrobrás

A fase I de projetos em avaliação contempla todos aqueles ainda em estudos de viabilidade, instante em que são cotejados custos, preços internacionais, aplicação de tecnologias e outros parâmetros considerados necessários para a decisão de implantação.

4.1.4 O refino no Plano de Negócios e Gestão (PNG) 2013-2017

O PNG 2013-2017 consignava recursos totais de US\$ 236,7 bilhões, destinando aos projetos em avaliação a soma de US\$ 29,6 bilhões, para um total de 177. Também ressaltava que a implantação desses projetos dependeria dos resultados de estudos de viabilidade técnico-econômica; disponibilidade de recursos (financiabilidade); e competição pelos recursos financeiros disponíveis (interesse de participação externa). Neste PNG as projeções de maturidade dos projetos de expansão do refino tinham as configurações conforme gráfico 6.

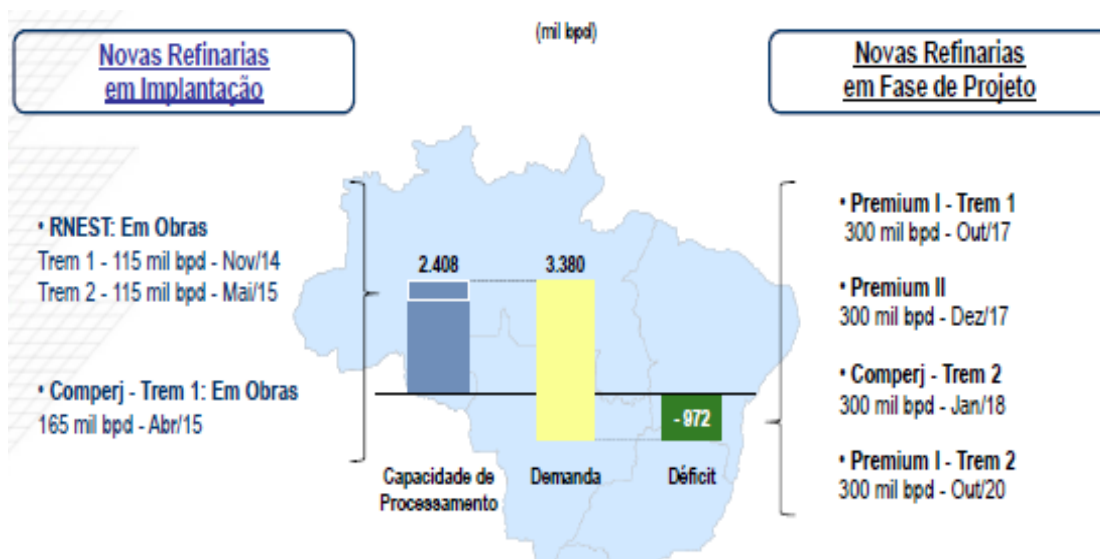
Gráfico 6 – Produção atual de derivados e projeção de ampliação do refino



Neste PNG é novamente reafirmada a posição da refinaria Premium I como em fase de projeto, agora com novo horizonte de construção do primeiro trem para além de 2017 e conclusão do trem 2 para 2020 (BRASIL).

O plano também põe em evidencia a necessidade de expansão da capacidade de refino em vista do crescimento da demanda, necessitando para supri-la outros investimentos futuros, além dos já previstos em carteira de projetos.

Figura 22 – Plano de expansão de refino (projeções).



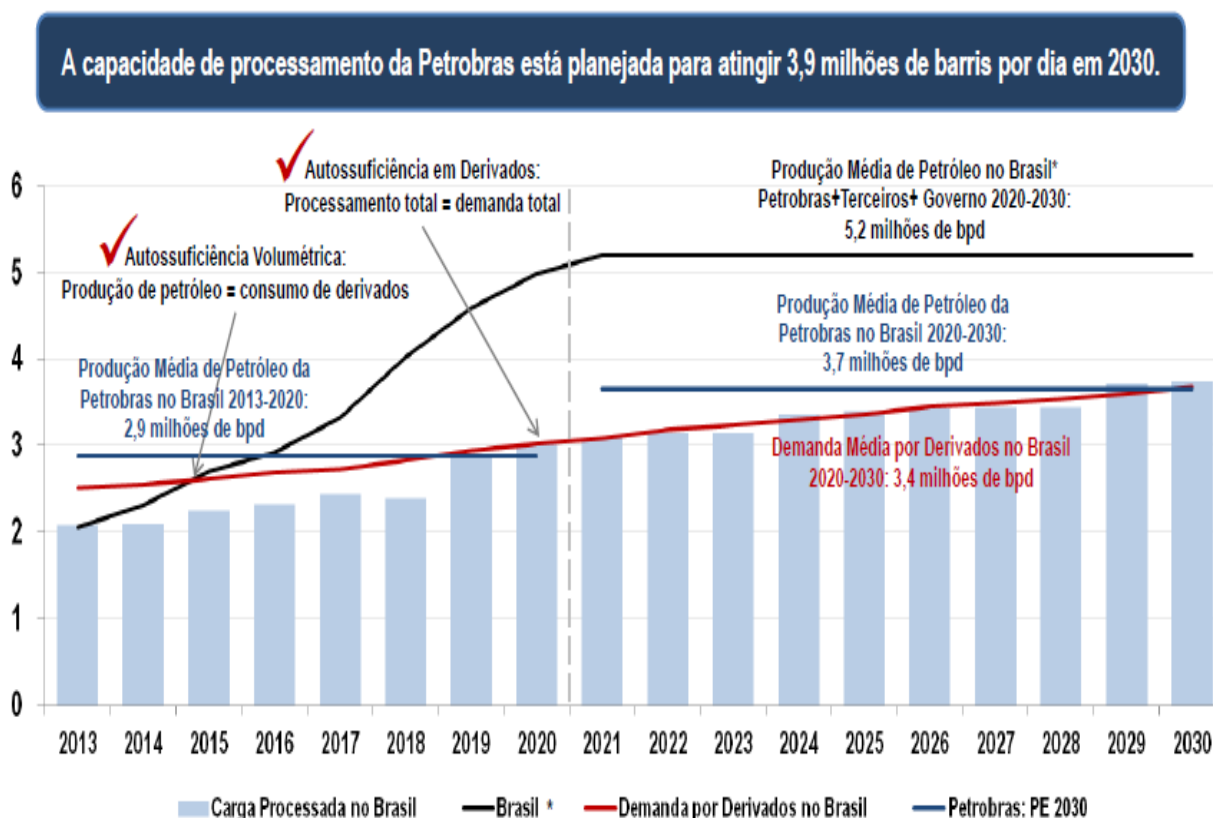
Realmente se observa um déficit de 29% na capacidade de processamento de petróleo, o que de pronto ser justificaria a construção de mais refinarias para atender o mercado interno e expandir também as exportações de derivados, melhorando a balança comercial do setor.

4.1.5 O refino no Plano de Negócios e Gestão (PNG) 2014-2018

Este plano de negócios apontava como um de seus alvos “suprir o mercado brasileiro de derivados, alcançando uma capacidade de refino de 3,9 milhões de bpd, em sintonia com o comportamento do mercado doméstico”. Portanto, permanecia a intenção de ampliação do parque de refino nacional com a construção de novas refinarias.

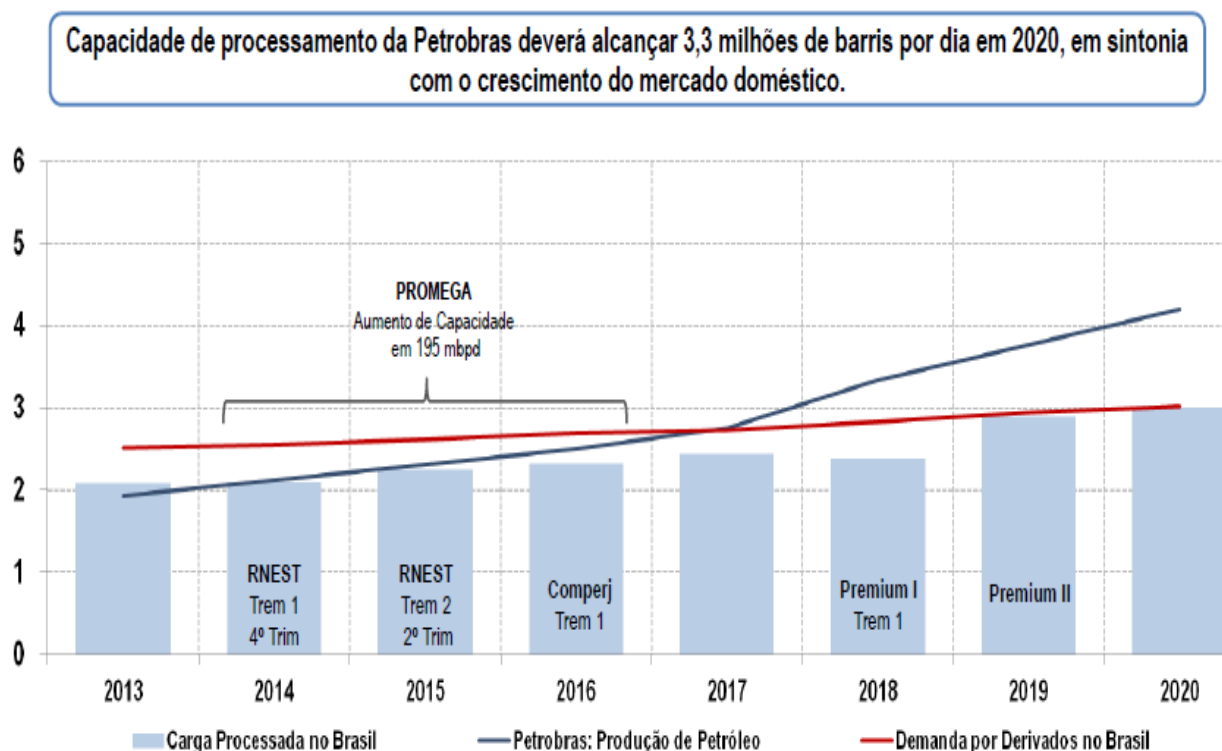
O novo planejamento estratégico fez projeções de aumento da capacidade e da demanda para horizonte de 2030, onde os cenários apontam para autossuficiência de derivados em 2020, quando a estimativa é que a capacidade se iguale à demanda.

Figura 23 – Planejamento e expansão do refino com projeções para 2030.



O Programa de Produção de médios e gasolina (PROMEGA) objetiva o aumento da capacidade de processamento em 195 mil bpd com a elevação da produção de diesel, querosene e gasolina. Essa meta seria alcançada a partir da ampliação do parque de refino com a construção do trem 1 da RNEST em 2014 e o trem 2 em 2015; e trem 1 do COMPERJ em 2016, e aumento da eficiência das refinarias existentes.

Figura 24 – Aumento da produção de refino com o PROMEGA



Os investimentos da companhia somam US\$ 58,5 bilhões destacados neste plano, dos quais US\$ 38,7 bilhões estavam previstos para abastecimento, que financiariam, entre outros, os projetos de refino da carteira em implantação: RNEST; e COMPERJ, trem 1. Os projetos das refinarias Premium aparecem agora na carteira “em processo de licitação”. Esta terminologia consigna qualquer atividade preparatória para a licitação, como informações iniciais sobre fornecedores, custos e preços para termo de referência, mas não representa a abertura da licitação propriamente dita – como esclarece a Petrobrás – estão nessa carteira “os projetos das refinarias Premium I e Premium II, que terão seus processos licitatórios conduzidos em 2014” (BRASIL, 2014).

4.1.6 Aspectos sobre a financiabilidade de investimentos e endividamento da Petrobrás

Em algum momento nos últimos anos a maior empresa nacional do setor petrolífero, Petróleo Brasileiro S. A., pareceu perder o rumo ou desconsiderou diretrizes que sempre observara em seus negócios. Apresenta-se a seguir os indícios desse descontrole na financeira que refletiu na descontinuidade de sua carteira de projetos, nela o projeto da refinaria Premium I.

A financeira no planejamento da Petrobrás diz respeito à capacidade de cumprir os planos de investimentos, realizar captações e honrar pagamentos de dívidas. No exercício de 2010 as premissas de financeira apoiavam-se em: investimento projetado em US\$ 224 bilhões, superior em 50 bilhões ao exercício de 2009; geração operacional de US\$ 155 milhões, apenas US\$ 6 milhões a mais que 2009; captação total líquida US\$ 58 milhões, superior em 25 milhões que o exercício anterior.

Em setembro de 2010 a Petrobrás já havia emitido ações, com aumento de capital social, o que resultou numa captação de R\$ 115.052 milhões. Em 1º de outubro a companhia foi autorizada pelo Conselho de Administração a emitir lote suplementar de ações, com novo aumento de capital, a segunda emissão proporcionou uma captação adicional de R\$ 5.196 milhões.

O PN 2011-2015 estabeleceu premissas para geração de caixa sem realizar nova capitalização para o exercício de 2011: elevação do preço internacional do petróleo; estabilidade do câmbio; crescimento do mercado brasileiro; resultados positivos de exportação e importação de petróleo e derivados; programa de investimento; desinvestimento e reestruturação de negócios; e captação de recursos de terceiros (endividamento).

No exercício de 2011, conforme notas explicativas das demonstrações financeiras, as captações desse período destinaram-se unicamente ao financiamento de projetos de produção de óleo e gás (O&G), à construção de navios e dutos e ampliação de unidades industriais (BRASIL).

Nesse plano foram estabelecidas condições para implantação dos projetos em avaliação: Alinhamento dos custos das novas refinarias às métricas internacionais; Resultado dos Estudos de Viabilidade; Disponibilidade de Recursos (financeira); Competição pelos recursos financeiros disponíveis.

Quadro 1 – Premissas de financiabilidade PN 2011-2015

Geração de Caixa e Investimentos

PN 2011-2015	Cenário A (Base)	Cenário B
PREMISSAS		
Taxa de Câmbio (R\$/US)	1,73	1,73
Brent (US\$/BBL)		
2011	110	110
2012-2015	80	95
Alavancagem média	29%	26%
PMR (R\$/bbl)	158	177
USOS (US\$ bilhões)		
Investimentos	224,7	224,7
Amortização Dívida	31,4	30,9
Total Usos	256,1	255,6
FONTES (US\$ bilhões)		
Geração Própria	125,0	148,9
Captação de Recursos	91,4	67,0
Uso do Caixa	26,1	26,1
Desinvestimento/Reestruturações	13,6	13,6
Total Fontes	256,1	255,6

Fonte: Petrobrás

Sinais da deterioração financeira da Petrobrás foram dados desde o exercício de 2010, e ficaram evidentes quando o Conselho de Administração autorizou, em curto intervalo de tempo, a utilização de diversas formas de captação disponíveis no mercado interno e externo, inclusive novas emissões com e sem aumento de capital. Diversas captações de recursos financeiros foram autorizadas desde então. Um dos fomentadores nacionais foi o BNDES, atendendo a projetos relacionados à necessidade de expansão do parque de refino (tabela 1), com empréstimos concedidos entre julho e dezembro de 2012 (BRASIL).

Também diversas emissões no país e empréstimos no exterior serviram às necessidades de captação urgente para financiar investimentos de outros setores operacionais da companhia, conforme se vê adiante.

Tabela 2 – Captação no país em milhões (R\$) – exercício 2012

Empresa	Data	Valor	Vencimento	Descrição
Fundo de Invest. Imobiliário – RB Logística.	jan/12	409	2023, 2026,e 2028	Emissão de certificados de recebíveis imobiliários para construção de um laboratório e um prédio administrativo - IPCA + spread médio de 5,3%a.a.
Fundo de Invest. Imobiliário FCM	mai/12	514	2025 e 2032	Emissão de certificados recebíveis imobiliários para construção dos ativos dos projetos Porto Nacional e Porto Cruzeiro do Sul – IPCA mais 4,09% a.a. e 4,98% a.a.
Petrobrás	jul/12 e set/12	4.215	2015 e 2022	Empréstimos obtidos junto ao BNDES para modernização do parque de refino e outros projetos de infraestrutura, assim como de pesquisa e desenvolvimento e de modernização e ampliação de parque tecnológico.
Petrobrás	nov/12 e dez/12	714	2015, 2024 e 2026	Empréstimos obtidos junto ao BNDES para modernização do parque de refino, construção de um terminal de regaseificação de gás natural e implantação de unidade industrial para produção de fertilizantes nitrogenados.
Total		5.852		

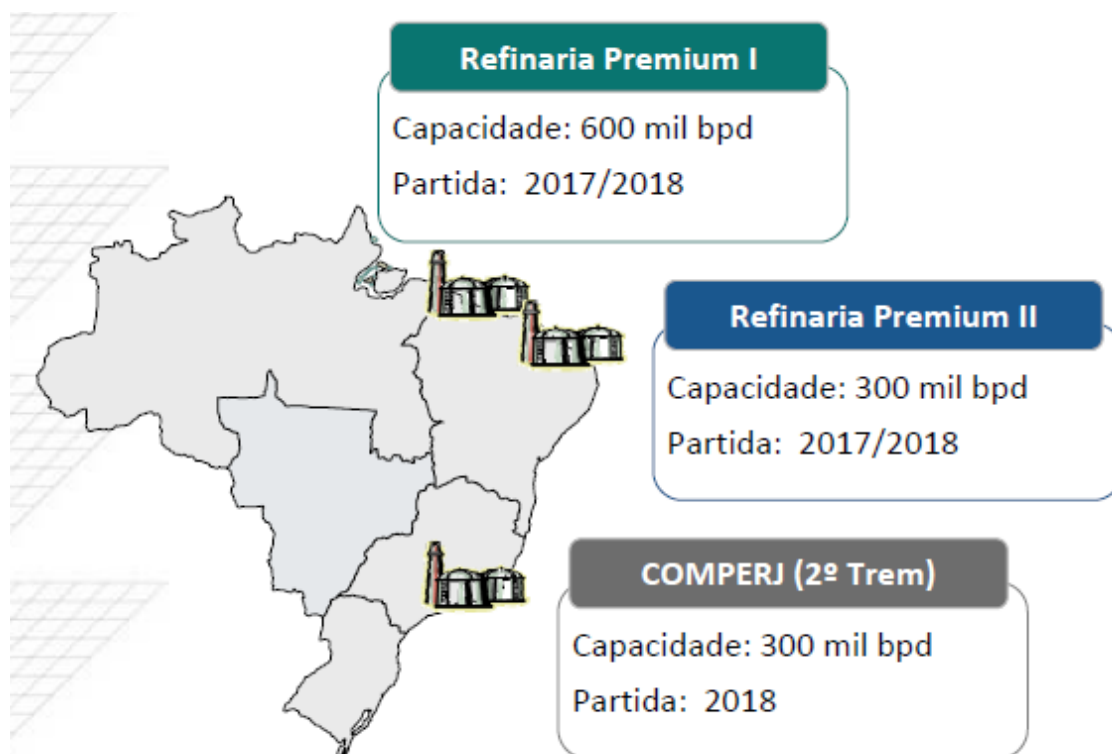
Fonte: Petrobrás

Além das captações realizadas no exercício de 2012 (ressalte-se o montante de R\$ 4.929 milhões para financiar a indústria de refino), a Petrobrás tinha ao seu dispor saldos de captações anteriores no país, também obtidas junto ao BNDES no valor de R\$ 5.446 milhões (BRASIL).

No exterior as captações representaram R\$ 18.728 milhões de emissões de *Global Notes*, e R\$ 12.770 milhões em empréstimos junto aos maiores bancos internacionais (BRASIL).

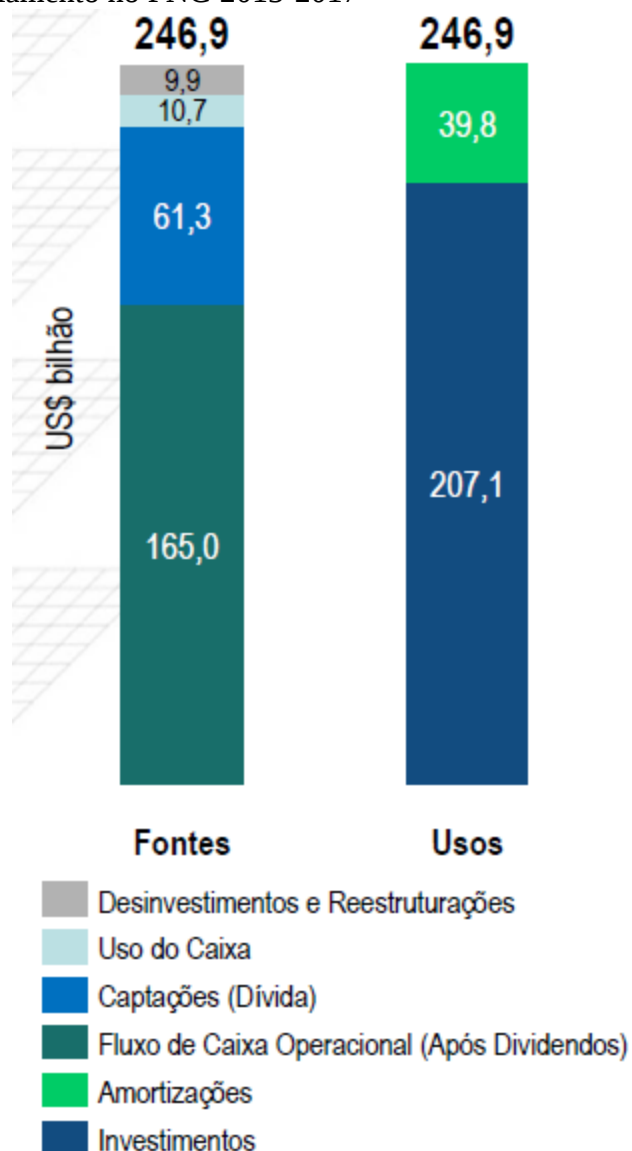
O PNG 2013-2017 trouxe em seu bojo um conjunto de medidas que indicavam claramente a necessidade da companhia retornar aos níveis de endividamento satisfatórios, bem como o equilíbrio entre encaixes e retomada dos investimentos. Entre as várias decisões tomadas estariam necessários desinvestimentos, reestruturações, ajuste nos preços de derivados, restrição na contratação de novas dívidas e manutenção da maturidade dos projetos “em avaliação” nesta condição.

Figura – 25 Projetos em avaliação



Dessa forma, os pressupostos de financiabilidade no PNG 2013-2017 consideraram: manutenção do grau de investimento (confiança do mercado); não haveria novas emissões de ações; convergências com preços internacionais de derivados; e desinvestimentos no Brasil e no exterior. Nesse sentido, a gestão integrada de portfólio de projetos observaria o atendimento de metas físicas e financeira; disciplina de capital, garantindo a expansão dos negócios com indicadores financeiros sólidos; e estabelecimento de prioridades com foco na produção de óleo e gás.

