

ATORES HEGEMÔNICOS (VELHOS E NOVOS) E A ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO FLUMINENSE: O PORTO DE ITAGUAÍ E O PORTO DO AÇU

HEGEMONIC ACTORS (OLD AND NEW) AND THE ORGANIZATION OF THE FLUMINENSE TERRITORY: ITAGUAÍ SEAPORT AND AÇU SEAPORT

GABRIELA REBELLO MARTINS

Universidade Federal do Rio de Janeiro
gabrielarebello@gmail.com

RESUMO. O objetivo deste trabalho é analisar quais os agentes hegemônicos (novos e velhos) são responsáveis pela organização do território do estado do Rio de Janeiro, considerando as transformações espaciais acarretadas pela presença de grandes investimentos em setores estratégicos da economia no estado do Rio de Janeiro em dois contextos político-econômicos distintos: a instalação do Porto de Itaguaí durante o governo militar, caracterizado pelas políticas desenvolvimentista, e do Porto do Açu em contexto neoliberal, onde se tornam preponderantes as disputas entre cidades para atração de investimento. Historicamente os Governos Brasileiros têm aderido a uma política de estímulo à efetivação de grandes projetos de investimento como forma de alcançar o “desenvolvimento econômico e social” do país. Esse modelo de apropriação e organização do território no Brasil vigorou nas décadas de 1960/70, quando os grandes projetos estatais em setores estratégicos da economia acabaram desempenhando o papel de vetores ordenadores do território nacional. Neste contexto, o Governo Federal construiu o porto de Itaguaí no município de Itaguaí, na periferia da região metropolitana do Rio de Janeiro. A partir deste momento, o planejamento do uso do território na região está direcionado para atividade industrial e portuária. Após a inserção do país no sistema neoliberal, esses projetos tomaram fôlego novamente; entretanto, esses empreendimentos não estão mais sob controle do Estado, mas sim nas mãos de grandes corporações de capital transnacionalizado. O estado do Rio de Janeiro destaca-se neste cenário devido à presença crescente de grandes corporações de capital brasileiro associados ao capital estrangeiro nos primeiros anos de século XXI. O objetivo é a implantação de grandes projetos de exploração e beneficiamento de recursos naturais e de logística. Os projetos recebem apoio institucional e financeiro do Estado, com destaque para o empenho do governo do estado, dos governos locais, bem como das principais organizações empresariais atuantes no Rio de Janeiro. Dentre os novos projetos, chama atenção à implantação do Complexo Industrial do Porto do Açu a partir de 2007 no município de São João da Barra pelo grupo do empresário Eike Batista. Propagandeado como o 3º maior porto do mundo, o empreendimento mostra como o Estado do Rio de Janeiro tem orientado suas políticas de ocupação do território, baseada na atração de investimentos privados como forma de alcançar o chamado desenvolvimento econômico e social. O ordenamento territorial tem como finalidade o controle regulatório que contenha os efeitos da contradição da base espacial sobre os movimentos globais. Sendo um grande projeto de investimento capaz de modificar o uso do solo, deslocar pessoas, alterar as características da economia e do trabalho local, causar danos ambientais, ou seja, de reordenar o território, é importante analisar quais são os agentes mais poderosos e ativos na reestruturação do espaço e suas intencionalidades.

PALAVRAS-CHAVE. GRANDES PROJETOS DE INVESTIMENTO, ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL, ESTADO; PORTO DO AÇU, PORTO DE ITAGUAÍ.

ABSTRACT. The objective of the present work is to analyze which hegemonic agents (new and old) are responsible for the organization of the territory of the Rio de Janeiro state, considering the spatial transformations caused by the presence of great investments in strategic sectors of the economy in the state of Rio de Janeiro. This analysis can be performed in two distinct political and economic contexts: the installation of the Itaguaí port during the military government, characterized by the development policies, and the Açu port in a neoliberal context, where quarrels between cities for the attraction of investments become preponderant. Historically, the Brazilian governments have been adopting a policy that stimulates the deployment of great projects of investment in order to achieve the country's “economic and social development”. This model of appropriation and organization of the Brazilian territory lasted from the 1960/70s, when the great state projects in strategic sectors of the economy ended up playing the role of ordering vectors of the national territory. In this context, the Federal Government built up the Itaguaí port, in the

periphery of the metropolitan region of Rio de Janeiro. From this moment, the planning of territory usage in the region is directed to the industrial and port activity. After the country's insertion in the neoliberal system, these projects took breath again. However, these ventures are not under control of the State anymore, but they are in the hands of great corporations of transnationalizing capital. The Rio de Janeiro state is distinguished in this scenario due to the growing presence of large corporations of Brazilian and foreign capital in the first years of XXI century. The objective is the deployment of large projects of logistic and exploration and processing of natural resources. The projects receive institutional and financing support from the State, highlighting the state and local governments' commitment as well as of the main business organizations acting in Rio de Janeiro. Between the new projects, one highlights: the deployment of the Industrial Complex of the Açu Port. Publicized as the third largest port in the world, the venture shows how the Rio de Janeiro State has been conducting its policies of territory occupation, based on the attraction of private investments as a way of achieving the so called social and economic development. The purpose of the territorial ordering is the regulatory control containing the effects of the contradiction of the spatial base on the global movements. A great investment project is able to modify the ground usage, shift people from their places, change the characteristics of the economy and local work and cause environmental damage. That is, a great investment project can cause the reordering of the territory. In this sense, it is important to analyze which are the more powerful and active agents in the restructuring of the space and its intentions.

