

**Uma Estratégia de Desenvolvimento
para São Luís – MA / Brasil**

Gustavo Martins Marques

**School of Planning
Oxford Brookes University**

**This dissertation is submitted in a part fulfilment of the regulation for the
Master Science in Planning Studies**

November 1996

Dedicatória

Dedico esta dissertação para Andréa, minha mulher, e Gabriela, minha filha, que estiveram ao meu lado durante o desenvolvimento deste estudo.

Agradecimentos

Meu agradecimento ao Professor Roger Zetter, por sua instrução e importante aconselhamento;

A Bob Bixby, Chefe de Curso, a todos os professores e funcionários da Escola de Planejamento da Oxford Brookes University, e em especial à atenção da Sra. Bostock pela correção de meus deslizes no uso da língua inglesa;

Ao Conselho Britânico e à Prefeitura de São Luís pelo apoio financeiro e pela valiosa assistência no decorrer deste estudo;

À Universidade Estadual do Maranhão pelo incontestado incentivo;

A Flávio, assíduo parceiro de proveitosas e agradáveis discussões mantidas acerca dos assuntos de interesse mútuo;

Aos amigos Tânia e Neto e à minha irmã Myriam, que coletaram dados em São Luís;

A Marina, minha mãe, e à minha família, sem os quais este trabalho não teria sido possível.

Sumário

De um lado, as cidades periféricas são canais de desenvolvimento para os países do terceiro mundo e seus interesses, através dos quais é exercido o controle capitalista sobre economias dominadas. De outro, as elites destes países são o principal agente mediador de tal dominação, contribuindo para a obstrução de qualquer processo de desenvolvimento. Considerando ambos os aspectos é que este estudo tem como objetivo identificar as políticas e estratégias que venham a promover o desenvolvimento sustentável combinado ao crescimento econômico e à redução da pobreza em uma cidade periférica de um país subdesenvolvido.

O legado histórico de São Luís, capital do Estado do Maranhão, localizada na região Meio-Norte brasileira, é marcado por sucessivas e múltiplas intervenções de dominação. O período colonial, que lhe deu origem, desde então lhe impingiu uma série de intervenções de ordem regional, nacional e internacional. À ocupação, de cunho militar, visando à consolidação do domínio do território, seguiu-se uma preponderante estrutura econômica baseada na extração e na exportação de produtos primários. São Luís tem se mantido em posição periférica em relação às grandes metrópoles ao longo do tempo, pois ainda que a natureza de tais produtos seja diversa da de quando tal atividade iniciou-se, a relação de dependência permanece a mesma.

É necessário, assim, que sejam criadas condições para a ruptura deste modelo. Dessa forma, o presente estudo pressupõe a hipótese de que a falta de esforços e objetivos sociais congruentes, tanto para a cidade quanto para a região em que se insere tem limitado, até o presente momento, qualquer proposta de desenvolvimento. São Luís deve buscar meios que a preparem para um modelo auto-sustentável, abordados neste estudo através de apreciações e análises sobre os contextos históricos, econômicos e urbanos da cidade em questão e do Estado do Maranhão.

A análise contempla modelos de desenvolvimento polares e regionais e leva em conta maneiras de fomentar a economia local e melhorar os potenciais existentes. Além disso, são considerados os papéis dos setores públicos e privados na deflagração do processo de desenvolvimento proposto. O seu êxito exige, necessariamente, tanto a mudança da posição econômica periférica da cidade quanto da situação socialmente marginal de grande parte de sua população, como estratégias preliminares para a ruptura da concentração do poder local e da relação de dependência entre o centro e a periferia.

Conteúdo

Capítulo 1 Introdução.....	11
1.1. Introdução.....	11
1.2. Background.....	13
1.3. Estabelecimento do Contexto.....	14
1.4. Cenário Geográfico.....	17
1.5. Metodologia e Abrangência do Estudo.....	20
1.6. Conclusão	21
Capítulo 2 Contexto Teórico e Revisão da Literatura.....	23
2.1. Introdução.....	23
2.2. Teoria da Relação Metrópole / Periferia.....	23
2.3. Dependência Econômica.....	26
2.4. O Papel do Estado.....	29
2.5. Planejamento Estratégico.....	32
2.6. O Significado de Desenvolvimento.....	35
2.7. Conclusão.....	36
Capítulo 3 São Luís, o Maranhão e a Colonização Portuguesa e o Período Imperial Brasileiro.....	38
3.1. Introdução.....	38
3.2. Histórico e Evolução Econômica.....	38
3.3. Desenvolvimento Urbano de São Luís.....	42
3.4. Estrutura Social e Institucional.....	46
3.5. Conclusão.....	48

Capítulo 4 São Luís e a República.....	51
4.1. Introdução.....	51
4.2. Evolução Econômica e Histórica.....	51
4.3. Concentração de Terras.....	61
4.4. Desenvolvimento Urbano de São Luís.....	62
4.5. Contexto Institucional.....	67
4.6. Crescimento e Estrutura Social.....	69
4.7. Conclusão.....	73
Capítulo 5 Análise Crítica do Caso Estudado.....	75
5.1. Introdução.....	75
5.2. O Caminho da Independência Política.....	75
5.3. Estabelecimento de uma Estrutura Política.....	77
5.4. Conclusão.....	79
Capítulo 6 Desenvolvimento Estratégico.....	80
6.1. Introdução.....	80
6.2. Análise Espacial.....	81
6.3. A Propulsão do Desenvolvimento Econômico.....	88
6.4. Políticas Públicas Integradas.....	93
6.5. Conclusão.....	96
Capítulo 7 Conclusão.....	98
Apêndice.....	103
Bibliografia.....	109

Figuras

Figura 1	Fotografia do Centro da cidade de São Luís	10
Figura 2	Mapas da América do Sul, do Maranhão e da Ilha de São Luís	17
Figura 3	Tabela contendo as distâncias entre São Luís e outras cidades, e suas populações	18
Figura 4	Mapa do Golfo, da baía e dos principais rios dentro e em volta da Ilha de São Luís	19
Figura 5	Tabela contendo a população e a exportação de algodão da Ilha de São Luís entre 1760 e 1800	40
Figura 6	Tabela contendo a exportação de algodão da Ilha de São Luís entre 1810 e 1825	41
Figura 7	Tabela contendo os principais produtos de exportação de São Luís entre 1863 e 1864	41
Figura 8	Tabela contendo a exportação de algodão entre 1860 e 1880	42
Figura 9	Fotografia de um mapa holandês de São Luís (1640)	43
Figura 10	Fotografia de uma rua no bairro da Praia Grande	44
Figura 11	Fotografia do Centro da cidade de São Luís	45
Figura 12	Tabela contendo a distribuição da renda no Maranhão entre a população no ano de 1822	47
Figura 13	Tabela contendo a população das principais cidades brasileiras de 1550 a 1900	49
Figura 14	Tabela contendo o desempenho produtivo de cidades incluídas e excluídas da Campanha de Produção de 1946 a 1950	53
Figura 15	Tabela contendo a balança comercial ao fim da Campanha da Produção	53
Figura 16	Tabela contendo a taxa de crescimento da renda nos Estados do Nordeste brasileiro nos anos 50 e 60	55
Figura 17	Tabela contendo dados referentes à criação de empregos no Maranhão entre 1971 e 1980	56
Figura 18	Tabela contendo dados referentes à criação de empregos no Maranhão entre 1981 e 1990	56

Figura 19	Tabela mostrando o 25º maior estabelecimento do Estado do Maranhão em 1995 em termos de taxaço comercial	58
Figura 20	Tabela contendo o �ndice de Produto Interno Bruto no Estado do Maranhão nos anos 80	59
Figura 21	Tabela contendo as exporta�es internacionais de São Luís em 1993	60
Figura 22	Fotografia (de sate�lite) de São Luís	63
Figura 23	Fotografia da praia da Ponta D'Areia em 1975	64
Figura 24	Fotografia da praia da Ponta D'Areia em 1994	64
Figura 25	Tabela contendo dados referentes � distribui�o do uso da terra de acordo com os planos diretores de 1974 e 1992	66
Figura 26	Tabela contendo o orçamento da prefeitura de São Luís em 1993	68
Figura 27	Tabela mostrando o crescimento populacional de algumas das maiores cidades brasileiras entre 1900 e 1991	70
Figura 28	Tabela contendo os movimentos migratórios de diferentes regiões para São Luís nos anos 70	70
Figura 29	Tabela mostrando o crescimento populacional de São Luís entre 1940 e 1991	71
Figura 30	Tabela mostrando o crescimento populacional do Maranhão entre 1950 e 1991	71
Figura 31	Tabela mostrando a distribui�o da renda mensal entre a popula�o economicamente ativa de São Luís nos anos 70	72
Figura 32	Tabela contendo o número de residências beneficiadas por Serviços urbanos em 1993	72
Figura 33	Mapa voltado para a análise espacial da região em rela�o ao estudo do caso proposto	86
Figura 34	Fotografia da praia da Ponta D'Areia e da Lagoa da Jansen	91
Figura 35	Fotografia do Centro da cidade	91
Figura 36	Tabela contendo a balança comercial entre 1911 e 1917	103
Figura 37	Tabela contendo as principais exporta�es de São Luís entre 1931 e 1933	104
Figura 38	Tabela mostrando importa�es e exporta�es entre 1936 e 1937	105
Figura 39	Tabela contendo o orçamento público entre 1936 e 1937	105
Figura 40	Tabela contendo as exporta�es locais entre 1940 e 1945	105
Figura 41	Tabela contendo o aumento do preço de produtos importados em São Luís	106

entre 1940 e 1945

Siglas

ALUMAR	Alumínio do Maranhão
BEM	Banco do Estado do Maranhão
BNH	Banco Nacional de Habitação
CODOMAR	Companhia Docas do Maranhão
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
GICLA	Grupo de Implementação do Centro de Lançamento de Alcântara
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPES	Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais
PMSL	Prefeitura Municipal de São Luís
SEFAZ	Secretaria Estadual da Fazenda
SEMFAZ	Secretaria Municipal da Fazenda
SEPLAN	Secretaria Estadual de Planejamento
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
USA	Estados Unidos da América
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia



Figura1: Fotografia do Centro da cidade de São Luís

Foto : Paulo Socha, 1991

1

Introdução

1.1. Introdução

A relação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento demonstra que a instabilidade da periferia reforça a posição privilegiada das metrópoles, e acredita-se que políticas de desenvolvimento adequadas possam atenuar esta relação de dependência. Entretanto, apenas através do conhecimento, do capital ou da coerção será possível romper este elo de dominação.

No Terceiro Mundo, a dependência das sociedades periféricas dá-se por intermédio das elites. Este segmento social tem exercido uma função semelhante à das metrópoles, determinando estratégias de mudanças sociais, econômicas e culturais, impondo à população uma condição de dupla dependência, resultante tanto de pressões externas quanto internas.

Na América Latina, a combinação entre uma elite rica, com ascendência européia, e uma população de origem mestiça e sujeita aos índices de baixa qualidade de vida deu origem a nações com perfis raciais, culturais, sociais e econômicos heterogêneos, que carecem de objetivos, perspectivas e diretrizes capazes de atendê-las a um só tempo em suas peculiaridades e inseri-las, tanto quanto possível, no contexto comum de igualdades e estruturas coletivas.

Em países como o Brasil, além disso, existem a dominação regional e as desigualdades entre os Estados, como esferas menores dependendo de uma maior. Tal configuração distingue-os sobremaneira, o que acaba por influenciar também a formação de qualquer estratégia desenvolvimentista.

São Luís, capital do Estado do Maranhão, nasceu de múltipla dominação, como já mencionado anteriormente: cidade periférica, que cresceu em decorrência de dominações exógenas e, evidentemente, em função de fatores sociais e econômicos. Além disso, existe

ainda a força de intervenções externas, evidenciadas pelas ocupações e as permanências de vários povos - franceses, portugueses, holandeses, ingleses, brasileiros e americanos – disputando o domínio da cidade, sempre se beneficiando das riquezas locais, e simultaneamente levando-a a uma sofrível condição de fragilidade e isolamento diante de outros centros. Certamente, as decorrências menos ou mais desastrosas perpetradas por cada um dos invasores estrangeiros não serão posteriormente ou deliberadamente compensadas nos desdobramentos sociais, econômicos e ambientais que se efetivaram depois, perceptíveis todos a partir de uma análise histórica mais detida.

Muitas circunstâncias influirão sobre o fato de a cidade mudar, ou não, com relação a este contexto. Entretanto, é necessário que se modifique o poder social, político e econômico estabelecido. A cidade deve construir uma estrutura que integre suas diferenças e desestabilize o modelo de dependência atual. Seja pelo conhecimento, pelo capital ou pela força, o que somente a história dirá no futuro.

O objetivo deste estudo é identificar as políticas e estratégias que promoverão o desenvolvimento sustentável, com crescimento econômico e redução da pobreza, em uma cidade periférica de um país em desenvolvimento, que apresenta condições sociais, culturais, políticas, econômicas e naturais adversas. Para isso, são observadas as teorias de crescimento econômico e desenvolvimento em relação aos países em desenvolvimento e regiões periféricas dependentes, fazendo-se reflexões relativas ao contexto internacional e considerando-se políticas alternativas para o início de um processo de desenvolvimento em São Luís. Esses são os parâmetros tomados para as recomendações finais do presente estudo.

Este capítulo, particularmente, relaciona o contexto do estudo a diferentes aspectos das implicações do problema. Além disso, enfatiza que o maior significado dos resultados é a oportunidade de serem discutidas melhorias aplicáveis aos modelos de desenvolvimento para áreas periféricas, assim como as relações metrópole-periferia.

1.2. Background

Os países do Terceiro Mundo são caracterizados por baixo padrão de vida, altas taxas de crescimento populacional, baixa renda *per capita* e dependência econômica e tecnológica generalizada (Todaro, 1994). Há, entretanto, dentro destes países, áreas que não se adaptam a esta estrita descrição. Por exemplo, a cidade de Curitiba, no sul do Brasil, alcançou padrões de desenvolvimento social e econômico muito mais avançados que em muitos países europeus ou países cujas economias são consideradas de “segundo mundo”.

A abrangência destes resultados e a experiência de alguns casos demonstram o quão contraditório é o universo dos países em desenvolvimento. Contraditório, aliás, como tem sido seus estágios e modelos de crescimento, orientados por recomendações de instituições internacionais, como verificou-se durante os anos 50 e 60, em que muitos países em desenvolvimento aceitaram o crescimento econômico intenso como pré-requisito para uma igualdade social posterior.

O resultado, contudo, foi uma maior concentração de renda e a acentuação dos contrastes sociais, conforme Todaro (1994) observou ao afirmar que, quanto menos igualitária a distribuição da renda, maior a pobreza. E de acordo com Mabogunje (1989), a pobreza no Terceiro Mundo, como resultado de exploração do capital, necessita de um processo de desenvolvimento não apenas com crescimento econômico mas, ao mesmo tempo, com erradicação da miséria.

Muitos teóricos têm-se dedicado a estudar as contradições do Terceiro Mundo em seus mais variados aspectos. É quase unanimidade entre estes autores a assertiva de que o desenvolvimento, em tais países, deve dimensionar-se à vida humana associado ao crescimento econômico, à melhoria do consumo da população, de sua auto-estima e de sua liberdade. A experiência mundial demonstra que os *booms* econômicos nestes países são raros, mas ainda há muitas áreas a serem pesquisadas e muitas dúvidas a serem esclarecidas.

Este estudo tenta responder a algumas delas e adota como vetor teórico a abordagem sobre o desenvolvimento auto-sustentável.

1.3. Estabelecimento do Contexto

O Imperialismo é a estratégia mais comum de dominação da periferia pelas metrópoles, criando um mundo organizado em uma enorme região de Estados Metrópoles, em que se estabelecem como o espaço dominante (Taylor, 1985). De acordo com Lênin, este é “o estado mais avançado do capitalismo” (em King, 1991, p. 48).

Entre os séculos de 1500 e 1800, as colônias dos impérios ibéricos na América Latina desenvolviam apenas monoculturas, inicialmente voltadas para a produção de fumo e açúcar que satisfizessem o gosto dos consumidores da metrópole. Mais tarde, outros produtos foram explorados, tais como o algodão e o ouro, também enviados à Europa. A exportação destes produtos dava-se sempre através de cidades portuárias voltadas para o exterior, que faziam o papel de intermediárias entre as metrópoles e as colônias, criando-se, portanto, uma relação *simbiótica* de interdependência.

Segundo King (1991), os portos coloniais e o desenvolvimento das metrópoles eram partes do mesmo processo. Mesmo após a independência política das colônias, estas cidades continuaram sendo elos entre seus países e potências e metrópoles internacionais ou, mais precisamente, entre suas economias. Foram, entre outros fatores, precursoras do sistema sobre o qual foi organizada a Revolução Industrial (King, 1991) como áreas de fundamental importância para o controle das exportações de produtos primários e de matérias-primas para as metrópoles e das importações de produtos industrializados, em uma desequilibrada troca comercial (Taylor, 1985).

Os padrões e os processos de urbanização e crescimento nas cidades latino-americanas foram marcadamente influenciados por forças internacionais por mais de quatro séculos. Atualmente, essas cidades periféricas defrontam-se, em suas próprias fronteiras geográficas, com o pré-capitalismo e o capitalismo. São elas elementos fundamentais da mudança global do significado de palavras como “desenvolvido” e “em desenvolvimento”, criando o espaço no qual a economia global e capitalista atual opera na América Latina (King, 1991). Vistas desta maneira, as cidades periféricas podem ser consideradas como que artefatos culturais, definidas como “o estabelecimento e a manutenção, a longo prazo, do jugo sofrido por um povo separado e subordinado àqueles que detêm o poder” (Emerson, 1968, in King, p. 46-7).

As cidades periféricas são canais através dos quais o controle capitalista sobre os países em desenvolvimento é exercido. O seu crescimento, assim, significa a expansão do capitalismo em escala mundial. Conforme discutido por Harvey (1975), o urbanismo significa crescimento econômico e acúmulo de capital, processos globais em seu andamento.

A industrialização é um processo alimentado por novas formas de energia e tecnologia, bem como de capital, força de trabalho, terra e da organização econômica e social. A urbanização da sociedade metropolitana cresceu como resultado deste processo e no âmbito de uma peculiar divisão internacional do trabalho, pois contava com a colônia para o suprimento dos estoques de matéria-prima.

A dependência envolve a noção de interesses corporativos e nacionais poderosos, representando a sociedade capitalista e seus entrepostos mais avançados nas principais cidades dos países terceiro - mundistas. Estes entrepostos foram estabelecidos para extrair recursos excedentes, sob a forma de produtos primários, para expandir o mercado disponível para bens e serviços produzidos nas nações avançadas e garantir movimentos ideológicos e sociais que assegurassem a estabilidade do sistema capitalista e auxiliassem no aumento do alcance das corporações multinacionais. As elites locais são, portanto, cooptadas para que dirijam este processo (Friedmann e Wulff, 1976).

O Brasil é um exemplo clássico de um país no qual suas cidades costeiras e periféricas são voltadas para a exportação internacional e, apesar da multiplicidade de ambientes sociais e culturais - (incluída a miscigenação racial - estes não têm conseguido impor uma consciência de liberdade. Na verdade, suas cidades têm sido dominadas tanto política quanto economicamente , desde a época colonial até à presente república.

Após a Segunda Guerra Mundial, o país teve seu processo de urbanização e industrialização acelerado por investimentos e empréstimos internacionais. Conseqüentemente, seu padrão econômico foi modificado e, segundo Dicken (1985), o Brasil foi incluído na lista dos 25 maiores exportadores mundiais de manufaturados. Gilbert (1990), entretanto, observou que a economia de muitas regiões do país continua baseada na exportação de minerais tradicionais, como o cobre e o ferro, ou em produtos agrícolas básicos, como o café, o açúcar e a soja. O autor ainda observa que tais atividades são resultados naturais das

políticas nacionais voltadas para o pagamento da dívida externa decorrente de investimentos em comunicações, transportes, infra-estrutura e da crescente importação de petróleo.

A demanda por bens de consumo foi, evidentemente, um estímulo e conseqüência de um processo de industrialização que substituiria a importação. A longo prazo, entretanto, o aparentemente promissor e próspero impulso consumista na América Latina trouxe prejuízo às possibilidades de crescimento econômico sustentável em muitas regiões, devido à excessiva pressão sobre a balança comercial.

A política nacional de industrialização e urbanização intensivas foi, na verdade, concentrada em poucas cidades mais importantes e centros empresariais, relegando a maioria das outras à decadência, ao isolamento e à falta de ligação com qualquer processo de desenvolvimento. Gilbert (1990) ressalta que são poucos os exemplos de regiões brasileiras que cresciam devido a ligações com o desenvolvimento nacional e com a nova divisão internacional do trabalho.

Historicamente, desde sua fundação, São Luís é modelo de cidade dependente em relação às prioridades e políticas macroeconômicas. A cidade desempenhou e desempenha função periférica em relação ao processo colonizador. Inicialmente, como base militar, em um segundo momento com a exportação de alguns produtos primários e, recentemente, com a exportação de produtos de diferentes naturezas, mas ainda primários, conservando assim o padrão de dependência.

As mudanças nas políticas e economias brasileira e mundial, especialmente nas últimas décadas, não trouxe nenhuma melhoria significativa para a posição da cidade, que carece de desenvolvimento auto-sustentável. Questiona-se, então, se o recente processo de internacionalização econômica tem trazido algum benefício para o caso em estudo e para as cidades latino-americanas em geral. Particularmente porque a nova divisão internacional do trabalho tem se caracterizado por um volume crescente de comércio exterior e por maior controle das corporações transacionais sobre a produção em escala mundial, com conseqüente limitação das autonomias local e nacional e mudança do local de produção da metrópole para a periferia.

1.4 Cenário Geográfico

O Estado do Maranhão é um dos pontos mais ao norte da costa brasileira (Geddes e Grosset, 1996), conforme mostra a figura 2. Ele está localizado na região pré-amazônica, o que lhe confere posição especial na América do Sul, conforme evidenciado ao longo de sua profícua história, desde a fundação de sua capital pelos franceses, em 1612 (Prefeitura Municipal de São Luís - PMSL, 1994), até o momento presente.

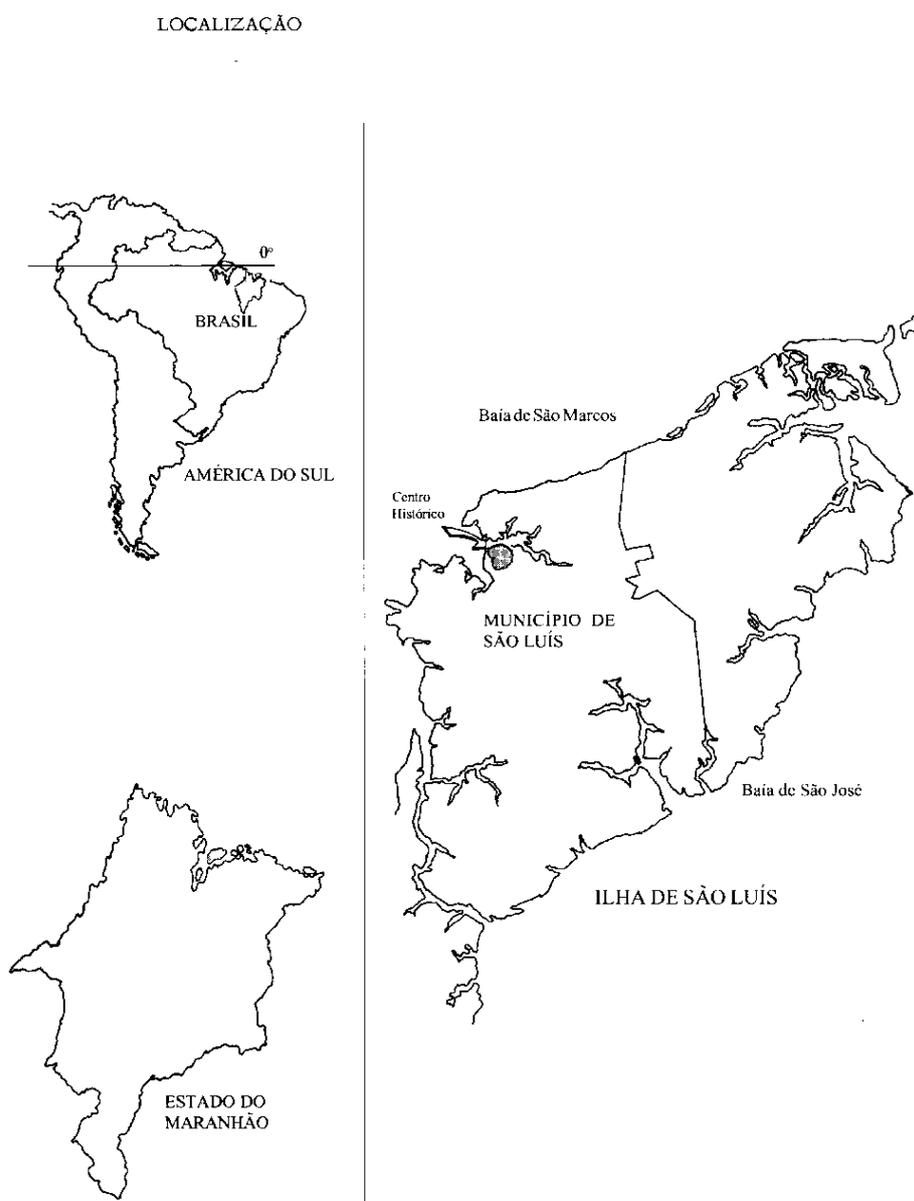


Figura n ° 2: Mapas da América do Sul, Estado do Maranhão e Ilha de São Luís

Fonte: PMSL, 1994

Localizada ao norte do Estado, a capital maranhense situa-se na Ilha de São Luís e está em um grande Golfo, o Golfão Maranhense, que abriga várias baías, das quais a de São Marcos, a oeste, e a de São José, a leste, são as principais. O Golfo está situado entre a baixada (oeste) e as dunas (a leste). A baixada sofre influência do mar e dispõe de rios vagarosos, mangues e terrenos inundados. As dunas, por sua vez, têm sofrível reserva d'água e são um ambiente naturalmente árido. Segundo a Prefeitura Municipal de São Luís (1991), os ambientes de ambas as regiões impõem sérias dificuldades à habitação humana, bem como ao acesso, à comunicação e ao desenvolvimento econômico.

A costa maranhense e a Ilha de São Luís estão em uma região naturalmente isolada do Brasil, conforme pode ser observado na figura abaixo. Por exemplo, a distância entre São Luís e Belém, por via aérea, é consideravelmente curta para um país de dimensões continentais, ao passo que a estrada ligando as duas cidades contorna toda a região da baixada do Estado, a Noroeste do Maranhão, praticamente duplicando a distância do percurso aéreo.

