AGENDAS DE PESQUISAS DO PPGPAM: DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO NA AMAZÔNIA

RAFAEL GONÇALVES GUMIERO
SERGIO MORENO REDÓN
DANILO ARAÚJO FERNANDES
ORGANIZADORES

Rafael Gonçalves Gumiero
Sergio Moreno Redón
Danilo Araújo Fernandes
Organizadores

AGENDAS DE PESQUISAS DO PPGPAM: DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO NA AMAZÔNIA

1ª edição

Brasília-DF, 2021

Rosivan
Diagramação & Artes Gráficas

Conselho Editorial

Cláudio Smalley Soares Pereira | Geografia – Universidade de Pernambuco (UPE)

Jorgiene dos Santos Oliveira | Administração – Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA)

Lluis Frago i Clols | Geografia - Universitat de Barcelona

Maria Clara Sampaio Carneiro | História – Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa)

Maria José Martinelli Silva Calixto |Geografia – Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Sergi Martínez Rigol | Geografia - Universitat de Barcelona

Vitor Koiti Miyazaki |Geografia – Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

© Rafael Gonçalves Gumiero, Sergio Moreno Redón e Danilo Araújo Fernandes (Organizadores), 2021.

A reprodução não autorizada desta publicação, por qualquer meio, seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Projeto Gráfico e Diagramação

Rosivan Diagramação & Artes Gráficas

Capa Rafael Gonçalves Gumiero

Catalogação da Publicação na Fonte.

Agendas de Pesquisas do PPGPAM: Desenvolvimento e Planejamento na Amazônia [recurso eletrônico] / Rafael Gonçalves Gumiero, Sergio Moreno Redón e Danilo Araújo Fernandes (organizadores). – Brasília: Rosivan Diagramação & Artes Gráficas, 2021.

1 PDF.

ISBN 978-65-80423-15-6

1. Desenvolvimento. 2. Urbano. 3. Amazônia. 4. Planejamento urbano e regional. I. Gumiero, Rafael Gonçalves. II. Redón, Sergio Moreno. III. Fernandes, Danilo Araújo.

CDU 913
A265

Elaborada por Verônica Pinheiro da Silva CRB-15/692.

O conteúdo deste livro é de exclusiva responsabilidade dos autores.

SUMÁRIO

7 **INTRODUÇÃO**
Rafael Gonçalves Gumiero
Sergio Moreno Redón
Danilo Araújo Fernandes

PARTE I – AGENDA DE PESQUISA PPGPAM

18 **O REGIONALISMO NA EMERGÊNCIA, CONSOLIDAÇÃO E ESGOTAMENTO DO DESENVOLVIMENTISMO: NOTAS SOBRE A TRAJETÓRIA DA AMAZÔNIA**
Danilo Araújo Fernandes
Rafael Gonçalves Gumiero

34 **ANTINOMIAS DO DESENVOLVIMENTO URBANO-REGIONAL BRASILEIRO NAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI: O CASO DA FRONTEIRA AGROMINERAL AMAZÔNICA**
Humberto Miranda do Nascimento
Evaldo Gomes Junior

52 **DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA E INFRAESTRUTURA DE ACESSO A SANEAMENTO: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE DA REGIÃO DE CARAJÁS À LUZ DE UMA ABORDAGEM MULTIESCALAR**
Daniel Nogueira da Silva
Giliad de Souza Silva
Lucas Rodrigues

71 **URBANIZAÇÃO E NATUREZA NA AMAZÔNIA - NOTAS SOBRE UMA AGENDA DE PESQUISA**
Harley Silva
Ana Cláudia Cardoso

93 **CENTRALIDADES URBANAS EM MARABÁ: UMA PROPOSTA DE PESQUISA**
Sergio Moreno Redón
José Julio Lima

PARTE II – ARTIGOS CONVIDADOS(AS)

112 **EXPANSÃO GEOGRÁFICA, FRONTEIRA E REGIONALIZAÇÃO: A REGIÃO DE CARAJÁS**
Maurílio de Abreu Monteiro
Regiane Paracampos da Silva

132 **A EXPANSAO DA FRONTEIRA AGROPECUARIA, POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS E A FORMAÇÃO DO MERCADO DE TERRAS NO ESTADO DO PARÁ**
Renata Almeida de Andrade
Rogger Mathaus Magalhaes Barreiros
Danilo Araújo Fernandes

157 **TERRITÓRIO AGROMINERAL DO SUDESTE PARAENSE E PACTO LATIFUNDIÁRIO**
Fernando Michelotti

176 **A FRUSTRAÇÃO DA CADEIA DO AÇO NA AMAZÔNIA ORIENTAL E AS EXPLICAÇÕES DOS GOVERNOS E EMPRESAS QUE ESCONDEM AS RAZÕES DOS FRACASSOS**
José Otávio Magno Pires

194 **DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA: UM PROBLEMA AMBIENTAL, ECONÔMICO E SOCIAL**
Emílio Campos Mendes
Maurílio de Abreu Monteiro

210 **POLITIZAÇÃO DO ESPAÇO E VIDA COTIDIANA EM CANAÃ DOS CARAJÁS**
Ana Carolina Melo
Ana Cláudia Duarte Cardoso

230 **SOBRE OS(AS) AUTORES(AS)**

INTRODUÇÃO

Rafael Gonçalves Gumiero
Sergio Moreno Redón
Danilo Araújo Fernandes

O livro que você está lendo tem uma clara pretensão, apresentar as ideias básicas que formam a identidade do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia, em suas siglas PPGPAM. Identidade hoje compreendida a partir das agendas de pesquisa dos docentes do programa, e pelos primeiros resultados vinculados direta ou indiretamente a estas pesquisas. Queremos deixar claro este fato porque explica, de certa forma, que os capítulos que compõem este trabalho formam uma unidade, porém uma unidade que está em processo de construção e que por vezes pode estar pouco definida ainda.

A ideia de publicar as agendas de pesquisa dos docentes de um programa não é um fato habitual e requer uma pequena explicação. Como coletivo de um projeto novo, temos dois desafios pela frente, de um lado, a necessidade de sincronizar os esforços internos que estão sendo realizados para sempre manter os limites da identidade temática. Isto não significa que não possam ser aceitas mudanças, mas permite que qualquer mudança tenha um sentido claro. E de outro lado, pretendemos orientar os futuros participantes (discentes em especial, mas também docentes) deste projeto coletivo no sentido de facilitar o encaixe de seus possíveis interesses dentro da realidade do Programa. Nada pode desencorajar mais do que tentar desenvolver uma ideia no lugar errado. As agendas, portanto, apresentam a amplitude e possibilidades do projeto coletivo, assim como as limitações do mesmo. O conjunto delas conforma a primeira parte desta obra.

A segunda parte do livro está formada pelos resultados de pesquisas realizadas por diversos grupos parceiros do PPGPAM, os quais já vinham desenvolvendo trabalhos e apresentando resultados preliminares de suas pesquisas nos eventos do Seminário de Economia Política da Amazônia (EPA), tanto do último realizado em dezembro de 2019, em Marabá, quanto de edições anteriores. O fato de que o Seminário seja o "intermediário" das pesquisas é um reflexo de duas questões importantes. A primeira, que o PPGPAM é um Programa muito jovem. No ano 2021 será formada a primeira turma de mestrados e a maioria das pesquisas ainda estão em andamento. Ou seja, significa que no momento temos mais um constructo de intencionalidades em formatação, do que capacidade de influenciar através das publicações dos resultados de pesquisas.

Isto nos leva à segunda questão, atrelada à origem e às influências acadêmicas que originaram o PPGPAM, como resultante da institucionalização de uma nova universidade no Sudeste do Pará. A Unifesspa surgiu em 2013 como um desdobramento das ações que a Universidade Federal do Pará (UFPA), como campus em Marabá. Desta matriz, continuaram fortes vínculos de colaboração entre a Unifesspa e a UFPA. Daí que o nosso mestrado esteja constituído, desde o seu projeto fundacional, por docentes das duas instituições. Inclusive alguns que participaram das duas. No nosso caso, a origem interinstitucional também translada-se ao plano das ideias, sendo uma influência intelectual significativa para as nossas pesquisas a produção realizada dentro dos Programas de Pós-Graduação da Universidade Federal do Pará (UFPA), do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE), o Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU) do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), e do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU). Neste sentido, publicar alguns dos trabalhos apresentados no EPA simboliza tanto a união institucional quanto mostra a origem das problemáticas onde se situam as agendas.

Face ao exposto, esta introdução não estaria completa sem um histórico do Seminário de Economia Política da Amazônia e sem uma introdução ao nosso Projeto do Programa. Os dois itens seguintes irão esclarecer e ajudar na compreensão do projeto coletivo e seus interesses na construção de conhecimento sobre Desenvolvimento e o Planejamento na mesorregião do Sudeste do Pará. Para finalizar esta introdução, apresentaremos a estrutura do livro e faremos uma breve sinopse sobre cada um dos capítulos que compõem este livro.

1. Histórico do Seminário de Economia Política da Amazônia (EPA)

O Seminário de Economia Política da Amazônia (EPA), teve a sua origem, em 2012, na esteira de um projeto editorial financiado pela Fundação Ford (Coleção Economia Política da Amazônia), sob a coordenação e liderança do professor Francisco de Assis Costa e o grupo de pesquisa "Dinâmica Agrária e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia", do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) e Programa de Pós-graduação em Economia (PPGE), ambos da UFPA.

A partir de 2015, o evento começa a ganhar mais amplitude com a participação e interação com novos projetos e grupos de pesquisa ligados ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e ao Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR), da UFMG, e outros grupos internos à UFPA, como o Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU). Partindo da consolidação das articulações internas à UFPA (o PPGE, PPGDSTU/NAEA, PPGAU), o evento busca estender, portanto, as suas redes de pesquisa para outras esferas de articulação, tanto do ponto de vista da busca pela consolidação de redes de pesquisa regionais, como no empenho na consolidação de projetos que consigam atender o objetivo de construir parcerias amplas com alcance na esfera regional, nacional e internacional.

Neste sentido, o projeto de realização de um evento, nesse formato mais amplo, iniciou em 2015, expandindo-se em seguida, com a intenção do fortalecimento de uma rede de pesquisa de alcance regional e nacional para aprofundamento e transformação do evento como um fórum

de discussões que pudesse ir incorporando diversos outros grupos de pesquisa da região e seus parceiros nacionais e internacionais. Em 2016, o evento iniciou uma nova etapa com o intuito de consolidar-se como um importante fórum de discussão em torno do tema do desenvolvimento da Amazônia, com a participação mais efetiva destas diversas instituições parceiras.

Articulando iniciativas de diversos outros grupos de pesquisa internos e externos à UFPA, em uma perspectiva interdisciplinar orientada por um desenho e discussão voltados para o debate sobre desenvolvimento da Amazônia, o evento ganhou impulso, em 2017, com a participação cada vez mais efetiva de grupos de pesquisa de expressão nacional. O evento de 2017 foi realizado em Belo Horizonte, pela primeira vez fora do estado do Pará, e contou com a participação de diversos estudantes e pesquisadores de diversas regiões do país. Com esse movimento, o evento ganha maior notoriedade e visibilidade nacional, transformando-se em importante momento para discussões e consolidação de um debate propositivo e reflexão acadêmica sobre políticas de desenvolvimento para a Amazônia.

Em 2018, o referido evento voltou novamente a se realizar em Belém, e, em 2019, foi realizando pela primeira vez em uma cidade média do interior da Amazônia, em Marabá. O EPA passou a ter considerável interlocução com diversos programas de pós-graduação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) na região supracitada e transformou-se de maneira definitiva como o maior evento de economia da região Norte.

Em sua edição de 2019, o evento teve como novos parceiros o Programa de Pós-graduação em Cultura e Território (PPGCult), da UFT, e o Programa de Pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), com o Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da UNB e do Programa de Pós-graduação em Economia (PPGE) da PUC/RS. O evento em Marabá contou com o apoio da Unifesspa do CNPq, CAPES, FAPESPA e teve participação de professores, alunos e pesquisadores de todas as suas 7 instituições parceiras (UFPA, Unifesspa, UFMG, INPE, UNB, UFT, PUC/RS).

Em sua oitava edição, o Seminário de Economia Política da Amazônia (EPA) foi realizado nos dias 4 a 6 de dezembro de 2019, na Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), em Marabá. Nesta edição o evento teve como tema "Desenvolvimento, a diversidade e dinâmica territorial na Amazônia Oriental Brasileira". Levando adiante sua tradição de debate sobre os temas da Amazônia numa perspectiva interdisciplinar, plural e crítica, o VIII EPA chegou a sua maior edição neste evento de 2019. De uma maneira geral, o evento abrigou doze mesas-redondas com pesquisadores de nove instituições do Brasil e do exterior. Em perspectiva interdisciplinar, o evento trouxe à pauta temas relativos à sustentabilidade, e a diversidade social e produtiva que é peculiar aos territórios amazônicos. Tratou de experiências econômicas em territórios comuns, das pressões e transformações na agricultura familiar, em particular no planalto santareno; das dinâmicas de produção de commodities aos efeitos econômicos e da minero-dependência em municípios mineradores da região. O seminário debateu ainda conflitos sociais e projetos de desenvolvimento, fenômeno de pobreza em abordagem multidimensional; dinâmica econômica e planejamento urbano, mercado de terras e desmatamento na Amazônia, dentre outros temas.

O evento realizou uma mesa em homenagem ao sociólogo Francisco (Chico) de Oliveira, falecido em 2019, e abrigou o lançamento do livro "Brief Economic History of Amazon", do professor Francisco de A. Costa, no qual se revisita temas importantes da história econômica e social da região Amazônica. Em sua oitava e última edição realizada, não por um acaso, na Unifesspa, o VIII EPA transformou-se, portanto, de maneira definitiva como um evento de enorme impacto regional e nacional para os debates econômicos sobre o tema do desenvolvimento da Amazônia. Dando bastante visibilidade para a agenda de pesquisa de diversos grupos e programas parceiros.

É importante destacar que ao longo de suas oito edições (de 2012 à 2019) o Seminário de Economia Política da Amazônia (EPA) tornou-se a principal referência e ponto de convergência de um grupo importante de pesquisadores da região e de fora dela . Esse grupo vem se ampliando e renovando, ano a ano, mas ao mesmo tempo mantendo uma agenda e construindo formas de colaboração mais sólidas entre seus diversos grupos de pesquisa. Neste sentido, as redes de pesquisa formadas têm se renovado e aberto oportunidades para colaboração em publicações, orientações conjuntas de alunos, oferta comum de disciplinas em diversos programas de pós-graduação, estimulado a mobilidade de pesquisadores, renovação de agendas de pesquisa e, acima de tudo, contribuído no processo de nucleação e colaboração direta de vários de seus grupos na constituição de novos PPGs. Como foi o caso do PPGPAM-Unifesspa, cuja formação se beneficiou da colaboração de parceiros de longo prazo no Seminário de Economia Política da Amazônia.

2. Surgimento do PPGPAM

O Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM) foi instituído em 26 de dezembro de 2018 sob a premissa para contribuir para a formação e qualificação de pesquisadores(as) especializados(as) na área de concentração da CAPES de Planejamento Urbano e Regional e Demografia (PLURD) no Sudeste do Pará e Amazônia, com aderência às pesquisas sobre desigualdades no âmbito urbano e regional dos territórios.

O PPGPAM dentro das suas linhas de atuação de pesquisa, "Economia, Desenvolvimento e Dinâmicas Regionais" e "Espaço, Território e Urbanização", trabalha com o enfoque do território, considerando as suas diferentes dimensões de análise relacionados ao categorias analíticas de espaço, dinâmicas urbanas e rurais, planejamento e gestão urbano, impactos dos grandes empreendimentos produtivos, dimensões das desigualdades e pobreza, avaliação de políticas públicas, mineração e métodos matriz insumo produto, nos quais possuem grande inserção no prisma de análise do referido programa de pós-graduação.

O programa se debruça sob pesquisas científicas das especificidades dos processos de acumulação de capital que reverberam nas dimensões do espaço e dos territórios do Sudeste do Pará, permitindo formular abordagens embasadas por categorias analíticas do planejamento urbano e regional, mas sobretudo na identificação da heterogeneidade das desigualdades

propaladas por uma interpretação original. O objetivo principal é interpretar os complexos processos que conformam e transformam o mosaico social, econômico, ambiental, territorial e urbano da região da Amazônia. As heterogeneidades sociais, estruturais e espaciais dessa região são objeto de estudo, em especial, compreendendo que é possível interpretá-las sob diferentes recortes territoriais urbanos e regionais.

A problematização do enfoque do PPGPAM são as desigualdades no âmbito regional e urbano da Amazônia balizados pelos processos relacionados à acumulação de capital no espaço decorrentes das atividades produtivas, agropecuárias, extração mineral, industrialização e comércio, e os seus impactos econômicos, sociais e ambientais para as comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas e população nos territórios.

O planejamento regional e urbano ganha contornos de análise nesta perspectiva analítica por conta destes processos econômicos estarem permeados no urbano, principalmente nos municípios de Marabá, Parauapebas, Eldorado dos Carajás, Canaã dos Carajás e o entorno territorial destes municípios, que estão inseridos na mesorregião do Sudeste do Pará. A pesquisa acadêmica desenvolvida nesta arena abrange e se desdobra nas atividades de ensino e extensão da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), tendo como baliza o eixo do desenvolvimento que priorize variáveis como a sustentabilidade, a equidade social e a distribuição de renda, expressas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Unifesspa 2014-2019.

O enfoque desta área de concentração, num primeiro movimento, contempla a interpretação sobre as propostas de planejamento para o desenvolvimento na Amazônia, e passa pela revisão crítica da longa trajetória de ação governamental. O segundo movimento interpretativo contempla a abordagem territorial aplicada ao processo de urbanização, tendo em vista que o processo de integração capitalista que manifesta diversas formas de escalas e vários gradientes que resultam em intensidades urbanas no território, não se materializando somente por meio de assentamentos humanos e aglomerações, mas também por elementos relacionados à produção capitalista do espaço. Trata fundamentalmente das características gerais e distintas da dinâmica das atividades econômicas da agroindústria e da indústria extrativa; da problemática urbana redimensionada pela intensificação da migração, as formas de uso do solo, as formas de morar, a infraestrutura social e as ações do poder público. Preocupa-se, ademais, com as questões econômicas, sociais e ambientais de áreas não-urbanas dada a heterogeneidade fundiária e agrária da Amazônia, por ser um mosaico territorial composto por terras privadas, unidades de conservação, terras indígenas, assentamentos rurais e quilombolas.

Com base nesta missão e neste objetivo principal que o curso pós-graduação busca como objetivos específicos: i) propiciar uma compreensão em perspectiva histórica da modernização produtiva e dos impactos gerados pela espacialização da produção agropecuária e mineral na Amazônia, encadeados por fenômenos que foram gerados durante décadas de políticas de desenvolvimento regionais, tais como desigualdades regionais, intra e inter-regionais; ii) pontuar e ressignificar teorias do urbano e regional na Amazônia, por intermédio de metodologias investigativas que permitam compreender os fenômenos globais no local, com o olhar direcionado

para relacionar as desigualdades que reverberam no espaço local, apreendendo as especificidades e as particularidades, conformando uma alternativa para interpretar esses fenômenos; iii) compreender os temas adjacentes e prioritários das desigualdades regionais da Amazônia, da associação de temas que dialoguem com grandes empreendimentos produtivos, a sustentabilidade, as políticas públicas e a inserção das cadeias produtivas locais em áreas de conflitos territoriais.

Dentro desta área de concentração Desenvolvimento e Planejamento na Amazônia as linhas de pesquisas do PPGPAM estão divididas em: 1) Economia, Desenvolvimento e Dinâmicas Regionais: balizada pela apreciação do balanço das políticas regionais para a Amazônia, com interface em relação às escalas de planejamento para os espaços, ao diagnóstico das dinâmicas produtivas regionais e territoriais na Amazônia, com ênfase na agropecuária, extração de minérios, indústria e comércio e serviços, compondo sólido arcabouço de compilação de dados das Contas Regionais sob o preâmbulo da metodologia de Matriz Insumo e Produto, e a análise de cadeias produtivas locais, como arranjos produtivos para o desenvolvimento local. 2) Espaço, Território e Urbanização: considera o processo de urbanização derivado dos efeitos dos processos de especialização produtiva, especificamente pela agropecuária e mineração, e das grandes obras de infraestrutura na produção social do espaço da Amazônia, representados por agentes vinculados às frações do capital, governança de políticas públicas para os municípios, captar as formas de (r)existência da cultura das populações tradicionais, povos indígenas e quilombolas e as suas formas de reverberações no espaço frente à pressão advinda da financeirização produtiva e imobiliária nos territórios.

O recorte territorial principal do PPGPAM são as pesquisas sobre o sudeste paraense, porém não é único e exclusivo, no qual ao lançar um olhar investigativo há diferentes dimensões das desigualdades territoriais que exigem análise em outras escalas para compreender as estruturas econômicas, políticas e sociais:

1. Na escala local é o espaço que confluem a formação e consolidação de uma estrutura econômica, pouco diversificada, assentada na extração de minérios e no agronegócio em detrimento do avassalador efeito no desmatamento e geração de conflitos territoriais. Essa estrutura econômica é combinada com outra, a política, com forte ênfase no enrijecimento das clivagens sociais, no qual há pouco espaço para a emergência de atores sociais, em processos deliberativos decisórios, sobrepujados por agentes cujo interesse estão associados ao capital.

2. Na escala global há influência direta dos impactos dos fenômenos oriundos do capitalismo global, como a financeirização da produção das *commodities* e como este processo impacta na urbanização, seja por intermédio do conceito de fragmentação, bem como a polarização em atividades produtivas com pouca complexidade e diversidade produtiva, implicando em processos deletérios das desigualdades.

3. Estrutura do livro e síntese dos capítulos

No primeiro capítulo *O Regionalismo na Emergência, Consolidação e Esgotamento do Desenvolvimentismo: notas sobre a trajetória da Amazônia*, de Danilo Araújo Fernandes e Rafael Gonçalves Gumiero foi cotejado como agenda de pesquisa problematizar sobre a questão do federalismo político a concepção de conceitos canônicos no cerne da gestação, implementação e decadência da ideologia do desenvolvimentismo, relacionados aos polinômios composicionais dos arranjos dessa ideologia nacional acerca do regionalismo da Amazônia: problemas na interpretação da relação entre a percepção de progresso – destruição criativa - cientificismo – economicismo; desenvolvimento – civilização originária – culturalista – capacidades endógenas – biomas e diversidade.

O capítulo *Antinomias do desenvolvimento urbano-regional brasileiro nas duas primeiras décadas do século XXI: o caso da fronteira agromineral amazônica* elaborado por Humberto Miranda do Nascimento e Evaldo Gomes Junior traz importantes subsídios para compreender as determinações internas e externas dos impactos gerados a partir das dinâmicas produtivas, relacionadas às atividades agrominerais, para a Amazônia brasileira, no que concerne às dinâmicas populacionais, regionais, rurais e urbanas, referente aos anos 2001-2020. A expansão da fronteira agromineral pela frente do Sul do Pará, possibilita revisar as centralidades, posicionando Marabá em articulação com a dinâmica econômica do Centro-Oeste, enquanto as cidades metropolitanas, como Belém se limitam à área de cobertura dos municípios da sua região metropolitana.

No capítulo *Diversificação produtiva e infraestrutura de acesso a saneamento: uma proposta de análise da Região de Carajás à luz de uma abordagem multiescalar* os autores Giliad de Souza Silva, Lucas Rodrigues e Daniel Nogueira Silva apresentam a discussão da multiescalariedade e as possibilidades de aplicação desse conceito para inferir espectros de fenômenos que devem ser balizados pela totalidade, sem desvincular às especificidades do local, que seja a sub-região de Carajás, no Pará. A aplicação da multiescalariedade é veiculada sob o espectro institucional, relacionado ao orçamento público municipal, ao espectro econômico delimitado pelas atividades da agropecuária e da mineração, e o espectro social balizado pelo acesso da população ao saneamento básico. Esses três espectros configuram uma importante agenda de pesquisa para compreender as dinâmicas institucional, econômica e social dos municípios de Carajás.

No capítulo *Urbanização e natureza na Amazônia: notas sobre uma agenda de pesquisa*, de Ana Cláudia Cardoso e Harley Silva foi apresentada uma breve discussão da hipótese de que o padrão de urbanização atualmente hegemônico é uma entre os possíveis. O(a) autor(a) argumentam que a compreensão de sua origem e suas características têm a possibilidade de outras estruturas, formas e práticas urbanas, em particular na Amazônia em função da existência da diversidade natural como uma poderosa fonte de diversidade espacial, institucional e econômica. Para isso discutimos alguns pontos da contribuição teórica de Henri Lefebvre para a compreensão do fenômeno urbano no mundo contemporâneo. O intuito de retornar a obra desse autor, já bastante debatida, é argumentar que sua perspectiva teórica vai além de abordagens de aspectos particulares, e às vezes válidos, sobre as origens e contradições do fenômeno urbano, articulando

essas diferentes dimensões numa perspectiva de economia política. Essa visão, argumentamos, é profícua para a discussão da urbanização na Amazônia.

O capítulo *Centralidades urbanas em Marabá: uma proposta de pesquisa* de Sérgio Redón e José Júlio Lima, foca nas linhas gerais que comporão pesquisa de cunho urbano sobre possíveis efeitos das mudanças de localização de usos do solo não residenciais e acessibilidade nos núcleos que constituem Marabá, associando as dinâmicas socioeconômicas regionais a implantação de projetos imobiliários públicos e privados a partir de 2015. Os estudos serão conduzidos sobre alterações no bairro Cabelo Seco pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Núcleo São Félix pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e dos condomínios fechados privados nos núcleos Cidade Nova e Nova Marabá e suas relações com as estruturas de ruas e espaços públicos que possam ser associadas à formação de centralidades em meio a processos de dispersão urbana.

Na segunda parte do livro estão referendados importantes contribuições de resultados de pesquisas dos participantes do VIII EPA, realizado em Marabá, relacionadas às dissertações e tese de doutorado, evidenciados pelo objeto empírico do Sudeste do Pará.

No capítulo *Expansão geográfica, fronteira e regionalização: a região de Carajás*, de Maurílio de Abreu Monteiro e Regiane Paracampos da Silva, foram discutidos os fundamentos da expansão geográfica e da reorganização espacial, que produziram a fronteira amazônica. Indica que a apropriação espacial na fronteira efetiva-se de forma seletiva por grupos sociais com poderes econômicos e políticos diversos, regionalizando-a. Nesse contexto, os caminhos metodológicos percorridos visam a lançar luz sobre a segmentação do espaço, apontando especificidades históricas e geográficas que permitem afirmar que a configuração territorial da região de Carajás consolidou-se na segunda metade dos anos 80 do século XX. Ademais, essa contribuição dos referidos autores inaugurou uma agenda de Estudos Prospectivos para uma agenda de pesquisa de relevância regional, do qual pretende-se se desdobrar em importantes avanços sistemáticos de contribuições teóricas e analíticas da empiria, relacionados a compreender as vicissitudes dos municípios e propor a caracterização da região de Carajás.

O capítulo *Território Agromineral do Sudeste Paraense e Pacto Latifundiário* de Fernando Michelotti apresenta as relações deletérias geradas pela disputa territorial de grandes corporações, para o uso da terra para produção e exportação de *commodities,* representadas pela acumulação da riqueza e poder. A análise é balizada pela economia política espacial que caracteriza as frações regionais do capital, que conformam bloco regional de poder aliada as forças hegemônicas, que exercem a dominação pelo uso da terra, para fortalecimento de sistemas de produção da mineração e a pecuária, que reverberam sob os territórios no Sudeste do Pará.

No capítulo *A Expansão da Fronteira Agropecuária, Política de Incentivos Fiscais e a Formação do Mercado de Terras no estado do Pará*, de Renata Almeida de Andrade, Rogger Mathaus Magalhaes Barreiros e Danilo Araújo Fernandes, foram apresentados os principais resultados de uma pesquisa que visa avaliar historicamente o processo de avanço da fronteira agropecuária

para a Amazônia, e seus efeitos sobre o processo histórico de constituição do mercado de terra na região. Ao mesmo tempo em que se observa o mecanismo institucional que serviu como instrumento de concessão dos incentivos fiscais, os quais possibilitaram a constituição de um amplo mercado de terras em regiões específicas, como no sudeste paraense. Acredita-se que a dinâmica inicial de concessão dos incentivos, ocorrida em um período inicial entre os anos de 1966 e 1979, foi um momento crucial dentro desse movimento de consolidação de uma nova institucionalidade relacionada à formação de um amplo mercado de terra nessa região.

O capítulo *A frustração da cadeia do aço na Amazônia Oriental e as explicações dos governos e empresas que escondem as razões dos fracassos*, de José Otávio Pires, apresenta a trajetória das frustrações da não materialização da cadeia produtiva do aço na Amazônia Oriental. A abordagem desse capítulo apresentou as incongruências do projeto da industrialização do minério de ferro alinhavado a decepção de lideranças políticas, empresariais e sindicais do Pará, com o fracasso do projeto Alpa e depois com o insucesso da Cevital, e atualmente da letargia na implantação do projeto da China Communications Construction Company (CCCC) / Concremat, no Sudeste do Pará, que representa um episódio dessa trajetória em andamento.

O capítulo *Desmatamento na Amazônia: um problema ambiental, econômico e social,* de Emílio Campos Mendes e de Maurílio Monteiro Abreu abrem uma importante chave analítica tratada neste livro, que seja à dos impactos gerados a partir das atividades produtivas agropecuária para o desmatamento da floresta Amazônia. Os referidos autores lastrearam a sua discussão a partir de importantes categorias analíticas teóricas, que possibilitaram dar subsídios para interpelar a questão da deflagração de grandes projetos advindos pelos planos e programas desenvolvimentistas, nos anos 1970, e que reverberam na atualidade na consolidação das práticas produtivas alinhavadas pelo circuito das *commodities*, da Amazônia para o mercado internacional. O desmatamento foi interpelado sob os determinantes induzidos direto e indiretamente pelos estímulos do Estado. Os efeitos induzidos diretamente estão relacionados a um primeiro momento: à expansão do arco da produção da pecuária e da agricultura, estimuladas pelo crédito rural e agrícola do Estado. E, no segundo momento, à expansão da infraestrutura de transporte para o escoamento da produção. Os efeitos induzidos indiretamente estão balizados pela extração de madeira.

O capítulo *Politização do Espaço e Vida Cotidiana em Canaã dos Carajás* de autoria de Ana Carolina Melo e de Ana Cláudia Cardoso identifica os limites e possibilidades da urbanização como processo global e perspectiva emancipatória, balizada pelas práticas socioespaciais exercidas em Canaã dos Carajás, articuladas a um ideal de justiça social urbana alinhada à natureza. As autoras trazem à baila as contribuições teóricas de Lefebvre e a noção de urbanização extensiva, como importantes preâmbulos analíticos para interpretar os movimentos da urbanização capitalista e a cotidianidade, como imprescindível para compreender as especificidades que circundam o espaço, com referência à Canaã dos Carajás no Sudeste do Pará. O foco da análise das referidas autoras se debruça nos acampamentos urbano – rurais, como movimento de

resistência e simbolicamente sustentados contra a agropecuária e a mineração, se reverberando como novas práticas socioespaciais no urbano.

O livro é dedicado para além da abertura de agendas de pesquisas entre docentes e pesquisadores(as) que fazem parte da rede do PPGPAM, mas engajado com o propósito de subsidiar reflexões que possam tracejar a circulação de ideias pelo debate crítico sobre as desigualdades na Amazônia e sobretudo na sociedade, subjacente a proposição de pistas analíticas para superação dessas assimetrias.

PARTE I – AGENDA DE PESQUISA PPGPAM

O REGIONALISMO NA EMERGÊNCIA, CONSOLIDAÇÃO E ESGOTAMENTO DO DESENVOLVIMENTISMO: NOTAS SOBRE A TRAJETÓRIA DA AMAZÔNIA

Danilo Araújo Fernandes
Rafael Gonçalves Gumiero

1. Introdução

A proposta deste capítulo é apresentar uma agenda de pesquisa composta pela identificação de momentos ou movimentos, que fizeram parte da construção da trajetória do pensamento desenvolvimentista brasileiro ao longo do século XX. Sua especificidade, no entanto, em relação aos trabalhos tradicionais nesse campo[1], reside no estudo mais aprofundado sobre a dimensão regional do debate sobre desenvolvimento nacional. Neste sentido, nossas principais hipóteses de trabalho residem na importância de se verificar a existência de uma vertente teórica alternativa à perspectiva tradicional do debate sobre desenvolvimentismo no Brasil. Uma vertente movida por uma preocupação especifica em relação à necessidade de se fomentar um maior nível de organicidade em relação ao processo de construção do projeto nacional de desenvolvimento, o qual não poderia ser visto desarticulado em relação ao desenvolvimento das esferas regionais de organização do sistema econômico, político e cultural da nação brasileira.

Na base dessas preocupações, está o estudo da relação genealógica do processo de formação do pensamento sobre a dinâmica territorial brasileira, assim como com os fundamentos do debate político federalista e/ou regionalista que tem raízes no processo de unificação do Império, ainda no século XIX. E que se aprofunda, de maneira cada vez mais visível, na virada do século XIX para o XX, quando do avanço do debate sobre identidade nacional e seus desdobramentos em relação aos projetos alternativos de modernização do país.

Em segundo lugar, objetiva-se observar os componentes interdisciplinares da agenda de formação de políticas públicas de caráter intencional, e das ideias que fundamentam o debate intelectual desenvolvimentista em várias de suas esferas e dimensões do debate intelectual

[1] Há um grande compêndio de obras e artigos que se dedicou a este tema, considerando as origens desse processo aninhado às suas reverberações epocais, vinculadas aos contextos políticos e econômicos do Brasil. Sabendo das importantes contribuições formuladas acerca do desenvolvimentismo por autores como Bielschowsky (1988), Mantega (1984), Bresser Pereira (1977), entre outros, essa agenda de pesquisa se propõe a interrogá-lo considerando dois elementos considerados novos no debate, em geral, pouco abordados pela agenda de pesquisa dos autores acima citados.

brasileiro ao longo do século XX. Neste segundo aspecto, destaca-se, no entanto, também, a ênfase sobre o estudo da formação intelectual das ideias, considerando o constructo teórico do debate desenvolvimentista, antecedido pela centralidade que ocupou as ciências econômicas nos anos de 1930 a 1984, forjada pelas questões relacionadas: a) ocupação das fronteiras e interior do Brasil; b) identificação do *ethos* do povo, sob a percepção étnico-racial e c) lugar do homem no meio, admitindo a racionalidade civilizatória lastreada pela diversidade regional.