KEYWORDS. GREAT INVESTMENT PROJECTS, TERRITORIAL ORGANIZATION, ITAGUAÍ SEAPORT, AÇU SEAPORT.

PASSADO E PRESENTE DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS DE DESENVOLVIMENTO BRASILEIRAS: A OPÇÃO PELOS GRANDES PROJETOS DE INVESTIMENTO

Historicamente os Governos Brasileiros têm aderido a uma política de estímulo à efetivação de grandes projetos de investimento como forma de alcançar o chamado desenvolvimento econômico e social do país. Esse modelo de apropriação e organização do território no Brasil teve grande vigência nas décadas de 1960/70, quando os grandes projetos estatais em setores estratégicos da economia acabaram desempenhando o papel de vetores ordenadores do território nacional. Com a inserção do país no sistema neoliberal esses projetos tomam fôlego novamente; entretanto, esses empreendimentos não estão mais sob o controle do Estado, mas sim, nas mãos de grandes corporações de capital transnacionalizado.

Os grandes projetos de investimento foram introduzidos no Brasil em meio ao *ethos* nacional desenvolvimentista do governo militar. Acselrad *et al.* (2005, p. 2) afirmam que nesse período estabeleceu-se um “fordismo periférico” no Brasil, no qual a implantação de grandes projetos de apropriação do espaço junto a uma complexa estrutura industrial espacialmente concentrada no sul e no sudeste resultou na “ampliação dos espaços integrados à dinâmica do desenvolvimento capitalista (grandes obras de infraestrutura, grandes barragens, projetos de mineração e irrigação para agroindustrialização)”. O crescimento econômico que resultou desse processo deu-se à custa do empenho governamental em aumentar as exportações. Neste contexto, o Governo Federal instalou o porto de Itaguaí no município de Itaguaí, na periferia região metropolitana do Rio de Janeiro. A partir deste momento, o planejamento do uso do território na região está direcionado para atividade industrial e portuária.

Com a reforma do Estado brasileiro promovida pelo governo de Fernando (1995-2002) Henrique Cardoso, os grandes projetos de investimento tomaram fôlego novamente. Esse processo de mundialização econômica é marcado pelo estabelecimento de grandes projetos de investimento de caráter industrial, energético, mineral, agroindustrial e de infraestrutura no Brasil.

Os governos seguintes ao de Fernando Henrique, Luís Inácio Lula da Silva (2003- 2010) e Dilma Rousseff (a partir de 2011) afirmaram a opção pelo desenvolvimento econômico baseado na implantação de grandes projetos de investimento, no qual verifica-se o aumento da emissão de licenças necessárias para a autorização de obras de grande porte e elevado impacto ambiental. Neste início de século XXI registrou-se o aumento do número de licenças concedidas a grandes projetos, muitas delas emitidas para projetos inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A definição da localização desses grandes empreendimentos está associada à crescente exploração de recursos territoriais, naturais e sociais, que caracteriza a entrada dos países latino-americanos no comércio internacional através de mercadorias como água, minério e “território” (ALMEIDA, *et al.*, 2010), criando uma espacialidade visivelmente estruturada pelas elites econômicas e políticas desses países, na medida em que se acentuam os processos de abertura econômica e comercial em escala global.

Empresas transnacionalizadas, entidades financeiras e o Estado compõem a articulação de forças que se unem para viabilizar a constituição do que se entende por um “grande projeto”. Isto significa dizer que um projeto econômico de larga escala demanda um quadro institucional e jurídico que seja capaz de legitimar sua presença no território (ARCH, 2008) e ainda promover a aceitação ou estimular um desejo social pela obra.

A transposição das águas da bacia do São Francisco e a construção das usinas hidrelétricas de Belo Monte e Madeira são exemplos de grandes empreendimentos projetados no país nas últimas duas décadas. A principal diferença desses empreendimentos territoriais para os projetos do período militar é que as empresas responsáveis pelo desenvolvimento dos grandes projetos não estão mais sob controle do Estado brasileiro, mas sim, nas mãos de empresários e grupos privados, cenário configurado como resultado de uma sequência de privatizações dos setores responsáveis pela infraestrutura.

Por meio da justificativa de atração de investimentos para geração de divisas e empregos, as políticas públicas brasileiras, em diferentes escalas de poder, giram em torno do aumento da capacidade de proporcionar vantagens para os capitais internacionais (consenso social, segurança, sustentabilidade ecológica). Esse modelo acarretou a desregulação das normas ambientais, em um contexto crescente de competição entre lugares, que desconsidera a especificidade dos projetos, configurando uma espécie de “guerra ambiental”, análoga à conhecida “guerra fiscal” (ACSELRAD *et al.*, 2005, p.2).