Cidade	População	Distância Aérea (Km)	Distância Terrestre (Km)
São Paulo	10.000.000	2.363	2.970
Rio de Janeiro	5.580.000	2.271	3.015
Fortaleza	1.900.000	649	1.070
Brasília	1.706.000	1.530	2.157
Recife	1.320.000	1.197	1.573
Belém	1.150.000	493	806
Teresina	654.000	320	446
Imperatriz	300.000	473	650
São Luís	695.000	–	–

Figura n ° 3: Distâncias entre São Luís e outras cidades e suas populações.

Fonte: Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

As baías em torno da Ilha de São Luís têm conexão com rios importantes, tais como o Itapecuru e o Munim no lado leste, e o Mearim e o Pindaré no lado oeste (Jackopöyry, 1989), representando atualmente rotas de transporte importantes para muitas regiões. Na Ilha de São Luís há ainda outros rios, dentre os quais os maiores são o Bacanga e o Anil (vide figura n ° 4). A cidade, aliás, foi fundada em sua confluência, no mesmo local do centro colonial.

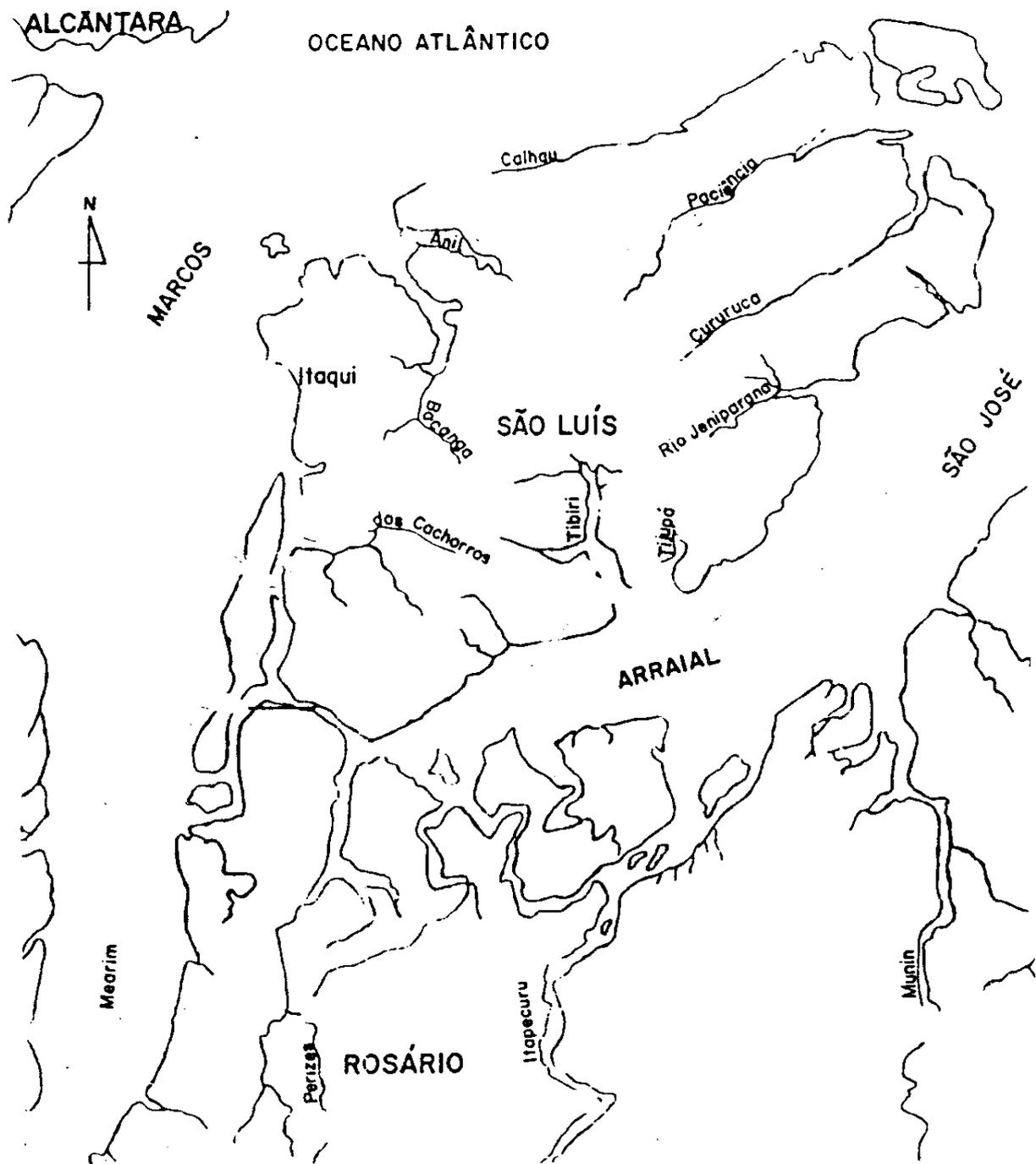


Figura n ° 4: O golfo, as baías e rios principais em torno e na ilha de São Luís

Fonte: Jackkop \ry,1989

1.5. Metodologia e Abrangência do Estudo

Este estudo parte da hipótese segundo a qual os esforços políticos não congruentes, a falta de objetivos sociais e a dominação externa sobre a periferia levaram à permanente instabilidade econômica local, geradora de enormes desigualdades sociais. Atualmente, o nível de crescimento da cidade requer o estabelecimento preliminar de políticas de desenvolvimento antes de qualquer tentativa de deflagração de um *boom* econômico e de um processo de desenvolvimento auto-sustentável.

Neste trabalho, estabelece-se uma revisão da literatura econômica e desenvolvimentista, relacionando-a com a realidade dos países do Terceiro Mundo. O desempenho econômico e a questão fundiária de São Luís e do Estado do Maranhão são também objetos de análise, sendo ainda contempladas neste estudo a evolução urbana, questões sociais e institucionais e o crescimento populacional da cidade, com o intuito de esclarecer o contexto periférico específico, a visão da crise de identidade econômica e a natureza do isolamento local.

O estudo utiliza dados na análise local, estadual e regional do desempenho e dos potenciais econômicos para avaliar sua habilidade de envolvimento em um processo de desenvolvimento. São ainda consideradas abordagens espaciais e econômicas. Para o caso em questão, macro-políticas de desenvolvimento são recomendadas. Além deste capítulo, o estudo contém outros seis que se encontram organizados de forma a contemplar aspectos conceituais, realidades existentes, análises, conclusões e recomendações.

Assim, o capítulo 2 abrange os conceitos, teorias e princípios que dizem respeito ao relacionamento metrópole-periferia, economia, desenvolvimento e planejamento urbanos, focalizando a realidade terceiro-mundista e a implantação e gerenciamento de políticas de desenvolvimento.

Em seguida, os capítulos 3 e 4 envolvem as questões históricas, econômicas, urbanas e fundiárias do Estado do Maranhão e da cidade de São Luís. Além disso, apresentam as situações institucionais, sociais e de crescimento demográfico do caso em questão, relacionando-as aos contextos regional, nacional e global. Finalmente, estes capítulos realizam

uma análise crítica dos processos de mudança sofridos pelos tipos de produtos primários exportados e das situações econômica e periférica permanentes.

O capítulo seguinte apresenta uma visão crítica dos anteriores e da situação periférica específica do caso estudado. Ele os relaciona entre si e analisa alternativas para as políticas locais e mais abrangentes, considerando ainda a necessidade de sua integração. Realiza-se uma apreciação do nível de crescimento econômico alcançado e da necessidade de melhorias sociais e políticas de desenvolvimento. Finalmente, são identificadas as diferentes atividades econômicas que, no caso estudado, marcam o início de um processo de desenvolvimento.

O sexto capítulo delinea um quadro das ações e políticas congruentes essenciais para a criação de pré-condições para o desenvolvimento auto-sustentável. Modelos de desenvolvimento polares e espaciais são considerados, assim como maneiras de conduzir a economia local e melhorar os potenciais existentes, analisando, por fim, os papéis das iniciativas estatal e privada no âmbito do processo de desenvolvimento.

O capítulo final sintetiza as conclusões e produz recomendações básicas calcadas na necessidade de ações empreendedoras e esforços congruentes no tocante à diversidade econômica, social, política e cultural da área em estudo. Enfatiza-se também a exigência de apontar alternativas prementes e definitivas que deslinde soluções para os resultados sociais deficitários, notadamente as desigualdades de renda, a reforma agrária e a educação.

1.6. Conclusão

O colapso da relação metrópole-periferia na América Latina depende da descentralização do poder, da mudança política em algumas cidades e regiões e da dupla ação no sentido de suavizar a dominação internacional e o controle sobre estes países através de suas elites nacionais.

As desigualdades regionais no Brasil são provocadas por interesses econômicos globais, de prioridades nacionais e da falta de diretrizes politicamente congruentes e contundentes. Algumas regiões do país têm sido submetidas a processos de industrialização e

urbanização intensos, ao passo que outras têm sido abandonadas economicamente, restringindo-se à simples exportação de produtos primários, assim como na época colonial.

A dominação internacional, o descaso nacional, o isolamento geográfico e econômico fazem de parte do Maranhão, e especialmente de São Luís, ao mesmo tempo, um exemplo importante da relação entre metrópole e periferia, da ligação entre periferias, das múltiplas facetas da dominação e de um complexo modelo de dependência.

A quebra de tal dominação requer a criação de pré-condições locais para o desenvolvimento auto-sustentável. Tais pré-condições requerem uma análise crítica do contexto histórico, econômico e urbano de São Luís em relação a uma compreensão adequada de sua região, da relação metrópole-periferia, da dependência econômica e do processo de planejamento. Para tanto, o próximo capítulo realizará desta forma uma revisão da literatura relativa a estas questões, com o objetivo de estabelecer o contexto teórico do estudo do caso.

2

Contexto Teórico e Revisão da Literatura

2.1. Introdução

O capítulo anterior sugere que qualquer discussão sobre o processo de desenvolvimento e a relação metrópole-periferia exige clara compreensão dos processos de dependência econômica e de planejamento. O propósito deste capítulo é analisar estas e outras questões teóricas fundamentais, relacionando-as com o caso em estudo.

Inicialmente, é discutida a teoria da relação metrópole-periferia e esboçada uma visão crítica do crescimento econômico das periferias como resultado dos interesses das elites locais e da falta de ajustes sociais. Em seguida, é abordada a dependência econômica das periferias em relação às metrópoles, na qual o Estado e o processo de planejamento dos países em desenvolvimento não têm agido como ferramentas na produção de desenvolvimento adequado e profícuo. Outras questões subliminares e correlatas serão também discutidas posteriormente

Antes do início destas discussões, é conveniente enfatizar a correspondência entre a periferia-metrópole e a dependência econômica como partes de um modelo único de dominação, no qual a elite e o Estado de países em desenvolvimento estabelecem a intermediação do processo de dominação, conforme poderá ser observado nas seções deste capítulo.

2.2. Teoria da Relação MetrÓpole-Periferia

Sucintamente, a metrópole pode ser considerada o centro dos mecanismos geradores de alterações nas relações sociais, seja através do ideário, da ideologia, dos paradigmas culturais ou dos seus múltiplos modos de organização. Inversa e evidentemente, a periferia é parte dependente e receptora desse sistema. Entretanto, Cooke (1983) argumenta que a teoria da

relação entre a metrópole e a periferia, em seu desenvolvimento, é estruturada e organizada em três planos.

O primeiro destes níveis é observado quando o desenvolvimento parte da metrópole e atinge as regiões periféricas, estas em estado pré-industrial ou em fases ainda semi-industriais, como a maioria dos países latino-americanos no período colonial. Segue-se a este o segundo estágio, em que as distinções entre a metrópole e a periferia são atenuadas em decorrência do contato mútuo ao longo de um determinado período. Este processo costuma ser caracterizado pelo desenvolvimento industrial da metrópole e pela organização funcional da periferia, criando-se um sistema interdependente, a exemplo das relações entre a Europa e a América Latina durante a Revolução Industrial. Finalmente, no terceiro estágio ocorre o estabelecimento de padrões uniformes relativos à industrialização e à aculturação entre a metrópole e a periferia.

Neste caso, de acordo com Cooke, o papel do Estado é preponderante para que se garantam uniformidade e sincronização da produção de bens e serviços, requisitos de uma produtividade estável e duradoura. Além disso, cabe ao Estado lidar com exigências externas e garantir o suprimento de mercados, atendendo, assim, às necessidades da metrópole.

A cidade de São Luís passou por todos estes estágios, embora agregando ao processo suas peculiaridades: designou-se uma missiva militar para proteger a colônia e o domínio territorial da metrópole durante a colonização portuguesa na América do Sul; estabeleceu-se a produção de algodão para suprir a demanda da Revolução Industrial; e, por último, a exportação de matéria prima nas últimas décadas para atender diferentes centros consumidores mundiais. Em todos estes estágios, a elite local, descendente de europeus, desempenhou suas ingerências seguindo determinações da metrópole, conforme poderá ser verificado em detalhes nos Capítulos 3 e 4.

Outra tese sobre o assunto foi desenvolvida por Wallerstein (1974). A “Teoria do Sistema Mundial” descreve uma situação em que surtos de industrialização na metrópole dependem diretamente da organização implantada na periferia. Desta maneira, o desenvolvimento da metrópole resulta de complexos estágios e atividades econômicas. Isto se aplica particularmente à desenvoltura das regiões semi-periféricas dos países de Terceiro Mundo. Segundo o autor, tais estágios e atividades são decorrentes de interesses

metropolitanos e de países desenvolvidos sobre atividades econômicas e regiões específicas das periferias.

Surge, assim, a percepção da importância de áreas evoluídas no Terceiro Mundo para atenderem às exigências dos países desenvolvidos e atuarem como agentes intermediários de dominação, criando, portanto, um contexto em que as periferias colonizadas são periferias dentro de outras. Isto propicia o surgimento de áreas marginais e desequilíbrios regionais em nações periféricas, onde políticas de crescimento econômico não são disseminadas linearmente pelas diversas áreas territoriais, o que é agravado ainda mais pela dinâmica inerente ao desenvolvimento, uma vez que este não se inicia simultaneamente em todas as regiões. Ao contrário disso, é direcionado para áreas que podem atrair investimentos e produzir resultados satisfatórios, acarretando, assim, sucessivo e maior crescimento para investidores e áreas concentradoras de recursos.

Neste ponto, é importante observar que mudanças e interesses econômicos da metrópole podem provocar alterações no desenvolvimento da periferia de um setor para outro ou de uma região para outra. Ou seja, uma área da periferia pode ser considerada marginal, ou não, de acordo com as exigências da metrópole. Na verdade, esta teoria esclarece que o desenvolvimento nas periferias é um processo instável, dependente do foco internacional. Por exemplo, as constantes oscilações da produção e da exportação de algodão em São Luís tornaram-se consequência direta da demanda e do interesse de metrópoles, bem como do contexto global contemporâneo.

O poder de forças externas sobre economias subdesenvolvidas dita o estágio e a forma do processo de desenvolvimento e de dependência das periferias. A produção é, necessariamente, controlada pelo comércio internacional e centrada nas sociedades industriais avançadas, cujo crescimento exige organização econômica nas periferias, onde se concentram as indústrias extrativistas. Segundo Frank (1979), o subdesenvolvimento tem sido imposto às periferias em razão da oportuna função que ele pode exercer para a sobrevivência das metrópoles e, a menos que as regras do capitalismo globalizado mudem, a condição de subdesenvolvimento das periferias será permanente.

Por exemplo, a independência do Brasil foi financiada pelo capital internacional: empréstimos estrangeiros prepararam o país para as demandas globais, tornando-o dependente não mais política, mas economicamente. Como poderá ser verificado na próxima seção, a

decisão histórica de romper com os vínculos de subserviência ao poder imperial e colonizador está diretamente relacionada à fragilidade do Terceiro Mundo e às exigências dos países desenvolvidos.

A política econômica no Brasil tem priorizado bens, materiais, produtos e regiões específicas de acordo com tais exigências em detrimento dos interesses nacionais. Como resultado, as cidades do país se localizam em estágios distintos de desenvolvimento. Nesse contexto, São Luís e o Maranhão reproduzem requisitos úteis e adequados, conforme mostra o capítulo 4, para a exportação de matéria-prima e o pagamento de dívidas internacionais, mas sem qualquer diretriz para um desenvolvimento local e estadual, ou ações que compensem a cidade por tais atributos, naturais ou implantados, que sejam.

Isto nos leva à idéia de que as desigualdades locais, estaduais e regionais nos países em desenvolvimento são crias dos modelos capitalistas globais. Estas desigualdades têm sido reforçadas por ações das agências de ajuda internacional, sem tratamentos adequados a situações particulares, especialmente porque suas ações encontram-se atreladas apenas a interesses econômicos e, dessa forma, com repercussão limitada sobre os impactos negativos provocados sob o ponto de vista regional e social (Devas e Rakodi, 1993).

Sobre este ponto, Todaro (1994) argumenta que a integração entre planejamento e desenvolvimento é fator fundamental na redução da marginalização de novas áreas, permitindo, portanto, a promoção de equilíbrio regional e a difusão do crescimento econômico em países subdesenvolvidos. Neste processo, o Estado exerce função de mediador ou de agente atenuante das desigualdades nacionais, regionais e locais. A falta de políticas de desenvolvimento apropriadas para a cidade e o Estado em estudo será analisada mais adiante, e no Capítulo 6 será avaliada a possibilidade de um modelo regional de desenvolvimento coerente e coordenado, capaz de extinguir o contexto marginal que caracterizam São Luís e o Maranhão até os dias de hoje.

2.3. Dependência Econômica

A dependência de forças políticas, sociais e econômicas exógenas tem influência em praticamente todas as esferas na vida dos países de Terceiro Mundo. Segundo Todaro (1994),

as normas do comércio internacional têm influenciado a exportação de matérias-primas e a importação de bens de consumo e tecnologia efetuadas nestes países.

Na verdade, a maioria dos países terceiro-mundistas produz e exporta gêneros alimentícios e matérias-primas. Mas, ainda que as exportações de alguns deles tenham crescido recentemente, não se equiparam aos índices alcançados pelos países desenvolvidos. Conseqüentemente, o Terceiro Mundo sofre, permanente e vertiginosamente, a redução da parcela do comércio mundial que lhe cabe ocupar se comparada à que o mundo desenvolvido toma para si através dos seus mecanismos de interferência inescrupulosa. A cidade de São Luís encontra-se, de fato, em um estágio intermediário desse processo.

Em 1950, 33% de todo o comércio mundial procediam de países em desenvolvimento. Em 1986, este número chegava a apenas 23%. Por outro lado, as exportações do mundo desenvolvido cresceram de 60% para 69% no mesmo período (Todaro, 1994). Como decorrência, países menos desenvolvidos não ampliaram sua posição comercial e, portanto, mantiveram-se dependentes. De fato, conforme Todaro comprova, a orientação exportadora do Terceiro Mundo é indicador claro e reiterativo do domínio dos países ricos sobre a economia mundial.

Os grupos que exercem o poder nas nações ricas influenciam as tendências econômicas no mundo, afetando a estrutura política de muitos países, suas estratégias globais e evidenciam sua conseqüente vulnerabilidade econômica, que varia segundo o grau de dependência. Em países menos desenvolvidos, a relação entre vulnerabilidade e dependência econômica dá-se analogamente também entre a grande parcela da população e a elite. Isto poderá ser observado nos próximos dois capítulos, através da estrutura social da cidade em estudo.

A fragilidade do Terceiro Mundo manifesta-se também através da importação de tecnologia, de ajuda internacional e de comportamentos culturais ditados por fontes externas, o que se reflete no contraste entre o padrão de vida das elites e das demais classes sociais. Em alguns países, como é o caso do Brasil, isto ocorre desde o período colonial, quando a elite e os escravos estabeleceram uma estrutura social de duas faces, com anseios, objetivos e necessidades contrastantes e, invariavelmente, conflitantes. A independência política, por exemplo, servil aos interesses da elite dominante, não acarretou transformações significativas

para as camadas basilares desta estrutura, perpetuando-se, assim, o processo de desenvolvimento unipolar e dependente (Gilbert e Gugler, 1995).

Na maioria dos países em desenvolvimento, as estruturas políticas, pouco associadas aos anseios e às expectativas de grande parte da população são controladas pelas elites locais e por seus interesses relativos às reservas nacionais, aos investimentos estrangeiros, à importação e à exportação, o que determina as estratégias de mudança social e econômica. A vida econômica nos países subdesenvolvidos tem, portanto, íntima ligação com a estrutura política e suas conexões com o sistema internacional, reforçando, assim, o fenômeno do domínio e da dependência entre o Primeiro e o Terceiro Mundos.

Seguindo adiante, pode-se notar que a dependência das nações menos desenvolvidas é uma questão não só econômica, mas também política, social e cultural, cabendo neste caso repetir Todaro (1994, p.28), quando ele afirma que “o desenvolvimento econômico e social é inexequível sem as respectivas mudanças nas instituições políticas, econômicas e sociais de uma nação”. É notório, portanto, que a capacidade potencial de um país para dirigir seu próprio destino econômico e social depende do seu grau de dependência de forças externas, e de políticas econômicas, que por si sós, não serão suficientes para promover ou acelerar o desenvolvimento.

Atualmente, este duplo fenômeno que ocorre envolvendo países desenvolvidos e subdesenvolvidos tem ainda mais importância devido à escassez dos recursos naturais e de matérias-primas e de sua distribuição desequilibrada. Estoques consideráveis de recursos naturais e de matérias-primas, disponíveis em regiões do Terceiro Mundo, poderiam ser utilizados como instrumentos de negociação visando aumentar seu poder nas relações econômicas internacionais. A princípio, tal estratégia poderia relegar algumas nações desenvolvidas a uma posição suscetível, a exemplo dos Estados Unidos, que é extremamente dependente das importações de alumínio e ferro, que por sua vez são exportados a partir de São Luís. Entretanto, para que procedam a este expediente, os países em desenvolvimento carecem e buscam investimentos para explorar seus recursos e aumentar sua produção. Para tal, seria imprescindível a captação de capital e de tecnologia, dos quais são detentores exatamente os países desenvolvidos (Todaro, 1984).

São Luís exporta alumínio e ferro, mas a falta de capital e a ausência de um sistema educacional moderno e de qualidade não permitem que a cidade domine tecnologia necessária ao desenvolvimento da industrialização destes produtos. Esta industrialização poderia estar integrada a múltiplas outras atividades econômicas, estrategicamente elaboradas para a região do Estado, inclusive a de pesquisas e projetos desenvolvidos pela Base Aeroespacial de Alcântara, próxima da capital São Luís. Todavia, a inexistência de políticas definidas determina a desagregação de quaisquer potencialidades presumidas ou posteriormente criadas. Perde-se, portanto, uma oportunidade ímpar de executar tal empreendimento, que a médio e longos prazos, permitiria o início de um processo de desenvolvimento regional de forma eficiente.

2.4. O Papel do Estado

Conflitos entre classes são menos ou mais induzidos em função de outros fatores, entre os quais a variação da estabilidade do grau de desenvolvimento e do processo de planejamento existente em uma sociedade, que por sua vez estão intimamente ligados à contradição inerente entre os poderes local e central. Ou seja, a mediação reguladora do Estado é imprescindível para a organização de uma nação, mesmo que seja capitalista.

De acordo com Cooke (1983), o capital relaciona o planejamento ao processo de desenvolvimento, e em uma sociedade capitalista a esfera da produção é controlada principalmente pelo setor privado. Entretanto, isto não redundaria necessariamente na omissão do Estado neste processo, uma vez que, em muitos casos, cabe a ele a coordenação do seu planejamento e de parte de sua execução.

A associação entre o planejamento e a teoria do desenvolvimento é reflexo direto da relação entre as esferas administrativas e gerenciais estatais, locais ou centrais, com todas as suas contradições. O Estado local, pela proximidade da população, opera mais proficuamente com parcerias que se estabelecem em torno de objetivos imediatos e pontuais – pressões políticas e facções eleitorais, invariavelmente. O Estado central, todavia, está mais próximo ao capital e às destinações dos investimentos.

Em regimes políticos extremamente concentradores, como o que caracterizou o período do regime militar brasileiro, o Estado local vê-se reduzido a um agente do Estado central, sem autonomia e exercendo a função de instrumento de legitimação das políticas centrais, controladas pelos interesses do capital. Tal dinâmica pode ser considerada uma extensão da teoria metrópole-periferia, em que os mecanismos decisórios ocorrem no centro e, posteriormente, são reproduzidos na esfera local. O planejamento e o processo de desenvolvimento organizam-se obedecendo a um movimento vertical e descendente, o que mantém a esfera local forçosamente à margem dos meios de fazer impor os interesses e objetivos que representa. Por conseguinte, é presumível que fique comprometida a interação entre esta esfera, a população e seus pleitos. Esta situação verificou-se de forma contumaz em São Luís durante as décadas de 60 e 70, conforme relatado no Capítulo 4.

Por outro lado, em regimes políticos abertos, o Estado local interage mais propriamente com a população e atua como agente de legitimação dos interesses locais. Em razão disso, reveste-se de mais autonomia e soberania quando se depara com o processo decisório sobre o capital e a alocação de investimentos. Mas, ainda assim disputará com os demais Estados locais planos e decisões de desenvolvimento que são, muitas vezes, responsabilidades do Estado central, que deve assumir um papel estratégico visando atenuar eventuais divergências ou tensões e promover, tanto quanto possível, a equidade na escolha de prioridades regionais.

Neste caso, é preponderante que a tomada de decisão tome como critério seletivo especialmente os contextos periféricos mais agravados e comprometidos, como é o que se observa em São Luís. Embora tenha agregado uma relativa autonomia política nos últimos anos, permanece economicamente dependente, conforme será demonstrado mais adiante.

Em ambos os casos - menor ou maior concentração de poder na esfera nuclear - a participação do Estado é capaz de produzir equilíbrio entre interesses divergentes estaduais e municipais, conforme Cooke observa ao sugerir quatro tipos principais de assistência regional. Inicialmente, são oferecidos incentivos regionais ao capital, na forma de isenções, garantias de capital e acordos para empréstimos preferenciais. Em seguida, oferecem incentivos ao trabalho local como uma resposta às demandas por emprego. Um terceiro mecanismo são os incentivos seletivos sob a forma de subsídios ao capital. Isto é também parcialmente relevante para a luta no âmbito da produção, uma vez que ocorre a pressão dos setores organizados para o trabalho, que defendem indústrias de atividades específicas em locais adequados a esse fim como pré-

requisito para a capacidade produtiva. Finalmente, ocorre o incentivo através de agências capazes de conceder vantagens significativas que estimulem a criação e a permanência de empregos, investimentos regionais de capital, lucros financeiros e, principalmente, estabelecimentos de políticas regionais de desenvolvimento.

Outro importante mecanismo de intervenção efetivada pelo Estado central verifica-se através do sistema de transportes, no sentido de garantir locomoção aos recursos humanos da sociedade, e ao mercado de comodidades, como forma de estimular a demanda e reduzir os custos gerais da produção, que é um dos grandes problemas do caso estudado. Além disto, deve-se observar que qualquer melhoria nos meios de transporte em uma região despovoada pode ter melhores resultados não apenas econômicos, mas também sociais e políticos em áreas marginais.

