



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

**CONFLITOS TERRITORIAIS NO AVANÇO DO DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO MARANHENSE: UMA ANÁLISE DO CONFLITO  
TERRITORIAL NA COMUNIDADE DO CAJUEIRO À LUZ DOS CONCEITOS  
DE DESENVOLVIMENTO DE AMARTYA SEN**

Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Maranhão, Brasil

**RESUMO**

Este artigo examina o conflito territorial na comunidade do Cajueiro, em São Luís, Maranhão, utilizando os conceitos de desenvolvimento econômico de Amartya Sen, que argumenta que o verdadeiro desenvolvimento deve expandir as liberdades substantivas dos indivíduos, permitindo-lhes viver vidas plenas. Aplicando essa teoria ao caso do Cajueiro, demonstramos como a expropriação territorial e o deslocamento compulsório restringiram as liberdades dos moradores, resulta em perda de identidade e oportunidades econômicas e sociais. O estudo destaca o apagamento das histórias e modos de vida tradicionais da comunidade e uma crítica a políticas de desenvolvimento que marginalizam comunidades vulneráveis e sublinhamos a necessidade de um modelo de desenvolvimento mais inclusivo e sustentável.

**Palavras-chave:** *Conflito territorial, Comunidade do Cajueiro, Desenvolvimento econômico, Amartya Sen*



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

## 1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico de uma região frequentemente desencadeia conflitos territoriais entre interesses corporativos e comunidades locais. Um exemplo desse desafio pode ser observado na comunidade do Cajueiro, em São Luís, Maranhão, que vem enfrentando uma luta pelo seu território relacionada à construção do Porto São Luís em nome do desenvolvimento econômico da região.

Este artigo investiga o conflito territorial na comunidade do Cajueiro, à luz dos conceitos de desenvolvimento econômico de Amartya Sen. Analisamos os impactos sociais, culturais e ambientais gerados pela construção do Porto São Luís, promovido pelo governo estadual e empresas privadas. Sen argumenta que o verdadeiro desenvolvimento vai além do crescimento econômico, enfatizando a importância da expansão das liberdades substantivas dos indivíduos<sup>1</sup>.

Aplicamos essa teoria ao caso do Cajueiro para compreender o impacto socioeconômico do projeto do porto, como a expropriação territorial e o deslocamento forçado afetam os moradores, resultando em perda de identidade e oportunidades de progresso da comunidade dentro do cotidiano que estão inseridos. Esta pesquisa destaca a necessidade de políticas de desenvolvimento mais inclusivas e sustentáveis, que considerem os direitos e necessidades das comunidades locais, já que, por ser uma comunidade tradicional, existe uma dinâmica própria de vivências, que perpassam suas raízes ancestrais com significado imensuráveis historicamente.

A modificação espacial dentro da comunidade não atende as necessidades das pessoas que estão ali, sendo feita com o uso de força jurídica e policial tirando dessas pessoas a liberdade de viver onde querem, onde cresceram e de onde tiram seu sustento. Muito menos podem escolher para onde ir, já que a concepção de lar para os moradores está ali. Não pode ser coincidência que, em geral, essa violação de liberdades básicas ameaça em geral comunidades

---

<sup>1</sup> Sen afirma que essas liberdades também dependem de outros fatores, como as condições sociais e econômicas (como serviços de educação e saúde) e os direitos civis (como a liberdade de participar de discussões públicas).



#### XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

pobres, que, por essa configuração social, não tem o acesso devido a saúde, educação e moradia de maneira adequada.

## **2 Referencial teórico: Desenvolvimento econômico e desenvolvimento humano**

Um bom ponto de partida para conceituar Desenvolvimento Econômico é compará-lo com o conceito de Crescimento Econômico. Essa comparação facilita a revisão e a estruturação do Desenvolvimento Econômico como uma ferramenta científica, ao delimitar sua heterogeneidade semântica.

O conceito de Crescimento Econômico está mais relacionado aos aumentos no produto de um país. A acumulação de capital, conhecida como Crescimento Econômico, é uma condição necessária para que uma nação alcance o desenvolvimento econômico, mas, por si só, não é suficiente.