Em todos os casos, destaca-se a perspectiva alternativa em relação à possibilidade de construção de um projeto de modernização do país, no sentido do maior aproveitamento e respeito à diversidade cultural brasileira. Essas agendas de pesquisa voltadas ao mesmo tempo para o constructo das ideias e da genealogia do processo de construção do ideal desenvolvimentista em suas duas fases ou etapas históricas mais relevantes possui importantes elementos, que antecedem a ascensão e legitimidade, em si, do projeto desenvolvimentista de meados do século XX. Ou seja, enquanto projeto de identidade nacional lastreado por um ideal de industrialização do país.

Esses elementos se mostram evidentes quando observamos na virada do século XIX para o século XX, por exemplo, a forma como o debate em relação aos planos estaduais de modernização, começam a ser implementados por estados como o Rio Grande do Sul e Minhas Gerais.

Vale destacar ainda, nesse sentido, o histórico em relação ao debate federalista que tem sua emergência na primeira metade do século XIX, com a deflagração do movimento da Confederação do Equador, da Cabanagem e da Revolução Farroupilha; ambos movimentos de grande expressão simbólica, diretamente associados aos movimentos separatistas orientados pelo ponto de vista dos conflitos políticos federalistas que dominaram o país durante boa parte do século XIX.

Esse processo de pioneirismo do debate federalista que antecede a emergência do projeto desenvolvimentista no século XX, visto pelo ponto de vista do viés estritamente econômica, nos remete à uma reflexão crítica sobre a importância de se aprofundar o estudo de alguns aspectos genealógicos do debate sobre identidade nacional em uma perspectiva de longa duração. Os quais poderiam ser vistos, sob esse novo prisma, por um ângulo mais amplo e interdisciplinar, ao invés de sua vinculação direta em relação ao debate estritamente econômico. Sobre o pressuposto de que a constituição de um projeto de nação não pode ser vista apenas por meio de suas estratégias de planejamento e da ação do Estado no sentido exclusivo de sua intencionalidade em relação ao processo de industrialização do país.

Antes disso, diversos outros movimentos ou perspectivas políticas e intelectuais já pregavam a necessidade de consolidação do processo de integração nacional e diversificação de nossa economia, a partir de uma melhor articulação entre as suas diferentes esferas regionais. Isso tudo tendo em vista o imenso desafio de integração da unidade nacional do país. O que nos permite deixar claro a necessidade de uma maior reflexão sobre a compreensão dos componentes federativos que poderiam nos fornecer elementos de interpretação sobre novas dimensões e ângulos de observação sobre o papel da questão regional no âmbito do processo de construção das ideais desenvolvimentista no Brasil.

Nossa hipótese, portanto, seria de que diversos arranjos federativos, desde o século XIX, permeiam o processo de formação das instituições de Estado no Brasil, as quais poderiam ser compreendidas como estando fortalecidas no âmbito regional e nacional, para a realização de diversas experiências de planejamento econômico e político, com o fim de implementar movimentos no sentido da consolidação de um projeto alternativo de desenvolvimento nacional, com bases em processos de valorização de nossas estruturas econômicas, culturais e políticas regionais.

O projeto varguista, neste sentido, pode ser compreendido como uma dessas experiências ainda pouco observadas à luz da sua experiência desenvolvimentista, como um projeto de viés ao mesmo tempo centralizador e culturalmente "regionalista". Neste sentido, apesar de suas críticas em relação ao "estadualismo federativo" que, de certa maneira, seria colocado como principal inimigo das políticas de construção da identidade nacional brasileira, o Governo Vargas manteve uma visão integradora em relação aos anseios de articulação entre as diferentes esferas regionais do país. Mantendo, por isso, uma esfera de reflexão ativa em relação à percepção sobre a necessidade de implementação de estratégias de modernização que tivesse como base um melhor aproveitamento da diversidade cultural, econômica e políticas das diversas regiões brasileiras.

Sendo assim, partimos da premissa de que o projeto varguista passou a incorporar essa agenda para o âmbito nacional, sob as frentes produtivas agropecuária e a indústria, então em ascensão, organizando coalizões com as elites ligadas às atividades produtivas tradicionais em cada região. Esse projeto é balizado pela racionalidade econômico liderado pelas elites paulistas combinadas com os mineiros e gaúchos, fortalecidos pelos episódios que demarcaram a trajetória, como da Semana de Arte Moderna, com o ensaismo sociológico de Sérgio Buarque Holanda, entre outros movimentos intelectuais e políticos do período.

Pautado na identificação dos tipos ideais que podem ser compreendidos, no caso de Sergio Buarque, pela recepção metodológica weberiana, e que posteriormente será revisado sob tipologias da industrialização, pela via de queima de etapas inspirada em List, conjuntamente com a temática da ocupação da fronteira e inserção da modernização pela expansão da marcha para o Oeste em direção às regiões Centro-Oeste e Amazônia.

A dimensão dos arranjos federativos do governo central é cotejada a partir dos seus rebatimentos sobre a região amazônica de maneira específica. Essa agenda, poderá ser mobilizada pela análise de documentos institucionais, intermediada pelas elites regionais em diversos estados. A integração das regiões eclodida dos estados Rio Grande do Sul e Minas Gerais, por exemplo, demarcaram importante espaço epistêmico e cognitivo na concepção de um arcabouço teórico de projeto nacional de desenvolvimento, que se organiza inicialmente em bases regionais. Esses projetos, transladado para uma agenda nacional, pela coalizão de forças políticas alinhadas à elegibilidade de um projeto nacional pautado pelo planejamento econômico e a industrialização, parece assumir ares definitivos a partir de sua encampada por dentro do Governo de Getúlio Vargas.

Do ponto de vista do debate sobre a questão regional, esse projeto claramente sofreu resistência, mas manteve-se como agenda em direção de coalisão e disputa por hegemonia, em relação às agendas regionais de desenvolvimento. Os quais pareciam ser encampados por projetos construídos de modo ainda bastante autônomos em relação aos anseios e esfera de decisão do Governo federal. Estes projetos alternativos se mantiverem bastante presentes no debate

nacional até meados da década de 1950, quando finalmente as duas agendas são sobrepostas, e a força da agenda nacionalista e centralista que se inicia no governo de Getúlio Vargas acaba por suplantar de maneira definitiva quaisquer pretensões regionalistas. O que parece finalmente se consolidar com a implementação do Plano de Metas por Juscelino Kubitschek.

Essa abordagem apresenta explicação interpretativa da transição, no caso específico da Amazônia, do projeto inacabado da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) para a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). O qual é compreendido pela não adesão pelo governo Kubitschek em relação à construção de um projeto autônomo de desenvolvimento para a Região. Ou seja, como um projeto de desenvolvimento de viés explicitamente regionalista, com fortes elementos de endogeneidade como estratégia de implementação de uma política de desenvolvimento regional para a região.

Há indícios, portanto, do pioneirismo existente em relação a um projeto desenvolvimentista de inspiração regional para a Amazônia. O qual teria dado suporte, inclusive, à essas estratégias de desenvolvimento regional precocemente abortadas pelo Governo Federal ao longo dos anos de 1940 e 1950; e que tinham como subsídio político uma estratégia mais explícita de aproveitamento do processo de composição do arranjo federativo que o governo central de Getúlio Vargas tinha em relação às elites regionais amazônicas. Uma relação pautada, em grande medida, pela busca pela mediação em relação aos interesses relacionados à atividade produtiva da borracha, balizada pela perspectiva intelectual culturalista e ecológica, com muita influência na região, e sob a influência da obra de autores até hoje considerados importantes para a tradição do pensamento social brasileiro. Como seria o caso de autores como Euclides da Cunha e Gilberto Freyre.

Mais recentemente, pós 1989, com o esgotamento do desenvolvimentismo enquanto estratégia para o desenvolvimento do Brasil, permaneceram as instituições de desenvolvimento regional, como a SUFRAMA, SUDAM e o Banco da Amazônia na região Norte, subjacente à criação dos Fundos Constitucionais de Financiamento destinados para às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, balizado pelos incentivos fiscais à instalação de empreendimentos nos setores da economia. Apesar da permanência destas instituições e criação de novos instrumentos destinados à incentivos fiscais, podemos apontar que houve complexificação das problemáticas que permearam às décadas anteriores, no que condiz com as desigualdades inter e intra-regionais, a questão federativa, pela intensificação da guerra fiscal e desguarnecimento da estrutura do governo federal que outrora garantiu investimentos para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com a guinada às políticas neoliberais pelas gestões dos governos federais.

Apesar do lampejo da retomada da questão regional nos governos Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, a partir da institucionalização de uma agenda de políticas públicas e instrumentalização de Ministérios e Institutos de Pesquisas, pouco foi avançado na engenharia da política fiscal, no qual garantisse possibilidade de alinhavar as políticas regionais com os investimentos nos territórios. Pelo contrário, houve aceleração de programas e projetos de infraestrutura logística que pouco priorizaram a agenda da sustentabilidade ambiental e as especificidades do bioma da Amazônia, combinadas com as das comunidades tradicionais, convulsionando a possível de retomada de políticas regionais com enfoque nos territórios, em detrimento da agenda pautada pela produção e exportações de *commodities*.

Neste ínterim, essa agenda de pesquisa busca problematizar a concepção de conceitos canônicos no cerne da gestação, implementação e decadência da ideologia do desenvolvimentismo, relacionados aos polinômios composicionais dos arranjos dessa ideologia nacional: problemas na interpretação da relação entre a percepção de progresso – destruição criativa - cientificismo – economicismo; desenvolvimento – civilização originária – culturalista – capacidades endógenas – biomas e diversidade.

2. Estratégias para superação dos Desequilíbrios Regionais no Brasil e seus desdobramentos sobre a implementação de políticas de desenvolvimento regional para a Amazônia na segunda metade do século XX

A iniciativa de se tentar compreender o processo de formação econômica, social e política do Brasil pelo ponto de vista de sua diversidade regional, representa uma abordagem histórico-metodológica que, como visto anteriormente, muito têm contribuído para a compreensão da complexidade econômica e territorial brasileira. Por dentro desta perspectiva, os elos entre a diversidade regional e territorial brasileira e sua unidade político-administrativa, como nação, são compreendidos como objetos de estudo dos mais relevantes. Remontando às origens do debate sobre o federalismo brasileiro no século XIX, a passagem do Império para a República, chegando aos desdobramentos mais recentes sobre os problemas federativos e das desigualdades regionais brasileiros ao longo do século XX.

No entanto, dentro da tradição do chamado pensamento desenvolvimentista brasileiro, impôs-se a ideia de que as origens do debate sobre a questão regional no país, teria se originado apenas ao final da década de 1950 (CANO, 1998, p.21), com os debates sobre os problemas econômicos e sociais do Nordeste. Período o qual, segundo Cano (1998), se começa a tomar consciência no país das disparidades regionais[2] e do grau de concentração industrial em torno do Estado de São Paulo[3]. É no período entre o final da década de 1950 e início da década de 1960, portanto, que o tema mais amplo do desenvolvimento regional se consolida na perspectiva política e intelectual brasileira, em que se discute o cenário de meados do século XX[4].

O advento da questão regional aparece, neste sentido, muito bem respaldado tanto do ponto de vista teórico (baseado tanto no debate estruturalista de inspiração cepalina como no debate da teoria do desenvolvimento); quanto do ponto de vista do engajamento político e

[2] De acordo com Wilson Cano: "a primeira publicação das contas nacionais do Brasil, sem discriminação regional, encontra-se na Revista Brasileira de Economia, n.51. A primeira apresentação dos dados regionais foi dada no número de dezembro de 1952, com informações referentes aos anos de 1950 e 1951" (CANO, 1998, nota de rodapé, p.21).

[3] O Censo de 1960 indicava que cerca de 56% da produção industrial brasileira, no início da década de 60, localizavam-se no Estado de São Paulo (apud CANO, 1998, p.21).

[4] Sabemos, seguindo Cano, que "o regionalismo brasileiro faz parte de nossa história política e social, tendo se manifestado, sobretudo, em vários movimentos revolucionários regionais do século XIX, em debates parlamentares desde o Império, na vasta produção literária regional e, já em fins do século passado, diante do agravamento do problema das secas no Nordeste" (CANO, 2000, pg. 102-103). Contudo, não resta dúvida que o problema ganhou maior destaque e repercussão nas discussões políticas em âmbito nacional somente em fins da década de 50 com o acirramento dos conflitos e a formação das ligas camponesas no Nordeste, tudo isso acompanhado de todo o desenvolvimento dos debates sobre desenvolvimento nacional em curso.

social relativo ao enfretamento efetivo e programático da questão regional no país, que viria a se consolidar politicamente com o processo de criação da SUDENE em 1959[5].

Baseados principalmente na obra de Celso Furtado, e na sua contribuição para a construção do projeto da SUDENE, o debate intelectual sobre a questão regional assume *status* de questão de interesse nacional durante o Governo Juscelino Kubitscheck. É nesse período que o tema do desenvolvimento regional passa a ser considerado – segundo a maior parte da literatura que debate as políticas desenvolvimentistas no país – por boa parte de nossa elite intelectual e política, como um verdadeiro instrumento para o desenvolvimento do país. Um problema que se consolida, do ponto de vista teórico e político, na medida em que a possibilidade do desenvolvimento nacional é compreendida como estando limitada às condições de heterogeneidade estrutural que se manifesta, e é realimentada pelos altos níveis de desigualdade regional.

É com base nesse debate, que boa parte da intelectualidade brasileira neste período começa a concentrar-se na busca pela construção de um modelo alternativo de desenvolvimento, fortemente calcado na intervenção estatal e na estratégia de planejamento do desenvolvimento em diferentes escalas setoriais e regionais. Um modelo que, em última instância, visa à condução regionalmente equilibrada do processo de industrialização por substituição de importações, ao mesmo tempo em que defende uma maior integração do mercado nacional de matérias primas e bens industriais com o intuito de fortalecer o processo de desenvolvimento industrial do país em escala compatível com os desafios impostos aos países subdesenvolvidos.

Em paralelo ao modelo furtadiano, proposta para a SUDENE, uma perspectiva desenvolvimentista de viés mais centralizador, baseada em grandes estratégias de criação de polos de desenvolvimento, "big pushs", e alongamento de cadeias produtivas nacionais voltadas para o mercado externo, busca aprofundar o aproveitamento de diversos recursos naturais existentes no país, iniciando uma superação da narrativa desenvolvimentista cepalina, e consolidando aos poucos uma proposta autoritária de planejamento e intervenção estatal em escala nacional. A qual também levará adiante o nome e sobrenome de "desenvolvimentista". Essa nova vertente teórica e prática terá especial desenvolvimento durante os governos militares, aprofundando os elos de ligação entre diferentes setores da economia nacional, e impulsionando a realização de grandes projetos de desenvolvimento para regiões consideradas atrasadas, como a Amazônia, o Nordeste e a região Centro-Oeste do país.

Grandes projetos setoriais de desenvolvimento nacional são pensados, neste momento, seguindo as trilhas traçadas originalmente pelos Governos centralizados de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, e que terão finalmente no Plano de Metas e na construção de Brasília alguns de seus alicerces fundamentais. Cadeias de produção de matérias primas e insumos voltados para o abastecimento da indústria nacional, obras de infraestrutura e grandes volumes

[5] As Ligas Camponesas foram a "ponta da lança" que enfrentaram os coronéis, que permanecia no poder local, eleição após eleição, perpetuando-se como representante da oligarquia rural. A repercussão da Liga Camponesa na América Latina foi coetânea com o movimento deflagrado pela revolução do Partido Comunista em Cuba. Na década de 1950, ressonou a influência dessa revolução para os grupos oposicionistas na América Latina, desencadeando reações revolucionárias (COHN, 1976).

de investimento em rodovias, são pensados e articulados de maneira integrada com estratégias de desencadeamento dos elos principais de setores industriais localizados principalmente na região centro sul do país. O que acaba por subordinar de maneira definitiva as estratégias regionais de desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste aos planos setoriais de industrialização organizados a partir dos interesses de setores industriais localizados nos principais estados industrializados da federação.

Neste contexto, os planos regionais de desenvolvimento passam a serem vistos, a partir de então, por dois caminhos distintos. No primeiro deles, se busca manter a estratégia original do "desenvolvimentismo regionalista", que haviam se desenhado em diversas regiões do país; na manutenção de um plano de resistência aos avanços no processo de integração da economia nacional e busca pela construção prioritária de uma organicidade na estrutura econômica das diversas economias regionais dos Estados mais atrasados, principalmente, nas regiões Norte e Nordeste do país. No segundo caso, a prioridade é posta sobre o melhor aproveitamento das vantagens comparativas de determinados setores e fontes de matérias primas em determinadas regiões, tendo em vista a sua funcionalidade em relação a seu potencial de contribuição com consolidação de um projeto nacional de desenvolvimento. Onde as diversas regiões do país pudessem ser integradas de maneira funcional ao projeto nacional de desenvolvimento e industrialização do país.

Neste momento, em que estas duas estratégias "desenvolvimentistas" estão em disputa – o que irá se dar entre o início dos anos de 1950 e meados dos anos de 1960 – estas duas perspectivas ainda se mantinham concorrendo entre si como trajetórias de desenvolvimento alternativas; tanto do ponto de vista político-institucional como no campo das ideias. O que começará a se mostrar cada vez mais desequilibrado a partir da implantação do regime militar e com fragilização crescente das políticas de caráter regionalista a partir de meados da década de 1960. Não é por um acaso que no início dos anos de 1970, consolidam-se de maneira definitiva no país os grandes planos nacionais de desenvolvimento (PND), organizados estruturalmente por estratégias setoriais – e não mais organicamente regionais – o que daria início à um processo de aprofundamento do grau de funcionalização e de exploração cada vez mais acelerada e destrutiva dos recursos humanos e naturais das diversas regiões brasileiras. As quais passam a ter seus planos regionais cada vez mais funcionalizados na direção do fortalecimento das estratégias industrialistas organizadas a partir de um sistema nacional de desenvolvimento sob o comando e hegemonia do capital monopolista em escala nacional.

Quando observamos a situação específica da Amazônia neste contexto, podemos observar exatamente a transição de uma estratégia regionalista – tal como a mesma se apresentava de maneira bastante clara nos documentos da SPVEA – para uma nova política que começava a amadurecer, principalmente a partir da consolidação da chamada "Operação Amazônia", em 1966.

Do ponto de vista mais concreto, esse movimento pode ser observado com a mudança de foco em relação à política de incentivos fiscais, tal como ela havia sido proposta inicialmente pela SPVEA, em 1963, no sentido da política de incentivos que se consolida posteriormente com a

criação da SUDAM e a implementação da "Operação Amazônia". Destaca-se, neste sentido, a mudança de ênfase para os setores agropecuários, madeireiro e de mineração. Neste novo cenário, as estratégias de fomento aos setores industriais não diretamente associados ao aproveitamento de matérias primas locais, ficaria restrito à estratégia da SUFRAMA de formação de um Polo Industrial em Manaus; a Zona Franca de Manaus.

3. A estratégia das políticas de incentivos fiscais e seus desdobramentos em relação às mudanças de perspectivas das políticas de desenvolvimento para a Amazônia

A partir de meados da década de 1940 em diante, inicia-se, por parte do Governo Federal, como visto anteriormente, uma forte tendência no sentido do estímulo à construção de políticas voltadas ao processo de integração territorial da Amazônia ao Brasil. Com a institucionalização da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SVPEA), em 1953, um conjunto de políticas começa a ser ensaiada com o intuito de integrar a Amazônia ao Brasil.

Entre as medidas mais relevantes para época, está a construção da Rodovia Belém-Brasília, que acaba por se finalizar no início da década de 1960. Daí em diante, um forte debate irá levar a que a política de incentivos fiscais, iniciadas no Nordeste, por meio da criação da SUDENE[6], passe a ser estendida para a Amazônia. O que acabará por ser estabelecida finalmente em 1963.

Do ponto de vista institucional, a política de industrialização por substituição regional de importações (aos moldes da SUDENE), já era algo em grande parte ventilado e muito discutido nos meios intelectuais, políticos e técnicos locais amazônicos[7]. Neste contexto, novos projetos e planos foram fomentados em vista da elaboração de políticas públicas voltadas em grande parte à busca pelo processo de industrialização e integração territorial da Amazônia ao restante do país.

Neste sentido, as mais significativas transformações na dinâmica econômica regional, passariam a ser orientadas pelos impactos gerados pelos projetos de integração (como a construção da Belém-Brasília) e pelas iniciativas de busca pelo fomento à diversificação das atividades produtivas locais, ainda consideradas excessivamente concentradas na atividade extrativistas (D´ARAÚJO, 1992).

---

[6] O mecanismo de incentivos fiscais aplicado no Primeiro Plano Diretor da Sudene foi alterado, antes denominado Artigo 34, sendo a sua cobertura estendida para empresas de capital estrangeiro registradas no país, o que promoveu a isenção de imposto de renda e aprovação dos seus projetos para o Nordeste. O novo mecanismo foi chamado de Sistema 34/18 (recebeu tal denominação em função do artigo 34 da Lei 3995/61 e do artigo 18 da Lei 4239/63), o qual surgiu como uma das alterações aos incentivos fiscais concedidos às empresas privadas. As mudanças que ocorreram no sistema 34/18 convergiram na expansão de seus recursos financeiros ao setor agrícola e até mesmo às empresas internacionais. Soma-se a estas alterações, a determinação de que o optante poderia ser o próprio investidor, nacional ou não. Os seus investimentos também foram direcionados para pesquisa em recursos minerais, indústria siderúrgica, redução do impacto das flutuações na taxa de câmbio sobre empreendimentos que se beneficiaram de investimento externo e permissão da mobilização de recursos para financiar habitações populares (GOODMAN e ALBUQUERQUE, 1974).

[7] Logo em seguida à institucionalização do artigo 199 da Constituição de 1946 (que atribuía uma reserva de valor de 3% das receitas tributárias federais, estaduais e municipais para o financiamento da Valorização Econômica da Amazônia), um grande debate no Congresso Nacional se desenvolveu. O objetivo principal do debate que se desenvolveria no período, assim como de seus desdobramentos posteriores, seria a busca de um modelo de instituição de desenvolvimento regional que estivesse adequada à tarefa de implementação de uma política nacional de substituição regional de importações para a Amazônia brasileira (MAHAR, 1978; D´ARAÚJO, 1992).

De acordo com Mourão (1989), a utilização da rodovia quebrou barreiras de proteção física à produção local, tendo grande impacto sobre a dinâmica do parque industrial regional localizado em sua grande parte na cidade de Belém e regiões de entorno. Como não foram tomadas medidas que compensassem de imediato os empresários locais, iniciou-se um processo de quebra de várias empresas paraenses. Diversas indústrias continuaram em atividade, mas em diferentes formatos. Algumas passaram a ser subsidiadas por empresas de outras regiões ou mesmo do exterior. O que representou uma quebra nos anseios de importantes segmentos das elites ligadas a setores tradicionais da indústria local.

Após alguns anos de acompanhamento dos acontecimentos, uma nova estratégia na elaboração de uma política de desenvolvimento regional seria colocada em evidência. Desta vez, o objetivo seria estender a política de incentivos fiscais (já realizada no Nordeste, pela SUDENE) para a Amazônia. Num primeiro momento esta estratégia seria feita por dentro da própria SPVEA, que em 1963 inicia as operações de incentivos fiscais. Mas logo em seguida, a mesma seria encampada pela nova SUDAM, instituída formalmente através da Lei Nº 5.173, de 27 de outubro de 1966[8]. Nos dois casos, objetivava-se minimizar os impactos na queda de competitividade da indústria local, assim como na busca pelo fomento a novos setores com oportunidades de crescimento e estímulo ao dinamismo da economia local.

Na década de 1970, dar-se início ao processo mais explícito de deslocamento dos instrumentos de incentivos fiscais que haviam sido direcionados majoritariamente aos empresários locais, para as grandes empresas, produtores e empresários de outras regiões do Brasil. Nesse momento, ocorre uma redução brusca do poder e dos incentivos para os grupos econômicos que haviam, de certa maneira, participado das discussões que ajudaram na construção das políticas de desenvolvimento elaborada pela SPVEA. Por outro lado, emerge um crescimento significativo dos investimentos de agentes externos impulsionados pelas políticas de incentivos fiscais.

Dessa forma, pudemos observar, a partir do final dos anos de 1960 e ao longo dos anos de 1970, a ampliação do número total de empresas que se instalam na região, ao mesmo tempo em que aumenta a contrariedade e o ressentimento dos grupos empresarias de setores considerados tradicionais. Como resultado desse movimento, a crescente tendência de consolidação de um novo parque industrial paraense, que havia sido fortalecido através da política de incentivos fiscais e começaria a se direcionar cada vez mais para ramos e cadeias ligadas à novos setores como: madeira, pecuária e produção mineral, ligados em sua maior parte a grupos econômicos externos à região.

Neste contexto, complementarmente, uma significativa parte do parque industrial do Pará passa a se direcionar a capitais extra regionais, principalmente no que tange o setor da

[8] Como resultado nítido desse período, expande-se durante a década de 70 o número de empresas indústrias em todo o Estado do Pará. Na ocasião o objetivo da nova política de desenvolvimento regional como um todo (a chamada "Operação Amazônia"), era substituir a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) em sua estrutura e regras de funcionamento interno, mas não extinguir exatamente o projeto e a orientação geral do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Como objetivos principais os militares tinham por ideia de tornar a Amazônia autossustentada, promover melhorias sociais e integrar a região ao restante do país. A SUDAM e o BASA passaram a ser, neste contexto, os principais agentes de elaboração, controle e execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia que se promoveu pela segunda metade da década de 1960 e por toda a década de 1970.

cerâmica, da indústria metalúrgica, da madeira, do ouro e da indústria alimentícia. Daí em diante, poucos setores ainda passariam a se encontrar em posse majoritária do empresariado local: como o ramo têxtil, de papel e papelão, farmacêutico, perfumaria, saboaria, vestuário e gráfica. (SANTOS, 1978 apud MOURÃO, 1989, p.74).

Daí em diante, podemos considerar praticamente encerrada as possibilidades de desenvolvimento de uma estratégia de desenvolvimento regional com base em uma política de industrialização por substituição de importações no Estado do Pará, por exemplo. Para outros estados, a situação não seria muito diferente. O caso da Zona Franca de Manaus (ZFM) só vem reforçar a consolidação de uma nova estratégia de desenvolvimento industrial aos moldes de políticas de incentivos fiscais direcionadas á consolidação de uma nova indústria na região.

4. A Operação Amazônia e suas reverberações para o desenho das políticas de desenvolvimento regional contemporâneas

Nos anos 1966 a 1989 uma série de documentos institucionais foram formulados pela Sudam e corroboram para compreender a mudança de uma estratégia para o desenvolvimento regional pautados por uma política idealizada sob bases regionalistas da Amazônia e do Pará, para dar lugar a uma estratégia de integração econômica com o Brasil. Dentre os destaques apreciados na coletânea de documentos institucionais da SUDAM, no período referido, estão o instrumento de investimentos da SUDAM, denominado de Fundo de Financiamento do Desenvolvimento da Amazônia (Finam), e a adesão da Amazônia ao modelo de desenvolvimento setorial, implementado pelos Planos de Desenvolvimento Amazônia (PDAs). Nas décadas subsequentes, apesar de mudanças na agenda de políticas regionais para a Amazônia, como simbolizadas pelo PAS e PCCDam, não ocorreu a inflexão em relação ao binômio para concessão de investimentos para Amazônia, regulada pela implementação de infraestrutura, logísticas e energia, com a ampliação da expansão da fronteira produtiva de pecuária bovina e soja, além do fortalecimento do complexo minerário nos anos 2000 e 2010.

Dentre esse amplo conjunto de documentos institucionais foram abordados os documentos *Operação Amazônia*: Coletânea de várias publicações, de 1966, o *I Plano diretor*: triênio 1968/1970, de 1967, o I Plano de Desenvolvimento da Amazônia, de 1969. Conjugado o período de atuação da Sudam na Amazônia, de 1966 a 1984, os anos 1990, houve emergência de uma nova percepção de desenvolvimento, alinhado aos polos de exportações gestados nos governos militares e que foram fortalecidos pelos estudos Eixos de integração e desenvolvimento (ENIDs), no governo Fernando Henrique Cardoso, 1999-2002, pelos Planos Plurianuais. Somente nas gestões do governo federal Luís Inácio Lula da Silva, houve uma revisão da concepção da atuação dos planos macrorregionais, antes pautadas pelas vantagens comparativas determinadas pela logística e recursos naturais, para a priorização de programas e planos que priorizassem o território, considerando aspectos antes marginalizados, como a sustentabilidade do meio ambiente e a participação popular em processos de construção de agenda de políticas públicas, como a PNDR, o PAS, PCCDAm e os planos sub-regionais para Amazônia.

Em 1966, o recém-inaugurado Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais realizou um balanço dos programas e dados para definição de uma política nacional de integração efetiva do espaço amazônico. A Operação Amazônia foi organizada em 1966 e foi inspirada na Operação Nordeste, a sua prioridade foi de atender as questões de segurança nacional e as dificuldades com a queda desastrosa do extrativismo tradicional da região. O plano priorizou como programa de desenvolvimento os investimentos em políticas setoriais, com a criação de novos instrumentos legais e a reorganização ou criação de novos organismos de valorização, pesquisa e desenvolvimento em geral.

A percepção do desenvolvimentismo esteve acentuada sob a via autoritária, considerando a hierarquização institucional moldada a partir da Ministério do Planejamento e o Ministério do Interior nos governos militares, ao posicionar a Sudam como anexo a esses órgãos para a atuação na Amazônia. As intencionalidades desse desenvolvimentismo estiveram pautadas pela questão regional, mas subalternizada à relação de regionalização em áreas de valorização econômica com a economia nacional e exterior, com destaque para a Amazônia litorânea, próxima ao litoral Atlântico, tendo como seus centros Macapá, Belém e zona Bragantina. O principal centro regional dispõe de infraestrutura capaz de favorecer a industrialização estimulada pelos mecanismos fiscais. A posição geopolítica de Belém e Macapá oferece bases para um desenvolvimento autônomo, permitindo atuarem como pontos polarizadores, concentrados a empreendimentos econômicos (SUDAM, 1966).

Com exceção da área denominada pela Operação Amazônica de Amazônia fronteira, com os países andinos, a área Amazônia central, interiorana e Amazônia periférica, seriam os espaços privilegiados para serem implantados moldais logísticos que permitissem integrar a economia amazônica com o Nordeste e o Centro Sul do Brasil, pelos estados de Goiás, Mato Grosso e Maranhão (SUDAM, 1966).

Apesar do diagnóstico da Operação Amazônica ter subsídios do planejamento formulado pela SPVEA, deu outra conotação para o prognóstico dos problemas[9]. O plano de ação da Operação Amazônica foi modificar a estrutura econômica para superar o dualismo existente, pelo fomento ao setor agropecuário combinado com implantação de infraestrutura econômica e social, para formação do mercado interno por intermédio do crescimento do consumo per capita da população, aliado à concessão de novos empregos. Os dois principais eixos de ação da Operação Amazônica foram a segurança, que considerou a ocupação da terra prioritária para fortalecer a segurança nacional e formação das fronteiras com outros países, e a integração econômica da Amazônia periférica e litorânea. A prioridade na economia da SUDAM foi o setor primário, com a atividade agropecuária e o extrativismo da borracha que assumiram o

[9] Os problemas identificados da Amazônia foram: a) Dispersão dos núcleos populacionais; b) Grande potencial de recursos naturais, desconhecido; c) Recursos humanos escassos para a ocupação efetiva da área; d) Necessidade de concentração geográfica para justificar a distribuição dos recursos assistenciais; e) Dualismo econômico, extrativismo de baixa produtividade concomitante com uma nascente tecnologia; f) Infraestrutura precária, insuficiente para atender aos planos de desenvolvimento; g) Insuficiência de produtos agropecuários e dificuldades de seu escoamento; h) Industrialização incipiente, com predominância de estabelecimentos de pequeno porte; i) Falta de espírito empresarial decorrente de desestímulo a iniciativa privada; j) Descompasso da atuação dos órgãos federais na área em relação aos estaduais (SUDAM, 1966).

protagonismo nos estudos da Operação Amazônica, com pouca relevância à indústria para dinâmica produtiva (SUDAM, 1966).

Os planos regionais da Sudam subsequentes à Operação Amazônia, considerados os Planos Diretores e os Planos de Desenvolvimento da Amazônia (PDAs), fundamentaram uma racionalidade para interpretar as desigualdades regionais, mobilizando como fundamento discursivo a perspectiva da integração econômica pela via dos polos produtivos de exportações e extração de recursos naturais. O diagnóstico das assimetrias regionais identificou que o processo de desenvolvimento econômico apresenta núcleos dinâmicos que geram efeitos de propagação e de retrocesso aos componentes da hierarquia do espaço polarizado. Para a SUDAM o espaço físico não é homogêneo, a propagação dos circuitos de dinamismo econômico é desigual e historicamente cíclica (SUDAM, 1967; SUDAM, 1976).

A formatação da institucionalização das tomadas de decisão relacionados ao planejamento seguiram como hierarquia decisória do Ministério do Planejamento e do Ministério do Interior para a Sudam. As decisões eram tomadas da escala nacional à regional, com ausência de autonomia criativa e decisória da Sudam em relação aos ministérios supracitados. Por conta disso, a aplicação dos planos regionais para Amazônia da Sudam ficou subsidiado às diretrizes dos planos implementados pelos ministérios. O PIN e o PROTERRA foram dois programas que regulou as diretrizes tratadas pela Sudam em relação aos planos macrorregionais. O Finam funcionou como um instrumento financeiro para concessão para as atividades produtivas, mas que na prática foi utilizado para verticalizar recursos para atividades agropecuárias de grande extensão produtiva na Amazônia.

O desenvolvimento na Amazônia não ocorreu de forma homogênea, dificultou a integração e da ocupação da Amazônia com a economia brasileira. A integração econômica da Amazônia com o Centro – Sul e o Nordeste foi balizado sob quatro fatores fundamentais. O primeiro é uma importante área de reserva para onde irá se expandir a fronteira econômica. O segundo como fonte de recursos naturais, relacionados a matéria-prima de origem mineral, bens de consumo proveniente da agricultura e da pecuária. O terceiro como mercado consumidor do parque industrial nacional. O quarto como importante espaço para inserção e instalação de contingentes humanos de outras áreas superpovoadas do país (SUDAM, 1967).

