

CARAJÁS E OS OUTROS: HIPÓTESES

Cesare Giuseppe Galvan*

O presente texto procede como que "por hipóteses". Hipóteses são um modo de expressar como nós imaginamos que seja a realidade. Uma vez formuladas, servem elas de instrumento para atingir a realidade: em seu choque com a mesma, podem ser confirmadas, rejeitadas, ou reformuladas.

O terreno escorregadio, objeto de nosso estudo, apresenta mudanças ainda não completamente definidas: será portanto oportuno proceder em parte notável do estudo em um movimento análogo ao real. A realidade, no caso, é o processo de transformação da região abrangida pelo Projeto Grande Carajás e suas repercussões no restante do arranjo regional brasileiro.

Esta transformação vem propondo cada vez mais algo novo, quase uma violência feita àquilo que já existia, no qual introduz novas perspectivas: denomina-las-emos de "hipóteses reais", ou seja, hipóteses que a própria realidade formula em seu movimento. Tais quais as hipóteses dos estudos, elas podem, naturalmente, ser confirmadas ou rejeitadas na seqüência do movimento. Ou então, podem ser reformuladas, sendo este último normalmente o caso mais interessante e enriquecedor.

*Professor visitante do Mestrado em Geografia da UFSC.

Neste processo de formação de "hipóteses reais", a realização de um teste não é senão a chegada do "futuro": o futuro dirá se aquilo que hoje se esboça e se impõe como tendência transformadora vai constituir o formato real que prevalecerá.

Proceder no estudo destas questões na maneira hipotética aqui proposta equivale a responder a uma pressão que a realidade faz sobre quem pretender obter dela alguma compreensão. O projeto de investigação da realidade regional brasileira, implicado nas formulações a seguir, decorre da preocupação com as conseqüências da alteração regional sobre o futuro do país como um todo e sobre as relações entre todas as suas regiões.

As hipóteses comentadas a seguir são: 1) o Projeto Grande Carajás introduz no país uma mudança em sua estrutura regional, a qual modifica todas as relações interregionais e até a geopolítica (cf. ALTVATER, que ordena os "espaços funcionais" mercado mundial, nação, região); 2) uma novidade é introduzida no planejamento regional ao ser este confiado (ainda que não totalmente) a uma firma multinacional pública; 3) as novas estruturas vinculam-se com interesses externos, o que "garante" continuidade ao processo, mas o torna vulnerável a impactos do mercado mundial (a pergunta, aqui, seria: o que move os "espaços funcionais" mencionados?).

1. Reformulação Regional

A hipótese central que queremos considerar é a seguinte: O Projeto Grande Carajás introduziu uma mudança na estrutura regional brasileira. Esta mudança inclui transformações não somente em determinadas áreas no Norte e Nordeste (a região abrangida pelo Programa), mas uma reformulação regional, que atinge todas as regiões do país. Se uma região sofre modificações da profundidade que está ocorrendo em Carajás, então todas as regiões do país são atingidas, modificadas.

Note-se porém que, no caso, o fenômeno regional como regional é o principal dos acontecimentos: ele constitui somente um aspecto secundário ou derivado de outro fenômeno maior, que é a situação econômica e política do país e a resposta dada à

mesma pelas forças dominantes: os "interesses" do estado e dos grandes capitais. Dito de outra forma, o regional não é senão uma consequência de uma série de investimentos de grande porte, resposta a uma situação de crise que vinha sendo gestada e estourou, enfim, nesta última década, sob a forma de crise "da dívida". Ocorreu que, no esforço exigido por esta situação no mercado mundial, um dentre os recursos disponíveis para dar uma resposta se localizava exatamente na região de Carajás: os minérios, cujas descobertas ocorreram (houve quem dissesse que por puro acaso) bem na véspera do estouro daquela crise.

O que nos interessa sublinhar é que, o que muda, no fundo, não muda por motivos regionais, e sim pela situação do país no mercado mundial. Em seu decurso, porém, as consequências tipicamente regionais são profundas e (aqui ocorre nossa hipótese) determinam um novo padrão de relacionamento interregional no Brasil inteiro. Somente que, neste caso, o interrelacionamento em questão não se limita a abranger as diferentes regiões do país (quase em um paralelo com o clássico "Nordeste versus Centro-Sul"): dentro desta transformação, reformula-se a própria geopolítica nacional. De fato, o mesmo fenômeno, que leva as regiões a relacionar-se diferentemente, leva o país a outro patamar em seu posicionamento no mercado mundial e em sua política.