Figura 26 – Projeções para o fluxo de caixa operacional e necessidade de financiamento no PNG 2013-2017



As premissas para o fluxo de caixa do PNG 2013-2017 estabeleceu que os recursos adicionais necessários ao financiamento do plano seriam captados exclusivamente a partir de novas dívidas. Como foi reforçado, não haveria espaço para nova capitalização; buscando-se fluxo de caixa livre a partir de 2015 com necessidade de captação bruta de US\$ 12,3 bilhões e líquida de US\$ 4,3 bilhões; redução de 50% de captações líquidas em relação ao plano anterior devido a maior contribuição da produção em 2017, desaceleração dos investimentos em abastecimento (inclusive refino) e elevação de preço do *brent* de US\$ 90 para US\$ 100 com taxa de câmbio de longo prazo de R\$ 1,85 (ante R\$ 1,73) (BRASIL).

Os fundamentos do PNG 2014-2018 quanto aos pressupostos de financiabilidade acrescenta ao que já estava previsto no plano anterior, a convergência com os preços internacionais de derivados, parcerias e reestruturações nos modelos de negócios. As

premissas do planejamento financeiro para geração de caixa consideraram ainda o preço elevado do *brent* em US\$ 105/bbl em 2014, com projeção de US\$ 100 para 2017, e US\$ 95 no longo prazo.

As decisões sobre o endividamento neste plano observa a relação entre a dívida líquida e o EBITDA (lucro sem deduzir impostos sobre o lucro, participações, depreciação e amortização), representa a capacidade de pagar dívidas, manter investimentos, cujo parâmetro a Petrobrás estabeleceu em 2,5x e alavancagem menor que 35% com prazo de 24 meses para retorno a esses níveis, ultrapassados em 2014 (BRASIL).

Quanto ao posicionamento da refinaria Premium I neste plano, observadas as restrições financeiras e o retorno de políticas conservadoras para o endividamento e desinvestimentos, curiosamente ele aparece como “em processo de licitação”, como se estivesse em novo posicionamento, separado dos “em processos de implantação”, que são os projetos em execução (obras); e projetos já licitados. A carteira de projetos em implantação referente ao refino contemplava a RNEST (Pernambuco) e o COMPERJ (Rio de Janeiro). É válido reforçar que, o simples fato de elaboração de termo de referência ou levantamento de preços e custos para efeito de CAPEX, ainda nos estudos de viabilidade, constitui-se fase preparatória de licitação, não significando que esta realmente já se iniciou. A companhia esclareceu isso em teleconferência dos resultados do quarto trimestre de 2013 (4T13), quando ressaltou que seriam implantados somente os projetos que mantivessem as projeções de Valor Presente Líquido (VPL), atendendo aos princípios de rentabilidade da empresa, e se observadas as métricas internacionais (preços e CAPEX).

4.1.7 Comércio da produção brasileira de derivados de petróleo

Como se viu, a produção brasileira de derivados ainda não alcançou a autossuficiência, tal como já ocorreu com a produção de óleo cru. Também ficou claro que as projeções para a expansão da produção do refino foram postergadas para horizontes além dos estabelecidos no planejamento estratégico 2030 da Petrobrás.

O conhecimento sobre as atividades de comércio de derivados de petróleo no mercado interno brasileiro e das exportações nos últimos anos é necessário para o dimensionamento da real demanda de refinados, e do comportamento do mercado deste setor no pós-crise de 2008. Oportuno esclarecer antecipadamente que todas as informações e dados estatísticos sobre o comércio de petróleo e derivados apresentados a seguir foram pesquisados nos relatórios de atividades (RA) da Petrobrás.

a) Mercado interno

Conforme relatório de atividades da Petrobrás, o crescimento econômico do País elevou as vendas de derivados no mercado interno, em 2010, alcançando um volume de comercialização de 1.960 mil bpd, superior em 12% ao de 2009. Os principais produtos em volume de vendas foram óleo diesel, gasolina, GLP (gás liquefeito de petróleo), nafta. Já a demanda de QAV (querosene de aviação) cresceu 19%, devido à recuperação da economia nacional e mundial e consequente aumento do número de voos nacionais e internacionais a partir do Brasil (RA-2010).

As vendas de nafta aumentaram 2% em 2010, devido à reposição de estoques da indústria após a crise econômica mundial ocorrida nos anos anteriores. As vendas de GLP expandiram-se 4%, impulsionadas pela recuperação da economia e da produção industrial, enquanto as de gasolina subiram 17%, devido ao crescimento do mercado e à menor disponibilidade de álcool na entressafra, o que levou à redução do teor de álcool anidro na mistura (BRASIL).

A elevação nas vendas de óleo diesel em 9% está associada à recuperação expressiva do PIB, com destaques para o melhor desempenho da atividade industrial, o aumento da safra de grãos e a intensificação dos investimentos em obras de infraestrutura. Houve também um crescimento de 43% nas vendas de asfalto, decorrente do aumento da demanda de pavimentação e manutenção viárias. As vendas de óleo combustível caíram 1%, devido à substituição desse insumo por gás natural e carvão mineral nas indústrias (BRASIL).

A comercialização de derivados no mercado interno em 2011 foi de 2.131 mil bpd, volume superior em 9% às vendas de 2010. Esse aumento explica-se pelo aumento do PIB, em decorrência do desempenho do varejo, da maior participação de mercado da Petrobras e do recorde na safra de grãos em 2011. A comercialização de gasolina registrou o mais alto índice de crescimento entre os principais derivados, 24%. O resultado positivo do setor de derivados se deu, principalmente, pelo aumento da frota de veículos *flexfuel*, associado à vantagem de preço da gasolina frente ao do etanol. O GLP teve expansão de 3% nas vendas, enquanto a nafta se manteve estável. As entregas de QAV cresceram 12% em função do aumento da oferta de voos das companhias aéreas de médio porte e regionais, do aquecimento da economia e da valorização do câmbio.

No exercício operacional de 2012, a Petrobrás comercializou 2.285 mil bpd de derivados de petróleo no mercado interno, volume 7% superior ao de 2011. O volume de vendas de óleo diesel aumentou 6%, devido ao expressivo crescimento do varejo. A expansão

do consumo de mercadorias impulsionou a circulação de caminhões e, conseqüentemente, o aumento da demanda de óleo diesel.

A gasolina foi o derivado que apresentou o maior crescimento de vendas – 17% em relação ao ano anterior. A razão principal foi o aumento da frota de veículos flex, porém a baixa produção de etanol tornou a relação de preços etanol/gasolina mais favorável ao consumo do combustível fóssil. Além disso, a redução de 25% para 20% do teor de etanol anidro na gasolina C resultou no maior volume de vendas de gasolina A (BRASIL).

A comercialização de derivados de petróleo no mercado interno em 2013 foi de 2.383 mil bpd, volume 4% superior ao de 2012. O incremento de 5% no volume de vendas de óleo diesel deveu-se ao crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), principalmente pela expansão do comércio varejista e da safra recorde de grãos, que demandaram mais transporte, além da geração elétrica das térmicas a diesel, do Sistema Interligado Nacional (BRASIL).

As vendas totais de gasolina cresceram 4%. O principal motivo foi a ampliação da frota de veículos flex, associada a uma relação de preços entre etanol hidratado e gasolina C, economicamente favorável ao consumo do combustível fóssil, na maioria dos estados brasileiros. No entanto, a alteração de 20% para 25% do teor de etanol anidro na gasolina C, a partir de maio/13, limitou a expansão das vendas de gasolina A (BRASIL).

Observa-se no período em análise, 2010 a 2013 sobre o comércio de refinados de petróleo, que houve aumento expressivo no primeiro ano em relação a 2009, 12%, registrando-se aumentos também nos anos seguintes em relação aos anteriores, porém a taxas decrescentes (seria um sinal de redução da atividade industrial?). O aumento no consumo de derivados no período considerado deveu-se principalmente pela recuperação da atividade industrial, em 2010, o bom momento do comércio varejista e aumento nos investimentos de infraestrutura (construção e recuperação de estradas). Destaque entre os refinados para o aumento nas vendas de gasolina resultante do crescimento nas vendas de veículos *flex fuel* e pela relação de preço favorável ao combustível fóssil em comparação ao preço do etanol, cuja produção foi reduzida no país.

b) Mercado externo

As exportações de petróleo atingiram 497 mil bpd em 2010, superando em 4% o volume de 2009, crescimento provocado, basicamente, pelo aumento da produção. As vendas de derivados para o mercado externo somaram 200 mil bpd, registrando queda de 12%.

As importações de petróleo ficaram em 316 mil bpd, uma redução de 20%, enquanto as de derivados somaram 299 mil bpd, um acréscimo de 97%. A importação de derivados,

como diesel e QAV, aumentou devido à expansão do consumo no mercado interno. O volume de diesel importado atingiu 143 mil bpd, 149% superior ao de 2009, e o de QAV, 34 mil bpd, um acréscimo de 60%. Foram importados 9 mil bpd de gasolina, em função do crescimento expressivo da frota de veículos *flex fuel*, associado à escassez de álcool no mercado no início de 2010.

O saldo financeiro da Balança Comercial da companhia em 2010, calculado com base nas exportações e importações de petróleo e derivados apresentou um superávit de US\$ 1,534 bilhão, sem considerar gás natural, gás natural liquefeito (GNL) e nitrogenados (BRASIL).

As vendas petróleo para o mercado externo em 2011 não foram muito positivas. As exportações atingiram 435 mil bpd, apresentando redução de 14% em relação ao volume de 2010, especialmente em função do processamento de maior volume de óleo nacional no parque de refino brasileiro. Já as vendas de derivados para o mercado externo somaram 217 mil bpd, um aumento de 9%, impulsionado pelo crescimento nas exportações de óleo combustível (BRASIL).

As importações de petróleo ficaram em 362 mil bpd, o que representa um aumento de 15%, e as de derivados somaram 387 mil bpd, um acréscimo de 29%. A importação de derivados claros, sobretudo gasolina e óleo diesel, aumentou devido à expansão do consumo no mercado interno, decorrente da quebra de safra e do aumento do preço do etanol para o consumidor. O volume de diesel importado atingiu 164 mil bpd, 15% superior ao de 2010; e o de gasolina, 43 mil bpd, um aumento de 378%.

O saldo financeiro da balança comercial da companhia em 2011, calculado com base nas exportações e importações de petróleo e derivados apresentou déficit de US\$ 4,969 bilhões, sem considerar gás natural, gás natural liquefeito (GNL) e nitrogenados (BRASIL).

As exportações de petróleo atingiram 364 mil bpd, em 2012, redução de 15% em relação a 2011, principalmente em função do processamento de maior volume de óleo nacional no parque de refino brasileiro aliado à queda da produção. As vendas de derivados para o mercado externo somaram 184 mil bpd, uma redução de 9%, influenciada pelo aumento da demanda no mercado interno de gasolina e de óleo combustível.

As importações de petróleo ficaram em 346 mil bpd, redução de 4% em relação a 2011, e as de derivados somaram 433 mil bpd, um acréscimo de 12%. A importação de gasolina subiu devido à expansão do consumo no mercado interno, decorrente da expansão da frota de automóveis e da redução do consumo de etanol. Apesar do aumento de produção, o volume de gasolina importado atingiu 87 mil bpd, 102% superior ao de 2011.

O saldo financeiro da balança comercial da companhia, calculado com base nas exportações e importações de petróleo e derivados apresentou déficit de US\$ 10,7 bilhões, sem considerar gás natural, gás natural liquefeito (GNL) e nitrogenados.

As transações comerciais de exportações de petróleo atingiram 207 mil bpd, em 2013, com redução de 43% em relação a 2012, devido ao processamento de maior volume de óleo nacional no parque de refino doméstico e, também, por força da queda da produção interna de petróleo. As vendas de derivados para o mercado externo somaram 186 mil bpd, um aumento de 1%.

As importações de petróleo alcançaram 404 mil bpd, um aumento de 17% em relação a 2012, enquanto as de derivados ficaram em 389 mil bpd, com redução de 10%. A compra menor de derivados foi consequência da maior utilização do nosso parque de refino e da recuperação na produção de etanol.

O saldo financeiro da balança comercial, calculado com base nas exportações e importações de petróleo e derivados apresentou déficit de US\$ 16,2 bilhões, sem considerar o gás natural, o gás natural liquefeito (GNL) e os nitrogenados (BRASIL).

Observa-se que no período considerado no estudo, 2010 a 2013, que somente no primeiro ano o saldo da balança comercial do segmento de petróleo e refinados foi superavitário, nos anos seguintes os saldos financeiros apresentaram déficits recorrentes. Em geral os resultados da balança comercial do setor se explicam pelo crescimento da venda de veículos automotores, estimulada por políticas governamentais de redução tributária, e do crescimento na produção de grãos, o que provocou aumento na demanda de refinados e consequente redução nas exportações de óleo cru.

4.2 Conclusão do capítulo

O plano de Aceleração do Crescimento (PAC) para o Maranhão destacara entre os três eixos vinculados à melhoria da infraestrutura do Estado a instalação de uma refinaria de petróleo, incluída no eixo “Energia”. A Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás) projetou a instalação da refinaria Premium I em seu planejamento estratégico, a ser instalada no município de Bacabeira, norte do Estado. A partir daí, pela leitura do posicionamento do projeto nos planos de negócios da companhia, observou-se desde o PN 2009-2013 ao PNG 2014-2018 que nunca houve decisão para a instalação da refinaria. Em 2010, o projeto saltou da fase I (Identificação de oportunidades) para a fase III (projeto básico), como se estivesse preparando-se para a fase IV (licitação). Iniciou-se então a terraplanagem em dois mil hectares, contratada com o consórcio GALVÃO/FIDENS/SERVENG. Contudo, em 2011 (PN

2011-2015) o projeto retornou à fase I, e aí permaneceu até a última leitura do PNG 2014-2018.

Segundo a Petrobrás um dos aspectos que podem influenciar a maturidade dos projetos é a financeira, ou seja, a capacidade financeira que suportará os custos de implantação. Em breve análise dos fluxos de caixa do período, aponta-se que em 2010 os investimentos em refino aumentaram 26% em relação ao exercício de 2009. No exercício de 2011 houve decréscimo de 13% dos investimentos dessa natureza comparado com 2010. Chama a atenção o aumento de 84% desses investimentos em 2012. Não houve novos investimentos em refino no exercício de 2013, conforme fluxo de caixa do período. As demonstrações contábeis/financeiras do exercício de 2014 ainda não foram publicadas.

Vale ressaltar que, desde 2010 a Petrobrás realizara várias captações, inclusive com capitalização, a partir de emissões de lote de ações, como forma de financiamento de suas operações. No exercício de 2012 a companhia elevou a contratação de captações para além dos níveis de endividamento fixados em suas diretrizes. Esse endividamento excessivo também foi destaque no relatório do *Bank of America Merrill Lynch* (BofA)⁸. Observou-se adicionalmente que nas projeções operacionais do PNG 2013-2017 não foram previstos investimentos em abastecimento (incluindo refino). A prioridade estabelecida para a abrangência desse plano seria produção de óleo e gás. Entre outras medidas previstas nesse plano, estava a realização de desinvestimentos (alienação de ativos) e reestruturações para retorno aos níveis de endividamento ideais.

Este foi o cenário operacional-financeiro em que esteve plantado o projeto da refinaria Premium I, que em verdade nunca foi além de um projeto em estudo de viabilidade. Após análise da capacidade de financiabilidade dos projetos nas carteiras de implantação e avaliação, que apontou para fragilidade financeira (com elevado endividamento) registrada nos demonstrativos contábeis/financeiros da Petrobrás, percebeu-se que, mesmo com todas as captações realizadas a Companhia não conseguiu concluir os projetos já em implantação – Refinaria Abreu e Lima e o Comperj. Lógico que os projetos posicionados “em avaliação” teriam menor prioridade de execução, mesmo que as argumentações do planejamento estratégico da Petrobrás apontassem a dependência de importação de derivados para suprir o mercado nacional, como também ilustrou a breve análise do mercado interno e externo de

⁸ Em 2013 o relatório do *Bank of America Merrill Lynch* apontava que o endividamento da Petrobrás tinha crescido rapidamente com o ambicioso investimento previsto no PN 2012-2016, de US\$ 237 bilhões. Segundo o BofA, as soluções para a redução da dívida estariam no impulsionamento do EBITDA com o aumento da produção, forte aumento no preço da gasolina, e redução de CAPEX. Disponível em: <<http://www.folhapolitica.org/2013/10/petrobras-e-empresa-com-mais-dividas-no.html>> Acesso em 05/09/2014.

derivados, exposta acima. Após tantas incertezas sobre a refinaria Premium I, talvez a certeza estivesse se aproximando, quando o 10º balanço do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2)⁹, com período de abrangência, 2011 a 2014, apresentado em junho de 2014, reposicionou o horizonte de conclusão das obras de instalação para 31 de janeiro de 2029.

Finalmente, em meio a complicações político-administrativas e o agravamento de sua situação financeira com o endividamento já exposto e as recorrentes reduções no preço do barril de petróleo no mercado internacional, que chegou a custar US\$ 112, em meados de 2014, atualmente está cotado em menos de US\$ 50; a Petróleo Brasileiro S.A. resolveu retirar o projeto da refinaria Premium I de seu portfólio de investimentos, baixando os gastos já realizados como perdas para o exercício de 2014.

Dessa forma, a realidade que se desenhava desde 2010 sobre o investimento da Petrobrás em Bacabeira, no Estado do Maranhão se revelou: conforme as circunstâncias que se apresentaram, a refinaria Premium I, que nunca passou de um projeto em avaliação, não será implantada.

4.3 Considerações adicionais à parte II

Tem parecido que a América Latina e seus estados nacionais há muito foram condenados às suas especializações, supostamente vantajosas em fornecer *commodities* para o mercado de economias industrializadas. O Brasil já percorreu grande caminho desde sua incipiente industrialização (substituição de importações) até os dias atuais com assimilação de modernas tecnologias, relativa diversificação e aumento da produção industrial que o colocou no clube dos países emergentes, mas, definitivamente ainda não fora exorcizada a “maldição das commodities” – estudos realizados pelo Banco Mundial¹⁰ (BM) garantem que ela não existe. Contudo, por alguma razão, não se sabe se incluída entre as *rostownianas*, o Brasil ainda está devendo sua “decolagem” econômica.

Quanto ao aprofundamento dos estudos encomendados pelo Banco Mundial, observa-se mais uma vez, a desconsideração da análise estrutural da América Latina, para que se

⁹ Ministério do Planejamento/ PAC2. Começaram a operar os primeiros equipamentos da Refinaria Abreu e Lima. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/obra/1750>> Acesso em 08/11/2014

¹⁰ Conforme estudos encomendados pelo BM, a crescente demanda dos mercados asiáticos por matérias-primas, especialmente a China, tem contribuído para o crescimento econômico na América Latina e Caribe, permitindo às essas regiões suportarem os efeitos da última crise econômica, refutando a validade da “maldição das *commodities*”. Observa ainda que, no período de 1990-2008, houve redução das importações pelos Estados Unidos nesse mercado, e alerta para a necessidade da boa governança, administrando-se o equilíbrio fiscal, dada a volatilidade da receita gerada por matérias-primas, principalmente agrícolas. Disponível em: <<http://economia.ig.com.br/banco-mundial-derrubate-se-da-maldicao-das-commodities/n1237774574271.html>> Acesso em 05/01/2015.

evidenciasse também a natureza enclavista da indústria de *commodities* (agrícolas e minerais) e suas emanções negativas para a diversidade ambiental, cultural e política dos países latino-americanos. Os estudos concluíram que exportar matéria-prima pode ser uma bênção “se a região for capaz de se manter afastada dos ciclos de altas e baixas” – mas, como evitar isso na Venezuela, com o petróleo ultrapassando 90% da pauta atual de exportações? E no Brasil, com a soja ocupando 49% de toda área plantada em grãos, aproximadamente 30 milhões de hectares, enquanto petróleo e gás têm participação de 13% no PIB brasileiro? As *commodities* também têm forte peso na pauta de exportações brasileira, com variação positiva de 41% para 51% no período de 2007 a 2010¹¹.

Ainda nos estudos do BM, apontou-se que, no período de 1990-2008 houve decréscimo nas importações de matérias-primas dos Estados Unidos de 44% para 37% provindas da América Latina, enquanto as importações da China cresceram 10%. Contudo, para além do período da consultoria, houve uma gradual desaceleração econômica que afetou os países emergentes, porque a economia mundial não respondeu de imediato às ações de combate à depressão econômica de 2008, aplicadas nos Estados Unidos e Europa, de modo que, a China que respondia pela maior parte das importações de *commodities* dessa região, também desacelerou seu crescimento. O efeito sobre os países latino-americanos exportadores de matérias-primas foi uma redução ainda maior nas suas taxas de crescimento, destaque para Brasil e Chile cujas reduções do PIB têm se agravado com a queda nos preços do petróleo e do cobre no mercado internacional.

Não se pode ignorar os riscos para países subdesenvolvidos da dependência de exportações de *commodities*, ou mesmo para aqueles de renda média. A doença holandesa e o planejamento público equivocado com a receita proveniente dessas exportações podem agravar o endividamento e conseqüentemente o déficit em conta corrente.

Voltando à questão da indústria de petróleo (incluindo o refino), recorda-se que na ocasião da autossuficiência em produção de petróleo em 2006 houve um novo “petróleo é nosso”, que ressoou para o senso comum como algo inteiramente positivo, como se os problemas de abastecimento tivessem acabado no Brasil. A descoberta do óleo do pré-sal foi motivo de outra festa, até repartiram as futuras receitas, mas, como se viu a produção de petróleo está momentaneamente inviabilizada pelo preço internacional do barril, e ainda há 29% da demanda nacional de refinados para ser atendida. Quem sabe, futuramente quando se

11 O Ipea alertou para o avanço das exportações de commodities no Brasil – variação de 41% para 51% no total dos produtos vendidos para o exterior no período de 2007 a 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2513:catid=28&Itemid=23> Acesso em 09/01/2014.

alcançar a autossuficiência na produção de derivados se possa eleger um novo jargão nacionalista, tal como, “há refinados pra todos”.

Enquanto isso a China marca ponto na sua estratégia internacional de oferta de derivados, com o aumento de sua capacidade de refino de petróleo¹². Esse país controla as exportações de derivados a partir de avaliação prévia da necessidade do mercado interno, estabelecendo cotas de refinis para suas refinarias. A sua capacidade de refino foi aumentada em mais de 600 mil bpd em 2014, elevando a capacidade instalada do país para 14 milhões de barris por dia.

12 China eleva cota de exportação de derivados de petróleo. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2015/02/18/china-eleva-cota-de-exportacao-de-derivados-de-petroleo.htm>> Acesso em 20/01/2015.

PARTE III – PERSPECTIVAS SOCIOECONÔMICAS E IMPACTOS DE UM PROJETO DE ENCLAVE NA MICRORREGIÃO DE ROSÁRIO A PARTIR DE 2010.