A estratégia da Sudam é fomentar investimentos setoriais, sob a perspectiva da tese de desenvolvimento endógena, promovendo a manutenção da dinâmica da capacidade produtiva existente e impedindo a desaceleração dos setores dinâmicos. Os investimentos foram direcionados para gerar poder multiplicador da iniciativa privada para novos empregos e renda e combinar fatores produtivos, centralização de recursos financeiros públicos em projetos de infraestrutura, cujo objetivo é reduzir os custos e aumentar a eficiência dos empreendimentos privados (SUDAM, 1967).

A estratégia de polarização setorial da Sudam na Amazônia foi inspirada na tese rostowniana de crescimento econômico como etapismo por intermédio de investimentos em pontos estratégicos da economia para o arranco, e aplicada em espaços que foram regionalizados e hierarquizados

de acordo com as vantagens comparativas em recursos naturais, como a madeira e extração de minérios, formatado como Modelo Amazônico de Desenvolvimento (SUDAM, 1976).

A estrutura institucional da fonte de financiamento pode ser posicionada como de fundamental importância na concepção da estratégia, denominada como Modelo Amazônico de Desenvolvimento, concebida pelo FINAM. Subjacente com os programas setoriais para a macrorregião da Amazônia articulada pela Sudam, pelos Polamazônia, responsável por identificar e delimitar a aplicação de recursos nos territórios para a geração e acumulação de capital. A partir da instituição do Polamazônia em 1974 e do Finam em 1972, foi instituída uma estratégia que estava vinculada aos programas nacionais do Programa de Integração Nacional (PIN) para ampliação da malha rodoviária e ferroviária para integração logística da Amazônia, especificamente o Sul e Sudeste do Pará com o Maranhão e Goiás, e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agro-indústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA) para concessão de terra para expansão pela fronteira da mesma espacialização referida para ampliação da escala produtiva da agropecuária.

Nos anos 1990, após a destituição do modelo do desenvolvimentismo, capitaneada por diferentes modalidades ao longo do século XX, houve uma rotação e aderência do governo federal do Brasil pela agenda do Consenso de Washington, que dentre os seus postulados preconizou o binômio eficiência e eficácia intermediada pela parceria público – privado, como o programa *Brasil em Ação* e *Avança Brasil*, de 1996, e nos estudos Eixos de integração e desenvolvimento, que poderia potencializar polos de crescimentos estimulados pelas políticas de crescimento econômico.

A agenda promulgada pelos ENIDs priorizou parcelas do projeto anteriormente, denominado pela Sudam de Modelo de Desenvolvimento da Amazônia, baseado em: a) logística econômica e de infraestrutura, mas direcionada pela valorização da infraestrutura dos transportes, como a matriz definidora de eixos, regionalizados no Brasil, e suas áreas de influências para o planejamento integrado; b) vantagens comparativas definidas pelo estoque de recursos naturais aliado à infraestrutura permaneceram como centrais no processo de dinamização da economia.

O *Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento* priorizou fortalecer os eixos produtivos ou polos exportadores do Brasil por meio de incentivos aos investidores estrangeiros, desconsiderou completamente o diagnóstico presente no planejamento, como uma importante etapa para formulação de projetos e descaracterizou a política de desenvolvimento regional, ao considerar somente os polos e não as regiões e os seus problemas específicos.

Em 2003, a PNDR em conjunto com os seus planos macrorregionais e sub-regionais remodelaram a percepção da regionalização dos polos de exportação, considerando em sua tipologia critérios econômicos, rendimento domiciliar médio e crescimento do PIB *per capita* dos municípios, para dimensionar e identificar os territórios em vulnerabilidade socioeconômica. Outro critério metodológico em sua formatação da regionalização dos territórios foi a multiescalariedade em seu planejamento de políticas públicas, o que permitiu o diálogo entre as diferentes instâncias institucionais e fortalecer o enfoque do diagnóstico e prognóstico para

o desenvolvimento territorial. Portanto, a PNDR promoveu o planejamento sob o enfoque de territórios e de microrregiões, o que colaborou para a inflexão do padrão de organização dos planos e estudos anteriores de priorizar faixas, zonas e áreas dinâmicas em detrimentos das em estado de vulnerabilidade econômica e social.

A PNDR priorizou a concepção de desenvolvimento por intermédio da sustentabilidade do meio ambiente e a área social como matrizes para formulação das ações dos Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia (PCCDAm), Plano Amazônia Sustentável (PAS) e os planos sub-regionais de desenvolvimento regional sustentável. Os eixos de ordenamento territorial, produção e inclusão social adotaram em todos os seus projetos a questão ambiental como uma matriz. A concepção dos projetos foi modelada a partir dessa matriz, de preservação do meio ambiente, combinada a da territorialidade, que significa abertura de diálogo das instâncias institucionais do governo com a população, permitindo a adesão de demandas especificas da população, de acordo com os critérios étnico racial e identidade cultural, aliado a gestão territorial produtiva na terra.

Porém, mesmo avançando no discurso institucional e na formulação das políticas públicas nos governos Lula e Rousseff, a implementação desses planos sofreu problemas. Em 2008, a reprovação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) na Câmara dos Deputados, que compunha a proposta de Reforma Tributária encabeçada pelo governo federal. A não institucionalização do FNDR não garantiu que as diretrizes balizadas pela PNDR, planos macrorregionais e programas mesorregionais e sub-regionais saíssem da prancheta para a aplicação nos territórios, o que comprometeu a agenda de políticas regionais destinadas para os territórios em vulnerabilidade econômica e social no Brasil. A ausência do pacto federativo, no qual foi buscado pela PNDR ao formular conferências estaduais e a nacional, não criou legitimidade dentro da arena política da Câmara dos Deputados e no Senado na primeira gestão do governo Dilma Rousseff.

5. Considerações para a abertura de uma agenda de pesquisa

A proposição de uma agenda de pesquisa não é tarefa fácil, ainda mais quando se pretende percorrer os percursos analíticos que conceberam as influências, consolidação e esgotamento do desenvolvimentismo no Brasil, com o enfoque regional da Amazônia. Para tanto, essa agenda de pesquisa busca compreender três diferentes momentos do desenvolvimentismo: o primeiro é a das ideias pioneiras gestadas pela *intelligentsia* na Amazônia e que antecipou o projeto nacional do desenvolvimentismo, com forte cunho regionalista, inspirado nas especificidades territoriais e do bioma amazônico; o segundo é a consolidação do desenvolvimentismo, enquanto projeto nacional, emanado pelas capacidades instrumentais da engenharia estatal nos governos federais a partir dos anos 1955 à 1989, sobrepondo à perspectiva regionalista do arquétipo das estratégias para o desenvolvimento da Amazônia; o terceiro é mais recente e remete ao esgotamento do desenvolvimentismo, dando lugar à inspiração de políticas alinhavadas aos postulados neoliberal, impondo um esvaziamento da agenda de políticas regionais nos anos 1990, mas precedida por

um lampejo de esperança nos anos 2003 a 2016 para retomada dessa agenda, mas permeada por forte influência neoliberal desde o financiamento de grandes empreendimentos de extração de mineração, produção agropecuária, ampliação das infraestruturas logísticas, impressos de forma implícita e explicita em programas e projetos implementados na Amazônia.

A partir da premissa da problemática dessa agenda apresentada nos parágrafos anteriores, o propósito dessa pesquisa é apresentar a identificação de linhagens do pensamento que influenciou o desenvolvimentismo, sob os aspectos genealógicos do debate sobre identidade nacional a partir da questão político federalista e regionalista da Amazônia, no último quartel do século XIX e início do XX, de modo a apresentar as inflexões geradas no reposicionamento de uma agenda de desenvolvimento regional gestada na Amazônia e que influenciou a SPVEA, pela agenda centralizada no governo federal municiado pela SUDAM, como antessala das políticas setoriais e de integração econômica de forma subalternizada da Amazônia no sistema econômico nacional e na divisão internacional do trabalho. As reverberações desse processo se acentuaram ao longo dos anos 1990 e a permanência de um projeto desfocalizado das especificidades e heterogeneidades estruturais da economia, sociedade e bioma da Amazônia, comprometeu o alinhavamento dessas características territoriais por intermédio da participação popular na formulação de uma agenda de políticas públicas as instituições de planejamento, revisitando em um contexto econômico mais perverso os problemas do subdesenvolvimento regional.

Referências Bibliográficas

BIELSCHOWSKY, R.. *Pensamento econômico brasileiro*: o ciclo ideológico do desenvolvimento. (1988). Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BRASIL. MINISTÉRIO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL; SECRETARIA DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional*. Brasília. Agosto, 2005.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Plano Amazônia Sustentável*. Brasília: BRASIL/MI/MMA, 2008.

BRESSER PEREIRA, L. C.. *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado*: esboço de uma economia política periférica. Editora Brasiliense, São Paulo, 1977.

CANO, W.. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. 4a ed. Campinas: UNICAMP / Instituto de Economia, 1998.

CANO, W.. Celso Furtado e a questão regional no Brasil. In: TAVARES, M. C. (org). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo, 2000.

COHN, A.. *Crise regional e planejamento*. São Paulo, SP: Perspectiva, 1976.

D'ARAÚJO, M. C.. *Amazônia e desenvolvimento à luz das políticas governamentais*: a experiência dos anos 50. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 7, n. 19, jun. 1992. p. 40-55.

GOODMAN, D. e ALBUQUERQUE, R.. *Incentivos à Industrialização e Desenvolvimento do Nordeste*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1974.

MAHAR, D.. *Desenvolvimento econômico da Amazônia*: uma análise das políticas governamentais. (IPEA/INPES. Relatório de pesquisa, 39). Rio de Janeiro, 1978.

MANTEGA, G.. *A Economia Política Brasileira*. 3 . ed. São Paulo / Petrópolis,

Polis / Vozes, 1984.

MOURÃO, L.. *Memória da indústria paraense*. FIEPA: Belém-PA, 1989.

SUDAM. Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia. *Operação Amazônia*: Coletânea de várias publicações. Belém: SUDAM, 1966.

SUDAM. Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia. *I Plano Diretor*: Triênio 1968/1970. Belém: SUDAM, 1967, segundo volume.

SUDAM. Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia. Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. *II Plano de Desenvolvimento da Amazônia: Detalhamento do 2ª Plano Nacional De Desenvolvimento (1975-79)*. Belém: Sudam, 1976.

ANTINOMIAS DO DESENVOLVIMENTO URBANO-REGIONAL BRASILEIRO NAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI: O CASO DA FRONTEIRA AGROMINERAL AMAZÔNICA

Humberto Miranda do Nascimento
Evaldo Gomes Junior

1. Introdução

O objetivo deste capítulo é situar o desenvolvimento urbano-regional brasileiro em face das antinomias macroeconômicas e socioespaciais após os anos 1980, ilustrando a discussão por meio da análise da expansão da fronteira agromineral e os seus efeitos sobre o crescimento urbano na Amazônia Brasileira.

Após a crise dos anos 1980, o Brasil passou por importantes transformações urbano-regionais, sem que um conjunto coerente de políticas econômicas de longo prazo dessem novo sentido à integração do território. Pelo contrário, o processo de subdesenvolvimento,[1] que é sobretudo um impasse, foi reforçado, produzindo uma série de antinomias entre objetivos macroeconômicos e socioespaciais difíceis de enquadrar em uma problemática de desenvolvimento nacional clara. Tal processo se expressa também espacialmente na medida em que não há mais correspondência entre o tipo de crescimento urbano-industrial do passado e o do presente.

Após a década de 1990, o processo de urbanização no mundo passou por enormes transformações estruturais, a partir do advento e do avanço globalização da economia em geral, mas, em particular, da globalização financeira e do avanço dos meios tecnológico-informacionais centrados em plataformas de grandes grupos corporativos privados. Nesse contexto, as cidades passam a ser, crescente e concretamente, elos vitais de articulação de negócios e serviços numa escala jamais vista, dentro de um sistema infraestrutural-logístico mais exigente e que se alimenta, também, de seus espectros ao replicar modelos de "cidades globais" e planos de "empreendedorismo urbano", modificando dois fatores centrais: tempo e escala.

Por outro lado, a adaptação a estas mudanças em países como o Brasil têm sido lenta, fragmentada e concentrada naqueles centros urbanos que já dispõem de infraestrutura-logística

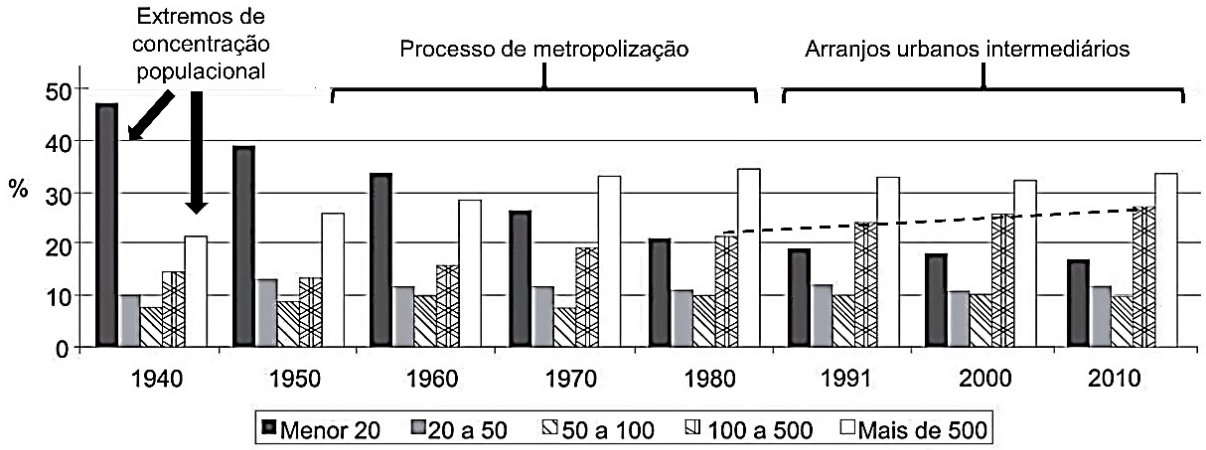
[1] Para Furtado (2000), a persistência histórica do subdesenvolvimento deve ser entendida como "parte de um todo em movimento", sendo esse todo expresso pela dinâmica da economia mundial em diferentes estágios de sua evolução.

mais avançada, com capacidade de investimento e que contam com uma rede urbana mais bem articulada, fagocitando negócios e serviços tradicionais, promovendo novos usos corporativos do solo e reforçando a expansão/fragmentação urbana. Um misto de valorização dos preços dos solos com maior intensidade na conversão de solos rurais em urbanos, rigidez do alto valor dos aluguéis e propagação de "vazios urbanos", desqualificação de áreas centrais ou de antigos centros comerciais, bem como ampliação do circuito imobiliário *vis-à-vis* o crescimento de favelas. Estas têm sido as tensões mais frequentes no *modo de ajustamento urbano*[2] das metrópoles nacionais, nas áreas metropolitanas e nas suas regiões de influência imediata, com sérias consequências para a gestão das políticas públicas territoriais.

Quanto às mudanças mais recentes no padrão de urbanização brasileiro, estas foram influenciadas de duas maneiras, tanto pela forma subordinada de inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho, a partir do crescimento do setor agroexportador, como pelo crescimento do gasto público (transferências governamentais e investimentos em expansão). A aposta num padrão de especialização produtiva regional de base primário-exportadora criou antinomias com o padrão urbano-industrial anterior, mais diversificado e adensado espacialmente, resultando em fortes rebatimentos no ordenamento territorial das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte, com implicações sociais e ambientais preocupantes.

Essa mudança no caráter da urbanização brasileira, que passou a dispersar-se, após 1980, para as regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte, permitiu a ascensão de novos *arranjos urbanos intermediários* nas áreas de avanço da fronteira agromineral.[3] As características dessa transição do processo de urbanização estão representadas na Figura 1, mostrando que o número de cidades entre 100 mil e 1 milhão de habitantes no Brasil, após 1990, foi expressivo, saltando de 133 em 1980, para 270 cidades em 2010. O comando econômico-territorial das metrópoles continuou forte, devido ao avanço da financeirização, mas o surgimento de sub-comandos descentralizados, aqui tratados como *arranjos urbanos intermediários*, permitiram uma expansão da rede urbana brasileira para as áreas não metropolitanas.

Figura 1. Brasil: Distribuição da população urbana por classe de tamanho (1940-2010)



Fonte: Adaptado de STAMM et al. (2015).

[2] ARANTES (2006).

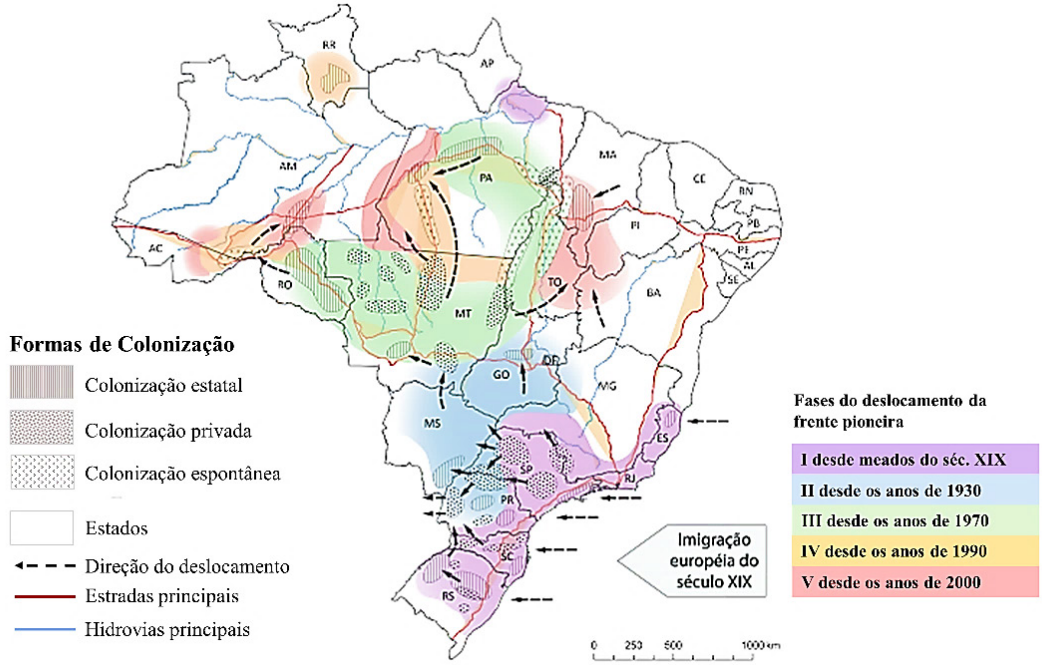
[3] Sobre a discussão de arranjos urbanos intermediários, ver MIRANDA e GOMES JÚNIOR (2017).

De acordo com Porto e Miranda (2020), no primeiro período, 1940-1950, predominavam uma população dispersa e poucos núcleos com população acima de 500 mil habitantes, representando cerca de 20% da população total; no segundo período, 1950-1980, momento de auge da industrialização, houve maior participação dos núcleos com mais de 500 mil habitantes, os quais representavam mais de 30% da população total; e, no terceiro, pós-1980, ocorre a ascensão dos chamados *arranjos urbanos intermediários*, cuja participação na população total vai de cerca de 20% em 1980, para cerca de 30% em 2010 (municípios com população urbana entre 100 mil e 500 mil habitantes), aproximando-se do desempenho dos maiores núcleos urbanos (com mais de 500 mil habitantes). A ascensão desses arranjos, contudo, não pode ser compreendia sem considerar os processos econômico-espaciais mais amplos, os quais redefiniram a direção da urbanização e contaram com o ativo papel do Estado.

Para representar as transformações em termos espaciais, Coy et al (2017) chamam a atenção para a mudanças na dinâmica dos deslocamentos da fronteira pioneira, conforme Figura 2, desde os anos 1930-40, com a *Marcha para Oeste* de Getúlio Vargas, passando pelos deslocamentos das frentes para as áreas mais distantes, as periferias do Centro Oeste e da Amazônia, e indo até à ocupação das florestas tropicais da Amazônia pela estratégia "terra sem homens para homens sem terra" do governo militar nos anos 1970, que pavimentou com obras de infraestrutura (rodovias) o processo de modernização da grande propriedade via um conjunto de incentivos fiscais. Ao chegar ao século XXI, a dinâmica do deslocamento das frentes pioneiras muda de sentido, conforme fases IV e V nesta figura.

> Processos de migração interregional, isto é, sobretudo entre as regiões pioneiras de diferentes épocas na Amazônia e do Centro Oeste substituíram as migrações de longa distância. Em particular, as condições da constituição dos *frontiers* mudaram, estando em crescente conflito entre a dinâmica regional de exploração por um lado e tentativas de regulamentação orientada pelo meio ambiente e a sustentabilidade por outro. (COY et al, 2017, p. 9)

Figura 2. Brasil: Fases do deslocamento das frentes pioneiras



Fonte: Adaptado de Coy, Klingler e Kohlhepp (2017).

Tomando a Figura 2 como referência, observa-se que, após os anos 1990, as direções dos deslocamentos das *frentes pioneiras* nas três formas de colonização (estatal, privada e espontânea), frentes que aqui prefere-se definir como fronteira do capital, evidenciando o caráter mais urbanizado da expansão da fronteira. Segundo Miranda e Gomes Júnior (2017), as taxas de urbanização dos subespaços denominados da *Fronteira Ampla* e da *Borda Amazônica*[4] cresceram nos *arranjos intermediários mais dispersos*, com taxas acima do Brasil, no período 2000-2010, como serão analisadas na última seção deste capítulo. É possível constatar o avanço da "fronteira urbanizada" como uma das principais consequências das mudanças nas hierarquias urbanas para além das áreas metropolitanas, influenciada pelos fatores macroestruturais apontados anteriormente.

É no período mais recente, portanto, que o aumento dos gastos públicos apresentou impactos diretos na urbanização das regiões mais pobres e nas áreas de avanço da fronteira agromineral, produzindo ganhos de centralidade às cidades, desconcentrando a distribuição de muitas cidades, com destaque para o papel das de pequeno e médio porte em áreas não metropolitanas e/ou interiorizadas. Observa-se também que parte destas cidades acabou servindo de plataforma exportadora, ampliando as relações extralocais, e outra parte "deixou" de exercer a função de polo concentrado de uma grande região para intensificar os vínculos interurbanos. Tais processos, revelaram-se como portadores de novas relações espaciais e passaram a projetar dinâmicas inter e intrarregionais diferenciadas, muitas das quais flertaram e/ou aprofundaram a "fragmentação regional".[5]

[4] Entende-se o subespaço da *Fronteira Ampla* como o conjunto dos municípios dos estados do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Rondônia, Acre, Pará, Tocantins, Maranhão Piauí e Bahia e o da *Borda Amazônica* como um subconjunto dos municípios dos estados do Mato Grosso, Goiás, Pará e Tocantins.

[5] Para essa discussão, ver ARAÚJO (1997) e PACHECO (1998).

Completa o quadro, o incremento da renda regional acompanhado de uma evolução frágil na governança territorial. Já nas primeiras duas décadas do século XXI, tomando como referência o período 2003-2014, houve ampliação da rede da proteção social pelo governo federal brasileiro, o que projetou um aumento continuado da demanda por políticas urbanas (infraestrutura e moradia) e por serviços sociais básicos nos estados e municípios (saúde e educação). Contudo, o crescimento da formalização de regiões metropolitanas ocorreu descolado do processo de metropolização e acrescentou maiores dificuldades,[6] embora o estabelecimento de novos marcos institucionais e territoriais para a gestão pública, como a aprovação da Lei dos Consórcios Públicos, Lei nº 11.107 (6 de abril de 2005), seja um avanço em direção à renovação do espírito federativo da Constituição Federal de 1988.

Acrescente-se a isso o desempenho da economia brasileira. Mesmo marcada por um cenário macroeconômico desolador pós-2015, devido à recessão e à maior aversão ao crescimento do gasto público, as regiões mais pobres como a Norte sofreram menos com a reversão cíclica do que se esperava. O PIB da região Norte cresceu mais que o do Brasil, registrando um crescimento real de 3,67% a.a. entre 2002 e 2017, enquanto o Brasil cresceu 2,39% a.a. no mesmo período, segundo o BNB/ETENE (2019). Isto porque a execução das várias obras previstas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no subperíodo 2006-2010, e o avanço das políticas sociais (interiorização do ensino superior público e privado, "Programa Luz para Todos", valorização real do salário-mínimo) tiveram efeitos positivos sobre a articulação e a dinâmica urbana enquanto política regional explicita.[7] Porém, esteve sobretudo no avanço da fronteira agromineral o principal motor de crescimento da região Norte.

De todo modo, em função das contradições envolvidas nesses processos regionais que vêm se transformando há mais de duas décadas, o encaminhamento teórico-analítico das questões de planejamento urbano-regional e seus desdobramentos empíricos, embora tenham apontado para problemas relevantes, apresentaram soluções limitadas. Como reconhece Mendes (2009), os critérios e métodos para a implantação de uma rede policêntrica de cidades mais equilibrada, que fundamentaram propostas de regionalização bem elaboradas, pretendiam influenciar na reconfiguração da rede urbana atentando, corretamente, para organização do território no futuro e para melhorar a atratividade do investimento privado. Todavia, não ofereceram soluções para questões de mais largo prazo, como a redução das desigualdades regionais. Segundo o autor,

> **a regionalização**, por si só, não é suficiente para o alcance do objetivo de repensar a forma de organização territorial e da estrutura urbana, na perspectiva da redução das desigualdades regionais. Ela não apenas deve servir como orientadora da coordenação federativa, da intervenção pública e da ação privada, mas **deve estar atrelada a uma forma de agir (escolha) dos agentes públicos e privados, bem como a um tratamento do conjunto de instrumentos passíveis de ser utilizados** (MENDES, 2009, p.72 – grifo nosso).

[6] Para essa discussão ver FIRKOWSKI (2012).

[7] Para uma discussão sobre efeitos de políticas regionais implícitas no desenvolvimento brasileiro recente, ver BRANDÃO (2014), COELHO (2015), MACEDO e PORTO (2018).

O problema é deveras relevante, mas ganha enorme complexidade quando perguntamos qual seria a instância escalar de atuação para enfrentar os processos globais, haja vista que boa parte dos desequilíbrios se originam, com enorme frequência, no âmbito das "escalas maiores", como a internacional. De acordo com Egler (2011),

> No Brasil, observa-se, o rápido crescimento das regiões Norte e Centro-Oeste, em função da ocupação de novas fronteiras agrícolas e da criação e expansão de cidades. Esse fenômeno aproxima países vizinhos a essas regiões do país, modificando o caráter da fronteira e contribuindo por redefinir a rede de cidades em escala continental (EGLER et al, 2011, p.3).

Este é o caso da Amazônia brasileira, que passou a fazer parte da atual divisão internacional do trabalho, a partir da sua participação nos novos centros mundiais de extração/produção agromineral[8], durante o período do *boom* e *pós-boom* das commodities (2004-2014), com efeitos na América Latina, Oceania e África. Este se tornou um novo espaço de competição entre firmas em segmentos importantes da agricultura e pecuária (alimentos e matérias primas) e da mineração (grandes grupos privados internacionalizados). Nesse contexto de reinserção produtiva, o reposicionamento da Amazônia como um dos principais centros de extração/produção mundial produziu novos rebatimentos na apropriação de terras e na renda fundiária, com o estado do Pará assumindo papel de destaque, haja vista as características históricas e setoriais de sua economia desde a década de 1970, fato que atualmente produz impactos em toda a região.

Apesar do maior peso do estado do Pará na pauta dos minérios, para o caso brasileiro como um todo, o efeito do crescimento na demanda externa chinesa nos primeiros anos do século XXI intensificou o processo de extração/produção, com a soja saltando de 4% do valor total das exportações do país em 2000 para 12% em 2017 e o minério de ferro, de 5,6% em 2000 alcançou 16,5% no momento de auge dos preços do produto em 2011 e 8,9% das exportações totais para o resto do mundo em 2017. Estes dois produtos mais o petróleo representavam 28,6% do total exportado em 2017. Dos dez principais destinos das exportações brasileiras em 2018, a China participa com 43%, os EUA com 18,7%; Argentina, Chile e México, somados, participam 18,3% e os demais com 20,1%, de acordo com dados do MDIC (2019).

A relevância do caso da Amazônia, reitere-se, deve-se às próprias características históricas, setoriais e espaciais de sua economia, matizadoras de sua capacidade de crescimento, e às atuais transformações em curso que a tornam um verdadeiro mosaico de relações produtivas, afetando profundamente as dinâmicas populacionais, regionais, rurais e urbanas no começo deste século e nas próximas décadas. Nas próximas seções, este artigo discute as determinações internas e externas destes impactos e se propõe a analisar a fronteira agromineral como elemento central do modelo nacional da acumulação de capital.

[8] Monte-Cardoso (2018) e Cardoso (2019).

2. As determinações internas e externas das transformações regionais na Amazônia Brasileira: aprofundando as antinomias

Durante o período 2001-2020, tanto as formas de inserção econômica tradicionais como as novas reinserções produtivas estratégicas das economias periféricas tiveram lugar no comércio internacional. As formas tradicionais se referem à exploração de um ou vários produtos primários relativamente abundantes para lançar mão de algum nível de desenvolvimento nacional (medido pelo crescimento da renda interna), mesmo aceitando um papel subordinado na divisão internacional do trabalho. Já as inserções ou reinserções estratégicas têm a ver com a ênfase dada ao comércio exterior pelas economias periféricas que alcançaram um certo grau de diversificação produtiva, medido pelo estágio alcançado de industrialização, e que passaram explorar ou tirar vantagem de seu poder de extração de recursos para um mercado mundializado, tendo a China como seu principal indutor.

Pode-se dizer que as transformações que ocorrem na Amazônia ao longo do período 2001-2020 estão relacionadas às mudanças estruturais externas concernentes à ascensão da China e seus efeitos internamente ao Brasil. Parte dessa análise foi feita observando os determinantes mais internos que externos, como no trabalho de Monteiro et al (2012), que analisam os "corredores de exportações" na Amazônia Oriental (Amapá, Pará, Maranhão e Tocantins) dos anos 1950 em diante, com a preocupação em especificar os impactos espaciais. Eles associam aos corredores o surgimento e crescimento de cidades, mas são mais descritivos do que analíticos. Na perspectiva deste capítulo, consideramos centrais as determinações externas concernentes aos impactos das áreas de extração/produção nas dinâmicas fundiárias rural-urbanas e na geração/apropriação de renda da terra, completando e aprofundando a abordagem daqueles autores.

Como expressão-síntese dessas determinações internas e externas, o estado do Pará ganha destaque por ter um maior tempo espacialmente acumulado, decorrente das características históricas e setoriais de sua economia, sua capacidade de crescimento endógeno, e às atuais transformações intrarregionais em curso, modificando a divisão socioespacial do trabalho. Nesse sentido, algumas de suas características chamam a atenção:

- O estado do Pará, com população estimada em 8,51 milhões de habitantes em 2019 (IBGE), possui uma área territorial de 1,25 milhão de km² ou 32,4% da área total da região Norte do Brasil, só perdendo para o estado do Amazonas em extensão, pois este possui 1,56 milhão de km², ou 40,5% da área total da região Norte. São os dois estados com maior território no país, o que dá um caráter peculiar à dinâmica de ocupação populacional e econômica de ambos.
- A população total do Pará tinha participação de 60,1% na população total da região em 1970, caindo para 47,8% no último Censo do IBGE (2010); sua população urbana tinha participação de 62,8% na população urbana regional em 1970, recuando para 44,5% em 2010, muito em função do avanço da urbanização em outros estados (Amazonas, Rondônia e inserção do antigo Norte Goiano como estado do Tocantins na região); e sua população rural, cuja participação era de 57,9% na população rural regional em 1970, apresentou menor oscilação relativa em 2010, com 56,9%.

- A população rural da região Norte cresceu a uma taxa de 1,9% a.a., a urbana cresceu a 5,05% a.a. e a total, a 3,77% a.a. entre 1970 e 2010. A população rural do Pará cresceu a uma taxa próxima à regional, 1,85% a.a.; a urbana cresceu um pouco abaixo da regional, 4,15% a.a.; e a total, 3,18% a.a. Ou seja, a população total e rural do Pará é bem representativa da região, enquanto a urbana ainda encontra-se em relativa expansão. A densidade demográfica do Pará é a segunda maior da região, de 6,07 habitantes por km², perdendo apenas para Rondônia (6,5 hab/km²). Sua população é fortemente concentrada em poucas cidades, tendo 5 municípios com população total acima de 200 mil habitantes (Belém, Ananindeua, Santarém, Marabá e Parauapebas). Somente Belém possui mais de 1 milhão de habitantes.

- Quanto à atividade econômica principal, medida em termos do valor das exportações por fator agregado, verifica-se a maior participação dos produtos básicos (minerais, agropecuários e outros) nas exportações do Pará. Segundo o Boletim de Comércio Exterior Paraense (FAPESPA, 2017), os minérios continuam como principal item da pauta de exportações, com 87,4% do Valor em dólar FOB em 2017, compreendendo o minério de ferro, o minério de cobre, a bauxita e o silício. Dos produtos tradicionais, com 3,6% de participação na pauta exportadora, destacaram-se a madeira, a pimenta e a castanha-do-Pará. Dos não-tradicionais, cuja participação foi de 5,3%, destacaram-se a soja, a carne bovina e os bovinos vivos em 2017; e outros com 3,7%.

A figura 3 traz a localização das mesorregiões paraenses, com destaque as três principais aglomerações urbano-regionais: Belém e sua área metropolitana, Marabá e as cidades do entorno mineral e Santarém e as cidades do entorno agropecuário. Esta divisão regional poderá sofrer revisões mais profundas em função da dinâmica das relações inter-regionais e intrarregionais.