Para exemplificar somente em parte a revolução regional do ponto de vista interno, mencionemos algumas tendências, supondo que se realize a discutida ferrovia Norte-Sul. Não se precisa de muita imaginação, para perceber a diferença que vai ocorrer nas relações do Noroeste e do Nordeste com o Centro-Sul, se comparadas com aquilo que poderá vir a se consolidar, caso parte substancial dos produtos das minas e dos novos empreendimentos minerais e agroindustriais do PGC venham a se escoar diretamente para o Centro do País, deixando "de lado" os estados nordestinos (com exceção do Maranhão, naturalmente).

Quanto a seus aspectos internacionais, preferimos limitarnos ao que será comentado nos pontos seguintes, embora desde já sublinhando que, quando tais mudanças ocorrem, então modifica-se a própria situação do país no mundo. E, com isso, sua geopolítica.

2. A Firma Planejadora

A segunda hipótese (ou segundo aspecto da transformação) é a seguinte: a Vale do Rio Doce, no processo em curso na região, vem assumindo tarefas que, normalmente, pertencem a órgãos governamentais, de planejamento regional. Assim formulada, mal pode denominar-se de hipótese: é mais um dado, uma constatação, até uma informação periodística. Digamos, uma "hipótese real", um presente que aponta para um certo desenvolvimento futuro. O que ocorre, sobretudo a partir da implantação do Projeto Ferro Carajás e da ferrovia Carajás-Itaqui, é que a Vale veio se tornando concesssionária quase exclusiva de vasto território, onde as funções públicas dos governos federal, estadual e municipal se reduzem: aquelas que ainda são exercidas diretamente (não "delegadas" à Vale) subordinam-se em grande parte aos interesses da empresa, via execução do Programa Grande Carajás.

Em nosso esquema, entra porém como hipótese esta tendência a entregar funções "normalmente" exercidas pelos poderes governamentais (nos vários níveis), a entregá-las a uma firma, mesmo que seja uma firma pública. Este dado torna-se quase que uma proposta de alteração estrutural, uma revisão da distinção entre "público" e "privado".

Em princípio, pareceria que tais funções coubessem ao PGC (Programa Grande Carajás), com seu próprio corpo técnico e suas atribuições jurídicas. No entanto, o caminho percorrido na aplicação do PGC passa pela concessão à Vale, ou seja, pela autorização a fim de que ela cuide daqueles assuntos. Em outros termos, podemos, dentro desta proposta, resumir as novas funções da empresa nos dois aspectos: 1) sistematização da gestão do território nas mãos e em função da empresa; 2) a partir daí, consolidação de tais funções para o futuro.

Antes de tudo, cabe comentar qual o sujeito que opera: é uma empresa multinacional pública. Como empresa, participa daquilo que é comum a qualquer empresa capitalista, tendo suas finalidades definidas (e a definir) dentro do mundo dos negócios, em que realiza o capital investido. Que para tal disponha de incentivos muito especiais (ligados ao fato de ser es-

tatal) só vem facilitar-lhe as tarefas. Sua estrutura está constituída de órgãos destinados a seu fim como empresa. Trata-se, então, de estrutura definida em função do processo de valorização.

Superando os limites normais de atuação do capital, agora esta empresa passa a assumir funções, que normalmente caberiam ao estado, através dos órgãos governamentais. Nem podemos, propriamente, recorrer ao fato de que esta empresa é "pública": de fato, aquelas limitações nas finalidades costumam incidir também sobre as empresas públicas, reservando aos órgãos da administração "centralizada" pelo menos algumas dessas tarefas, as mais básicas em garantir que o governo é quem se auto-responsabiliza pela gestão do território. No nosso caso, no entanto, é exatamente a gestão do território que vem sendo "concedida" à empresa juntamente com o direito à exploração dos minérios e sua exportação.

Com isso, tocamos no ponto: é devido àquela exploração, que a administração pública se confia à firma. Ou seja: o principal permanece aquilo para o qual a firma foi criada (aliás: para o qual o estado criou a firma), a exploração mineral. Quanto à administração territorial, esta passa a representar papel secundário, dependente da própria exploração.