Segundo Furtado (1983), o conceito de crescimento deve ser entendido como a expansão da produção real dentro de um subconjunto econômico específico. Este crescimento não necessariamente envolve alterações nas funções de produção, ou seja, na maneira como os fatores são combinados no setor produtivo correspondente.

Amartya Sen, em sua visão de desenvolvimento, ultrapassa as tradicionais métricas econômicas, como o Produto Interno Bruto (PIB). Embora esses indicadores tenham sua relevância, Sen defende que o verdadeiro objetivo do desenvolvimento é a ampliação das liberdades substantivas das pessoas, possibilitando que elas levem vidas plenas e significativas. Segundo ele:

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. SEN (2010)



#### XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

Sen identifica duas razões principais pelas quais a liberdade é central para o desenvolvimento: a razão avaliativa e a razão da eficácia. A razão avaliativa refere-se à necessidade de medir o progresso verificando se houve aumento nas liberdades das pessoas. A razão da eficácia indica que o desenvolvimento depende da capacidade das pessoas de agir livremente. As diferentes formas de liberdade — econômica, política, social e de saúde — se reforçam mutuamente. A capacidade de agir livremente é tanto uma parte essencial do desenvolvimento quanto um impulsionador crucial para promover outras liberdades.

O que as pessoas conseguem realizar depende de várias oportunidades e condições favoráveis, como oportunidades econômicas, liberdades políticas, poder social e boas condições de saúde e educação. Portanto, a visão de Sen sobre desenvolvimento não se limita a meios específicos ou a uma lista restrita de instrumentos, mas se concentra nos fins últimos que tornam o desenvolvimento importante.

A expansão econômica deve ser equilibrada com a preservação das liberdades e direitos fundamentais dos indivíduos, ajudando a abordar de maneira mais eficaz as complexas interações entre crescimento econômico, justiça social e respeito pelos direitos humanos, promovendo um desenvolvimento que beneficia a todos de forma sustentável e equitativa.

### **3 Contextualização do Conflito de terras na Comunidade do Cajueiro**

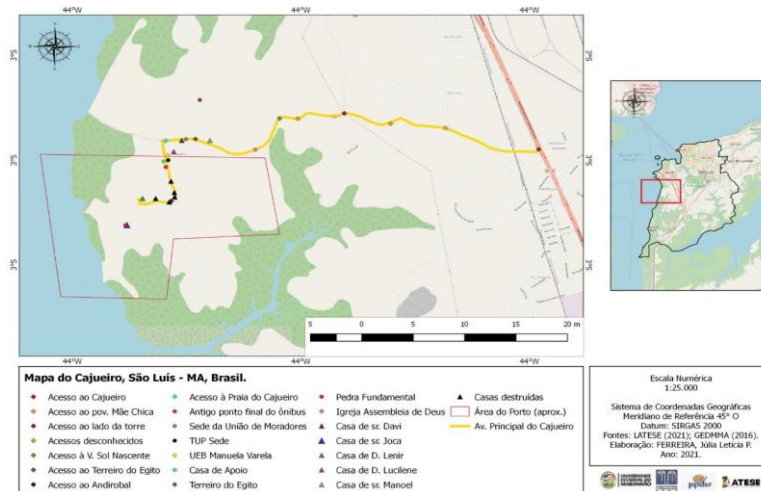
A comunidade do Cajueiro, situada em São Luís, Maranhão, Brasil, possui uma rica diversidade histórica, geográfica, cultural e econômica. Composta por cinco núcleos: Parnaçu, Andirobal, Guarimanduba, Morro do Egito e Cajueiro, a região é conhecida também como Vila Cajueiro ou Sítio Bom Jesus do Cajual. A União de Moradores Proteção de Jesus do Cajueiro desempenha um papel significativo na representatividade local.

A comunidade esteve envolvida em uma disputa territorial com a empresa WPR – São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda e o estado do Maranhão. O conflito girava em torno da instalação de um projeto de infraestrutura para escoar a celulose produzida pela Suzano Papel e Celulose em Imperatriz. Esse projeto visava a construção de instalações terrestres e marítimas para um terminal portuário próprio, substituindo o uso do Porto do Itaqui em São Luís. Em



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA  
 meio a essas disputas, os moradores lutam para promover modelos de desenvolvimento que  
 respeitem a conservação ambiental e os modos tradicionais de vida.