A dinâmica das *relações inter-regionais* refere-se às estratégias das empresas multinacionais e das políticas governamentais implementadas nas duas últimas décadas na região Norte, promovendo maior interação com partes da região Nordeste através da extensão territorial do MATOPIBA,[9] que envolve áreas dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, e, por meio do Tocantins, as áreas de expansão do agronegócio da região Centro Oeste. Quanto à dinâmica das relações intrarregionais, trata-se do complexo econômico-territorial ligado à ação modeladora do espaço pelas grandes corporações minerais,[10] frigoríficas, agropecuárias. Com isso, a dinâmica das áreas não metropolitanas ou interiorizadas do Pará ganhará visibilidade no atual ciclo expandido do capital, a partir das localidades onde os principais empreendimentos estão instalados, da infraestrutura que comandam[11] e das novas centralidades que se formaram.

Voltando às determinações centrais, no caso do Pará, as formas de extração/produção se realizam fundamentalmente por meio de *joint ventures*. No período de 2000 a 2019, a produção brasileira de minérios obteve resultados expressivos em virtude de a exploração ter se dado, desde

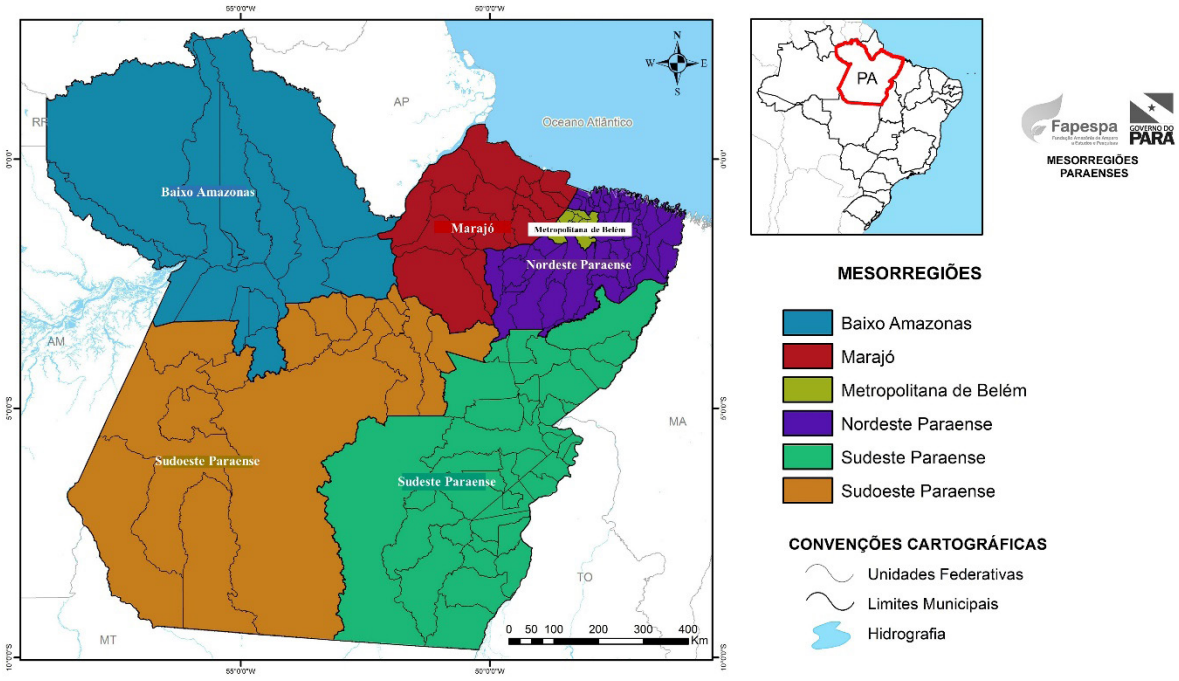
[9] Segundo a EMBRAPA, "Matopiba é uma região formada pelo estado do Tocantins e partes dos estados do Maranhão, Piauí e Bahia, onde ocorreu forte expansão agrícola a partir da segunda metade dos anos 1980 especialmente no cultivo de grãos. O nome é um acrônimo formado pelas siglas dos quatro estados (MA + TO + PI + BA)". Para maiores detalhes ver Bolfe et al (2016).

[10] Vale S.A., Anglo American, Hydro, MBAC Fertilizer Corporation, Alcoa, Belo Sun, MRN, Mineração Caraíba, Votorantim, Colossus, Usina Integrada, Sinobras e Mineração Buritirama

[11] Ver Virga e Nascimento (2021) sobre a questão da infraestrutura de transportes na Amazônia Sul-americana.

cedo, por meio de consórcio no formato *joint venture*, sob a liderança de empresas concorrentes no mercado mundial. Sendo assim, é possível verificar uma ampliação da capacidade de extração mineral no estado, com base nos projetos da VALE concentrados em vários municípios.[12]

Figura 3. Mesorregiões Paraenses



Fonte: Anuário 2017 da FAPESPA – Governo do Estado do Pará. Disponível em: http://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2017/mapas.html

A apropriação de grandes porções de terra, seja para a extração mineral, a produção de soja, a produção pecuária ou para a produção agroindustrial, serve de gatilho para a geração de renda fundiária na região. A apropriação da renda fundiária, por sua vez, decorre da combinação de distintas frações de capital – locais, nacionais e transnacionais – garantindo, assim, a unidade entre elas. Ou seja, é possível que a apropriação de renda fundiária gere processos de apropriação tanto por capitais comerciais internacionais, como por produtores nacionais e por agentes locais em atividades subsidiárias.

Nesse contexto, em que a centralidade na geração de renda fundiária nos setores que dinamizam a acumulação de capital na região ganha força, ajuda-nos a retomar e contribuir com a discussão sobre a questão agrária brasileira, ainda que alterando seu sentido no tempo e no espaço, salientando a sua permanência histórica como problemática sul-americana comum. Com a maior incorporação do progresso técnico no setor agropecuário, esse debate chama a atenção para a existência de uma nova polarização, como ressalta Gomes Júnior (2019):

> esta nova polarização está presente concretamente na sociedade, reflete-se nas relações sociais de produção e se reproduz nas condições atuais em que a discussão agrária ocorre, ou seja, interditada pelas coalizões de poder e sua promessa de modernização mercantil. Esta discussão somente se aprofundará se entendida no atual padrão de reprodução do capital por meio de sua vinculação com processos de urbanização e novas regionalizações. (GOMES

[12] Parauapebas, Canaã dos Carajás, Marabá, Ourilândia do Norte, São Felix do Xingu e Curionópolis.

JÚNIOR, 2019, p.83)

Na próxima seção, busca-se dar um sentido interpretativo a tais transformações, visando a consolidação de uma agenda de pesquisas que leve em conta as antinomias do processo de desenvolvimento urbano-regional atualmente no Brasil.

3. Fronteira agromineral como centro modelo nacional da acumulação de capital

Nesse contexto, aborda-se o caso da fronteira agromineral (um *continuum* entre o Cerrado e a Amazônia brasileiros) por abrigar um expressivo crescimento urbano nos últimos 50 anos, configurando assim uma nova divisão regional do trabalho que se expressa numa nova problemática da formação socioespacial brasileira. Partindo da tipologia de cidades[13] e de regionalização da fronteira agromineral[14] para o Brasil segundo Miranda e Gomes Júnior (2017) temos a seguinte distribuição populacional nos municípios da fronteira agromineral, comparativamente ao Brasil:

Tabela 1. Taxa média geométrica (%) de crescimento demográfico anual para cidades, por níveis hierárquicos e recortes espaciais selecionados

Nível hierárquico	Brasil		Fronteira Ampla (com RMs)		Fronteira Ampla (sem RMs)		Borda Amazônica	
	1970/ 2010	2000/ 2010	2000/ 2010	2000/ 2010	1970/ 2010	2000/ 2010	1970/ 2010	2000/ 2010
Superior	2,76	1,73	4,7	2,78	-	-	-	-
Intermediário concentrado	3,38	2,1	2,11	0,34	5,88	3,74	7,68	5,23
Inferior	2,47	0,92	2,92	-0,37	3,57	1,35	4,53	1,64
Intermediário disperso	2,95	0,62	-	-1,45	4,47	1,97	6,48	3,8

Nota: Os traços significam que a população do ano base é igual a zero. RMs significa Regiões Metropolitanas.
Fonte: Adaptado de Miranda e Gomes Júnior (2017).

Essa fronteira agromineral tem, de acordo com os movimentos mais gerais dos processos de acumulação de capital e de urbanização descritos anteriormente, se integrado de maneira reflexa a eles. Ao contrário da urbanização metropolitana, típica do padrão de reprodução do capital anterior, as principais cidades da região permanecem num nível de hierarquia urbana intermediária, conforme já discutido anteriormente. O maior grau de urbanização das cidades intermediárias ao longo do tempo, conforme observa-se na tabela 1, diz respeito a este modelo de expansão da produção capitalista regional no padrão de reprodução atual.

Duas dinâmicas distinguem, portanto, nos territórios amazônicos, o momento atual da

[13] Miranda e Gomes Júnior (2017, p. 209) distribuem as cidades de acordo com as seguintes classes populacionais.

[14] A regionalização estabelecida por Miranda e Gomes Júnior (2017, p. 2019) para a fronteira agromineral é a seguinte: "Ao confrontarmos os dados demográficos para os subespaços da *Fronteira Ampla* — que compreende os municípios dos estados do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Rondônia, Acre, Pará, Tocantins, Maranhão Piauí e Bahia — e da *Borda Amazônica* — que compreende os municípios dos estados do Mato Grosso, Goiás, Pará e Tocantins —, vê-se que há diferenças regionais quanto ao crescimento demográfico das cidades intermediárias. E essas diferenças se tornam mais nítidas no período mais recente, após 2000."

expansão capitalista levada pela fronteira: i) a introdução da agricultura itinerante num espaço que secularmente se viabilizou enquanto colônia por meio da coleta; e ii) a articulação, contrariando o desenvolvimento do modelo anterior de reprodução do capital na América Latina, de espaços de centros de acumulação de capital não metropolitanos. Discutiremos mais especificamente a primeira.

No Brasil, o processo de ocupação territorial via agricultura itinerante, conforme definiu Furtado (1972), diz respeito ao processo de incorporação de novas terras para expansão da empresa agrícola exportadora como reposta à baixa incorporação técnica. Cano (2002) atualiza o conceito ao caracterizar a permanência da agricultura itinerante após a modernização conservadora da agricultura brasileira, inaugurada em fins dos anos de 1960. Segundo este autor, a agricultura itinerante permanece como expediente geral da expansão agrícola brasileira devido à permanência da concentração de terras e também ao fato de que o incremento agrícola está permanentemente associado às demandas do comércio internacional.

Nós vamos além, a expansão territorial da agropecuária a partir da modernização conservadora não só mantiveram estas características, mas também as exacerbaram. Observa-se na tabela 2 que, no último Censo Agropecuário, os conjuntos de estabelecimentos com maiores áreas médias estão situados justamente nos estados que consideramos como expansão atual da fronteira agromineral. Tanto os estados de expansão mais antiga quanto os estados de expansão recente. Destaque-se que algumas mesorregiões pertencentes a estados nordestinos, cuja médias das áreas dos estabelecimentos são significativamente superiores à média observada na totalidade da macrorregião, como é o caso do Sudoeste piauiense, do Sul maranhense e o Extremo oeste baiano. Estas mesorregiões tem realidades típicas de expansão produtiva agropecuária da agricultura patronal. Na mesma esteira temos as mesorregiões do Sudeste paraense e Sul amazonense. Estes últimos caso são mais nítidas as diferenças com dados observados para o resto de seus respectivos estados.

Tabela 2. Área média dos estabelecimentos agropecuários em hectares, 2017 – Brasil; Macrorregiões Nordeste, Sudeste e Sul; Estados do Centro-oeste – DF e Norte; Mesorregiões selecionadas

Brasil e UF	Total	Agricultura Patronal	Agricultura familiar
Mato Grosso	462,8	1344,1	62,9
Mato Grosso do Sul	429,3	1050,6	27,6
Amapá	177,1	794,4	42,4
Sudeste Paraense (PA)	224,2	763,5	65,5
Sul Maranhense (MA)	216,4	688,7	62,7
Tocantins	237,9	652,1	64,2
Extremo Oeste Baiano (BA)	168,2	643,0	27,9
Sul Amazonense (AM)	102,2	529,6	40,0
Roraima	156,5	518,3	53,1
Pará	100,9	471,7	36,0
Goiás	172,7	400,9	37,9
Acre	113,3	354,6	64,8
Rondônia	100,8	335,5	46,8
Sudoeste Piauiense (PI)	90,9	304,4	30,2
Maranhão	55,7	259,1	20,2
Brasil	69,2	229,9	20,8
Amazonas	49,6	212,5	25,1
Estados do Sul	50,2	167,3	17,3
Estados do Sudeste	62,2	166,0	19,9
Estados do Nordeste	30,5	92,9	14,1

Fonte: Censo Agropecuário 2017 – IBGE. Elaboração própria.

Não se trata mais de uma divisão regional entre Centro-Sul do país e Norte/Nordeste. Em termos de expansão produtiva vinculada ao padrão de reprodução do capital exportador de especialização produtiva, vigente na América Latina desde os anos de 1980, a unidade de expansão agropecuária e mineral de maior relevância no Brasil está entre os estados do Centro-Oeste, alguns estados do Norte e porções dos estados nordestinos do Piauí, Maranhão e Bahia. Não cabe aqui observar as mudanças operadas em outras regiões do país nos anos recentes devido a este mesmo padrão de reprodução do capital. Mas vale a pena citar o trabalho de Monteiro Neto e Silva (2018) em que se apresenta a tese da reorganização produtiva regressiva, em que há várias frentes capitalistas de substituição dos antigos vínculos do processo de industrialização entre as regiões do Sudeste e do Sul por estruturas agropecuárias e extrativas.

Esta conformação da expansão do Centro-oeste ao meio Norte do país, com destaque, neste último caso, aos estados do Tocantins, Maranhão, Rondônia e Pará, deixam evidente que a antiga hinterlândia de Belém, característica da Amazônia do período colonial ao ciclo da borracha, tem em várias de suas regiões mais articulação com os processos produtivos

desenvolvidos a mais tempo nos estados do Goiás e Mato Grosso que propriamente a economia de coleta que definiu por séculos os fluxos econômicos entre Amazônia, resto do Brasil e mundo. Mais que uma incorporação, a fronteira agromineral brasileira expressa atualmente o futuro do processo de acumulação de capital noutras regiões do Brasil a partir de seu próprio presente. A reestruturação produtiva observada por Monteiro e Neto (2018) no Sudeste e Sul do país nos anos recentes mostra que a tendência nessas regiões é de também articularem novas formas de geração de valor típicas do padrão de reprodução do capital exportador de especialização produtiva. A questão é que foi no Centro-sul que se expandiu o modelo de integração nacional próprio da industrialização que precedeu o padrão atual.

Tabela 3. Participação percentual dos dez estados que mais exportaram nos anos recentes no valor exportadora pelo Brasil – anos selecionados

Rótulos de Linha	2000	2004	2008	2012	2016	2020
São Paulo	35,95%	32,57%	29,22%	24,44%	25,64%	20,33%
Minas Gerais	12,19%	10,50%	12,46%	13,79%	12,21%	12,58%
Rio de Janeiro	3,34%	6,13%	9,12%	11,45%	7,22%	10,82%
Pará	4,44%	3,99%	5,45%	6,16%	5,85%	9,85%
Mato Grosso	1,88%	3,25%	3,99%	5,77%	7,01%	8,72%
Paraná	7,96%	9,86%	7,75%	7,34%	8,36%	7,77%
Rio Grande do Sul	10,49%	10,38%	8,91%	7,22%	9,02%	6,72%
Goiás	0,99%	1,48%	2,08%	3,04%	3,30%	3,89%
Santa Catarina	4,93%	5,10%	4,24%	3,69%	4,23%	3,89%
Bahia	3,53%	4,26%	4,44%	4,51%	3,75%	3,75%
Mato Grosso do Sul	0,46%	0,68%	1,07%	1,74%	2,27%	2,78%
Espírito Santo	5,04%	4,26%	5,09%	4,87%	3,24%	2,37%
Maranhão	1,37%	1,27%	1,45%	1,26%	1,23%	1,61%
Total Geral	92,57%	93,74%	95,25%	95,29%	93,33%	95,08%

Nota: excluídas do somatório consumo de bordo, reexportação, mercadoria nacionalizada, mercadoria não declarada e zona não declarada.
Fonte: Comex Stat. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.

Observem a queda substancial da participação do valor exportado do estado de São Paulo, ainda centro do capitalismo nacional. Em duas décadas este estado perde 15% de participação. No mesmo sentido aparece o Rio Grande do Sul. No percurso contrário surgem os estados que mais internalizaram a expansão produtiva do padrão de reprodução do capital atual, como é o caso dos estados do Rio de Janeiro, Pará, Mato Grosso, Goiás e Mato Grosso do Sul. Petróleo,

minério de ferro e outros minerais metálicos, soja e carne definem este aumento da participação destes estados no valor exportado.

Porém, ao contrário do Centro-Oeste, a expansão da mineração é mais relevante na Amazônia. No estado do Pará, o valor da totalidade das exportações de minério em 2020 foi equivalente ao somatório do valor exportado no mesmo ano, pelos estados do Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul de oleaginosas e cereais. Enquanto neste mesmo ano 79% das exportações do estado do Pará foram de minérios, 87% das exportações do Centro-oeste – DF se distribuíram em mercadorias agropecuárias: derivados de oleaginosas, cereais, carnes, rações e algodão. Mais que uma dependência da mineração, o estado do Pará na verdade, antecipa a expansão da fronteira para além do setor agropecuário, internalizando a mineração com elevada rentabilidade, mas ao mesmo tempo abrindo espaço para a agricultura patronal.

Se tomarmos especificamente o caso do Sudeste Paraense teremos um desenvolvimento típico deste processo. O setor minerador é, de longe, o responsável pela maior geração de valor nos territórios produtivamente especializados. Mesmo os municípios que se organizam historicamente por meio da agropecuária patronal, a mineração desponta entre suas principais mercadorias exportadas em termos de valor nos últimos anos. Parece, ao menos dentro deste padrão de reprodução do capital, irreversível esta tendência de incorporação de novas terras para mineração em conjunto com a expansão agropecuária na Amazônia.

Em Marabá, por exemplo, temos um município que historicamente se organizou em torno das atividades extrativas e agropastoris. A estrada do Rio Preto, por exemplo, percorre grande parte do município articulando vilas que se estruturam em torno da pecuária. Este município, em 2020, em termos de valor, exportou R$ 1,5 bilhão de reais. 96,98% deste valor exportado foi referente a minérios, essencialmente cobre e, em menor participação, manganês e ligas de ferro. Esta mesma mineração que situa Parauapebas e Canaã dos Carajás como os três municípios que mais exportaram naquele mesmo ano. Mas não é que a produção agrícola seja pequena. Ela avança também, mas ofuscada pelos grandes números da mineração.

A exportação de minérios, principalmente do minério de ferro, cobre e manganês reordena aceleradamente a ocupação territorial e promove frentes pioneiras que pouco se constata num nível de escala mais elevado. É preciso trilhar estradas de acesso e vicinais para percebermos que vilas pertencentes a municípios com grandes porções de terras se tornam verdadeiros centros de concentração de operários das empresas mineradoras e todo o tipo de imigrantes que buscam se apropriar de parte do excedente gerado e distribuído nesses espaços de acumulação.

Vila União, por exemplo, pertencente ao município de Marabá, mas que se articula mais intensivamente com os fluxos minerais que saem de Parauapebas, situa-se numa região conhecida como Contestado, devido à estruturação de infraestruturas produtivas e sociais se viabilizarem mais por este município que por Marabá. A vila situa-se, por meio de estradas não pavimentadas, a mais de 100 km da sede dos dois municípios, contrastando o rico fluxo da mineração exportadora com suas dificuldades de acesso e oferta de serviços.

O Sudeste do Pará, com essa diversidade de atividades primário exportadoras, torna-se o modelo a ser alcançado pelas outras frentes de expansão da fronteira agromineral. Aqui faz jus a utilização desta terminologia para compreendermos os processos que alcançam a borda amazônica a partir do Centro-oeste. Não só a lógica já estabelecida nos estados de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul que avançam, mas também a incorporação da mineração.

E o cotidiano de quem vive nas proximidades dos projetos de mineração se atrela a processos de pouca estabilidade socioeconômica. É sempre a busca por novas frentes de ocupação de empresas minerais e garimpos ilegais. A sociabilidade viável é estruturada em torno de alojamentos dos operários da mineração, das vilas de ocupações e assentamentos que pouco tem a oferecer diante dos salários das empresas mineradoras.

4. Considerações finais

As determinações internas e externas concernentes centrais às áreas amazônicas de extração/produção agromineral reverberam sobre as dinâmicas fundiárias rural-urbanas e a geração/apropriação de renda da terra, dando maior complexidade ao desenvolvimento urbano-regional. O padrão de especialização produtiva regional de base primário-exportadora criou antinomias entre o modelo de crescimento urbano anterior e o atual. A assim chamada fronteira agromineral brasileira ilustra mais adequadamente este padrão de reprodução do capital latino-americano, exportador de especialização produtiva, que aprofunda a reestruturação produtiva no espaço amazônico, seu espaço de experimentação.

A tarefa de experimentação ocorrida durante o período analisado, 2001-2020, mostra que coube às iniciativas do Estado nacional os principais incentivos econômicos vinculados à satisfação da demanda externa, ao responder às frentes de expansão do capital chinês em particular. Nesse sentido, as novas formas de dependência continuam servindo para atualizar as formas de inserção tradicionais e as reinserções seletivas do país no comércio internacional, como maneira de aproveitar o "boom de preços" das commodities, para atender a imperativos macroestruturais da economia brasileira e para tornar a Amazônia um centro de extração/produção.

Decorre desse processo o fato de que a fronteira agromineral promove novas articulações regionais em torno de sua própria absorção de territórios. A Amazônia deixa de ser referência da reprodução social a partir da economia de coleta para se tornar um sistema de extração/produção. Dessa forma, a extração mineral de grande escala e a expansão da produção agropecuária aproxima alguns territórios da dinâmica econômica do Centro-Oeste, enquanto a centralidade de cidades como Belém e Manaus se limitam cada vez mais a suas respectivas regiões metropolitanas, modificando as dinâmicas econômico-espaciais inter e intrarregionais.

Parece inviável que num país com parte considerável de sua população vivendo em metrópoles priorize a estruturação da produção capitalista em áreas não metropolitanas. Caberá, como agenda de pesquisa, delimitar melhor as consequências destes processos em termos de utilização da força de trabalho e apropriação fundiária. Diante de tantas mudanças, estes dois elementos nos nortearão em torno das permanências que amarram o país ao subdesenvolvimento.

Referências bibliográficas

ARANTES, P. F. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. *Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP*, n. 20, p. 60-75, 2006.

ARAÚJO, T. B. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. *Estudos avançados*, v. 11, n. 29, p. 7-36, 1997.

ARUTO, Pietro Caldeirini. e GOMES JÚNIOR, Evaldo. (2016). Padrão de reprodução do capital exportador de especialização produtiva e a produção social do espaço nas regiões brasileiras. *Revista Eletrônica Documento/Monumento*, v. 20, p. 226-238.

BOLFE, E. L. et al. (2016). Matopiba em crescimento agrícola Aspectos territoriais e socioeconômicos. *Revista de Política Agrícola*, v. 25, n. 4, p. 38-62.

BRANDÃO et al. Retomar e renovar o pensamento crítico histórico-estrutural em face das transformações capitalistas do século XXI. In: BRANDÃO, C. (Org.). *Teorias e políticas do desenvolvimento latino-americano*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2018, Capítulo 8, p. 279-310.

BRANDÃO, Carlos. Avançamos na PNDR II, mas falta transformá-la em uma estratégia de Estado. *Revista Política e Planejamento Regional*, v. 1, n. 2, p. 339-344, 2014.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censo Agropecuário, 2017.

BRASIL. Ministério da Economia. Estatísticas de Comércio Exterior – Comex Stat. Disponível em <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em MAIO/2021.

CARDOSO, Alessandra. O extrativismo mineral na Amazônia brasileira no início do século XXI: valor, poder e enraizamento nas Redes Globais de Produção mínero-siderúrgica e minero-metalúrgica do alumínio. *Tese (doutorado) - UNICAMP, Instituto de Economia*, Campinas, SP, 2019.

CANO, Wilson. Furtado: a questão regional e a agricultura itinerante. In: CANO, Wilson. (Org.). *Ensaios sobre a formação econômica regional do Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2002. p. 117-148.

COELHO, V. L. P. A política Regional do governo Lula (2003-2010). In: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C. N.; BRANDÃO, C. A. (Org.). *Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas.* Rio de Janeiro: Ipea, 2017, p. 65-95.

COY, Martin; KLINGLER, Michael; KOHLHEPP, Gerd (2017). De frontier até pós-frontier: regiões pioneiras no Brasil dentro do processo de transformação espaço-temporal e sócio-ecológico. *Confins - Revista franco-brasilera de geografia*, n. 30, 2017.

DEE/ETENE - DIÁRIO ECONÔMICO ETENE. *PIB do Nordeste cresce acima da média Nacional.* ano II, n.117, 02 dez 2019. (Diário Econômico ETENE, n.117).

EGLER, C. A. G. A formação da rede de cidades na América do Sul. Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, 9., 2011, Goiânia, Goiás. *Anais...* Goiânia: Enanpege, 2011.

FAPESPA - Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. *Boletim de Comércio Exterior Paraense 2017*. Belém, PA: FAPESPA, 2017.

FIRKOWSKI, O. L. C. F. Por que as Regiões Metropolitanas no Brasil são Regiões mas não são Metropolitanas. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 122, p. 19-38, 2012.

FURTADO, Celso. *Análise do" modelo" brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

GOMES JÚNIOR, E. Fronteira e reestruturação produtiva na Amazônia Brasileira (2003-2013): um estudo sobre a mudança na hierarquia urbana do município de Araguaína (TO) na Amazônia Oriental. *Dissertação (Instituto de Economia, UNICAMP).* Campinas-SP, 2015.

GOMES JÚNIOR, E. Padrão de reprodução do capital e formas gerais de apropriação fundiária na fronteira agromineral brasileira: cerrados do Norte e Amazônia meridional pós anos 2000. *Tese (Instituto de Economia, UNICAMP).* Campinas-SP, 2019.

MENDES, C. C. Rede urbana, território e desenvolvimento regional. *Boletim IPEA/DIRUR*, Brasília, 2009.

MICHELOTTI, Fernando Territórios de produção agromineral: relações de poder e novos impasses na luta pela terra no sudeste paraense. *Tese (IPPUR-UFRJ).* Rio de Janeiro, 2019.

MIRANDA, H.; GOMES JÚNIOR, E. Urbanização reflexa: a emergência de arranjos urbanos intermediários no Brasil pós-1990. *EURE (Santiago)*, v. 43, n. 130, p. 207-234, 2017.

MONTE-CARDOSO, Daniel. Mineração e subdesenvolvimento: impactos da atividade mineradora nos municípios de Canaã dos Carajás, Marabá e Parauapebas (2004 - 2015). *Dissertação (mestrado) - UNICAMP, Instituto de Economia*, Campinas, SP, 2018.

MONTEIRO NETO, A.; SILVA, R. Desconcentração Territorial e Reestruturação regressiva da indústria no Brasil: padrões e ritmos. *Texto para Discussão (IPEA),* v.1, p. 1-92, 2018.

MONTEIRO, M.A. (2005). Meio século de mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional. *Estudos avançados*, v. 19, n. 53, p. 187-207.

MONTEIRO, M.A., COELHO, M.C.N., BARBOSA, E.J.S. (2012). Fronteira, corredores de exportação e rede urbana na Amazônia oriental brasileira. *GEOgraphia*, v. 13, n. 26, p. 37-65.

PACHECO, C. A. *Fragmentação da nação.* Universidade Estadual de Campinas Instituto de Economia, 1998.

PORTO, L. R.; MIRANDA, H. O sistema urbano da Bahia no contexto da emergência de novas hierarquias urbano-regionais. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*, v. 22, 2020.

STAMM, C. et al. A população urbana e a difusão das cidades de porte médio no Brasil. *Interações* (Campo Grande), v. 14, n. 2, 2015.

VIRGA, Thais; NASCIMENTO, Humberto M. (2021). Expansão do capital e ações dos Estados Nacionais na *Gran Amazonía* (2000-2019): impactos e impasses. *InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade*, v. 7, n. 20, p. 01-26.

DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA E INFRAESTRUTURA DE ACESSO A SANEAMENTO: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE DA REGIÃO DE CARAJÁS À LUZ DE UMA ABORDAGEM MULTIESCALAR

Daniel Nogueira da Silva
Giliad de Souza Silva
Lucas Rodrigues

1. Introdução

Este texto apresenta uma proposta de pesquisa que visa discutir o desenvolvimento regional na região de Carajás, apontando a relevância da concentração produtiva e da infraestrutura de saneamento básico para tal análise. Para tanto, a escala será um conceito decisivo e apropriar-se de uma abordagem multiescalar permite identificar o papel dos municípios e as regularidades regionais de modo mais preciso.

O debate sobre a escala é bem amplo na geografia e a sua definição não é um esforço simples (CASTRO, 2000). Partindo desse debate, e tomando como referência o conceito de multiescalaridade (BRANDÃO, 2012), o espaço local e regional é entendido a partir da interação em múltiplas escalas de diferentes fatores econômicos, sociais e culturais que condicionam e determinam a dinâmica e trajetória da região ou município. Dentro dessa interpretação, o desenvolvimento local não responde apenas às ações imediatas em suas fronteiras, nem os resultados de suas ações são de todo controláveis.

A relação entre as escalas pode ser fortalecida pela existência de fatores econômicos, sociais ou culturais que conectam de modo mais intenso as diferentes esferas. No caso da região de Carajás no Estado do Pará (MONTEIRO, SILVA, 2021), foco das discussões desenvolvidas neste trabalho, esses fatores são as atividades de mineração e o agronegócio. Essas atividades mantêm um vínculo estreito com a dinâmica econômica internacional para a realização de sua produção e investimento; sua estrutura é condicionada por regulamentações de nível nacional e estadual; sua operação e impactos imediatos aparecem na esfera regional e municipal. A viabilidade e resultados de políticas públicas devem avaliar essa relação multiescalar, conhecer o modo como dinâmicas externas se expressam na trajetória local e definir seu campo de ação e prioridades.

O presente texto visa apresentar essa interação multiescalar a partir de sua expressão em três fenômenos regionais. O primeiro é sua relação com as finanças públicas dos municípios da região analisada. Nesse aspecto, o efeito que essas atividades causam na arrecadação pública, a qual fornece certa margem para o planejamento local, mas que está sujeita a determinações nacionais e estaduais. O segundo é a relação entre a operação desse setor e o desencadeamento de pressões para a concentração produtiva. Por serem atividades que mobilizam muito capital, especialmente a mineração, mas que mantém fraca interação com os demais setores econômicos locais, tendem a fortalecer processos de redução na diversificação produtiva. Esse fenômeno se conecta com o primeiro, na medida em que amplia a dependência das finanças públicas para com poucas atividades econômicas. O terceiro fenômeno é sua relação com os serviços urbanos de saneamento básico, em especial acesso à água limpa e a coleta e tratamento de esgoto. A instalação e operação dos empreendimentos minerais e outros grandes projetos econômicos e a criação e manutenção da infraestrutura necessária para seu funcionamento, tende a alterar as dinâmicas demográficas locais. O inchaço urbano é movimento reflexo dessas atividades, o que expande a necessidade de oferta de serviços de saneamento básico, nem sempre atendidas na mesma velocidade. Não raro, os municípios com essas características apresentam um orçamento público elevado, mesmo que volátil, em conjunto com baixos índices no atendimento desses serviços.

Para tratar de tais questões, o presente texto está organizado da seguinte forma. Na segunda seção é apresentado os fundamentos teóricos e metodológicos de uma análise multiescalar. O objetivo é apontar como a categoria teórica da multiescalaridade é mobilizada para a compreensão dos fenômenos econômicos e sociais na discussão sobre a região. A seção três explora os principais aspectos do orçamento público municipal. Apresenta sua estrutura legal e os limites colocados para a ação local, tanto por parte das receitas quanto das despesas. Na quarta seção são discutidos alguns aspectos centrais no estudo da relação entre o desenvolvimento das atividades de mineração e do agronegócio e os desafios de diversificação produtiva. A seção cinco discorre sobre as condições de oferta de serviços públicos de saneamento básico, especialmente ligados às dinâmicas urbanas na região estudada. A seção final sintetiza os principais elementos do texto.

2. Fundamentos teóricos e metodológicos de uma análise multiescalar

Um dos principais desafios de construir análises territoriais é apontar de forma precisa o papel dos diferentes determinantes e condicionantes que se manifestam no nível de análise escolhido para o estudo. Um fenômeno econômico, social e cultural que repercute de forma intensa em uma dada localidade pode ter sua origem em um outro território, sem que haja qualquer relação direta entre os atores sociais responsáveis por criar tais eventos e aqueles atingidos por eles. Além dessa rede de interações entre diferentes localidades, existem os fatores locais, sejam eles econômicos, sociais e culturais, que criam e influenciam as dinâmicas que se manifestam endogenamente em um dado território. Um fator que amplia a complexidade de análises regionais e locais reside exatamente nisso: como articular os fatores locais e regionais territorialmente endógenos com as dinâmicas aparentemente exógenas a ele?

Como apontado por Brandão (2012), nesse ponto está um dos desafios teóricos dos estudos no campo da economia regional. Boa parte das principais teorias sobre desenvolvimento regional coloca uma grande ênfase nos elementos locais e buscam explicar toda a dinâmica econômica por fatores exclusivamente internos. Tais análises cometem o erro de não considerar os fatores estruturais que incidem no território. Não há espaço para os macroprocessos e os macro determinantes. Nessa literatura, todas as relações são construídas internamente ao território, sendo o espaço local a origem dos problemas observados, bem como também as suas soluções. Esse excesso de localismo é um problema para se pensar as dinâmicas locais e regionais, já que o local é o resultado de múltiplos determinantes, que quando isolados possuem pouca capacidade explicativa, mas em articulação com determinantes mais amplos são centrais para uma reflexão precisa das dinâmicas locais. Segundo Brandão (2012), resgatar essas determinações estruturais torna-se, portanto, um passo central para refletir sobre a dimensão espacial do desenvolvimento capitalista.