Assim, mesmo com as mudanças no papel do Estado na constituição de grandes projetos econômicos, estes empreendimentos ainda mantêm grande capacidade de organizar e transformar os espaços e de decompor e compor regiões.

Os processos decisórios que dão origem aos grandes projetos de investimento ocorrem sem esforço de planejamento e debate público, conforme destaca Vainer:

Antes de estruturar territórios e enclaves, o grande projeto estrutura e se estrutura através de grupos de interesses e lobbies, coalizões políticas que expressam, quase sem mediações, articulações econômico-financeiras e políticas. O local, o regional, o nacional e o global se entrelaçam e convergem, na constituição de consórcios empresariais e coalizões políticas. Projeto industrial, controle territorial, empreendimento econômico e empreendimento político

se misturam nos meandros dos financiamentos públicos, das dotações orçamentárias, das trocas de favores e, como vem à tona uma vez ou outra, da corrupção institucional e individual (VAINER, 2007, p. 12).

As grandes empresas de capital transnacionalizado tentam conseguir vantagens fiscais e regulatórias com os governos como condição necessária para a alocação de seus investimentos, sempre destacando a capacidade do empreendimento em gerar empregos e receitas para os governos locais. Esse processo acaba resultando no estabelecimento de uma competição interlocal, na qual localidades disputam entre si os investimentos disponíveis no mercado mundial e, para isso, cedem às pressões das corporações que buscam vantagens locacionais (desregulação fiscal, social e ambiental).

Nesse sentido, os processos de transformação social e de recomposição das relações entre os agentes sociais tem sido em grande medida, consequência do papel mais relevante assumido pelo capital industrial-financeiro, em detrimento das instâncias estatais como vetores transformadores do espaço.

O estado do Rio de Janeiro destaca-se neste cenário devido à presença crescente de grandes corporações de capital brasileiro associados ao capital estrangeiro nos primeiros anos de século XXI. O objetivo é a implantação de grandes projetos de exploração e beneficiamento de recursos naturais e de logística. Os projetos recebem apoio institucional e financeiro do Estado, com destaque para a atuação do governo do estado no emprenho na emissão de licenças e dos governos locais, bem como das principais organizações empresariais atuantes no Rio de Janeiro.

Dentre os novos projetos, chama atenção à implantação do Complexo Industrial do Porto do Açú a partir de 2007 no município de São João da Barra pelo grupo do empresário Eike Batista. Propagandeado como o 3º maior porto do mundo, o empreendimento mostra como o Estado do Rio de Janeiro tem orientado suas políticas de ocupação do território, baseada na atração de investimentos privados como forma de alcançar o chamado desenvolvimento econômico e social.

Sendo um grande projeto de investimento capaz de modificar o uso do solo, deslocar pessoas, alterar as características da economia e do trabalho local, causar danos ambientais, ou seja, de ordenar o território, torna-se importante analisar quais são os agentes mais poderosos e ativos na reestruturação do espaço e suas intencionalidades. A análise da criação do Porto de Itaguaí e a implantação do Porto do Açú nos permitem compreender os agentes hegemônicos (novos e velhos) responsáveis pela organização do espaço do estado do Rio de Janeiro em dois momentos político-econômicos distintos do Brasil: as políticas desenvolvimentistas desenvolvidas pelo governo militar durante a ditadura e a políticas de atração de investimentos promovidas em contexto neoliberal.

A BUSCA PELO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E INSERÇÃO NO MERCADO INTERNACIONAL: A INSTALAÇÃO DOS PORTOS DE ITAGUAÍ E DO AÇU

Monié & Vidal (2006, p. 977) explicam que um porto “não pode ser pensado apenas do ponto de vista técnico e operacional. Ele não é apenas um corredor, ele é mais: um instrumento a serviço de um projeto de desenvolvimento”. No Brasil, os investimentos na infraestrutura portuária, tanto no período militar como nos primeiros anos do século XXI, parecem estar a serviço de um modelo

de desenvolvimento que se baseia no na inserção do país na Divisão Internacional do Trabalho (DIT) como exportador de produtos primários.

A construção de um porto na baía de Sepetiba foi resultado dos investimentos federais em grandes projetos industriais e de infraestrutura previstos no I e no II Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND's) entre os anos de 1972 e 1974 e 1975 e 1979, respectivamente.

Neste momento político e econômico do país, o interesse era ampliar a base industrial e aumentar a inserção da economia brasileira no sistema internacional de divisão do trabalho no qual “as empresas estatais se conformavam com agente central destas transformações” (MATOS, 2002, p. 50). Cabia a elas a responsabilidade de “transformar o Brasil em uma potencia emergente, deslocando-o do terceiro mundo para o espaço dos países mais industrializados” (SANDRONI, 2000 *apud* MATOS, 2002, p. 50).

De modo geral, esses planos de desenvolvimento elaborados pelo governo militar pressupunham o crescimento econômico através do desenvolvimento industrial, seja de consumo de bens duráveis como estimulava o I PND ou de bens de capital e em infraestrutura no II PND.