**Figura 1** – Cajueiro, São Luís, MA: Mapa de localização, comunidades tradicionais e área do TUP (Terminal de  
 Uso Privado)



Fonte: Latese, 2021.

Em 1998, o Instituto de Colonização e Terras do Maranhão (ITERMA), ligado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Agricultura Familiar (Sedes)<sup>2</sup>, transferiu o domínio útil das terras de Cajueiro para os moradores, destinando 610 hectares para um projeto de assentamento, conforme a lei estadual n.º 3.840/77. Em 2004, o Decreto n.º 20.727 de 23 de agosto de 2004, reformulou a área do Distrito Industrial de São Luís (DISAL), onde o Governo do Estado do Maranhão declarou a área destinada à instalação do polo siderúrgico como de utilidade pública e ordenou a desapropriação de 14.400 pessoas que residiam na região ou a utilizavam de maneira produtiva.

Com a aprovação do decreto, a criação da RESEX (Reserva Extrativista) Tauá Mirim<sup>3</sup> foi considerada uma estratégia para garantir a permanência das populações locais. No entanto,

<sup>2</sup> Vinculação da época. Atualmente está vinculado à Secretaria de Agricultura Familiar (SAF).

<sup>3</sup> Criada pelos moradores de comunidades, entre elas a comunidade do Cajueiro, criada com o intuito de tornar o território mais seguro para o desenvolvimento de espécies ameaçadas de extinção, abrigo de manguezais,



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA  
o governo do estado do Maranhão argumentou que a RESEX estava dentro dos limites do Distrito Industrial, o que poderia impedir o desenvolvimento econômico da região.

Figura 2 – Área proposta para a criação da Resex de Tauá-Mirim



Fonte: Laudo Socioeconômico e Biológico da Reserva Extrativista do Taim - (IBAMA, 2007).

As comunidades tradicionais que vivem nos limites da RESEX possuem modo de vida peculiar (cultura, sociabilidade e trabalho) adaptados às condições ecológicas, predominando agricultura, pesca e criação de pequenos animais. A constatação de um calendário sazonal anual, conforme os recursos explorados, normalmente sob o regime familiar de organização do trabalho, além da vasta extensão de manguezais, recursos relativamente conservados e a convivência produtiva com eles, sem provocar impactos relevantes, são os principais argumentos justificadores para a criação da Reserva Extrativista. (DAMASCENO, 2016, p. 15)

Portanto, as comunidades já sentiam a necessidade de se defenderem de ações danosas para a comunidade e para o entorno dela. Cabe a discussão sobre até onde vale a construção de

---

nascentes e boa parte da Baía de São Marcos, além de garantir a perpetuação do modo de vida da comunidade tradicional.



#### XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

grandes empreendimentos portuários, levando em consideração todas as nuances do território no qual a instalação se dará.

O estado do Maranhão vem se fortalecendo no setor portuário brasileiro. Um dos fatores que impulsionam esse crescimento é a sua posição geográfica favorável, estando mais próximo de grandes centros comerciais do mundo, como Europa, Estados Unidos e Ásia. Isso resulta em um tempo de transporte de carga menor em comparação a outros portos, como Santos, Rio de Janeiro ou Paranaguá, aumentando a competitividade do Complexo Portuário do Itaqui.

Com a proximidade da comunidade do Cajueiro ao Complexo Industrial e Portuário do Itaqui, que facilita o transporte de minério e commodities como soja e celulose, começaram os processos de exploração do território com foco na implantação do megaempreendimento do Terminal Portuário São Luís, que é justificado por sua localização geográfica. O objetivo é facilitar o transporte e armazenamento dessas produções.