As dinâmicas macroeconômicas, os conflitos de classe, o Estado nacional, entre outros elementos que ajudam a explicar o funcionamento do capitalismo, são centrais para se pensar as dinâmicas locais e regionais. Contudo, articular aspectos tão diversos na análise de um território não é uma tarefa simples. Se o local é fruto de um conjunto de determinantes e condicionantes que não se limitam apenas a localidade, como identificar e analisar os aspectos mais relevantes de modo a trazer luz para os fenômenos estudados? Uma forma de fazer isso é por intermédio do conceito de escalas. Apesar desse conceito ser utilizado de forma sistemática no campo da geografia física para tratar de questões que envolvem a cartografia (CASTRO, 2000), também é possível utilizá-lo metodologicamente para identificar como diferentes elementos interagem e afetam o local, ampliando as possibilidades de reflexões que podem ser construídas a partir de diferentes níveis de abstração e de objetivação. O uso dessa categoria teórica, todavia, necessita de algumas qualificações para que não crie confusões conceituais, já que tal conceito não é unanimidade no campo teórico (BRANDÃO, 2008).

A primeira qualificação a destacar é que a escala é uma ferramenta analítica que permite uma aproximação da realidade, constituindo-se também como um desafio epistemológico (CASTRO, 2000). Ela pode ser entendida de duas formas: no sentido dimensional, que é a relação intrínseca entre tamanho e fenômeno, e no sentido fenomenal, que se refere a "complexidade dos fenômenos e a impossibilidade de apreendê-los diretamente" (CASTRO, 2000, p. 118). A escala não pode ser confundida com "níveis de análise", o que daria a ela um caráter cartográfico. O mais apropriado é entendê-la como uma "medida" que permite enxergar o fenômeno estudado. Nesse caso, a escala serve como "categoria e unidade de análise, recurso epistemológico e heurístico" (BRANDÃO, 2008, p. 13).

O estudo de um dado problema social como o desemprego, por exemplo, tem um caráter concreto bem claro, apesar do debate sobre a definição mais apropriada desse fenômeno ainda estar em aberto. O esforço em estudá-lo exige que o pesquisador construa um caminho entre a teoria (nível mais elevado da abstração) e o fenômeno observado (nível mais concreto), e vice-versa. A escala pode contribuir como uma aproximação da teoria até essa realidade concreta. A questão do desemprego pode ser tratada em um nível global, nacional, local, setorial, sendo que

em cada uma dessas escalas, alguns elementos serão mais visíveis que outros, e essa é uma das contribuições da análise escalar, dar visibilidade aos elementos estudados. Essa aproximação do fenômeno concreto possibilita identificar os fatores determinantes e condicionantes dos fenômenos estudados, bem como a interação entre eles. Segundo Brandão (2008) isso fornece a escala um caráter de lócus onde as relações socioespaciais são estruturadas e operam.

Contudo, é importante destacar que ao definir uma dada escala, isto é, uma dada forma de aproximação da realidade, não significa que outros fatores que ficam invisíveis são menos importantes ou descartáveis. Segundo Castro (2000), escalas diferentes de observação ajudam a identificar mudanças no conteúdo e de sentido próprio do fenômeno. Como também apontado por Shaikh (2016), quando o tamanho de um fenômeno muda, os padrões e processos que explicam seu funcionamento também mudam, já que as leis que atuam em um nível micro não são as mesmas que ocorrem no âmbito macro (CASTRO, 2000). E aqui entra a segunda qualificação importante: a escala não é uma hierarquização da importância dos fatores analisados.

A análise de qualquer fenômeno social exige níveis variados de abstração a depender do que se esteja analisando, o mesmo ocorre na apropriação da realidade. A depender da escala utilizada para analisar o objeto, alguns elementos se tornam mais evidentes que outros, e isso precisa ser considerado, o que não significa que "uma escala é per si melhor ou pior" (BRANDÃO, 2012, p. 30). Todos os fenômenos sociais possuem múltiplas dimensões, sendo que em cada escala manifesta-se uma face particular desse processo, de forma que identificá-las não significa hierarquizá-las. Para isso, segundo Castro, três pressupostos precisam ser considerados ao utilizar a escala: "1) Não há escala mais ou menos válida, a realidade está contida em todas elas. 2) A escala da percepção é sempre no nível do fenômeno percebido e concebido. 3) A escala não fragmenta o real, apenas permite a sua apreensão" (CASTRO, 2000, p. 132).

Dialogando com essa reflexão de Castro (2000), Brandão (2008, 2012) busca resgatar nas análises regionais os determinantes da lógica do funcionamento capitalista que enfatiza o papel das macro decisões e macroprocessos. O esforço do autor é compreender as dinâmicas locais incorporando os fatores exógenos à localidade. Ao afirmar que "existe macroeconomia", "existe poder", "existe luta de classes", que o espaço é historicamente construído e produto social, Brandão (2012) amplia a compreensão dos fatores que atuam no território resgatando uma longa tradição teórica da economia política que possibilita o desenvolvimento da uma abordagem multiescalar sobre o território. Reconhecendo que as escalas são construções históricas, o seu esforço é reconstruir uma discussão que incorpore as escalas intermediárias como mediações entre o local e o global, entendidas "enquanto uma construção social conflitiva" (BRANDÃO, 2008, p. 12). Mais uma vez, o autor não busca a partir disso identificar "a melhor escala", mas ampliar as possibilidades de reflexão ao enfatizar aspectos não considerados nas abordagens localistas e globalistas.

A terceira qualificação sobre o conceito de escala está em linha com Santos (2006), que trata da aplicação da escala para analisar os "eventos sociais ou históricos". A partir de uma reflexão filosófica sobre o conceito de "evento", Santos argumenta que "se considerarmos o mundo como

um conjunto de possibilidades, o *evento* é um veículo de uma ou algumas possibilidades existentes no mundo" (SANTOS, 2006, p. 93, *grifo nosso*). Ele aponta um conjunto de características centrais para o evento, sendo três delas importantes para análise realizada neste texto: 1. O espaço, já que o evento obrigatoriamente se manifesta em algum lugar; 2. O tempo, pois o evento acontece em uma dada fração do tempo, com diferentes durações; 3. Os atores sociais envolvidos no evento, já que não é possível haver evento sem atores. Com isso, toda teoria que busca explicar a ação humana ou explicar a história é também uma teoria/história de eventos.

Partindo dessas definições sobre o evento, e considerando a sua importância, Santos (2006) faz uso do conceito de escala. Segundo ele, haveria duas escalas fundamentais para o evento: a primeira é onde o evento tem a sua *origem* e o segundo é onde ele se *manifesta*. Aqui, o sentido do evento como um fenômeno sistêmico e não isolado é fundamental. Tempo, duração, amplitude e atores envolvidos se articulam em diferentes escalas, impondo ao evento diferentes graus de regulação e ocorrência. Pensando na forma como a origem e manifestação se articulam, Milton Santos argumenta que os atores sociais e organizações que atuam no capitalismo geram eventos (origem) com diferentes níveis de extensão (manifestação) a depender da sua força. Santos (2006) compara, por exemplo, o papel de um Estado Nacional com a atuação das autoridades subnacionais. As decisões tomadas nessas múltiplas esferas de poder produzem eventos com extensões diferentes, sendo que o Estado Nacional, obviamente, produz eventos em escalas maiores do que os governos estaduais e municipais. O mesmo pode ser pensado para órgãos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), em que a escala de atuação produz eventos com alcance global e não apenas nacional.

O desafio que se impõe a análise do espaço a partir dessa categoria "evento" é que a todo instante um conjunto amplo de eventos com diferentes origens, extensões, ordens e interações ocorrem. Essa ocorrência simultânea de eventos gera, na visão de Santos novos eventos. Segundo ele, "Não é apenas uma superposição, mas uma combinação, pois a natureza da resultante é diversa da soma das partes constitutivas" (SANTOS, 2006, p. 101). Esses novos eventos que surgem a partir da combinação de eventos diferentes possuem suas próprias características que não são o mero resultado da soma dos eventos que o formaram. É observando a manifestação concreta desses eventos que a noção da escala da manifestação pode se unir à noção de escala geográfica.

Partindo dessas considerações de Milton Santos (2006), o local e o global são insuficientes para compreender a dimensão espacial de um evento, o que reforça a importância da contribuição de Brandão (2012) em propor mediações intermediárias entre essas duas escalas. Por não buscar hierarquizar as escalas, identificando qual a mais importante, o conceito de multiescalaridade é fundamental, já que a escala é por natureza multiplicidade (CASTRO, 2000). Além disso, o conceito de escala quanto "categoria da prática, campo e instrumento das lutas sociais" (BRANDÃO, 2012, p. 13), permite demarcar o papel dos atores sociais envolvidos no evento, como apontado por Santos (2006), ajudando a entender a interação social entre os atores que atuam em diferentes escalas.

Após essa qualificação, outro esforço necessário é como mobilizar o conceito de escala e de multiescalaridade do ponto de vista metodológico para ser aplicado na análise de fenômenos que ocorrem no território. Como apontado por Castro (2000), a escala não é apenas um conceito, mas também uma forma de entender o conhecimento (epistemologia) e uma ferramenta metodológica para estudar os fenômenos que ocorrem no espaço. E aqui ela aponta dois problemas que vão se manifestar no uso da escala. O primeiro, já discutido anteriormente, é a definição do nível de abstração utilizado para compreender o fenômeno. Escalas diferentes utilizam, consequentemente, níveis diferentes de abstração. E o segundo é a forma de mensurar o fenômeno.

Um trabalho que colabora metodologicamente na direção de utilizar o conceito de escala para compreensão de fenômenos sociais é o de Barbieri (2007), que utiliza o conceito de multiescalaridade para analisar a relação entre mobilidade urbana, meio ambiente e uso da terra. Como aponta esse autor, há pouca pesquisa empírica que incorpora a multiescalaridade na compreensão dos fenômenos estudados, o que impõe dificuldades para os pesquisadores que tentam utilizá-la em suas discussões. Para o correto entendimento da sua utilização e a garantia do rigor metodológico, o conceito de multiescalaridade precisa ser utilizado seguindo alguns passos. O primeiro deles é definir a unidade de análise e sua articulação com outras escalas. Um segundo passo é a definição de um marco conceitual que relacione as variáveis utilizadas na pesquisa na medida em que a escala de análise se altera. Por fim, o terceiro passo importante é a operacionalização do marco conceitual multiescalar.

Buscando avançar na utilização do conceito de multiescalaridade em análises concretas da realidade, esse texto objetiva mobilizar tal categoria para entender três fenômenos regionais, a saber: orçamento público municipal, a diversificação econômica e o saneamento básico.

3. Orçamento público municipal

Para avaliar a capacidade que um município possui de promover desenvolvimento regional, é condição necessária entender as particularidades de seu orçamento. O orçamento público é um instrumento desenhado a partir da estrutura fiscal que modela o Estado, sendo um modo de planejar as atividades a fim de antecipar a utilização dos recursos de maneira adequada. Seu objetivo é publicizar com antecedência as despesas que o setor público deve executar em um exercício, sendo uma medida da moderna gestão pública, feito através de lei do Poder Executivo de entes nacional e subnacionais, aprovado pelo Poder Legislativo, que determina as políticas públicas para o exercício que se referir (SIQUEIRA *et al.*, 2013).

Quando se trata do evento "orçamento municipal", o arquétipo do Estado brasileiro possui certa particularidade. A mais destacada é o lugar do município no pacto federativo. O município é o ente subnacional que lida com o local, possui funções administrativas e políticas. Para executar sua função política, como propor leis, executá-las, dentre outras, e administrativas, fornecer serviços públicos, executar obras, dentre outras, é necessário recurso financeiro. É neste sentido que o debate sobre autonomia financeira aparece enquanto fio condutor da discussão sobre pacto federativo, tendo em vista que, a partir dela, é possível viabilizar as funções administrativas e políticas dos municípios.

Até a Constituição Federal de 1988 (CF/88), o Brasil teve 6 (seis) Constituições, uma na Monarquia e 5 (cinco) na República. Neste contexto, o lugar do município nunca foi estável, oscilando entre extrema tutela (Constituição de 1824 e 1937), tutela moderada (Constituição de 1967), autonomia moderada (Constituição de 1946) e extrema autonomia (Constituição de 1934[1], que vigorou entre 16 de julho de 1934 e 10 de novembro de 1937, em decorrência do auto-golpe imposto por Getúlio Vargas). A CF88 precisou lidar com os retrocessos no sistema federativo brasileiro imposto pela Ditadura de 1964, por meio da Constituição de 1967. Ela reduziu a competência dos estados e dos municípios para instituírem tributos e, para compensar, criou o Fundo de Participação dos Estados e Municípios, que os tornou dependentes financeira e politicamente da União, enfraquecendo a figura dos governadores.

A CF/88 recolocou no centro do pacto federativo a discussão sobre o papel da municipalidade no Estado Brasileiro. O município é entendido como participante ativo da estrutura constitucional, ou seja, integrante da federação que possui certos limites em comparação aos outros entes. Segundo a CF/88, a República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios entendidos enquanto uma entidade política[2]. Em tese, esses entes devem possuir autonomia (política, administrativa e financeira) e competência próprias. No caso dos municípios, que, em muitos países, aparece meramente como uma corporação administrativa, estes atributos aparecem como: autonomia política, refletida na capacidade de elaboração da lei orgânica; autogoverno, que aparece na propriedade de eleger prefeito e vereadores; autonomia legislativa, evidenciado pela aptidão de elaborar suas próprias leis; e autoadministração, ou seja, administração própria, incluídas arrecadação dos tributos e aplicação de suas rendas, além da prestação dos serviços de interesse local.

A autonomia financeira se evidencia na propriedade dos municípios de criar, regular e arrecadar tributos, conforme competência estabelecida pela CF/88. Ou seja, a autonomia financeira se expressa na capacidade que os municípios têm de desenhar o seu orçamento, associando as receitas que se espera recolher com as despesas autorizadas a realizar. Cabe

---

[1] Isto se evidencia no Art. 13º da Constituição de 1934 (BRASIL, 1934), como se vê "Art. 13º Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu *peculiar interesse*, e especialmente:
I – a eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo aquele ser eleito por esta;
II – a decretação dos seus impostos e taxas, e a arrecadação e aplicação das suas rendas;
III – a organização dos serviços de sua competência.
§ 1º. O Prefeito poderá ser de nomeação do governo do Estado no município da Capital e nas estâncias hidrominerais.
§ 2º Além daqueles de que participam, ex vi dos artigos 8º, § 2.º e 10, parágrafo único, e dos que lhes forem transferidos pelo Estado pertencem aos Municípios:
I – o imposto de licenças;
II – os impostos predial e territorial urbanos, cobrado o primeiro sob a forma de décima ou de cédula de renda;
III – o imposto sobre diversões públicas;
IV – o imposto cedular sobre a renda de imóveis rurais;
V – as taxas sobre serviços municipais."

[2] Como está evidente nos artigos 1º e 18º da CF88 (BRASIL, 1988), "Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal" e "Art. 18 - A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição".

salientar que, sem a existência dessa autonomia, as demais tendem a ser inócuas. A capacidade que os municípios têm de desenhar políticas e implementar medidas de gestão de qualquer nível que seja depende da disponibilidade de recursos. É neste sentido que a CF/88 definiu uma gama fonte de receitas municipais, podendo destacar:

> os Impostos (IPTU, ITBI e ISSQN); as Taxas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição; Contribuição de Melhoria, decorrente de obras públicas; Contribuição para o custeio do Serviço de Iluminação pública; e Tarifas pela manutenção de serviços públicos. Além disso, pertencem aos Municípios os tributos arrecadados pela União e pelos Estados que são partilhados com os Municípios. Após a arrecadação de todos esses tributos e rendas, os Municípios têm autonomia para aplicar, investir e administrar todas as receitas e rendas locais, sem qualquer consulta ou aprovação dos outros entes federados (UCHÔA, 2019, p. 108).

Do ponto de vista da arrecadação financeira, os entes federados possuem receitas tributárias ou receitas de transferências, que são recolhidos de modo direto. As receitas tributárias ou tributos próprios são aqueles arrecadados diretamente pelo ente em questão. No caso do município, são aqueles citados acima: o conjunto dos tributos (IPTU – Imposto de propriedade predial e territorial urbana; ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, ITBI - Imposto de Transmissão de Bens Imóveis e ITR - Imposto Territorial Rural, desde que contemple os requisitos da Lei nº 11.250, de 27/12/2005); o conjunto das taxas, no as que advém do poder de polícia e as que resultam da prestação de serviços públicos, neste caso, "disposição de serviços em razão de interesse público, envolvendo características indispensáveis como higiene, ordem social e urbana, segurança e outros" (UCHÔA, 2019, p. 171); e o conjunto das contribuições, no caso, a contribuição de melhoria, e Contribuição para o Custeio de Serviços de Iluminação Pública (COSIP). Ademais, há outras fontes, como "as receitas de dívida ativa, multas e juros de mora e de indenizações e restituições, as demais receitas correntes e as receitas de capital" (UCHÔA, 2019, p. 235).

Há também parte da arrecadação financeira dos municípios, recolhido de modo indireto, que são oriundos de tributos partilhados com os outros dois entes da federação. Estas são as receitas de transferência, tributos federais arrecadados e divididos com Estados e municípios, assim como os Impostos Estaduais compartilhados com os entes municipais, como é o caso do IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores). Como consta na CF/88 (BRASIL, 1988), art. 158, este tributo estadual é partilhado com o município cujo licenciamento ocorreu em seu território, na proporção de 50%-50%. Outros tributos correspondem às transferências constitucionais, como:

> a cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), a cota-parte do Imposto Territorial Rural (ITR), a cota-parte do IOF Ouro, a cota-parte na compensação pela desoneração do ICMS nas exportações de produtos primários e semi-elaborados (LC 86/97), a

> cota-parte do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), a cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), a cota-parte do IPI-Exportação, a cota-parte da Compensação Financeira de Extração Mineral (CFEM) e a cota-parte do Fundo Especial do Petróleo (FEP), além dos recursos provenientes do Sistema Único de Saúde (SUS), do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEB), do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), a cota-parte do salário-educação, as transferências dos Municípios, as transferências oriundas de convênios da União, dos Estados, dos Municípios e de outras instituições públicas, além das demais transferências correntes e de capital da União, dos Estados e de instituições públicas (UCHÔA, 2019, p. 234-5).

É necessário destacar um elemento: a CF/88 estabelece o formato de captação e partilha de receitas entre os três entes da federação. O fato de uma parcela das receitas públicas municipais ser oriunda de transferências intergovernamentais, quer seja do governo federal ou estadual, não nega a realidade de que tal orçamento constitui a receita total dos municípios. Desse modo, é pertencente ao município qualquer recurso originário de repasses constitucionais que ingressa no tesouro municipal. Há de se destacar que a formação do orçamento público municipal é multiescalar por princípio. Se um município possui uma parcela significativa de suas receitas oriundas de repasses estaduais ou federais (como o FPM, ICMS, IPVA, dentre outras) isto não se reflete em uma dependência da União ou do respectivo Estado. Estas receitas são dos municípios, conforme o pacto federativo estabelecido pela CF/88. Significa, porém, maior dificuldade em promover despesas discricionárias, dado que parte considerável do orçamento oriundo de transferência é "carimbado", diferentemente da receita arrecadada de modo direto.

No tocante às despesas públicas, cabe destacar que são gastos definidos e fixados em Lei Orçamentária ou leis específicas (no caso, créditos adicionais) objetivando a realização "dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; à satisfação dos compromissos da dívida pública; ou ainda à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, consignações" (KOHAMA, 2010, p. 87), dentre outros. Despesa pública vincula orçamento ao planejamento. A própria lei que autoriza a execução das despesas (Lei Orçamentária Anual - LOA), deve ser elaborada em compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O PPA objetiva estabelecer um o planejamento dos órgãos públicos por um período de quatro anos, visando, sobretudo, guiar os gastos públicos de forma racional. Orienta, também, no âmbito da prefeitura, o governo na execução das metas de trabalho a partir do segundo ano do mandato de um prefeito até o primeiro ano do mandato subsequente. A LDO, por sua vez, instrumento de planejamento elaborado anualmente, tem a "finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, de adequá-los aos objetivos, metas e prioridades da administração pública, estabelecidos anteriormente no PPA, para o exercício financeiro seguinte" (SIQUEIRA et al, 2013, p. 12). Já a LOA expressa o

> processo do qual se elabora, expressa, executa e avalia o nível de cumprimento dos programas de governo (objetivos e metas), devendo estar compatível com o PPA e com a LDO, ser elaborada até 30 de setembro (ou conforme determina a lei do município) e encaminhada ao Poder Legislativo para ser aprovada até o fim do ano, para que possa entrar em vigor em 01 de janeiro (SIQUEIRA et al, 2013, p. 14).

Como as despesas são definidas na LOA, elas são definidas como orçamentárias (previstas ou incluídas no orçamento) e extraorçamentária (não previstas no orçamento e podem surgir no decorrer do exercício financeiro). Despesas orçamentárias são identificadas conforme sua categoria econômica e Siqueira et al (2013) descreve como (i) despesas correntes: gastos de natureza operacional realizados pela administração pública para manutenção e funcionamento divididos em despesas de custeio e transferências correntes; (ii) despesas de capital: gastos realizados que geralmente aumentam o patrimônio público, como investimentos, inversões financeiras e transferências de capital.

A despesa pode ser apresentada conforme a organização administrativa da prefeitura ou segundo as áreas de atuação (Administração, Saúde, Educação, Urbanismo, etc.), classificadas em função e subfunção, e os programas estabelecidos no PPA que se desdobram em ações (projetos, atividades e operações especiais). Outros elementos que são expressos nas despesas: categoria econômica, grupo de natureza (um agregador de objeto de gasto com mesma característica), modalidade de aplicação (indica a origem do recurso), elemento de despesa (identifica o objeto do gasto conforme código próprio).

Apresentando, ainda que de modo simplificado, as particularidades do orçamento público municipal, fica notório que entendê-lo é condição necessária para identificar as condições que o poder público municipal tem de incentivar a diversificação econômica e de promover melhoria das condições de saneamento básico. Neste caso, analisar a capacidade, possuída por municípios, de estimular o desenvolvimento regional. Para desenvolver e operacionalizar esta análise é necessário adotar alguns procedimentos:

i. elaborar análise da autonomia financeira dos municípios e a promoção de políticas de desenvolvimento regional em uma abordagem multiescalar;
ii. construir indicadores sobre a capacidade de financiamento e de despesas com o desenvolvimento regional por parte dos municípios e;
iii. identificar disponibilidade de recursos líquidos, nos orçamentos municipais, para executar ações que visem diversificação econômica e melhoria das condições de saneamento básico.

Sobre o item (i), o ponto de partida é a análise iniciada nesta seção. No entanto, faz-se necessário expandir o que foi aqui proposto, ampliando o referencial teórico. Sobre o ponto (ii), uma proposta adequada de metodologia é a proposta por Penalva Santos (2008). A autora analisou a capacidade de financiamento dos municípios fluminenses, através da seleção de uma série de indicadores e informações de despesas com desenvolvimento regional. São:

- Indicadores de capacidade de financiamento municipal, como (a) existência de superávit/déficit fiscal (relação receitas orçamentárias/despesas orçamentárias), (b) dependência das

receitas orçamentárias em relação à arrecadação própria (relação receitas tributárias/receitas orçamentárias), (c) dependência das receitas orçamentárias em relação às receitas de *royalties* analisados (participação das receitas de *royalties* analisados dos municípios analisados/receitas de royalties dos municípios brasileiros e relação das receitas de *royalties* analisados/receitas orçamentárias) e (d) dependência das receitas orçamentárias em relação às transferências de capital (relação receitas de transferência de capital/receitas orçamentárias);

- Indicadores de despesas com o desenvolvimento regional, como (e) investimentos públicos municipais (relação investimento/receita orçamentária e investimento/população), (f) autonomia financeira para financiar despesas correntes (dependência de financiamento das despesas correntes em relação às receitas tributárias e de ICMS) e (g) indicadores de despesas por funções (relação despesas com função/despesas orçamentárias).

A partir dos resultados do ponto (ii), é possível estabelecer algumas considerações sobre a capacidade possuída pelos municípios de promover desenvolvimento regional, executando, assim, o ponto (iii). Todos os dados, para elaborar os indicadores, são públicos e estão disponíveis em sítios eletrônicos acessíveis, como a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia[3], Agência Nacional de Mineração do Ministério de Minas e Energia[4] e dos Portais de Transparência Municipais. Os dados dos portais de transparência municipais podem ser levantados com apoio do Laboratório de Computação Científica (LCC) da Unifesspa, com a ferramenta que está em vias de finalização (ver Projeto 8 dos projetos apoiados pelo LCC[5])

4. Diversificação econômica

A dinâmica urbana, seja de sua população, de sua estrutura de serviços públicos ou de sua arrecadação, se conecta diretamente às atividades econômicas que operam em sua área imediata ou próxima. Essas atividades, por sua vez, podem manter diferentes graus de vinculação com esse espaço. Algumas fomentam de modo intenso novos setores, absorvem força de trabalho local, abastecem o mercado interno. Outras, apresentam um caráter externo, utilizando a cidade como plataforma produtiva, sem que sua produção alavanque as demais atividades em seu entorno ou forneça a elas bens e serviços necessários.

O caso da mineração, e do agronegócio em menor medida, se assemelham ao segundo tipo, tanto pelos limitados elos de ligação com a economia local para fornecimento de seus insumos, como por destinar sua produção a mercados estrangeiros. Essa característica se mostra ainda mais pronunciada em regiões de baixo desenvolvimento industrial, como é o caso da região de Carajás. Nesse aspecto, essas atividades assumem de forma muito limitada as características de indústria/setor-chave, como definidas por Perroux (1967)[6]. Sua centralidade na economia local

[3] Ver <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf;jsessionid=QoHQt6trq6j1vNr5l+Jk5ChP.node2>.
[4] Ver < https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/distribuicao_cfem.aspx>.
[5] Ver <https://lcc.unifesspa.edu.br/projetos.html>.
[6] "A indústria-chave, que tem a propriedade de, mediante o aumento do seu volume de produção e de compra de serviços produtivos, aumentar o volume de produção e compra de serviços de outra(s) indústria(s). A primeira indústria é chamada motriz e a segunda é chamada indústria movida. Este é um conceito relativo, mas em geral são indústrias que constituem pontos privilegiados de aplicação das forças ou dinamismos de crescimento" (LIMA; SIMÕES, 2009). http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20358.pdf

pode, ainda, fomentar processos adversos de concentração produtiva e expandir as dependências para o abastecimento da região em que se instala.

A indústria mineral detém outra particularidade importante, que é seu tempo finito de operação, em alguma medida conhecido a priori. Ao mesmo tempo, envolve grandes magnitudes de investimentos e elevados níveis de produção, tendo uma capacidade de alteração da realidade econômica local (CABRAL, ENRÍQUEZ, SANTOS, 2011). Na Amazônia, esses efeitos se somam a especificidades adicionais, como a disputa pela mão-de-obra disponível com atividades irregulares do campo. Esse fenômeno contribui para a redução de culturas tradicionais e para a própria alteração da estrutura fundiária local. A dinâmica de desenvolvimento do agronegócio associa-se à alteração dessa estrutura, contribuindo para a concentração agrária e redução na diversidade produtiva.

Conjuntamente, o desenvolvimento dessas atividades promove amplos deslocamentos populacionais e crescimento urbano acelerado, por um lado. Por outro, eleva significativamente a arrecadação pública, a qual oscila com o tempo e a intensidade de suas operações. O impulso gerado nas finanças municipais pode expandir as possibilidades de planejamento e implantação de políticas públicas. No entanto, a arrecadação local torna-se dependente de poucas atividades, as quais têm sua dinâmica determinada por condições externas e restrita ao tempo de operação dos empreendimentos.

A indústria mineral e o agronegócio encontram-se entre aqueles setores da economia plenamente inseridos nos grandes fluxos globais de capitais e mercadorias. Sua regulamentação específica é definida nos níveis nacionais e estaduais. Sua operação mantém um componente local específico, de limitada substituição. Diferentes escalas se articulam nesse processo, condicionando a dinâmica econômica do município ou região na qual essas atividades se instalam. Forças externas se articulam e determinam possibilidades locais, limitam estratégias ou impõem necessidades imediatas.

Uma ação pública que vise fomentar a diversificação econômica ou criar condições adequadas de estrutura urbana para seus habitantes, por exemplo, deve enfrentar movimentos contrários que se desenvolvem de maneira espontânea pelas próprias especificidades dos setores. No caso em estudo, a carência de serviços básicos de saneamento, potencializados pelo rápido crescimento populacional e a concentração econômica fomentada por essas atividades. Essa ação pública é, assim, condicionada pela interação entre as várias escalas que são conectadas pela indústria mineral e o agronegócio.

O desenvolvimento da pesquisa sobre diversificação econômica regional e/ou municipal passa por duas necessidades imediatas. A primeira, é o levantamento de dados econômicos setoriais a nível municipal. Essa tarefa é bastante complicada, pois as estatísticas disponíveis não fornecem esse nível de detalhamento. A segunda, é a identificação das dependências locais, tanto para seu abastecimento como para o consumo de sua produção. Essas dependências podem assumir vários tipos, como alimentar, tecnológica, de investimento, etc. Para lidar com essas questões, essa pesquisa objetiva o desenvolvimento de duas ferramentas para análise econômica.

O primeiro foco para operacionalização deste estudo é a estimação de Matriz Insumo-Produto (MIP) para a região analisada, nesse caso, a região de Carajás, no Pará. A MIP é uma importante ferramenta de auxílio às políticas públicas (BRENE, 2013), pois possibilita identificar a interação entre as diversas atividades econômicas que operam em uma mesma esfera geográfica. A partir dela, podem ser calculados indicadores de ligação que apontem os setores chaves no local estudado. Esses setores são classificados pela intensidade dos impactos diretos e indiretos gerados por sua produção, e pela posição no abastecimento das demais atividades locais (MILLER; BLAIR, 2009). O uso de MIP para análise regional também permite analisar os gargalos existentes na economia de uma região, em especial quando comparadas a MIPs de outros locais. Por exemplo, possibilita identificar setores ausentes no espaço estudado, mas que teriam viabilidade de instalação pela complementaridade com outras atividades existentes.

Apesar das amplas possibilidades no uso de MIPs para o planejamento urbano e regional, sua aplicação é limitada pelas dificuldades em construí-la para regiões abaixo do nível estadual. No Brasil, o IBGE divulga a MIP nacional a cada cinco anos e existem uma série de experiências estaduais, porém não com a mesma regularidade. Matrizes a nível municipal são bastante limitadas, aparecendo no âmbito de discussões acadêmicas, mas de pouca aplicação para políticas públicas (BRENE, 2013; BRENE. *et al*, 2011; CARVALHO, *et al,* 2016). Para matrizes intraestaduais a principal experiência é da Fundação João Pinheiro (2018), que estima MIPs para 17 regiões de desenvolvimento no estado de Minas Gerais.

Apesar da viabilidade de estimação de MIPs intra-regionais, usando-se de metodologia consolidada na literatura especializada (MILLER e BLAIR, 2009), os resultados devem ser vistos com parcimônia. A falta de dados necessários e a necessidade de se recorrer à estrutura da matriz nacional para estimações a nível municipal ou intra-estadual, podem diminuir a relevância dos resultados encontrados. Nesse ponto, uma estimação intra-regional que parta da MIP de seu próprio estado e que tenha acesso a dados setoriais da produção local, tende a elevar sua capacidade de retratar as interações na economia estudada.

O segundo foco desta pesquisa visa, justamente, contornar algumas das limitações para o desenvolvimento de uma MIP intra-regional. Essa possibilidade se dá pela parceria mantida com o Laboratório de Contas Regionais da Amazônia (LACAM/Unifesspa), o qual vem desenvolvendo uma MIP atualizada para o estado do Pará. Conjuntamente, tal parceria possibilita o compartilhamento de uma série de dados de contas regionais e notas fiscais eletrônicas (NF-e), desagregando a economia local em um nível suficiente de atividades produtivas.

Apesar da disponibilidade de tais dados, o uso da NFe para estudos econômicos ainda é bastante embrionário, de modo que a pesquisa aqui proposta tem caráter exploratório. Segundo o IBGE "estas estatísticas são classificadas como experimentais e devem ser usadas com cautela" (IBGE, 2020, p. 4). Por outro lado, possibilitam um novo campo para análises regionais, com informações até então inéditas

As informações fornecidas pela NF-e também permitem identificar as dependências de uma região com as demais, tanto a nível estadual, nacional quanto internacional. Esses dados

são disponíveis para os diversos produtos e setores transacionados nessas esferas, facilitando a identificação das redes de abastecimentos para as diferentes categorias de mercadorias. Pode-se explorar, por exemplo, as características do fornecimento local de alimentos, ou em que medida uma região depende de outras para realizar sua produção, investimento, etc.

A possibilidade de reunir tais informações complementa a estimação da MIP intra-estadual, e permite avaliar a validade da metodologia aplicada. Pode-se, por exemplo, comparar os coeficientes encontrados na estimação, com os valores observados na nota fiscal eletrônica. Esses estudos carregam um importante ineditismo, e possibilitam avançar nas fontes de dados para pesquisas em economia regional e urbana.

5. Estruturas de Saneamento

A discussão sobre os serviços de saneamento básico, em especial o acesso à água limpa e a coleta e tratamento de esgoto, tem permeado os debates políticos e acadêmicos nas últimas décadas, com avanços importantes na reflexão sobre o tema (CENTRULO *et al.,* 2019; MENSAH, 2020). A água potável como um direito fundamental de todo o ser humano, como preconiza a Organização das Nações Unidas (ONU), não é garantida na prática para todas as pessoas, sendo os pobres, os negros e as mulheres os principais afetados pela crise da água (CHA *et al.,* 2017; PNUD, 2006). Diante deste cenário, garantir o acesso à água potável e condições adequadas de saneamento tornou-se um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e é um desafio importante nas diferentes escalas do poder público. Apesar de haver certo consenso em toda comunidade internacional na necessidade de garantir água e saneamento para todas as pessoas, os caminhos para alcançar tais metas colocam em conflito visões conflitantes sobre as estratégias para universalizar o acesso a esse serviço (DAUDEY, 2018). Há por parte de alguns setores econômicos e grupos sociais uma forte pressão para tornar a água uma mercadoria como outras e submetê-la à lógica mercadológica, mesmo que a política de precificação e valorização econômica desse recurso natural, bases para essa visão de mercado, não tenha apresentado resultados positivos (RIVA, 2016).