O poder local pode, e deve, também intervir no processo de desenvolvimento de várias maneiras, além das que lhe são precípuas. O zoneamento das terras e solos, por exemplo, é uma ferramenta eficaz de intervenção espacial, pois pode definir, permitir e coibir a natureza e a escala de atividades econômicas a serem distribuídas pelos espaços disponíveis. Neste caso, cabe, portanto, às autoridades municipais buscar a convergência entre os interesses locais, estaduais e os planos e planejamentos regional e nacional. Ressalte-se que a economia está em constante mutação e requer, portanto, um sistema de planejamento abrangente e tal e qual dinâmico.

No caso estudado, a falta de contigüidade política entre os diferentes planos do poder vem firmando obstáculos, que se impõem à criação de uma identidade econômica apropriada, e à definição de prioridades. Os incentivos econômicos, o sistema educacional, os investimentos, o transporte e as ferramentas de crescimento econômico em geral não têm dado os resultados necessários e estimados no que se refere ao desenvolvimento da área em estudo, que tem sofrido pela ausência de planejamento estratégico e intervenções inócuas.

É importante observar, finalmente, que a natureza das contradições envolvendo os poderes local, estadual e central, somadas ao planejamento estratégico regional interferem em vários aspectos da sociedade, notadamente os econômicos, como a implantação de núcleos industriais e financeiros, desde que a alocação, a integração e a sobrevivência de suas atividades fiquem invulneráveis a disputas políticas.

2.5. Planejamento Estratégico

Friedmann e Weaver (1979) acreditam que os ricos poupam mais de sua renda que os pobres e que o acúmulo de poder econômico é facilitado pelas desigualdades de rendas e receitas, parecendo-nos, assim, que a instabilidade dos pobres é eficiente para o crescimento dos ricos e que o fenômeno inverso seguramente não ocorre. Este pensamento, se estendido para um contexto mais abrangente e mundial, leva-nos à presunção de que a estabilidade dos países ricos e de suas metrópoles é favorecida pela instabilidade das periferias, o que é estimulado ainda mais através de empréstimos fornecidos pelos primeiros aos segundos, sob forma de auxílio financeiro, mas que resultam em endividamentos e necessidade de sucessivos empréstimos posteriores.

Desta forma, estabelece-se um ciclo de desequilíbrio econômico permanente nos países pobres e a dominação dos ricos é reforçada. A ruptura desta dominação requer, sem dúvida, a montagem de um processo de planejamento estratégico com fortalecimento econômico de áreas marginais. Friedmann e Weaver (1979) argumentam, porém, que ainda que áreas não monetarizadas, regiões agrícolas pobres e periféricas não são capazes de receber investimentos, uma vez que carecem de atrativos econômicos e, por esta razão, não buscam ser e de fato não são facilmente envolvidos por processos de desenvolvimento nacional, pela economia mundial e pela divisão internacional do trabalho. Nestas situações, surge a necessidade da criação de um sistema intermediário de desenvolvimento, com intensos benefícios sociais e grandes investimentos em infra-estrutura, associados às atividades econômicas pré-capitalistas, com o objetivo de estabelecer condições para que estas áreas possam ser envolvidas posteriormente num processo de desenvolvimento mais evoluído. O Estado do Maranhão, conforme poderá ser visto adiante, inclui-se neste contexto.

Contudo, isto não é o suficiente, uma vez que o crescimento econômico e da atividade comercial depende da integração entre as diferentes regiões. Em uma análise espacial, as cidades e as regiões não crescem isoladamente, mas em função de sua localização relativa às outras cidades e regiões circundantes. A integração espacial é um fator essencial no planejamento econômico e é conveniente, neste ponto, verificar que as interações tanto

econômicas quanto humanas tendem a diminuir em função da distância entre os lugares e da ineficiência de transporte entre eles.

A discussão envolvendo conceitos de desenvolvimento espacial pode ser enriquecida por duas importantes teorias. Primeiro, a teoria polarizada, que diz respeito a uma noção de desenvolvimento de capital circular e cumulativo e que, segundo Myrdal (1957), foi especialmente associada a governos fortes e centralizadores e a políticas públicas e objetivos econômicos muito específicos.

Por sua vez, a teoria do equilíbrio regional estabelece que o desenvolvimento do capitalismo termina por direcionar indústrias indutoras de crescimento para as áreas periféricas e atrasadas dentro de um contexto regional ou nacional, como forma de tirá-las do isolamento. Neste caso, Hirschmann (1958) argumenta que o papel do governo seria limitado à oferta de incentivos que acelerariam a recuperação do equilíbrio entre as regiões.

O uso adequado destes conceitos varia de acordo com a situação em questão, conforme expõe o Capítulo 6, onde eles são analisados em relação a São Luís. Em qualquer análise destes conceitos, entretanto, é observado que o desenvolvimento, como qualquer outro fator, não pode ocorrer simultaneamente em todos os lugares ao mesmo tempo. Muito menos deve ser estático ou limitado a um único lugar. A concentração produz desigualdades, e o equilíbrio existe apenas no plano conceitual e abstrato. Segundo Friedmann e Weaver, neste aspecto, o estabelecimento de um alto nível de mobilidade do trabalho, a transformação da agricultura de subsistência em cooperativas e a minimização dos obstáculos que se impõem aos investimentos nacionais e internacionais são condições essenciais para qualquer política de desenvolvimento, que tenha como objetivo a redução das desigualdades regionais e sociais.

Outras observações são abordadas, a esta altura, quanto aos conceitos de redução das desigualdades regionais e espaciais, tais como a integração das periferias através do estabelecimento cuidadoso de novos centros industriais ou ligações espaciais e econômicas. Isto requer criatividade e habilidade empreendedora para que se saiba quando e como apresentar uma novidade para a sociedade (Mabogunge, 1989), na qual os Estados local e central desempenham papéis importantes quanto à inter-relação de seus objetivos.

Segundo Manzagol (1985), os desenvolvimentos espacial e econômico são funções diretas de bens e serviços oferecidos além de seus limites. O autor ainda argumenta que as

formas espaciais de pólos e regiões extremamente industrializados caracterizam-se pela eficiência do sistema de transporte e, em especial, pela existência de indústrias e atividades econômicas indutoras de desenvolvimento, tais como a siderurgia no início do século, a indústria automobilística, nos anos 20, a energia e o petróleo, seguidamente, as indústrias não-metalúrgicas após a Segunda Guerra e as indústrias aero-espacial, eletrônica, plástica e de turismo nos anos 50, todas reconhecidamente eficientes pela capacidade de fomentar processos de desenvolvimento incipientes em determinados locais, nas últimas décadas.

Apesar disso, muitas cidades não têm se envolvido com nenhuma atividade indutora de desenvolvimento e há também locais dominados por setores industriais específicos. O que é temerário, nos casos do segundo exemplo, é que a economia local seja muito sensível às oscilações do setor dominante. Isto é especialmente verdadeiro nos países em desenvolvimento, conforme evidenciado em São Luís e no Maranhão, como mostram os Capítulos 3 e 4.

Vickerman (1984) nota que a diversificação e os elos entre as atividades econômicas e industriais são fundações importantes para a promoção de um efeito multiplicador sobre a economia e o desenvolvimento auto-sustentável local e regional. Todavia, a relação entre as indústrias deve compor a demanda ou criar a oferta entre elas, e o *input-output* de todas seria empregado como ferramenta de planejamento para identificar a demanda final para o produto de cada indústria e cada setor, além de avaliar a melhor combinação de indústrias e setores. Na verdade, tal diversificação exige um planejamento abrangente para lidar com interesses e informações diferentes (Garvin, 1995) e com a concentração intensa de atividades com alto grau de sincronia e ações sequenciais (Mabogunge, 1989).

São Luís foi preparada para se tornar um pólo industrial, mas o processo de desenvolvimento foi modificado, e a tentativa comprovou-se infrutífera. Este estudo argumenta que a cidade e o Estado poderiam estar inseridos num plano de desenvolvimento regional que lhes permitissem aprimorar suas próprias atividades indutoras de crescimento e suas ligações com o restante da região nordeste, bem como explorar outros potenciais econômicos, objetivando a integração com outras regiões do país, buscando a diversificação da economia e a preparação de um cenário favorável ao início de um processo de desenvolvimento mais evoluído, que se daria posteriormente.

A capital do Maranhão tem vivenciado a falta de combinação adequada de suas indústrias e a persistência dos entraves econômicos. Como parte do processo de desenvolvimento, ela procura a diversificação econômica e, conseqüentemente, a rede de interações que produzirá acumulação de capital e poderá beneficiar tanto São Luís como o Maranhão, o que irá colaborar na resolução das graves e contundentes questões sociais ora existentes, dentro de um amplo processo de desenvolvimento, como poderá ser verificado no próximo item.

2.6. O Significado de Desenvolvimento

A elite de São Luís tem concentrado poder e conquistado um alto padrão de vida, ao passo que a cidade e a maioria da população permanecem alijados deste processo restritivo e esmagador. Parece, portanto, inarredável a discussão sobre o valor real, o significado e a eficiência de um amplo processo de desenvolvimento.

O desenvolvimento pode ser “a ação de tornar-se mais avançado ou mais organizado” (Crowther, 1995, p. 318). Noutra abordagem, numa visão mais complexa, um “processo multi-dimensional, que envolve a reorganização e a reorientação completa dos sistemas econômico ou social” (Todaro, 1996, p.98). Embora definida em contexto regional ou nacional, a interdependência das nações faz do desenvolvimento parte do sistema sócio-econômico internacional.

Uma nova perspectiva redefine o desenvolvimento econômico como um processo multi-dimensional, que envolve mudanças nas estruturas, nos comportamentos e nas instituições, bem como na aceleração do crescimento econômico, na redução das desigualdades e na erradicação da miséria (Todaro, 1994). E conforme argumentos de Mabogunge (1989), a questão humana deve ser também enfatizada, mesmo que isto represente a redefinição das relações internacionais de um país e da completa mobilização de sua sociedade.

De acordo com Goulet (1971), esta mobilização deve considerar alguns componentes básicos tais como preservação, auto-estima e liberdade, princípios costumeiros e eficientes

para mover uma sociedade de um estado subdesenvolvido para uma posição melhor. A história da cidade e do Estado em estudo atesta a ausência de todos estes elementos, aliada a um crescimento econômico instável, no qual os resultados não indicam mudanças nos processos sociais porque foram mensurados estatisticamente e por índices de produtividade apenas. Tal situação defronta São Luís e o Maranhão com o dilema entre o crescimento econômico intenso e a distribuição igualitária de seus benefícios. Goulet (1971) acredita ainda que ambos os extremos são conduzidos por fatores mais globais, conhecidos como acúmulo de capital, crescimento populacional e progresso tecnológico.

Em São Luís, estes fatores não se encontram em equilíbrio porque a economia é voltada exclusivamente para a satisfação das necessidades externas, em detrimento dos interesses locais, conforme discutido nos capítulos adiante. Argumenta-se que as políticas de desenvolvimento devem considerar a melhoria da produção, do nível de vida, das oportunidades de trabalho e de fatores não econômicos, como a organização do poder e das instituições (Todaro, 1994). Estes aspectos podem incluir ainda a reorganização fundiária, a estratificação social, a estrutura de crédito, o acesso à saúde e à educação, a simplificação da burocracia governamental e a reavaliação das atitudes das elites econômica e política, todos ainda cruciais e insolúveis no caso em estudo.

2.7. Conclusão

As desigualdades regionais nos países em desenvolvimento são resultantes de políticas nacionais inadequadas e de interesses econômicos das metrópoles. Destes últimos, a maioria visa à satisfação da demanda externa dos países desenvolvidos em detrimento das necessidades regionais dos países subdesenvolvidos.

Na América Latina, e no caso em estudo, esta orientação exterior é controlada pelas elites locais com ausência de discussão aberta sobre os objetivos sociais no processo de desenvolvimento. Isso leva à dedução de que a dependência das nações menos desenvolvidas é não somente uma questão econômica, mas também envolve questões de cunho social e político.

Em situações como esta, o Estado pode operar como agente de melhorias sociais, de equilíbrio regional e de integração das periferias através de incentivos econômicos, ligações de transporte e de comunicação, de ações empreendedoras e da implantação de atividades propulsoras de crescimento como formas de facilitar a diversificação econômica e iniciar um processo de desenvolvimento auto-sustentável.

O entendimento sobre a noção de desenvolvimento deve incluir análises espaciais, objetivos não-econômicos e metas sociais. O Estado do Maranhão e a cidade de São Luís devem, entretanto, vencer a dominação estabelecida historicamente, conforme discorrido no próximo capítulo, e buscar estabelecer um contexto de integração econômica regional com ações congruentes, criando um sistema de planejamento que inclua tanto o crescimento econômico quanto a igualdade social.

São Luís, o Maranhão, a Colonização Portuguesa e o Período Imperial Brasileiro

3.1. Introdução

O último capítulo apresentou uma revisão da literatura sobre o modelo interdependente de desenvolvimento entre metrópoles e periferias e enfocou a dependência econômica das áreas marginais, dominadas por interesses internacionais e pelas elites do Terceiro Mundo.

Este capítulo relata o contexto do caso em estudo durante a colonização portuguesa, quando São Luís e o Maranhão eram diretamente vinculados a Lisboa (Hallevel, 1982). A cidade tornou-se um centro de exportação de gêneros primários produzidos em grandes áreas rurais, empregando-se a mão-de-obra escrava de negros e índios (Viveiros, 1992, vol. 1). Assim, como outras colônias latino-americanas, a cidade e a região não gozavam de autonomia política (Lima, 1981). Constata-se ainda que nem a Independência Brasileira nem o período Imperial provocaram mudanças significativas para São Luís, que de fato tornou-se uma área periférica do Império Brasileiro, de igual dependência, como na era da Coroa portuguesa.

3.2. Histórico e Evolução Econômica

Ainda que o Brasil tivesse sido colonizado por Portugal em 1500 e dele ficando econômica e politicamente atrelado desde então, o surgimento de São Luís só ocorreu em 1612. Foi a única cidade brasileira fundada por franceses, que consideravam sua localização geograficamente estratégica na rota da prata dos espanhóis (Costa, 1993). A ocupação francesa permaneceu até 1615, quando se deu a expulsão pelos portugueses, que ergueram uma base militar diretamente subordinada a Lisboa com vistas a proteger a costa de prováveis invasões subsequentes, como a dos holandeses, em 1644.

O acesso à ilha de São Luís era difícil, e o Império luso não reconhecia na cidade um centro econômico de potencialidades, de maneira que manteve sua função militar com o fim específico de auto-defesa. A cidade tampouco recebeu investimentos, permanecendo em completo isolamento e à mercê da exploração colonial, o que resultou em rebeliões locais, tais como a Revolta de Beckman, em 1654. Não foi o bastante para que se rompesse o regime colonial espoliador, tanto que no ano de 1694, por exemplo, nem mesmo um único navio aportou à cidade (Lima, 1981), e apenas em 1724 foi introduzida a moeda corrente na colônia. (Pinheiro e Tribuzi, 1981).

Esta situação de estagnação perdurou até 1755, quando o Ministro do Reino de Dom José I, o Marquês de Pombal, fundou a Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão, passando a operar as rotas marítimas regulares de navios. Foi o impulso para que se formasse o mercado de escravos negros e se desse início à produção de algodão.

No entanto, Pombal não visava melhorar a autonomia da região ou mudar a situação econômica marginal da cidade, mas seu intento explícito era o de reduzir o domínio do clero na região do Maranhão, que controlava os índios e parte da economia local (Furtado, 1979). Ou seja, a criação da Companhia, mais que uma política econômica para melhorar o desenvolvimento local, foi o resultado da disputa pelo poder local.

São Luís, entretanto, fez uso desta contenda, uma vez que a demanda por algodão tinha crescido consideravelmente durante a Revolução Industrial e a cidade conseguiu aumentar suas exportações. Em razão disso, o fechamento da Companhia em 1777 (Hallewel, 1982) não afetou demasiadamente a economia local. As exportações mantiveram-se crescendo rapidamente, como mostra a figura 5 na página seguinte, e a balança comercial local deu resultados positivos (Viveiros, 1992, vol.1). Nesse período, a cidade atingiu um estado de desenvolvimento considerável, e outros produtos, como a cana de açúcar e o arroz passaram a ser disputados pelo comércio de exportação, embora o algodão ocupasse a posição de destaque no mercado consumidor.

O século XIX marcou com acentuadas alterações políticas os centros europeus, operando conseqüências econômicas também para as cidades periféricas brasileiras. A família real Portuguesa mudou-se para o Brasil em 1810, fugindo das tropas napoleônicas. Como

resultado, Brasil e Portugal unificaram-se politicamente, e a economia brasileira foi aberta a outras nações parceiras (Lima, 1981), principalmente à Inglaterra, por razões de caráter comercial, sobretudo pelo auxílio britânico à mudança da Corte portuguesa para o Brasil, tendo cedido, inclusive, escolta da Marinha Real para proteger os portos brasileiros do inimigo comum, a França.

Ano	População	Exportações de Algodão
1760	4.000	130 sacas
1765		3.115 sacas
1770	7.500	6.290 sacas
1780	12.500	7.414 sacas
1790		11.321 sacas
1800	17.000	29.799 sacas

Figura N ° 5: População e Exportações de Algodão de São Luís entre 1760 e 1800.

Fonte: Lima (1981); Viveiros (1992, vol. 1) e Hallewell (1982).

A posição periférica de Portugal na disputa pelo poder na Europa concorreu para que a Inglaterra firmasse relações comerciais diretas com os portos coloniais portugueses no Brasil. Em consequência disto, o controle de embarque e desembarque de mercadorias passou a estar sediado não mais em Lisboa, mas em Londres. Segundo Lima (1981), o número de estabelecimentos comerciais ingleses na cidade cresceu de 2 para 20 neste período. Em Viveiros (1992, vol..1) é possível verificar que o preço do algodão triplicou entre 1815 e 1819, o que contribuiu decisivamente para que a cidade e o Estado fossem integrados economicamente aos centros internacionais.

O movimento da independência de 1822, entretanto, mudou este cenário e representou para São Luís a perda do contato econômico direto com a Europa, passando a sofrer, por conseguinte, o controle do novo Império brasileiro, cuja sede estabeleceu-se na cidade do Rio de Janeiro, o que determinou a vertiginosa redução nas exportações locais a partir da Independência, conforme o quadro abaixo.

Ano	Exportações de Algodão
1810	52.477 sacas
1820	57.832 sacas
1825	25.259 sacas

Figura N ° 6 : Exportações de Algodão de São Luís entre 1810 e 1825.

Fonte: Lima (1981) e Viveiros (1992, vol.1)

Após este marco histórico, a economia local ficou subordinada à região sul do país e São Luís e o Maranhão passaram a ser foco de rebeliões, como a Balaiada, em 1838, liderada pelas massas populares formadas pelas minorias de mestiços, mulatos ou cafuzos, resultando em saques a casas comerciais e incêndios de fazendas. Por outro lado, alguns episódios externos aleatórios atenuaram a insatisfação local, quando por exemplo, no início da década de 1860, a Guerra Civil Americana reduziu a oferta de algodão dos EUA (Catton, 1966), o que gerou o aumento do preço do produto em São Luís de \$700 para \$6000 (em moeda corrente local). Em razão disso, o produto voltou a constar como preferencial nas exportações locais, como mostra a figura seguinte.

Produto	Unidade	Quantidade	Moeda Local*
Algodão	Sacas	57.270	6.395\$000
Açúcar	Sacas	3.049	45\$000
Arroz	Sacas	30.184	336\$000
Outros	-	-	471\$000

*Nota: Os valores desta coluna estão na antiga moeda corrente da época.

Figura N ° 7: Principais produtos de exportação de São Luís entre 1863 e 1864.

Fonte: Lima (1981)

Concomitantemente, outras ocorrências de âmbito nacional provocaram interferências na economia da cidade, tais como as sanções internacionais contra o tráfico de escravos, em 1850, a Guerra do Paraguai, em 1869, e a Abolição da Escravatura negra no Brasil em 1888, desestabilizando a performance das exportações (Lima, 1981), conforme mostra a figura 8.

Ano	Exportações de Algodão
1860	46.325 sacas
1870	76.850 sacas
1889	66.980 sacas

Figura 8: Exportações de Algodão entre 1860 e 1880.

Fonte: Lima (1981) e Viveiros (1992, vol.1).

Nesta época, grandes áreas rurais, cuja produção baseava-se em métodos arcaicos e custosos, foram abandonadas pelos proprietários e lavradores, exceto na região sudeste, para onde as políticas nacionais induziram a imigração de mão-de-obra européia (Viveiros, 1992, vol.2). As demais regiões, que não foram contempladas com benefícios desta natureza do governo central, buscaram caminhos próprios. A elite do Maranhão, por exemplo, deslocou seus investimentos para a atividade industrial na cidade de São Luís e, por volta de 1889, quando o Brasil deflagrou o regime republicano. A esta altura, a cidade já experimentava transformações políticas, econômicas e sociais com o intuito de adaptar-se à nova realidade.

3.3. Desenvolvimento Urbano de São Luís

São Luís abriga mais de 3.000 edifícios no seu Centro Histórico, constituindo-se este o maior conjunto urbano colonial português na América Latina, atualmente. A cidade foi erguida no alto de uma colina, em frente à confluência dos rios Anil e Bacanga. Este local foi transformado na praça principal, conhecida posteriormente como Av. Dom Pedro II, onde foram construídas importantes sedes de poder : a Prefeitura, a Catedral, o Tribunal de Justiça, o Banco do Brasil e a Capitania dos Portos (Vieira Filho, 1971). No final do século XVI, o primeiro plano urbano de São Luís foi constituído de acordo com o modelo das Ordens Filipinas, adotado em toda a América espanhola (ver detalhes no apêndice I), como ilustra a figura 9 na próxima página.

Em razão da falta de prioridade econômica e de políticas de desenvolvimento da metrópole para com a cidade e da função especificamente militar que lhe deu origem institucional, o crescimento urbano da cidade não foi acentuado no início, o que resultou

apenas na edificação de prédios militares, como o primeiro quartel no Brasil e, no final de 1700, de 3 fortificações (Moraes, 1989). As ruas, em grande parte, não eram pavimentadas e o ambiente urbano, de modo geral, tinha aspecto lamacento, entulhado e empoeirado (Vieira Filho, 1971) e, provavelmente, similar ao das cidades européias medievais.

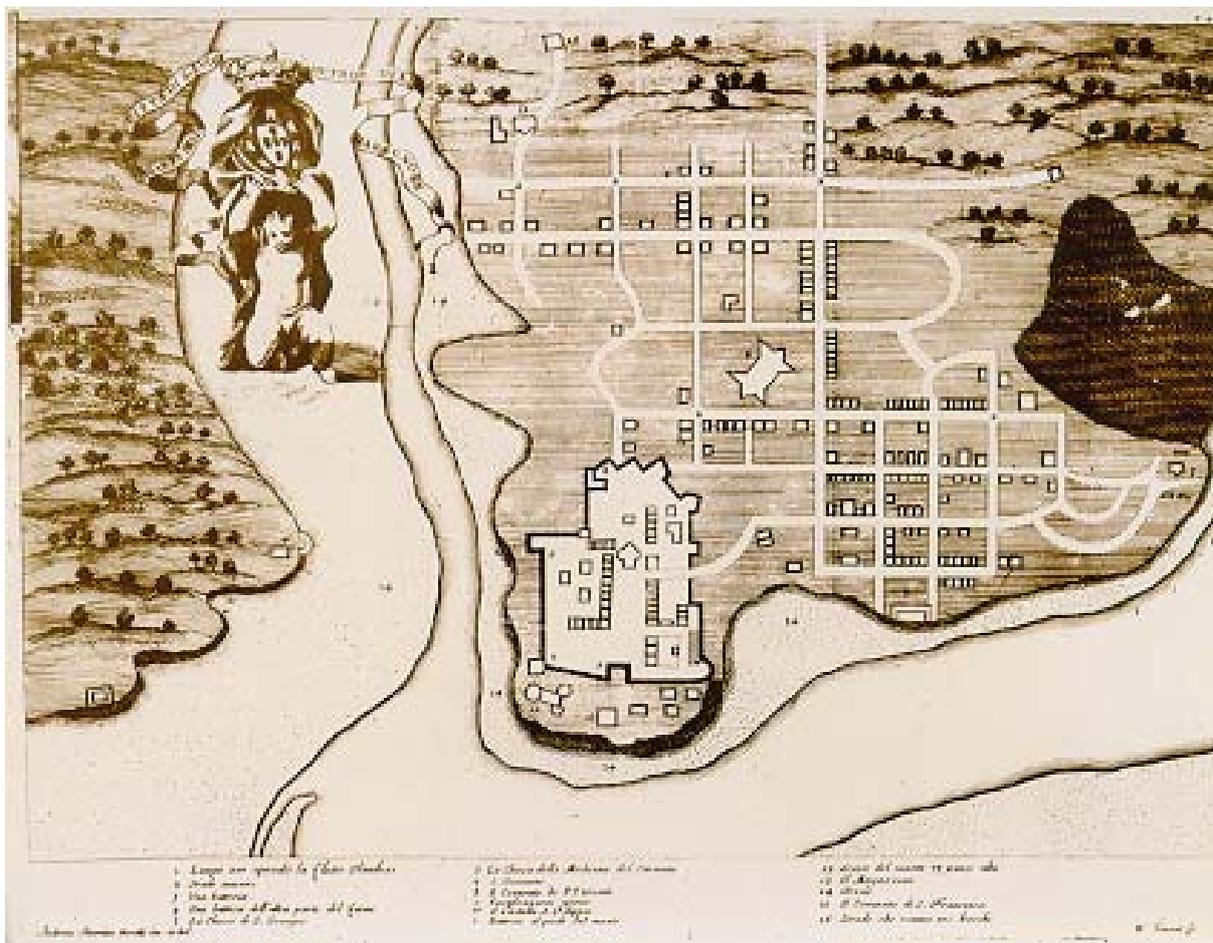


Figura 9: Mapa Holandês de São Luís, em 1640.

Fonte: PMSL, 1992.

A partir da segunda metade do século XVIII até o XIX, o aspecto urbano do centro da cidade passou a sofrer influência direta de Lisboa, após o terremoto de 1755 (PMSL, 1994). Segundo Piccinato (1995), isto determinou a edificação de um elevado número de prédios no estilo “pombalino”, como ilustram as figuras 10 e 11. A título de informação, cabe ressaltar que foi o Marquês de Pombal o responsável pela reconstrução de Lisboa. No período assinalado acima, as soluções técnicas e estéticas com o emprego de azulejos foram usadas nas fachadas de inúmeras edificações em São Luís, também adotadas por Portugal (PMSL, 1994).

Cumprir informar que a produção destes azulejos foi centralizada em Portugal, e São Luís passou a ter que importá-los (Moraes, 1989).



Figura 10: Rua do Giz, Praia Grande.

Fonte: Foto por Paulo Socha, em 1992.