Sobre o papel do setor naval dentro do II PND, com Pinto explica que:

O impulso à navegação foi concebido com ênfase na construção naval, que previa a expansão da tonelagem da frota. Nesse ponto particular, tanto a navegação voltada para o comércio exterior quanto à navegação de cabotagem foram objetos de incentivo. Pretendia-se, com isso, melhorar o saldo em transações correntes brasileiro, assim como alavancar a demanda para a indústria de bens de capitais (2004, p. 59; 60).

Nesse contexto de fortalecimento do sistema portuário foi instalado o Porto de Sepetiba (atualmente denominado Porto de Itaguaí) no município de Itaguaí, em 1982 após um período de obras que teve início em meados de década de 1970.

A área da baía de Sepetiba é caracterizada pela presença do cordão arenoso da restinga de Marambaia, pelas águas calmas, profundas, além de proteção contra ventos. Ou seja, a baía de Sepetiba dispunha de condições favoráveis ao aporte de navios de grande dimensão, que junto com sua posição considerada estratégica no território brasileiro, no centro com o mais importante entorno geoeconômico do Brasil - região sudeste - tornaram-na localização ideal para instalação de um porto de movimentação de cargas.

Além dos PND's, a criação outros projetos governamentais que visavam ao aumento das exportações de insumos para os países industrializados e a transição do modelo primário-exportador para um modelo mais urbano-industrial foram importantes para a instalação do Porto na baía de Sepetiba. Dentre eles destaca-se a criação da Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do RJ (CODIN), que possuía o papel de atrair investimentos no setor industrial (LOPES, 2013). A criação de diferentes distritos industriais na região da bacia Baía de Sepetiba, que reforçavam a “vocaçao industrial/portuária da região” já registrada no Plano Doxiadis¹ de 1965.

Lopes (2013) acrescenta que ainda adoção, neste momento, de políticas públicas que orientavam a ocupação e desenvolvimento do interior fluminense, contribuindo assim para desconcentração regional da cidade do Rio de Janeiro e desafogar o Porto da capital fluminense.

¹ O Plano Doxiadis foi um plano de desenvolvimento urbano do Estado da Guanabara elaborado na administração Carlos Lacerda, governador do Estado da Guanabara entre 1960 a 1965. (PIRES, 2010).

Para melhor organização do espaço destinado ao setor industrial na Baía de Sepetiba, foram estabelecidas, por meio da Lei Nº 466, de 21 de outubro de 1981, as Zonas de Uso Estritamente Industrial (ZEI) e as Zonas de Uso Predominantemente Industrial (ZUPIs). Desta maneira, a bacia da Baía de Sepetiba teve quase a totalidade de seu território submetido ao Zoneamento Industrial Metropolitano, resultando em 16 áreas industriais, dentre as quais 6 ZEIs, Zonas de Uso Estritamente Industrial e 9 ZUPIs, Zonas de Uso Predominantemente Industrial. Também foi criada uma extensa Zona de Processamento e Exportação (ZPE) de 250 ha, com capacidade de abrigar até 50 indústrias voltadas para a exportação, as quais, articuladas com as ZEIs e ZUPIs, resultaram no desenvolvimento de um Complexo Portuário Industrial de Sepetiba (LOPES, 2013, p. 49 e 50).

Essa fase da política econômica brasileira que possibilitou a instalação do Porto de Itaguaí é definida por Haesbaert (2013) como a da incerteza, que para o autor vai de 1960 até provavelmente o início dos anos de 1990. Neste período tem-se a inserção do terceiro mundo no industrial. Esta também é, ainda de acordo com Haesbaert (2013, p.16), a partir de 1968 até início dos anos 2000, a era da insegurança e, concomitantemente, “em nome do próprio combate a esta insegurança, do aumento da sofisticação das formas de controle”.

O Porto do Açu, cujas discussões para a criação tiveram início em meados da década de 2000, se insere em uma fase da globalização que, segundo Hasbaert:

(...) trazem a tona com mais força a contradição da globalização em termos das suas dimensões e de seu alcance, aflorando com mais ênfase a dissociação entre sua efetivação material (especialmente em termos tecnológicos), seu reconhecimento no campo da cultura (com a ausência ou dificuldade de um consenso simbólico-cultural mais amplo) e sua necessidade (mas também ausência) no nível jurídico-político (2013, p. 17).

Em matéria publicada no jornal *O Globo* sobre o Porto do Açu em abril de 2010, Wagner Victer – secretário de Energia, Indústria Naval e Petróleo do Estado durante o governo de Garotinho – comentou quais eram as intenções do Governador Antonhy Garotinho (1999-2002) ao projetar um grande empreendimento para a região Norte Fluminense:

[...] tínhamos em nosso plano de ação a preocupação de desenvolver um projeto estruturante para a região norte do estado do Rio de Janeiro. Afinal, como todos sabem, o petróleo que é extraído na Bacia de Campos é um recurso finito, que está gerando riquezas para aquela região, assim como desenvolvimento. Entretanto, quando seu ciclo cessar poderá deixar para trás um rastro de miséria e de desemprego, caso não fossem desenvolvidos projetos de desenvolvimento permanentes na região, que pudessem manter os empregos e desenvolvimento gerados no setor (VICTER, 2010).