Essas diferentes forças e interesses têm provocado ao redor do mundo, especialmente no Brasil, diversos conflitos socioambientais pelo controle e uso da água e dificultado a sua universalização (BORDALO, 2019). Segundo a ONU, as dificuldades no acesso à água envolvem não somente países ou regiões com escassez hídrica, como uma leitura superficial do tema pode dar a entender. Lugares com aparente situação de abundância também podem enfrentar problemas de escassez qualitativa decorrente das dificuldades enfrentadas devido a pobreza, as deficientes políticas de gestão da água e as relações desiguais de poder. O enfrentamento desse problema depende da mobilização de diferentes atores sociais que atuam na defesa dos recursos hídricos, visto que em vários contextos o Estado se vê inclinado a atender interesses privados ao invés do bem estar público.

Um exemplo de dificuldades estruturais de acesso à água é observado na região Norte do Brasil onde se situa a maior parte da Amazônia brasileira. Segundo o Relatório de Conjuntura

dos Recursos Hídricos do Brasil – Informe 2019 (ANA, 2020), o Norte detém cerca de 80% dos recursos hídricos do país. Contudo, a rede de abastecimento alcança pouco mais da metade da população, deixando mais de seis milhões de pessoas sem acesso à água. Quando se trata de coleta de esgoto, os números são ainda piores. Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) também para 2019, 89,5% da população não tem coleta de esgoto, impactando diretamente a saúde das pessoas. Dados do Datasus para o ano de 2018 indicam que mais de quarenta mil pessoas foram internadas em vítimas de doenças de veiculação hídrica.

Na Amazônia brasileira, o acesso à água continua sendo um desafio para os formuladores de política econômica mesmo nos estados mais ricos, como o Pará. Segundo as informações da Agência Nacional de Águas (ANA, 2018), o estado é permeado por três importantes bacias hidrográficas (BH): BH Amazônica, BH Tocantins Araguaia e BH Atlântico Nordeste Ocidental. Diante de uma elevada disponibilidade de água potável seria de se esperar que a população do estado não tivesse dificuldades no acesso a água, mas a realidade é outra. Mesmo sendo o principal estado da região e produzindo 42,8% do Produto Interno Bruto do Norte no ano de 2017, dados para o ano de 2019 revelam que no estado mais da metade da população não possui acesso a água potável e 94,8% não tem acesso ao esgotamento sanitário adequado.

Dentro do debate internacional, vários trabalhos buscam apresentar alternativas em contextos em que os recursos hídricos não atendem as demandas de um dado território (JEMMALI e MATOUSI, 2013). Como apresentado por Wurtz *et al.* (2019), esses estudos focam em duas questões principais: de um lado, tentam identificar os fatores que levam a um aumento da escassez da água, sejam eles ambientais ou socioeconômicos e do outro, os fatores que reduzem a escassez, como a aplicação de tecnologias voltadas para a gestão da água. Dentro desse quadro, o Índice de Falta de Água (*Water Poverty Index* - WPI) tem sido uma ferramenta útil para construir diagnósticos sobre a escassez de água (SULIVAN *et al.*, 2002).

Como apresentado por Sulivan *et al.* (2002), neste índice são sintetizados cinco componentes: (i) recurso, que é a disponibilidade física de água; (ii) acesso, que revela a extensão da obtenção dessa água para o uso humano; (iii) capacidade, que traduz a competência humana de utilizar essa água disponível; (iv) uso, que são as formas de utilização dessa água; e, por fim, (v) ambiente, que é a necessidade de alocar essa água para serviços ecológicos. Em cada um desses componentes são selecionados um conjunto de indicadores que permitem capturar de forma mais complexa a disponibilidade de água para um determinado território. Recurso e Ambiente são componentes formados por indicadores ambientais e os outros três (acesso, capacidade e uso) são formados por indicadores socioeconômicos.

Um fato estilizado apresentado por boa parte da literatura que discute os desafios do saneamento básico ao redor do mundo é a relação entre a falta de acesso à água e a distribuição global da pobreza. Segundo a PNUD (2006) há uma aparente sobreposição entre a vulnerabilidade econômica e social e as dificuldades no acesso à água. Esses trabalhos, contudo, não apontam para uma relação de causalidade unidirecional entre a pobreza e o acesso à água em todos os casos. Isto é, em algumas circunstâncias as pessoas podem não ter acesso a água potável porque

são pobres e em outras elas se tornam pobres por não terem acesso a água. Haveria, portanto, uma relação de reciprocidade entre a pobreza e as dificuldades em saneamento.

Partindo desses elementos apontados anteriormente, algumas agendas de pesquisa são centrais para avançar em uma reflexão mais profunda sobre os desafios do acesso à água e garantia do saneamento básico. O primeiro deles é construir um quadro analítico que sistematize as principais evidências da relação entre Saneamento Básico e Desenvolvimento, incorporando as dinâmicas conflituosas presentes no contexto da Amazônia. Partindo dessa abordagem analítica, uma segunda agenda pode ser construída a partir do diagnóstico das condições de saneamento básico da região com foco nas populações mais vulneráveis. A elaboração de índices de vulnerabilidade municipal focadas no saneamento básico e tendo como referência a base de dados do Cadastro Único (Cadúnico) e o Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento (SNIS) pode auxiliar nessa agenda. Por fim, uma terceira agenda tem como base construir uma análise multiescalar da política pública de saneamento básico brasileiro tendo como referência o novo marco regulatório (Lei Nº 14.026 de 2020), com foco especial na responsabilidade dos municípios.

6. Conclusão

A dinâmica de desenvolvimento local - de um município ou de uma região - expressa uma série de interações entre escalas de diferentes níveis. Sejam elas de caráter geográfico, sejam de estruturas econômicas e sociais, essas interações condicionam as possibilidades locais, fomentam e criam contradições internas e determinam trajetórias. Nesse aspecto, estudos regionais pautados pelo localismo oferecem capacidade parcial de explicação e, em última instância, de ação para determinado fim.

O conceito de multiescalaridade é, porém, pouco utilizado em pesquisas empíricas voltadas ao estudo de fenômenos concretos específicos (BARBIERI, 2007). Essa limitação se dá pela própria noção de totalidade que carrega o conceito, a qual exige a definição do fenômeno em si, sua relação com as várias escalas, sua forma específica de manifestação local. Ou seja, a análise a partir do conceito de multiescalaridade denota a compreensão do geral e do particular.

A agenda de pesquisa aqui apresentada objetiva avançar no uso desse conceito para estudos concretos, abordando três fenômenos distintos, mas diretamente conectados entre si. Esses analisados a partir de um lugar específico, a região de Carajás no Pará, com características próprias e, por isso, com um modo particular de manifestação. O primeiro deles é a dinâmica do orçamento público dos municípios da região e seu grau de autonomia financeira. O segundo, o processo de desenvolvimento econômico local, especialmente sua tendência de concentração produtiva fomentada pelas atividades econômicas dominantes. O terceiro, a estrutura precária de saneamento básico, como água e esgoto, em uma região de abundância de recursos hídricos e ambientais.

Esses três fenômenos se conectam entre si de diversas formas e, por isso, justificam sua análise conjunta. Por um lado, a estrutura econômica condiciona a arrecadação pública e desencadeia fenômenos locais que se revelam na ocupação urbana e na demanda por serviços

básicos. Por outro lado, a dinâmica de arrecadação expande ou limita o poder de ação do governo local para lidar com os problemas de concentração produtiva e oferta de saneamento.

Conjuntamente, o estudo desses fenômenos exige um referencial de multiescalaridade. O orçamento municipal, por exemplo, é condicionado pela disputa entre maior autonomia local e tutela do estado e da união. A alocação dos recursos para serviços básicos, manifesta as relações locais de poder e os conflitos de classes existentes. A diversidade produtiva é ameaçada pelos movimentos de grandes setores econômicos, plenamente inseridos nos circuitos globais do capital.

Essa agenda de pesquisa, por sua vez, será operacionalizada desde a região em que tais fenômenos se manifestam. Próxima de seus atores, pretende ser não apenas ferramenta de compreensão da realidade local, mas de ação para o desenvolvimento econômico e social da região de Carajás, no estado do Pará.

Referências bibliográficas

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS – ANA. Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2018. Brasília, 2018.

BARBIERI, A. F. Mobilidade populacional, meio ambiente e uso de terra em áreas de fronteira: uma abordagem multiescalar. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, v. 24, n. 2, p. 225-246, 2007.

BORDALO, C. A. L. Os conflitos socioambientais pelo uso da água no Brasil na perspectiva da Ecologia Política. *Ambientes: Revista de Geografia e Ecologia Política,* v. 1, p. 78-110, 2019.

BRANDÃO, C. Desenvolvimento, Territórios e Escalas Espaciais: levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar. *In*: RIBEIRO, M. T. F.; MILANI, C. R. S. (orgs.) "*Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar*". Salvador: Editora da UFBA, 2008.

BRANDÃO, C. *Território e Desenvolvimento***:** As múltiplas escalas entre o Local e o Global. Campinas-SP: Editora Unicamp, 2012.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 20 mai. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 mai. 2021.

BRENE, P. R. A. Ensaios sobre o uso da matriz insumo-produto como ferramenta de políticas públicas municipais *[tese de doutorado].* Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2013.

BRENE, P. R. A.; SESSO FILHO, U. A.; DALLA COSTA, A. J. e RANGEL, R. R. Estimativa da matriz de insumo-produto do município de São Bento do Sul no estado de Santa Catarina. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v.7, p.1-16, 2011.

CABRAL, E. R.; ENRÍQUEZ, M. A.; SANTOS, D. V. Canaã dos Carajás - do leite ao cobre: transformações estruturais do município após a implantação de uma grande mina. In: FERNANDES, F. R. C.; ENRÍQUEZ, M. A; ALAMINO, R. C. J. *Recursos Minerais e Sustentabilidade Territorial.* Rio de Janeiro: CETEM/ MCTI, Vo. I, p. 39-68. 2011.

CARVALHO, R. R.; SESSO FILHO, U. A.; DE OLIVEIRA, L. R.; RUIVO, W..; BRENE, P. R. A. Setores-chave e índices de ligações no Município de Londrina-Paraná. *Revista de Economia* (Curitiba), v. 43, p. 1, 2017.

CASTRO, I. E. O problema da escala. *In:* CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. *Geografia:* Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

CENTRULO, T. B.; MARQUES, R. C.; MALHEIROS, T. F. An analitical review of efficiency of water and sanitation utilities in developing countries. *Water Research*, v. 161, 372 - 380, 2019.

CHA, S. *et al.* Trends of improved water and sanitation coverage around the globe between 1990 and 2010: inequalities among countries and performance or official development assistant. *Global Health Action*, v. 10, p. 1 - 14, 2017.

COELHO, T. T. C. Notas sobre a constelação multiescalar da totalidade concreta da crise do capital. *Terra Livre*, v. 1, n. 54, p. 69 - 115, 2020.

DAUDEY, L. The cost of urban sanitation solutions: a literature review. *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development,* v. 08, n. 02, p. 176-195, 2018.

IBGE. O investimento em bens no Estado de São Paulo, com base nas Notas Fiscais Eletrônicas 2015. *Investigações Experimentais*, Rio de Janeiro, 2020.

JEMMALI, H., MATOUSSI, M. S. A multidimensional analysis of water poverty at local scale: application of improved water poverty index for Tunisia. *Water Policy*, v. 15, n. 1, p. 98–115, 2013.

KOHAMA, H. *Contabilidade Pública*: Teoria e Prática. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2010.

LIMA, A. C. C.; SIMÕES, R. F. Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil. *Texto para discussão UFMG/CEDEPLAR,* n. 358, p. 1 - 33, 2009.

MENSAH, J. Theory-anchored conceptual framework for managing environmental sanitation in developing countries: Literature review. *Social Sciences e Humanities Open,* v. 2, p. 1 -12, 2020.

MILLER, R.E. e BLAIR, P.D. *Input-output analysis*: foundations and extensions. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 2009.

MONTEIRO, M. A.; SILVA, R. P. Expansão geográfica, fronteira e regionalização: a região de Carajás. *Revista Confins*, n. 49, 2021.

PENALVA SANTOS, A. M. S. Descentralização, desenvolvimento local e autonomia financeira dos municípios. *Quivera,* v. 10, n. 1, 2008, p. 47-64.

PERROUX, F. *A Economia do século XX*. Porto: Herder, 1967.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2006*: A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, New York, 2006.

RIVA, G. R. S. *Água, um direito humano.* São Paulo: Paulinas, 2016.

SANTOS, M. *A natureza do Espaço***:** Técnica e Tempo, Razão e Emoção. São Paulo: Editora da USP, 2006.

SHAIKH, A. *Capitalism*: Competition, Conflict, Crises. Oxford University, 2016.

SIQUEIRA, J.; ALVES, A.; MODESTO, D.; PEREIRA, J. Processo de elaboração do orçamento público municipal. *Revista Científica Semana Acadêmica*, v. 1, p. 1-22, 2013.

SOUZA, Celina. Federalismo e gasto social no Brasil: tensões e tendências. *Lua Nova* [online]. 2001, n.52, pp.5-28.

SULLIVAN, C.; MEIGH, J.; FEDIW, T. Derivation and Testing of the Water Poverty Index Phase 1. Final Report May 2002. Center for Ecology and Hydrology CEH. *Natural Environmental Research Council*, v. 1, p. 1–43, 2002.

UCHÔA, M. R. *Autonomia Financeira dos Municípios no Pacto Federativo Brasileiro pós Constituição de 1988*: um estudo dos Municípios de pequeno porte da Região Norte do Brasil. SÃO PAULO, 2009. (TESE) Tese em Ciências Sociais (área de concentração: Ciência Política), pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2019.

URBANIZAÇÃO E NATUREZA NA AMAZÔNIA - NOTAS SOBRE UMA AGENDA DE PESQUISA

Harley Silva
Ana Cláudia Cardoso

1. Introdução

Parte importante da literatura dos processos socioambientais na Amazônia contemporânea assume, implícita ou explicitamente, que o padrão de urbanização hoje hegemônico na região é uma realidade sem alternativas. A urbanização hoje existente seria a única possível e necessariamente a base espacial para a exploração predatória de recursos naturais e reprodução de injustiças sociais (VICENTINI, 2004; BECKER, 2013).

Este texto é uma breve discussão da hipótese de que o padrão de urbanização atualmente hegemônico é uma entre os possíveis. A compreensão de sua origem e suas características têm a possibilidade de outras estruturas, formas e práticas urbanas, em particular na Amazônia em função da existência da diversidade natural como uma poderosa fonte de diversidade espacial, institucional e econômica (SILVA, 2017; GOMES et al., 2017; MELO, 2021; CARDOSO et al, 2018).

Para isso discutimos alguns pontos da contribuição teórica de Henri Lefebvre para a compreensão do fenômeno urbano no mundo contemporâneo. O intuito de retornar a obra desse autor, já bastante debatida, é argumentar que sua perspectiva teórica vai além de abordagens de aspectos particulares, e às vezes válidos, sobre as origens e contradições do fenômeno urbano, articulando essas diferentes dimensões numa perspectiva de economia política. Essa visão, argumentamos, é profícua para a discussão da urbanização na Amazônia.

O trabalho tem cinco seções além desta introdução. Na segunda, retomamos as hipóteses de Henri Lefebvre sobre o surgimento do fenômeno urbano no mundo contemporâneo. Na terceira tratamos brevemente da aceleração da urbanização no Brasil na década de 1930 e na Amazônia desde os anos 1960. No quarto tópico tentamos analisar os elementos discutidos na seção anterior a partir da perspectiva teórica apresentada na segunda seção, o que prossegue na quinta seção com atenção especial a aspectos distintivos do fenômeno urbano na Amazônia, em função de suas condições ambientais e históricas. Na sexta seção fazemos algumas considerações finais.

2. A urbanização hegemônica: breve discussão teórica de suas características

Grande parte das características hegemônicas dos processos de urbanização no mundo contemporâneo tem origem em mudanças da relação sociedade- espaço-natureza introduzidas pelo advento da industrialização na Europa dos séculos XVIII e XIX. Muito embora os eventos iniciais e fundamentais desta experiência tenham se iniciado na Europa, e em muitos casos tenham se difundido pelo mundo muito tardiamente, as modificações introduzidas a partir daí são muito importantes para a discussão da realidade urbana desde então.

Há grande número de obras que discutem essas transformações, sob perspectivas variadas. Nossa intenção não é retomar inteiramente o debate, feito por outros autores (REFs). Faremos menção a alguns elementos que tomaremos como de primeira importância para a compreensão da urbanização contemporânea, partindo da interpretação original de Henri Lefebvre sobre o fenômeno urbano.

Em uma série de trabalhos publicados entre o final dos anos 1960 e ao longo da década de 1970, o autor formulou uma interpretação das transformações da realidade socioespacial do mundo contemporâneo. Lefebvre destacou de que maneira aconteceu o confronto entre a nascente economia capitalista industrial e *a cidade*. Para compreender a importância deste confronto e seus desdobramentos, devemos ter clareza da maneira pela qual o autor considerou a cidade como fenômeno fundamental da experiência humana através da história. Trabalhando como filósofo dentro de, por assim dizer, um *programa de pesquisa* marxista, Lefebvre abordou a cidade, o fenômeno urbano e o espaço social por mais de uma via. Essas não são abordagens isoladas ou independentes. A bem da verdade, integram um projeto filosófico articulado, orientado por uma visão dialética da realidade e do conhecimento. Faremos menção a três dessas abordagens, reconhecendo tratar-se simplesmente de uma diferenciação didática ou heurística.

Realizando a crítica da separação entre teoria e prática, reflexão e ação, entre mundo conhecido e mundo vivido, Lefebvre trabalhou na recuperação da ligação entre a filosofia ocidental e o contexto *vivido* de seu nascimento, a cidade grega. A reconstrução desta ligação trouxe ao primeiro plano o papel da vida urbana como *momento* chave da elaboração de conhecimento sobre o mundo, assim como a percepção da cidade como obra coletiva e projeto emancipatório. Esses elementos permaneceram como aspecto fundamental da obra do autor daí em diante, como atesta sua obra mais conhecida no Brasil *O Direito à Cidade*[1].

Em outra linha de reflexão, Lefebvre chega à discussão sobre a cidade e do fenômeno urbano na busca pela renovação dos projetos emancipatórios enunciados na obra de Marx. Partindo da obra deste autor, Lefebvre defendeu a necessidade de produzir conhecimento sobre a reprodução e o cotidiano. As tradições marxistas, segundo ele, não deram a devida atenção a tais dimensões da vida social. Atraídas majoritariamente pelo exame da luta política pelo controle do Estado e o controle dos meios de produção, a maioria das correntes do marxismo se alinharam a um descaminho da filosofia e da ciência ocidentais, as quais abordaram o cotidiano no mais das

[1] Lefebvre lançou o livro em 1969. A primeira edição brasileira é de 2001.

vezes com o mesquinho e o desimportante. A reprodução por sua vez foi também subestimada ou indevidamente subsumida na produção. Ocorre que, segundo Lefebvre, essa posição é equivocada, já que nem a produção de conhecimento nem a luta política podem prescindir da compreensão do cotidiano e da reprodução. Ambas as dimensões por fim possuem laços de origem e de características com as cidades e a vida urbana. Em sentidos importantes para a pesquisa e a vida política, aquelas dimensões que atraíram atenção como alvo de disputa, o Estado e as forças produtivas, têm ligações que não devem ser ignoradas com a experiência histórica da cidade e foram atingidos frontalmente pelas transformações industriais da experiência urbana.

É possível dizer ainda que a obra de Henri Lefebvre abordou a cidade, o fenômeno urbano e o espaço, numa perspectiva que articula *economia* e *produção social do espaço*. Essa é talvez a perspectiva mais conhecida de seu trabalho no tema, ao mesmo tempo que é a que mais contribui para uma absorção um tanto confusa da obra do autor no debate. Partindo do esboço de uma economia política da cidade iniciada por Marx e Engels na obra inacabada *A Ideologia Alemã* (1846), Lefebvre situa a transformação da cidade e do fenômeno urbano a partir de uma perspectiva, digamos, bifronte. Ele realiza a análise de um ponto de observação teórico dado pelo momento de emergência da industrialização. Numa visão retrospectiva, o autor recupera a trajetória da cidade ao longo da história humana, embora privilegiando a experiência do Ocidente Europeu. Numa visão prospectiva - que observa os desdobramentos do processo a partir dali - a discussão examina de que maneira a cidade como realidade sócio-institucional, econômica e espacial se transforma a partir da industrialização, dando origem ao que ele chama *fenômeno urbano* ou *o urbano*.[2]

É importante explicitar alguns aspectos da argumentação; aqueles que, segundo nossa percepção, distinguem a perspectiva lefebvriana e sobre os quais a discussão que se segue está mais ancorada. Dissemos que o autor adota uma visão retrospectiva da formação do processo de urbanização, que desse ponto de vista coincide com uma visão sobre a trajetória histórica da cidade. Partindo explicitamente da experiência da cidade greco-romana e medieval - ou seja, do Ocidente Europeu - Lefebvre argumenta que a cidade europeia constitui o processo de industrialização de maneira que podemos chamar, por nossa conta, evolucionária[3]. Isso porque, seguindo a posição de Marx e Engels (2007) o autor argumenta que sem estar *fadada* a atingir esse fenômeno e às suas consequências econômico-espaciais, a inserção da cidade europeia no mercado mundial derivado da colonização, criou condições decisivamente favoráveis ao surgimento e estabilização da produção e reprodução industrial. As condições sociais e técnicas pré-existentes na cidade foram mobilizadas em um nível e complexidade mais elevada. A densidade econômico-demográfica, articulação técnico-produtiva, acumulação mobiliária

[2] Monte-Mór (2007) faz esclarecedora discussão de como Lefebvre acentua o uso de "urbano" como substantivo e não mais apenas como adjetivo.

[3] Lefebvre não faz uso do termo. Sua perspectiva se baseia em uma visao dialética da história, e nesses termos os eventos têm uma historicidade forte sem estarem orientados por determinismos de qualquer natureza. Isso até certo ponto tem aderência ao emprego o termo como definido por Veblen (1898) e mais recentemente neoschumpeteriana. Ver Possas (2008) e Nelson e Winter (2005). Não afirmamos que Lefebvre tem a mesma orientação ou aderência necessária às posições de Veblen; a discussão rigorosa de suas similaridades e particularidades escapa ao escopo deste trabalho.

e imobiliária, a disponibilidade de crédito, a formação estável de mão-de-obra tecnicamente qualificada, etc., todas pré-existentes como parte da cidade, tornaram-se elementos da nova realidade que ao mesmo tempo destruiu e renovou a realidade precedente. Por outro lado, restrições longamente sustentadas por sólidas instituições urbanas - corporações, legislações restritivas a mercantilização da terra e do trabalho, controles sobre a dinâmica tecnológica e recursos naturais, interdições entre mercados locais e mercados externos, etc. - contra a afirmação de mercados auto-regulados foram suprimidas ou relativizadas, seja dentro do espaço físico da cidade seja dentro de sua jurisdição e *hinterland* (POLANYI 2000, MUMFORD 2008).

Por fim, essas condições se ajustaram evolucionariamente às economias de mercado e aos estados nacionais hegemonicamente burgueses. Esse conjunto de fatores e formatos de produção do espaço urbano se tornaram, mais ou menos rapidamente, agenda e repertório de classe, de estado e de mercado. Nesses termos, o novo conjunto de condições de organização da vida urbana foi paulatinamente consolidado como prática, e ao mesmo tempo, veio a ser percebido como uma trivial regularidade histórica, ou pior a-histórica. Elas foram incorporadas à *espacialidade hegemônica* das sociedades reguladas pelos estados nacionais, das economias de mercado e das formas de produção industrial.

É nesses termos que, neste trabalho, consideramos fazer sentido retornar a esta elaboração lefebvriana da passagem entre a cidade de um lado e o fenômeno urbano de outro. Faz sentido pelo fato palpável de que esse autor propõe uma "hipótese organizadora" das características do processo de urbanização.

Lefebvre articula, mas ultrapassa as principais vertentes da discussão sobre mutações e crises da cidade diante da emergência da indústria e da industrialização. Uma das dimensões mais ricas e duradouras de sua contribuição é talvez o fato de que sua abordagem explicita as limitações das discussões unilaterais deste processo, não obstante os méritos que essas têm. Essas visões tiveram início já na Europa do século XIX empregando abordagens parciais em perspectivas urbanístico ambiental (E. Howard), demográfico espacial (Ravenstein), sociológico (Simmel, Weber). Outros autores e escolas prosseguiram no século XX a construção de interpretações parciais da origem e características da urbanização acrescentando ou acentuando elementos económico geográficos, como a distinção cidade/campo, o papel da cidade na organização do território (Christaller), ou as distinções econômicas, jurídico-institucionais e estatísticas entre urbano e rural (Escola de Chicago).

Ao longo das várias obras que construiu sobre o tema, Lefebvre se esforça por construir uma perspectiva de economia política que articule e ultrapasse essas visões. Partindo de ensaios nos quais examina as relações entre urbano e rural (Lefebvre 1968, 1970), o autor encaminha-se aos poucos para a elaboração de hipóteses e análises mais profundas e ousadas sobre as possibilidades revolucionárias da vida urbana (Lefebvre 1970a,), a ligação entre produção do espaço na sobrevivência do capitalismo (Lefebvre 1973) e a importância da produção social do espaço como condição e consequência da organização da vida social (Lefebvre 1974).

Essa proposição - Lefebvre propõe uma "hipótese organizadora" das características do processo de urbanização - é uma forma para esclarecer de que maneira as linhas gerais

deste processo se relacionam a um movimento contraditório de dissolução da cidade como paradigma de organização social do espaço e, por outro de lado, de difusão de uma realidade nova, o fenômeno urbano. Ademais, segundo essa proposição a difusão do fenômeno urbano não se limitou à realidade europeia, região do mundo na qual ela se inicia. Ao contrário, na medida em que o conjunto de características emergentes se integra ao repertório regulatório e técnico, praticado e legitimado pelos estados nacionais, pelos agentes de mercado e ajustado às condições de produção industrial, ele se difunde pelas periferias do sistema económico e político internacional, derivado da vasta empresa colonial europeia. A colonização, afinal, como dito acima de passagem, havia sido o fundamento da própria emergência da produção industrial como uma realidade técnica, econômica, e social nova, distinta do que houve antes, muito embora baseada nela. Assim, não obstante as nuances e diferenças importantes que o padrão de urbanização veio a assumir entre os países centrais e as periferias coloniais e pós-coloniais do sistema capitalista, a origem e muitas características fundamentais do processo tinham laços comuns e importantes.

Após essa discussão do processo, torna-se mais claro de onde procede a visão prospectiva derivada da visão lefebvriana, ou seja, quais os desdobramentos das questões destacadas em termos de conformação da realidade urbana no mundo posterior ao início da industrialização. Interessa-nos ressaltar alguns aspectos do padrão urbano derivado do "choque" entre cidade e industrialização, ou para usar a metáfora empregada por Lefebvre, derivados do que Lefebvre chama *implosão-explosão*[4] da cidade:

a) produção e organização do solo urbano reguladas pelo mercado, e transformação do solo urbano em mercadoria.

b) difusão tendencial de parâmetros espaciais, técnicos, estéticos e lógicos da produção industrial e da lógica empresarial como critérios fundamentais de produção social do espaço.

c) tendência de estilhaçamento e dispersão das estruturas, funções e práticas antes articuladas na e pela cidade como unidade dialética, e consequente;

d) propensão à perda de complexidade por desarticulação e apagamento de conhecimentos e práticas não hegemônicas.

e) tendência de homogeneização e redução das estruturas, das práticas e das experiências urbanas aos critérios de eficiência, equivalência e lucratividade organizadas pelo mercado.

e) controle progressivo da vida urbana e da produção social do espaço como uma estratégia de classe, isso é, como parte fundamental das estratégias de disputa política e controle social.

f) tendência de corrosão dos papéis antes exercidos pelas estruturas e práticas urbanas de articulação entre natureza e sociedade, de integração ciclos naturais e ciclos sociais, de articulação

[4] Em "O Direito à Cidade", Lefebvre (2001) não credita a metáfora a nenhuma fonte, seria sua, portanto. Em obra anterior, geralmente não citada no debate Lefebvre (1967) cita Gutkind (1962) a propósito da noção de explosão da metrópole. Outra fonte potencial da metáfora é a obra "The city in history" de Mumford (1961). Neste trabalho Mumford cita explicitamente o movimento dialético implosão-explosão. Lefebvre não menciona essa fonte, mas cita a obra de Mumford em mais de uma passagem de O Direito à Cidade.

entre urbanidade e metabolismo social que foi fundamento da vida urbana tal qual se verificou de modos variados ao longo da história da cidade.

A avaliação deste processo na qual se menciona "perdas" não se baseia em uma visão idealizada da realidade anterior. A intenção é sublinhar que estas transformações conduzem a processos contraditórios na complexidade da vida e das estruturas urbanas. Por um lado, a mercantilização e a lógica industrial produzem uma enorme difusão da realidade urbana - a urbanização é - frequentemente vista nessa perspectiva. A cidade *explode* porque aquele conjunto de elementos que antes esteve nela concentrado tende a se espalhar por toda parte - estruturas e infraestruturas produtivas, assentamentos humanos densos, relações sociais até então restritas ao interior da cidade e à regulação de suas instituições[5].

Esse agigantamento da experiência urbana certamente produziu complexidades, entretanto, ele concorreu para a homogeneização da diversidade e complexidade das cidades em mais de um sentido. Internamente à experiência urbana ocidental e europeia, a implosão/explosão corroeu um conjunto de condições de unicidade e totalidade que a cidade herdara de sua trajetória histórica. Isto tanto dizia respeito à unidade de suas estruturas quanto de suas funções. Mesmo quando elementos internos da cidade se tornavam especialmente complexos e proeminentes, isto não rompeu a conexão e sua coexistência dentro de um espaço e relações sociais concebidos e vividos para a articulação. A vida na cidade reunia o cotidiano, a residência, trabalho, comércio/mercado, produção, circulação, técnica, estética, sacralidade, espaços e regimes da política e do poder, segurança/fortificação, etc., (MUMFORD, 2008). As estruturas derivadas dessas funções tensionaram a coesão do todo, mas não provocaram seu rompimento. De modo geral, as instituições urbanas foram concebidas e mantidas para que a coesão fosse preservada. A cidade - assentamento permanente e complexo - existia em sua unidade, tensa, mas durável. As instituições urbanas abrigaram essa tensão, permitindo a complexidade e contendo suas tendências de estilhaçamento.

Para nossa discussão, é importante notar que, a complexidade das estruturas, práticas e funções urbanas pré-industriais tinha como uma de suas fontes a diversidade do mundo natural e sua elaboração lenta em termos espaciais, estéticos, técnicos e sociais. Terraços nas áreas inclinadas dos Andes, pounders nos alagadiços do mar do Norte; lagunas marinhas em Veneza, *chinanpas*[6] nas várzeas em Tenochtitlán, lugares sagrados ou fortificações em montanhas ou ilhas do Mediterraneo ou da Europa continental, e - como se reconheceu recentemente - mosaicos de floresta antropizada na Amazônia.

Porém, a difusão dos repertórios econômicos, técnicos e políticos derivados da apropriação industrial e mercadológica da cidade e do fenômeno urbano se deu em um contexto econômico, político e técnico que aplainou essa diversidade de modo muito marcante. Houve estreitamento

[5] Usamos aqui o conceito de instituições tomado de Polanyi (2012), considerando que essas são construções sociais devotadas à manutenção da unidade e estabilidade da vida social, garantindo a repetição e permanência dos ciclos de produção e reprodução social.

[6] Chinampas são terraços cultiváveis construídos em áreas alagáveis; trata-se de uma técnica usada simultaneamente para produzir solo e cultivá-los. Foram usados largamente em assentamentos aztecas na área da atual capital mexicana (Morehart 2014).

das práticas urbanas. Essas foram reduzidas por condições técnicas, regulatórias e mercadológicas afeitas ao paradigma hegemônico, circunscrevendo muito as concepções sobre o que é possível em termos de produção do espaço. O estreitamento da complexidade urbana operou em termos tópicos, digamos, através da especialização, separação e padronização das estruturas e práticas urbanas no ocidente. Ao mesmo tempo, ele operou em termos sistêmicos: houve estreitamento estigmatizou as estruturas e práticas urbanas não ocidentais. Alijadas do repertório codificado de opções técnicas, estéticas, etc., as urbanidades não ocidentais foram descontinuadas, por uma obsolescência às vezes apenas simbólica e ética, muito mais que técnica, mesmo quando sua adequação às condições econômicas ou ambientais fossem visivelmente maiores.

Essa redução foi capaz, ademais, de exercer um efeito retrospectivo e também prospectivo: ela projeta sobre as experiências urbanas anteriores e também as possíveis uma identificação com as condições hegemônicas de urbanização. Em uma sentença: a urbanização contemporânea, definida sob as condições que discorremos acima, é apontada cada vez mais recorrentemente como a condição de única urbanização possível. De modo prático e de modo ideológico, a diversidade da experiência histórica, a diversidade da urbanização no mundo atual e até as possibilidades de divergência em relação àquilo que se percebe como hegemônico desaparecem do horizonte da ação e do pensamento, de uma forma ou de outra.

Isso é especialmente importante porque, se as mudanças determinaram em certo sentido "o desaparecimento da cidade", a cidade como categoria organizadora da análise não desapareceu, ao contrário. Ao mesmo tempo, e essa é a questão que toca diretamente a discussão que tentamos fazer em seguida, teve início a difusão de um paradigma hegemônico de produção social do espaço identificado pelo termo *urbanização.*

É importante mencionar *um* dos pontos de controvérsia em torno do que foi dito. Lefebvre resumiu em *A revolução urbana,* suas hipóteses sobre o fenômeno urbano como um horizonte de "urbanização completa da sociedade" (Lefebvre 1999). Essa afirmação gera muita controvérsia. Vale a pena dizer apenas que em diversas partes de seu trabalho o autor argumentou que isso não significava uma espécie de elogio indiscriminado do processo de urbanização, muito menos uma afirmação de que haveria uma inexorável supressão do rural, da ruralidade, da natureza, etc. Também não se encontra suporte na obra do autor para afirmar que a "urbanização completa" trouxesse consigo inevitavelmente o fechamento completo das possibilidades de emancipação social e construção de relações não-destrutivas com *o não-humano,* isso na medida que a urbanização capitalista carrega consigo dinâmicas de difusão da subordinação do espaço e das práticas sociais à lógica da mercadoria. Ao contrário, nas duas obras mais emblemáticas sobre o tema, *O direito à cidade* e *A revolução urbana*, o autor se propõe a descortinar justamente o contrário: as possibilidades sempre recolocadas de construção e reconstrução da diferença, da afirmação política do uso contra a troca, da reconexão com a natureza e seus ciclos. Tudo isso em estruturas e práticas mediadas pela vida urbana em suas imprevisíveis manifestações, embora sempre sob a ameaça de homogeneização e mercantilização.