Figura 11: Vista do centro da cidade de São Luís

Fonte: PMSL. 1992

Neste caso, é interessante observar que mesmo quando a colônia foi objeto de forte dependência econômica e política, o desempenho urbano local, eventualmente, punha São Luís em uma posição tão desenvolvida quanto a metrópole, como é o que ilustra a ornamentação urbana com os azulejos estrangeiros, seguramente, uma situação única na colonização latino-americana.

Um período de intensa urbanização iniciou-se no final do século XVIII, quando os lucros das exportações de algodão e açúcar estimularam este processo. Entre 1808 e 1856, o número de casas aumentou de 1553 para 2764, e o número de moradias de palha decresceu de 300 para 144 (Moraes,1989). Como de costume em cidades coloniais costeiras brasileiras, surge sempre um bairro comercial com mar abrigado. Foi o que ocorreu com o bairro da Praia Grande, implantado na área portuária, refletindo o desenvolvimento da época. Segundo Viveiros (1992), contribuições dos comerciantes locais durante o período de crescimento da

cidade destinaram-se para a construção de aterros, a pavimentação de ruas e para a construção do Cais da Sagração, que em 1841 foi inteiramente financiado pelo setor privado e sem nenhuma ajuda de Lisboa.

No final do século XIX, o processo de industrialização têxtil trouxe desenvolvimento econômico para São Luís e, conseqüentemente, houve também repercussão no contexto urbano, incluindo a provisão dos benefícios de infra-estrutura, pavimentação de ruas e embelezamento de praças. E como pode ser visto no próximo capítulo, este desenvolvimento também alcançou outros bairros além do Centro, como Remédios e São Pantaleão, afetando até os subúrbios como o Caminho Grande e o Anil (Melo, 1990).

3.4. Estrutura Social e Institucional

O regime de concessão resume bem o sistema institucional que foi adotado por Portugal para o Brasil quando da colonização. Na área rural, a colônia estava organizada em capitânicas, secionadas em grandes fazendas doadas a senhores de engenho, mandatários da Corte, a quem cabia o controle e domínio destas propriedades. Da mesma forma, nas cidades estavam alocadas as principais companhias comerciais, supervisionadas pela lei da autoridade real. Para o Reino, as áreas rurais e urbanas representavam a geração de impostos e taxas (Lima, 1981), tidos como índices de eficiência de um sistema comercial rentável e da capacidade administrativa incontestada do donatário. Ou significavam ainda a oportunidade de ganhar, manter ou perder status.

Toledo (1996) explica que durante o período colonial, as Câmaras Municipais exerciam a função de consultores e conselheiros locais, mas o processo decisório dava-se pelo poder central, representado pela aristocracia, pelos militares e pelo clero. Sendo que, além de serem proprietários de áreas extensas, os clérigos atuavam como promotores da economia, como educadores, e eventualmente, em alguns locais, como juizes da sociedade (Maladelski, G, e Modelski, S., 1988).

Para uma cidade como São Luís, que sofreu de forma prolongada com o isolamento econômico, este método de dominação representou uma associação entre omissão e falta de autonomia. É de se supor que a cidade não atingiu o desenvolvimento pois estaria alijada e

sem meios de impor-se como pólo politicamente relevante no reinado português. Mas, se ao contrário, ocorresse um desenvolvimento relativo, como de fato houve, a cidade estaria suscetível ao domínio da Coroa e, portanto, permaneceria sem autonomia. Ou seja, qualquer que fosse o estado de estagnação e de pobreza, estes estariam restritos ao âmbito local, mas os sinais de prosperidade seriam atrativo bastante e necessário para despertar os interesses da Corte, como de fato ocorreu e, talvez, demasiadamente importante para confiná-los aos domínios da localidade.

Depois da Independência e durante o período imperial, o tesouro público local saldou suas dívidas sem, contudo, serem feitos quaisquer investimentos na cidade. Isto porque a região norte brasileira era veementemente negligenciada pelo governo central. De outro modo, cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, na região sudeste, eram contempladas com permanentes e vultosos recursos e incluídas como vetores prioritários no processo de desenvolvimento, decorrendo daí o rápido crescimento destas cidades no final do século passado (Viveiros, 1992, vol. 2). De fato, a independência brasileira não mudou a situação local, que permaneceu dominada por outros centros de poder.

São Luís passou a compor um sistema econômico dependente das concessões do poder central baseado na exploração da mão-de-obra escrava, concentrada nas mãos dos detentores de capital. A elite rural e os proprietários de terras eram, basicamente, os detentores da grande massa de escravos ou sub-assalariados, como demonstra o quadro seguinte.

Situação Social	Número de Pessoas	de Porcentagem de Pessoas	Renda Total - £	Porcentagem da Renda	Renda per Capita - £
Prop. de Terras	12.500	0,70%	392.500	87,00%	81
Não proprietário de Terras	72.500	48,30%	217.500	31,00%	03
Escravos	90.000	51,00%	90.000	13,00%	01
Total	175.000	100,00%	700.000	100,00%	04

Figura 12: Distribuição de renda no Maranhão entre a população, em 1822.

Fonte: Pinheiro e Tribuzi, 1981.

As atividades econômicas relacionavam-se à concentração de terras e as decisões delas derivadas transferiam-se das esferas de poder mais altas às mais baixas, até abranger a última,

os escravos. Este movimento dava-se por meio de uma hierarquia de responsabilidades, da qual decorreu o aparelho burocrático social, caracterizado ainda hoje pelo distanciamento entre decisão, execução e produção.

O longo período de isolamento econômico de São Luís conduziu grande parcela de sua população a um estágio semelhante ao da pobreza, fato que facilitou o convívio e as permutas sociais entre os diferentes grupos étnicos. Entretanto, quando mais tarde a cidade atingiu um patamar mais expressivo de desenvolvimento econômico e a proximidade às outras metrópoles e outros centros urbanos ficou mais acentuada, as elites brancas locais passaram ao conservadorismo, a exemplo do que ocorre comumente em qualquer metrópole. Inversamente, os mulatos e mestiços, que além de descenderem do grupo branco já representavam uma considerável parcela quantitativa da população, ficaram marginalizados, resultando em sucessivas rebeliões de protesto, como a já mencionada *Balaiada* (Viveiros, 1992, vol. 2).

3.5. Conclusão

Sob uma análise espacial mais genérica, São Luís goza de uma posição especial. É uma das áreas brasileiras mais próximas da Europa e da América do Norte, abrigada por um Golfo e naturalmente protegida para manobras de navios cargueiros. Tal conformação despertou o interesse da Holanda, da França e de piratas. Do ponto de vista de sua localização regional, entretanto, a cidade está isolada e tem acesso longínquo e difícil.

A situação geográfica da cidade e sua função militar colonial atrasaram a ocupação da região e o crescimento econômico de modo tal que, quando comparada a outros centros urbanos, defronta-se com um moroso, tardio e ineficiente processo de desenvolvimento, como ilustra a figura 13. Durante os períodos colonial e imperial, sofreu com a exploração, com a falta de políticas de desenvolvimento, de investimento e de autonomia institucional, do que decorreu seu estágio inerente de pobreza comercial e de subserviência política aos interesses e às metas internacionais.

Cidade/Ano	1550	1600	1650	1700	1710	1720	1730	1740	1750
Salvador	1.100	2.000	8.000	15.000	21.601	25.000	30.000	35.000	37.500
Recife	200	1.000	8.000	10.000	12.000	15.000	20.000	25.000	30.000

Vila Rica do Ouro Preto	-	-	-	-	5.000	15.000	30.000	50.000	45.000
Rio de Janeiro	-	150	1.000	4.000	6.000	10.000	15.000	20.000	25.000
São Luís	-	-	480	600	750	850	1.000	1.500	2.500
São Paulo	-	500	1.000	1.500	1.750	2.000	2.500	3.500	5.000
Belém	-	-	80	5.000	6.000	6.500	6.600	6.600	6.600
Porto Alegre	-	-	-	-					2.000

Cidade/Ano	1760	1770	1780	1790	1800	1810	1835	1890	1900
Salvador	40.200	40.900	39.200	40.000	45.000	48.500		170.000	210.000
Recife	32.000	34.000	36.000	38.000	40.000	45.000		100.000	110.000
Vila Rica do Ouro Preto	40.000	35.000	30.000	25.000	20.000	10.000			
Rio de Janeiro	30.000	35.000	40.000	45.000	50.000	60.000		520.000	810.000
São Luís	4.000	7.500	12.500	16.500	17.000	17.500	25.000	30.000	36.700
São Paulo	6.500	7.000	8.000	9.350	11.000	14.000		60.000	240.000
Belém	7.000	8.000	9.000	10.000	10.000	11.000		50.000	100.000
Porto Alegre	2.500	3.000	4.000	5.000	6.000	7.000		50.000	70.000

Figura 13 População das maiores cidades brasileiras desde 1550 até 1900.

Fonte: Battley (1983), Hallewell (1982) e Lima (1981).

Embora a cidade fosse diretamente dependente da metrópole, sofreu influência de outros fatores globais. Ocorrências históricas mundiais, tais como a Revolução Industrial, a Guerra Civil Americana, as Invasões Napoleônicas e a conseqüente transferência da família real portuguesa para o Rio de Janeiro auxiliaram indiretamente no crescimento dos negócios de exportação locais. Por outro lado, durante o período imperial brasileiro outros fatos como a Independência do Brasil, a Abolição da Escravatura e a Guerra do Paraguai implicaram condições bastante perniciosas para a economia de São Luís, que conviveu com severas e prolongadas crises.

Os dados quantitativos e os relatos históricos comprovam que, anteriormente à Independência do Brasil, fato este que marcou a decadência econômica da cidade, a vinculação entre São Luís e o exterior firmou-se com muito mais facilidade e contundência do que com outros centros brasileiros, como o Rio de Janeiro e São Paulo, pólos de difusão econômica e política da região sudeste. De fato, os períodos colonial e imperial foram caracterizados por sistemas institucionais centralizados, organização social retrógrada e um

esquema de produção pouco desenvolvido, que limitavam o desenvolvimento e a consolidação da atividade econômica, bem como o crescimento urbano de São Luís.

Finalmente, ao término do século XVIII, o salto do estágio agrícola estadual para a atividade industrial foi mais uma tentativa de inserir a cidade na transformação do cenário nacional do que propriamente um resultado natural do desenvolvimento econômico, social e urbano. O próximo capítulo relata a aventura desse processo de industrialização em São Luís do Maranhão, e suas transformações econômicas e sociais nas últimas décadas.

4

São Luís e a República

4.1. Introdução

O domínio da metrópole sobre o Maranhão e São Luís durante o período colonial foi o tema abordado no capítulo anterior, assim como a falta de prioridades governamentais para a região durante o Império e o estado de bancarrota da agricultura local no final do século XIX. Referindo-se a estes fatos, Lima (1981) ressalva que a produção de açúcar se extinguiu por completo e, por decorrência, as exportações de algodão diminuíram de 60.000 sacas em 1888 para 40.000 sacas em 1910.

Este capítulo mostra a tentativa da elite econômica local de proteger-se contra o declínio econômico do final do século XIX. Suas primeiras experiências foram implantadas nas usinas de tecelagem e em fabrico de fios de algodão em escala industrial (Viveiros, 1992, Vol.2). Evidencia-se também o aumento da dependência local em relação às políticas nacionais do governo e aos interesses internacionais, além da consolidação da posição da região como uma periferia concêntrica a outra.

4.2. Evolução Econômica e Histórica

Em 1895, já haviam sido implantadas 16 fábricas na cidade, que a esta altura já se constituía no segundo maior centro industrial do Brasil (Lima,1981). Mais tarde foi introduzida a industrialização do “óleo vegetal do babaçu”, usado na fabricação de sabão, plásticos e detergentes. No entanto, este setor foi implementado sem uma análise objetiva do mercado. Pois, conforme Viveiros (1992, vol.2), os proprietários das usinas e fábricas começaram suas atividades sem conhecimento tecnológico respaldado, sem administração adequada, know-how suficiente nem qualquer apoio do governo. Segundo Viveiros, existiam inúmeras fábricas, e os proprietários não discerniam se a demanda seria suficientemente volumosa para sustentar a produção de todas elas, especialmente porque o mercado

consumidor interno ainda era reduzido, tanto na região norte quanto em todo o país, de modo geral.

Dito de outra forma, a aventura industrial estaria fadada a profundas dificuldades, ou ao fracasso, por falta de suporte financeiro, de experiência, de planificação e de políticas públicas. Furtado (1979) considerou ser tudo isto uma tentativa irreal, e bastante otimista por parte dos empreendedores acerca do início de um processo de industrialização.

No nascimento da República do Brasil, a economia sofria pressões de fatores internacionais e da política instável do governo central. Isto se refletia nos Estados, nas cidades e, evidentemente, também em São Luís e no Maranhão, como pode ser melhor observado no Apêndice II. Assim, Lima (1982) demonstrou que o Estado do Maranhão, entre 1889 e 1930, passou por trinta e seis diferentes administrações. E entre 1930 e 1935, houveram nove governadores, o que provocou políticas de desenvolvimento frágeis, imediatistas e pouco rentáveis, e com resultados pouco favoráveis sobre a balança comercial .

Alguns pesquisadores, como a **Jaakpöyri** Engenharia Ltda.(1989), consideram as décadas de 30 e 40 como um período de franco declínio econômico para São Luís, com inflação e um elevado nível de importação. No entanto, Melo (1990) aponta que a produção industrial cresceu, e Meireles (1992) ressalta que, nestes decênios, São Luís atravessou uma fase de desenvolvimento pleno e com uma administração pública adequada (Vide Apêndice III). Na verdade, houve um processo cíclico e oscilante de declínios e avanços na economia. Isto foi especialmente verdadeiro para uma periferia que era, e ainda é, intrinsecamente dependente de fatores externos e que sempre sofreu da deficiência de investimentos públicos, de assistência técnica e da ausência de um sistema permanente de planificação ou qualquer política de desenvolvimento.

Além disto, as indústrias costumavam apenas beneficiar os produtos naturais e agrícolas, dentre as quais apenas algumas procediam de um avançado processo industrial. A economia local baseava-se na exportação de alguns produtos primários e na importação de muitos outros itens, a exemplo do que ocorria no período colonial, quando São Luís estava ainda em uma posição economicamente frágil, tanto em relação ao Brasil quanto ao mercado exterior.

Com o propósito de incrementar o processo econômico, a Associação Comercial estabeleceu a cobrança, a algumas firmas do Maranhão, de uma taxa, equivalente em valor a um extinto imposto de incentivo à agricultura e indústria previsto no art. 13 da Constituição de 1946, que foi destinada para a construção de estradas, sistema de saúde e apoio técnico às áreas rurais. Assim, cinquenta e quatro firmas em quarenta e seis cidades e povoados integraram o esforço da chamada *Campanha da Produção*. E como consequência, os resultados econômicos foram positivos, refletindo-se nos saldos da balança comercial e nas exportações, como mostram as figuras 14 e 15 (Meireles, 1992). Cabe observar que, tal como no período colonial, quando os comerciantes locais financiaram a construção do Cais da Sagração, o setor privado procurava, veementemente, soluções para problemas básicos, porquanto lhe cabia freqüentemente assumir responsabilidades públicas.

Cidades	1946	1947	1948	1949	1950
	Toneladas - %				
*Na Campanha de Produção	37.448 – 36.1	39.281 – 38.9	64.252 – 49.8	66.218 – 56.9	69.629 – 58.8
Outros	70.841 – 3.9	62.551 – 61.1	64.691 – 50.2	50.132 – 43.1	52.999 – 43.2
Total	108.289	102.372	128.943	116.350	122.638

*Nota. Cidades envolvidas na Campanha de Produção

Figura 14: Desempenho da produção das cidades dentro e fora da Campanha da Produção de 1946 a 1950

Fonte: Meireles, 1992.

Anos	Importações		Exportações	
	Toneladas	\$(moeda local)	Toneladas	\$(moeda local)
1957	80.795	1.737.648.908,00	158.580	2.194.317.361,00
1958	84.770	2.109.881.450,00	168.733	2.364.718.000,00
1959	103.406	3.191.026.161,00	311.566	5.416.655.877,00
Total	268.970	7.038.551.519,00	638.879	9.975.691.336,00

Figura 15: Balanço Comercial no fim da campanha da Produção

Fonte: Meireles, 1992.

No final dos anos 50, o Brasil havia alcançado um expressivo estágio de transformação econômica e social, incluindo investimentos externos, industrialização, urbanização e desenvolvimento dos transportes. Por exemplo, Brasília, a nova capital, estava

em fase final de construção, assim como estradas inter-regionais nas áreas centrais e ao norte do Brasil, como a Belém-Brasília, que corta a cidade de Imperatriz, ao sul do Maranhão. Em consequência, estas regiões passaram a estar mais integradas aos eixos econômicos do país do que o norte e o litoral do Maranhão, onde encontra-se sua capital.

São Luís, deste modo, perde sua tradicional posição de entreposto comercial entre o Maranhão, o país e o exterior. Ao contrário de permanecer como porto econômico e natural de um Estado isolado, a cidade viu-se, ela própria, alijada geograficamente. Nem a criação da SUDENE (Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste), em 1959, facilitou a ruptura deste isolamento, uma vez que as políticas adotadas por esta instituição não definiram metas e prioridades de desenvolvimento alocadas para a região e seus Estados, pois os recursos e projetos visaram ao financiamento de empresas individualmente desintegradas de um contexto economicamente planejado.

Além disto, a SUDENE, controlada por elites de cidades como Fortaleza, Recife e Salvador, todas elas com um já avançado processo de urbanização e industrialização, mais do que beneficiar a região como um todo, optou por operar como um instrumento de acesso a financiamentos vantajosos a serviço das elites daquelas capitais (Magoubunje, 1989).

Nos início dos anos 60, o país passou por um período de instabilidade política, e em seguida instaurou-se o regime militar, com centralização de poder e ausência de autonomia e liberdade do Parlamento e das autoridades estaduais e municipais (Kantor, 1969). Aliado a estes fatores, São Luís deparou-se com um cenário caracterizado pelo isolamento econômico, pelo escasso suprimento de energia, pelo apoio técnico deficiente e pela concorrência comercial, bem como pela ausência de suporte financeiro e de crédito. A situação local foi também afetada por disputas internas entre diferentes grupos na Associação Comercial, que resultaram no fracasso da Campanha da Produção (Meireles, 1992).

Conseqüentemente, a atividade industrial declinou e, antes dos anos 70, todas as indústrias têxteis de São Luís faliram, e a renda per capita do Estado caiu. Em contrapartida, o desempenho econômico da maioria dos Estados na região nordeste havia melhorado, como ilustra o quadro abaixo.

Estado	Década de 1950	Década de 1960
Maranhão	61.4%	24.9%
Piauí	14.1%	55.2%
Ceará	28.3%	32.4%
Rio Grande do Norte	29.6%	1.2%
Paraíba	82.1%	- 29.0%
Pernambuco	24.1%	34.3%
Alagoas	14.7%	45.2%
Sergipe	16.9%	26.6%
Bahia	62.3%	19.4%

Figura 16: Crescimento da Renda entre os Estados do nordeste brasileiro entre os anos 1950 e 1960.

Fonte: Polary, 1978.

O governo militar adotou como política corrente a captação de empréstimos internacionais para investimentos federais de infra-estrutura, transportes, estradas e comunicações (Flynn, 1978). Durante este período foi construída a Usina Hidrelétrica de Boa Esperança, na fronteira entre os Estados do Maranhão e Piauí. E na cidade de São Luís foram implantados o anel rodoviário no centro da cidade, o sistema viário inter-bairros, a ponte sobre o rio Anil, a barragem atravessando o rio Bacanga e vários projetos habitacionais (PMSL, 1975). Em 1972, foi concluída a construção do Porto do Itaqui. No entanto, já era muito tarde, pois como observado, as fábricas têxteis já haviam fechado e o setor industrial, como um todo, estava em total decadência.

As principais ações da economia reduziram-se a investimentos governamentais em moradia, infra-estrutura e transportes. Assim, a figura 17 mostra que o setor de construção começa a surgir em São Luís como a principal atividade de geração de empregos.

Área de Atividade	Nº de Firms	Nº de Empregados	% de Empregados
Construção	88	4.713	25,9
Madeira	168	4.002	22,0
Alimentos	141	2.473	13,6

Minerais	32	1.450	08,2
Metalurgia	25	424	02,3
Imprensa	31	353	01,9
Outros	282	4.724	26,1
Total	768	18.139	100,0

Figura 17: Criação de trabalho no Estado do Maranhão entre 1971 e 1980

Fonte: PMSL(1991).

O fracasso industrial provocou um impacto comercial negativo, e o crescimento do setor da construção civil não pôde aliviá-lo, porque o seu crescimento foi resultado apenas do investimento público, ao invés de ser parte de um natural crescimento econômico generalizado e auto-sustentado ou de uma política de estratégias planejadas de desenvolvimento. Além disso, a maioria dos materiais empregados eram importados. Nos anos 80, segundo a tabela 18, outras atividades também ampliaram seu desempenho, mas o setor de construção confirmou a liderança, não apenas em razão dos recursos públicos, mas também em função da implantação de dois projetos em particular. O primeiro deles foi a implantação de uma iniciativa pública de exportação de minério, através da CVRD, e o outro foi a instalação de um consórcio privado internacional de produção de alumínio, através da companhia ALUMAR (Vide Apêndice IV).

Área de Atividade	Nº de Firms	Nº De Empregados	% de Empregados
Construção	164	7.364	27,9
Madeira	254	4.804	18,1
Metalurgia	63	4.480	16,9
Minerais Metálicos	03	2.434	9,3
Minerais Não-Metálicos	57	1.815	6,8
Alimentos	183	1.222	4,7
Bebidas	05	842	3,2
Outros	308	3.477	13,1
Total	1.037	26.438	100,0

Nota: A figura mostra a situação em todo o Estado, mas a atividade econômica foi largamente concentrada na capital: entre um total de 1.037 indústrias, 541 estavam localizadas na capital (52,16%) e dos 26.438 empregados, 15.887 estavam em São Luís (60.0%).

Figura 18: Criação de Empregos no Estado do Maranhão ente 1981 e 1990.

Fonte: PMSL (1991).

O período de implantação destes projetos ativou o mercado, envolveu grande parte de empresas locais e gerou inúmeras oportunidades de emprego. No entanto, provocou um

impacto de imigração bastante elevado. Após o início da fase operacional, o número de trabalhadores decresceu significativamente. Somente um pequeno número de empregados foi absorvido a longos prazos se comparado com o volume de capital investido, o que reflete um alto nível de automação tecnológica destes projetos.

Em meados dos anos 80, na época em que a conclusão destes projetos estava chegando ao fim, o Brasil atravessava uma grave recessão econômica, com uma taxa de inflação anual elevada. Não somente as negociações da dívida eram desfavoráveis, mas muitas instituições públicas e privadas faliram, tal como o BNH (Banco Nacional da Habitação). Conseqüentemente, os investimentos em moradia, infra-estrutura e transportes foram reduzidos em todo o país e, por extensão, também em São Luís. Como resultado, o setor da construção decresceu, as oportunidades de emprego ficaram reduzidas, e o contexto social seriamente comprometido.

O presumido efeito multiplicador destes projetos não prosperou conforme o esperado, pois segundo as políticas federais de mineração e as resoluções N° 199 e 205/1987, do Conselho Nacional de Siderurgia e Metais não Ferrosos, a exportação local de minérios deveria ser acompanhada pela construção de um estabelecimento para a indústria siderúrgica na cidade, o que impulsionaria a economia e permitiria a implantação de outras indústrias secundárias, criando-se uma base industrial mineral (Jaakopöyri Engenharia Ltda., 1989), mas isto não saiu das intenções. A produção de lingotes de alumínio deveria também ter sido seguida do seu beneficiamento e processamento para que fosse exequível a industrialização de produtos mais elaborados, capazes de atrair outros tipos de fábricas e, assim, diversificar-se a economia local. Porém, da mesma forma, isto não ocorreu.

Numa análise atual, há que se ressaltar ainda o enfoque econômico global sobre este assunto, pois é importante considerar que as indústrias pesadas não são tão rentáveis agora como o eram no início do século, e que os produtos minerais não são tão comumente empregados hoje, como antes da Segunda Guerra Mundial. Pois segundo Sadler (1992), após os anos 60, a demanda por estes tipos de produtos reduziu-se drasticamente em função do surgimento de novos materiais, tais como os plásticos e resinas.

Ademais, Batt (1991) demonstrou que as mudanças políticas e econômicas no leste da Europa têm feito crescer a oferta de produtos pesados e de minerais industrializados desde

1980. Ainda mais que estes produtos possuem preços bastante competitivos. Nestas circunstâncias, parece que São Luís iniciou tardiamente este tipo de processo de industrialização, em contraste com sua antiga atividade econômica baseada no algodão, que surgiu e desenvolveu-se de forma bem mais organizada e integrada no contexto internacional - desde o período pós-Revolução Industrial, passando pela Guerra Civil Americana e boa parte deste século - apesar das condições serem sempre desvantajosas.

Atualmente, muito pouco estes projetos mencionados refletem em índices positivos de arrecadação de impostos para o Estado. A indústria de alumínio, por exemplo, foi isenta, e a comercialização do minério agrega menos receita pública do que um supermercado local, como mostra claramente a tabela 19 abaixo.

Posição	Nome	Atividade
1	TELMA S/A	Comunicações
2	PETROBRÁS S/A	Comercial – petróleo e derivados
3	SABBA S/A	Comercial – petróleo e derivados
4	CVRD (transporte)	Serviços de Transporte (ferro e minerais)
5	GÁS BUTANO	Comercial – gás
6	MOINHO DE TRIGO	Processamento de Alimento
7	TEXACO	Comercial – petróleo e derivados
8	LUSITANA	Supermercado
9	CVRD (comércio de minério)	Comercial – Ferro e outros Minerais
10	LOJAS AMERICANAS	Comercial Varejista – Artigos Gerais
11	ESSO	Comercial – petróleo e derivados
12	CLAUDINO S/A	Comércio Varejista
13	AVON	Comércio Varejista – Cosméticos e perfumes
14	J.GONÇALVES E CIA LTDA.	Comércio Varejista – Artigos elétricos
15	EMBRATEL	Comunicações
16	LOJAS BRASILEIRAS S/A	Comércio Varejista – Artigos Gerais
17	CARAJÁS LTDA.	Comercial – petróleo e derivados
18	AUVEPAR LTDA.	Comércio de Veículos
19	LOJAS RIACHUELO LTDA.	Comércio Varejista
20	MARA CONFECÇÕES LTDA.	Comércio Varejista
21	SORVANE S/A	Comércio Varejista – Sorvetes e congelados
22	PEIXOTO COMÉRCIO LTDA.	Serviços e Comércio em Geral
23	PENA BRANCA S/A	Produção de Comercialização de Avícolas
24	IPIRANGA	Comercial – Petróleo e Derivados
25	DUVEL	Comércio de Veículos

Figura 19: As 25 maiores empresas do Maranhão em termos de tributação comercial.

Fonte: SEMFAZ, 1996.