O Estado do Maranhão tem colecionado indicadores desfavoráveis no cenário do desenvolvimento nacional, com expressões de concentração fundiária e de renda, população elevada, baixa renda *per capita*, baixo nível educacional entre outras. Suas conformações sócio-políticas apontam para fragilidades de sua população ante os confrontos de classes e relações de poder.

Os registros históricos da política maranhense foram marcados pela dominação oligárquica que caracterizaram a trajetória de formação da estrutura interna e suas relações de dependência das demais estruturas subnacionais. Ao que parece, pelo menos no plano regional, não se conseguiu concluir todas as rupturas com a estrutura nacional de poder vigente ainda nos de 1930, quando diversos movimentos “anti-oligárquicos” levantaram suas bandeiras para proclamar necessidade de mudanças no campo decisório com o advento da “República Nova”. Particularmente nesse Estado, as coisas velhas costumam a morrer. “A reprodução de padrões de dominação oligárquicos no Maranhão atravessou todo o século XX”. Poucas foram as alterações no decorrer desse período – algumas ocorreram muito mais pelas “modificações verificadas no plano nacional que propriamente oriundas de alternativas criadas por fora ou que apontem para além dessa estrutura” (REIS, 2013). E registra o autor que, “a realidade do domínio político manteve uma impressionante capacidade de adaptação”. Então, a discussão que antes debatia a crise do modelo oligárquico ampliou-se ou retirou o foco sobre as influências na formação do Estado para a crise deste, mais recentemente. “A crise da oligarquia liga-se fundamentalmente à crise do Estado, mas as respostas não têm processado de maneira a incorporar e dinamizar novas formas institucionais, para além das antigas práticas oligárquicas de apropriação” (op. cit.).

Muito oportuno os registros de Flavio Reis porque um Estado oligárquico tem a visão reduzida dos grupos de interesses (elites subnacionais concentradas), apresentando-se como uma estrutura trancada para investimentos ou comprometida com a superestrutura (poder hegemônico), como denunciava Celso Furtado em “Raízes do Subdesenvolvimento”.

Então, como não fazer aderência entre a estrutura sociopolítica e o condicionamento socioeconômico inexpressivo do Maranhão, com baixo nível de investimentos, e consequentemente, reduzida contribuição para o crescimento econômico nacional? A ainda incipiente industrialização e a constatação de indicadores socioeconômicos negativos desse Estado têm representado um constrangimento regional e uma contradição no contexto da

emergência econômica nacional, revelando aspectos da desigualdade interna de uma nação com extensão continental que não alcançou, pelo menos, níveis razoáveis de equidade social, portanto, longe das estruturas desenvolvidas.

Estratégias para o desenvolvimento regional foram tentadas pela regionalização na forma dos estudos estruturalistas. Diversos planos nacionais carregaram programas finalísticos que visavam ao desenvolvimento nacional e ao espalhamento do progresso nas regiões mais pobres do país. Algumas desses seguiram orientações cepalinas para um planejamento cujas estratégias representaram missões da SUDENE e SUDAM, por exemplos, mas o Maranhão permanece na condição de Estado pobre.

Os municípios maranhenses em grande maioria refletem o quadro da pobreza regional, cujos indicadores socioeconômicos locais o confirmam. A Constituição Federal de 1988 emancipou os municípios brasileiros na qualidade de entes federativos num momento em que estes se apresentavam ainda na condição de infantes – grandes responsabilidades foram entregues em mãos ineptas, e muitas têm sido as consequências negativas, tanto para os municípios, tomados individualmente, quanto para a própria federação. A desigualdade historicamente criada e mantida em níveis extremados têm exteriorizado as condições sociais de espaço subdesenvolvido desses locais – consubstanciadas pelo não aproveitamento de oportunidades e distanciamentos do crescimento econômico intra ou inter-regional, além da dominação política. Essa realidade é também evidenciada na Microrregião de Rosário, quando se projetam aspectos das escalas reduzidas dos municípios abrangidos, revelando-se ambientes socioeconômicos frágeis e desproporcionais aos ímpetus da expansão capitalista.

Nessas condições assimétricas e desfavoráveis, invariavelmente, o processo de instalação de grandes empreendimentos industriais gera, por si só, externalidades negativas iniciais (impactos ambientais, desapropriações, custos sociais etc.), que seriam amortizadas, indenizadas, ou mitigadas nos futuros horizontes temporais. Para tanto, supõe-se que, a partir das operações, nas fases de produção e distribuição de bens e serviços ocorram as externalidades positivas compensatórias.

Há complexidades a serem consideradas adicionalmente quando o investimento refere-se ao setor energético, sobretudo quando tratar-se de exploração/produção, ou refino de hidrocarbonetos, porque essas atividades são altamente geradoras de impactos, inclusive, ambientais. Como foi visto no capítulo 3, o processo de refino de petróleo é complexo, utiliza diversos processos físico-químicos, com alta potencialidade poluidora a partir de seus descartes (resíduos sólidos, líquidos e emissões de gases). Essa característica termina por

agravar os impactos iminentes da natureza econômica do investimento no decorrer das operações.

As indústrias do setor de refino têm atividades especialíssimas, intensivas em capital e direção para o mercado global, seguindo as características consequentes de concentração de renda e pouco efeito multiplicador para as economias subdesenvolvidas, quando ali se localizam. Conclui-se então, que esses empreendimentos terão a *performance* de enclaves, com todos seus agravantes.

No capítulo 4 evidenciou-se que a refinaria Premium I encontrava-se projetada no planejamento estratégico da Petrobras desde 2009, constando no Plano de Negócios 2009-2013 da Companhia, e replicada nos planos subsequentes, sempre na situação “em avaliação”. Porém, de forma inusitada para um projeto nessa condição, foram produzidas diversas externalidades negativas no município de Bacabeira e em localidades vizinhas, desde 2010, quando se iniciou precipitadamente a produção do espaço para o investimento. O agravamento dos danos se deu porque algumas perspectivas foram projetadas como se, o que ainda era incerteza nos planos da investidora fosse uma realidade econômica. Essas falsas perspectivas foram decisivas para investimentos menores, inclusive imobiliários, que precipitadamente afluíram para esse local, causando desequilíbrios. Ao final, muitos foram vitimados, principalmente a população, forçadamente exposta, e os menos informados coadjuvantes do capital.

CAPÍTULO 5 – CONFRONTAÇÃO DOS PERFIS SOCIOECONÔMICOS DO ESTADO DO MARANHÃO E DOS MUNICÍPIOS DE BACABEIRA, SANTA RITA E ROSÁRIO COM A EXPANSÃO CAPITALISTA.

No escopo do crescimento/desenvolvimento proposto de fora, nos anos 1990, os *Think Tanks* do Banco Mundial, representando interesses dos países credores, traçaram diversas políticas deliberadas que visavam ao crescimento econômico dos países em desenvolvimento da América Latina, África e Ásia. O pacote de políticas a serem implantadas incluía as reformas de segunda geração¹³ que diretamente apontavam para fluxos de investimentos destinados à geração de emprego, renda, e crescimento econômico, seguindo “modelos de desenvolvimento rural adaptados às conjunturas políticas e aos históricos de posse e propriedade de terra nos respectivos países” (RAMOS FILHO, 2013, p. 28). Daí por diante, o tema da reforma agrária esteve no foco das diretrizes estratégicas de desenvolvimento rural para essas regiões. A retórica do banco soara então como um estímulo externo de combate à pobreza, “travestidas com roupagens adequadas para as populações locais”. Um suposto discurso pronto para uma espécie de justiça social via redistribuição do meio econômico básico, mas que subliminarmente preconizava a liberalização estratégica da terra, “mediante a difusão da titulação alienável das terras públicas, comunais e privadas, com vistas à promoção de um ambiente político estável, que não ofereça riscos nem a produtores nem aos investidores”, no interesse e na forma idealizados pelos países credores. Os “pensadores” receitavam “um pacote de políticas de terras” que possibilitasse atrair “um fluxo investimentos econômicos privados que gerariam oportunidades de emprego, renda e crescimento econômico” (op. cit.).

As diretrizes gerais da reforma agrária neoliberal visavam “conhecer a posse das terras, organizar os negócios, cadastrar e registrar a propriedade da terra”. O BM denominava esse conjunto de políticas de “administração da terra”, que previa a necessária titulação alienável da terra para que, “em um futuro próximo, possa entrar em operação o mercado de terras”. E o banco justificava que sem um mercado de terras, “não haverá transferência de terras para os mais pobres, nem investimentos nas áreas rurais”. Evidente contradição se impõe a partir dessa justificativa, porque os reconhecidamente mais pobres não têm acesso ao mercado.

¹³ As reformas de primeira geração estabelecidas pelo “Consenso de Washington” conformaram-se na: abertura comercial; reforma do mercado financeiro; liberalização da conta capital do balanço de pagamentos; privatização de empresas estatais; reforma da previdência e leis trabalhistas. Bandeira, Andrea Camara. **Reformas econômicas, mudanças institucionais e crescimento na América Latina**, p.14.

As classes são estratificadas pelo acesso aos meios de produção e respectivas rendas. No Maranhão o meio básico, a terra, encontra-se concentrado, e políticas de reforma agrária não têm sido efetivamente implementadas para solucionar uma das causas da ampla desigualdade estabelecida no meio rural dos 217 municípios maranhenses.

Neste capítulo pretende-se por em relevo as condições subdesenvolvidas do Maranhão retratadas nas escalas reduzidas do Estado e de seus municípios (aqui representados por Bacabeira, Santa Rita e Rosário). Ressaltados a concentração fundiária e de renda, população elevada, baixo nível educacional, reduzida oferta de empregos, baixa renda *per capita*, industrialização enclavista e outras. Todas essas características ressaltam a pobreza absoluta e as desigualdades evidenciadas na maioria dos municípios do Estado, que favorecem um quadro de alienação, negação de acesso e vulnerabilidade sociopolítica das populações locais.

5.1 Questões sobre o perfil socioeconômico do Estado do Maranhão

O Estado do Maranhão faz parte da região Nordeste do Brasil e ocupa uma extensão de 331.936,948 km², cujo território de abrangência está dividido em 217 municípios. Conforme o último censo populacional de 2010, esse Estado apresentou um total de 6.574.789 habitantes, estimando-se para o ano de 2014, o número de 6.850.884 habitantes, conforme dados extraídos do IPEADATA. Trata-se do quarto Estado da região com maior contingente populacional. Dimensionamentos históricos entre as categorizações de sua população em urbana e rural informam sobre os momentos da transição populacional, bem como situam as variáveis de mobilidade social que impulsionaram as modificações na composição da população a partir dessas categorias, conforme ponderações socioeconômicas.

Nesse sentido, vai-se perceber que em 1940 a população maranhense era eminentemente rural, situação verificada também na maioria dos Estados brasileiros, com exceção do Rio de Janeiro, cuja população urbana já havia superado a população rural, certamente pelo processo de modernização e investimentos anteriores em transporte e comunicação desde os tempos do império, e pela condição de capital federal logo após essa época. Em 1940 a população rural do Maranhão era de 1.049.617 habitantes, enquanto na área urbana somavam apenas 185.552 residentes. No contexto da forte urbanização nacional que se consolidou nos anos de 1980, apenas o Maranhão permanecia com população rural superior à urbana ainda em 1991. Esse panorama populacional somente se inverte a partir de 1996, quando são registrados 2.711.175 de residentes urbanos e 2.511.008 residentes rurais nesse Estado (quadro 2). Em 2010 foram registrados 4.147.149 habitantes na população urbana e

2.427.640 habitantes rurais. Entretanto, o percentual de ruralização de 37% ainda é o maior entre os estados mais velhos do Brasil¹⁴.

Quadro 2 - População, população urbana e rural dos estados brasileiros 1991/2010.

Período	1991		1996		2000		2010	
Estados	População rural	População urbana	População rural	População urbana	População rural	População urbana	População rural	População urbana
SP	2.274.064	29.314.861	2.351.492	31.767.718	2.439.552	34.592.851	1.676.948	39.585.251
MG	3.956.259	11.786.893	3.598.761	13.073.852	3.219.666	14.671.828	2.882.114	16.715.216
RJ	608.065	12.199.641	599.820	12.806.488	569.816	13.821.466	525.690	15.464.239
BA	4.851.221	7.016.770	4.714.832	7.826.843	4.297.902	8.772.348	3.914.430	10.102.476
RS	2.142.128	6.996.542	2.054.711	7.579.977	1.869.814	8.317.984	1.593.638	9.100.291
PR	2.250.760	6.197.953	1.991.814	7.011.990	1.777.374	7.786.084	1.531.834	8.912.692
PE	2.076.201	5.051.654	1.922.216	5.476.855	1.860.095	6.058.249	1.744.238	7.052.210
CE	2.204.640	4.162.007	2.096.241	4.713.049	2.115.343	5.315.318	2.105.824	6.346.557
PA	2.353.672	2.596.388	2.561.832	2.949.017	2.071.614	4.120.693	2.389.492	5.191.559
MA	2.957.832	1.972.421	2.511.008	2.711.175	2.287.405	3.364.070	2.427.640	4.147.149
SC	1.333.457	3.208.537	1.310.114	3.565.130	1.138.429	4.217.931	1.000.523	5.247.913
GO	771.227	3.247.676	642.145	3.872.822	606.583	4.396.645	583.074	5.420.714
PB	1.149.048	2.052.066	1.043.630	2.261.986	996.613	2.447.212	927.850	2.838.678
ES	676.030	1.924.588	626.701	2.176.006	634.183	2.463.049	583.480	2.931.472
PI	1.214.953	1.367.184	1.116.970	1.556.115	1.054.688	1.788.590	1.060.985	2.049.307
AL	1.032.067	1.482.033	971.425	1.661.826	902.882	1.919.739	822.634	2.297.860
RN	746.300	1.669.267	715.174	1.843.486	705.335	2.107.222	703.036	2.464.991
AM	600.489	1.502.754	623.113	1.766.166	740.109	2.036.673	728.495	2.755.490
MT	542.121	1.485.110	540.284	1.695.548	516.627	1.987.726	552.321	2.482.801
MS	365.926	1.414.447	323.516	1.604.318	330.895	1.747.106	351.786	2.097.238
DF	85.205	1.515.889	129.698	1.692.248	89.647	1.961.499	87.950	2.482.210
SE	488.999	1.002.877	483.606	1.140.414	511.249	1.273.226	547.651	1.520.366
RO	473.365	659.327	466.551	762.755	495.264	884.523	413.229	1.149.180
TO	389.227	530.636	307.633	741.009	297.137	859.961	293.339	1.090.106
AC	159.198	258.520	168.322	315.271	187.259	370.267	201.280	532.279
AP	55.266	234.131	48.869	330.590	52.349	424.683	68.490	601.036
RR	76.765	140.818	72.854	174.277	77.381	247.016	105.620	344.859

Fonte: IPEADATA, 2014

As mutações na composição populacional brasileira apontam para o período em que o modelo agroexportador perdeu força, dando lugar ao processo da industrialização brasileira. Nesse momento, havia grande disponibilidade de mão de obra oriunda do “exército industrial de reserva”, o que garantiu a expansão e produtividade da indústria manufatureira após os anos de 1930.

¹⁴ Fonte: IBGE/IEADATA – dados obtidos em séries históricas dos censos populacionais (1940 a 2010).

Quadro 3 – Evolução da população brasileira e do Maranhão

Evolução decenal da população do Brasil - período de 1940 a 2010											
Estado	1940	1950	1960	1970	1980	1991	1996	2000	2007	2010	Δ%
AC	79.768	114.755	158.852	215.299	301.276	417.718	483.593	557.526	655.385	733.559	
AL	951.300	1.093.137	1.256.159	1.588.068	1.982.915	2.514.100	2.633.251	2.822.621	3.037.103	3.120.494	228
AM	416.159	514.099	714.774	955.203	1.430.528	2.103.243	2.389.279	2.812.557	3.221.939	3.483.985	737
AP	30.747	37.477	68.520	114.230	175.258	289.397	379.459	477.032	587.311	669.526	
BA	3.918.112	4.834.575	5.919.052	7.493.437	9.455.392	11.867.991	12.541.675	13.070.250	14.080.654	14.016.906	258
CE	2.091.032	2.695.450	3.289.595	4.361.603	5.288.429	6.366.647	6.809.290	7.430.661	8.185.286	8.452.381	304
DF			139.796	537.492	1.176.908	1.601.094	1.821.946	2.051.146	2.455.903	2.570.160	
ES	790.149	957.238	1.418.348	1.599.324	2.023.338	2.600.618	2.802.707	3.097.232	3.351.669	3.514.952	
GO	662.018	1.010.881	1.593.788	2.416.890	3.121.125	4.018.903	4.514.967	5.003.228	5.647.035	6.003.788	806
MA	1.235.169	1.583.248	2.477.371	2.992.678	3.996.444	4.930.253	5.222.183	5.651.475	6.118.995	6.574.789	432
MG	6.763.368	7.782.188	9.960.040	11.485.663	13.380.105	15.743.152	16.672.613	17.891.494	19.273.506	19.597.330	
MS	238.640	309.395	572.018	998.160	1.369.769	1.780.373	1.927.834	2.078.001	2.265.274	2.449.024	
MT	187.524	212.649	324.845	598.849	1.138.918	2.027.231	2.235.832	2.504.353	2.854.642	3.035.122	
PA	913.897	1.123.273	1.538.193	2.166.998	3.403.498	4.950.060	5.510.849	6.192.307	7.065.573	7.581.051	730
PB	1.422.282	1.713.259	1.991.145	2.382.463	2.770.346	3.201.114	3.305.616	3.443.825	3.641.395	3.766.528	165
PE	2.688.240	3.395.766	4.081.947	5.161.866	6.143.503	7.127.855	7.399.071	7.918.344	8.485.386	8.796.448	227
PI	817.601	1.045.696	1.249.200	1.680.573	2.139.196	2.582.137	2.673.085	2.843.278	3.032.421	3.110.292	280
PR	1.236.276	2.115.547	4.263.721	6.929.821	7.629.849	8.448.713	9.003.804	9.563.458	10.284.503	10.444.526	
RJ	3.611.998	4.674.645	6.649.646	8.994.802	11.291.631	12.807.706	13.406.308	14.391.282	15.420.375	15.989.929	
RN	768.018	967.921	1.140.823	1.550.184	1.898.835	2.415.567	2.558.660	2.776.782	3.013.740	3.168.027	312
RO	14.417	36.935	70.232	111.064	491.025	1.132.692	1.229.306	1.379.787	1.453.756	1.562.409	
RR	13.533	18.116	28.871	40.885	79.121	217.583	247.131	324.397	395.725	450.479	
RS	3.320.689	4.164.821	5.388.659	6.664.841	7.773.849	9.138.670	9.634.688	10.187.798	10.582.840	10.693.929	
SC	1.178.340	1.560.502	2.129.252	2.901.660	3.628.292	4.541.994	4.875.244	5.356.360	5.866.252	6.248.436	
SE	542.326	644.361	751.778	900.679	1.140.379	1.491.876	1.624.020	1.784.475	1.939.426	2.068.017	280
SP	7.180.316	9.134.423	12.823.806	17.770.975	25.042.074	31.588.925	34.119.110	37.032.403	39.827.570	41.262.199	
TO	164.396	204.041	323.672	521.139	739.049	919.863	1.048.642	1.157.098	1.243.627	1.383.445	742

Fonte: Ipeadata/IBGE

Sobre a evolução populacional do Estado do Maranhão no contexto do crescimento da população nacional, verifica-se que somente em 1940 o número de pessoas residentes ultrapassa 1.000.000 de pessoas. Entre os Estados nordestinos, o Maranhão apresenta a maior variação percentual positiva, 432%, considerando o período de 1940/2010. Observa Polary (2014, p. 36) que entre 1940 e 1960 a população dobrou. Segundo o autor, resultado dos “fluxos migratórios impulsionados pela política de ocupação territorial do Nordeste, dentro do plano de desenvolvimento criado por Celso Furtado, no governo de Juscelino Kubitschek”. Nos subperíodos de 1970/1971 observa-se nova duplicação da população maranhense num tempo curto de 20 anos, quando a população salta de 2.992.139 para 4.930.253 habitantes (quadro 3).

A partir da análise da evolução populacional brasileira e de sua mutação, pode-se observar uma correlação positiva entre esses fenômenos e dinâmica do crescimento regional e nacional decorrente do processo de industrialização, que se manteve pujante a partir dos anos

de 1940 ao início dos anos 1970. Isso é confirmado na observação dos momentos de abertura da população brasileira (com fluxo migratório) e seu fechamento (sem fluxo migratório); e o desempenho da economia nacional no século XX (GREMAUD, 2007, p.318), demonstrado no quadro 4.

Quadro 4 – Desempenho da economia nacional no século XX

Período	População	Crescimento econômico	Modelo econômico
1900/1930	(aberta) Taxas relativamente elevadas de crescimento populacional em função do processo migratório; taxas caem com o fim da migração.	Taxas elevadas de crescimento, mas instáveis	Economia agroexportadora
1930/1945	(fechada) Início de taxas baixas de crescimento populacional (alta natalidade, mas alta mortalidade), depois acelera com queda da mortalidade.	Crescimento mais lento e mais instável (período de grande crise internacional – crescimento brasileiro maior que EUA).	Deslocamento do centro dinâmico
1945/1980	(fechada) Taxas de crescimento populacional em forte elevação (queda das taxas de mortalidade); risco de explosão demográfica.	Forte crescimento econômico e diminuição da instabilidade (instabilidade cresce no fim do período).	Processo de industrialização acelerado
1980/2000	(fechada forte) Diminuição das taxas de crescimento populacional (queda da taxa de natalidade); explosão demográfica afastada.	Desaceleração significativa do crescimento econômico com aumento da instabilidade.	Crise da dívida e problemas de estabilização

Fonte: elaboração do autor

A mesma coerência socioeconômica entre a mutação populacional (urbanização) e a industrialização, evidenciada nos Estados em que ocorreram (casos observáveis a partir de 1970: São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Pernambuco entre outros), ainda não aconteceu no Maranhão. Explica-se parte da incoerência maranhense pela ausência de industrialização de encadeamentos¹⁵ e pela ausência de ânimo (ou incapacidade) da elite regional no sentido de carrear investimentos dessa natureza para o Estado.

As grandes indústrias instaladas no Maranhão chegaram sempre orquestradas pelo hino desenvolvimentista, cantado pelos apoiadores políticos e elites associadas. No entanto, desde a segunda metade da década de 1970, o que fora plantado como oportunidades, revelaram-se no mesmo propósito usurpador de espaços e trabalho, conforme os objetivos

¹⁵ Nos moldes propostos por Hirschman (*backyards linkages*), cuja produção está associada a outros processos produtivos que resultam em aumento da renda (crescimento/desenvolvimento)

enclavistas, como foi o caso do projeto “Grande Carajás”, integrado pela Companhia Vale do Rio Doce e o Consórcio Internacional da Alumina¹⁶, cujas produções de ferro e bauxita tinham endereço pra fora. E deixaram um rastro de aprofundamento da desigualdade interna, “porque os enclaves têm mais bloqueado o desenvolvimento regional do que viabilizado” (MESQUITA, 2011, p. 60).