Situados estes elementos teóricos iremos tentar olhar a partir daí para o campo de problemas que move o trabalho: a urbanização brasileira na Amazônia.

3. Urbanização brasileira e sua projeção sobre a Amazônia

Até a década de 1930 a realidade econômica, a distribuição espacial da população e a organização do território no Brasil eram marcadamente pré-industriais. Embora houvesse cidades na paisagem social brasileira desde o período colonial, as mais populosas e economicamente dinâmicas estavam sobretudo no sudeste e próximas ao litoral. Numa metáfora bem conhecida, o território brasileiro se configurava como um arquipélago em território rural e pouco articulado (BECKER 1982, SANTOS 1993; MONTE-MÓR 1994; RISÉRIO 2012). A economia era majoritariamente primário-exportadora e não possuía grandes sistemas produtivos articulados por atividade e lógica industrial. A porção majoritária da população de 41 milhões de pessoas em 1940, residia em áreas rurais e ainda em 1950 o percentual de população urbana era apenas 36%, concentrada majoritariamente no Sudeste e Nordeste do país. Nos estados da região Norte e Centro-Oeste residiam 6.7% da população brasileira.

A partir daquele período as condições econômicas, as tendências de organização do território e a dinâmica demográfica no país se alteraram drasticamente. Uma série de condições externas se somaram à modificação decisiva do papel do estado na economia e na relação com o território (BASTOS e OLIVEIRA, 2020; MATTOS e ALVARENGA JR, 2020). O governo federal se engajou diretamente em projetos de desenvolvimento econômico, mudança estrutural da economia e industrialização. Esse engajamento incluiu, ao mesmo tempo, projetos de articulação física e econômica do território nacional ao *core* da economia nacional localizado no sudeste do país. Para perceber os termos deste processo, faremos apenas notas sobre alguns de seus momentos chave.

A frente do governo federal entre 1930 e 1945, Getúlio Vargas expressou enfaticamente sua visão de que era necessário "integrar" o território e a economia do país, declarando certa vez sua disposição de empenhar nessa empreitada "todas as energias disponíveis" no país[7]. A agenda de ação exposta em pronunciamento de Vargas de 1939, expressa muito bem a disposição que moveu a ação do estado em relação ao território do país como um todo e na região centro-oeste e norte em particular. Reequipar portos, remodelar ferrovias, abrir rodovias, articular meios de transporte e escoadouros da produção. "Em conexão com tais empreendimentos" e "por iniciativa do próprio Estado", instalar a grande siderurgia, ativar pesquisas minerais (SILVA, 2020).

[7] "O verdadeiro sentido de brasilidade é a Marcha para o Oeste... Para tanto, empenharemos todas as energias disponíveis. Não será, certamente, obra de uma única geração, mas é a que tem de ser feita, e ao seu início queremos, por isso consagrar o melhor dos nossos esforços. Persistiremos na disposição de suprimir as barreiras que separam zonas e isolam regiões, de sorte que o corpo econômico nacional possa evoluir homogeneamente, e expansão do mercado interno se faça sem entraves de nenhuma espécie. Reequipando portos, remodelando o material ferroviário e construindo novas linhas, abrindo rodovias e aparelhando a frota mercante, conseguiremos articular, em função desse objetivo, os meios de transporte e os escoadouros da produção. Em conexão com tais empreendimentos, visando, precisamente, facilitar e garantir a sua execução, instalaremos a grande siderurgia, se necessário, por iniciativa do próprio Estado, ativaremos as pesquisas de petróleo e continuaremos a estimular a utilização, em maior escala, do carvão mineral e do álcool combustível." (VARGAS, 1938 pp. 124-125. Citado por SILVA, 2020, p. 83).

Uma materialização dessa disposição foi a Fundação Brasil Central - FBC. A instituição foi criada em 1943 e existiu até 1967. Criada por meio do decreto 5.878 de outubro de 1943, a FBC tinha como objetivo "(...) desbravar e colonizar as zonas compreendidas nos altos rios Araguaia, Xingu e no Brasil Central e Ocidental" (Brasil 1943). Desde sua criação, a abrangência territorial da FBC foi vaga: os termos Brasil Central e Ocidental não correspondiam a nenhum limite geográfico claro. Da mesma forma, o regime jurídico da instituição era ambíguo: a Fundação foi "criada com atribuições tão vastas que sua configuração jurídico-política mesclava características de autarquia federal com fundação de direito privado, procedimento que lhe emprestava flexibilidade para a captação de recursos e o seu manejo" (MAIA 2019, p. 902). Durante sua turbulenta existência, a FBC criou cidades (Aragarças e Xavantina), realizou expedições de exploração (Alto Xingu), construiu estabelecimentos comerciais e uma usina de processamento de cana-de-açúcar, administrou infraestruturas de transporte público, negociou terras públicas, fez prospecção de recursos minerais, produção agropecuária, entre outras ações. Graças à sua personalidade jurídica dúbia atuou com grande elasticidade entre ente público e empresarial, o que foi ao mesmo tempo fonte de problemas políticos e administrativos (MAIA 2009; MACIEL 2011).

Padrões menos erráticos, mas não menos vultosos marcaram a ação do governo federal na construção do espaço econômico nacional em direção ao norte e oeste do país, nas décadas seguintes. Juscelino Kubitschek, eleito presidente em 1955 com o lema "*cinquenta anos em cinco*" e levou adiante a cristalização do projeto desenvolvimentista (BASTOS e COSTA 2020). O lema de JK anunciava o engajamento na transformação acelerada da economia do país com protagonismo ao estado, como indutor, financiador ou produtor direto. Estes objetivos foram articulados no Plano de Metas, que refletia o amadurecimento da capacidade de planejamento da ação do Estado, e ênfase à difusão de condições gerais de produção e reprodução capitalista do espaço. Energia e transporte, elementos básicos do equipamento econômico do espaço, foi lema de campanha e governo de JK em Minas Gerais. Isso se ampliou na administração federal. Investimentos em geração de energia, construção e pavimentação de estradas, produção e consumo de cimento e produção de veículos foram destaques no desempenho do período O governo Kubitschek teve ainda duas ações especialmente importante para a integração física e econômica do território e urbanização do país: a construção de Brasília e a abertura da Rodovia Belém Brasília (BASTOS e COSTA 2020).

O golpe militar de 1964 e o governo autoritário de duas décadas, teve papel decisivo nos rumos da urbanização da Amazônia. Os meios de ação antidemocráticos e a visão geopolítica militarizada se articularam levando a um novo patamar o projeto de *colonização interna* presente desde a "Marcha para o Oeste" encampada por Vargas. O governo federal assumiu abertamente os custos de derrubar as condições ambientais, espaciais e institucionais que haviam retardado a ligação da Amazônia à economia industrial brasileira. O processo se baseou numa agressiva reconfiguração do território. Mecanismos de concentração de poder na esfera federal, deslocando as administrações estaduais, permitiram a intervenção direta da União sobre a abertura de estradas, concessão de terras públicas, redefinição de usos e ataques acintosos ao direito à terra por

populações locais, indígenas e outras populações tradicionais. A abertura de estradas, incentivos fiscais, subsídios econômicos e outros mecanismos institucionais e financeiros favoreceram a concentração de terras e a conversão massiva de áreas florestais para atividades agropecuárias. O fomento à pesquisa mineral e o investimento em empreendimentos minerários se somaram às ações que inseriram a Amazônia na economia nacional e internacional como região produtora de commodities (minerais e agropecuárias) para a exportação (REF).

As rápidas transformações espaciais e institucionais introduzidas na região pelos grandes projetos resultaram também em incentivos formais e informais à difusão de práticas e estruturas urbanas. Mesmo quando de modo imediato o elemento economicamente dinâmico da ocupação eram as atividades agrícolas ou baseadas em extração de recursos florestais, a difusão de práticas e estruturas urbanas esteve presente como aspecto chave das chamadas fronteiras amazônicas. Mesmo que em bases instáveis e precárias, a formação de áreas urbanas foi uma constante. A abertura de estradas, o investimento subsidiado abundante em projetos industriais e agrícolas, os projetos de colonização de iniciativa pública ou privada, a multiplicação de formas de presença física do estado, entre outros fatores, incentivaram a mercantilização do solo.

A escala e a persistência do suporte estatal à abertura de regiões da Amazônia como *fronteira de recursos* deram suporte à formação de mercados de terra, tanto para uso agrícola como para usos urbanos, ainda que de maneira espacialmente descontínua, socialmente conflituosa e economicamente instável. O horizonte de apropriação de grandes tratos de terra para uso econômico com subsídios federais para instalação de atividades econômicas, somada à presença temporária de trabalhadores na construção de estradas, bastava para dar início ao afluxo de agentes externos, logo à necessidade estável de fornecimento de condições básicas de reprodução social - alimentação, alojamento, entretenimento. A estabilidade relativa desta oferta de condições básicas em áreas remotas provavelmente mobilizou elementos locais para a oferta de mão de obra e produção. Espacialmente articulados, esses fatores concorriam para a formação de mercados locais adstritos à própria estrada, ou a conexão de pequenos assentamentos e economias locais prévias aos novos elementos de mercado - demanda, circulação de moeda, etc. Estes por seu turno requisitavam e/ou resultavam em alguma forma de aglomeração urbana, por precária que fosse.

Tratando da instalação da Rodovia Belém-Brasília, Becker (1978) analisa o rápido crescimento de cidades e assentamentos urbanos anteriores à rodovia ou surgidos como desdobramentos da reorganização espacial e econômica da região. Assentamentos anteriores à estrada como Castanhal e Imperatriz foram transformados pelo rápido crescimento de áreas urbanas periféricas, assim como pela instalação de novas funções, serviços e atividades. Núcleos urbanos foram criados deliberadamente, como Paragominas, enquanto outros surgiram em condições em que não havia intenção de criação de assentamentos permanentes, evoluindo a partir de entroncamentos de estradas, postos de serviços públicos ou privados, um ponto de logística de transportes, alojamentos de trabalhadores, entre outras situações.

O dinamismo momentâneo induzido por ação do estado e/ou do capital privado abria oportunidades maiores ou menores e expectativas econômicas. Isso requisitava ou resultava em

estruturas espaciais com alguma estabilidade, modalidades elementares do fenômeno urbano. Becker (1978) analisa a formação de povoados ao longo da rodovia Belém-Brasília, considerando que os assentamentos surgem, crescem ou desaparecem como parte de processos de mobilização, extração e concentração geográfica de excedente social. Os povoados das fronteiras da Belém-Brasília teriam, segundo a autora, caráter "rural-urbano"; concentravam condições para reprodução e mobilização de trabalho e circulação de excedentes de atividades agropecuárias; permitiam algum processamento de matérias primas regionais; abrigavam serviços públicos e privados tipicamente urbanos; articulavam a região à logística nacional, entre outras funções. Tudo isso a depender de características locais (e locacionais) favoráveis ou não à permanência do assentamento, logo à diversificação ou enfraquecimento de suas funções ao longo do tempo e do cenário muito mutável da região.

4. Interpretar a urbanização orientada pelo mercado e a lógica da industrial

As condições, momentos e processos nos quais ocorreu intensa formação de áreas urbanas na Amazônia ao longo dos governos militares (1964-1984) variaram muito. Abertura de estradas, como a Cuiabá-Santarém (BR 163) e a Transamazônica (BR 230); os grandes projetos de infraestrutura (Tucuruí); projetos exploração mineral (Projeto Grande Carajás); pólos industriais e portos (Vila do Conde - Barcarena) (HUERTAS, 2009; VENTURA NETO 2017, 2020). Em menor escala e modo distinto, um expressivo número de projetos de colonização agrícola, tanto públicos quanto empresariais, foi também importante para a reorganização econômica e espacial da região amazônica. Em sua forma de interação particular com a estrutura urbana, os projetos de colonização agropecuária contribuíram para o crescimento da população e multiplicação de experiências de urbanização a partir da segunda metade dos anos 1960 (BECKER e MACHADO, 1982; ALMEIDA e DAVID, 1981; ALMEIDA 1980). Em regiões onde houve projetos de colonização importantes, décadas depois se desenvolveu importante produção de grãos para a exportação (ALMEIDA e SANTOS, 1990; 1990a).

Sem possibilidade nesse trabalho de análise rigorosa destes muitos processos de urbanização na Amazônia, faremos apenas uma menção breve à suas características, discutindo-as a partir da hipótese de pesquisa que os seus desdobramentos urbanos são tem aderência às condições de urbanização postuladas na interpretação de Henri Lefebvre, que discutimos acima. A intenção é assinar a pertinência da agenda de pesquisa inspirada na obra lefebvriana, da qual apresentamos elementos acima.

Dadas as características da urbanização na Amazônia a partir dos anos 1960 e seus desdobramentos posteriores, em muitos casos desde início houve a produção e organização do solo regulados por mercado de terra e trabalho em estruturação (BECKER 1982; MONTEIRO 2008; ACSELRAD 2010; MELO 2014; CRUZ, et al 2016; CARDOSO E VENTURA 2020; REDON et al 2020). O solo urbano transformado em propriedade privada, restando em situações residuais onde áreas públicas ou comuns tenham sido conservadas e mantidas e em uso. Juntamente com isso, parâmetros técnicos e estéticos da produção industrial e empresarial

se afirmam como critérios para produção do espaço, mesmo quando a produção industrial e as grandes empresas não estão presentes fisicamente nesses núcleos urbanos. Eles se difundem como regras formais (regulação estatal) como conhecimento técnico (ensino técnico formal, práticas técnicas consolidadas) ou tácito (normas simbólicas, práticas técnicas normalizadas, etc), tornando-se assim arraigada nos hábitos e na gramática cotidiana.

Estes aspectos alcançaram um grau de normalização muito elevado. Uma realidade que se torna mesmo difícil discutir. Debater a limitação das condições de privatização do solo urbano como fonte de ganhos ou vantagens sociais; levantar hipóteses sobre formas alternativas de organização do espaço social se torna identificado com exercícios retóricos ou imaginativos irrelevantes. *Sonhos*, *romantismos*, *utopias* - essas palavras ingloriamente tornadas uma pilhéria. A homogeneidade *existente* como argumento contra a diferença *possível*. Na paisagem muito aplainada de áreas urbanas formadas por ruas e lotes privados a diversidade de estruturas e funções urbanas, assim como as possibilidades de resolução de problemas urbanos (e sociais de modo geral) que não pela via mercadológica é estigmatizada, cai em descrédito. Isso, a despeito da persistência destes mesmos problemas à margem das soluções da suposta solução privada sempre válida.

Outras características da urbanização organizada como mercantilização do solo e hegemonia técnica e estética da organização industrial é (tendência ao) estilhaçamento e dispersão das estruturas, funções e práticas antes articuladas na cidade e pela cidade. A manutenção da cidade como unidade dialética, sua articulação tensa, mas relativamente estável, foi em grande parte mantida institucional e politicamente. A (quase) exclusividade dos usos mercantis do solo urbano constrange as condições de diversidade espacial e institucional da vida urbana. As práticas institucionais mercadológicas colonizam as estruturas e as práticas urbanas, homogeneizando o espaço e as relações sociais cotidianas. A heterogeneidade das práticas cotidianas nas cidades anteriores à dominância do mercado tinha correspondência e dependência com a heterogeneidade institucional presente na vida urbana. Associações civis e políticas, sociedades religiosas, grupamentos familiares e étnicos, agremiações artísticas, práticas tradicionais. Empregando os termos de Polanyi (2000, 2012), uma variedade de camadas de sociabilidade - formas de integração por reciprocidade, redistribuição ou domesticidade - provia mecanismos sociais de estabilidade à vida urbana.

Quando o acesso ao espaço urbano passou a depender de modo (quase) exclusivo da compra de parcelas (lotes) do espaço e a organização do espaço se reduz à lotes e vias de trânsito, a homogeneização das práticas urbanas e o isolamento social de indivíduos (e famílias) se acentuou decisivamente. Esse isolamento se expressa também na produção de estruturas e áreas especializadas. O repertório da especialização se desdobra em mecanismos mercadológicos (diferenciação de produtos imobiliários), urbanísticos (zoneamento funcional), simbólicos (segregação e distinção social), entre outras dimensões. Nesses termos, as forças de especialização/segregação implicadas na urbanização mercantidológico-industrial prolongam ou reproduzem a implosão/explosão que a cidade pré-industrial sofreu. Isso ocorre inclusive quando sequer houve uma realidade dotada de unicidade que tenha sido dissolvida: áreas urbanas recentes foram construídas já em termos de especialização e segregação de funções. Isso inclusive se

incorpora formalmente à regulação formal do uso do solo, quando se constroem os zoneamentos funcionalistas, embora essa formalização venha talvez mais ratifique do que defina a condição hegemônica, embora não exclusiva, de especialização.

O processo se reedita de modo recorrente, sem que ele deixe de ser desconcertante. Isso porque, afinal, a explosão da cidade não aniquila o impulso social pela existência da reunião, da aglomeração, da simultaneidade, da articulação, em uma palavra, da centralidade urbana. Essas centralidades se formam, certamente, muito embora em uma condição também desconcertante de insuficiência, baixa diversidade e até mesmo baixa densidade, e quase sempre, segregação.

Um conjunto de fatores não triviais concorre para a especialização (e às vezes até hiper especialização) espacial e a segregação. A diferenciação de produtos do mercado imobiliário e os imperativos concretos da distribuição da oferta de serviços no espaço reforçam a distribuição pouco equilibrada de serviços no espaço intra-urbano e regional. Tais fatores, entre outros, tornam mais difícil a existência de redes policêntricas mais balanceadas e reforçam o desequilíbrio e a indesejável concentração dos resultados benéficos das aglomerações urbanas. Por separar e interditar a conexão, trabalham contra a diferença como força social; a densidade, diversidade e simultaneidade como forças urbanas; trabalham contra a complexidade urbana (JACOBS 1969, 2000; LEFEBVRE 1999, MUMFORD 2008).

O ímpeto da segregação é particularmente intenso em sociedades como a brasileira, e nas áreas urbanas amazônicas. Os mecanismos persistentes de desigualdade sociais e de renda se reforçam na produção do espaço. Sua reversão é difícil, muito embora uma necessidade premente. Nestes tipos de sociedade, o acesso à vida urbana via mercado é muito restrito. Os mecanismos de crédito são excludentes tornando a compra de imóveis muito difícil, a não ser à custas da qualidade do imóvel e/ou do entorno. A opção de locação é também difícil, a não ser nas ditas condições de precariedade. As áreas com amenidades mais atraentes para uso residencial ou comercial tem preços elevados, resultando em condições restritivas de acesso e uso para a maior parcela da sociedade. Apenas as áreas afetadas por mazelas urbanas restam como abrigo para a população de baixa renda, e a permanência dessas mazelas opera como um fator de valorização das áreas menos ruins (SAKATAUSKAS 2015; SANTOS 2019; AMARAL, MELO 2013, SANTOS 2018).

Os efeitos sistêmicos desse *modelo* de urbanização na qual a precariedade ocupa um lugar não acidental parecem ser amplos e persistentes. Entre eles é possível falar em uma espécie de efeito médio de precarização. O rebaixamento da condição de vida imposto à ampla parcela mais pobre da população, se torna um fator qualitativo e quantitativo do espaço urbano e não permanece como um fator isolado. Embora pese direta e principalmente sobre a população de baixa renda, a precarização parametriza uma série de aspectos das condições espaciais e sociais da vida urbana. Um efeito perceptível disso é a restrição ao dinamismo econômico dos mercados urbanos - as camadas socialmente excluídas são parcelas censuradas do consumo, da atividade econômica, etc. Sua exclusão reduz a escala dos mercados de consumo, da oferta e demanda de serviços qualificados, e dada a interação dinâmica entre escala e diversidade, se estabelece uma espécie de *teto precoce* para os movimentos de diversificação das economias urbanas. Em outra

direção, a normalização da precariedade reforça algo análogo ao que Hirschman (1973, 1983) chamou de *tolerância com resultados medíocres:* formas arraigadas de indiferença em relação ao baixo nível de eficiência econômica em diversas atividades e segmentos, o que é particularmente abundante quanto à realidade urbana.[8]

A constatação da existência destes impasses não exclui de modo absoluto a construção de experiências de enriquecimento (ampliação e diversificação) da vida social, nas quais existem aprendizados e desdobramentos positivos. No caso da Amazônia isso é particularmente importante em termos de relações entre natureza e sociedade. Dada a extensão e diversidade das condições ambientais da região, essa interação natureza/sociedade é sempre um aspecto central na Amazônia. Isso surge de modo proeminente no conjunto dos demais pontos apontados acima em termos teóricos a partir da hipótese de surgimento do fenômeno urbano de Henri Lefebvre e que discutimos na seção, a seguir.

5. Mediação sociedade/natureza na Amazônia: o papel fundamental dos assentamentos humanos e a especificidade do fenômeno urbano na região

Acima fizemos menção ao fato de que uma das fontes históricas de diversidade da cidade como fenômeno espacial e social foi a diversidade das condições naturais nas quais ela se desenvolveu. Uma das maneiras de compreender essa diversificação a partir de diversidades naturais é considerar a cidade como uma mediação; nesse caso uma mediação entre sociedade e natureza (LEFEBVRE 1999, 2004). O próprio surgimento histórico da cidade é discutido também por Jacobs (1969) e Mumford (2008), como uma elaboração das relações entre processos sociais e ciclos da natureza. Nesses termos, as trajetórias de elaboração técnica, espacial e institucional das cidades frente à diferentes condições ambientais são entendidas como condição *e* resultado da mediação exercida pela própria cidade entre sociedade e natureza.

A especificidade da *mediação urbana*[9] foi marcante no período anterior às economias de mercado industriais e se tornou menos clara como parte das forças de homogeneização próprias destas economias[10]. No entanto, mesmo com o advento das tendências de homogeneização do urbano contemporâneo, o conjunto das práticas e as estruturas urbanas, continua a mediar a relação entre sociedade e natureza. Os processos cotidianos de metabolismo entre as esferas que passam pela realidade urbana são constantes e razoavelmente perceptíveis. Exemplos não exaustivos disso são processos hidrológicos, o consumo de matéria e energia, a produção de resíduos, entre outros aspectos que rotineiramente são realizados no meio urbano, por infraestruturas urbanas, por relações sociais urbanas, abrangendo dimensões tecnológicas, sociais e institucionais. A abrangência destes processos, ademais, tende a cobrir não apenas os centros urbanos em sentido estrito, mas todo o território atingido por processos de urbanização extensiva (MONTE-MÓR 1994).

[8] Pode-se pensar na leniência com o persistente baixo nível de serviços de transporte, precariedade de estruturas urbanas, o baixo nível e alto custo de serviços ofertados por grandes empresas de telecomunicações etc.

[9] Ver Silva (2017, cap. 2); Lefebvre (2001, cap. 7); Lefebvre (2004, cap. IV).

[10] Seria preciso compreender de que maneira esse enfraquecimento da mediação pela cidade se deveu ao surgimento de outras grandes mediações - estado, mercado, indústria. É também importante notar que cada uma dessas grandes mediações emergiu a partir das cidades (Silva 2017; Lefebvre 1999; Mumford 2008).

Assumindo a validade destes pontos, surgem questões de interesse para nossa discussão. Que características assumiu a experiência da cidade na Amazônia como mediação entre sociedade e natureza, no período anterior à urbanização? Até que ponto essas características foram diluídas ou permanecem após os processos de urbanização contemporânea da região? Considerando que, a *base urbana* (abrangendo estruturas e práticas urbanas) segue como uma mediação para os processos metabólicos sociedade/natureza, o que permanece da experiência das cidades amazônicas anteriores à urbanização contemporânea como aspectos importantes para os problemas urbanos do presente e do futuro da Amazônia no séc. XXI?

Novamente é preciso dizer que nesse trabalho o objetivo é apontar elementos do debate e não fornecer as respostas a tais questões. Nos parece que essas respostas são factíveis, mas dependem de agendas de pesquisa a serem realizadas conjuntamente.[11] Trataremos apenas de alguns pontos relativos a questões que interligam diversidade natural e diversidade dos fenômenos urbanos na Amazônia: o papel da base urbana na formação das chamadas economias extrativistas. As questões têm sido cada vez mais importantes no campo das ciências sociais, mas têm recebido tratamento insuficiente como questões importantes para a concepção, organização e produção do espaço urbano na Amazônia.

Nossa intenção é, por um lado, assinalar a permanência de longo prazo destes aspectos como constitutivos da experiência urbana na região. Por outro lado, destacar a possibilidade de que seu reconhecimento como elemento chave dos processos de metabolismo sociedade e natureza permita a elaboração sólida de respostas sociais, econômicas e espaciais para os problemas da região.

A pesquisa acadêmica sobre o fenômeno urbano na Amazônia tem como referência usual a fundação de Belém em 1616, como base operacional da empresa colonial e militar portuguesa nesta região da América. Como momento seguinte, derivado, mas distinto deste primeiro passo, é usual que se apresente a criação de um conjunto expressivo de assentamentos religiosos ou missões, fundadas por ordens religiosas como Franciscanos, Carmelitas, Mercedários e especialmente, Jesuítas (VICENTINI 2004, CORREIA 1987).

Essa linha de interpretação predominou até recentemente e segue como visão hegemônica. Recentemente, desde o início dos anos 2000, pesquisas de convergência entre história, antropologia, arqueologia, ecologia histórica, entre outras, têm elaborado novas interpretações sobre a história da Amazônia. Essas pesquisas se apoiam em hipóteses e informações formuladas desde a década de 1970, mas que permaneceram com baixa repercussão. Das novas interpretações procedem inclusive possibilidades mais ricas de investigação da própria experiência das missões e cidades do período colonial.

Em termos sumários as interpretações recentes esclareceram a existência de um conjunto de premissas empiricamente infundadas, mas muito influentes, e delas se afastaram. Segundo tais premissas, em boa parte herdadas pela pesquisa do século XX das ideologias colonial e racistas dos

[11] Parte dessas questões integra a agenda de grupos de pesquisa dos quais o autor e a autora deste texto são parte. Ver https://www.urbanapesquisa.net/producoes.

séculos XVIII e XIX, a Amazônia pré-colonial havia sido uma vasta região escassamente povoada, habitada por povos nômades, numericamente inexpressivos, social e tecnicamente primitivos. Segundo essa visão, as condições naturais da região, apesar de luxuriantes quanto à diversidade, eram em verdade ambientalmente limitantes para o desenvolvimento de grandes populações e sociedades complexas. Não haveria grandes mamíferos disponíveis como fonte de proteína, e nem espécies vegetais afeitas ao cultivo agrícola em grande escala. O ambiente restringia o crescimento demográfico; a pequena escala demográfica tolhia a complexidade social, técnica e política. O resultado seria uma estagnação mais ou menos privilegiada, diante da extensão da região e da diversidade das espécies: povos primitivos, vivendo em pequenos grupos, sem assentamentos permanentes, tirando o melhor possível do nomadismo (DENEVAN 1992; NEVES 1999).

Essa posição contornava sem discutir a questão bem conhecida de que no primeiro século de colonização houve brutal quebra demográfica dos povos nativos. Estes foram dizimados pelas doenças trazidas pelos europeus para os quais não tinham defesas imunológicas, além do morticínio da guerra, da exploração escravista e da drástica demolição de seus modos de reprodução social. Ignorava, além disso, as evidências técnicas (cerâmicas, por ex.), historiográficas (registros dos cronistas coloniais) contrárias, e fechava-se contra a riqueza do ambiente na qual havia muitos recursos naturais disponíveis para uma vida material abundante (HEMMING 2007, 2008; GRAGSON 1992; JUNK et al 2007; NEVES, HECKENBERGER 2019).

A hipótese do determinismo ambiental, restrição demográfica e nomadismo teve seus fundamentos muito abalados; assim como a suposição de que os povos da região eram hospedes primitivos em uma floresta de natureza intocada (DENEVAN 1992). Ao mesmo tempo, as hipóteses sobre grandes e complexos assentamentos no passado pré-colonial, que já existiam desde décadas anteriores, foram retomadas e ampliadas (NEVES 1999). Pela mesma forma, evidências sobre a importância da ação antrópica dos povos indígenas para a própria configuração da floresta amazônica ganharam novo impulso (BALÉE 1992; 1989; BALÉE, CAMPBELL 1990). Sob as novas perspectivas, a floresta e seus recursos surgiram na pesquisa como resultado parcial de processos de coevolução, manejo e aprendizado social (CLEMENT 1999).

Nos interessa diretamente a renovação da visão sobre povos indígenas na Amazônia e sobre a interação entre sociedade e natureza na região. A convergência de pesquisas permitiu pesquisas que afirmam de forma direta, embora controversa, que os povos da Amazônia pré-colonial construíram grandes e complexos assentamentos humanos. Além disso, indícios indicam que o fundamento material dessas *cidades* foi modalidades sofisticadas de manejo de recursos da floresta, rios e ecossistemas (BALÉE 1989; BALÉE, CAMPBELL 1990).

Heckenberger et al (2003, 2007, 2009), Heckenberger (2009), com base em pesquisas realizadas principalmente no Alto Xingu, tem sido dos mais enfáticos em destacar a validade das evidências de uma vida urbana singular que teria sido alcançada pelos povos amazônicos antes da conquista europeia. Os trabalhos do autor, inclusive em co-autoria com pesquisadores da etnia kuikuro, argumentam que houve rica interação entre os assentamentos e um manejo complexo não apenas das espécies, mas da própria paisagem, inclusive com evidências de distribuição funcional

e hierárquica de aldeamentos com funções e tamanhos distintos, configurando um urbanismo indígena articulado a paisagens manejadas, ou domesticadas (BALÉE, ERICKSON 2006).

Aqui podemos adicionar a ênfase no papel sistêmico bem conhecido dos assentamentos permanentes na articulação, adensamento e transmissão de conhecimento e criação de aprendizado técnico e cultura. Desta forma, é possível considerar, com base em Lefebvre (2000) e Jacobs (1969), que se os assentamentos indígenas existiram, estes foram simultaneamente resultado e condição da interação entre as sociedades pré-colombianas e a biodiversidade e ecossistemas amazônicos. Uma vez estabelecidos em função de algum fator específico, os assentamentos se tornaram formas de mediação entre a natureza e a vida social nas florestas tropicais.

Ora, como dissemos de passagem, a recomposição da força social da experiência dos povos pré-colombianos expande a possibilidade de compreensão da experiência de colonização nos assentamentos religiosos na Amazônia nos séculos XVII e XIX. Faz possível também compreender a longa duração de cânones econômicos, étnicos e culturais que se basearam naquela experiência e permaneceram muito fortes até os anos 1960, e ainda marcam a paisagem cultural amazônica no início do séc. XXI. A profundidade deste processo é inseparável da maneira pela qual os missionários católicos, jesuítas em particular, foram capazes de penetrar e se apropriar, do patrimônio cultural nativo, construindo sobre ele uma dinâmica base econômica cujo fundamento era o acesso e manejo dos ciclos da natureza da região tropical. Isso foi possível sobretudo graças ao domínio de línguas indígenas pelos jesuítas e uma convivência cotidiana na vida urbana singular das missões, inclusive registrada por muitos deles em relatos, cartas e diários (ARENZ 2014). Incluiu também a sobreposição espacial das missões religiosas em sítios ocupados longamente por assentamentos indígenas (PARKER 1985, TROUFFLARD, ALVES 2019).

A experiência das missões religiosas foi o fundamento histórico, técnico e espacial das economias extrativistas amazônicas. Surgida em conflito com o projeto colonial padrão da Coroa portuguesa, cujo cerne era a tentativa de implantar monoculturas baseadas em trabalho escravo africano, as economias extrativistas terminaram sendo apropriadas pela própria coroa sob o regime institucional pombalino do Diretório dos Índios (COSTA 2019). Essa apropriação foi realizada de maneira (ainda mais) predatória e degradante do que fora sob o regime das Missões. Ainda assim foi capaz de produzir excedentes econômicos de vulto, ano obstante mal compreendidos e estigmatizados pelo colonizador e pelas elites que lhes sucederam como principais beneficiárias. Sua plasticidade e resiliência foi a base inicial da economia da borracha e dos campesinatos amazônicos que permanecem existindo na região (COSTA 2019).

No mínimo como hipótese, se pode afirmar que a experiência jesuítica-pombalina de formação e ampliação da economia extrativista na Amazônia é o arranjo de econômico de maior êxito na interação na predatória e criativa na história moderna e contemporânea da Amazônia. O seu relativo desprestígio, nesses termos, resulta mais da baixa capacidade de conhecê-la do que propriamente de suas limitações, que de fato existem (COSTA 2019, SILVA 2017, ALMEIDA 1997). Esse desprestígio resulta também da dissolução acelerada das condições urbanas que serviram de mediação para seu surgimento e funcionamento durante mais de 300 anos, até

a investida da urbanização mercadológico industrial implementada pelo estado nacional nos anos 1960, e que tem persistido, embora também de modo descontínuo, desde então. Como se disse acima, com base na interpretação lefebvriana do fenômeno urbano, a padronização técnica, econômica e estética cria e renova tendências de corrosão dos papéis exercidos pelas estruturas e práticas urbanas de articulação entre natureza e sociedade.

No caso do fenômeno urbano na Amazônia, houve uma continuidade peculiar entre a experiência das sociedades autóctones, que não se verificou em outras partes do Brasil. As formas particulares de metabolismo natureza/sociedade colocadas em prática nos assentamentos religiosos do século XVII e XVIII se prolongaram, não obstante as perdas de complexidade e estigmatização social derivada da depreciação humana escravista. Conhecer e aprender as nuances desta experiência de mediação natureza sociedade tem o potencial de nos mostrar as possibilidades de construir outros padrões de relação com os recursos da região. Talvez assim seja possível enfrentar de modo mais favorável os impasses de construir diversificação econômica baseada em diversidade natural e social, sem apostar todas as fichas em possibilidades de especialização voltada para mercados externos homogêneos. Esse era o impasse diante do qual a administração pombalina se enredou na segunda metade do século XVIII, e que continua a ser importante na Amazônia do século XXI.