Assim, o porto, supostamente, auxiliaria na dinamização da economia regional considerada estagnada após a decadência do setor sucroalcooleiro e dependente do recebimento de *royalties* originados na exploração petrolífera da Bacia de Campos.

Inicialmente, o Governo do Estado do Rio de Janeiro intencionava instalar um porto para atender ao setor petrolífero da Bacia de Campos (granéis líquidos e apoio *offshore*). Contudo, após recusa da Petrobras em participar do projeto, este foi direcionado para a área de *commodities* minerárias.

De forma a materializar o porto na região norte, o Governo do Estado procurou a Vale S.A. para efetivar apresentar o projeto. Tendo em vista a falta de interesse desta, a proposta foi feita a Eike Batista. Este, segundo Vicker (2010) “se encontrou com o Projeto e seus olhos brilharam para oportunidade” e, logo após avaliar o projeto, Eike Batista comprou as fazendas Caruara e Saco Dantas no 5º Distrito de São João da Barra e o porto no Norte Fluminense tornou-se um porto de minério.

Na matéria “Complexo do Açú e a exportação de commodities: “Continuaremos vivendo como se nunca tivéssemos saído do século XVI. Entrevista especial com Marcos Pedlowski” (COMPLEXO DO AÇU..., 2012), consta que as posições oficiais do Governo do Estado do Rio de Janeiro e da EBX eram de que a escolha por São João da Barra deu-se pela posição geográfica “em relação aos campos de petróleo da bacia de Campos como às rotas marítimas para a Europa e Ásia”. Contudo, o geógrafo Pedlowski destaca que a escolha da localização deveu-se à presença grandes porções de terras improdutivas em São João da Barra ameaçadas pela reforma agrária, fazendo com que o seu processo de compra e venda pudesse ser desenvolvido de forma mais ágil e a um custo mais baixo.

O lançamento da pedra fundamental do projeto ocorreu em 27 de dezembro de 2006. Nesta mesma época foi proposto a São João da Barra elaborasse um novo Plano Diretor para o município de forma que se adequasse ao projeto mudando seu zoneamento. A licença de instalação do porto foi emitida em 2007, já durante o governo de Sérgio Cabral. A partir de então, o Governo do Estado criou uma série de leis fiscais capazes de facilitar e diminuir os impactos da operação do porto para os empresários.

A ligação do Complexo do Açú com a exploração de minério em Minas Gerais dá-se por meio do chamado Sistema Minas-Rio, que inclui além do Porto do Açú, uma mina de minério de ferro e unidade de beneficiamento nos municípios de Conceição do Mato Dentro e Alvorada de Minas, em Minas Gerais; um mineroduto com 525 km de extensão que atravessa 32 municípios mineiros e fluminenses.

A construção de um porto por uma empresa privada no Brasil só se tornou possível após a promulgação da lei que ficou conhecida como a Lei de Modernização dos Portos (Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993)². Esta lei foi instituída com a finalidade de modernizar o setor portuário brasileiro³. Ela estabelece uma nova concepção de construção e gestão dos portos brasileiros, tendo como objetivo diminuir a participação do Estado no setor, abrindo-o para a iniciativa privada.

De acordo com a matéria da revista Grandes Construções – “Superporto do Açú recebeu mais de R\$ 2,3 bilhões em investimento”, o projeto teria como objetivo “ser o mais moderno terminal portuário privativo de uso misto do Brasil e a principal alternativa para o escoamento da produção dos estados do Centro-Oeste e Sudeste do país, que atualmente sofrem com a falta de acesso logístico”.

De acordo com a EBX, a localização do Porto próximo à bacia petrolífera de Campos, assim

² Informações extraídas online de: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/103547/lei-de-modernizacao-dos-portos-lei-8630-93>>. Acesso em 12 de janeiro de 2011.

³ Monié e Vidal (2006) sustentam que no Brasil, a ênfase na necessidade de reorganização dos espaços produtivos foi uma das consequências da abertura abrupta do mercado na década de 1990. A reforma do sistema portuário brasileiro foi parte do conjunto de medidas adotadas para alcançar a dita inserção competitiva do país na economia mundial. A reforma do setor foi uma resposta para questionamentos como “à ausência de competitividade dos portos brasileiros, comprometimento e inadequação da infraestrutura portuária, exaustão do modelo público de exploração portuária e esgotamento da capacidade de investimentos pelo Estado, excesso de centralização das decisões e, especialmente, pressões externas derivadas da inserção do país em uma economia mundial” (*ibidem*, p.986).

como interesses dos Governos Federal, Estadual e Municipal para a área, juntamente com a EBX, fizeram com que o projeto fosse ampliado, alcançando o patamar de porto-indústria, culminando na criação do Distrito Industrial de São João da Barra na retroárea do Porto do Açú. Desta forma, estava formado o que a EBX denominou de Superporto do Açú ou Complexo Logístico Industrial do Porto do Açú, que congrega o Terminal Portuário e o Distrito Industrial de São João da Barra.