Segundo esse autor, o que os enclaves têm produzido de real para os espaços onde se fixam é um quadro de exclusão social, que se dá pela “inacessibilidade aos recursos naturais/livres, cujo acesso é diretamente proporcional à presença no local de grandes projetos”, cita ainda, como exemplo de expropriação do meio básico de pequenos produtores – “a Vale e a Petrobras ao privatizarem imensas áreas, avançarem sobre locais antes livres, não só expropriam esses produtores que estão em seu caminho, como impedem o acesso aos recursos naturais, antes fonte de sobrevivência” (op. cit. p.61).

O solo do Maranhão é propício ao fenômeno enclavista. Certamente porque uma condição básica esteve sempre presente – a existência das formas de enclaves políticos (instituições públicas ou privadas facilitadoras de espaço, elites e partidos políticos representando interesses próprios e/ou do capital). Ao longo dos anos 1980 em diante, instalaram-se também nesse Estado indústrias guseiras e o agronegócio (com predominância da soja), cujos processos produtivos têm replicado os mesmos propósitos de acumulação e concentração de renda dos investimentos anteriores. Ressaltam-se algumas de suas características básicas – todos são capital-intensivos e pouco agregadores para o desenvolvimento local.

A taxa de desemprego estrutural oscilou em torno de 8,0% na Região Nordeste, no período 2009-2013; no Maranhão a taxa foi de 7,2% em 2012. Nessas condições, a notícia de abertura de novos postos de trabalho por conta de uma grande obra provoca o imediato deslocamento de grandes massas humanas para os locais de sua implantação, muito acima do exigido pelo empreendimento (BENTIVI, 2014).

A partir de uma breve análise sobre a estrutura socioeconômica do Maranhão, e considerando-se as variáveis: elevado crescimento populacional; baixa industrialização; e elevados investimentos na forma de enclaves (concentradores de renda), pode-se inferir a respeito do retardamento da urbanização da população maranhense, e da percepção de menor PIB *per capita* do Brasil (R\$ 6.888,60) em 2010 (LE MOS, 2014, p. 199).

¹⁶ Holanda (2014) apontou esses investimentos como oportunidades em “Estruturas de longa duração e seus condicionantes sobre a formação e a dinâmica recente do mercado de trabalho maranhense”, p. 115.

A renda *per capita* média do Estado apresentou crescimento de 130,29% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 156,47 (1991) para R\$ 218,27 (2000), e R\$ 360,34 (2010), com taxa crescimento médio de 4,49% ao ano. O percentual de pessoas extremamente pobres passou de 37,21% em 2000 para 22,47% em 2010. Por outro lado, a evolução da desigualdade de renda avaliada através do Índice de Gini¹⁷ passou de 0,60 em 2000 para 0,62 em 2010 (quadro 5).

Quadro 5 - Renda, pobreza e desigualdade no Maranhão

Período	1991	2000	2010
Renda per capta em R\$	156,47	218,27	360,34
% de extremamente pobres	45,57	37,21	22,47
% de pobres	73,27	62,78	39,53
Índice de Gini	0,60	0,65	0,62

Fonte: PNUD

No contexto social, o Maranhão também coleciona os piores indicadores na avaliação relativa nacional. Faz-se aqui uma síntese de seus números negativos conforme dados dos censos 2000, 2010, e PNAD 2011, com observância nos passivos educacionais, de renda e ambientais, que compõem o Índice de Exclusão Social (IES), cuja equação é definida por:

$$IES = 0,35PASSEDUC + 0,35PASSREND + 0,30PASSAMBI^{18}.$$

Em conformidade com essa metodologia fora registrado que o IES do Maranhão foi 48,9 (2000) e 44,8 (2010), os maiores índices de exclusão calculados a partir de dados dos respectivos censos (IBGE). Em 2011, o Estado volta a apresentar os piores passivos nacionais: PASSEDUC (21,6); PASSREND (58,7); e PASSAMBI (41,4), o que contribui para novamente o Maranhão ter o maior IES (38,9). Quando a observância abrange a zona urbana o IES (30,0) é o maior do país; quando a observância é na zona rural o IES (57,5) é menor apenas que os IES do Ceará, Paraíba, Pernambuco e Alagoas (LEMOS, 2014).

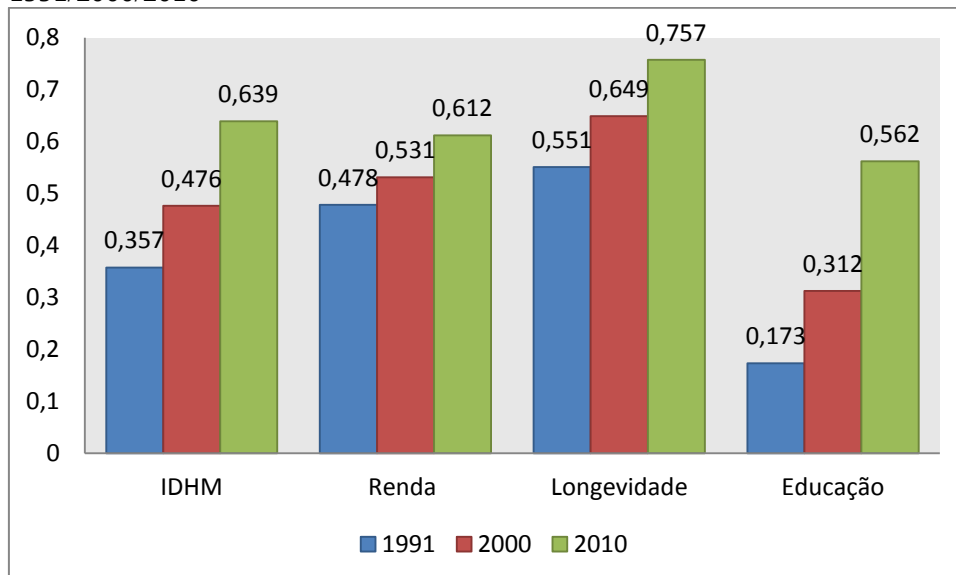
Na avaliação do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que varia de 0 a 1 (mais próximo de 1, maior o desenvolvimento), e abrange os indicadores de longevidade, educação e renda, o Estado também apresenta números pouco satisfatórios. Em 2010, o Maranhão apresentou IDHM de 0,639, maior em 34,24%, comparado com o índice do ano 2000. Não obstante a constatação desse crescimento, verifica-se que esse último índice

¹⁷ O índice de GINI mede a desigualdade de renda de uma sociedade em determinado período e tem variação de 0 a 1. Quanto mais o indicador aproxima-se de 1, maior é a concentração de renda, portanto maior é a desigualdade.

¹⁸ Metodologia de cálculo do Índice de Exclusão Social apresentada em Lemos (2012), cujos pesos aplicados às variáveis dos passivos sociais foram obtidos a partir dos resultados de análise fatorial para cada ano.

ainda assinala uma posição em faixa de desenvolvimento humano médio, que compreende valores entre 0,600 e 0,699 (gráfico 7).

Gráfico 7 - Evolução do índice de desenvolvimento humano do estado do Maranhão 1991/2000/2010



Fonte: PNUD/IPEA, 2014

No ranking dos IDHM em 2010, o Maranhão ocupou a 26ª posição entre as 27 unidades federativas do Brasil. Observou-se que o maior índice foi apresentado pelo Distrito Federal (0,824) e o menor em Alagoas (0,631).

Como aponta Lemos, “o Maranhão é o estado mais carente do Brasil”. O autor destaca que, de acordo com a avaliação do PIB municipal de 2010, o Maranhão apresentou 39 dos seus 217 municípios com menor PIB *per capita* entre 100 municípios do Brasil, seguido do Piauí com 26 municípios, Pará com 19 e Alagoas com 9 municípios nessa situação (quadro 6). (LEMOS, 2014)

Quadro 6 - PIB a preços correntes R\$ no Brasil e Estado do Maranhão (2009-2012)

Período	2009	2010	2011	2012
Brasil	3.239.404.053,00	3.770.084.872,00	4.143.013.337,00	4.392.093.997,00
Maranhão	39.854.677,00	45.255.942,00	52.187.204,00	58.819.683,00

Fonte: Lemos (2014)

O desempenho da economia do Maranhão é melhor explicado pela análise da contribuição das atividades produtivas para sua renda bruta. Pode-se a partir daí entender também parte dos números desfavoráveis ao desenvolvimento do Estado, conforme a dinâmica de seu Valor Adicionado¹⁹. A dinâmica da economia maranhense é descrita na

¹⁹ O conceito de valor adicionado ou valor agregado está relacionado à variação positiva entre o valor dos insumos (entradas) e o valor dos bens e serviços produzidos (saídas), em determinadas atividades produtivas. Considera-se para a Administração Pública valor zero de entrada.

tabela 3, pelo acréscimo/decrécimo das principais atividades econômicas para o PIB estadual.

Tabela 3 – Contribuição setorial para crescimento do valor adicionado do Brasil e do Maranhão, no período de 2002 a 2010 (em R\$ 1.000.000).

Atividades	2002		2010	
	VA	(%)	VA	(%)
MARANHÃO	26.774	100,0	40.454	100,0
Agropecuária	4.334	16,2	6.969	17,2
Extrativa mineral	79	0,3	980	2,4
Indústria de transformação	1.966	7,3	1.338	3,3
Construção	1.944	7,3	3.141	7,8
SIUP	489	1,8	896	2,2
Comércio	3.256	12,2	6.253	15,5
Administração Pública	5.680	21,2	9.587	23,7
Serviços	9.026	33,7	11.293	27,9
BRASIL	2.368.705	100,0	3.227.181	100,0
Agropecuária	156.752	6,6	171.177	5,3
Extrativa mineral	37.990	1,6	95.886	3,0
Indústria de transformação	399.201	16,9	523.616	16,2
Construção	125.063	5,3	182.477	5,7
SIUP	78.526	3,3	1.387,3	3,2
Comércio	240.737	10,2	404.007	12,5
Administração Pública	367.880	15,5	522.777	16,2
Serviços	962.555	40,6	1.223.367	37,9

Fonte: IMESC/IBGE

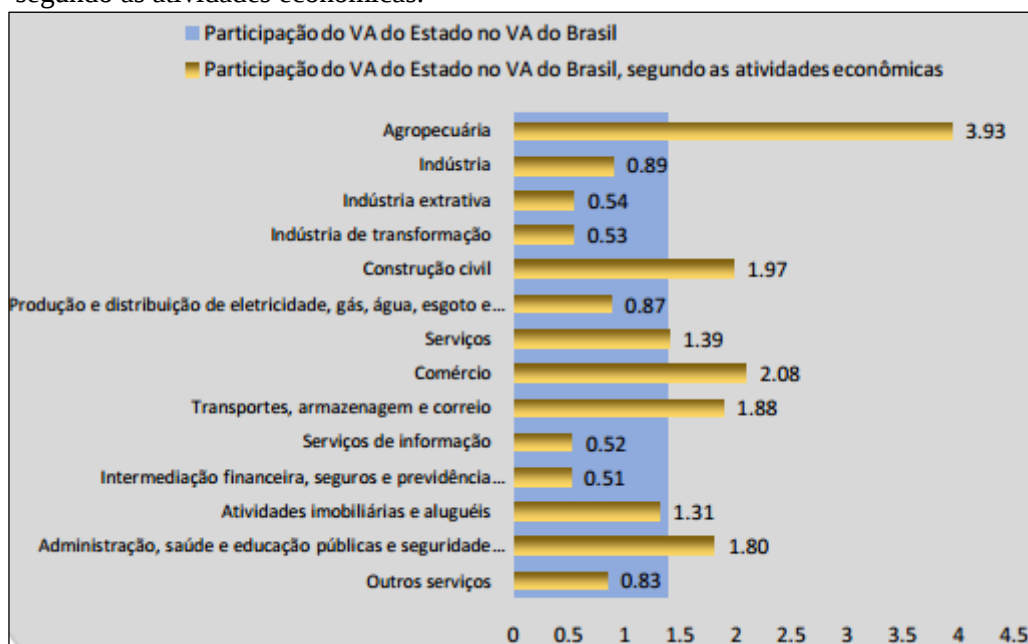
Segundo Holanda, na última década, a economia maranhense cresceu mais rapidamente que a média do Nordeste e a média nacional, impulsionada pela expansão das exportações de *commodities* minerais e agrícolas; expansão das transferências federais; do crédito (consumo), e financiamentos imobiliários; e da combinação de investimentos públicos e privados (HOLANDA, 2014).

Observando-se a tabela 3 fica evidente a importância que a atividade agropecuária representa no crescimento do valor adicionado no Estado do Maranhão, com destaque para a produção de *commodities* agrícolas (soja e algodão). Mas, as maiores contribuições observáveis tanto no ano de 2000, quanto em 2010 são as atividades de serviços. O crescimento da atividade Administração Pública é compreensível exatamente pela ausência de investimentos multiplicadores na economia, o que normalmente força o aumento dos gastos públicos na prestação de serviços e no estímulo ao consumo e emprego. Veja-se também que a indústria de transformação que já contribuía pouco para o VA do Estado, 7,3% em 2000, reduziu sua participação em 2010, contribuindo apenas 3,3% para o VA nesse ano. Infere-se que as atividades Administração Pública e Construção tiveram seus crescimentos estimulados

nesse período pelo projeto de investimentos da Petrobrás na refinaria Premium I, que seria instalada em no município de Bacabeira, ao Norte do Estado.

A participação do Valor Adicionado (VA), ou Valor Agregado do Maranhão no VA do Brasil representou 1,4% do valor agregado bruto no país em 2012. A maior participação, segundo as atividades econômicas, ocorreu na agropecuária, cuja participação foi de 3,93%, em seguida vêm as atividades de comércio 2,08% e construção civil 1,97%, valores em destaque no gráfico 8 (IMESC, 2014).

Gráfico 8 - Participação do Valor Agregado Bruto do estado no Valor Agregado Bruto do País segundo as atividades econômicas.



Fonte: IMESC, 2014

O Estado do Maranhão também não tem contribuído positivamente para a Balança Comercial do Brasil, conforme visualização dos resultados no período 2001-2012 (tabela 4). A partir de 2003, acompanhando o crescimento da demanda externa por commodities agrícolas houve forte aumento das exportações desses tipos de produtos até 2005, quando ajustes cambiais do mercado (desvalorização cambial) forçaram a redução no ritmo do crescimento do volume exportado, ao mesmo tempo em que se elevaram as importações – desde 2006, o Maranhão convive com um longo ciclo de saldo negativo em sua balança comercial. Após a crise de 2008 observa-se forte redução na demanda mundial por *commodities*, com consequente queda dos preços no mercado internacional.

Tabela 4 – Evolução do comércio exterior do Maranhão (2001-2012) (em US\$ milhões FOB)

Ano	Exportações	% a.a.	Importações	% a.a.	Saldo
2001	544	-	831	-	-286
2002	652	19,8	869	4,6	-216
2003	740	13,4	662	-23,8	78
2004	1.231	66,4	736	11,2	495
2005	1.501	21,9	1.157	57,2	344
2006	1.713	14,1	1.726	49,2	-13
2007	2.177	27,1	2.353	36,3	-176
2008	2.836	30,3	4.103	74,3	-1.266
2009	1.233	-56,5	1.993	-51,4	-761
2010	2.920	136,9	3.817	91,5	-897
2011	3.047	4,3	6.282	64,6	-3.234
2012	3.025	-0,7	7.074	12,6	-4.049

Fonte: MDIC/2013

Em 2012 observa-se redução das exportações em relação ao ano anterior, enquanto as importações somam \$ 7.074, variação de 12,6% superior a 2011. Os principais produtos exportados nesse ano foram: soja (triturada e grãos), milho, algodão debulhado, alumina calcinada, minério de ferro, ferro fundido, alumínio em forma bruta, combustíveis e lubrificantes para embarcações. Confirma-se a vocação atual da pauta brasileira de exportação de *commodities* agrícolas.

Tabela 5 - Principais países de destino das exportações (US\$ milhões FOB)

Países	2012	2011
Estados Unidos	465,9	449,9
China	393,2	340,2
Islândia	240,4	160,9
Espanha	233,0	226,9
Canadá	162,9	236,1

Fonte: MDIC/2013

Quanto às importações, verifica-se que a principal empresa importadora é a Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobrás, que respondeu por mais de 85% (US\$ 5.358,4 milhões) das importações em 2011, e 80% (US\$ 5.677,2) em 2012. O óleo diesel é o produto com maior representação no total de importados, 48,3% nesse ano.

A pauta de importações puxada por produtos refinados de petróleo reforça a necessidade de aumentar a capacidade de refino brasileiro, para reduzir a dependência energética de refinados estrangeiros e contribuir positivamente para o superávit da balança comercial do Brasil.

Tabela 6 – Principais produtos importados em 2012 (US\$ milhões FOB)

Produtos	US\$ milhões FOB	%
Óleo Diesel	3.409,2	48,3
Outras gasolinas, exceto para aviação	1.593,6	22,6
Querosene para aviação	565,7	8,0
Turbinas de vapor, potência > 40 Mw	170,8	2,4
Cloretos de potássio	146,9	2,1
Hidróxido de sódio (sol. Aquosa)	105,4	1,5
Caldeiras “De Água Superaquecida”	71,6	1,0
Coque de petróleo calcinado	70,5	1,0
“Fuel oil”	67,4	1,0
Diidrogeno-Ortofosfato de Amônia	65,6	0,9
Total das importações	7.060,4	100

Fonte: MDIC/2013

Mesmo com leitura de todos os indicadores de desenvolvimento do Maranhão desfavoráveis nos últimos anos e das dificuldades econômicas no cenário nacional e internacional, o governo do estadual em mensagem ao Legislativo no início de 2013 fez referência à execução positiva da “política de atração de grandes investimentos” implementada desde 2009. Segundo a perspectiva governamental, seriam injetados R\$ 122,6 milhões no Estado até 2016, com expectativa de ingresso de 240 mil pessoas no mercado de trabalho. A mensagem prossegue com destaque para os investimentos em logística, geração e distribuição de energia, minero-metalurgia, comércio e reflorestamento (papel e celulose), ênfase para o principal investimento ainda em perspectiva na visão do governo – a refinaria Premium I –, com estimativa de participação no montante de investimentos em R\$ 37 bilhões.

5.2 Escalas reduzidas dos municípios de Bacabeira, Santa Rita e Rosário.

É lógico que as condições socioeconômicas inferiores do Maranhão sejam mais objetivamente evidenciadas nos seus municípios, onde se concentra a maior parte de sua pobreza absoluta e vulnerabilidade da população. A rápida urbanização causou um descompasso entre demandas e atendimentos nas cidades, agravando ainda mais os passivos sociais. Por outro lado, apesar do menor contingente na zona rural na atualidade, o campo não tem sido capaz de elevar suas produções autóctones, promover o crescimento da renda e responder às necessidades urbanas e rurais, dada a deficiência tecnológica da agricultura temporária²⁰.

Essas disfunções são parcialmente corroboradas pela análise da distribuição espacial do Produto Interno Bruto *per capita* (PIBpc) dos municípios em 2010, servindo como referência o PIBpc médio do Maranhão (R\$ 6.888,60), quando se observa que 83,4% dos municípios tinha valor abaixo da referência; aproximadamente 20% registraram PIBpc inferior à metade do valor médio estadual; e somente 10,6% dos municípios apresentaram PIB *per capita* superior ao valor de referência (POLARY, 2014 p. 41). O autor chama a atenção sobre a localização dos municípios de maiores PIB. Oito dentre os dez, pertencem à região sudoeste do Estado (Tasso Fragoso, São Raimundo das Mangabeiras, Sambaíba, Balsas, Alto Parnaíba, Açailândia, Porto Franco e Estreito), “influenciados, principalmente, pela produção agropecuária”. Enfatiza o autor, “e aí não estão os maiores contingentes populacionais” (op. cit.).

A baixa dinâmica da economia na maioria dos municípios do Maranhão é retratada por outro aspecto, conforme informações do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). De acordo com esse órgão, em 89,9% das cidades maranhenses os empregos estavam concentrados na Administração Pública no ano de 2010 (POLARY, 2014, p.44). Questiona o autor, “que cidades são essas?” “Que esperar de uma cidade que não possui estrutura econômica minimamente capaz de gerar emprego e renda produtivos?”.

5.2.1 Aspectos da Microrregião de Rosário

A microrregião de Rosário é formada pelos municípios de Axixá, Bacabeira, Cachoeira Grande, Icatu, Morros, Presidente Juscelino, Santa Rita e Rosário. Situa-se ao leste da Ilha do Maranhão, composta por sedimentos da formação Itapecuru e Barreiras e sendo

²⁰ A agricultura temporária refere-se à produção de cereais e hortaliças principalmente para consumo interno, cujos produtos mais cultivados na microrregião de Rosário são arroz, mandioca, milho, e cana de açúcar. Na horticultura os produtos mais produzidos são maxixe, quiabo, milho verde e pepino (IMESC, 2014).

marcada geomorfologicamente pelas superfícies maranhenses com testemunhos e pelo Golfão Maranhense. Sua composição vegetal é formada pela transição entre o cerrado e floresta amazônica (CORDEIRO; TROVÃO, 2006).

A proximidade dessa microrregião da capital do Estado tem sido determinante para a distribuição espacial das atividades produtivas nos seus municípios de abrangência – muitas estão estruturadas para suporte às indústrias sediadas em São Luis. Sua estrutura produtiva está ligada ao setor primário (produção hortícola de mandioca); em Santa Rita, destaca-se a criação de bovinos; a atividade pesqueira tem maior desempenho em Icatu e Rosário, neste último, desenvolve-se também a atividade de carcinicultura voltada para exportação (IMESC, 2014).

Sob as influências do crescimento das atividades econômicas na capital, criou-se um distrito industrial em Rosário, direcionado para produtos de metalurgia e minerais não metálicos, beneficiado pela infraestrutura em ampliação: duplicação da rodovia BR-135; duplicações das ferrovias Transnordestina (anteriormente, São Luis-Teresina) e Estrada de Ferro Carajás, bem como acesso fácil ao porto do Itaqui (IMESC, 2014).

Diante da problemática proposta neste trabalho, será dado destaque aos municípios que sofreram maiores impactos socioeconômicos com as atividades da refinaria Premium I, são eles: Bacabeira, Rosário e Santa Rita.

De início, evidencia-se um aspecto da fragilidade educacional dos jovens nesses municípios, que indicava mais de 25% de analfabetos na faixa etária de 7 a 14 anos, e o mesmo percentual médio para a população de 15 anos e mais, em 2000 (tabela 7).