Cabe observar que, dos vinte e cinco maiores estabelecimentos listados acima, vinte e quatro estão sediados na capital. Nenhum deles compõe o setor industrial, e somente seis deles

comercializam produtos locais ou estaduais (SEMFAZ, 1996), o que confirma a debilidade da base industrial atual da cidade e do Estado.

Isto mostra que, apesar de São Luís e do Maranhão serem alvo de dois grandes projetos, estes pouco estimulam, interagem e diversificam a economia da cidade e do Estado, que ainda convivem em uma situação de muita fragilidade econômica. Os projetos dependem de políticas econômicas nacionais e de fatores internacionais, como objetos de decisões centralizadas e verticais, que ratificam o modelo de subserviência econômica, sem a participação das autoridades locais, mas ambos têm grande impacto sobre o desempenho do produto interno do Estado, como indica a tabela 20.

Ano	Base 1980 = 100	Variação anual (%)	Observações
1980	100,0	9,2	Fase de implantação de ambos os projetos
1981	102,3	2,3	
1982	126,9	24,0	
1983	113,6	-10,5	Instabilidade econômica nacional, fim da fase de construção dos projetos, e fase operacional de ambos os projetos.
1984	135,8	19,5	
1985	145,5	7,1	Altos índices de inflação nacional
1986	178,7	22,8	Aumento de novos investimentos nos dois projetos. Muitos planos econômicos e tentativas frustradas de estabilizar a inflação e a economia.
1987	197,7	10,6	
1988	224,2	13,4	
1989	250,9	11,9	Eleições diretas para presidente da República, após 30 anos de estagnação econômica. Período operacional normal de ambos os projetos e redução do investimento local.
1990	221,7	-11,6	
1991	238,4	7,5	
1992	228,4	-4,2	

Figura 20: taxa de produto interno bruto do Estado do Maranhão nos anos 1980.

Fonte: SUDENE, 1994.

A cidade é ainda fortemente afetada por intervenções econômicas externas e, como na época colonial, permanece em posição periférica no contexto nacional e internacional. Se este

cenário não mudar e os dois grandes projetos não alcançarem o efeito multiplicador almejado, estão passíveis de transformarem-se em entraves locais. É conveniente observar que resultados como esses, sob o aspecto urbano, são provocados geralmente por decisões exógenas e verticalizadas. Neste aspecto, Jaakopöyry Engenharia Ltda. (1989, vol.II, p. 233) descreveu ambos os projetos como “uma função estratégica para aliviar a dívida externa do Brasil, e ferramentas para contribuir para o equilíbrio da balança de pagamentos”. O governo central busca alcançar estes objetivos com o auxílio de exportações em larga escala, as quais estão ilustradas a seguir.

Produto	US\$
Alumina	399.218.000,00
Ferro Gusa	26.207.000,00
Rutina	10.158.000,00
Soja	16.444.000,00
Outros	10.000.000,00
Total	462.627.000,00

Figura 21: Exportações Internacionais de São Luís, em 1993.

Fonte: IPES, 1995.

Entre outros aspectos, a tabela acima também demonstra a exportação da soja, produzida em grandes propriedades rurais na região sudeste do Maranhão. Em contraste, o Estado tem de fato ampliado a importação de gêneros alimentícios, tal como as 8.029 toneladas de arroz, em 1995 (CODOMAR, 1996), e o curioso é que tradicionalmente este constava como um dos produtos de exportação do Maranhão, como já foi visto anteriormente.

Em resumo, estes são alguns dos resultados diretos e indiretos de políticas nacionais inadequadas de desenvolvimento rural, da falta de prioridades sociais e do modelo de uma economia periférica de exportação, compatível com as exigências internacionais das metrópoles e centros de poder econômico. E se as esferas locais e estaduais não interromperem o sistema vigente, o desempenho econômico de São Luís e do Maranhão continuará a ser dependente no próximo milênio, tal como o foi no período colonial.

4.3. Concentração de Terras

A sociedade brasileira desenvolveu-se sob um sistema de concentração de terras desde a época colonial. Segundo Serril (1982), esta conjuntura não mudou, e atualmente, 44% das terras aráveis pertencem a 1% dos proprietários rurais do país.

Asselin (1982) demonstrou que, durante os anos 60, os governos federal e estadual, temerosos com a ameaça da expansão comunista nas áreas rurais, iniciaram uma política de ocupação de terras que disseminou-se simultaneamente em várias regiões do Brasil, o que permitiu a vários Estados, inclusive ao Maranhão, a venda descontrolada de terras a investidores externos (vide Apêndice V). Desta forma, a área chamada “Bico do Papagaio”, atravessada pela rodovia Belém-Brasília, ao norte do Estado de Tocantins, a leste do Pará e a sudeste do Maranhão, foi alvo de grandes projetos, inicialmente baseados na extração da madeira e, mais tarde, em outros cultivos, como a soja. Tais empreendimentos, por sua vez, não foram capazes de absorver os anseios das populações locais e as questões sociais da região, e atualmente esta é conhecida por se caracterizar como foco de violentos conflitos a respeito de assentamento e posse de terras em áreas rurais.

A concentração de terras é controlada pelas elites rurais tradicionais e por muitas forças políticas, que interferem no processo decisório das diretrizes agrícolas. Estes fatores, por sua vez, facilitam e estimulam a elite rural a buscar a produção extensiva de monoculturas voltadas para a exportação de alguns produtos. E, desta forma, a produção agrícola de algumas regiões brasileiras são direcionadas para atender às exigências de mercados externos, em detrimento da resolução de questões pontuais e nacionais, tais como as desigualdades rurais, a diversificação da produção, abastecimento da população, a função social das propriedades e o incremento dos rendimentos das produções rurais.

A presença do latifúndio é também um fenômeno urbano, e a situação de São Luís é uma extensão da realidade estadual. Por exemplo, nos anos 70, dos 5.300 ha (hectares) de terra agrícola, 3.153 ha (59%) estavam em mãos de 15 proprietários (Jackkopöyri, 1989). Por conseguinte, desde os anos 80, por volta de 15% da área total de São Luís tem sido controlada pelos dois grandes projetos supracitados (CVRD e ALUMAR). Cabendo assim observar que o contexto em estudo ainda não promoveu sua reforma agrária, e já necessita de reforma urbana em suas terras.

Do ponto de vista global, esta questão representa uma grande e crucial forma de dominação dos países desenvolvidos sobre as elites dos países em desenvolvimento. É um fator que facilita a manutenção do desequilíbrio da relação metrópole-periferia e, em geral, da permanência do Terceiro Mundo em posição de passividade e subserviência econômica.

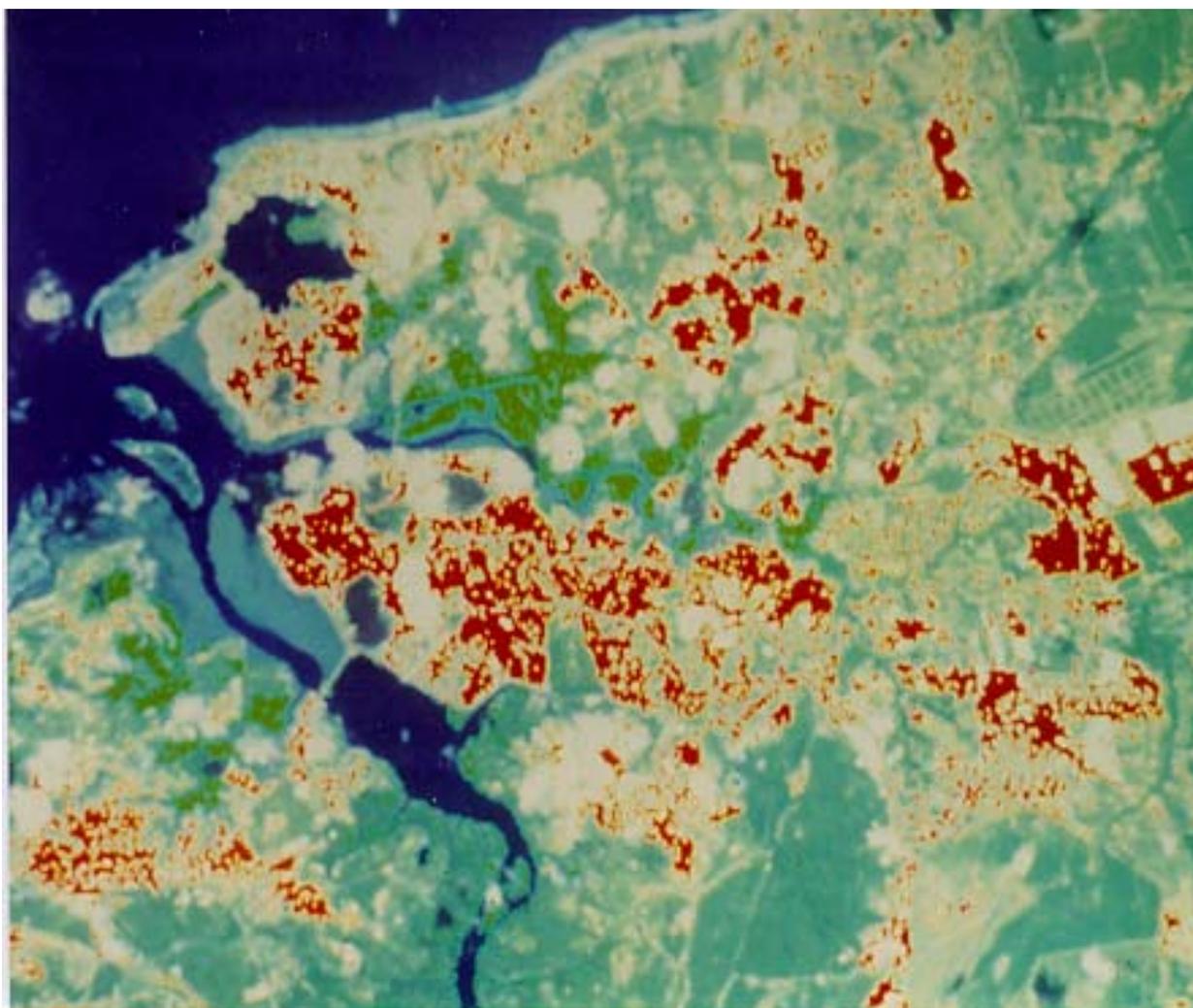
4.4. Desenvolvimento Urbano de São Luís

Durante os períodos colonial e imperial, uma intensa urbanização ocorreu num bairro comercial de São Luís chamado Praia Grande, situado na península da confluência dos rios Anil e Bacanga, e que atualmente corresponde a significativa parte do centro da cidade. E a partir dele expandiu-se o crescimento urbano do século passado em duas fases e regiões distintas na cidade.

A primeira foi um corredor entre o centro da cidade e o subúrbio chamado Anil, distante 10 Km do centro e onde foi construída uma fábrica de tecidos no início do século passado. Esta fase caracterizou-se pela produção industrial para a exportação de algodão, de tecidos e óleo vegetal de babaçu. Este corredor cresceu entre os rios Anil e Bacanga, desde o início do século XX até os anos 60 do mesmo, com as fábricas localizadas próximas aos rios em função da falta de portos e de um sistema de transporte adequado. Este contexto urbano foi o resultado das condições geográficas, da limitação do orçamento público, da inadequação das políticas de infra-estrutura e da natureza das atividades econômicas.

A fase subsequente foi caracterizada pelos pólos urbanos, que se desenvolveram na época do governo militar. Esta fase se relacionou à adoção de políticas nacionais de mineração e siderurgia. Os pólos expandiram-se por diversas regiões e foram interligados através de pontes sobre o rio Anil, pela barragem do rio Bacanga, pelo Anel Viário margeando o centro da cidade e por um conjunto de vias implantadas em quase todo o município, cruzando vários bairros e áreas rurais. Estes investimentos foram realizados entre o final dos anos 60 e metade dos anos 70, com recursos federais, e entre seus objetivos estipulados estava a preocupação de preparar a cidade para tornar-se um pólo industrial siderúrgico, de produção mineral, de minérios ferrosos e não ferrosos. Este processo de industrialização foi, no entanto, interrompido por fatores externos, já comentados anteriormente.

O desenvolvimento urbano durante esta fase provocou uma transformação radical de um modelo urbano compacto e extremamente adensado para um modelo multi-nuclear, de baixa densidade (vide figura 22), com a implantação do distrito industrial, de projetos de moradias públicos e privados. Estas ações ocorreram juntamente com a ocupação de áreas vazias e costeiras, como a praia da Ponta D'Areia, procedimento que permanece até hoje, parcialmente ocupada (ver figuras 23 e 24).



Nota: Areas vermelhas representam concentrações urbanas

Figura 22: Vista de São Luís por satélite.

Fonte: PMSL, 1990.



Figura 23: Praia da Ponta d'Areia, em 1975.

Fonte: PMSL, 1975.



Figura 24: Praia de Ponta d'Areia, em 1994.

Foto : Paulo Socha.

A partir de meados dos anos 70 até o final dos anos 80, a cidade sofreu o impacto do fenômeno do “*Big Push*”¹, juntamente com o paradigma urbano brasileiro de desenvolvimento rápido conjugado à oferta ilimitada de espaços vazios e privatização de terras.

Nas últimas duas décadas, por conta de sua localização, as regiões entre o centro da cidade e as praias conseguiram investimentos e, portanto, picos de valorização. A área central, com acervo arquitetônico de reconhecimento mundial, conseguiu também importantes projetos em termos de infra-estrutura, paisagismo e arquitetura, como o que ocorreu com a reconstrução de 12 blocos na Praia Grande. Contudo, esta intervenção não englobou parâmetros econômicos, pois a área carece de usos que estimulem a circulação de consumidores e da classe média em geral, e resente-se ainda da falta de um sistema integrado de transportes envolvendo formas tradicionais e alternativas para os espaços de pedestres e redondezas. Como resultado, os investimentos do setor privado em habitação, comércio e serviços foram limitados e, atualmente, são muitas as edificações desocupadas nesta região.

Os investimentos empresariais destinam-se, mais freqüentemente, para os extensos e abundantes vazios urbanos disseminados por outros bairros, e hoje o setor privado domina cerca de 62% do total do território municipal (**Jaakkopöyri**, 1989), especialmente áreas próximas ao litoral. Isto, seguramente, foi provocado por eufóricas previsões de intenso crescimento econômico, populacional e urbano para os anos 70 e 80. Porém, a avaliação foi equivocada, pois houve redução na taxa de crescimento populacional nos anos 80 e os indicadores sociais não corresponderam às expectativas feitas, como poderá ser observado mais à frente. Além disso, os anos 80 caracterizaram-se por grandes instabilidades econômicas nacionais, como pode ser visto na figura 20.

Desta forma, hoje, não existe na cidade demanda suficiente para a ocupação destas áreas e, por conseguinte, o setor privado depara-se com a imposição de manter seus lotes de terras desocupados e improdutivos, além de ter de pagar os impostos públicos. Assim, percebe-se que foram oferecidas mais terras urbanas que o necessário, e o município perdeu parte importante de suas áreas agrícolas. Estas, de alguma forma, foram parcialmente recuperadas posteriormente, através do Plano Diretor de 1992, já que este estimulou o crescimento do espaço rural de São Luís, como ilustra a figura 25.

Plano	Município – Área	Área	Área	Área	Outros
Diretor	Total	Urbana	Rural	Industrial	
1974	518 (100%)	102 (19.7%)	85 (16.5%)	205 (39.5%)	126 (24.3%)
1992	518 (100%)	88 (17.0%)	93 (18.0%)	186 (36.0%)	151 (29.0%)

Figura 25: Distribuição do uso da terra de acordo com os planos diretores de 1974 e 1992.

Fonte: PMSL, 1975 e PMSL, 1993

Ainda assim, a cidade permanece extremamente pulverizada, poli-nucleada, espalhada, impondo altos custos de investimento e manutenção de infra-estrutura e de serviços públicos, comprometendo sua capacidade de planejar e direcionar seu desenvolvimento, além de limitar a busca pela completa utilização da infra-estrutura e melhoria dos serviços públicos, considerados elementos básicos de administração urbana (Eisner **et.al.**,1993).

Atualmente, São Luís apresenta densidades mistas; nos bairros antigos e com ocupações espontâneas, estas têm sido muito elevadas, como é o caso da Camboa, onde existem cerca de 280 habitantes por hectare. Em contraste, os assentamentos na área costeira apresentam baixas densidades, como na praia do “Olho d’água”, que possui 20 habitantes/hectare, e os projetos de moradias apresentam densidades em torno de 120 habitantes/hectare. E, finalmente, a densidade média na cidade é de 15,4 habitantes/hectare (PMSL, 1992), considerada baixa para uma cidade com apenas 16 % do seu território destinados para a zona rural.

O poder público local disponibilizou à venda grande parte do seu estoque de terras, num curto espaço de tempo, e hoje possui apenas 2 % do total. Conseqüentemente, perdeu este estratégico instrumento de desenvolvimento urbano. Além disto, as áreas vazias existentes entre os pólos urbanos, dotadas de infra-estrutura como malha viária, serviço de transporte e outros, implicam em manutenção permanente e custosa para a administração pública, apresentando grande dificuldade de retorno econômico, pois estas áreas não incorporam quaisquer finalidades de ocupação ou uso para a cidade, como já foi visto acima.

A cidade expandiu-se em múltiplas direções e ampliou demasiadamente suas frentes e opções de crescimento urbano, sem valer-se adequadamente dos instrumentos técnicos, financeiros e institucionais necessários ao gerenciamento de seu espaço. E depara-se, agora, com a premência de reduzir seus custos de gerenciamento, eleger prioridades urbanas, definir

seu centro nervoso com concentração de elevadas taxas urbanas, direcionar seu crescimento de forma paulatina e compacta a partir deste centro nervoso, hierarquizar sua densidade e evitar distribuição aleatória de altos índices de ocupação pelos diversos bairros.

E deve, ainda, cautelosamente relacionar estes elementos urbanos com as potencialidades econômicas locais e de municípios vizinhos e próximos, tais como Alcântara, onde está situada uma importante Base Aeroespacial, subordinada ao Ministério da Aeronáutica, com boas perspectivas de propulsão de desenvolvimento, e sem esquecer, evidentemente, a necessidade de uma ampla integração econômica junto ao Estado e demais regiões, como será esmiuçado no sexto capítulo.

4.5. Contexto Institucional

No período militar, o poder era centralizado, e discordâncias poderiam facilmente redundar em substituição de regras e autoridades. Por exemplo, entre 1976 e 1985, São Luís teve 9 diferentes prefeitos (PMSL, 1995) e, coincidentemente, durante este período a cidade atravessou um processo de crescimento rápido que, segundo Thompson (1995) requer um claro discernimento no trato da administração pública. Contudo, em vez disto, houve bastante descontinuidade administrativa e política, resultando num processo de planejamento insípido e ineficaz, exatamente num período crucial para a cidade. Como decorrência desse fato, deu-se uma sucessão de administrações públicas totalmente desintegradas pela contínua alternância das equipes e das instituições (**Jackkopöyri**, 1989), o que acarretou numa série de ações inconsistentes e, mais grave ainda, uma completa falta de integração entre os órgãos públicos.

Atualmente, a estrutura institucional pública nacional reserva aos municípios poderes para conduzir a conservação e a legislação básica local e suas diretrizes. Porém, os principais instrumentos de desenvolvimento, tais como transportes, comunicações, energia e mineração permanecem controlados pelo governo federal e, da mesma forma, o gerenciamento dos serviços de infra-estrutura, tais como o fornecimento de água e de energia elétrica são detidos pelos governos estaduais, na grande maioria dos casos. Mantendo-se assim as autoridades municipais distantes do processo decisório sobre importantes políticas públicas.

O contraditório, a este respeito, é que em um país com 75% de sua população concentrada nas cidades (IAB, 1993), muitas de suas principais políticas são naturalmente direcionadas para os centros urbanos e, portanto, parece incoerente o distanciamento do poder municipal das principais discussões públicas brasileiras, especialmente porque suas conseqüências práticas acabam repercutindo na vida e na rotina destas cidades, restando às prefeituras resolver problemas criados por outras esferas de poder.

Como forma de aliviar esta situação, a Constituição de 1988 reservou ao poder municipal o controle do uso das áreas urbanas, os impostos de serviços e sobre as propriedades urbanas e ainda parte da receita nacional, transferida através do Fundo de Participação, calculado de acordo com o contingente populacional e outros aspectos econômicos e sociais. Ainda assim, a maioria dos municípios se depara com sérias limitações econômicas e escassas possibilidades de realizarem investimentos com recursos públicos, como é caso de São Luís, como está ilustrado na figura abaixo.

Despesas	US\$	%
Pagamento de Pessoal	38.300.000,00	57.8
Manutenção e Investimento	18.200.000,00	27.5
Pagamento de Dívidas	2.100.000,00	3.1
Câmara Municipal	5.600.000,00	8.5
Outros	2.100.000,00	3.1
Total	66.300.000,00	100.0

Figura 26: Orçamento da Prefeitura de São Luís, em 1993.

Fonte: SEMFAZ, 1994.

Também existem preceitos constitucionais confusos quanto ao uso da terra. Por exemplo, as terras urbanas e o Plano Diretor são de responsabilidade local, mas as áreas rurais, incluindo-se sua legislação e taxação, são controladas pelo governo federal. Conseqüentemente, o Plano Diretor torna-se, forçosamente, de viés praticamente urbano, de repercussão restrita, e também não fica muito claro, neste caso, como as políticas urbanas municipais e rural nacional são integradas em termos de limites físicos, interesses econômicos, ambientais e agrícolas, além de outras especificidades jurídicas.

Existem ainda muitas coincidências e sobreposições constitucionais e jurídicas sobre diferentes questões, tais como as responsabilidades locais, estaduais e federais em relação às áreas costeiras e reservas ambientais, que são de interesse nacional, sofrem intervenções estaduais, mas estão geograficamente situadas nos municípios, cujo poder público tem limitações para interferir sobre as diretrizes a serem adotadas para estes assuntos (Governo do Maranhão, 1995 e Atlas, 1996). Isto nos leva a observar a necessidade de parâmetros mais precisos sobre as competências dos diversos níveis de poderes deste país, que precisam ser revisados, considerando-se tanto condições nacionais quanto regionais e locais.

4.6. Crescimento e Estrutura Social

Após a abolição da escravidão, houve a deterioração da agricultura e, após a adoção do regime republicano, ocorreu uma tendência nacional para a urbanização e a industrialização. Porém, o crescimento populacional em São Luís e no Maranhão não acompanhou o mesmo ritmo acelerado deste fenômeno. Muitos descendentes de escravos buscaram direções opostas às da elite estadual, pois, em sua maioria, eram formados por trabalhadores rurais, de difícil adaptação às atividades industriais, iniciadas no Estado naquele período. Além disso, o desenvolvimento econômico decorrente da exploração da borracha na região amazônica exerceu uma grande força migratória, principalmente dos Estados nordestinos, incluindo o Maranhão (Viveiros, 1992, vol.3).

O crescimento populacional mais rápido em São Luís começou nos anos 60. Tardio, se comparado ao de outras cidades do país, como demonstra a figura 27. Aconteceu como resultado de um intenso fenômeno migratório e, curiosamente, simultâneo à decadência industrial local. A razão é que o declínio industrial afetou a economia agrícola do norte do Estado, estagnando-a totalmente, e pressionando sua população para uma migração maciça para São Luís, como indica a figura 28.

Cidade/Ano	1900	1920	1940	1950	*1960	*1970	*1980	*1991
Recife	110.000	240.000	350.000	520.000	1.240.000	1.620.000	2.400.000	2.817.000
Rio de Janeiro	810.000	1.160.000	1.760.000	2.380.000	4.860.000	6.720.000	9.150.000	8.632.500
São Luís	36.700	53.000	86.550	104.000	158.000	275.000	449.500	695.000
São Paulo	240.000	580.000	1.330.000	2.200.000	4.790.000	7.880.000	12.770.000	15.416.400

Belém	100.000	240.000	210.000	250.000	410.000	560.000	1.200.000	1.332.700
Porto Alegre	70.000	180.000	270.000	390.000	1.300.000	1.420.000	2.290.000	3.026.000
Fortaleza	50.000	80.000	180.000	270.000	670.000	890.000	1.620.000	2.303.600
Salvador	21.000	280.000	290.000	420.000	730.000	1.040.000	1.800.000	2.493.200
Brasília					230.000	440.000	1.200.000	1.598.400
Curitiba	50.000	80.000	140.000	180.000	510.000	670.000	1.470.000	1.998.800

* representa a população das regiões metropolitanas, exceto nos casos de São Luís e Brasília, as quais não são consideradas áreas metropolitanas.

Figura 27: Crescimento populacional de algumas das maiores cidades brasileiras, de 1900 a 1991.

Fontes: Batley (1983), Hallewell (1982) e IBGE (1992).

Origem	Porcentagem
Norte e Baixada Maranhenses	70%
Outras Regiões do Estado	16%
Outros Estados	14%

Figura 28: Movimentos migratórios de diferentes regiões em direção a São Luís durante os anos 1970.

Fonte: Jackköpyry, 1989.

A maior taxa de crescimento populacional ocorreu nos anos 70, durante o período de intenso investimento público. De acordo com a expectativa oficial do Estado, nos anos 80 deveria haver um acentuado crescimento econômico e urbano, e a cidade deveria alcançar uma população de 1 milhão de habitantes (CEPLAN, 1984). No entanto, a realidade econômica e outros fatores mostraram que a estimativa foi supra-avaliada. A cidade, atualmente, comporta uma população de cerca de 800.000 habitantes, como ilustra a figura 29.

Ano	População	Incremento	%	Média Anual
1940	86.550			
1950	140.000	17.450	19.7	1,6

1960	158.300	54.300	52,2	4,3
1970	265.500	107.200	67,7	5,3
1980	449.500	184.000	69,3	5,4
1991	695.200	245.700	54,5	4,4

Figura 29: Crescimento Populacional de São Luís, de 1940 a 1991.

Fonte: IBGE (1992), IPES (1995), Jackköpyry (1989) e Meireles (1992).

É importante salientar, também, que as áreas secas da região nordeste geraram movimentos de migração para o Estado do Maranhão, e durante os anos 70, a taxa de crescimento demográfico foi de aproximadamente 2,93 %, a mais alta nesta região (Polary, 1980). Assim, até os anos 1970, a capital foi uma alternativa para as populações mais pobres do Estado, e este, uma segunda alternativa para as populações mais pobres da região nordeste. Após tal período, o intenso processo de industrialização e urbanização de outros centros urbanos em Estados vizinhos ajudou a reduzir a velocidade do crescimento populacional do Maranhão, como demonstra a figura 30, uma vez que estes centros passaram a atrair maciços contingentes migratórios.

Ano	População
1950	1.516.000
1960	2.340.000
1970	2.997.500
1980	4.097.700
1991	4.929.000

Figura 30: Crescimento populacional do estado do Maranhão entre 1950 e 1991.

Fonte: Polary (1978), Polary (1980) e IPES (1995).