Com isso, o capital (do estado, no caso) assume funções de estado. Algo que, em outros contextos, é confiado a uma instância diferente, fica aqui englobado na pauta de atuação, na agenda da empresa.

Fica assim sem objeto, como que esvaziada, a pergunta fundamental, a "interrogação essencial à compreensão do Estado",¹ como é colocada por Pashukanis: "Por que a dominação de classe não fica sendo o que é, sujeição de uma parte da população a uma outra? Por que ela reveste a forma de uma dominação estatal oficial ou, o que vem a ser o mesmo, por que o aparelho de coerção estatal não se constitui como o aparelho particular da classe dominante, por que ele se separa desta última e reveste a forma de um aparelho público impessoal, separado da sociedade?"²

Estas perguntas já não mais necessitam de resposta, no caso do território da Vale: aí a dominação já está nas mãos de um aparelho particular, nas mãos imediatas de quem domina, ou seja da forma que explora a força de trabalho. O "aparelho público impessoal, separado da sociedade" renunciou a suas tarefas (a estas tarefas, de dominação) em favor daquele corpo social (a firma) diretamente envolvido na exploração das riquezas minerais.

Como se tais implicações da dominação direta não bastassem, duas complicações adicionam-se neste caso. Uma primeira refere-se às estruturas com as quais este Estado (o Brasil) vem providenciando seu planejamento regional e a administração do mesmo. Nisto, o Brasil tem tradição: desde os órgãos federais do planejamento regional (no caso a SUDAM e a SUDENE), até às várias atribuições dos estados e municípios. No entanto, o que ocorre com Carajás é que exatamente no momento de gerar um impacto maior, mais profundo, em sua estrutura regional, estes órgãos são como que colocados de lado. Mais ainda, a tarefa regional é confiada a órgão (será que podemos usar este termo para indicar a Vale?) dedicado a outra ordem de tarefas.

Uma segunda complicação do panorama provém do tipo deste organismo. Ele é uma empresa estatal multinacional. Que seja estatal, por um lado, vem facilitar a operação, pois bem mais difícil seria "legitimar" a concessão feita se a empresa fosse privada.³ No entanto, permanece ela uma empresa. O adjetivo "multinacional" acrescenta algo importante ao caso: os interesses envolvidos na própria finalidade desta transformação são muito mais multinacionais que locais. Por assim dizer, eles vão localizar-se nesta região, onde encontram a matéria prima para sua valorização e para onde deslocam mão-de-obra, dando forma assim à nova região. Mas a definição do instrumento (a firma) e do objetivo (a exploração) é operada "alhures" e com parâmetros e ritmos que nada têm a ver com problemas que comumente denominamos de "locais".

Aterrissamos, com isso, no terreno de nossa terceira hipótese.

3. Os Interesses "Regionais"

Em resumo, o que se pode dizer é que as novas estruturas se vinculam com interesses externos à região. Isto "garante" o novo processo perante a dinâmica das forças internas, que eventualmente possam colocá-lo em questão. Garante-o ao vinculá-lo, inclusive institucionalmente, com a operação dos principais atores no mercado mundial: daí a importância de se tratar de firma **multinacional**.

Pela mesma razão, o processo torna-se porém vulnerável a impactos provenientes de desenvolvimento extraterritoriais, não sujeitos à mesma dinâmica que caracteriza imediatamente a região. Sobretudo, a realização dos investimentos regionais será susceptível às repercussões de crises no mercado mundial. Com isso, não somente a origem da região, mas seu ulterior desenvolvimento (ou estagnação) ocorrerá em estreita dependência daquilo que acontece "fora" da mesma.

De um lado, coloca-se a região, com aquilo que ela tem de tradicional, mas sobretudo com a enorme massa humana, que vem agora a redefinir sua estrutura, dar-lhe novas características e, sobretudo, criar novas exigências. Do outro, temos o mercado mundial (o de minérios, é claro, mas com suas ligações sobretudo com o setor financeiro), a estrutura das multinacionais, na qual a Vale está bem enredada e da qual ela deve extrair o resultado de suas atividades. Estas duas estruturas, estes dois funcionamentos, ficam um subordinado ao outro, contrastando duas lógicas freqüentemente opostas.