Tabela 7 – Taxa de analfabetos em municípios/ Microrregião de Rosário

Municípios	Analfabetos – 7 a 14 anos (2000) (%)	Analfabetos – 15 anos e mais (2000) (%)
Bacabeira	28,3	28,2
Rosário	20,4	25,4
Santa Rita	22,4	32,6

Fonte: IPEADATA

Em análise da evolução do número de residentes nessa microrregião, verificou-se que durante o período de 2000 a 2010 ocorreu grande aumento do contingente populacional nos municípios estudados. A população urbana do município de Bacabeira dobrou em 2010 em relação ao número de residentes verificados no ano 2000 (quadro 7). Entre os fatores influenciadores da dinâmica populacional da Microrregião de Rosário, destaca-se a implantação da refinaria Premium, que incentivou a migração de trabalhadores de outras regiões, principalmente para o município de instalação do empreendimento.

Quadro 7 - Evolução da população residente na Microrregião de Rosário e municípios (1991/2000/2010)

Microrregião/local	Zona	1991	2000	2010
Microrregião de Rosário - MA	Urbana	36762	51310	68642
Microrregião de Rosário - MA	Rural	80636	82094	92547
Axixá	Urbana	1265	1202	4703
Axixá	Rural	8093	8940	6704
Bacabeira	Urbana	-	1892	3324
Bacabeira	Rural	-	8624	11601
Cachoeira Grande	Urbana	-	2852	3792
Cachoeira Grande - MA	Rural	-	4531	4654
Icatu	Urbana	2976	6272	7816
Icatu	Rural	17703	15217	17329
Morros	Urbana	3972	4946	6720
Morros	Rural	14758	9648	11063
Presidente Juscelino	Urbana	1889	2715	4120
Presidente Juscelino	Rural	4546	7978	7421
Rosário	Urbana	19695	21765	23252
Rosário	Rural	21221	11900	16324
Santa Rita	Urbana	6965	9666	14915
Santa Rita	Rural	14315	15256	17451

Fonte: IBGE

Os municípios estudados estão situados segundo o IDHM, em faixa de desenvolvimento humano médio (0,600-0,699). Veja índices abaixo (quadro 8). Entre os anos 2000 a 2010, o índice de desenvolvimento humano de Bacabeira apresentou crescimento de 45,27%. A dimensão com maior crescimento absoluto foi à educação nesse município.

Quadro 8 - IDHM dos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita (1991/2000/2010)

Municípios	1991	2000	2010
Bacabeira	0,341	0,433	0,629
Rosário	0,377	0,484	0,632
Santa Rita	0,312	0,446	0,609

Fonte: PNUD/2014

Em Rosário, a variação do IDHM no mesmo período foi de 30,58%, e em Santa Rita foi de 36,55%. Também nestes municípios a educação foi o componente que mais contribuiu para a variação positiva do índice. Considerando-se apenas o ano de 2010, observa-se que a renda foi o fator que menos contribuiu para o IDHM dos municípios de Bacabeira e Rosário. Em Santa Rita o fator que menos contribuiu para o índice nesse ano foi a educação (quadro 9).

Quadro 9 - Componentes do IDHM dos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita.

BACABEIRA			
IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,181	0,295	0,580
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	13,78	17,07	44,35
% de 5 a 6 anos na escola	39,58	85,72	93,77
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental ou com fundamental completo	22,14	42,58	88,28
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	13,41	19,46	52,99
% de 18 a 20 anos com médio completo	0,67	7,05	30,34
IDHM Longevidade	0,552	0,636	0,768
Esperança de vida ao nascer (em anos)	58,14	63,14	71,09
IDHM Renda	0,398	0,434	0,558
Renda per capita	95,46	119,08	257,4
ROSÁRIO			
IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,227	0,378	0,592
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	19,76	29,08	47,29
% de 5 a 6 anos na escola	40,2	85,34	98,16
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental ou com fundamental completo	30,39	47,66	84,07
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	14,46	26,35	49,46
% de 18 a 20 anos com médio completo	11,95	13,03	33,38
IDHM Longevidade	0,552	0,653	0,752
Esperança de vida ao nascer (em anos)	58,14	64,15	70,11
IDHM Renda	0,429	0,459	0,566
Renda per capita	115,49	139,25	271,65
SANTA RITA			
IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,158	0,316	0,551
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	9,40	21,00	39,53
% de 5 a 6 anos na escola	50,31	89,99	97,71
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental ou com fundamental completo	17,64	35,14	83,61
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	11,02	22,66	50,60
% de 18 a 20 anos com médio completo	2,92	7,02	28,02
IDHM Longevidade	0,513	0,625	0,743
Esperança de vida ao nascer (em anos)	55,76	62,48	69,59
IDHM Renda	0,374	0,448	0,553
Renda per capita	82,26	130,14	249,26

Fonte: PNUD/2014

Os maiores Produtos Internos Brutos (PIB) na Microrregião de Rosário são os dos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita. Até 2009, Bacabeira possuía o menor PIB dos três. A partir de 2012, o PIB de Bacabeira tornou-se o maior de toda a Microrregião (quadro 10). Nesses municípios

concentram-se as maiores contribuições das atividades industriais para o valor adicionado total da microrregião, R\$ 87,903 (milhões). A participação dos serviços no valor adicionado correspondeu a 269,762 (milhões).

Quadro 10 – PIB a preços correntes (R\$) Brasil, Maranhão, Microrregião de Rosário (2009-2012)

	2009	2010	2011	2012
Brasil	3.239.404.053,00	3.770.084.872,00	4.143.013.337,00	4.392.093.997,00
Maranhão	39.854.677,00	45.255.942,00	52.187.204,00	58.819.683,00
Aglomeração Urbana de São Luís	16.189.664,00	18.892.151,00	21.900.667,00	25.814.646,00
Microrregião de Rosário	554.229,00	599.937,00	718.947,00	833.044,00
Axixá	36.792,00	34.418,00	38.792,00	80.315,00
Bacabeira	95.537,00	117.757,00	169.031,00	204.383,00
Cachoeira Grande	27.020,00	27.634,00	30.524,00	32.849,00
Icatu	73.343,00	78.428,00	88.502,00	99.215,00
Morros	48.220,00	52.343,00	62.397,00	69.083,00
Presidente Juscelino	38.498,00	37.437,00	42.430,00	46.766,00
Rosário	134.941,00	145.590,00	170.350,00	171.871,00
Santa Rita	99.878,00	106.330,00	116.921,00	128.562,00

Fonte: PNUD/2014

5.2.2 O município de Bacabeira

O município de Bacabeira possui uma área de 531,02 km², cuja população em 2010 foi de 14.925 habitantes. Bacabeira surgiu como um lugarejo às margens da BR-135. O nome do município deriva da palmeira bacaba (*Oenocarpus bacaba*), que oferecia sombra aos trabalhadores durante as obras da rodovia. Situado na foz do Rio Mearim e atravessada por outros rios, o local era rota obrigatória para o transporte de frutas e coco babaçu até São Luís. (REIS, 2014).

O município registrou 2.227 casas construídas com tijolos, 299 em taipa revestida, e 1.068 em taipa revestida, 13 de madeira e seis de outros materiais. Em 2013 a área urbana era de 1,5 km², correspondente a 0,28% da área total do município (IMESC).

A caracterização demográfica do município o coloca em 125ª posição em população, aproximadamente 23% da população do Estado, com densidade demográfica de 24,25 hab./km² (IPEA). Entre 2000 e 2010 a população total do município cresceu 42%. Nesse período a população masculina cresceu 39% e a feminina 45%, enquanto o número de residentes urbanos cresceram 76% e os residentes rurais 35% (tabela 8).

Tabela 8 – Distribuição da população residente 2000/2010

População	Censo 2000	Censo 2010
Masculina	5.401	7.510
Feminina	5.115	7.415
Urbana	1.892	3.324
Rural	8.624	11.601
Absoluta	10.516	14.925

Fonte: IBGE/ Censo demográfico

O crescimento da população em 4.409 habitantes se deve em parte à instalação do canteiro de obras da refinaria Premium I, investimento da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás), que atraiu trabalhadores de outras regiões e Estados (IMESC, 2014).

Conforme último censo agropecuário (2006), a disposição e utilização das terras no espaço rural ocupava a área total de 9.491 hectares, dos quais 6% no cultivo da agricultura permanente; 1% na agricultura temporária; 56,7% destinados à pecuária (áreas de pastagens e forrageiras); 7% de matas e florestas; aproximadamente 10% em sistemas agroflorestais; e, 10% são terras impróprias para a agropecuária (tabela 9).

Tabela 9 – Utilização de terras conforme finalidade rural

Tipo de atividade	Área (hectares)
Agricultura permanente	546
Agricultura temporária	127
Área plantada com forrageiras	292
Pastagens naturais	3.567
Pastagens plantadas degradadas	328
Pastagens plantadas em boas condições	1.191
Matas e/ou florestas destinadas à preservação – reserva legal	271
Outras matas e /ou florestas	665
Sistemas agroflorestais	921
Tanques, lagos, açudes, águas públicas/ aquicultura	22
Construções, benfeitorias ou caminhos	596
Terras degradadas	212
Terras inaproveitáveis para a agropecuária (pântanos, pedreiras, etc.)	753
Total	9.491

Fonte: IBGE – Censo agropecuário

Observa-se a disponibilidade reduzida de terras para a atividade agrícola dos mais pobres no município, apenas 7% (agricultura permanente e temporária). A análise da série

temporal da contribuição do Valor Adicionado (VA) da agropecuária local mostra uma redução de 17% no período 2009/2012 (quadro 11). As principais atividades econômicas do município de Bacabeira estão ligadas ao setor terciário.

Quadro 11 – PIB a preços correntes (mil reais)

Atividades	2009	2010	2011	2012
Agropecuária	12.325	10.998	10.571	10.327
Indústria	35.556	41.396	71.275	86.575
Serviços	39.572	50.559	63.353	75.173
Impostos	8.084	14.804	22.404	32.308
PIB	95.537	117.757	169.604	204.383

Fonte: IBGE

Observa-se no quadro 11 que a atividade agrícola não tem grande expressividade – a produção atende prioritariamente à demanda interna. A agricultura local distribui-se em permanente e temporária, esta a de maior importância para a economia, cujos produtos em ordem de importância são: mandioca, arroz, milho, feijão e cana de açúcar (IMESC, 2014). Observe-se que, desde 2010, a agropecuária vem reduzindo sua participação no PIB municipal, em 2012 essa atividade correspondia a apenas 84% do VA verificado em 2009.

Entre 2000 e 2010, a taxa de atividade da população de 18 anos ou mais (percentual dessa população economicamente ativa) passou de 53,04% em 2000 para 60,01% em 2010 no município de Bacabeira. Ao mesmo tempo, sua taxa de desocupação (percentual da população economicamente ativa que estava desocupada) passou de 11,52% em 2000 para 10,12% em 2010 (PNUD, 2013), uma pequena redução. Observa-se também no quadro 12 que há ainda grande precariedade nas relações de trabalho, dada a alta informalidade da mão de obra ocupada.

Quadro 12 – Taxa de atividade, taxa de desocupação e grau de formalização dos ocupados – 18 anos ou mais em Bacabeira

BACABEIRA		
Períodos	2000	2010
Taxa de Atividade (%)	53,04	60,01
Taxa de desocupação (%)	11,52	10,12
Grau de formalização dos ocupados - 18 anos ou mais (%)	23,64	33,62

Fonte: PNUD/2013

Pesquisa sobre o mercado de trabalho em Bacabeira aponta que 31% dos ocupados na faixa de idade de 18 anos ou mais, trabalhavam na agropecuária; 3,93% na indústria extrativa; 8,93% na indústria de transformação; 11,07% no setor de construção; 0,42% nos setores de utilidade pública; 9,76% no comércio; e 28,17% no setor de serviços (PNUD, 2013).

A síntese da vulnerabilidade social apresentada pelos indicadores na tabela 10 confirmam a estrutura mínima da localidade e a necessidade de ajustes para melhorar as condições socioeconômicas da população bacabeirense.

Tabela 10 – Vulnerabilidade Social - Bacabeira – MA (1991, 2000, 2010)

Crianças e Jovens	1991	2000	2010
Mortalidade infantil	79,84	48,99	26,00
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	-	70,95	71,00
% de crianças de 6 a 14 fora da escola	31,74	3,34	1,64
% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	-	25,45	24,35
% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	7,97	1,77	5,79
Taxa de atividade - 10 a 14 anos	-	2,11	10,48
Família			
% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	21,23	36,20	31,66
% de vulneráveis e dependentes de idosos	7,30	8,43	5,01
% de crianças com até 14 anos de idade que têm renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais	53,79	51,98	26,70
Trabalho e Renda			
% de vulneráveis à pobreza	98,17	92,17	69,99
% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	-	76,45	49,55
Condição de Moradia			
% da população em domicílios com banheiro e água encanada	3,41	8,62	38,75

Fonte: PNUD 2013

Por fim, a análise das finanças públicas de Bacabeira denuncia outras fragilidades em relação às possibilidades das ações da Administração Pública municipal. Sabe-se que parte das atividades públicas direciona-se a compensações, ou prestação de serviços para o bem-estar da sociedade. Cabem então aqui breves considerações sobre receitas e despesas orçamentárias desse município (tabela 11).

Tabela 11 – Dados das finanças públicas do município de Bacabeira (2009)

Receitas Orçamentárias	Arrecadação (R\$)
Receitas correntes	21.184.373,25
Receitas tributárias	1.635.69,10
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	421,07
Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	993.288,44
Imposto sobre Transmissão Intervivos de Bens Imóveis - ITBI	24.636,00
Receitas de Transferências	14.115.907,53
Transferências da União	9.392.087,96
Transferências do Estado	4.723.819,57

Fonte: IBGE

Da análise do desempenho fiscal de Bacabeira, observa-se que no exercício de 2009 a arrecadação de receitas de impostos de competência constitucional do município, apenas R\$ 1.018.345,51 foram efetivamente arrecadados, muito aquém das receitas correntes necessárias ao atendimento das despesas municipais daquele exercício financeiro. Constata-se ainda que o equilíbrio orçamentário só foi possível com o complemento das receitas de transferências da União e do Estado. O IPTU nos municípios pequenos normalmente não é cobrado, mesmo que já esteja legalmente instituído. A arrecadação de ISS teve melhor desempenho porque a atividade de serviços foi a maior contribuidora para o PIB desse município.

Cabe esclarecer que, o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar 101/2000) prescreve que são requisitos essenciais da responsabilidade fiscal: a instituição, previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação. O parágrafo único desse artigo veda a realização de transferências voluntárias²¹ para o ente que não observe o disposto no caput, referente aos impostos. Vê-se então que se a LRF fosse cumprida a risca os municípios brasileiros não teriam recursos para manter os serviços públicos, mesmos os mais básicos.

²¹ Conforme o artigo 25 da LRF, transferências voluntárias correspondem a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao SUS.

5.2.3 O município de Rosário

O município de Rosário possui área de 685,036 km² e a população de 39.576 habitantes em 2010. Sua densidade demográfica é superiores aos demais municípios, totalizando 57,77 hab./km². Limita-se ao Norte com os municípios de São Luís e São José de Ribamar; ao Sul com o município de Santa Rita; ao Leste com o município de Axixá e a Oeste com os municípios de Santa Rita e Bacabeira. As principais fontes de recurso do município são a pecuária, lavoura temporária, lavoura permanente, transferências governamentais, o setor empresarial com 239 unidades atuantes e o trabalho informal (CORREIA FILHO, 2011).

Conforme estruturação dos espaços urbano e rural do município, foram registradas 6.495 casas de tijolos, 772 de taipa revestida, 2.309 de taipa não revestida, e 68 casas de outros materiais (IMESC, 2014).

De acordo com o censo demográfico de 2010, o município de Rosário possuía 39.576 habitantes, ocupando a 30ª posição em número de residentes entre os municípios maranhenses. A distribuição dos residentes no município (tabela 12), período de 2000 e 2010, apontava que a população masculina e feminina no município representava 50% cada conforme censo de 2000, permanecendo este percentual no censo de 2010.

Tabela 12 – Distribuição da população residente 2000/2010

População	Censo 2000	Censo 2010
Masculina	16.716	19.658
Feminina	16.949	19.918
Urbana	21.765	23.252
Rural	11.900	16.324
Absoluta	33.665	39.576

Fonte: IBGE/ Censo demográfico

Observa-se também um crescimento de 37% da população rural. As razões para o aumento de residentes rurais, entre outras, encontram-se no surgimento de conjuntos habitacionais e a expectativa da refinaria Premium I, que deslocou pessoas para as proximidades do município de Bacabeira (IMESC, 2014).

A distribuição de terras agricultáveis pelas atividades agropecuárias (tabela 13) informa que a atividade de agricultura temporária ocupa a maior parte da área disponível, em torno de 79%. A pecuária utiliza apenas 2.123 ha, o correspondente a 13% da área total.

Tabela 13 – Utilização de terras conforme finalidade rural

Tipo de atividade	Área (hectares)
Agricultura permanente	380
Agricultura temporária	12.624
Área plantada com forrageiras	615
Pastagens naturais	283
Pastagens plantadas degradadas	239
Pastagens plantadas em boas condições	986
Matas e/ou florestas destinadas à preservação – reserva legal	170
Outras matas e /ou florestas	159
Sistemas agroflorestais	364
Tanques, lagos, açudes, águas públicas/ aquicultura	63
Construções, benfeitorias ou caminhos	30
Terras degradadas	21
Terras inaproveitáveis para a agropecuária (pântanos, pedreiras, etc.)	70
Total	16.004

Fonte: IBGE – Censo agropecuário

Observa-se a composição do PIB de Rosário no quadro 13 que a principal atividades econômicas do município estão ligadas ao setor de serviços, com participação média de 65% do PIB, entre 2009 e 2012.

Quadro 13 – PIB a preços correntes (2009-2012)

Atividades	2009	2010	2011	2012
Agropecuária	20.327	19.001	23.049	26.232
Indústria	20.968	23.942	27.109	27.008
Serviços	88.064	96.939	113.227	111.646
Impostos	5.582	6.008	6.967	6.985
PIB	134.941	145.590	170.350	171.871

Fonte: IBGE

Na atividade agropecuária destaca-se a agricultura temporária, cuja área colhida cresceu 19% no período de 2006/2012. O produto de maior desempenho foi a mandioca – a produção de 7.500 toneladas em 2006, cresceu para 13.090 toneladas em 2012.

Entre 2000 e 2010, a taxa de atividade da população de 18 anos ou mais (ou seja, o percentual dessa população que era economicamente ativa) passou de 61,28% em 2000 para 60,32% em 2010. Ao mesmo tempo, sua taxa de desocupação (ou seja, o percentual da

população economicamente ativa que estava desocupada) passou de 15,59% em 2000 para 11,05% em 2010 (PNUD, 2013).

Quadro 14 – Taxa de atividade, taxa de desocupação e grau de formalização dos ocupados – 18 anos ou mais em Rosário

ROSÁRIO		
Períodos	2000	2010
Taxa de Atividade (%)	61,28	60,32
Taxa de desocupação (%)	15,59	11,05
Grau de formalização dos ocupados - 18 anos ou mais (%)	22,73	33,07

Fonte: PNUD/2013

Em 2010, a maior parte das pessoas ocupadas na faixa etária de 18 anos ou mais do município, trabalhava no setor de serviços, 33,29%, seguido do setor agropecuário, 27,68%, e comércio, 16,42%. A indústria de transformação empregava apenas 9,20%, o que confirma os setores mais dinâmicos (agropecuária e serviços), com maior contribuição para o PIB do município de Rosário.

Tabela 14 – Vulnerabilidade social - Rosário - MA

Crianças e Jovens	1991	2000	2010
Mortalidade infantil	79,84	45,30	29,00
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	-	70,71	55,00
% de crianças de 6 a 14 fora da escola	27,95	6,29	3,67
% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	-	27,29	23,18
% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	6,22	4,56	4,34
Taxa de atividade - 10 a 14 anos	-	8,05	11,20
Família			
% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	14,15	29,91	26,97
% de vulneráveis e dependentes de idosos	7,59	10,93	5,91
% de crianças com até 14 anos de idade que têm renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais	53,89	53,13	25,84
Trabalho e Renda			
% de vulneráveis à pobreza	92,99	85,80	65,17
% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	-	67,77	47,87
Condição de Moradia			
% da população em domicílios com banheiro e água encanada	18,55	20,83	46,14

Fonte: PNUD 2013

Sobre a síntese da vulnerabilidade social, tabela 14, chama a atenção aspectos da fragilidade educacional da PEA, o crescimento do trabalho infantil e o grau de informalidade de aproximadamente 50% do mercado de trabalho.

Verifica-se pela análise das finanças públicas de Rosário (tabela 15) que deficiências fiscais do município agravam sua dependência e fragilidade de escala na instituição de políticas e articulação regional e nacional.

Tabela 15 – Dados das finanças públicas do município de Rosário (2009)

Receitas Orçamentárias	Arrecadação (R\$)
Receitas correntes	31.861.049,18
Receitas tributárias	701.349,11
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	1.000,00
Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	517.536,95
Imposto sobre Transmissão Intervivos de Bens Imóveis - ITBI	10.623,86
Receitas de Transferências	20.380.508,07
Transferências da União	18.528.218,43
Transferências do Estado	1.852.289,64

Fonte: IBGE

Aponta-se aqui as mesmas observações vistas nas finanças de Bacabeira, quanto à dependência financeira das transferências intergovernamentais e a flagrante contrariedade da Lei de Responsabilidade Fiscal. Novamente o mau desempenho na arrecadação de impostos, apenas R\$ 529.160,91 foi arrecadado no exercício financeiro de 2009.

O montante das transferências corresponde a 64% de toda a receita corrente do município. Caso não ocorressem as transferências da União e do Estado para os municípios, principalmente para os mais pobres, não haveria como executar diversas despesas de custeio (manutenção de hospitais, escolas, aperfeiçoamento de servidores etc.). Parte desses recursos transferidos também é destinada a despesas de capital (máquinas e equipamentos hospitalares, carteiras escolares etc.).

Portanto, essa entrega de recursos visa corrigir o hiato fiscal, causado pelo descompasso entre o crescimento das demandas sociais nas cidades e a incapacidade de gerar recursos para atendê-las. Constata-se a partir daí, a desproporcionalidade das estruturas dos

entes municipais mais pobres e qualquer desafio que se projete além das responsabilidades já estranguladas.

5.2.4 O município de Santa Rita

O município de Santa Rita tem sua extensão de 706,385 km² e população de 32.366 habitantes (Censo 2010), com estimativa de 35.364 residentes em 2014. Limita-se ao Norte com os municípios de Bacabeira, Rosário e Presidente Juscelino; ao Sul, com Anajatuba e Itapecurú Mirim; a Leste, com Itapecuru Mirim e; a Oeste, com Cajapió. O município foi elevado à condição de cidade com a denominação de Santa Rita pela lei estadual nº 2159 de 02/12/1961. A pecuária, o extrativismo vegetal, as lavouras permanente e temporária, as transferências governamentais, o setor empresarial com 132 unidades atuantes e o trabalho informal são as principais fontes de recursos para o município. (IBGE, 2014; CORREIA FILHO, 2011).