De acordo com a chamada Avaliação Ambiental Estratégica do Complexo do Açú (LLX/ARCADIS TETRPLAN, 2009), o DISJB estava projetado para se configurar como o maior polo industrial do Estado do Rio de Janeiro. O texto afirmava também que este conjunto de empreendimentos se constituiria como um fator estruturante, apresentando alto valor estratégico para o desenvolvimento da região do Norte Fluminense.

Neste caso, temos um empreendimento privado colocado como um elemento reordenador do território com o apoio do Estado em suas diferentes escalas de poder. A partir do que se convencionou chamar da crise dos anos 1980, nota-se uma transformação da figura do Estado que ocorre junto a flexibilização e descentralização do padrão de acumulação, da intensificação dos fluxos transnacionais, da revolução técnico científica, da desregulamentação financeira e do enfraquecimento do socialismo.

Assim, há um questionamento do papel do Estado capitalista monopolizador dos processos de organização do espaço (POULANZAS 2000 *apud* HAESBAERT, 2013). Neste sentido,

(...) podemos dizer que muitas políticas “paraestatais” (desdobrando a própria lógica do Estado) demonstram, senão a “perda do poder” do Estado tradicional, pelo menos a delegação ou partilha de poder a/com outras esferas/escalas, tanto acima quanto abaixo de sua jurisdição (HAESBAERT, 2013, p. 23).

Organização do litoral fluminense: Grandes Corporações ou Políticas Públicas?

A implantação do Porto de Itaguaí na baía de Sepetiba em meados da década de 1970 e a instalação do Porto do Açú no Norte Fluminense nos anos 2000 são resultados de conjunções político-econômicas distintas, porém, seus objetivos não parecem muito divergentes: inserção do Brasil no mercado mundial através da exportação de produtos primários e semielaborados.

O projeto do porto de Itaguaí foi desenvolvido e executado pelo regime militar. O que caracterizava o Estado brasileiro neste período histórico era seu caráter desenvolvimentista, conservador, centralizador e autoritário. Essas características perpassavam as questões políticas e se refletiam na organização do espaço, com a promoção de grandes projetos ditos estruturantes para a transformação de um país rural para um urbano-industrial.

Esses empreendimentos eram desenvolvidos por empresas estatais e financiados por políticas de investimento do Banco Mundial com vistas à industrialização dos países “subdesenvolvidos” (BRONZ, 2011).

Neste contexto, Vainer (2007) nos informa que o papel de ordenar o território nacional, que cabia às agências de planejamento do desenvolvimento regional na segunda metade do século passado, acabou sendo efetivamente desempenhado pelas grandes agências setoriais, responsáveis pelos macros-setores de infraestrutura (VAINER, 2007). Enquanto a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

(Sudam) e a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) se empenhavam na elaboração de planos nunca concretizados, a organização do território ia se configurando conforme decisões estratégicas tomadas pela *Companhia Hidro Elétrica do São Francisco* (CHESF), Centrais Elétricas do Norte do Brasil (Eletronorte), Furnas, Eletrosul e Light no setor elétrico; no setor minero-metalúrgico, pela Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), atual Vale, e; pela Petrobras no setor petroquímico. Neste contexto, o Governo Federal instalou o porto de Itaguaí e a Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (NUCLEP) no município de Itaguaí, na periferia região metropolitana do Rio de Janeiro. Soma-se a este projeto, a construção de Brasília e intervenções viárias, onde se destacam a construção da rodovia Belém-Brasília e da Transamazônica, grandes obras que redesenharam o território regional, dando origem a novas regionalizações (VAINER, 2007).

Segundo Vainer e Araújo (1992), a dimensão territorial ganhou um novo significado com o declínio das agências de planejamento regional. De acordo com os autores, “a totalidade do território não é vista nem como conjunto de regiões hierarquicamente articuladas, nem como amálgamas de regiões-programa, mas como um somatório de recursos mais ou menos acessíveis” (VAINER; ARAÚJO, 1992, p. 28).

Com a perda de poder das superintendências regionais na década de 1970, diversas grandes obras de infraestrutura foram projetadas com base no discurso de levar crescimento e progresso às regiões em que se instalariam, fazendo com que “o formato típico da implantação no terreno da lógica modernizadora que acompanha o novo padrão de planejamento é o do *Grande Projeto de Investimento*” (VAINER; ARAÚJO, 1992, p. 29).

Com o declínio da lógica do planejamento regional, o território passou a ser gerido por políticas setoriais, cabendo ao Estado viabilizar a apropriação rentável dos recursos do território nacional. No âmbito da promoção de grandes projetos de investimento, o “planejamento” regional transforma-se em organização do território para o empreendimento, de forma a viabilizar as condições necessárias para o funcionamento do projeto. Os grandes projetos acabam tornando-se geradores de regiões e o “planejamento” dessas regiões acaba ficando a cargo das empresas ou agências setoriais responsáveis pelo empreendimento (VAINER; ARAÚJO, 1992).