A mobilização da população regional tem-se relacionado à concentração econômica e de terras nas áreas rural e urbana. Isto tem produzido uma massa reprimida de marginalizados sociais, com uma insípida renda mensal, como mostra a figura 31. E isto é consequência, entre outros fatores, de um modelo de desenvolvimento sem comprometimento social e calcado somente nas regras internacionais, visando sobretudo à exportação de produtos primários, como visto anteriormente.

Renda US\$	Número de Pessoas	%
80.0	74.715	22.75
Entre 80.0 e 160.0	39.025	11.89
Entre 160.0 e 400.0	26.123	7.95
Entre 400.0 e 800.0	8.684	2.64
Entre 800.0 e 1.600.0	3.938	1.20
Mais de 1.600	1.263	0.39
Sem Renda	172.624	52.56
Outros	2.051	0.62
Total	328.423	100.0

Figura 31: Distribuição de renda mensal entre a população economicamente ativa de São Luís durante os anos 1970.

Fonte: Jaakköpyry (1989).

Resultados deste modelo são evidenciados pela pobreza urbana, o baixo padrão de vida e as poucas oportunidades de ascensão social. Isto pode ser visto nos enormes percentuais de déficits sociais na cidade, tais como a deficiência de moradias, com cerca de 30% (SEPLAN, 1984), o analfabetismo, em torno de 20% (PMSL, 1994), e o número de residências sem fornecimento de eletricidade e de água, como demonstra o quadro abaixo.

Recurso Urbano	Número de Moradias
Eletricidade	171.599
Abastecimento de Água	102.478
Sistema de Esgoto	46.426

Figura 32: Número de moradias beneficiadas por recursos urbanos em 1993.

Fonte: PMSL, 1995.

4.7. Conclusão

O início do processo de industrialização no Maranhão e, principalmente, em São Luís, não foi uma política local ou regional, e sim uma peremptória decisão da iniciativa privada,

que sem suporte financeiro do poder público e com uma permanente visão imediata, sobreviveu a conflitos, intervenções e a interesses nacionais e internacionais por um extenso período, em posição pouco privilegiada. Toda a economia foi dominada por setores industriais específicos (têxteis e óleo de babaçu) e suscetíveis às oscilações de mercado, que não resistiram às instabilidades políticas, ao isolamento geográfico, à falta de infra-estrutura, às adversidades do mercado exterior e à ausência de incentivos públicos no final dos anos 60.

Neste período, as atividades econômicas tradicionais declinaram. A cidade foi preparada para tornar-se um centro industrial baseado na atividade mineradora, no aço e metais, sofreu intensa urbanização, e o setor da construção civil emergiu. Mas, como resultado apenas do investimento público, ao contrário de constar como instrumento do crescimento econômico local, devidamente planejado.

As novas e principais atividades econômicas não promoveram a diversificação da economia nem provocaram efeito multiplicador na cidade e no Estado. Elas se baseiam na produção primária de alumina, na exportação de ferro, outros minerais e soja, e estas não contribuíram para que a área em estudo alcançasse o início de um desenvolvimento auto-sustentável. Além disso, os resultados destes empreendimentos frustraram as estimativas de crescimento econômico, populacional e urbano de São Luís, que passou a defrontar-se com os impactos negativos decorrentes de planejamento inadequado, com extensos espaços vazios nas áreas urbanas, alto custo de manutenção dos serviços públicos e de infra-estrutura, imigração e as exigências diárias relativas às dívidas sociais não resolvidas e acumuladas.

Assim, passadas algumas décadas, a área em estudo encontra-se em uma crise de identidade econômica, localizada entre atividades produtivas que se foram no passado e as que não se consolidaram com o futuro. Sendo que as atuais atividades voltadas para exportações têm sido amesquinhas devido à dependência econômica do Brasil, de suas políticas nacionais inadequadas e da competitividade do mercado internacional. E, de fato, assim como no período colonial, São Luís e o Maranhão ainda vislumbram como alternativa econômica a exportação de alguns produtos primários e, ao mesmo tempo, sofre com a sua condição marginal dentro do cenário global.

De maneira semelhante, a estrutura social mantém um alto nível de concentração de renda e não resolve suas exigências sociais. A ruptura deste modelo constitui-se no maior e

mais urgente desafio local, considerando as acentuadas desigualdades sociais, o incremento econômico e a descentralização do poder, com a participação tanto dos poderes constituídos municipal quanto da sociedade como um todo.

Análise Crítica do Caso Estudado

5.1. Introdução

O último capítulo expôs a instabilidade do modelo político, econômico e industrial da cidade, a partir do início da República do Brasil, no final do século passado que, entre outros fatores, resultou na decadência do setor industrial tradicional, no final dos anos 60, e na transição da principal atividade econômica da cidade para alternativas viáveis. Entretanto, estas, até o presente, não atingiram um processo industrial diversificado e abrangente, firmando-se apenas a produção e a exportação de matérias-primas, sem gerar efeito multiplicador na economia local, nem colaborar para a superação da extremada dependência econômica, que ainda persiste tanto em São Luís como no Estado do Maranhão.

Este capítulo faz uma análise crítica desta transição que, passadas dez décadas, transformou-se em fase estabelecida, caracterizada por uma crise de identidade econômica, entre atividades que declinaram e extinguiram-se e outras que não vingaram. Como pode ser visto nas próximas duas seções, este capítulo visa também apontar um contexto teoricamente adequado para reduzir o grau de subserviência política e iniciar um processo de desenvolvimento com maior autonomia.

5.2. A Caminho da Independência Política

Como foi visto, a exemplo de outros países latino-americanos como a Argentina e o Chile, o Brasil passou por várias reformas políticas durante os anos 60 e 70. O alvo principal de tais reformas foi o crescimento econômico, do qual supunha-se decorrerem as reformas sociais com o amplo desenvolvimento nacional e mais igualdade na distribuição de renda (Flynn, 1978). No entanto, os déficits sociais, as desigualdades regionais e a dependência econômica persistem como os maiores desafios a serem vencidos pelas políticas públicas. Conseqüentemente, é observado que, mais do que aspirar ao crescimento econômico apenas,

um melhor conjunto de medidas de desenvolvimento deve ser proposto, que considere como imprescindível e urgente a reforma agrária, a qualidade da renda, os direitos sociais e as melhorias educacionais - requisitos determinantes para o combate à dependência estrangeira e à ampliação da autonomia de qualquer país, região ou cidade.

Neste contexto, São Luís pode ser considerada um caso clássico de uma cidade em uma situação periférica tanto nacional como internacionalmente, defrontando-se com um modelo permanente de dependência econômica, necessário para os países desenvolvidos e impositivo para os países em desenvolvimento. Conforme Gilbert e Gugler (1995, p. 22) observaram, “...os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento não surgiram independentemente. O desenvolvimento de uns foi integralmente ligado ao dos outros” – um processo único no qual a riqueza é sustentada pela pobreza, e as nações dominadas são controladas através de regras rígidas e severas.

Devas e Rakodi (1993) reconheceram que as economias de muitos países em desenvolvimento têm crescido numa organização do tipo Fordista (em larga escala, hierarquizada e padronizada), especialmente no caso de países com produção agrícola de grande porte e população basicamente rural.

Mas, diferentemente da maioria destes, no Brasil, 75% da população do país habitam, atualmente, em áreas urbanas e, conseqüentemente, os resultados e tensões deste sistema regulador concentram-se nas cidades. Como cidadãos e eleitores, esta população pode e deve operar parcerias frutíferas em conjunto com o poder municipal, como forma de operar mudanças e alternativas para um modelo mais flexível de produção, de planificação, de distribuição de poder e de rompimento da dependência econômica existente.

Distribuição do poder parece ser a questão preponderante para grande parte das cidades brasileiras, as quais precisam de autonomia política para se tornarem capazes de romper com sua posição de economias periféricas. No entanto, a Constituição brasileira resguarda ao governo central enorme controle sobre a economia, os recursos naturais, a energia, as reservas de minérios, a metalurgia, as estradas de ferro, o transporte marítimo e outras atividades (Atlas, 1996). Desse modo, se uma cidade como São Luís buscar desestabilizar o modelo centralizado e de aspirações federais, desvinculadas da realidade local, terá que considerar que o “poder abrange as relações entre os atores políticos” (Ham e Hill, 1993, p. 66). Terá ainda

que enfrentar a luta entre as autoridades federais e estaduais, e ser submetida à aprovação do Congresso Nacional, não apenas sobre as mudanças constitucionais, mas também, e principalmente, sobre novas políticas nacionais e de desenvolvimento regional mais integradas ao contexto e aos interesses locais.

À primeira vista, a ruptura desta posição política periférica de muitas cidades brasileiras pode parecer um intento inexecutável. No entanto, as cidades podem valer-se da capacidade e do poder de mobilizar suas grandes massas urbanas e posicionar suas reivindicações integradas conforme suas similaridades e características particulares. Assim, elas podem e devem organizar e esboçar grupos municipais nacionais de pressão, para influenciar o governo central e o Congresso brasileiro para o pleito de suas reivindicações e anseios regionais. (IAB,1993).

As cidades também podem e devem tentar se aproximar das atitudes políticas globais relativas às forças do poder local, como recomenda Smith (1993). De acordo com ele, os investimentos internacionais não devem ser necessariamente mediados pelos governos estadual e central. Neste ponto, é conveniente lembrar Todaro (1994), quando este afirma que “os investimentos internacionais e a economia devem ser ambos considerados suficientemente fortes e independentes para sobreviver às contradições internas correntes”. E isto pode significar um contato econômico direto entre São Luís e investidores estrangeiros, que devem contornar as disputas políticas e direcionar esforços para a captação de recursos com autonomia econômica local. Por outro lado, é interessante lembrar Ham e Hill (1993), ao argumentarem que “esforços não confluentes podem, sempre, em qualquer circunstância, atrapalhar um processo de desenvolvimento”, apontando, desta forma, para a importância de uma relação sinérgica entre ações de diferentes esferas públicas em um processo de desenvolvimento.

5.3. Estabelecimento de uma Estrutura Política

Uma política de desenvolvimento para São Luís precisa ser bem compreendida e lidar com os contextos internacional, nacional e regional. Além disso, deve integrar investimentos

externos, o crescimento econômico e o aumento do mercado a fatores não econômicos, como desequilíbrios sociais e uma distribuição equitativa de benefícios.

Um modelo teórico de desenvolvimento específico a ser aplicado à cidade estudada poderia não existir. Como Garvin (1995) afirma, não existe uma fórmula que garanta um processo de desenvolvimento desejável. No entanto, segundo ele, qualquer política desenvolvimentista deve considerar a criação de um mercado, no lugar certo, por meio de ações de empreendedores e investimentos dos setores público e privado, no momento certo, seguida de estímulos financeiros e sincronização cuidadosa do crescimento populacional, da implementação da infra-estrutura e dos meios de comunicação.

Mas, antes de qualquer iniciativa, a cidade estudada e a região, como um todo, deverão considerar determinante o aspecto humano, social, contornando suas principais deficiências, como por exemplo a reforma agrária, o baixo nível de educação, a instabilidade política e as acentuadas carências sociais para que seja iniciado um processo de identificação entre a sociedade e a cidade. Aspectos como capacidade de auto-sustento, a fixação de raízes culturais próprias e o senso de liberdade são requisitos indispensáveis, uma vez que permitem a formação de uma conjuntura atraente, favorável e salutar a investimentos, políticas confluentes e simultâneas e a parcerias entre os setores público e privado.

Este cenário deve levar em consideração o aspecto do isolamento geográfico da cidade. Ela deve, por exemplo, estar melhor ligada às metrópoles brasileiras, não apenas em termos de transporte, mas também através de sua economia. Precisa analisar uma alternativa viável de implantar-se um pólo industrial, como foi planejado, o que pode resultar em forte concorrência política e econômica com outras cidades. Neste caso, parece apropriado considerar também outras alternativas mais convenientes e que trouxessem menos instabilidade e melhores conseqüências práticas, tais como adotar como estratégico um processo de desenvolvimento regional e espacial.

Nesta visão estratégica, os mecanismos de propulsão econômica devem ser considerados. Tais mecanismos podem considerar a indústria siderúrgica prevista ou outras opções mais integradas aos mercados regional, nacional ou internacional, combinadas a uma análise cuidadosa de suas capacidades para diversificar as atividades econômicas locais e integrar-se às potencialidades estaduais.

Cabe salientar que estes conceitos dependem do processo decisório de macro e micro-políticas de desenvolvimento, do envolvimento multiplicador dos diferentes organismos públicos e privados e de seu gerenciamento. Finalmente, como foi visto no Capítulo 2, o desenvolvimento, neste caso, deve abranger as mudanças na estrutura social e a aceleração do crescimento econômico, as restrições locais, tais como limitações ambientais, integração espacial, conexões de transporte e incentivos públicos adequados. Primordialmente, este tipo de desenvolvimento significa a formação de uma conjuntura de políticas simultâneas ao início de um processo de planificação abrangente, com visão de longo prazo e aplicação de curto prazo.

5.4. Conclusão

O caso estudado é um exemplo clássico de uma política e economia periféricas inseridas em outra, de contexto nacional e global. A ruptura desta dominação exige a criação de uma cultura local de desenvolvimento dotado de autonomia e sem interferência externa. Para atingir a independência econômica é preciso enfrentar lutas políticas de âmbito local e nacional, com o objetivo de mudar a estrutura das normas de comando. Da mesma forma, almejar um amplo desenvolvimento pode também requerer o enfrentamento de contingências semelhantes.

Como parte preliminar e fundamental do estabelecimento desta ampla política de desenvolvimento, a cidade e o Estado precisam reduzir as deficiências sociais e as desigualdades existentes com soluções próprias. Pois não existe um modelo teórico específico a ser aplicado no caso da cidade estudada, que deve buscar modos alternativos para identificar potencialidades econômicas e delinear políticas para atrair investimentos, que terão que equilibrar o crescimento econômico com as exigências locais e incrementos sociais igualitários.

Finalmente, a superação imposta pelo isolamento geográfico e econômico da cidade exige concordância entre os objetivos locais e exógenos. Neste sentido, um estágio intermediário de desenvolvimento deve ser considerado, de forma que tenha capacidade de integrar e combinar os interesses locais a uma visão regional, associado a atividades

propulsoras da economia, e com envolvimento dos setores público e privado em um sistema de planificação estratégica. Dessa maneira, a cidade será capaz de transpor sua situação marginal e, gradualmente, preparar-se para um intenso crescimento econômico subsequente, conforme mostraremos no próximo capítulo.

6

Desenvolvimento Estratégico

6.1. Introdução

No último capítulo, foi verificada a posição marginal de São Luís e do Estado do Maranhão, bem como a falta de políticas adequadas de desenvolvimento local e regional. A necessidade de integração da cidade a outros centros urbanos e regiões foi outro aspecto analisado tanto em termos de transporte e comunicação como, principalmente, em termos de intercâmbio econômico, considerado questão crucial para o caso em estudo vencer sua deficiência a respeito de sua posição periférica nos contextos estadual, regional e nacional e, por fim, estabelecer-se em uma situação mais favorável para um desenvolvimento futuro.

Este tipo de problema é familiar em várias outras áreas deste planeta, que são igualmente impossibilitadas de produzir isoladamente resultados econômicos desejáveis, necessitando assim da estruturação de um planejamento estratégico capaz de envolvê-las em um mercado ativo. Nestes casos, a preocupação principal deve voltar-se ao estímulo e crescimento das atividades econômicas auto-sustentáveis e potencialidades regionais, que não concorram na promoção da relação de dependência. E conforme Lloyd (1990), isto pode ser alcançado através da combinação de políticas locais e regionais e de investimentos, além de, principalmente, acordos de gerenciamento que garantissem que tais políticas resultassem em ações concretas (Elliot e Rowan-Robinson, 1980).

Tais questões demandam políticas de âmbito tanto regional quanto local que integrem adequadamente um modelo de desenvolvimento espacial, atividades propulsoras da economia e das diretrizes estratégicas, e este capítulo combina estes fatores de forma a serem aplicados à cidade objeto deste estudo. Deve ser observado que os fatores mencionados são partes de um processo de planejamento uno e abrangente, sem necessariamente possuírem divisões formais, mas inter-relações estreitas e profundas. Entretanto, por razões didáticas, este capítulo possui três seções que buscam apresentar elementos constitutivos e fundamentais, e uma

compreensão maior a respeito de uma proposta de desenvolvimento estratégico para São Luís e o Maranhão.

A primeira parte diz respeito, em linhas gerais, à análise espacial, considerando a questão da polaridade e as opções de equilíbrio regional relativas ao caso em estudo. A segunda seção discute a necessidade de propulsão da economia e de incremento das potencialidades regionais e, finalmente, a terceira examina o papel do Estado e o envolvimento de diferentes instituições no processo de desenvolvimento, que passaremos a mostrar nos próximos itens.

6.2. Análise Espacial

Do ponto de vista regional, este estudo demonstra que as conexões costeiras entre São Luís e outros centros urbanos, tais como Belém, a oeste, e Fortaleza, a leste, não são de fáceis acessos, devido ao complexo contexto geográfico e ambiental da porção setentrional do Estado do Maranhão, conforme visto no capítulo 1. Além disto, a presença do oceano ao norte impõe inevitável conclusão que a direção sul é o único sentido para a qual a ligação entre São Luís e outras cidades e Estados pode se voltar. Isto significa a região central e sul do Estado do Maranhão e, em seguida, suas áreas circunvizinhas como os Estados do Pará (a oeste), Tocantins (ao sul) e Piauí (a leste).

Em um contexto espacial de desenvolvimento nacional, o espaço territorial em questão envolve parte das regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, e está localizado entre cidades importantes como Belém (na região Norte), Brasília (no Centro-Oeste), Fortaleza e Recife (na região Nordeste). Porém, o espaço em questão não possui grandes cidades ou conexões significativas entre as regiões citadas. Na verdade, trata-se de uma área que sofre a competição de outras cidades mais desenvolvidas, representando ainda uma região demograficamente vazia e economicamente pobre no território nacional.

Entre outros aspectos, o crescimento econômico depende de padrões de comércio, criação de interligações e diretrizes de desenvolvimento entre regiões e centros urbanos. Conforme visto no capítulo 2, a questão do desenvolvimento espacial pode ser discutida de

várias maneiras e, neste trabalho, duas opções são enfatizadas; a primeira envolve um conceito polarizado de desenvolvimento, e a segunda aborda um crescimento calcado no equilíbrio regional de desenvolvimento para a área em estudo.

O desenvolvimento polarizado é constituído da concentração de capital acumulado, ações e investimentos públicos e privados. Ele direciona o desenvolvimento para um determinado ponto e está comumente envolvido com a concentração de poder e políticas governamentais e decisões centralizadoras. O local para qual o crescimento é direcionado deve permitir fácil acesso a outras regiões e cidades e, ainda, estar capacitado para produzir investimentos maciços em infra-estrutura e suprir a alta demanda por serviços.

Este breve sumário levanta um interessante descompasso entre este modelo e a cidade em estudo. Pois, conforme visto nos capítulos 3 e 4, São Luís tem sofrido com seu isolamento econômico e sua permanente falta de políticas de desenvolvimento apropriadas por parte das metrópoles e do governo central desde sua fundação. E a possibilidade de a cidade deixar sua posição marginal econômica e politicamente para tornar-se uma alta prioridade nacional requer, portanto, uma modificação profunda, senão radical, na forma como São Luís é vista pelo poder central.

Este tipo de mudança, por sua vez, exige pressão do poder local e estadual sobre o poder central. Dessa forma, ratifica-se a necessidade de São Luís melhorar seu instável e desarticulado desempenho político e reduzir diferenças entre as administrações públicas local, estadual e federal, que não se integram, como já foi comentado anteriormente. Além de promover planos de longo prazo e desenvolver mudanças institucionais para adaptar a cidade a um fórum de intensas discussões, e com ações e conclusões congruentes entre os envolvidos. Com este elenco de condicionantes e fatores, a cidade poderá estar capacitada a criar e organizar um ambiente favorável à atenção externa, atração de investimentos e à concentração das políticas nacionais.

Isto, contudo, não dá fim ao problema. Na verdade, é apenas seu início, já que esse modelo de desenvolvimento pressupõe não apenas um pólo isolado, mas um centro de liderança em determinado espaço e, conforme já observado, a região em questão é economicamente frágil, geograficamente isolada e dependente muito mais de outras cidades e Estados vizinhos que necessariamente do Maranhão e sua capital. Neste caso, portanto, São

Luís terá que competir e superar seus concorrentes, e gerar influência em localidades distantes, que por sua vez são dominadas por metrópoles mais estáveis e fortes, tais como Fortaleza, Belém e Brasília.

A existência de um porto, exportação mineral, produção de lingotes de alumínio, de abastecimento de energia e de acesso rodoviário e ferroviário podem ser considerados elementos positivos para a transformação de São Luís em um pólo de desenvolvimento. Todavia, não é o suficiente. É importante observar que estes atributos não representam nem traduzem pujança e crescimento econômico, já que a cidade exporta apenas produtos primários, não é um centro comercial significativo e ainda se encontra em posição dependente de fatores externos. Juntamente com a falta de diversificação da economia local, estes se constituem em fortes obstáculos à elevação de São Luís à condição de pólo regional.

A maioria dos pólos econômicos se distinguem pela sua capacidade de produzir elementos de desenvolvimento e liderar um processo de crescimento regional, nacional e internacional, envolvendo concentração de capital em torno da indústria, comércio e serviços. E, definitivamente, este não é o caso de São Luís. Parece ser mais apropriado, neste caso, adaptá-la a um processo de desenvolvimento de caráter regional, em vez de presumir a viabilidade de um processo polarizado na cidade.

Uma outra grande restrição à adaptação de São Luís como pólo econômico é o conjunto de características geográficas da ilha e da cidade, que exige uma criteriosa avaliação ambiental pois, como já foi visto, o cenário é constituído de um complexo contexto natural envolvendo marés, mangues, dunas e rios, que limitam qualquer tentativa de se promover um processo de urbanização e industrialização intenso e concentrado.

É ainda importante considerar que intensivos processos de urbanização e industrialização terminam por produzir especulação imobiliária no mercado privado. Diferentemente de muitos outros pólos urbanos, mais compactos, o padrão de ocupação urbana de São Luís se caracteriza por baixa densidade, com enormes áreas vazias, combinada ao controle público limitado e grande privatização de terras. Estes fatores resultam em um mercado fundiário mais desregulado que em outros centros urbanos e, no tocante a este caso, é temido que a grande maioria da população de baixa renda venha estar no futuro ainda mais alijada da aquisição de terras do que está agora. Desta forma, em vez de se tornar uma

ferramenta para a redução da desigualdade, o crescimento na forma de pólo econômico pode terminar por aumentar a distância entre ricos e pobres em São Luís.

Os crescimentos populacional e industrial exigem, entre outros aspectos, intervenções profundas e firmes relativas à infra-estrutura e transportes. E estes, combinados ao baixo controle por parte das autoridades locais sobre o uso do solo, podem resultar em danos ambientais às dunas, rios e igarapés, bem como prejuízos ao patrimônio cultural e arquitetônico, que compõem a o acervo paisagístico do local. A cidade poderia abalar, assim, a sua mais importante peculiaridade, a de ser a maior cidade de arquitetura colonial da América Latina, de reconhecimento mundial, atributo que, aliado ao potencial das suas praias, se constituem em um enorme atrativo turístico.

Conforme visto no capítulo 2, as mudanças econômicas rápidas e intensas podem ser facilmente incorporadas pelas sociedades ricas, o que não é o caso da cidade em estudo. Desta forma, não é difícil afirmar que tal transição, se feita agora, poderia simplesmente gerar diversos impactos, além de aumentar o déficit social e as desigualdades locais em lugar de romper a relação de dependência entre metrópole e periferia. Em suma, a cidade, ao que nos parece, deveria buscar um modelo de desenvolvimento intermediário, transitivo e mais adequado ao contexto local.

Esta alternativa intermediária e mais apropriada de desenvolvimento espacial poderá ser a promoção do equilíbrio regional. Trata-se de desenvolver uma grande área, induzindo o seu crescimento, dando ênfase ao efeito de difusão regional ao invés de privilegiar uma determinada localidade, envolvendo uma complexa coalizão entre os interesses divergentes de cidades, micro-regiões, Estados e regiões, e demandando um gerenciamento eficiente a partir da coordenação de um governo central, em cooperação com Estados e municípios.

Neste caso, a integração e a diversificação das ações das cidades de um mesmo Estado e região são condições cruciais para o sucesso deste modelo e, em vez de competir pelo poder com outros pólos e almejar a concentração do investimento, São Luís, o Maranhão, os Estados vizinhos e os municípios devem procurar estabelecer parcerias regionais. Os governos locais devem, também, se mobilizar com o objetivo de pressionar o governo central para que este último elabore um conjunto de políticas e medidas de desenvolvimento regional que satisfaçam seus interesses e exigências. A esta altura, é interessante observar que as agências

de desenvolvimento exercem papel importante na elaboração e coordenação destas ações, porém vale lembrar mais uma vez que a SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste priorizou cidades específicas e suas elites industriais, ao invés de incrementar e direcionar um desenvolvimento regional integrado no nordeste.

A parte inicial deste modelo exige criteriosa análise das potencialidades econômicas de cada lugar, incluindo seu nível de integração, o equilíbrio entre os diferentes interesses locais e o desenvolvimento ativo da região como um todo. Neste contexto, o isolamento da cidade estudada lhe confere poucas chances de se tornar um centro de comércio e de mercado. Este modelo poderia, entretanto, retirá-la do seu isolamento e de sua marginalidade econômica, evitando ainda sua dependência aos interesses políticos e econômicos, cíclicos e instáveis de âmbito nacional e internacional dos quais, por sinal, tem sido vítima desde seu nascimento.

Outro requisito do presente modelo é a identificação das principais atividades econômicas e dos *inputs* regionais, tais como a produção local de lingotes de alumínio, os recursos minerais do Estado do Pará e sua exportação através de São Luís, a ferrovia entre os Estados do Maranhão e do Pará, a base aeroespacial em Alcântara, o potencial agrícola do Maranhão e do Tocantins, as ligações rodoviárias e ferroviárias entre São Luís, Imperatriz e Teresina e prováveis outras futuras, entre estas e o resto da região Nordeste. A percepção destes fatores proporcionaria uma visão do espaço em escala regional, conforme ilustrado na figura nº 33, que em uma análise preliminar devem considerar, entre outros aspectos, formas de integração das exigências da produção de alumínio beneficiado à produção de alumínio bruto; a conexão entre a indústria processadora de alimentos e a produção agrícola ou a otimização da ferrovia Carajás - São Luís, que basicamente transporta minério de ferro, e precisa diversificar-se para atender outros produtos.

A proposta do desenvolvimento espacial requer uma combinação racional de diferentes atividades, considerando suas variáveis, concordância e equilíbrio, seus possíveis resultados regionais e locais e suas habilidades em criar atividades propulsoras do desenvolvimento que devem ser localizadas de maneira a integrar fatores como o abastecimento energético, a otimização da produção, a diversificação da economia, o envolvimento do maior número de cidades possível, o impacto ambiental, o transporte e efeitos multiplicadores indiretos. Em tal caso, a decisão sobre localização e implantação de atividades siderúrgicas deve resultar numa análise de abrangência regional em lugar de uma ação centralizada em São Luís.