É objetivo de vários estudos, a forma de como essas construções impactam a Comunidade do Cajueiro em vários aspectos, todos importantes para os moradores e espécies, seja de fauna ou flora, que ali se encontram. (DAMASCENO, 2016) reforça os motivos que fazem necessário a existência da RESEX- Tauá- Mirim:

[..] a ilha de São Luís do Maranhão possui máxima sensibilidade ambiental, pontuação 10, para as áreas de manguezais, principalmente quanto a prevenção de impactos ambientais oriundos de derramamento de óleo, produtos químicos altamente comprometedores (uréia, aldeídos, pesticidas, herbicidas, adubos, fertilizantes), o que corrobora ainda mais a importância de preservação da região de estudo.

(Novaes et al. (2007) apud (DAMASCENO, 2016, pág. 81)

Desde a década de 1970, os habitantes da RESEX sofrem com os impactos ambientais causados pela instalação de grandes empreendimentos. Ao defender uma construção portuária sob a perspectiva de desenvolvimento territorial e econômico coloca a identidade da comunidade em caráter excludente, tendo em vista que todos ali vivem de modo que dependem dos recursos naturais para suas relações produtivas e sociais e estão ameaçados, caso o projeto seja levado para frente.



#### XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

### **4 Metodologia**

A base de estudo do presente artigo irá se direcionar para os estudos sobre o conceito de desenvolvimento, com destaque para "Desenvolvimento como Liberdade" de Amartya Sen. Também foram incluídos estudos sobre o desenvolvimento econômico no Maranhão e textos específicos sobre a comunidade do Cajueiro. Além disso, a análise documental foi utilizada para entender melhor o conflito territorial na comunidade. Foram analisados relatórios governamentais sobre projetos de desenvolvimento, registros de conflitos territoriais e publicações de organizações defensoras das comunidades afetadas, oferecendo uma perspectiva atual e contextualizada dos conflitos.

### **5 Discussão: Impactos dos conflitos de terras no desenvolvimento econômico do Maranhão**

A visão de Sen, que coloca a expansão das liberdades substantivas no centro do desenvolvimento, permite uma análise mais abrangente do impacto socioeconômico e ambiental das disputas territoriais no Cajueiro.

No caso do Cajueiro, a imposição de um polo siderúrgico e a subsequente desapropriação de milhares de moradores representam uma clara restrição dessas liberdades. A desapropriação não apenas desloca fisicamente as pessoas, mas também limita suas oportunidades econômicas, sociais e culturais, minando a capacidade da comunidade de viver de acordo com seus modos de vida tradicionais. A luta da comunidade do Cajueiro para preservar seus modos de vida tradicionais e promover a conservação ambiental reflete uma busca por um modelo de desenvolvimento que valorize essas liberdades.

Palhano (2017), ainda apresenta outras externalidades negativas causadas por esses projetos na região, segundo ele:

Não bastasse água e alimentação prejudicadas – peixe é o principal alimento da região - o ar do Cajueiro também está sofrendo com os resíduos expelidos pela atividade ininterrupta da Usina Termelétrica Porto do Itaqui.

Diante de todos os percalços a comunidade resiste e luta na esperança de que os agentes jurídicos e governamentais não tornem de balde o simples desejo de bem viver.





#### XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

No que tange o conflito específico, é perceptível que não ocorreu apenas um apagamento de identidade subjetivo aos indivíduos que ali residem, de forma que cada um sinta intimamente o ataque, mas, de forma categórica, sentiram o apagamento de sua história de forma violenta ao serem expulsos, terem suas casas derrubadas. Essa é a realidade de muitos atores da sociedade, que tem suas histórias e seus espaços apagados pelo poder do Estado em nome do desenvolvimento econômico.

A construção do Porto São Luís resultou no apagamento socioeconômico da comunidade do Cajueiro, devido ao desmatamento, poluição dos manguezais e grandes mudanças nas relações e modo de vida dos habitantes. Apoiado pelo Governo do Maranhão, o projeto do Terminal de Uso Privado (TUP) ignorou os impactos negativos e se apropriou de grande parte da área do Cajueiro. O governo não considerou os impactos da mudança na regulamentação do território, que trouxe consequências inestimáveis para os moradores, e o potencial sustentável local. Embora o projeto promettesse desenvolvimento econômico, crescimento e geração de empregos, a realidade foi de devastação ambiental, deslocamento forçado e perda de identidade territorial, beneficiando apenas os responsáveis pelo empreendimento.