De acordo com Vainer:

Desconcentrando, a seu modo, a produção industrial, estes grandes projetos de investimento (GPIs) foram decisivos para produzir uma forma muito particular de integração nacional, ao gerarem nexos entre o núcleo urbano-industrial do Sudeste e o resto do país. Ao mesmo tempo, e como já foi largamente demonstrado na literatura, em muitos casos estes GPIs conformaram verdadeiros enclaves territoriais – econômicos, sociais, políticos, culturais e, por que não dizer, ecológicos, introduzindo um importante fator de fragmentação territorial (2007, p. 11).

Já com a inserção do país no sistema neoliberal, verifica-se o surgimento de estratégias de desenvolvimento econômico e social que vêm sendo classificado por diferentes autores como um “novo desenvolvimentismo” (SICSÚ *et al.*, 2007). Embora sem um consenso sobre o sentido exato desta nova estratégia, esse termo pretende designar a crença de que o crescimento econômico à custa de taxas elevadas e contínuas se configura como condição necessária para a redução das questões sociais brasileiras (SICSÚ *et al.*, 2007).

O *novo* reside na necessidade de fortalecimento do Estado e do mercado como instâncias complementares e necessárias ao crescimento, objetivando aumentar a competitividade da indústria e melhorar a inserção externa do país. Desta forma, se diferencia do antigo desenvolvimentismo, que pregava a adoção de políticas econômicas protecionistas e a busca pela independência do mercado internacional.

O *novo desenvolvimentismo* prega o crescimento econômico como fator primordial para a redução das desigualdades sociais e regionais. O crescimento a elevadas taxas implica no aumento das exportações, bem como da competitividade da indústria nacional, com destaque para a exportação de produtos primários e semielaborados (BRANDÃO, 2010), constituindo um processo de reprimarização econômica.

O crescimento do país via aumento das exportações de *commodities* sugere que no Brasil há uma demanda por infraestrutura logística. Este fato teria imposto barreiras ao escoamento das diversas mercadorias brasileiras até o mercado externo, resultando em perda de competitividade dos produtos brasileiros. Ressalta ainda a dificuldade do poder público em prover a demanda de infraestrutura econômica, notadamente àquela associada aos modais de transporte, o que acarreta custos à produção nacional, o que passou a ser genericamente denominado de “Custo-Brasil”.

De modo a dar conta deste impasse, setores do capital privado nacional e internacional, movidos por objetivos empresariais próprios, vêm mobilizando investimentos em instalações físicas, especialmente ligados à infraestrutura econômica e aos segmentos estratégicos do modelo nacional de desenvolvimento que, em grande parte, estão associados ao mercado externo, com destaque às *commodities* minerais. O complexo portuário está idealizado em meio a esta conjuntura, sendo destacado na Avaliação Ambiental Estratégica (LLX/ARCADIS TETRPLAN, 2009) por seu caráter “estratégico”:

É nessa perspectiva que o Complexo Portuário/Industrial do Açu está concebido, duplamente estratégico ao País ao ofertar novas logísticas na região Sudeste e ao construir um complexo minero metálico, privilegiando o espaço do norte fluminense e o do estado do Rio de Janeiro, com um inédito conjunto de empreendimentos produtivos complementares, respondendo às demandas múltiplas da matriz produtiva e cumprindo papel relevante na exportação de minério de ferro e, ao mesmo tempo, em seus desdobramentos industriais e de serviços. Trata-se de projeto privado estruturante, de porte incomum, com fortes efeitos multiplicadores, com recursos da ordem de USD 36 bilhões e obedecendo a um ciclo longo de maturação de investimentos entre 2007 e 2025. Integra um rol de investimentos que dão sustentação ao Plano de Desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro, rumo a uma maior diversificação de sua base produtiva e a uma nova organização espacial. Define-se novo papel ao Norte Fluminense, uma de suas nove regiões (LLX/ARCADIS TETRPLAN, 2009, p. 1).

CONCLUSÃO

A análise dos atores hegemônicos responsáveis pela organização do território fluminense em dois períodos recentes da história político-econômico demanda a consideração de diferentes sujeitos da ação presentes neste espaço:

(...) o Estado, como aquele da dominação política; o capital, com suas estratégias objetivando

sua reprodução continuada (e aqui nos referimos a frações do capital, o industrial, o comercial, o financeiro e suas articulações com os demais setores da economia, como o mercado imobiliário); os sujeitos sociais que, em suas necessidades e seus desejos vinculados à realização da vida humana, têm o espaço como condição, meio e produto de sua ação (CARLOS, 2013, p. 64.).

A instalação do Porto de Itaguaí no município homônimo nas décadas de 1970/80, conforme dissemos anteriormente, foi resultado de movimento do governo federal para promover a industrialização do país. O porto movimentava granéis sólidos em importação, carvão metalúrgico, coque de hulha (destinados à usina da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN, que até este momento tratava-se de uma empresa do governo federal), em Volta Redonda e alumina (para a VALESUL, Valesul Alumínio S.A.). Posteriormente, foram promovidas diferentes obras para ampliação do terminal e de suas funções. Assim o Estado, por meio da criação do porto, foi responsável por induzir a aceleração da transformação da franja urbana da metrópole do Rio de Janeiro.