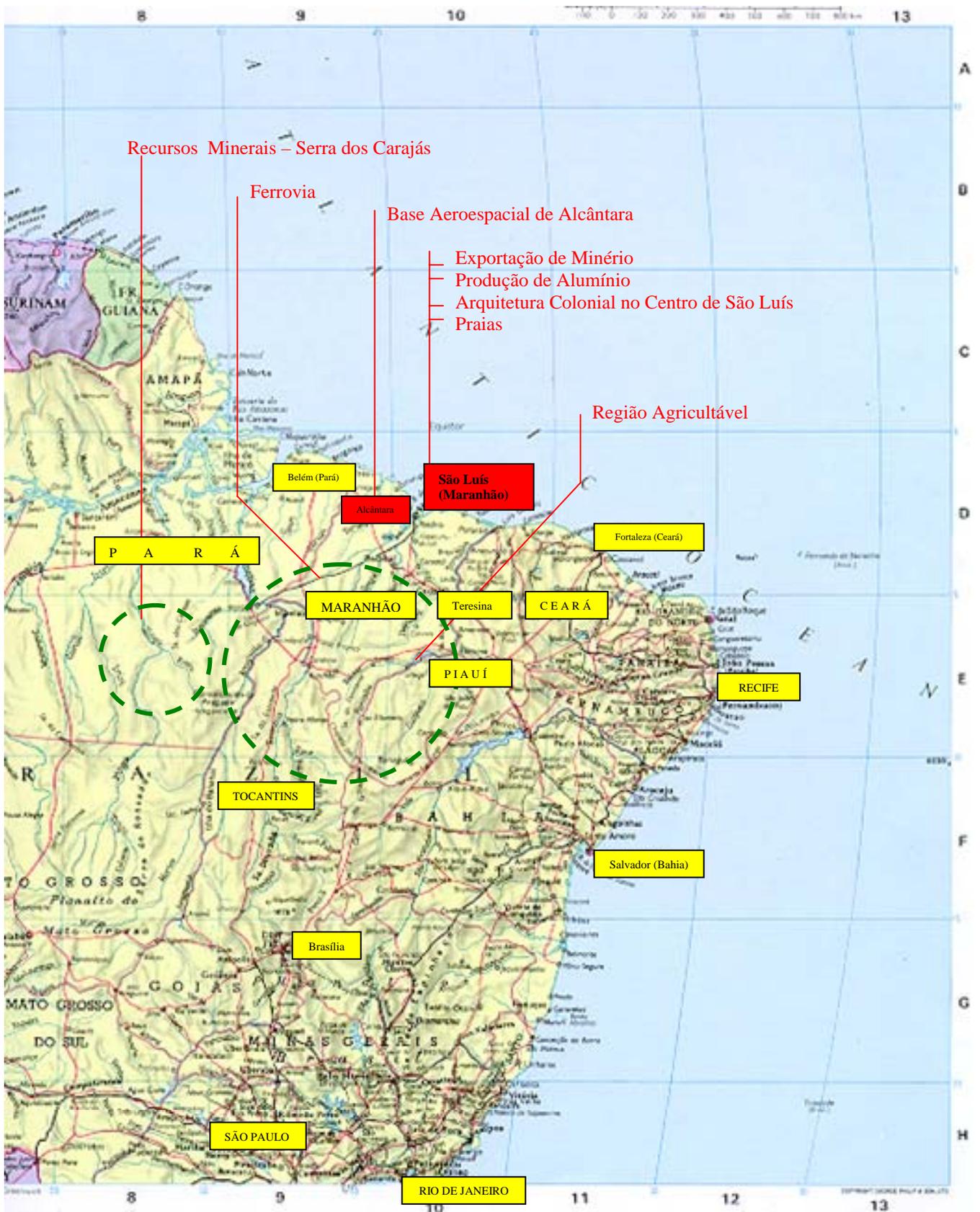


Figura n° 33: Mapa focalizando o espaço territorial em análise e o caso em estudo.

Fonte: Philip, 1995.

O projeto decorrente poderia ser desenvolvido em outra cidade que não a capital do Estado, mesmo porque é recomendável que uma atividade desta natureza seja o vetor de um desenvolvimento regional, em vez de insistir em uma idéia frustrante a respeito da implantação de um pólo industrial local em São Luís.

O projeto de uma siderurgia regional produziria efeitos positivos de natureza indireta para São Luís, tais como o aumento de suas exportações ou o desenvolvimento do setor de serviços no sentido de atender à demanda proveniente das cidades vizinhas economicamente estimuladas.

Conforme aponta o capítulo 4, São Luís possui altos custos de serviços privados e públicos, combinados à existência de espaços urbanos vazios. E, uma vez envolvida em um processo balanceado de desenvolvimento regional, ela poderia perder seu potencial para concentrar investimentos e o rápido crescimento econômico e urbano. Desta maneira, a cidade esqueceria a oportunidade de resolver este problema em curto prazo, constituindo esta a maior inconveniência de tal modelo para São Luís.

Por outro lado, um processo equilibrado de desenvolvimento regional poderia fazer com que a cidade concentrasse seus esforços em potenciais econômicos melhores e mais adequados, que gradualmente criassem soluções alternativas para seus problemas presentes e futuros e possuíssem menor impacto social, urbano e ambiental. Evitando assim o temor dos impactos de um intenso processo de urbanização e industrialização e suas conseqüências sobre praias locais e o acervo cultural e arquitetônico de seu centro histórico.

A integração entre atividades regionais que induzem o desenvolvimento e outras potencialidades econômicas locais representa um elemento fundamental para o processo de equilíbrio entre cidades, assim como sua coordenação e integração constituem uma exigência crucial para a implantação bem sucedida deste modelo, tal como Glasson (1978) recomenda ao citar que, “o desenvolvimento regional envolve um número de processos inter-relacionados – incluindo-se aqueles de natureza econômica, social e política – que se desenrolam nos limites de uma estrutura supra-urbana / sub-nacional e espaço-temporal”, e estes serão os aspectos explorados nos próximos itens deste capítulo.

6.3. A Propulsão do Desenvolvimento Econômico

De acordo com o capítulo 2, o processo de propulsão econômica urbana e regional pode ser alimentado por determinados tipos de indústrias e atividades. Em São Luís e o Maranhão como um todo, existem algumas alternativas, ainda não desenvolvidas, tais como o setor aeroespacial, o alumínio e o turismo, e que serão objetos de análise a seguir.

Segundo observado no capítulo 4, acreditava-se que a maneira de conduzir o desenvolvimento local seria através da exportação de minerais. Na verdade, isto contribuiu para a política nacional em relação ao mercado internacional, mas não trouxe grandes benefícios para a economia da cidade e do Estado, especialmente porque o efeito multiplicador da atividade mencionada depende da implantação subsequente da indústria siderúrgica, que de fato não ocorreu, e que por sua vez facilitaria a instalação de outras indústrias, diversificando a economia, aumentando a arrecadação de impostos e tornando-se uma importante fonte de empregos, conforme já observamos anteriormente.

A inclinação para a mineração industrializada tende a se estabelecer em muitos países subdesenvolvidos, e a combinação de uma ferrovia com o suprimento natural, um porto e fontes de energia colocam o Maranhão em posição grandemente favorável à implantação de uma indústria siderúrgica localizada em algum ponto ao longo da ferrovia, como nas proximidades dos municípios de Açailândia e Imperatriz, próximas a região do “Bico do Papagaio”, convergindo desta forma ao modelo de equilíbrio regional. Porém, conforme indicado no capítulo 2, cabe reiterar que a siderurgia perdeu parte de seu poder econômico como propulsor de desenvolvimento, se comparamos a sua importância no início do século. Além disso, a tomada de decisões relativas a esta atividade demanda investimento concentrado, muitas vezes proveniente de fontes externas, políticas econômicas e intervenções por parte do governo central bem como por uma análise cuidadosa dos mercados e da competitividade nacional e internacional.

Os obstáculos temporais e as limitações à longevidade da atividade siderúrgica devem ser compensadas por alternativas mais sintonizadas e atualizadas em relação às tendências regionais e globais. A existência de uma base aeroespacial na região pode ser uma destas opções, pois a indústria neste setor figura como um dos mais novos fatores de propulsão da

economia global, demonstrando rápido crescimento caracterizado por serviços e indústrias leves e apresentando baixos níveis de danos ambientais. Trata-se ainda de um setor altamente diversificado e flexível, que produz um poderoso efeito multiplicador nas economias locais, com o conseqüente incremento da renda comercial pública.

A indústria aeroespacial tem seu foco direcionado predominantemente na pesquisa e no desenvolvimento de serviços em lugar das formas de industrialização tradicional (Hartshorn, 1992). E estas atividades (pesquisas e serviços) possuem exigências flexíveis em relação à utilização de espaços disponíveis, podendo ser acomodadas a vários tipos de diferentes edificações, incluindo aquelas de linhas coloniais.

Por outro lado, atualmente, no Brasil, esta atividade é altamente controlada pelo governo federal e pelos militares, e mesmo se forem privatizadas, o mercado local terá pouquíssimas chances tanto de competir com empresas nacionais e internacionais, como de se envolver como parte integrante no desenvolvimento dessa atividade, sem que haja estabelecimento de regras propícias ao engajamento gradual da realidade local neste novo horizonte econômico. Ainda assim, é conveniente ressaltar que o advento das comunicações e transportes, nos dias de hoje, facilita bastante o desenvolvimento de serviços e pesquisas à distância, demonstrando o elevado grau de competitividade que este tipo de negócio confere.

As indústrias de tecnologia de ponta são ainda associadas a instituições educacionais de prestígio, tal como o Massachusetts Institute of Technology (MIT) em Boston, e a Universidade de Stanford, na Califórnia, ambas nos EUA. A ausência de centros de excelências de pesquisa e conhecimento no Maranhão, aliada à precariedade da educação local constituem-se em sérios obstáculos a serem transpostos para que seja efetivada as condições básicas à implantação das atividades em questão. E qualquer tentativa neste sentido envolverá enormes investimentos em todos os níveis de educação, necessitará de apoio governamental, e deverá envolver as universidades e prestadores de serviços locais.

Uma das vantagens, para São Luís, a respeito da indústria de alta tecnologia aeroespacial, pode ser a combinação da sua demanda por alumínio beneficiado com a existência da produção local de lingotes deste metal, e a conseqüente oportunidade para a deflagração do processamento e beneficiamento do alumínio, acompanhado de domínio

científico e cultural em torno desta atividade e também de alguma diversificação da base econômica local.

Porém, a produção de alumínio é controlada por poucas corporações transnacionais e políticas do governo central, algumas das quais estão relacionadas a fatores externos. Além do mais, o processamento e beneficiamento do alumínio é controlado por oligopólios internacionais, como por exemplo a Alcoa (um dos sócios da Alumar), que já possui três fábricas no Brasil. De fato, o processo decisório envolvendo o processamento e beneficiamento de lingotes de alumínio não é influenciado nem determinado por pressões ou decisões locais.

Todas estas questões econômicas discutidas são controladas por fatores externos. Desta forma, parece apropriado encaminhar oportunidades econômicas alternativas que estejam mais suscetíveis ao controle das autoridades locais, tais como o turismo, que é um segmento altamente rentável, perdendo apenas para aqueles tradicionalmente estabelecidos, como o petróleo (Bridger e Winpenny, 1991). E, como já foi visto, a conjunção do acervo arquitetônico e cultural e ambiental de São Luís revelam uma forte vocação para o turismo, conforme ilustram as figuras 34 e 35.

Um núcleo urbano turisticamente bem-sucedido se relaciona geralmente à boa qualidade de vida, à diversidade de produtos turísticos e a diferentes atrações a serem visitadas, e estas características não se harmonizam facilmente com a pobreza local. A atividade exige um programa de investimentos complexos, provenientes tanto do setor público quanto do privado, e aplicados em várias áreas (Hartshorn, 1992), que incluem serviços, transportes, infra-estrutura, acomodação, arquitetura, paisagismo, urbanização, cultura, lazer, comércio, marketing, educação e sistemas de treinamento, e todos a serem integrados em um sistema de gerenciamento adequado.

A complexidade que se impõe ao desenvolvimento da indústria turística local requer uma política estrutural cuidadosamente planejada. O desenvolvimento regional, envolvendo outras atividades econômicas nos estados do Pará, Tocantins, Piauí e Maranhão pode ser um fator de fundamental importância para a determinação do desenvolvimento do turismo em São Luís, uma vez que esta conjuntura pode gerar um mercado próximo e representar uma demanda inicial e fundamental na implantação desta atividade em São Luís. Desta forma, o turismo na cidade pode crescer de maneira gradual, aproveitando demandas e mercados

próximos, criando experiência e cultura local sobre esta atividade, postergando para momentos mais adequados e seguros as ações mais ousadas e arriscadas de conquista de outros mercados maiores e mais longínquos.



Figura n ° 34: Vista da praia da Ponta d'Areia e da Lagoa da Jansen.

Foto : Paulo Socha, 1993.



Figura n ° 35: Vista do centro de São Luís.

Foto : Paulo Socha, 1993.

Esta análise enfatiza a condução do desenvolvimento de São Luís e do Maranhão dentro do contexto do crescimento econômico regional. As atividades econômicas têm que ser acompanhadas por uma política de diversificação de investimentos, incluindo as carências sociais, devendo, assim, enfatizar a preparação dos recursos humanos existentes no âmbito local, estadual e regional, que se caracteriza por uma enorme população vivendo ainda num estágio pré-capitalista.

Segundo Pinheiro e Tribuzi (1978), o incremento da agricultura local e da produção de pescado poderia envolver a maioria da população carente rural e costeira em atividades econômicas relevantes para a melhoria dos atuais parâmetros sociais ainda renitentes, tais como formação cultural, habilidades técnicas, status social e sistema educacional. Tais atividades podem desempenhar importante papel na fase intermediária pré-capitalista entre o ambiente de subsistência e o sistema capitalista e, além disso, estas populações podem ser integradas a atividades de processamento de alimentos, o que poderia paulatinamente auxiliar a promoção da diversificação econômica regional.

O desenvolvimento agrícola, segundo Gilbert (1990), reduz a migração potencial para as áreas urbanas, e este é o caso específico do estabelecimento de pequenas e médias propriedades, um passo essencial em direção ao desenvolvimento agrícola. Entretanto, a realidade aponta para o fato de que a estrutura agrária da região e do Estado ainda se baseia em latifúndios e monoculturas ou na produção pouco diversificada em larga escala (vide apêndice V). Este sistema exige modificação no seu contexto, através de uma política de reforma agrária relevante e que tenha como objetivo as melhorias sociais e econômicas desejadas para um modelo equilibrado de desenvolvimento regional.

Observando as informações e os dados relativos à criação de empregos, à arrecadação de impostos, à taxação sobre propriedades e às importações e exportações fornecidas no capítulo 4, percebe-se que outras oportunidades podem ser identificadas. Estas oportunidades dizem respeito à construção, ao comércio varejista e à produção e beneficiamento de soja, que podem assumir posições econômicas e sociais estratégicas no caso em estudo, sendo que cada uma delas devem ser integradas e consideradas como vetores de diversificação da base econômica, e coordenadas pelo poder público, conforme apreciado no tópico seguinte.

6.4. Políticas Públicas Integradas

O planejamento estratégico regional “invariavelmente se encontra nas mãos de um grande número de agências dos setores público e privado que operam em vários níveis do poder” (Glasson, pág.33, 1978), através de amplos sistemas de políticas públicas integradas. Neste sentido, este estudo considera que o primeiro passo a ser dado deve ser o estabelecimento de uma discussão política e de um processo decisório no tocante aos modelos de desenvolvimento regional e aos geradores econômicos.

Desta forma, o governo central e suas instituições de desenvolvimento regional como o BNB, SUDAM e a SUDENE devem ser envolvidos como financiadores de projetos pontuais e, principalmente, como orientadores e coordenadores de amplos debates a respeito das diretrizes de desenvolvimento integrado espacial, com o objetivo de se estabelecer linhas gerais a respeito de questões regionais como energia, transporte, água, mercados econômicos, recursos humanos e potencialidades específicas. Cabe lembrar que todo o espaço territorial em

estudo é uma área periférica pouco integrada, relativamente despovoada e compreendendo Estados das regiões norte, nordeste e centro-oeste do país.

Desta forma, os Estados têm que assumir papel ativo no desenvolvimento regional e aproximarem suas políticas, combinando-as às prioridades municipais, de maneira a propiciar a criação de propostas integradas a serem viabilizadas junto ao governo central. Neste caso, parece apropriado que o Maranhão assuma o papel de empreendedor, devido à sua posição estratégica dentro desta estrutura espacial-geográfica e desenvolvimentista abordada neste estudo.

Os Estados envolvidos, juntamente com as instituições regionais de desenvolvimento, devem priorizar seus interesses comuns em questões tais como a educação, a produção agrícola e o processamento de alimentos, e atuarem de forma conjunta. Assim, o sistema educacional, por exemplo, poderia ser adequado à produção agrícola regional, o que exigiria pesquisas, projetos e desenvolvimento apropriado de soluções uniformes, padronizadas e integradas, podendo ter seus custos compartilhados entre os Estados. E, no caso de São Luís, suas universidades existentes e outras instituições educacionais têm que gradualmente serem adaptadas para a produção de pesquisa de tecnologia avançada e criar a demanda local de trabalho especializado nesta e em outras áreas.

Os avanços dos serviços públicos devem se estender ao campo da infra-estrutura, pois os três níveis de governos precisam garantir suprimentos de água e energia, e mais, ampliar e melhorar os sistemas viários e de transporte como um todo, especialmente as redes ferroviárias, pois estas se constituem em ferramentas cruciais na integração regional e no transporte de cargas em distâncias médias e longas.

O governo federal tem importante papel a cumprir, sobretudo no que diz respeito à infra-estrutura, pois a maioria dos investimentos deve partir dele, como a construção destas redes ferroviárias, além de outras, como a condução das discussões sobre construção de siderurgias. Muitas destas ações são constitucionalmente de sua responsabilidade, precisando de tratamento regional, coordenação política nacional e ponto de vista macroeconômico para alcançarem êxitos em seus resultados e objetivos.

O governo central e as instituições de desenvolvimento regional devem considerar também o desenvolvimento do setor aeroespacial e suas possíveis associações não apenas com

a produção local de alumínio, mas também com o envolvimento das universidades e empresas locais, estaduais e regionais em atividades relativas à pesquisa aeroespacial. Em outras palavras, isto significa uma modificação nas regras centralizadoras vigentes a respeito do direcionamento dos destinos deste setor, devendo, assim, abrir a discussão sobre suas atividades em um contexto mais abrangente e estratégico, do ponto de vista econômico e mercadológico, evidentemente integrada com as questões de interesse militar.

A esfera central e suas instituições de desenvolvimento têm ainda que garantir apoio financeiro às regiões, incentivos de capital e subsídios com o objetivo de facilitar o desenvolvimento de organizações privadas, especialmente as menos assistidas do meio rural, como as propriedades agrícolas de pequena escala. Contudo, antes de fazê-lo, deve direcionar, juntamente com Estados e municípios, soluções a respeito da questão fundiária rural e, como foi dito anteriormente, uma proposta profícua seria a descentralização da reforma agrária, pondo sua execução nas mãos das autoridades locais. Tal política deve ampliar a autonomia aos poderes locais acerca destes assuntos, transferindo as discussões e coordenações para as mãos dos municípios, no intuito de gerar soluções mais eficientes e próximas da realidade, mais ágeis, menos burocráticas e mais distantes das pressões que as elites rurais exercem sobre o governo central. Esta decisão pode objetivar especificamente os quatro Estados em questão, apenas para concentrar a necessidade de se iniciar um processo de desenvolvimento na área em foco, sem comprometer os debates nacionais a respeito destes polêmicos temas.

As novas responsabilidades dos municípios envolvidos e outras possibilidades econômicas devem ser cuidadosamente integradas no contexto local e regional através de um sistema de planejamento adequado. No caso de São Luís, a zona agrícola poderia ser incrementada reduzindo-se as áreas destinadas à implantação de grandes projetos, uma vez que este novo modelo de desenvolvimento exigirá menores extensões territoriais para este fim na cidade. O sistema de zoneamento e o conjunto da legislação básica associada a ele poderia ainda focalizar a utilização do patrimônio histórico e natural do município em favor do turismo, com regras flexíveis para o desenvolvimento do lazer, cultura, acomodações, serviços e oportunidades comerciais correlatas.

A cidade poderia possivelmente vir a se transformar em um centro de produção de alumínio e pesquisa aeroespacial, e isto seria auxiliado através de investimentos concentrados em comunicações, transporte, centro de convenções, acomodação, renovação do Centro

histórico e realização de eventos culturais, todos com importantes suportes e conexões educacionais, além de incentivos fiscais.

Como foi visto, as cidades brasileiras detêm o controle sobre os sistemas de arrecadação dos serviços e propriedades urbanas. Além disto, possuem grande flexibilidade ao lidar com as regras formais e com a promoção de mudanças institucionais. Estes fatores podem vir a se tornar estratégicos na criação de incentivos no que diz respeito à atração de investimentos específicos mencionados para São Luís. Entretanto, como a maioria dos municípios, a cidade não possui um suporte econômico, cabendo desta forma a participação do BNB e da SUDENE, além de outras instituições públicas, como agentes financiadores deste modelo de desenvolvimento.

Finalmente, o processo decisório em favor de qualquer modelo de desenvolvimento deve incluir uma análise crítica a respeito da remoção de São Luís e do Maranhão de sua posição econômica periférica, e também libertar a maioria de sua população de sua situação social marginal. Ambas as ações são essenciais para ajudar a cidade e o Estado a romperem com sua histórica concentração de poder, dominação pelas elites e sua relação de extrema dependência às metrópoles; e mais que um voraz e acentuado crescimento econômico, a cidade e o Estado precisam modificar a crucial questão de sua dependência social e econômica.

6.5. Conclusão

São Luís não está preparada para enfrentar uma transformação radical em sua atual situação periférica econômica e socialmente marginal para se tornar um pólo de desenvolvimento e, por conseguinte, mudanças econômicas geradoras de impactos e arriscadas devem ser evitadas.

A cidade e o Estado devem procurar um modelo de desenvolvimento intermediário mais apropriado, através de um desenvolvimento regional equilibrado que possua elementos de indução de crescimento extensivos a uma grande área, na qual São Luís seria envolvida, emergindo de forma gradual de sua posição econômica periférica, de maneira que possa se

tornar menos dependente dos interesses políticos instáveis e oscilantes dependentes de interesses nacionais e internacionais.

Este modelo de desenvolvimento insere São Luís em um crescimento econômico estadual e de uma região como um todo, na qual várias atividades propulsoras da economia devem ser levadas em conta, considerando-se, entre outros aspectos, as características peculiares espaciais, físicas, ambientais e econômicas. Assim, podemos ter a criação de uma indústria siderúrgica, o processamento de lingotes de alumínio e o desenvolvimento dos setores aeroespacial e turístico, e estas atividades devem ser conjugadas entre si e vislumbrar outras possibilidades de desenvolvimento local, capazes de diversificar a economia. E estas, por sua vez, podem incluir os segmentos da construção, comércio varejista e produção de soja – todos capazes de assumir posições importantes em São Luís, no Estado do Maranhão e em toda a região focalizada neste estudo.

Uma perspectiva social consideraria as atividades agrícola e pesqueira, envolvendo especialmente as parcelas mais carentes da população, como forma de gradualmente transpô-las de uma economia de subsistência para o capitalismo propriamente dito e, evidentemente, associados ao processamento de alimentos.

A coordenação e a integração destas atividades econômicas é fator fundamental para que este modelo seja bem sucedido. Assim, a nação precisa gerar políticas regionais e os Estados e municípios têm que estabelecer relações de colaborações mútuas, combinando as suas prioridades e exercendo pressão sobre o governo federal, podendo o Maranhão assumir um papel empreendedor neste contexto devido à sua posição estratégica na região focalizada.

O governo federal deve investir na viabilização da indústria siderúrgica, em infraestrutura e conexões ferroviárias, além de garantir apoio financeiro e incentivo de capital através de suas instituições facilitadoras de desenvolvimento como BNB e SUDENE, para permitir assistência às organizações privadas e, especialmente, às propriedades de pequeno porte. A área em estudo, neste caso, deve exigir a descentralização da reforma agrária, transferindo-a do poder central para a responsabilidade de órgãos subordinados às autoridades locais, como forma de garantir que o processo decisório relativo a este assunto esteja mais próximo da realidade.

São Luís pode empregar a redução dos impostos sobre propriedade e serviços, para estimular as atividades econômicas mencionadas acima, e enfatizar também a conservação de seu meio ambiente, acervo arquitetônico e de sua história no sentido de proporcionar um contexto favorável ao turismo.

É preponderante tomar-se uma visão crítica a respeito da transposição de São Luís e do Maranhão de sua posição economicamente periférica para uma situação melhor situada. Qualquer perspectiva neste sentido precisa ser acompanhada do resgate da dignidade da maioria de sua população, que ainda encontra-se em uma situação social marginalizada, e precisa ser também envolvida na construção de um amplo modelo de desenvolvimento com valores humanísticos e com o rompimento da excessiva concentração de poder pelas elites locais.

7

Conclusão

A questão central examinada neste estudo foi a identificação de políticas e estratégias que promovessem o desenvolvimento sustentável, combinado à redução da pobreza em uma cidade periférica, que está localizada em uma região isolada de um país subdesenvolvido e que possui adversidades sociais, culturais, econômicas e ambientais que se impõem ao seu desenvolvimento.

As evidências apontam que as realidades dos países desenvolvidos e em desenvolvimento são partes de um único processo de dependência econômica e de relacionamento entre metrópole e periferia. A ruptura de tal domínio é a questão fundamental examinada na cidade estudada, possível apenas caso haja um processo de descentralização de poder e de redução das desigualdades entre as camadas sociais e as regiões brasileiras; e, uma vez superados estes obstáculos, o processo de desenvolvimento poderá de fato ser iniciado.

De um ponto de vista global, São Luís está em uma posição geográfica especial, pois é uma das cidades brasileiras mais próximas da Europa e da América do Norte. Entretanto, em uma perspectiva regional, esta é uma região isolada e de difícil acesso, fatores estes que têm imposto obstáculos ao crescimento econômico e à ocupação regional da área desde o tempo colonial.

Os períodos colonial e imperial se caracterizaram pela existência de sistemas institucionais centralizados, organização social retrógrada e métodos pouco desenvolvidos de produção, especialmente em torno da produção agrícola do algodão, em que a exploração era exercida principalmente pela metrópole. O conjunto destas contingências limitou o desenvolvimento e a consolidação de atividades econômicas e do crescimento urbano de São Luís.