Conforme o Censo 2010, o município de Santa Rita ocupava a 45ª posição em número de habitantes no Estado do Maranhão, com 32.366 residentes. Entre os censos 2000/2010 o município teve sua população aumentada em 7.444 habitantes, correspondendo a 30%. A variação populacional ocorreu principalmente na área urbana, 54%, enquanto a variação na área rural foi de 14%. Quanto à distribuição por gênero, observa-se um equilíbrio no decênio. Sugere-se que o aumento da população urbana tenha ocorrido pela busca de melhores condições de educação e de saúde (IMESC, 2014).

Tabela 16 – Distribuição da população residente 2000/2010

População	Censo 2000	Censo 2010
Masculina	12.676	16.326
Feminina	12.246	16.040
Urbana	9.666	14.915
Rural	15.256	17.451
Absoluta	24.922	32.366

Fonte: IBGE/ Censo demográfico

A distribuição de terras por atividades agropecuárias (tabela 17) aponta que 13.709 hectares são utilizados pela pecuária, correspondente a 50% das terras disponíveis. A agricultura temporária ocupa 9.412 hectares, que corresponde a 34% da disponibilidade de terras no município de Santa Rita.

Tabela 17 – Utilização de terras conforme finalidade rural

Tipo de atividade	Área (hectares)
Agricultura permanente	148
Agricultura temporária	9.412
Área plantada com forrageiras	2.151
Pastagens naturais	6.677
Pastagens plantadas degradadas	1.107
Pastagens plantadas em boas condições	3.774
Matas e/ou florestas destinadas à preservação – reserva legal	1.758
Outras matas e /ou florestas	397
Sistemas agroflorestais	492
Tanques, lagos, açudes, águas públicas/ aquicultura	204
Construções, benfeitorias ou caminhos	169
Terras degradadas	21
Terras inaproveitáveis para a agropecuária (pântanos, pedreiras, etc.)	1.384
Total	27.694

Fonte: IBGE – Censo agropecuário

A análise dos valores adicionados das atividades que contribuem para o PIB do município de Santa Rita (quadro 15) revela que no período 2009-2012 a pecuária decresceu, enquanto houve aumento na indústria, serviços e impostos. Observa-se que, em condições normais, a atividade de serviços é a que mais contribui para o PIB municipal, assim como se viu nos dois outros municípios analisados.

Quadro 15 – PIB a preços correntes (2009-2012)

Atividades	2009	2010	2011	2012
Agropecuária	14.120	13.760	13.962	11.002
Indústria	19.209	22.589	23.760	26.574
Serviços	61.690	63.699	73.316	82.943
Impostos	4.860	6.282	5.882	8.044
PIB	99.878	106.330	116.921	128.562

Fonte: IBGE

Quanto ao mercado de trabalho, observa-se entre 2000 e 2010 que a taxa de atividade da população de 18 anos ou mais (ou seja, o percentual dessa população que era economicamente ativa) passou de 51,35% em 2000 para 56,04% em 2010. Ao mesmo tempo, sua taxa de desocupação (ou seja, o percentual da população economicamente ativa que estava desocupada) passou de 15,39% em 2000 para 10,58% em 2010. Atente-se para a alta

informalidade do trabalho neste município, o que indica precariedade nas relações laborais dos trabalhadores nesse local (IMESC, 2014).

Quadro 16 - Taxa de atividade, taxa de desocupação e grau de formalização dos ocupados – 18 anos ou mais em Bacabeira, Rosário e Santa Rita (2000/2010).

SANTA RITA		
Período	2000	2010
Taxa de Atividade (%)	51,35	56,04
Taxa de desocupação (%)	15,39	10,58
Grau de formalização dos ocupados - 18 anos ou mais (%)	22,57	25,43

Fonte: PNUD, 2013

Apresenta-se uma síntese da vulnerabilidade social da população do município de Santa Rita. Os indicadores mais expressivos na tabela 18 são: mortalidade infantil ainda elevada, 30%, baixos níveis de renda e de educação, e elevada informalidade no trabalho.

Tabela 18 – Vulnerabilidade social - Santa Rita – MA (1991, 2000, 2010)

Crianças e Jovens	1991	2000	2010
Mortalidade infantil	93,57	51,47	30,70
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	-	69,20	53,00
% de crianças de 6 a 14 fora da escola	27,71	4,08	2,54
% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	-	35,46	23,10
% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	3,74	6,76	6,49
Taxa de atividade - 10 a 14 anos	-	4,83	9,39
Família			
% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	17,74	25,88	32,71
% de vulneráveis e dependentes de idosos	8,42	10,84	6,17
% de crianças com até 14 anos de idade que têm renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais	74,71	56,63	36,16
Trabalho e Renda			
% de vulneráveis à pobreza	95,39	89,34	67,24
% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	-	74,20	56,22
Condição de Moradia			
% da população em domicílios com banheiro e água encanada	4,60	12,38	35,21

Fonte: PNUD 2013

A análise de parte das receitas orçamentárias do município de Santa Rita é suficiente para inferir sobre a precariedade das finanças públicas desse município (tabela 19), verificada a incapacidade de arrecadação de impostos de competência municipal (IPTU, ISS e ITBI),

consequentemente reafirma-se a dependência financeira de receitas de transferências (convênios, auxílios, termos de parceria, contrato de repasse).

A reduzida capacidade fiscal dos municípios, no que diz respeito ao cumprimento integral do artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que em tese obrigaria à instituição, cobrança e arrecadação da receita de tributos pelos entes da Federação, tem tornado sem aplicação o próprio parágrafo único desse mesmo artigo, pois este veda a entrega de recursos mediante transferências voluntárias a ente que não arrecade impostos de sua competência constitucional. Se essa vedação fosse levada a efeito, certamente a precariedade das contas públicas municipais inviabilizaria as administrações públicas locais.

Tabela 19 – Dados das finanças públicas do município de Rosário (2009)

Receitas Orçamentárias	Arrecadação (R\$)
Receitas correntes	31.824.972,19
Receitas tributárias	645.942,68
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	5.332,35
Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	318.778,15
Imposto sobre Transmissão Intervivos de Bens Imóveis - ITBI	1.237,11
Receitas de Transferências	19.875.595,33
Transferências da União	18.650.904,58
Transferências do Estado	1.224.690,75

Fonte: IBGE

No Maranhão pode-se afirmar que a elevação recente das demandas urbanas é reflexo do subdesenvolvimento rural da maioria de seus municípios, que anima pessoas e famílias a buscarem “locais menos ruins para sobreviverem” (LEMOS, 2014). E possivelmente, o processo de urbanização tardia do Estado tenha-se ocorrido a partir dessa expectativa, posto que indústrias recrutadoras de mão de obra, ainda não se instalaram nesse espaço, tampouco o ambiente rural tem oferecido oportunidades de fixação das famílias no campo (reforma agrária incipiente e não concluída, mas não será discutida agora). Portanto, as carências do Maranhão estão materializadas na ruralidade desprovida de meios da maioria de seus municípios. As estruturas mínimas limitam suas escalas na esfera sociopolítica, inviabilizando qualquer iniciativa endógena para o desenvolvimento porque existe uma complexidade de fatores socioeconômicos com indicadores negativos que reafirmam a exclusão social na

região. Dessa forma, fica evidente que essa condição de escala inferior do Estado também “tem um viés rural, tendo em vista que os municípios com maior prevalência de população rural são os que têm os piores indicadores sociais e econômicos” (op. cit.).

Esses espaços já reconhecidos por assimetrias sociais e reduzidas condições de resistência política são oportunamente invadidos por “corpos estranhos” para agravar suas possibilidades subdesenvolvidas, no dizer de Castro. Questionam-se as críticas frequentes às propostas de desenvolvimento apresentadas para o Maranhão, acusando-se as posições contrárias aos investimentos até então instalados, mas é que estes, passados vários anos, produziram muito pouco para a região e retiraram muito mais – sem pedir licença.

5.3 Conclusão do capítulo

Após breve análise da conformação socioeconômica do Maranhão e dos municípios Bacabeira, Santa Rita e Rosário, através de seus índices de desenvolvimentos e informações adicionais sobre finanças, saúde, educação, trabalho e renda, percebe-se as fragilidades estruturais desses locais, que de pronto se contrapõem à complexidade do investimento da refinaria de petróleo projetada e “aceita” como mais um vetor de “geração de emprego e renda” – jargão amplamente utilizado em diversos “programas de governo” que assim o prometem.

Os números desfavoráveis indicam que seria necessário, antes, melhorar diversos aspectos das estruturas analisadas, vistas as singularidades da Microrregião de Rosário.

Pelas análises dos indicadores do Estado do Maranhão e dos municípios destacados da Microrregião de Rosário, pode-se inferir sobre a robustez das estruturas socioeconômicas locais e as escalas sociopolíticas postas em desafio ante a chegada de mais uma suposta oportunidade de crescimento econômico, com supostas vantagens diretas para as populações mais próximas. Seria necessária uma leitura mais aprofundada – para além das bases territoriais analisadas inicialmente –, para o entendimento das questões que se postaram sobre as possibilidades de desenvolvimento da região em estudo. Primeiro porque tem-se que atentar para as limitações espaciais relativas às estruturas locais (espaços sociais de acesso), não apenas local de instalação de empreendimentos, não apenas local de passagem ou de partida da produção. Depois, analisar de onde partiram as determinações, e a natureza dos investimentos propostos – seriam realmente proposições ou soluções endógenas? Observa Tânia Bacelar de Araújo²² na apresentação de “Territórios e Desenvolvimento” que existem

²² Professora da Universidade Federal de Pernambuco

limites e impossibilidades de iniciativas tomadas apenas na escala local, e o agravante é que “neoliberais e ufanistas do localismo” desconsideram os determinantes macroeconômicos, “minimizam os conflitos políticos, o peso da estruturação das classes sociais, e, especialmente, o papel das políticas nacionais” (BRANDÃO, 2007). É importante perceber também nos estudos sobre desenvolvimento em espaços periféricos, que interesses subliminares sustentam os defensores de soluções puramente localistas (seriam eles realmente ufanistas?). Atente-se para todo o aparato do capitalismo (humano e instrumental) disponível ou criado para sustentar o ambiente desigual em que se funda a divisão social do trabalho, bem como “a capacidade das grandes corporações transnacionais capitalistas de manejar as escalas espaciais em seu benefício” (op. cit.) – nunca em favor das sociedades locais.

A análise dos indicadores do Maranhão e de seus municípios demonstra a incompatibilidade de suas estruturas para suportar a inclusão espacial de investimentos complexos, sem que grandes impactos ocorram, mesmo na fase de implantação (típico em locais subdesenvolvidos).

CAPÍTULO 6 – PERSPECTIVAS SOCIOECONÔMICAS E EXTERNALIDADES DO PROJETO DA REFINARIA PREMIUM I NA MICRORREGIÃO DE ROSÁRIO, A PARTIR DE 2010.

O presente capítulo consolida a materialização do objeto desta pesquisa, quando aborda as perspectivas socioeconômicas, e as externalidades potenciais e factuais do projeto de investimento na indústria de refino, de iniciativa da empresa nacional Petróleo Brasileiro S. A., com *locus* previsto para o Estado do Maranhão, precisamente no município de Bacabeira.

Como já mencionado, a refinaria Premium I objeto do investimento dessa estatal na Microrregião de Rosário, nunca deixou de ser apenas um projeto “em avaliação”, posicionado como tal continuamente em seus instrumentos de planejamento. Entretanto, os cenários projetados foram convenientemente apresentados como realidade próxima – oportunismo bem aproveitado –, presente a necessidade de empregos nessa região, que em tese a industrialização ofereceria naquele eleitoral ano de 2010. As fragilidades que normalmente acompanham a pobreza absoluta, comum nos municípios maranhenses, foram bem exploradas nos discursos técnicos-políticos, que mais uma vez prometiam o desenvolvimento regional, e, localmente, a prosperidade para os municípios de Bacabeira, Santa Rita e Rosário, estes dois últimos pela proximidade do empreendimento.

No entanto, a realidade que se confirmou sobre o investimento da Petrobrás na refinaria Premium I, foi que, após o projeto movimentar-se da fase I diretamente para a III no planejamento da empresa ainda em 2010, no ano seguinte, retornara para a fase inicial da etapa de avaliação. Contudo, ainda em 2010 iniciaram-se as operações de terraplanagem da área de instalação da refinaria, realizadas pelo consórcio de empresas GALVÃO/FIDENS/SERVENG. Essa atividade preparatória de instalação arrastou-se a passos lentos, até que em 2013 houve a desmobilização do canteiro de obras, com suposta postergação da instalação da indústria, configurada no 10º balanço do PAC II. Em meio a turbulências financeiras e político-administrativas que afetaram as operações da Petrobrás, a estatal anunciou em 2015 a descontinuidade do projeto, baixando-o como perdas para o exercício de 2014, pelos recursos consumidos.

6.1 Múltiplas perspectivas para mais um projeto de enclave no Maranhão

Boas notícias alimentaram os sonhos do povo maranhense por algum tempo, desde o ano de 2009. Promessas de grandes investimentos, geradores de desenvolvimento, empregos e rendas reascenderam expectativas e planos. Em Janeiro de 2010 foi anunciada *in loco* a

instalação da refinaria Premium I (projeto da Petrobrás), em Bacabeira, na microrregião de Rosário, com toda a certeza que os agentes políticos puderam produzir.

Diversos investimentos estavam programados (realizados, em implantação e em estudos) com horizonte de entrada em operação até 2020. Conforme a Secretaria de Desenvolvimento Indústria e Comércio do Maranhão – SEDINC, 72% destes tinham localização na macrorregião de São Luis (São Luis, Bacabeira e Rosário). A proximidade desses investimentos do município São Luis, onde se encontra o principal porto de escoamento de produção, estrutura administrativa adequada, disponibilidade de pessoal relativamente qualificado, tende ao fortalecimento da hegemonia da capital do Estado. Isso porque Rosário e Bacabeira ainda não possuem infraestrutura urbana nem condições de oferta de serviços suficiente às futuras requisições operacionais (POLARY, 2014). Certamente, assim ocorreria na concretização da refinaria Premium I, que já adiantava o autor, sem possibilidade de acontecer antes de 2025 (op. cit.).

Na perspectiva geral, e também entre os desenvolvimentistas acadêmicos, esses investimentos foram vistos como oportunidade para a ação estratégica do Estado, em que pudessem ser usados como “âncoras” de desenvolvimento, por atratividade de outros investimentos (serviços de apoio e outras indústrias). Polary (2014) idealizou um sistema de cidades estruturado a partir de uma concertação de Secretarias, objetivando o planejamento urbano dos espaços afetados. E projetou cenários em que, “conforme localização dos empreendimentos e disponibilidade de infraestrutura de transporte e logística, uma tal aglomeração espacial poderia resultar na formação de regiões, eixos e corredores ou polos de desenvolvimento” (POLARY, 2014). Prossegue o autor na sua visão, aventando uma possível “política de substituição de importações com a atração de empreendimentos para espaços e mercados estratégicos, ampliando as possibilidades de emprego e rendas” (op. cit. p. 69).

Lembra Hossoé (2014) que não existe nada de novo nessa alvissareira notícia. A chegada da Companhia Vale do Rio Doce e do Consórcio Alumar também gerou muita expectativa. “Havia a promessa de crescimento econômico, com geração de empregos e aumento da renda para a população maranhense [...]. O governo gastou recursos e renunciou a impostos para que esses empreendimentos se concretizassem”. Passados os anos, muito pouco do que foi prometido ou projetado se efetivou (op. cit.). Em continuidade, comenta o autor sobre a perspectiva de implantação de diversos empreendimentos de grande porte no Maranhão, dentre os quais, a Refinaria Premium da Petrobrás, a ampliação da Alumar, expansão da Vale, implantação da Suzano em imperatriz e outros. E alerta: “Novamente, fala-

se que a economia maranhense tende a um cenário promissor, repetindo-se o mesmo discurso do passado” (HOSSOÉ, 2014, p. 76).

Conforme o Grupo de Estudos: Desenvolvimento, Modernidade e Meio Ambiente da UFMA (GEDMMA), o anúncio da refinaria Premium “criou um fato político e midiático de grandes proporções no Maranhão, na medida em que veio acompanhado da promessa de criação de milhares de empregos, de incremento e dinamização da economia local, de expansão de oportunidades” (SANT’ANA JÚNIOR *et al.*, 2013). Uma nova onda de desenvolvimento, cuja perspectiva contrária ficou por conta dos moradores do povoado Salva Terra II, que resistiram ao “deslocamento compulsório²³ de seu território ancestralmente ocupado e almejado para a construção da refinaria”. Também acompanharam a resistência “movimentos sociais e ambientais críticos ao modelo de desenvolvimento baseado na expansão de projetos agropecuários e industriais de grande impacto” (op. cit.).

Destacam os autores do GEDMMA o confronto estabelecido entre as lógicas que requeriam o mesmo espaço, já ocupado. De um lado, “a lógica do empreendimento, que torna invisíveis os grupos sociais locais e percebe o território como um espaço vazio e disponível para intensas intervenções ambientais e sociais”. De outro, “a lógica de grupos locais, que percebe o território como sendo pleno de significados, fonte de sobrevivência e espaço de realização de modos de vida próprios, tradicionalmente estabelecidos e relativamente de baixa intervenção no meio” (SANT’ANA JÚNIOR *et al.*, 2013).

Além das perspectivas dos pequenos investidores coadjuvantes do Capital vindos de outros Estados que disputaram espaços marginais na prestação de serviços (lava-jatos, oficinas mecânicas, pequenos hotéis, restaurantes e outros), o empresariado maranhense localizado em São Luís, do ramo hoteleiro, construção civil, imobiliário, T&D, Gestão de Pessoas e outros serviços também se animaram com os supostos cenários positivos.

As populações local e regional acreditaram na oferta de milhares de empregos, divulgados oportunamente no início do ano de 2010. O número de 25 mil postos de trabalho (chegou-se a falar em cem mil) foi estrategicamente dimensionado em conformidade com o momento eleitoral daquele ano e a complexidade do investimento, aceito como real pelo imaginário popular, afinal, a iniciativa tinha o carimbo da maior empresa nacional, Petróleo Brasileiro S.A. – a Petrobrás. Contudo, resposta a uma solicitação feita diretamente à investidora sobre o número de empregados por refinaria em operação no Brasil contrariou o discurso passado e as perspectivas de futuras ocupações (tabela 20).

²³ O GEDMMA utiliza a definição de deslocamento compulsório como um conjunto de realidades factuais em que pessoas, grupos domésticos, segmentos sociais e ou etnias são obrigados a deixar suas moradias habituais, seus lugares históricos, mediante constrangimentos, sem opção de se contrapor aos interesses mais poderosos.

Evidencia-se na individualização do número de empregados por refinaria, que, apesar da complexidade dos processos operacionais de refino, já verificada acima, investimentos em unidades de processamento de petróleo são realmente capital-intensivos. A refinaria Duque de Caxias (REDUC) processa 239 mil bpd e emprega 1.568 trabalhadores; a maior refinaria em capacidade de refino, REPLAN, processa 415 mil bpd e emprega 1.014 trabalhadores; a segunda maior refinaria brasileira em capacidade de processamento, RLAN, processa 323 mil bpd e emprega 1.206 trabalhadores; a RPBC que processa 178 mil bpd de óleo cru, emprega 1.077 trabalhadores.

Tabela 20 – Número de empregados por refinaria em operação no Brasil.

Unid. Organizacional/ Refinarias	Número de empregados
LUBNOR	235
RECAP	416
REDUC	1.568
REFAP	825
REGAP	844
REMAN	359
REPAR	839
REPLAN	1.014
REVAP	842
RLAN	1.206
RNEST	462
RPBC	1.077
RPCC	209
SIX	340
TOTAL	10.236

Fonte: Petrobrás - nov./2014

Quanto à possível relação entre a capacidade de processamento e o número de empregados no processamento de petróleo, se esclarece que o determinante do trabalho em refinarias não são suas capacidades de refino, mas a qualidade do petróleo de entrada e os processos de saídas (produtos) projetados. A REDUC tem escala maior que a REPLAN, porém esta última tem capacidade de refino superior à primeira e emprega menos trabalhadores.

A capacidade de processamento da refinaria Premium I estava projetada para 600 mil bpd, em plena operação. Isso não quer dizer que o número de postos de trabalho na fase de operações seria o dobro de uma refinaria que processasse 300 mil bpd, por exemplo. Portanto, a divulgação de 25 mil postos de trabalho para essa refinaria, se não foi por desconhecimento, foi discurso oportunista.

6.2 Externalidades potenciais da atividade de refino de petróleo

Externalidade potencial de operações produtivas referem-se aos riscos naturalmente observáveis nas diversas atividades específicas de um processo industrial ou de um conjunto de processos industriais. A palavra risco tem raízes nas transações comerciais marítimas,

empregada em diversos contextos, chegou à denotação atual muito próxima de perigo. Contudo, risco e perigo têm conceituações diferentes. Este último é a circunstancia causadora de dano, perda ou prejuízo, enquanto que, risco relaciona-se à probabilidade de ocorrência da situação perigosa. Então, quando se menciona, por exemplo, risco à biodiversidade, trata-se da possibilidade de ocorrência de dano que ameace a biodiversidade (GARCIA, 2011, p. 13).

Todo o processo de refino consome grande quantidade de água e energia, com despejos líquidos volumosos, libera gases nocivos para a atmosfera e produz resíduos sólidos de difícil tratamento e disposição. A indústria de refino de petróleo é uma grande degradadora do meio ambiente, pois afeta-o negativamente pelo ar, água, solo, e consequentemente a todos os seres vivos em sua área de influência (MARIANO, 2005:1)

À hegemonia econômica global interessa o desenvolvimento das relações puras do Capital, sem compromissos que restrinjam sua expansão. “As escalas dos empreendimentos e projetos, sua conexão e rota internacional de destino alertam para a necessidade de reflexões que se amparem na noção de justiça ambiental” (HERNÁNDEZ e BERMAN, 2010, p.163).

Práticas danosas ao meio ambiente estão comumente associadas ao desrespeito de coletividades e violência sociocultural e têm sido motivos para as bandeiras de movimentos sociais. Uma luta que às vezes pode não se consolidar “diante de um esfacelamento da comunidade, da pulverização de seus membros, em função do afastamento geográfico, do processo de favelização e expulsão” (op. cit. p. 164). Os autores citam o trabalho de Gawora (2003) sobre as afetações da construção de um gasoduto no seio da floresta amazônica, no qual é enfatizado “a potencialidade e a efetividade da supressão de modos de vida, uma vez que comunidades se deparam com a inexorabilidade de uma obra executada por uma empresa poderosíssima como a Petrobrás” (op. cit.). Não por coincidência o agente devastador é o mesmo, o espaço e as correlações de forças se repetem, neste caso de mais um avanço do setor petrolífero nacional, e certamente, suas consequências projetam o mesmo cenário de exclusão e desrespeito, de invisibilidade social do local. E prosseguem os autores exemplificando outros empreendimentos do mesmo segmento: gasodutos Urucu-Porto Velho e Coari-Manaus, que provocaram desarranjos socioambientais (diminuição da pesca e extrativismo, aumento da população e prostituição), desde suas implantações e não deixaram quase nada de positivo, ao longo de suas extensões (op. cit. p.165).