Podemos explorar brevemente este aspecto ao perguntarmos o que vai acontecer se o Programa Grande Carajás (como pode parecer nos dias de hoje) sofrer um processo de esvaziamento. E qual será a ulterior definição do problema regional brasileiro e de sua planificação, que decorrerá de uma perda de altura da Vale no mercado mundial? Depois de ter imprimido no panorama regional brasileiro traços tão marcantes, tão redefinidores, exigentes portanto de tantas providências públicas, a Vale poderá ficar, na hora da crise, tão somente com a tarefa de devolver aos órgãos tradicionais (que ela substituiu) aquele abacaxi, que vai resultar de sua própria crise. Perdão, não: da

crise do mercado mundial, a cujas conseqüências a Vale, em que pese a seu peso, não se poderá subtrair.

Os interesses, neste contexto, não são propriamente "regionais", e sim "regionalizados". Regionalizam-se, primeiramente e sobretudo, interesses (alguns, não todos naturalmente) pertencentes ao grande capital. E a palavra "grande" não está aí por acaso. Regionalizam-se também, aqueles outros interesses, que expressam as necessidades das grandes massas humanas, que para lá se deslocaram, aliás, que foram deslocadas.

Tal situação não impede que se identifiquem alguns dentre esses muitos interesses como "regionais". Mas estes serão predominantemente vinculados a quem na região se encontra, vive e tem perspectiva de permanecer. Tais interesses, no caso, são (como decorre do que vimos acima) secundários, dependentes daqueles maiores, cujos traços chegam aqui, à região, já bem definidos dentro do sistema de dominação, que eufemisticamente denominamos de mercado mundial.

Em resumo, com Carajás mudam as regiões brasileiras e as relações entre as regiões. Esta alteração não se opera dentro nem como parte dos mecanismos estatais tradicionais (órgãos regionais, estados, municípios): novos protagonistas aparecem, dentre os quais o principal é uma empresa estatal multinacional. As vinculações assim geradas tornam todo o processo dependente de determinações estranhas à região e até mesmo ao panorama das regiões brasileiras.

Notas

1. Pierre SALAMA, "Estado e capital: o Estado capitalista como abstração real", Estudos CEBRAP 26, 1980, p.121.
2. Evgeny B. PASUKANIS, La théorie générale du droit et le marxisme. Trad. Paris, EDI, 1976, p.128.
3. Pensemos nas implicações daquilo que se afirma no texto, caso a empresa estatal planejadora (a Vale) venha a ser privatizada total ou parcialmente, conforme intenção manifesta do Governo.

Indicações Bibliográficas

- ALTVATER, Elmar. **Sachzwang Weltmarkt: Verschuldungskrise, blockierte Industrialisierung, ökologische Gefährdung - der Fall Brasilien.** Hamburg, VSA, 1987.
- _____. **Conseqüências regionais da crise do endividamento global no exemplo do Pará.** Ms., 1986 (Centro Josué de Castro).
- BECKER, Bertha K. **Grandes Projetos e produção de espaço transnacional: uma nova estratégia do estado na Amazônia.** Versão preliminar. Conferência Grandes Projetos na Amazônia, Ciência às 6:30, SBPC, 1986.
- _____. **Gestão do território e territorialidade na Amazônia: a C.V.R.D. e os garimpeiros na província mineral de Carajás.** Manuscrito, 1988.
- PASUKANIS, Evgeny. **La théorie générale du droit et le marxisme.** Trad. J.-M. Brohm. Paris, EDI, 1976.
- PIQUET, Rosélia. **A produção do espaço urbano em Carajás e seus custos sociais.** Rio de Janeiro, out. 1987 (doc. apresentado à SUDENE).
- SALAMA, Pierre. "Estado e capital: o Estado capitalista como abstração real", **Estudos CEBRAP**, 26, 1980, p.119-156.
- SANTOS, Maria Etelvina de Oliveira. **Os grandes projetos no Maranhão - Significação e impactos para a região.** São Luis, 1987 (docum. apresentado à SUDENE).
- SANTOS FILHO, Milton. **Questões para o estudo da região.** Manuscrito, Salvador, julho 1987 (docum. apresentado à SUDENE).
- _____. **O financiamento internacional do Projeto Grande Carajás.** Salvador, s.d.
- SUDENE. DPG/PSU. **O Projeto Grande Carajás.** Recife, 1987.
- _____. **Relatório. Reunião sobre "Questões regionais: Transformações urbano-rurais na área de influência do Programa Grande Carajás".** Recife, out. 1987.