A transição entre o estágio de produção agrícola e a atividade industrial, que ocorreu no final do século XIX em São Luís, foi uma tentativa desesperada de inserir a cidade e o

Estado nas mudanças que ocorriam na nação, em vez de ser o resultado de uma natural evolução e desenvolvimento social, econômico e urbano da cidade e seu contexto. O processo de industrialização local sofreu, assim, de uma falta de perspectiva de longo prazo e de planejamento a curto prazo, sobrevivendo em posição desfavorável em termos nacionais e internacionais e dominada por setores específicos (têxtil e óleo de babaçu), que ficaram muito vulneráveis às oscilações causadas por instabilidades políticas e por fatores mercadológicos externos.

Por volta do final dos anos 60, estas atividades econômicas tradicionais faliram, e a cidade foi remodelada para se tornar um centro industrial baseado na mineração e nos setores do aço e de metais, e para a intensa urbanização decorrente. Estas novas atividades não promoveram diversificação na economia local e, conseqüentemente, também não produziram efeito multiplicador, pois limitaram seus campos de ações apenas na produção de alumina, lingotes de alumínio e na exportação de ferro e outros minérios. Por esta razão, o impacto sobre o desenvolvimento e as conseqüentes taxas de crescimento econômico foram frustrantes. Assim, a cidade passou a ter que lidar com os resultados de um planejamento inadequado, tais como o alto custo da manutenção dos espaços urbanos vazios, a pobreza urbana e a baixa qualidade dos serviços públicos.

A cidade se encontra hoje em uma inerente e grave crise de identidade econômica, cuja contradição reside entre a antiga base industrial que exauriu-se e a tentativa ainda não consolidada de uma nova industrialização na qual as oportunidades emergentes são limitadas. Na verdade, as atuais exportações de minério de ferro e alumínio estão mais relacionadas ao pagamento da dívida externa nacional do que à satisfação das necessidades locais no tocante ao desenvolvimento.

Essencialmente, tanto a região quanto a cidade estão isoladas, devido às políticas inadequadas de desenvolvimento do Brasil, na dependência econômica do país e de um mercado internacional competitivo. De fato, a base econômica de São Luís, assim como na era colonial, está ainda assentada sobre a exportação de poucos produtos primários em resposta à demanda internacional e ao domínio dos interesses das metrópoles que, atuando em contexto global, têm impacto sobre cidades marginais.

Tal dependência, por sua vez, é controlada pelas elites locais sem qualquer consulta aberta relativa aos objetivos sociais do processo de desenvolvimento. Isto confirma a visão segundo a qual a dependência das nações menos desenvolvidas não abrange simplesmente a questão econômica, mas também a questão de ordem política, cultural e social.

Da mesma forma, a estrutura social é mantida com seu alto nível de concentração de renda e sem promover a redução dos débitos existentes. A quebra de tal estrutura é um grande desafio a ser vencido, e qualquer solução apresentada deve considerar as desigualdades sociais, as possibilidades de incremento econômico e a descentralização do poder. E estes parâmetros exigem a criação de uma nova cultura acerca do significado e abrangência do desenvolvimento, cabendo a seus agentes assumirem a dominação do processo decisório, buscando anular as interferências maléficas de fatores externos. Em suma, a cultura local tem que ser tenaz o bastante para manter-se firme frente aos desafios políticos, em níveis local e nacional, de maneira a modificar as regras estruturais de comando.

Parece ainda ser imprescindível a consolidação dos pré-requisitos que se impõem à estratégia de desenvolvimento auto-sustentável relativo à realidade do contexto local. No caso estudado, tanto a cidade quanto o Estado precisam reduzir a marginalização social e as desigualdades regionais antes de estabelecer uma política desenvolvimentista. As evidências apontam que a cidade estudada tem que criar suas próprias soluções e alternativas para a identificação de oportunidades econômicas, assim como elaborar políticas apropriadas para a atração de investimentos que sejam capazes de equilibrar o crescimento econômico e as necessidades locais, tendo também como alvo a redução das desigualdades sociais.

A este respeito, convém ressaltar que São Luís, certamente, não está preparada para enfrentar os desafios da transformação radical de uma cidade social e economicamente periférica em um pólo de desenvolvimento. Assim, é necessário procurar um modelo intermediário de desenvolvimento que seja mais adequado, um modelo de desenvolvimento regional equilibrado, que inclua atividades indutoras e propulsoras do crescimento econômico para uma vasta área; sendo São Luís incluída em tal processo, que deve gradualmente promover a mudança da cidade de sua atual situação periférica para uma posição com mais autonomia sobre seus destinos e economicamente menos dependente.

O isolamento da cidade estudada requer que sejam criadas interligações econômicas entres os objetivos locais, estaduais e regionais, impulsionados por atividades indutoras de desenvolvimento através da criação da indústria siderúrgica, de processamento e beneficiamento de lingotes de alumínio, do desenvolvimento do setor aeroespacial, da promoção do turismo e produção e beneficiamento de alimento. Sugerem-se ainda outras atividades para diversificar a base econômica existente, que devem ser integradas e combinadas entre si, e com outras potencialidades locais e regionais – como a construção civil, o comércio varejista e a soja, que assumiram importante posição em São Luís e no Estado do Maranhão.

As desigualdades sociais locais exigem um planejamento estratégico com promoção e integração destas atividades econômicas com outras potencialidades estaduais e regionais, como a pesca e a agricultura, que teriam um papel pré-capitalista como fase intermediária e preparatória da maioria da população carente para a vida no sistema capitalista, e tais atividades devem ser integradas à produção de alimentos citada acima.

A coordenação e a integração de todas estas atividades econômicas são determinantes para o sucesso deste modelo. A cidade de São Luís e o Estado do Maranhão, em conjunto com seus vizinhos, devem estabelecer políticas regionais, combinando-as às prioridades das cidades, para então formar uma base de reivindicações a serem pleiteadas ao governo federal de maneira compacta e uniforme. Este, por sua vez, deveria investir na construção da indústria siderúrgica e de conexões ferroviárias e infra-estrutura em geral, além de garantir apoio financeiro à região e incentivos econômicos, com o objetivo de possibilitar o desenvolvimento de organizações, empresas, propriedades e produtores de pequeno porte.

A área territorial estudada requer também necessidade de descentralização da questão da reforma agrária, movendo-a do governo central para as mãos das autoridades locais, tentando evitar a pressão política das elites rurais no governo federal e transferir a discussão para um contexto mais próximo do cenário local e real. A cidade pode ainda reduzir os impostos sobre propriedade e serviços, o que deve estimular o desenvolvimento dos setores mencionados. São Luís deve direcionar o desenvolvimento do turismo através da valorização de seu patrimônio histórico e natural, envolvendo suas praias, dunas, patrimônio cultural e o acervo arquitetônico.

Finalmente, é essencial integrar as ações destinadas a suplantar a condição economicamente periférica da cidade e do Estado, a uma perspectiva humana e dignificante de sua população, extremamente alijada de qualquer processo participativo nas decisões políticas locais. E para que assim se efetive a ruptura do tradicional sistema de concentração de poder, de domínio pelas elites e dependência econômica e política, e solidifique o caminho para alcançar um amplo modelo de desenvolvimento equilibrado.

Apêndices

I. Descrição do Primeiro Plano para São Luís

O primeiro plano para São Luís foi estabelecido de acordo com as diretrizes Hispano-Americanas, chamadas “ordens filipinas”, que foram adotadas durante a dominação espanhola sobre Portugal (entre 1580 e 1640). Estas eram diferentes daquelas das cidades coloniais portuguesas, representando os princípios renascentistas de cidade ideal e “bela”, com as ruas orientadas ao longo dos pontos cardeais, a distribuição das principais áreas públicas, além de fachadas simétricas das edificações que combinavam numa visão frontal ampla e uniforme (PMSL,1994). No entanto, parte do antigo centro da cidade de São Luís possui topografia acidentada e muitas ruas não planejadas foram abertas, de forma estreita e fora de alinhamento.

II. Fatores Externos e Políticos Afetam São Luís no Início da República

Algumas influências internacionais, tais como a Primeira Guerra Mundial, abriram a demanda por produtos locais, o que provocou o aumento da produção de óleo de babaçu, mostrado na tabela abaixo, e usado no fabrico de sabão, plásticos e detergentes.

Ano	Exportações	Importações
1911	1.718.911\$000	9.548.000\$000
1912	1.594.577\$000	9,548,000\$000
1913	2,592,305\$000	8,581,000\$000
1914	2,538,565\$000	5,079,000\$000
1915	2,538,337\$000	4,996,000\$000
1916	3,580,599\$000	5,387,000\$000
1917	6,080,456\$000	7,424,000\$000

Nota: os valores estão em antiga moeda local

Figura Nº 36: Balanço comercial entre 1911 e 1917.

Fonte: Viveiros, 1992.

Assim que os centros e as metrópoles estabilizaram sua economia depois da guerra, regularizaram suas produções, reduziram suas importações e, conseqüentemente, muitas economias periféricas reduziram suas exportações. As exportações de São Luís diminuíram, como mostra a figura 37, o Estado contraiu dívidas de bancos nacionais e também pediu empréstimo dos Estados Unidos: US\$1.500.000 entre 1922 e 1926 (Viveiros, 1992, vol. 3), para investir em suprimento de água, sistema de esgotos, energia, iluminação de ruas e bondes para São Luís. Cabe ressaltar que estes investimentos não foram destinados à construção de um porto local, que Meireles (1992) considerava ser uma das maiores restrições à economia da cidade, e fator essencial para o desenvolvimento local.

Ano	Algodão	Óleo de Babaçu	Arroz
1931	29.342 sacas	14.824 sacas	6.451 sacas
1932	20.935 sacas	11.281 sacas	3.144 sacas
1933	20.707 sacas	4.798 sacas	4.077 sacas

Figura 37: Principais exportações de São Luís, entre 1931 e 1933.

Fonte: Meireles, 1992.

III. Desempenho Econômico de São Luís, do final dos anos 1930 ao início dos anos 1940

No final dos anos 30, o poder nacional estava centralizado e o cenário político criou um período de controle político e estabilização econômica, havendo, por conta disto, certas ações públicas nacionais e estaduais que ajudaram a situação local, tais como a redução dos impostos e taxas, limpeza de rios da região, a construção de 300 km de estradas vicinais e o apoio de agrônomos e conselheiros técnicos nas áreas rurais do Maranhão. Os resultados podem ser medidos pelo estabelecimento do Departamento de Estradas e do Banco do Estado

do Maranhão(BEM), e pelos balanços comerciais e orçamento público positivo, conforme pode ser visto nas figuras 38 e 39 abaixo.

Ano	Exportações	Importações	Balanço Comercial
1936	82.872.815\$700	75.888.675\$400	6.894.125\$400
1937	87.952.663\$800	72.325.897\$800	15.566.766\$000

Nota: Os valores são dados na antiga moeda corrente nacional.

Figura 38: Exportações e Importações entre os anos 1936 e 1937.

Fonte: Meireles, 1992.

Ano	Receita Estimada	Receita Coletada	Gastos	Balanço
1936	12.005.000\$000	14.363.863\$000	12.085.397\$300	2.278.476\$600
1937	14.087.000\$000	16.022.717\$500	13,449.133\$100	2.573.594\$100

Nota: Os valores são dados na antiga moeda local.

Figura 39: Orçamento Público entre os anos 1936 e 1937.

Fonte: Meireles, 1992.

Durante a Segunda Guerra Mundial, os grandes centros passaram a necessitar de abastecimento de vários produtos novamente, e os produtos de São Luís e do Maranhão conquistaram e ampliaram seus mercados no âmbito nacional e internacional, favorecendo o crescimento, conseqüentemente, das exportações, como mostra a figura 40. Convém observar que mesmo que as autoridades locais não tenham levado em conta a Segunda Guerra Mundial em seus planos, suas ações realizadas na década anterior acabaram por preparar a realidade local para tal fato, como parte de um conjunto de iniciativas planejadas, que resultaram em um impacto favorável sobre a economia local. No entanto, a grande demanda de artigos importados e a instabilidade de preços durante a guerra provocaram inflação local, conforme mostrado na figura 41.

Produto	1940	1941	1942*	1943	1944	1945
Babaçu	48,328,620\$000	54,613,254\$000	64,186,627	51,751,206.00	67,703,681.00	109,367,171.00
Algodão	14,807,330\$000	15,924,056\$000	25,287,122.00	32,854,869.00	37,466,614.30	51,821,986.00
Arroz	3,004,851\$000	9,636,324\$000	8,883,259.00	13,235,32.00	24,614,312.90	20,941,785.70
Outros	23,119,301\$100	58,688,140\$000	84,038,191.00	83,139,463.50	50,330,250.00	57,883,970.00
Total	89,258,102\$100	121,491,709\$400	143,188,175.80	147,017,44.50	180,114,850.10	240,014,912.20

*Nota: Houve uma troca da moeda local entre 1941 e 1942.

Figura 40: Aumento de preços dos produtos importados entre 1940 e 1945.

Fonte: Meireles, 1992.

Produto	Unidade	1940	1945
Açúcar	kg.	4,40	1,20
Aveia	Lata	8,00	3,50
Batata	Kg	8,00	2,20
Café	Kg	16,00	3,60
Camarão	kg.	8,00	1,60
Carne	Kg	10,00	1,40
Cerveja	Garrafa	10,00	2,30
Farinha	Kg	8,00	1,60
Feijão	Kg	6,00	1,00
Frango	Unidade	20,00	4,00
Leite	Garrafa	4,50	1,20
Manteiga	Kg	38,00	12,00
Ovos	Dúzia	12,00	1,20
Peixe	kg.	10,00	2,50
Queijo	kg.	55,00	18,00

Nota: Os valores são fornecidos na antiga moeda corrente nacional.

Figura 41: Aumento do preço de artigos importados entre 1940 e 1945 em São Luís.

Fonte: Meireles, 1992.

IV. Projetos de Exportação Pública de Minérios e Produção Privada de Alumínio em São Luís

O primeiro projeto, trata-se de um terminal ferroviário e portuário de mais de 6 milhões de metros quadrados, que possui capacidade de ancoragem de navios de até 300.000 toneladas, para o embarque de ferro, manganês e cobre, que faz parte de um programa Público Federal chamado “Ferro Carajás”, privatização recente. Este programa consiste na exploração e exportação de 30.000.000 de toneladas anuais destes minérios, extraídos da Serra dos Carajás, localizada no Estado do Pará, transportados por 890 km de estrada de ferro e então exportados pelo porto de São Luís, o qual é controlado pela companhia chamada “Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), que criou 4.442 empregos em 1986 (Jakkopöyry Engenharia Ltda, 1989).

O segundo projeto é uma parceria entre duas empresas privadas; Alcoa S.A. e Billington Metals S.A.- num empreendimento chamado ALUMAR, para produzir 1 milhão de toneladas de óxido de alumínio (alumina) e 350.000 toneladas de lingotes de alumínio por ano.

A ALUMAR forneceu emprego para 14.000 pessoas distribuídas entre 1.850 empresas de suprimento de materiais e prestação de serviços durante a fase de construção. Em 1984, a indústria estava operando diretamente com 1.400 empregados (Jakkopöyry Engenharia Ltda., 1989). Hoje, este número deve alcançar 2.000 operários.

Juntos, estes projetos ocupam mais de 80 km², o que representa mais de 15 % do total da área municipal (518,70 km²). Metade da área da ALUMAR pertence ao Estado e se encontra cedida à companhia por 50 anos para que enormes tanques de mercúrio e químicos sejam implantados, e hoje já existem 5 destes. Além disto, segundo Jakkopöyry Engenharia Ltda.(1989), ambos os projetos criam enormes impactos ambientais, como a desertificação do solo e a contaminação de alguns rios e fontes de água em áreas vizinhas.

V. Política Agrária na Região Sudeste do Estado do Maranhão no Final dos anos 60

No final dos anos 60, o governo do Estado do Maranhão aprovou a Lei nº 2969, regulada pelo ato 4028/69, visando a venda de terra excedente, na região chamada “Bico do Papagaio”, na parte sudeste do Estado, sem obrigatoriedade de limites territoriais e concorrência pública (Asselin, 1982), o que não atraiu o interesse de investidores de pequena escala. No entanto, os grandes grupos econômicos nacionais e internacionais se entusiasmaram e aproveitaram a situação, adquirindo enormes áreas a baixo custo. Em decorrência disto, esta iniciativa permitiu a exploração em larga escala de recursos naturais tais como madeira e, posteriormente, a produção de soja em larga escala voltada para o mercado externo.

Durante este período, faliu as fábricas de São Luís, e o Estado perdia também sua elite industrial urbana local, ganhando, ao mesmo tempo, uma outra rural estrangeira baseada em grandes latifúndios. As políticas do governo do Estado se integraram às políticas militares e, como na época Pombalina, o poder do Estado facilitou o estabelecimento de uma nova elite.

Essa foi uma época crítica para a economia de São Luís e do Maranhão, porque durante esse período a maioria dos outros Estados brasileiros estavam estimulando a urbanização e a industrialização, e o Estado do Maranhão regredia, pois perdeu, ao mesmo tempo, sua base

industrial e a oportunidade de realizar uma reforma agrária, o que pode ser considerado como um retrocesso, em termos de desenvolvimento econômico e social do Estado.

A região do Bico do Papagaio está situada no meio das regiões norte, nordeste e central do Brasil, gozando de ambientes naturais intermediários entre áreas secas do nordeste e as áreas úmidas da floresta Amazônica. A região possui considerável potencial para a produção agrícola, mas a planificação inadequada da exploração de madeira em larga escala e a produção de soja sem as tecnologias de conservação apropriadas poderão facilmente transformar a região em terra improdutiva. O Dr. Zini (Grinabaum, Revista Veja, 1996, n. 26, p. 8) sustenta que “quando a terra é produtiva, ela faz crescer a renda, o consumo, o emprego e o desenvolvimento regional; quando não é, não há distribuição da riqueza e a região permanece estagnada”.

De acordo com Grinabaum, o Dr. Zini (Professor Assistente na Universidade de São Paulo) demonstrou que o Estado de Sergipe, na região nordeste (como o Maranhão), teve, na última década, a quarta maior taxa de crescimento econômico do país, a renda per capita cresceu 7,2 vezes nos últimos 50 anos e, hoje, ela gira em torno de US\$ 1.200,00. Coincidentemente, esse Estado tem a menor taxa de concentração de terra da região, que o Dr. Zini considera ser o elemento crucial para o seu desenvolvimento. Ainda de acordo com ele, o Maranhão tem uma das taxas mais altas de especulação e concentração de terra, com uma renda per capita de aproximadamente US\$ 540,00, a menor da região.

Bibliografia

- Amaral Filho, J.** (1990) A Economia Política do Babaçu, SIOGE.
- Asselin, Victor** (1982) Grilagem, Editora Vozes.
- Atlas** (1996) Constituição da República Federativa do Brasil, Editora Atlas S.A.
- Batley, Richard** (1983) Power Through Bureaucracy, Gower Publishing.
- Batt, Judy** (1991) East Central Europe from Reform to Transformation, Printer Publishers.
- Bridger, G. A. and Winpenny J. T.** (1991) Planning Development Projects. A Practical Guide to the Choice and Appraisal of Public Sector Investments, HMSO.
- Catton, Bruce** (1966) The American Civil War, Penguin Books Ltd.
- Companhia Docas do Maranhão** (1996) Relatório de Movimentação de Cargas de 1995, CODOMAR.
- Cooke, Philip** (1983) Theories of Planning and Spatial Development, Hutchinson.
- Costa, Natinho** (1993) História do Maranhão, Edições Espírito Santo.
- Crowther, Jonathan** (1995) Oxford Advanced Learner's Dictionary, Oxford University Press.
- Devas, Nick and Rakodi, Carole** (1993) Managing Fast Growing Cities, Longman.
- Dicken, P.** (1985) Global Shift: Industrial Change in a Turbulent World, Harper and Row.
- Drakakis-Smith, David** (1990) Economic Growth and Urbanization in Developing Areas, Routledge.
- Editora Abril** (1996) A volta da Velha Senhora, Veja, nº 22, págs. 106 - 108. Editora Abril.
- Eisner, Simon; Eisner, Stanley and Arthur Gallion** (1993) The Urban Pattern, Van Nostrand Reinhold.
- Flynn, Peter** (1978) Brazil: A Political Analysis, The Anchor Press Ltd.

Furtado, Celso (1979) Formação Econômica do Brasil, Editora Universitária, São Paulo.

Friedmann, J. and Wulff, R. (1976) The Urban Transition: Comparative Studies of Newly Industrialising Societies, Arnold.

Friedmann, J. and Weaver, C. (1979) Territory and Function, Edward Arnold.

Garvin, Alexander (1995) The American City. What Works, What Doesn't, McGraw-Hill.

Geddes and Grosset (1996) Atlas of the World, Geddes and Grosset.

Gilbert, A (1990) Urbanisation at the Periphery: Reflections on the Changing Dynamics of Housing and Employment in Latin American Cities, in Drakakis-Smith, D., Economic Growth and Urbanisation in Developing Areas, Routledge.

Gilbert, Alan and Gugler, Josef (1995) Cities, Poverty and Development. Urbanisation in the Third World, Oxford University Press.

Glasson, John (1978) An Introduction to Regional Planning, Hutchinson.

Goldsmith, Michael and Wolman, Harold (1992) Urban Politics and Policy, Blackwell.

Goulet, Denis (1971) The Cruel Choice: A New Concept in the Theory of Development, Atheneum.

Grinabaum, Ricardo (1996) O Brasil Melhorou, in Editora Abril, Veja, nº 26, págs. 7 - 10, Editora Abril.

Hallewell, Laurence (1982) Books in Brasil, The Scarecrow Press, Inc.

Ham, Christopher and Hill, Michael (1993) The Policy Process in the Modern Capitalist State, Harvester Wheatsheaf.

Hartshorn, Truman A. (1992) Interpreting the City, John Wiley and Sons, Inc.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (1992) Censo de 1991, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (1995) Sinopse Estatística Municipal do Maranhão, IPES.

Instituto dos Arquitetos do Brasil (1993) Autonomia Municipal e Desenvolvimento Auto Sustentável Brasileiro, IAB.

Jackkopöyry Engenharia Ltda(1989) Industrialização e Urbanização da Região de São Luís e suas Consequências Ambientais, Vol. II, SMEMA e CVRD.

Jackkopöyry Engenharia Ltda (1989) Industrialização e Urbanização da Região de São Luís e suas Consequências Ambientais, Vol. III, SMEMA e CVRD.

Jackkopöyry Engenharia Ltda (1989) Industrialização e Urbanização da Região de São Luís e suas Consequências Ambientais, Documento Síntese, Vol. III, SMEMA e CVRD.

Kantor, Harry (1969) Patterns of Politics and Political Systems in Latin America, Rand McNally and Company.

King, Anthony D. (1991) Urbanism Colonialism and the World-Economy: Cultural and Spatial Foundations of the World Urban System, Routledge.

Lima, Carlos de (1981) História do Maranhão, Centro Gráfico.

Lloyd, M. G. (1990) Strategic Planning for the Regions - Experience from Scotland, in Glasson, J.; Lloyd, M. G. and Wood, C., Models of Regional Planning, Working Paper nº 124, pages 6 - 16, Oxford Brookes University.

Mabogunje, Akin L. (1989) The Development Process, Unwin Hyman Ltd.

Manzagol, Claude (1990) Logique de l'Espace Industriel, Presses Universitaires de France.

Meireles, Mário M. (1992) História do Comércio do Maranhão, LITOGRAF.

Meireles, Mário M. (1995) Junta Comercial do Maranhão, Junta Comercial do Maranhão.

Pinheiro, G. and Tribuzi, J. (1981) Formação Econômica do Maranhão: Uma Proposta de Desenvolvimento, IPES.

Melo, Maria Cristina P. de (1990) O Bater dos Panos, SIOGE.

Modelski, George and Modelski, Sylvia (1988) Documenting Global Leadership, Macmillian Press.

Moraes, Jomar (1989) Guia de São Luís do Maranhão, SIOGE.

Philip, George (1995) Family World Atlas, George Philip Limited.

Piccinato, Gioio (1995) An Atlas of Historic Centres in Latin America: Brazil, in Planning History, no.3 vol 13, pages 23-7.

Polary, Jose H. B. (1978) Renda Interna do Maranhão, Secretaria de Planejamento do Governo do Estado do Maranhão.

Polary, Jose H. B. (1980) Perfil Demográfico do Maranhão, IPES.

Preece, R. (1994) Starting Research, Printer Publishers.

Prefeitura Municipal de São Luís (1975) Plano de Transporte e Desenvolvimento da Cidade - Plano Diretor, PMSL.

Prefeitura Municipal de São Luís (1991) Unidades Geo-Ambientais e os Aspectos Evolutivos da Ocupação do Município de São Luís, PMSL.

Prefeitura Municipal de São Luís (1992) Rua Grande: Um Passeio no Tempo – texto: Sousa, Paulo Melo.

Prefeitura Municipal de São Luís (1993) Plano Diretor de São Luís, PMSL.

Prefeitura Municipal de São Luís (1994) Programa de Humanização do Centro Histórico de São Luís, PMSL.

Prefeitura Municipal de São Luís (1995) Sistema de Revitalização Urbana, Prefeitura Municipal de São Luís.

Sadler, David (1992) The Global Region, Pergamon Press.

Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão (1996) Estatística da Receita Estadual, SEMFAZ.

Secretaria Municipal da Fazenda (1994) Relatório Sintético de Classificação da Receita, PMSL.

Secretaria Municipal da Fazenda (1996) Relatório de Classificação do Cadastro Imobiliário, PMSL.

Secretaria de Planejamento do Maranhão (1984) Aglomerado Urbano, São Luís, Governo do Estado do Maranhão.

Serril, Michael S. (1996) Of Land and Death, in Time, vol. 147, no. 19, page 37, Time International.

Smith, Martin J. (1993) Pressure, Power and Policy, Harvester / Wheatsheaf.

Smith, Wallace F. (1975) Urban Development. The Process and the Problems, University of California Press.

Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (1994) Boletim Orçamentário Regional, SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste).

Taylor, James L. (1985) Webster's Portuguese English Dictionary, Record.

Taylor, P. J. (1985) Political Geography. World-Economy, Nation, State and Locality, Logman.

Thomson, Wilbur R. (1995) Economic Growth and Development: Processes, Stages, and Determinants, in **Stein, Jay M.**, Classic Readings in Urban Planning, pages 229 - 242, McGraw-Hill Inc.

Todaro, Michael (1994) Economics for a Developing World, Longman.

Toledo, Roberto P. (1996) Tecendo a Rede de Clientes e Patrões, in Veja, nº 29, pág. 134, Editora Abril.

Vickerman, R. W. (1984) Urban Economies, Philip Allan Publishers Ltd.

Vieira Filho, Domingos (1971) Breve História das Ruas e Praças de São Luís, Gráfica Olímpica Editora LTDA.

Viveiros, Jerônimo de (1992) História do Comércio do Maranhão, vol.1, LITOGRAF.

Viveiros, Jerônimo de (1992) História do Comércio do Maranhão, vol.2, LITOGRAF.

Viveiros, Jerônimo de (1992) História do Comércio do Maranhão, vol.3, LITOGRAF.