As possibilidades de danos ambientais causados por refinarias estão associadas à qualidade das matérias-primas (óleo cru) de entrada e dos compostos químicos utilizados nos processamentos, que geram saídas de emissões atmosféricas, efluentes líquidos e/ou resíduos sólidos. Os principais poluentes gerados por refinarias de petróleo são: monóxido de carbono

(CO), óxidos de enxofre (SOx), óxidos de nitrogênio (NOx), amônia (NH₃), sulfeto hidrogênio (H₂S), metais, ácidos, compostos orgânicos tóxicos, hidrocarbonetos e materiais particulados (MARIANO, 2005, p. 51).

As emissões atmosféricas são provenientes de fugas de compostos voláteis presentes no óleo cru e suas frações e de queima nos aquecedores e caldeiras (gás de chaminé) nas unidades de processamentos. “as emissões fugitivas ocorrem em toda a refinaria e escapam das centenas de fontes potenciais dessas emissões, que compreendem válvulas, bombas, tanques, válvulas de alívio, flanges etc.” (op. cit.) – esta é a maior fonte conjunta de emissões. O controle dessas fugas pode ser feito utilizando diversas técnicas, equipamentos resistentes a vazamentos ou com um “Programa de Detecção e Reparo de Vazamentos”. As emissões de aquecedores de processos e de caldeiras normalmente liberam CO, SOx, NOx, materiais particulado (partículas) e hidrocarbonetos. Os gases de chaminé são coletados e enviados para unidades de tratamentos para utilização como fonte de energia, e recuperação de enxofre (na forma elementar) para comercialização.

Efluentes líquidos de refinarias são águas de resfriamento, águas de processo, águas de esgotos sanitários e de chuvas (MARIANO, 2005, p.53). Os efluentes são primeiramente tratados em estações de tratamentos nas próprias refinarias, em seguida são enviados para estações públicas de tratamento. Eventualmente, são liberados hidrocarbonetos líquidos no solo, que podem escoar para águas superficiais nas proximidades, o que pode significar riscos graves para o meio ambiente e saúde humana (op. cit.).

Resíduos sólidos são gerados em quase todos os processos de refino, nas operações de manuseio do petróleo e no tratamento de efluentes. Todos os resíduos sólidos perigosos ou não serão tratados, exemplos: lamas, catalizadores de processos, cinzas de incineradores e borras de filtração (tratamento de efluentes). Esses resíduos são tratados por incineração, neutralização, fixação química e disposição em aterros sanitários. Algumas saídas de resíduos sólidos são comercializáveis: enxofre, ácido acético, ácido fosfórico, por exemplos (op. cit. p. 54)

Quadro 17 – Riscos nas operações de refinarias.

Poluentes	Impactos dos poluentes	
	Saúde	Meio ambiente
Emissões atmosféricas	Irritação nos olhos; problemas cardiovasculares (absorção de CO e chumbo pela corrente sanguínea); agressão ao sistema respiratório, causando ou agravando doenças pulmonares.	Perda de visibilidade; Chuvas ácidas provocadas por emissão de óxidos de enxofre e nitrogênio na atmosfera. Esses compostos transformam-se em sulfatos e nitratos, que combinados com vapor d'água formam ácido sulfúrico e nítrico.
Efluentes líquidos	Contaminação por ingestão de metais pesados (chumbo, cádmio, zinco).	Contaminação de águas de consumo humano; riscos à biodiversidade (contaminação de peixes e outros animais).
Resíduos sólidos	Ingestão de vegetais de solos contaminados; inalação de poeiras e substâncias voláteis presentes no solo.	Contaminação de solos; contaminação das águas.

Fonte: Mariano (2005)

A abordagem dos riscos potenciais de refinarias tem o propósito de desvelar os possíveis danos socioambientais e econômicos de investimentos nesse setor energético, como agravante das condições de vida em locais de influência, quando a implantação e operações não ocorrerem no mundo do desenvolvimento.

A obtenção de combustíveis premium requer diversos processos para a redução máxima de teor de enxofre, que oferece emissões menos agressivas no uso desses derivados. Entretanto, as emissões fugitivas tendem a ser mais elevadas nos locais de produção e tancagem.

6.3 Externalidades do projeto da refinaria Premium I na Microrregião de Rosário

Desde que a refinaria Premium I foi anunciada pela mídia, ainda em 2009, iniciaram-se diversos conflitos e indefinições em decorrência da disputa por espaços já ocupados pela ancestralidade das famílias residentes nos povoados do município de Bacabeira. A partir de

2010 houve várias manifestações que se configuraram impactos socioeconômicos negativos para esse local, também em Rosário e Santa Rita, porém em menores proporções.

Em grande parte das abordagens e análises de impactos socioeconômicos inicia-se diretamente das razões econômicas e lá se permanece sem o aprofundamento nas condicionantes sociais mais complexas (alijadas pelo *coeteris paribus*), que permitiram a ocorrência ou agravamento dos riscos. Segue-se pela metodologia da teoria do crescimento econômico na exogeneidade dos fatores de produtividade.

Por outra via, um estudo que pretendesse maior compreensão dessa categoria de fenômenos, invariavelmente analisaria o ambiente afetado e a própria natureza do agente causador dos desequilíbrios. Na pesquisa sobre o projeto da Refina Premium I não foi necessário esperar por sua implementação e operações para descobrir a natureza do investimento e inferir sobre suas potenciais externalidades. Outros empreendimentos com as mesmas características e propósitos finalísticos, que anteriormente se instalaram no Maranhão a despeito de desenvolvê-lo, serviram como prospecto de análise (ALUMAR, VALE, ALBRAS e outros). Quanto ao ambiente, viu-se que desde as análises estruturalistas, o cenário de produção da desigualdade mundial funda-se numa superestrutura de poder onde os “ciclos econômicos” são produzidos para o estabelecimento da estrutura “centro-periferia” – uma classificação maior –, para internamente replicar as classes de trabalhadores (geradores de renda) expropriados, e as “subclasses” (BAUMAN, 2013), um produto mais apurado da desigualdade.

A periferia está abrigada no mundo subdesenvolvido, onde a classe dos trabalhadores e as subclasses se manifestam ou são passivas. De qualquer forma, estão em escalas subalternas de poder e decisão. A categoria “subclasse” está relacionada à noção de não pertencimento e “sugere não haver uma função a ser desempenhada (como no caso das classes “trabalhadoras” ou “profissionais”), significando, em última instância “estar fora”. Como diz Bauman: “A ‘subclasse’ pode até estar ‘dentro’, mas claramente não é ‘da sociedade’: não contribui para nada de que a sociedade necessite a fim de obter sua sobrevivência e seu bem-estar; de fato, a sociedade estaria melhor sem ela” (BAUMAN, 2013, p.10).

Para os fins deste estudo, não se quer aprofundar nos conceitos de pobreza e desigualdade, mas situar o investimento em análise, para melhor compreender a dimensão de seus impactos no equilíbrio da economia do município de Bacabeira e a frustração das perspectivas projetadas. Também não se quer quantificar os danos provocados nessa localidade, pois seria tarefa árdua e infrutífera para o momento.

Recentemente, um conjunto de empreendimentos privados dos setores agropecuários, industriais, madeireiros, de transporte, exploração marítima, turismo, associados ao planejamento governamental do Maranhão provocaram profundos impactos socioambientais, “alterando biomas e modos de vidas das populações locais, através do reordenamento social, econômico e espacial de áreas destinadas à implantação dos mesmos” (SANT’ANA JÚNIOR *et al.*, 2013).

Como se viu, a indústria de refino de petróleo tem alto potencial poluidor, intensiva em energia e requisita grande volume de água no processamento, bem como ocupa grandes espaços físicos. Portanto, “a expansão da estrutura de refino de petróleo indica possibilidades de alterações nos modos de vida de grupos sociais tradicionalmente identificados com atividades como a agricultura, caça, pesca e criação de animais, portanto, com fortes relações com o ambiente natural” (SANT’ANA JÚNIOR *et al.*, 2013).

Os impactos do investimento na refinaria Premium I foram sentidos ainda no período que antecede o início das obras de terraplanagem quando a especulação imobiliária invadiu o local. “Vale registrar o estudo para implantação de uma usina de refinamento de petróleo – a Premium, em Bacabeira, o que provocou a migração para a sede deste município, acelerou a demanda e o preço da terra, motivando o crescimento da área urbana da cidade” (IMESC, 2014).

Intervenções contundentes em Bacabeira causadas pelas atividades associadas ao projeto da refinaria Premium I modificaram repentinamente o espaço geográfico da cidade, e causou conflitos, instigados pela especulação imobiliária. Seguiram-se desapropriações, alterações nas atividades econômicas da microrregião de Rosário, uso indevido do solo, construções, escavações e aumento da produção de lixo (IMESC, 2014).

A ocupação da área de 20 Km² para instalação da refinaria foi antecedida de muitos conflitos entre as populações dos povoados localizados no perímetro do investimento e instituições do Estado a serviço da expansão capitalista nacional. Os confrontos e questionamentos já se iniciaram desde as audiências públicas durante o processo de licenciamento ambiental. Foram cinco audiências em quatro municípios diretamente afetados pela refinaria. Em Bacabeira, Rosário e Santa Rita ocorreu uma em cada e duas audiências públicas em São Luís, todas realizadas em novembro/2009 (SANT’ANA JÚNIOR *et al.*, 2013).

Ressalte-se que a produção da refinaria Premium I tinha como prioridade atender às exigências do mercado europeu quanto à redução de emissões de enxofre na atmosfera. A

produção de combustíveis com essa qualidade exige processos mais complexos e, portanto, maior potencial de poluição local pelas emissões fugitivas.

Com quase nenhuma externalidade positiva decorrente dos processos e destino da produção, a pílula a ser empurrada goela a baixo foi dourada com promessa de milhares de empregos e renda que não viriam, por todas as razões já explicadas acima. Durante as audiências públicas, os investidores aventaram que, mais de 130 mil empregos seriam gerados nas formas direta e indireta, porém, conforme abstração de informações mais apuradas pelo GEDMMA a partir do EIA/RIMA (FUNDAÇÃO SOUSANDRADE; UFMA, 2009) os empregos chegariam a um pico anual de 10 mil, na fase de construção (op. cit.). Na fase operacional, “seriam reduzidos a cerca de mil e quinhentos empregos diretos, de caráter permanente, e, na sua maioria, exigindo qualificação técnica, o que excluiria boa parte dos moradores dos municípios” (op. cit.). Ainda foi incluída no rol de oportunidades para as populações locais a possibilidade de venda de sorvetes, alimentos, serviços de jardinagem etc., argumentos no mínimo desproporcionais ante a ameaça de desapropriação compulsória.

As comunidades diretamente atingidas pela desapropriação foram Pequi, Pode Ser, Salvaterra I e Salvaterra II, esta última ofereceu forte oposição, conseguindo com o apoio da defensoria pública do Maranhão mitigar os impactos socioeconômicos mais iminentes. Após várias negociações, as comunidades atingidas foram deslocadas para assentamentos específicos e indenizadas (SANT’ANA JÚNIOR *et al.*, 2013).

Simultaneamente, com toda essa dinâmica, o projeto da refinaria Premium I, que ainda permanecia na fase I (identificação de oportunidade) na carteira de avaliação do Planejamento Estratégico da Petrobrás, ganhou status de realidade. Em junho de 2010 iniciaram-se os trabalhos de terraplanagem, numa urgência compartilhada pela Secretaria do Estado do Meio Ambiente (SEMA), que logo emitiu a Licença de Implantação (LI). Tudo isso provocou decisões precipitadas de vários investidores menores, que acreditaram na promessa de investimento propalada pelo Governo Estadual, e logo montaram diversos negócios (restaurantes, hotéis, oficinas, etc.) - uma efervescência típica de ano eleitoral maranhense. Foram devastados 2000 hectares de terras que antes eram ocupadas por agricultores familiares, famílias foram humilhadas, retiradas compulsoriamente de suas casas. Já a partir de 2011, as obras foram a passos lentos, até que tudo parou. O canteiro de obras foi desmobilizado em 2013. Em janeiro de 2015 a Petrobrás resolveu retirar o projeto da refinaria Premium I de seu portfólio e baixou os custos incorridos (R\$ 1,7 bilhões) como perdas para o exercício de 2014, as razões já foram mais bem explicadas no capítulo 4 (A refinaria Premium I: apenas um projeto de enclave em avaliação). Das obras, restaram apenas ruínas nos

municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita. O povo brasileiro perdeu, os pequenos investidores perderam. Mas, quem mais sofreu e continuará sentindo os impactos socioeconômicos e ambientais por vários anos, certamente, serão as populações desses três municípios, mais atingidos.

6.4 Conclusão do capítulo

O anúncio de investimento da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobrás na expansão do parque de refino do Brasil, expresso no projeto da refinaria Premium I, que tinha implantação prevista no município de Bacabeira, substanciou diversas perspectivas alimentadas pela possibilidade de crescimento econômico (pelo menos, esse era o imaginário) e pela necessidade de empregos e renda.

A projeção de cenários positivos para a economia maranhense resultou na chegada de pequenos e médios investimentos que se anteciparam para o local, como assegurando espaços marginais no futuro progresso. A especulação imobiliária chegou antes, garantindo lotes aos novos empreendedores; alterou-se o mapa urbano; foram restringidos espaços públicos e privados.

O governo do Estado tratou de fazer o seu papel como facilitador de investimentos e criador de condições para o ajuste espacial necessário à acumulação de capital – imediatas desapropriações foram realizadas.

Por seu lado, a investidora contratou serviços de elaboração de projetos e de terraplanagem em área de 2.000 hectares, bem como providenciou a documentação (Licença Prévia, Licença de Implantação, EIA-RIMA) para revestir de legalidade a execução da obra, iniciada em 2010.

Mas, leitura contemporânea dos instrumentos de planejamento da Petrobrás, bem como análise da financiabilidade de projetos na carteira “em avaliação” (incluído o projeto da refinaria Premium I) apontavam para outras perspectivas. Pelo menos, momentaneamente, a Companhia não tinha como financiar projetos em refino sem comprometer outros já em andamento. Então, o que antes era cenário pareceu encenação.

Pelo menos, no espaço requisitado para a refinaria, quatro povoados foram diretamente atingidos por ameaças e expulsões de suas terras. Famílias de agricultores sofreram humilhação e danos socioeconômicos pela tomada repentina de suas fontes de renda.

Os impactos e danos configurados na frágil sociedade de Bacabeira e em menores proporções nos municípios de Rosário e Santa Rita já se haviam consumados, quando, após desaceleração dos serviços a obra foi interrompida, com desmobilização do canteiro de obras

em 2013. A realidade de mais uma promessa de crescimento econômico para o Maranhão fora desvelado como apenas um projeto de enclave potencializado em ano eleitoral.

Ora, quando se está falando de impactos socioeconômicos não se procura (dimensão) medir pobreza, mas, de fato perceber a amplitude dos danos colaterais da ação humana (são impactos de classes, embora sejam diversas suas manifestações). É a probabilidade de ser vítima de qualquer processo empreendedor humano, “ainda que nobre em seu propósito declarado”, e dos impactos inerentes ditos normais, “ainda que cega à classe”, constitui-se dimensão marcante e surpreendente da desigualdade social (BAUMAN, 2013).

6.5 Considerações adicionais à parte III

A crítica tecida por Brandão em “Território e Desenvolvimento” aponta para o empoderamento excessivo das instâncias mínimas – um município, por exemplo –, onde apenas por forças internas, fosse possível promover o crescimento econômico, como se concedido a qualquer indivíduo ou instituição a liberdade de acesso às possibilidades do mercado, mesmo sem a propriedade dos meios de produção – tudo uma questão de voluntarismo. Se assim fosse, estariam resolvidos os conflitos de classe (BRANDÃO, 2007). Aliás, elas nem mais existiriam nesse ambiente. Esse possível caminho virtuoso, construído por agentes competentes, sugere uma endogeneidade desvinculada das variáveis macroeconômicas ou fora das estruturas centro-periféricas, o que equivaleria dizer, condição de estar além da dominação, uma verdadeira ou real soberania. Na verdade, uma impossibilidade em tempos de globalização e crise do Estado nacional (FERRAJOLI, 2007).

As forças superestruturais é que sempre estarão operando para a manutenção das classes, ainda que no âmbito interno, porque somente assim, as condições contraditórias de existência do capital subsistem. Nessa condição, que decisões de escalas intermediárias, nacional, estadual ou municipal poderiam livrar-se das influências de tamanho poder num mundo inteiramente capitalista? Os estados-nacionais obedientes à hegemonia política internacional sempre estiveram dispostos às requisições capitalistas centrais. “As relações de dominação e cumplicidade entre os agentes do dinheiro mundial e as burocracias do dinheiro nacional foram a moldura estrutural que enquadrou a formação de nossas elites” (TAVARES, 2000).

Portanto, segundo Brandão, seria uma ficção esse empoderamento autônomo localista. “Qualquer sistema produtivo que se monte em qualquer escala estará envolvido em um ambiente de articulação oligopólica, sob dominância do capital financeiro, e submetido a uma dinâmica intersetorial específica” (BRANDÃO, 2007). Nesse contexto, impõe-se então,

discernir que papéis desempenhariam o local, a região ou o espaço nacional; ou “estudar a natureza das hierarquias (impostas a variadas escalas) de geração e apropriação de riqueza” (op. cit.).

Por todos os lados se veem exigências do capital globalizado, sem limites nem fronteiras, com novas configurações, “desvalorizações de capitais e lugares, desindustrializações” necessárias. “As mudanças tecnológicas e organizacionais e os imperativos da globalização têm apresentado novos requisitos locacionais, reafirmam-se e negam-se externalidades locais e regionais, desconstroem-se regiões” (op. cit.). E se por requisição, o próprio Estado-nação se reconfigurar em “unidade não-natural para o *borderless world*”, suas subunidades, regiões, estados federativos, municípios pouco poderão fazer para resguardar suas identidades, patrimônios e produções materiais autóctones. Portanto, sob o estigma de escala inferior, nenhum esforço estratégico para crescimento/desenvolvimento econômico teria ressonância, sem enquadramento nos espaços anteriormente ajustados. Por isso, cabe uma análise sobre o empreendedorismo urbano no âmbito da forma neoliberal de globalização, na qual se concluiu ser “um erro categórico considerar a globalização uma força causal com respeito ao desenvolvimento local” (HARVEY, 2005, p.230), a não ser que houvesse a possibilidade de um inter-relacionamento de escalas em que as iniciativas locais pudessem alcançar uma escala global e vice-versa. “Portanto, não se deve ver a globalização como uma unidade indiferenciada, mas sim como padronização geograficamente articulada das atividades e das relações capitalistas globais” (op. cit.). O autor explica essa padronização como formas ajustadas às melhores possibilidades de auferir vantagens na produção e na apropriação de mais-valia, com disponibilidades de capitais móveis (financeiro, comercial e produtivo), ou seja, haverá sempre interesse capitalista em investimentos, desde que exista a possibilidade de manifestações plenas do capital, mesmo que estas se deem em espaços complementares. “Existe, assim um processo de busca e seleção por pontos do espaço que ofereçam maior capacidade de apropriação privada de rendimentos e onde ‘valorizar o valor’ seja mais fácil” (BRANDÃO, 2007, p. 53)

Diante das oposições inter escalares observadas, de um lado, interesses de crescimento condicionado eventualmente por restrições socioculturais ou ambientais, de outro, propósitos espoliativos que desconsideram limitações e necessidades das populações, o que pode o local fazer? Deverá permanecer na passividade, a espera de determinações do capital internacional ou nacional vinculado?

Qualquer abordagem que pretenda responder às questões locais e conseqüentemente propor políticas públicas estratégicas, deverá antes analisar as demandas no âmbito da

microestrutura, mas sempre na observância de vieses nas escalas superiores para a obtenção de efetividade nos resultados. “É preciso pensar e agir em múltiplas escalas no Brasil heterogêneo e diversificado. É importante tratar como positivo, como potencialidade (e não como problema) a crescente diferenciação interna das diversas microrregiões do país” (BRANDÃO, 2007: 21).

Um dos maiores equívocos nas gestões públicas é pensar o planejamento como a solução. A execução estratégica dos planos e programas com perspectiva multi-escalar e ajustes permanentes é que dará possibilidades mais aproximadas do sucesso. É claro, que tudo dependerá de vontades políticas de fazer. “Um dos grandes obstáculos à efetivação de uma verdadeira política de desenvolvimento urbano no Brasil reside na falta de vontade política para sua realização” (POLARY, 2014: 57), assim como ocorre em relação ao desenvolvimento municipal como um todo.

CONCLUSÃO

É razoável a compreensão de que, sem crescimento econômico, não se pode alcançar o desenvolvimento, mas é inteligível também que este possa ser alcançado, em níveis de qualidade diferenciados entre nações, observadas as restrições histórico-culturais dos povos.

Viu-se que na análise dos fenômenos socioeconômicos quase sempre tem predominado as abordagens economicistas, tal como nos modelos de crescimento econômico propostos (chamados ortodoxos). E ainda que neles tenha-se falado em fatores que provocam desequilíbrios positivos, causadores do aumento da produtividade do capital e do trabalho, ou que expliquem quantitativamente a endogenia do crescimento em termos de variabilidade de índices educacionais, T&D, nível tecnológico e outros, a aplicação pura desses modelos não se mostraram consistentes para explicar as desigualdades atuais, inter e intranacionais.

Enquanto as teorias do crescimento econômico buscaram nas evidências matemáticas as causas das diferenciações da renda entre as nações, a partir de variáveis tecnicamente controláveis, as abordagens desenvolvimentistas foram mais além. Os teóricos do desenvolvimento puseram em relevância as cargas históricas das múltiplas estruturas de produção e as fragilidades na América Latina (ou desigualdades), ao ponto de proporem estratégias de saída ou “decolagem” para uma elevação socialmente equilibrada dos níveis de renda das nações dessa região. Parece que se estabeleceu nesse momento uma divergência metodológica de avaliação e objeto. Enquanto a metodologia dos modelos do crescimento econômico satisfazem-se no rigor lógico, cálculos estatísticos de médias (observação de renda média) e índices para qualquer economia, os teóricos desenvolvimentistas cuidaram da observância nacional, regional e intranacional na avaliação do que aproximava e ou desigualava os países latino-americanos em termos sociopolíticos e culturais, na consideração do caráter de formação diverso, e particulares de produção.