Destarte, a análise crítica do conflito territorial na comunidade do Cajueiro, à luz do conceito de desenvolvimento de Amartya Sen, não só permite uma melhor compreensão dos desafios enfrentados pela comunidade, mas também destaca a necessidade de políticas que promovam verdadeiramente o bem-estar e a autonomia das comunidades afetadas.

## **6 Conclusão**

A resistência da comunidade do Cajueiro em preservar seus modos de vida reflete uma busca por um desenvolvimento que valorize essas liberdades. A construção do Porto São Luís resultou no apagamento socioeconômico do Cajueiro, com desmatamento, poluição e mudanças nas relações e modos de vida dos habitantes, apoiado pelo Governo do Maranhão. O projeto ignorou os impactos negativos, focando apenas no crescimento econômico, enquanto a comunidade enfrentou devastação ambiental, deslocamento forçado e perda de identidade territorial.



#### XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

Ademais, analisar o conflito no Cajueiro, pela ótica do “Desenvolvimento como Liberdade”, destaca a necessidade de políticas que promovam o bem-estar e a autonomia das comunidades afetadas. A imposição da TUP e a subsequente desapropriação de milhares de moradores representam uma restrição clara de suas liberdades substantivas. A desapropriação não apenas desloca fisicamente as pessoas, mas também limita suas oportunidades econômicas, sociais e culturais, minando a capacidade da comunidade de viver de acordo com seus modos de vida tradicionais. Um modelo de desenvolvimento sustentável e inclusivo deve equilibrar crescimento econômico com a preservação dos direitos e liberdades das pessoas, alinhado com justiça social e ambiental.

#### REFERÊNCIAS

ARCANGELI, Saulo Costa. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL NA ÁREA ITAQUI – BACANGA: as formas de enfrentamento da Comunidade do Cajueiro frente à perspectiva de instalação de um porto privado, a partir de 2014. / Saulo Costa Arcangeli. – 2018. 146 f.

DAMASCENO, Elena Steinhorst. A Resex de Tauá-Mirim e seus rizomas: um trabalho de construção coletiva e etnografia do processo. 2016. 232 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2016.

FURTADO, Celso. (1983). Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. São Paulo: Abril cultural.

FURTADO, Marivania Leonor Souza; ALVES, Rayssa Cristina Silva. CONFLITOS TERRITORIAIS E RACISMO AMBIENTAL NA ILHA DO MARANHÃO: O CASO DA COMUNIDADE CAJUEIRO. Ciência Geográfica, São Paulo/ SP, ano XXV, v. XXV, ed. 4, p. 1254–1265, 14 set. 2021. Disponível em: [https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/revista/anoXXV\\_4/agb\\_xxv\\_4\\_web/agb\\_xxv\\_4-06.pdf](https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/revista/anoXXV_4/agb_xxv_4_web/agb_xxv_4-06.pdf). Acesso em: 4 jul. 2023.

GRUPO DE ESTUDOS: DESENVOLVIMENTO, MODERNIDADE E MEIO AMBIENTE. RELATÓRIO SOCIOANTROPOLÓGICO RESEX de Tauá-Mirim: Cajueiro e outras comunidades tradicionais na luta por justiça e direitos territoriais, Zona Rural II, São Luís/MA. Maranhão. 2014. Disponível em: <http://goo.gl/YucGo6>. Acesso em 01 jul. 2023

PALHANO, Jairo Eduardo, 2017: A COMUNIDADE CAJUEIRO E A LUTA PELO SEU TERRITÓRIO DE VIDA. Disponível em: [https://singa2017.files.wordpress.com/2017/12/gt02\\_1506895790\\_arquivo\\_trabalhocompleto\\_singa2017\\_jair\\_oeduardopalhano.pdf](https://singa2017.files.wordpress.com/2017/12/gt02_1506895790_arquivo_trabalhocompleto_singa2017_jair_oeduardopalhano.pdf). Acesso em 01 jul. 2023

SANT’ANA, H. et al. Eco dos conflitos socioambientais: a Resex Tauá-Mirim. Ed. Edufma. São Luís. 2008.