Além do Porto de Itaguaí, a baía de Sepetiba tem sido palco de lançamentos de projetos capitaneados por diferentes governos e por ações de empresas privadas desde a década de 1970. Diversos empreendimentos em diferentes fases de instalação e de funcionamento, com destaque para a construção de novos terminais do Porto Sudeste e da TKCSA e a ampliação do terminal operado pela CSN (privatizada) no porto de Itaguaí.

Esses projetos acima citados têm como propulsoras empresas de capital transnacionalizado, assim como o Porto do Açú no norte fluminense. Esse é o contexto político e econômico do Estado do Rio de Janeiro na década de 2000, que pode ser caracterizado pela presença crescente de grandes corporações de capital nacional e transnacional brasileiro – notadamente empresas mineradoras, construtoras e petrolíferas – associadas ao capital estrangeiro. A presença dessas empresas tem como objetivo a implantação de grandes projetos de exploração e beneficiamento de recursos naturais e de logística.

Os projetos recebem apoio institucional e financeiro do Estado, em diferentes níveis de poder, bem como das principais organizações empresariais atuantes no Rio de Janeiro, com ênfase no papel político da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN).

Desta forma, empresas com o apoio do Estado (com destaque especial para a atuação dos governos locais na atração destes empreendimentos) e organizações empresariais tem reorientado a ocupação do território fluminense neste início de século.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H (organizador). *Conflitos Ambientais e Deslocalização do Capital*. XI Encontro nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em pesquisa e planejamento urbano e regional. Bahia, 2005
- ALMEIDA, A.; e. al. *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteira da acumulação no Brasil contemporâneo* (Apresentação). Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.
- ARACH, O. Articulações ambientalistas em oposição às grandes obras de infra-estrutura. In: VERDUM, R. (organizador). *Financiamento e Megaprojetos. Uma interpretação da dinâmica regional sul-americana* - Brasília: Inesc, 2008 p. 111 à 132.

- BRANDÃO, A. C. Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. In: ALMEIDA, A., et. al. *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteira da acumulação no Brasil contemporâneo* (Apresentação). Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.
- BRONZ, D. *Empreendimentos e empreendedores: formas de gestão, classificações e conflitos a partir do licenciamento ambiental, Brasil, século XXI*. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.
- CARLOS, A. F. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, A.F.; SOUZA, M.L.; SPOSITO, M.E.B. *A produção do espaço urbano- Agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2013.
- COMPLEXO do Açú e a exportação de commodities: “Continuaremos vivendo como se nunca tivéssemos saído do século XVI”. Entrevista especial com Marcos Pedlowski. Instituto Humaninas Unisinos, 20 de março de 2012. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/507639-exportacao-de-commodities-continuaremos-vivendo-como-se-nunca-tivessemos-saido-do-seculo-xvi-entrevista-especial-com-marcos-pedlowski>>. Acesso em 22 jul. 2012.
- HAESBAERT, R. Os dilemas da globalização. In: HAESBAERT, R. (org). *Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo*. Niteroi: Editora da UFF, 2013.
- LLX - ARCADIS TETRAPLAN. *Avaliação Ambiental Estratégica - Complexo Industrial e Portuário do Açú*. LLX Logística, São Paulo, Fevereiro de 2009.
- LOPES, A.P. *Territorialidades em conflitos na baía de Sepetiba, Rio de Janeiro, Brasil*. Estudo de caso dos conflitos entre os pescadores artesanais e o porto da Companhia Siderúrgica do Atlântico (ThyssenKrupp CSA). Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental) – Universidade de São Paulo: 2013
- MATOS, Patrícia de Oliveira. *Análise dos planos de desenvolvimentos elaborados no Brasil após o III PND. Piracicaba*, 2002. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. Unidade da USP. Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-08012003-110722/pt-br.php>>. Acesso em 10 ago. 2013.
- MONIÉ, F.; VIDAL, S. (2006): Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva. *Revista de Administração Pública*. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Vol. 40 (6): pp.975-995, Nov./Dez. 2006.
- PINTO, M.A.C. O BNDES e o Sonho do Desenvolvimento: 30 Anos de Publicação do II PND. *REVISTA DO BNDES*, RIO DE JANEIRO, V. 11, N. 22, P. 51-79, DEZ. 2004.
- PIRES, H. F. Planejamento e intervenções urbanísticas no Rio de Janeiro: a utopia do plano estratégico e sua inspiração catalã. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Vol. XV, nº 895 (13), 5 de noviembre de 2010. <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-895/b3w-895-13.htm>>. [ISSN 1138-9796].
- SICSÚ, J.; DE PAULA, L.F.; MICHEL, R. Por que novo-desenvolvimentismo? *Revista de Economia Política*, vol. 27, nº 4 (108), 2007, pp. 507-524.
- VAINER, C. B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 9-21, maio 2007.
- VAINER, C. B.; ARAÚJO, F. G. B. *Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional*. Rio de Janeiro: CEDI, 1992.
- VICTER, V. Porto do Açú. *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 14 de abril de 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/blogs/wagner/posts/2010/04/14/porto-do-acu-283776.asp>> Acesso em: 20 fev. 2011.