O que destrói a maioria das certezas no âmbito das proposições da teoria do crescimento econômico decorre da multiplicidade e da mutabilidade, típicas das inter-relações sociais (políticas, produtivas, culturais etc.), que, nesse sentido explicariam a sustentação da economia sempre no “fio da navalha”, tal como descrito no modelo Harrod-Domar.

Nas condições atuais, o Capitalismo não sobreviveria sem o Estado capitalista, que de forma permanente, cria as condições favoráveis à reprodução do capital em montante cada vez mais concentrado pela ação das grandes empresas no grande sistema globalizado, cujas prioridades se tornam fatores orientadores de políticas e gastos públicos acessórios (necessários aos ajustes econômicos). Preparado o caminho, essas unidades reprodutoras

deslocam-se em ambientes cada vez mais favoráveis aos propósitos de agravamento da desigualdade social, porque a cumulação capitalista sobrevive da divergência, e o subdesenvolvimento é a externalidade maior do mundo de classes.

Por outra via (mas no mesmo sentido), a democracia (o pensamento político) também se mundializou, como instrumento de alienação, segue o mesmo fluxo circunstancial da globalização, na direção apontada pela ordem econômica atualizada. A dependência está entranhada em todo o tecido sociopolítico, pondo-se em confronto com ideologias, para negligencia-las a ponto de contaminar a organização partidária do Estado. Esta, por seu lado, reflete o direcionamento dominante como seu novo interesse, que se materializa nas decisões dos representantes, que não mais representam as comunidades da sociedade. Assim, as oligarquias trabalham em interesses concentrados, como enclaves políticos cooptados pelos enclaves econômicos.

Os enclaves representam o aparelhamento capitalista no mundo subdesenvolvido globalizado, uma nova pilhagem consentida de recursos e trabalho para mais acumulação e concentração, mantendo-se a divergência econômica padrão, necessária à sobrevivência da própria dinâmica do capital. As operações das grandes empresas e suportes financeiros espalhados pelo mundo atual (mas um mesmo corpo do capital) dimensionam a enormidade da estrutura de poder e o estado de dominação que estão vencendo as ideologias e utopias de um espaço comunal, seja nos seios internos das nações, seja nas microestruturas dos organismos internacionais de equidade social e desenvolvimento.

Os investimentos privados capitalistas, em última instância, são tentativas permanentes de criação de mais-valia em volume sempre crescente. Quando as condições inicialmente favoráveis desaparecem, não há constrangimentos em abandonar ruínas, que normalmente caracterizam-se por desemprego, prejuízos de investimentos vinculados e danos ambientais. São danos colaterais naturalmente aceitos pela natureza destruturadora de locais do Capital.

O Maranhão se especializou como espaço de produção de mais-valia relativa (na forma extremada), operacionalizada nas indústrias capital-intensivas, que desde os anos de 1970 vêm se instalando na região como manifestação local do poder acumulador e concentrador de renda, sob a direção do capital internacional.

A análise estrutural do Estado do Maranhão coloca-o em posição de desvantagem em relação aos demais Estados federados. As avaliações do desempenho socioeconômico regional em termos de renda *per capita*, educação, trabalho, finanças públicas municipais, entre outros, apontam para fragilidades em todas as direções.

Sobre as possibilidades de crescimento da economia maranhense no contexto da recente emergência econômica do Brasil, pode-se afirmar que os indicadores econômicos e sociais do Estado depõem em desfavor de qualquer plano endógeno de desenvolvimento. A contribuição regional para o crescimento brasileiro é negativo em vários aspectos – se tomadas, por exemplo, as premissas para o equilíbrio necessário do modelo Harrod-Domar –, pois, em análise empírica, confirma-se no Maranhão crescimento populacional superior à acumulação de capital de investimentos multiplicadores ou multiplicados. Também os fatores que contribuiriam para a produtividade do trabalho não estão presentes, ou são insuficientes no contexto estadual, de modo que a soma proposta para a taxa natural de crescimento (gn) ficaria reduzida, pois o baixo nível educacional, baixa renda de subsistência e condições inferiores de acesso à tecnologia têm inviabilizado a produtividade (q), restando apenas o aumento da população (t), que tem se confirmado. Dessa forma, a possibilidade de ajustamento da taxa de crescimento planejada (gw) seria tarefa árdua num país como o Brasil com Estados em situações como a do Maranhão, embora a fragilidade da estrutura deste seja realmente a pior do País.

Os municípios maranhenses replicam as condições de baixo desempenho socioeconômicos do Estado. Aliás, são nesses locais que efetivamente também se materializam as fragilidades sociopolíticas, que os qualificam como espaços de escalas insignificantes, desprotegidos e disponíveis para a expansão capitalista. São características desses locais: elevados passivos educacionais, pobreza absoluta, baixa qualificação para o trabalho, entre outras situações de vulnerabilidades sociais.

As análises das finanças públicas dos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita demonstraram uma constante dependência financeira destes em relação ao Governo Federal e ao Governo Estadual. Isso compromete a autonomia municipal dessas localidades e limita as ações governamentais instituidoras de políticas.

Sobre as avaliações reais das demandas sociais, as dimensões do atendimento têm sido estrategicamente reduzidas à diferenças de consumo, tanto nos âmbitos internos das nações pobres quanto nas em desenvolvimento. As abordagens oficiais da pobreza ainda conformam-se nas micropolíticas de combate à fome e insegurança alimentar. No Brasil, esse “grande” desafio está postado no programa “Bolsa Família” – está faltando um passo a frente. Quer-se desafiar a dependência externa sem finalizar as dependências internas. Nessa acepção, não se pode contrapor à condição imposta de escala inferior, não se pode avançar para discussões superiores.

A análise da sociedade deveria ser, sem dúvida, sempre uma avaliação estruturalista, sob pena de se perderem “as verdades simples” que destacam as diversidades estruturais, que eventualmente expressas, “são suprimidas, ignoradas, subestimadas ou mesmo abertamente negadas” (BAUMAN, 2013, p. 8). E um equívoco pode se propagar a partir daí, quando se presume que a qualidade do todo possa ser avaliada pela qualidade média das partes, “e que, se qualquer das partes estiver abaixo da média, isso poderá afetar de forma negativa essa parte em particular, mas dificilmente a qualidade, a viabilidade e a capacidade operacional do todo” (op. cit.). Portanto, por que deveria o Brasil preocupar-se com pequenos danos socioeconômicos ambientais em um pequeno município do Maranhão – um Estado que já nem conta?

É provável que essa metodologia negligente de análise de impactos socioeconômicos no mundo subdesenvolvido esteja sendo aplicada nas considerações sobre o crescimento/desenvolvimento dos municípios brasileiros, em particular os mais pobres, onde a realidade das desigualdades sociais tem sido aceita naturalmente e, assim, seriam compreensíveis os acontecimentos no município de Bacabeira a partir de 2010, dadas as razões imperiosas do capitalismo atual e o oportunismo das elites políticas, cujo olhar e mover direcionam-se apenas nos interesses particulares e partidários. Tudo estaria compreendido na razoabilidade perversa das necessárias baixas, perdas ou danos colaterais, contabilizados ou não, nos supostos planos de desenvolvimentos recorrentemente propalados para a retirada do Maranhão da condição de Estado pobre.

Essa aceitação dos impactos observados na Microrregião de Rosário a partir da possibilidade de implantação da refinaria Premium I é compatível com a explicação dos “danos colaterais” em Bauman na objetividade militar – ou os efeitos ditos colaterais não foram considerados no momento do planejamento das ações; ou, “a possibilidade de tais efeitos foi observada e considerada, mas ainda assim vista como risco válido, levando-se em conta a importância do objetivo”. E o autor justifica essa perspectiva, “porque as pessoas que se decidiram pela validade de assumir o risco não são as mesmas que sofreriam suas consequências” (BAUMAN, 2013).

E de fato, assim ocorreu, desde que em janeiro de 2010, o presidente da empresa nacional, Petróleo Brasileiro S.A – Petrobrás, acompanhado do Ministro das Minas e Energia e representantes das elites políticas nacionais e locais anunciaram em Bacabeira um investimento da Companhia naquele município – a refinaria Premium I, incluída no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC II). Desde então, a localidade experimentou os mais diversos impactos (socioeconômicos e ambientais) que uma notícia mal dada ou um projeto

de investimento mal posicionado possam causar para uma sociedade já categorizada pelos seus indicadores como vulnerável.

No mundo dos discursos e interesses políticos não importa se a notícia é verdadeira – a posse de uma informação, mesmo infundada, mas com potencial de capitalizações em ano eleitoral tem grande valor. Foi nesse mundo que um simples projeto de investimento foi transmutado em realidade, que movimentou máquinas, consumiu recursos públicos e privados, destruiu produções autóctones, causou impactos socioeconômicos e ambientais. Fugiu ao domínio técnico – nem a própria signatária do projeto, Petrobrás, soube explicar a movimentação deste da fase I (identificação de oportunidade) para a fase III (projeto básico) em um curto espaço de tempo.

Um projeto de enclave econômico tem grandes potencialidades de geração de externalidades negativas, pela sua própria natureza descolada das vicissitudes e interesses locais. Entretanto, os danos causados aos municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita, desde 2010, e para alguns investidores que se aventuraram na certeza criada, não se pode colocar na conta das contradições capitalistas. Como foi visto, simplesmente não havia condições financeiras (financiabilidade) para a execução do projeto da refinaria Premium I, pois os demonstrativos de fluxos de caixa e relatórios financeiros da Petrobrás indicavam inviabilidade para novos projetos, tanto que em 2011 a Companhia anunciou um programa de desinvestimento (PRODESIN). Contudo, contraditoriamente, as obras do investimento da refinaria foram iniciadas. Em 2013, após paralisação da etapa de terraplanagem, o canteiro de obras foi desmobilizado, destruindo perspectivas montadas em falsas verdades. Danos socioeconômicos e conflitos que já se evidenciavam desde o final de 2009, agravaram-se nos anos seguintes. Pequenos e médios investidores desejosos em participar do progresso anunciado perderam seus recursos em prédios e instalações, agora sem finalidade. As populações dos povoados Salvaterra I e II, Pequi e Pode Ser foram compulsoriamente deslocadas do perímetro da refinaria. Os povoados, Santa Quitéria, Rancho Papôco, Placa de Recursos e outros, também foram atingidos pela especulação imobiliária que se instalou no local e pelas obras simultâneas de duplicação da BR 135 e da linha férrea da Vale.

Os municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita experimentaram desde o ano de 2010 impactos socioeconômicos do que seria mais um enclave econômico em solo maranhense. Foi apenas um projeto de investimento, ainda no papel, mas, potencializado por interesses não inteiramente capitalistas que causou os danos, parte deles ainda vistos, em ruínas e construções abandonadas, testemunhas das associações oportunistas de dinheiro público e interesses político-partidários – haverá outras.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri; BEZERRA, Gustavo das Neves. **Desregulação, deslocalização e conflito ambiental: considerações sobre o controle das demandas sociais.** In: **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**/ Alfredo Wagner Berno de Almeida...[et al.]. – Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.
- ARARUNA JR., José Tavares e BURLINI, Patrícia. **Gerenciamento de resíduos na indústria de petróleo e gás: os desafios da exploração marítima no Brasil.** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- Banco Mundial derruba tese da maldição das commodities.** Disponível em: <<http://economia.ig.com.br/banco-mundial-derruba-tese-da-maldicao-das-commodities/n1237774574271.html>> Acesso em 05/01/2015.
- BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais: desigualdades sociais numa era global.** Tradução Carlos Alberto Medeiros. – Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- BENTIVI, Daiane Rose Cunha. **O progresso a que preço? A instalação da refinaria Premium I da Petrobras em Bacabeira – MA.** O Social em Questão - Ano XVII - nº 32 – 2014.
- BIANCHI, Ana Maria. **Albert Hirschman na América Latina e sua triologia sobre desenvolvimento econômico. Economia e Sociedade.** – Campinas, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v16n2/a01v16n2>> Acesso em 10/01/2015.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Formação econômica do Brasil: uma obra-prima do estruturalismo cepalino.** In: **50 anos de formação econômica do Brasil: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado**/Tarcisio Patrício de Araújo, Salvador Teixeira Werneck Vianna e Júnior Macambira (org.). – Rio de Janeiro: Ipea, 2009.
- BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global.** – Campinas: Editora da Unicamp, 2007.
- BRANDÃO, Carlos. **Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo.** In: **Capitalismo globalizado e recursos territoriais**/ Alfredo Wagner Berno de Almeida...[et al.]. – Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.
- BRASIL. Lei Complementar 101/2000 (**Lei de Responsabilidade Fiscal**). Disponível em: www.senado.gov.br Acesso em: 10/03/2015.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: <www.desenvolvimento.gov.br> acesso em: 03/05/2015.
- BRASIL. **Planos de negócios e planos de negócios e gestão da Petrobrás.** Disponível em: <www.petrobras.com.br> Acesso em 16/08/2014.
- _____. **Demonstrações financeiras/ Notas explicativas da Petrobrás.** Disponível em: <www.petrobras.com.br> Acesso em 18/12/2014.
- _____. **Relatórios de atividades da Petrobrás.** Disponível em: <www.petrobras.com.br> Acesso em 20/11/2014.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz C. **O modelo de desenvolvimento de Kaldor.** – Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Economia, 1975.. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/download/147/6311>> Acesso em 04/11/2014.

_____. **Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento** (2010). Disponível

em:<<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7729/TD%20275%20-%20Luiz%20Carlos%20Bresser%20Pereira.pdf?sequence=1>> Acesso em 02/12/2014.

BRET-ROUZAUT, Nadine; FAVENNEC, Jean-Pierre. **Petróleo & gás natural: como produzir e a que custo**. – Rio de Janeiro: Synergia, 2011.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. – Rio de Janeiro: LTC, 1970.

CASTRO, A. Barros de. **Ensaio sobre a economia brasileira**. Rio de Janeiro: Forense, 1972.

China eleva cota de exportação de derivados de petróleo. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2015/02/18/china-eleva-cota-de-exportacao-de-derivados-de-petroleo.htm>> Acesso em 20/01/2015

CORREIA FILHO, Francisco Lages. **Projeto cadastro de fontes de abastecimento por água subterrânea, estado do Maranhão: relatório diagnóstico do município de Rosário** /Francisco Lages Correia Filho, Érico Rodrigues Gomes, Ossian OtávioNunes, José Barbosa Lopes Filho. - Teresina: CPRM - Serviço Geológico do Brasil, 2011.

COUTO, José Miguel. **O pensamento desenvolvimentista de Raul Prebisch. Economia e sociedade**. – Campinas, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v16n2/a01v16n2>> Acesso em 10/01/2015.

FARIAS, Flavio Bezerra de. **O Estado capitalista contemporâneo: para a crítica das visões regulacionistas**. – 2 ed. – São Paulo: Cortez, 2001.

FEITOSA, A. C. e TROVÃO, J. R. **Atlas Escolar do Maranhão: espaço geo-histórico e cultural**. João Pessoa-PB. Editora Grafset, 2006.

FIORI, José Luis. **A miséria do “novo desenvolvimentismo”**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/colunistas/Jos%C3%A9%20Lu%C3%ADs%20Fiori>> acesso em 07/11/2014.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **A política e seu lugar no estruturalismo: Celso Furtado e o impacto da grande depressão no Brasil**. 37º encontro ANPEC, 2009. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/interna.php?ID_M=922> acesso em 20/11/2014.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro: produtos e serviços**. – Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. Edição eletrônica, 2005.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. – São Paulo: Paz e Terra, 1974.

_____. **Raízes de desenvolvimento**. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GARZON, Luis Fernando Novoa. **Financiamento público ao desenvolvimento: enclave político e enclaves econômicos**. In: **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**/ Alfredo Wagner Berno de Almeida...[et al.]. – Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

GONÇALVES, Carlos E. Soares. **Desenvolvimento econômico: uma breve incursão histórica.** In: **Desenvolvimento econômico: uma perspectiva brasileira/** Pedro Ferreira *et al.* – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

GREMAUD, Amaury Patrick *et al.* **Economia brasileira contemporânea/** Amaury Patrick Gremaud, Marco Antonio Sandoval de Vasconcellos, Rudinei Toneto Jr. – São Paulo: Atlas, 2007.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** – São Paulo: Annablume, 2005.

HERNÁNDEZ, Francisco del Moral; BERMANN, Célio. **Expansão da fronteira de exploração petrolífera: consequências sobre territórios e populações tradicionais.** In: **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo/** Alfredo Wagner Berno de Almeida...[at al]. – Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do desenvolvimento econômico.** – Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

HOLANDA, Felipe de. **Estruturas de longa duração e seus condicionantes sobre a formação e a dinâmica recente do mercado de trabalho maranhense.** In: **Ensaio sobre a economia maranhense/** Lúcio Aves Silveira (org.). – São Luís: CORECON; EDUFMA, 2014.

HOSSOÉ, Heric Santos. **O programa de desenvolvimento de fornecedores do estado do Maranhão (PDF-MA) em questão: avaliando os processos de formulação e implementação.** In: **Ensaio sobre a economia maranhense/** Lúcio Aves Silveira (org.). – São Luís: CORECON; EDUFMA, 2014.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010.** Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10/02/2015.

IMESC. **Enciclopédia dos municípios maranhenses: microrregião geográfica de Rosário/** Instituto Maranhense de Estudos Socioeconomicos e Cartográficos. – São Luís: IMESC, 2014.B

IMESC. **Índice de Desenvolvimento Municipal: Ano 2009 /** Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. V.1 (2010) – . São Luís: IMESC, 2010.

IPEADATA. **Séries históricas: censos populacionais (1940 a 2010).** Disponível em: <www.ipeadata.gov.br> acesso em: 06/04/2015.

KRUEGER, Anne. **The political economy of the rent-seeking society.** Disponível em: <www.aeaweb.org/aer/top20/64.3.291-303.pdf> Acesso em: 17/11/2014.

LEMOS, José de Jesus Sousa. **Maranhão: estado (ainda) rico em recursos naturais com população empobrecida.** In: **Ensaio sobre a economia maranhense/** Lúcio Aves Silveira (org.). – São Luís: CORECON; EDUFMA, 2014.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. **Microeconomia do emprego.** In: **Desafios ao desenvolvimento brasileiro/** José Celso Cardoso (organizador). – Brasília: Ipea, 2009.

MANKIW, N. Gregory. **Macroeconomia.** Tradução de Tereza Cristina Padilha de Sousa. – Rio de Janeiro: LTC, 2010.

MARIANO, Jacqueline Barboza. **Impactos ambientais do refino de petróleo.** – Rio de Janeiro: Interciência, 2005.

MESQUITA, Benjamin Alvino. **Conflitos territoriais na Amazônia na “era do capital”**. In: **Meio ambiente, território e práticas jurídicas: enredos em conflito**/ Shiraish Neto *et al* (org.). – São Luis: EDUFMA, 2011.

Ministério do Planejamento/ PAC2. **Começaram a operar os primeiros equipamentos da Refinaria Abreu e Lima**. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/obra/1750>> Acesso em 08/11/2014.

MOURA, João Gonsalo de. **Investimentos em infraestrutura e desenvolvimento: o caso do PAC no Maranhão**. In: **Impactos dos grandes projetos federais sobre os estados do Nordeste**/ Valdênia Apolinário e Maria Lussieu da Silva (org.). – Natal: EDUFRN, 2011.

O avanço das commodities. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2513:catid=28&Itemid=23> Acesso em 09/01/2014.

OREIRO, Jose Luis. **Crescimento e progresso técnico induzido**. In: **Cambio e controle de capitais: avaliando a eficiência de modelos econômicos**/ João Sicsú e Fernando Ferrari Filho (organizadores). – Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. Disponível em: <<http://joseloreiro.com.br/site/link/e60f36e81db713f2d7b270fc4e14d48b84b78d07.pdf>> Acesso em 04/11/2014.

PAULANI, Leda Maria. **Brasil delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico**. – São Paulo: Boitempo, 2008.

PNUD. **Índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM)**. Disponível em: <www.pnud.org.br> acesso em 09/03/2015.

POLARY, José Henrique Braga. **Planejamento do desenvolvimento urbano: o elo perdido**. In: **Ensaio sobre a economia maranhense**/ Lúcio Aves Silveira (org.). – São Luis: CORECON; EDUFMA, 2014.

RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. **Movimentos socioterritoriais, a contrarreforma agrária do Banco Mundial e o combate à pobreza rural os casos do MST, CONTAG e MARAM: subordinação e resistência camponesa**. – São Paulo, Buenos Aires: Outras Expressões, CLACSO, 2013.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **A modernização em nova perspectiva: em busca de um modelo de possibilidade**. In: **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**/ Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm (organizadores). – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

Refinarias da Petrobras. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/refinarias>> Acesso: 02/09/2014.

REIS, Flavio. **Grupos políticos e estrutura oligárquica no Maranhão**. – 2ª ed. – São Paulo: [s. n.], 2013.

REIS, Rosalva de Jesus dos. **Demografia e o mercado de trabalho em Bacabeira – MA**. Trabalho apresentado no XIX Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em São Pedro/SP – Brasil, de 24 a 28 de novembro de 2014.

Relatório do Bank of America Merrill Lynch (BoFA). Disponível em: <<http://www.folhapolitica.org/2013/10/petrobras-e-empresa-com-mais-dividas-no.html>> Acesso em 05/09/2014.

RICÚPERO, Rubens. **Inserção internacional brasileira**. In: **Desafios ao desenvolvimento brasileiro**/ José Celso Cardoso Jr. (org.). – Brasília: Ipea, 2009.

SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes de; MENDONÇA, Bartolomeu Rodrigues; RIBEIRO, Ana Lourdes da Silva; RABELO, Bruno Henrique Costa. **Refinaria Premium: presença da Petrobrás no Maranhão. In: Fórum dos atingidos pela indústria do petróleo e petroquímica nas cercanias da Baía de Guanabara. 50 anos da Refinaria Duque de Caxias e a expansão da indústria petrolífera no Brasil: conflitos socioambientais no Rio de Janeiro e desafios para o país na era do pré-sal.** – Rio de Janeiro: FASE – Solidariedade e Educação, 2013.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** – Rio de Janeiro: Record, 2013.

SZKLO, Alexandre Salem. **Fundamentos do refino de petróleo: tecnologia e economia.** – Rio de Janeiro: Interciência, 2008.

TAVARES, João Claudino. **Singularidade do espaço transitório no Estado do Maranhão: um estudo a partir de quebradeiras de côco babaçu\MIQCB e trabalhadores rurais sem terra\MST (1990-2000).** São Luis, EDUFMA, 2011.

TAVARES, Maria da Conceição. **Celso furtado e o Brasil.** – São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

_____. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira.** Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

THIRLWALL, Anthony Philip. **A natureza do crescimento econômico: um referencial alternativo para compreender o desempenho das nações.** Tradução: Vera Ribeiro. – Brasília: Ipea, 2005.