6. Considerações finais

Esse trabalho é uma discussão do fenômeno urbano e da urbanização na Amazônia, a partir de uma perspectiva inspirada na obra do filósofo francês Henri Lefebvre. Segundo a visão discutida aqui, a interpretação lefebvriana da crise da cidade e surgimento do fenômeno urbano a partir da industrialização, articula e ultrapassa as vertentes da discussão que tratam das mutações e crises deste processo. Sua contribuição nesse campo, se destaca por tornar explícita os limites de visões que procuram compreender de forma unilateral, a transformação da cidade e o surgimento da urbanização.

A partir deste ponto de vista, discutimos alguns pontos sobre a urbanização brasileira e amazônica no século XX. Nosso objetivo foi expor elementos do surgimento de ambos os processos de transformação do espaço social, apontando o equívoco de *normalizar* a urbanização industrial e mercadológica como uma realidade sem alternativas. Argumentamos que conhecer as características desta urbanização específica, suas características homogeneizadoras e redutoras da criação social e econômica e relações sociedade/natureza nos ajuda a vislumbrar alternativas. Por fim, analisamos alguns pontos específicos da origem do fenômeno urbano na Amazônia. Destacamos que um conjunto de pesquisas relativamente recentes sobre a história de longa duração dos assentamentos humanos na região, cuja origem é muito anterior à invasão e colonização europeia, nos ajuda a perceber que a recuperação dialética das formas de mediação entre sociedade e natureza exercidas pela vida urbana podem abrir possibilidade novas para a presença humana na região. Nessa perspectiva, a convivência humana com a biodiversidade tem caminhos para o enriquecimento mútuo entre a sociedade e a biodiversidade, fato já experimentado na longa presença e manejo humano da floresta tropical.

Referências bibliográficas

ACSELRAD, H.. Mercado de terras e meio ambiente em áreas de grandes projetos de investimento-o caso da Usina Hidrelétrica de Tucuruí. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 18, n. 1, p. 158-192, 2010.

ALMEIDA, A. L. O. de; DAVID, M. B. de A.. *Tipos de fronteira e modelos de colonização na Amazônia*: revisão da literatura e especificação de uma pesquisa de campo. Rio de Janeiro, IPEA, 1981.

ALMEIDA, A. L. O. de; SANTOS, C. F. *A colonização oficial na Amazônia nos anos 80*. Rio de Janeiro, IPEA, 1990.

ALMEIDA, R. H. de. *O diretório dos índios*. Brasília: Ed. UnB, 1997.

AMARAL, M. D. B.; MELO, A. P.C. Loteamentos fechados em cidades médias da Amazônia: um estudo do residencial San Marino (Macapá-AP).. *Acta Geográfica*, v. 7, n. 14, p. 25-43, 2013.

ARAÚJO, V.L.; MATTOS, F.A.M. *A economia brasileira de Getúlio a Dilma*: Novas interpretações. Hucitec Editora. São Paulo, 2020.

ARENZ, K. H.. Além das doutrinas e rotinas: índios e missionários nos aldeamentos jesuíticos da Amazônia portuguesa (séculos XVII E XVIII). *História e Cultura*, v. 3, n. 2, p. 63-88, 2014.

BALEE, W.; CAMPBELL, D. G. Evidence for the successional status of liana forest (Xingu river basin, Amazonian Brazil). *Biotropica*, p. 36-47, 1990.

BALEE, W.. *Indigenous history and Amazonian biodiversity*. Changing tropical forests: Historical perspectives on today's challenges in central & south america, p. 233-251, 1992.

BALÉE, W.. *The culture of Amazonian forests*. Advances in economic botany, p. 1-21, 1989.

BASTOS, C.P.; OLIVEIRA, B.R. *Políticas Econômicas, Teorias e Contextos Sociais*. In: ARAÚJO, V.L.; MATTOS, F.A.M. A economia brasileira de Getúlio a Dilma: Novas interpretações. Hucitec Editora. São Paulo, 2020.

BECKER, B. K.. *Geopolítica da Amazônia*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

BECKER, B. K.. Uma hipótese sobre a origem do fenômeno urbano, uma fronteira de recursos no Brasil. *Revista Brasileira de Geografia*, v. 40, p. 111-122, 1978.

CARDOSO, A. C. D.; VENTURA NETO, R. da S.. Desenvolvimentismo e mercantilização da terra: transição e resistência das várzeas paraenses. *Novos Cadernos NAEA*, [S.l.], v. 23, n. 1, jun. 2020.

CLEMENT, C. R. 1492 and the loss of Amazonian crop genetic resources. I. The relation between domestication and human population decline. *Economic Botany*, v. 53, n. 2, p. 188-202, 1999.

CORRÊA, R. L.. A periodização da rede urbana da Amazônia. *Revista Brasileira de Geografia*, v. 49, n. 3, p. 39-68, 1987.

CRUZ, S. H. R.; DE CASTRO, E. R.; DE SÁ, M. E. R.. Grandes projetos urbanos em metrópoles amazônicas: modernização e conflito. *Novos Cadernos NAEA*, v. 14, n. 2, 2016.

DENEVAN, W. The Pristine Myth: The Landscape of the Americas in 1492. *Annals of the Association of American Geographers*, 82(3): 369-85, 1992.

ERICKSON, C. L.; BALÉE, W.; *The Domesticated Landscapes of the Bolivian Amazon*. In: Time and complexity in historical ecology. Columbia University Press, 2006. p. 235-278.

GRAGSON, T. L. Fishing the waters of Amazonia: Native subsistence economies in a tropical rain forest. *American Anthropologist*, v. 94, n. 2, p. 428-440, 1992.

HARVEY, D.. *Paris, Capital da Modernidade*. 1º edição. São Paulo: Ed. Boitempo, 2015.

HECKENBERGER, J. *The enigma of the great cities*: body and state in Amazonia. Tipití: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America, v. 1(1), 2003.

HECKENBERGER, M. et al. Amazonia 1492: pristine forest or cultural parkland?. *Science*, v. 301, n. 5640, p. 1710-1714, 2003.

HECKENBERGER, M. et al. Pre-Columbian urbanism, anthropogenic landscapes, and the future of the Amazon. *Science*, v. 321, n. 5893, p. 1214-1217, 2008.

HECKENBERGER, M. et al. *The legacy of cultural landscapes in the Brazilian Amazon*: implications for biodiversity. Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences, v. 362, n. 1478, p. 197-208, 2007.

HECKENBERGER, M. Lost cities of the Amazon. *Scientific American*, v. 301, n. 4, p. 64-71, 2009.

HIRSCHMAN, A.. Confissões de um dissidente: a estratégia do desenvolvimento reconsiderada. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, V 13(1), Rio de Janeiro, 1983.

HIRSCHMAN, A.. *Saída, voz, lealdade*: reações ao declínio de firmas, organizações e estados. São Paulo, Editora Perspectiva, 1973.

HUERTAS, D.. *Da fachada atlântica à imensidão amazônica*. Fronteira agrícola e integração territorial. São Paulo: Annablume, 2009.

JUNK, W. J.; SOARES, M. G. M.; BAYLEY, P. B. *Freshwater fishes of the Amazon River basin:* their biodiversity, fisheries, and habitats. Aquatic Ecosystem Health & Management, v. 10, n. 2, p. 153-173, 2007.

LEFEBVRE, H.. *A Revolução Urbana* (Trad. Sérgio Martins). Ed. UFMG, Belo Horizonte, 2004.

LEFEBVRE, H.. *Espaço e política*: o direito à cidade II. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 78, 2016.

LEFEBVRE, H.. *Introdução à modernidade*: prelúdios. São Paulo, Paz e Terra, 1969.

LEFEBVRE, H.. *Metafilosofia prolegômenos*. São Paulo, Civilização brasileira, 1967.

LEFEBVRE, H.. *O direito à cidade.* São Paulo: Centauro, 2001.

MARX, K. *Contribuição à Crítica da economia política*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K.; ENGELS, F.. *A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas*. Boitempo editorial, 2015.

MATTOS, F.A.M.; ALVARENGA JR., M. *Primeiro mandato de Vargas: esforço industrializante com política econômica heterodoxa num cenário externo convulsionado*. In:

ARAÚJO, V.L.; MATTOS, F.A.M. *A economia brasileira de Getúlio a Dilma*: Novas interpretações. Hucitec Editora. São Paulo, 2020.

MELO, A. C. C. de. *Modernização e transformações recentes nos processos intra-urbanos no sudeste do Pará.* 2015. 141f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Tecnologia, Belém, 2014. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo.

MONTEIRO, M. de A.. Mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional. *Novos Cadernos NAEA*, [S.l.], v. 8, n. 1, dez. 2008.

MONTE-MÓR, R. L.. *Cidade e campo, urbano e rural: o substantivo e o adjetivo*. In: Fedlman, S, Fernandes, A (eds) O urbano e o regional No Brasil contemporâneo: mutações, tensões, desafios. Salvador: EDUFBA, 2007, pp.93–114.

MONTE-MÓR, R. L. de M.. *Urbanização extensiva e lógicas de povoamento: um olhar ambiental.* Território, globalização e fragmentação. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, v. 1994, p. 169-181, 1994.

MOREHART, C.. The potentiality and the consequences of surplus: Agricultural production and institutional transformation in the Northern Basin of Mexico. *Economic Anthropology*, v. 1, n. 1, p. 154-166, 2014.

MUMFORD, L.. *The city in history*: Its origins, its transformations, and its prospects. Houghton Mifflin Harcourt, 1961.

NELSON, R.; WINTER, S. G. *Uma teoria evolucionária da mudança econômica*. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

NEVES, E. G.; HECKENBERGER, M. J. The call of the wild: rethinking food production in Ancient Amazonia. *Annual Review of Anthropology*, v. 48, p. 371-388, 2019.

NEVES, E. G.. O velho e o novo na arqueologia amazônica. *Revista Usp*, n. 44, p. 86-111, 1999.

PARKER, E.. *Caboclization*: The transformation of the amerindian in Amazonia 1615-1800. Studies in Third World Societies, v. 29, p. 17-51, 1985.

POLANYI, K.. *A Grande Transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2000.

REDON, S. M.; FERREIRA, S.; DE OLIVEIRA LIMA, A.. Dinâmica do processo de integração da Amazônia ao restante do país. *Mundo e Desenvolvimento*: Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais, v. 1, n. 4, p. 6-32, 2020.

RISÉRIO, A.. *A cidade no Brasil*. São Paulo, Editora 34, 2012.

SANTOS, J, C.. *Múltiplas dimensões da questão da moradia: o caso do conjunto residencial Viver Melhor em Manaus, Amazonas*.108 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade e Cultura na Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2019.

SANTOS, V. C. *O mercado imobiliário e sua influência na expansão urbana do núcleo São Félix em Marabá–PA*: estudo de caso do loteamento Vale do Tocantins. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Geografia da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), Marabá, 2018.

SILVA, H.. *Socialização da natureza e alternativas de desenvolvimento na Amazônia Brasileira*. Unpublished PhD Thesis. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 2017.

TROUFFLARD, J.; ALVES, D. T.. Uma abordagem interdisciplinar do sítio arqueológico Cedro, baixo Amazonas. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas*, v. 14, p. 553-580, 2019.

VENTURA NETO, R, S. Notas sobre a formação socioespacial da Amazônia. *Nova Economia*, v. 30(2), p. 579-603, 2020.

VENTURA NETO, R. S. *A (trans) formação socioespacial da Amazônia: floresta, rentismo e periferia.* Tese Doutoramento - Instituto de Economia da Unicamp. Campinas, 2017.

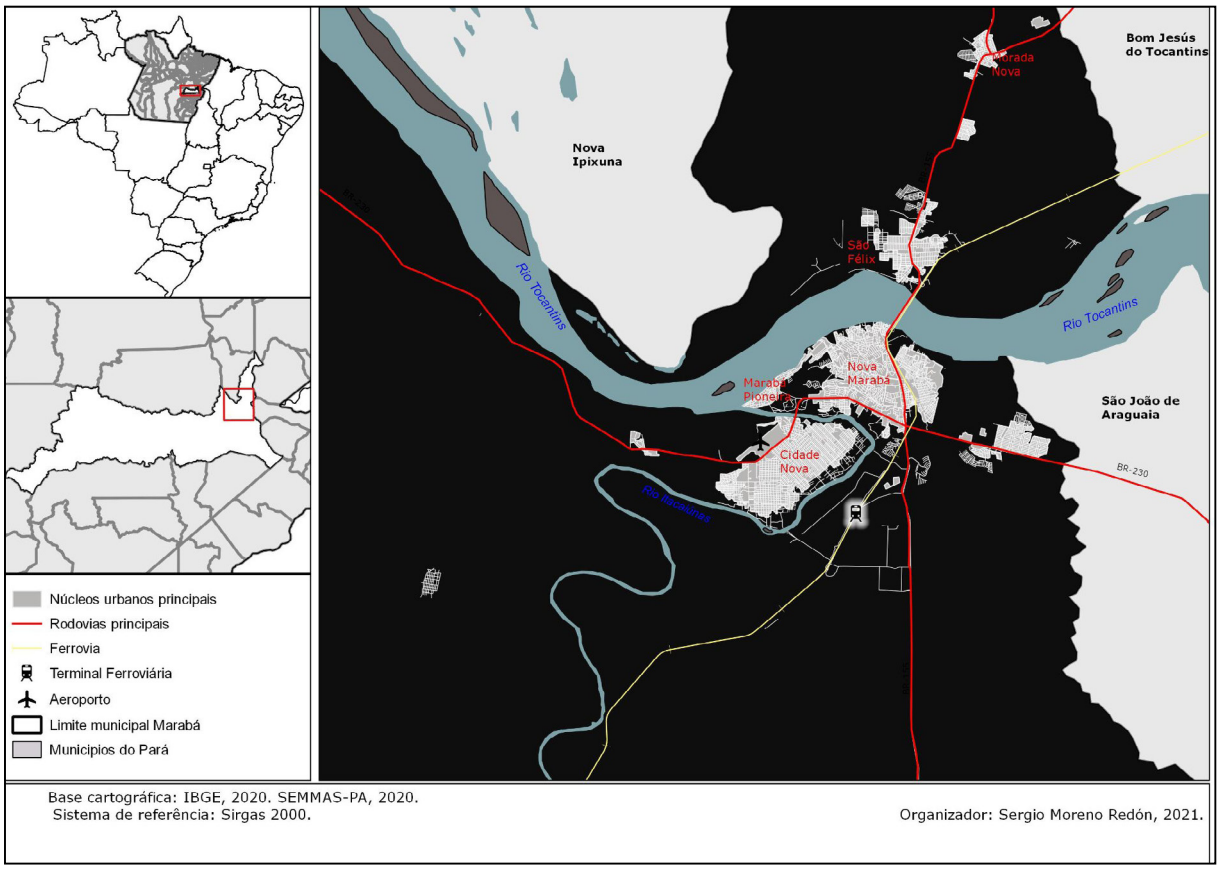
CENTRALIDADES URBANAS EM MARABÁ: UMA PROPOSTA DE PESQUISA

Sergio Moreno Redón
José Julio Lima

1. Introdução

A configuração espacial de Marabá se mostra um verdadeiro laboratório urbanístico ao ter em sua composição três estruturas com sistemas viários e localizações de usos do solo absolutamente distintas. As configurações dos três núcleos, ao mesmo tempo em que se conectam enquanto compõem a cidade, se afastam enquanto produção do espaço. A chamada Marabá Pioneira ou Velha Marabá, núcleo inicial ribeirinho, se estabeleceu a partir do início do século XX, e nos anos 1970, em função dos projetos econômicos desenvolvimentistas, foi criado o Núcleo Nova Marabá e paralelamente, um terceiro núcleo planejado denominado Cidade Nova que depois foi se expandindo muito além do projetado. Ainda a partir da década de 1970, indústrias siderúrgicas, dentre outras, começam a se instalar na região, criando os núcleos Morada Nova e São Félix na margem oposta ao núcleo pioneiro, como passo obrigatório da rodovia que vai de Marabá até Belém. (Figura 1).

Figura 1. Núcleos que compõem a cidade de Marabá



A localização da cidade na confluência dos Rios Tocantins e Itacaiúnas no sudeste do estado do Pará, submete os núcleos urbanos à ocorrência de inundações devido às cheias do Rio Tocantins, atingindo com maior intensidade a porção ribeirinha do Núcleo Pioneiro e em certa medida, justificam a criação dos demais núcleos. Constata-se que, enquanto a região se desenvolve, a sede do município adquire como em outras cidades brasileiras um padrão de desigualdade social. No caso de Marabá, a segregação espacial e social advém ainda de seu padrão territorial, produto da desconexão entre seus núcleos, mas enfrentando problemas de urbanização semelhantes entre eles. Ao serem criadas e instaladas a Cidade Nova e Nova Marabá, novos grupos sociais foram ocupando essas regiões, enquanto os originários ainda ficaram em boa parte na Velha Marabá, há na cidade a configuração de uma nova elite urbana composta de funcionários públicos e trabalhadores, sem vínculo com o trabalho no campo

O núcleo da Nova Marabá iniciado pela SUDAM em 1972, alterado depois em 1976 conforme referenciado na literatura, configurado conforme os ditames do movimento moderno na arquitetura da Carta de Atenas, pela construção de "Folhas" que fazem as vezes de "unidades de vizinhança" abalou as relações de poder existentes na região, a "tradicional oligarquia da castanha que detinha o controle das terras e imóveis na cidade" (ALMEIDA, 2009, p. 176) apresentou resistência em relação a instalação deste novo núcleo, pois a criação desta nova área diminuiria sua influência e poder sobre a região. De acordo com Almeida (2009), os incentivos estavam voltados para a pecuária e aos projetos de mineração, ignorando e considerando "atraso" as atividades extrativistas e o modo de vida ribeirinho da região.

A mudança dos atores sociais se estabelece quando o governo instala projetos e programas que transformam o espaço urbano e a partir disso insere novos agentes político-econômicos que alteram a utilização econômica da terra e seus recursos. Essa mudança de agentes continua gerando reverberações na cidade, onde ainda ocorre uma mercantilização exacerbada da terra e passa por uma especulação imobiliária de partes dos seus núcleos, situações que influenciam a produção espacial até os dias de hoje.

Em meio às alterações espaciais por que passaram os núcleos urbanos que compõem a cidade de Marabá, usos residenciais e não residenciais, em particular as atividades de varejo têm contribuído gradativamente para o crescimento econômico urbano. Pesquisas anteriores revelam que os padrões de varejo foram afetados não apenas pelas regulamentações de zoneamento, mas também pelas estruturas das redes urbanas, que muitas vezes são conceituadas de uma maneira excessivamente simplificada. Assim, como parte do esforço de pesquisa empreendida no âmbito do PPGPAM, propõe-se uma investigação de correlações entre as tipologias espaciais e sua relação com padrões de varejo, tendo como referência as estruturas urbanas, aqui incluindo a configuração de ruas, redes de ônibus e movimento de pedestres a partir do que se constituem as centralidades urbanas. E decorrente deste primeiro esforço, conhecer se a organização da vida cotidiana dos moradores reforça ou limita as possibilidades da estrutura de rede urbana e as centralidades urbanas. O objetivo deste trabalho é apresentar as bases teóricas e metodológicas para o desenvolvimento futuro de pesquisa.

2. Referencial teórico preliminar

O crescimento e a expansão urbana são temas caros aos estudos urbanos. A escola de Sociologia de Chicago é tida como a precursora desses estudos para as cidades capitalistas, seus pesquisadores são responsáveis por divulgar o modelo da cidade monocêntrica com muito sucesso a partir do trabalho de Ernest Burgess (PARK et al. 1925). Posteriormente, destacam-se os trabalhos de Homer Hoyt em 1939 sobre a expansão urbana a partir dos eixos de comunicação e transporte, em especial o modelo de crescimento de Chauncy Harris y Edward Ullman de 1945, os quais mostraram que a expansão das cidades norte-americanas ocorre no sentido da aparição de novas centralidades atreladas ao comércio.

A crítica marxista de Manuel Castells (2014) a esta escola nos coloca um aspecto fundamental para o estudo do urbano, não incorporaram a histórica e nem as organizações sócio-culturais na explicação teórica. Apesar de reconhecer sua perspectiva evolucionista, nos interessa colocar que pela primeira vez se evidencia empiricamente a tendência à fragmentação espacial, posto que depois, tem se evidenciado o processo tanto em metrópoles quanto em cidades médias, e definido como multicentrismo ou policentrismo.

Apesar destas evidências, também na cidade de Marabá, a análise teórica não começa pelo local, mas pelo entendimento da diferenciação espacial e sua relação com os fenômenos globais. A formação socioespacial e a história são condições dadas para qualquer manifestação urbana, esteja ela onde estiver. Desde a Produção do Espaço de Henri Lefebvre (2000 [1974])

fica claro que o espaço é um produto social, que muda quando o modo de produção é alterado. E para cada modo de produção haveria uma forma urbana, que se adaptaria às condições históricas, sociais e espaciais dos lugares. Ou seja, frente às transformações socioeconômicas gerais haveria mudança significativa do espaço, manifestando-se não só na dimensão física, mas essencialmente nas relações que o produzem. Desta forma, podemos afirmar que mudanças espaciais são decorrentes de mudanças socioeconômicas, enquanto este condiciona as possibilidades efetivas de materializar-se.

Cada uma dessas organizações deve ser levada em consideração dentro de uma análise do espaço, podendo ser identificadas apesar das misturas e dificuldades. Isto significa que a primeira periodização não se faz na escala local, mas na global, podendo estabelecer subespaços que retêm certa autonomia em função das forças produzidas ou articuladas local e regionalmente (SANTOS, 1986). A partir desta temporalidade, o espaço se mostra na coexistência de sucessões temporais, mistura que singulariza qualquer espaço local.

Lefebvre chamou ao período posterior à Segunda Guerra Mundial de "sociedade urbana" em uma clara alusão ao processo de expansão do urbano sobre o território, materialidade de uma nova sociedade que estava se construindo (LEFEBVRE, 2000). O autor imprimia um novo sentido à noção de urbano, para além do crescimento populacional e da concentração da indústria em determinados lugares. Um espaço que era planejado antes que vivido e que vislumbrava uma tendência a dominar as sociedades em benefício do valor de troca. Neste sentido, a expansão urbana é uma condição no sentido de articular os territórios ao redor de centros de poder, cada vez mais concentrados.

Seguindo esta argumentação, no Brasil, Monte-Mor (2005) identificou uma forma particular de expansão sobre a Amazônia baseada na construção de infraestrutura de transporte e grandes projetos, principalmente, para o que chamou de urbanização extensiva. Para Neil Brenner (2014), este urbano extensivo representa uma das evidências da urbanização planetária em lugares onde o interesse do capital é mais extrativo que intensivo. Neste sentido, a história da formação socioeconômica regional (FURTADO, 2007) tem um peso significativo. Ela explica a posição relativa do poder do país e as regiões dentro do sistema capitalista e explica outros fenômenos que se desenvolvem em cada lugar. Tem-se aqui o exemplo da Amazônia e sua vinculação com o capitalismo e com os Estados Nação da região.

No plano do espaço interno das cidades, existem outras diferenciações às quais nos interessa referirmos nesta agenda de pesquisa, pois balizam diferenças entre os fragmentos urbanos para além das diferenciações anteriores. Neste sentido, a análise proposta por Emilio Duhau e Angela Giglia (2016) para as metrópoles latino-americanas do fordismo periférico, assim denominadas pelos autores, pode subsidiar o esforço de entendimento tanto do funcionamento dos fragmentos, quanto das inter-relações entre eles. Para os autores a análise baseia-se em duas noções que se combinam, contexto (ou cidade) e ordem urbana. Nos interessa para esta proposta a primeira das noções. Os contextos são os habitats resultantes da associação entre:

> 1) las diferentes modalidades de producción y organización del espacio urbanizado, 2) los diversos usos del espacio público y privado, 3) el tipo específico de relaciones que éstos guardan entre sí y 4) los conflictos dominantes por el espacio. (DUHAU, GIGLIA, 2016, p. 30).

Para Duhau e Giglia as cidades metropolitanas apresentam funcionamento complexo e uma maior diferenciação das centralidades causados pelo embate entre o capital e as necessidades da população e as novas formas de comunicação e organização:

> Actualmente estas ciudades u órdenes socioespaciales experimentan procesos de reconfiguración y resignificación, tanto desde su interior - mediante la renovación urbana - como desde el exterior - con la producción de nuevos espacios. Estos procesos se deben en particular a la acelerada difusión de nuevos equipamientos inductores de nuevas centralidades, a la proliferación de nuevas formas de organización del espacio de proximidad y al progresivo rediseño de los espacios urbanos en función del acelerado desarrollo de la automovilización. (DUHAU, GIGLIA, 2016, p. 32).

Nesta explicação sobre a diferenciação, dois tipos de centralidade nos interessam. O primeiro é introduzido "pela proliferação de novos equipamentos", entenda-se aqui grandes espaços comerciais planejados, e o "progressivo redesenho de espaços urbanos em função do acelerado desenvolvimento da automobilização", centralidade que será tratada mais na abaixo como espacial a partir da sintaxe espacial. A identificação destas novas centralidades se faz necessária para afirmar que também nas cidades médias estes processos encontram-se em marcha. É o que recentes pesquisas sobre a fragmentação socioespacial estão colocando, o que corrobora estarmos frente a uma lógica geral da urbanização contemporânea e não frente a uma particularidade metropolitana (SPOSITO e SPOSITO, 2020).

Aceitando o interesse para entender o processo na cidade de Marabá (SOUZA, 2015; CARVALHO, 2021), a proposta coloca duas questões importantes sobre as cidades. A primeira, é relativizar a importância das mudanças que vêm se desenvolvendo nas cidades e que mostram novas formas de divisão social. Em especial, a proliferação de condomínios fechados para as classes sociais altas e médias. Nos obrigando a entender as antigas e as novas centralidades em relação com os contextos existentes, numa tentativa de não desvincular estes novos elementos da construção dos contextos. Dito de outra forma, o surgimento de novas centralidades exigiria novas periferias e novas relações com a cidade pré-existente.

A segunda coloca em importância as questões anteriores de um ponto de vista duplo, enquanto hábitat, ou seja, "el espacio destinado a la vivenda y las funciones de reproducción agregadas" (DUHAU, GIGLIA, 2016, p. 31) e sua relação com a formação das novas centralidades e dos contextos.

De acordo com a proposta, estes autores identificam quatro contextos ou "cidades" que são reconhecíveis nas cidades latino-americanas: *a cidade do espaço disputado, a cidade do espaço homogéneo, a cidade do espaço coletivizado e a cidade do espaço negociado* (DUHAU, GIGLIA, 2016, p. 47). A cidade do espaço disputado é aquela que se corresponde com as áreas de alto

valor histórico e lugares análogos, que ainda têm grandes centralidade, orientadas tanto a usos recreativos e comerciais, e onde os usos do solo são geralmente mistos e desenvolvem diferentes níveis de funções centrais (DUHAU, GIGLIA, 2016, p. 48). A cidade do espaço homogéneo são aquelas fracções destinadas a habitação, porém em forma de habitação unifamiliar e com tendência à exclusividade. E mais atualmente se correspondem com áreas ou condomínios fechados (DUHAU, GIGLIA, 2016, p. 49). A cidade do espaço coletivizado se corresponde com a cidade dos conjuntos habitacionais, tanto públicos quanto privados (DUHAU, GIGLIA, 2016, p. 50) e a cidade do espaço negociado é aquela produzida pela autoconstrução da habitação e a gestão coletiva dos serviços básicos (DUHAU, GIGLIA, 2016, p. 51).

Desta classificação, e em especial do espaço homogêneo e do espaço coletivizado, se derivam os casos de estudo para novas investigações. De um lado, a cidade do espaço homogêneo que responde às novas periferias formadas a partir de 2010 da Cidade Nova e Nova Marabá, especialmente condomínios fechados e os loteamentos. De outro lado, a cidade do espaço coletivizado corresponde aos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida, localizados no núcleo de São Félix, assim como o conjunto habitacional do Cabelo Seco na Velha Marabá, realizado dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (LIMA et al., 2015; SOUZA, 2015; REDÓN, SOUZA, 2021).

3. Centralidade e dispersão urbana como atributos morfológicos

A forma urbana e suas características morfológicas são focalizadas como evidências da distribuição de grupos sociais e a formação de centralidades. Buscar-se-á associar uma abordagem de metodologia de pesquisa que possa ser "híbrida", já que combinará métodos de base quantitativa e qualitativa para medir a ocorrência e extensão de centralidades em Marabá. A investigação utilizará indicadores sobre a distribuição sócio-espacial dos grupos sociais na cidade e as diferentes vantagens de localização a eles ligadas, como medidas dos aspectos-chaves identificados no processo de estruturação de seus núcleos em função das ações estatais e privadas.

As medidas espaciais a serem utilizadas se baseiam no próprio desenho da cidade ao invés de em distâncias geográficas entre ocupantes e serviços. A sintaxe espacial é sugerida como escolha apropriada para mostrar como a geometria da estrutura urbana facilita ou inibe a acessibilidade de uma localização a outra; não são usadas distâncias fixas entre localizações específicas (HILLIER, HANSON, 1984). As técnicas de sintaxe espacial descrevem, quantificam, caracterizam e fornecem dados para a interpretação da forma urbana dos empreendimentos.

O termo "forma urbana" aqui empregado engloba a forma física do domínio público da cidade, incluindo os elementos arquitetônicos do domínio privado que formam suas fronteiras. É utilizado no mesmo sentido de espaço urbano como definido por Hillier: "aquela parcela do volume construído de uma cidade que é definida por edifícios, mas não contida por eles" (HILLIER *et al*, 1987). A análise da forma urbana é um complemento do estudo do uso do solo e das estruturas sócio-econômicas usadas no planejamento urbano e regional. O estudo da forma urbana é facilitado por análises espaciais selecionadas que permitem uma avaliação detalhada da forma urbana do todo de cidades ou mesmo através de regiões inteiras.

Para além das medidas geográficas e a escolha da sintaxe espacial como o meio para medir a acessibilidade é justificada pela capacidade de descrever a relação entre a estrutura física global de um assentamento e suas outras variáveis socialmente determinadas. O objetivo da sintaxe espacial é

> [...] desenvolver uma compreensão teórica de como o espaço funciona, e sua estratégia é combinar descrições formais computadorizadas de padrões espaciais com observações empíricas de como eles são usados, fazendo a ligação entre as duas com estatísticas simples (HILLIER, HANSON, 1998, p. 108).

A análise pela sintaxe espacial usa a geometria espacial para representar os espaços abertos contínuos da cidade, o meio pelo qual as pessoas podem interagir física e socialmente. Ela fornece evidências sobre as relações entre o uso do solo, padrão de valores e a morfologia da grade urbana. O uso da sintaxe espacial para analisar possíveis diferenças de localização inerentes na morfologia urbana é baseado nas seguintes hipóteses: i) a configuração do traçado global da cidade é uma expressão espacial dos processos políticos e sociais e mostra quão justa é a provisão de benefícios pelo Estado; ii) as possibilidades de interação social nos espaços abertos das cidades são parte dos requisitos para as formas urbanas se dão oportunidades de acesso iguais aos cidadãos, possibilitando que eles se favoreçam da distribuição de serviços existente.

A sintaxe espacial é usada também por seu potencial para analisar a forma urbana com referência às alterações do uso do solo. Como método, afirma-se que a sintaxe espacial avalia em detalhe as alterações na forma urbana e as integra com processos sociais como parte dos resultados da implementação dos regulamentos urbanos. O uso da sintaxe espacial como abordagem analítica pode ser uma alternativa para a análise quantitativa do uso do solo e para avaliar os resultados da aplicação das diretrizes para a organização territorial provida por modelos. A dificuldade na integração ou síntese, necessária para relacionar processos de ciências sociais com apresentações espaciais, aparece como exemplo das limitações do uso de modelos para a estruturação urbana. De acordo com Batty (1976), comentando *Social Justice and the City*, de Harvey (1973):

> Processos sociais são raramente, se é que alguma vez, representados por modelos de forma espacial e vice-versa... a dificuldade de síntese... é que as várias linguagens e estilos usados para desenvolver idéias sobre processos sociais e forma espacial são quase impossíveis de se conciliar. Construir modelos urbanos demonstra este dilema de uma forma direta, pois os modelos dizem respeito à forma espacial antes que a processos sociais. A dificuldade de integrar essas duas abordagens não pode ser superestimada. O que parece ser necessário é um novo tipo de cálculo que possibilite manipular idéias quantitativas e qualitativas, macro- e micro-conceitos, abordagens estatísticas e comportamentais, e assim por diante (BATTY, 1976, p. 355).

Sugere-se que a compreensão do significado da vida social nos espaços urbanos seja verificável através da sintaxe espacial. De acordo com Peponis, o padrão de conhecimento e encontro com outras pessoas sustentado pela configuração espacial é 'fundamental para a vida urbana'. Ele sugere o termo ´comunidade virtual' para descrever este efeito social difuso do espaço, de forma independente de definições mais convencionais de comunidade como uma função de estilos de vida conscientemente compartilhados, ou interação ativa (PEPPONIS *et al*, 1997, p. 345, também citando HILLIER *et al*, 1987 e HILLIER, 1989).

Hiller e Hanson argumentam que diferentes atividades humanas têm sua própria "geometria natural" (HILLER, HANSON, 1984). As medidas que a sintaxe espacial seriam capazes de descrever a relação entre as atividades humanas e o espaço urbano são baseadas nas 'propriedades configuracionais extrínsecas de conexão' (conectividade), 'posição em campos visuais' (a base para traçar linhas axiais), e as relações topológicas com todos os outros espaços em um sistema, inclusive remotos' (integração local e global).

Os princípios da sintaxe espacial não consideram as propriedades 'intrínsecas' dos espaços, tais como forma, tamanho e textura' (ibid.); assim, os espaços apresentam um 'sistema fortemente relacional'. Os mesmos autores argumentam que 'as inter-relações entre elementos são mais importantes que as propriedades dos espaços individuais para a estrutura e o funcionamento do sistema' (ibid.:109). O uso da sintaxe espacial para prever padrões de movimento em espaços urbanos em pequena escala dominou os primeiros estudos sobre o tema.

O potencial para a conciliação do problema, identificado por Batty, está em que a sintaxe espacial representa o espaço utilizando unidades morfológicas em vez de unidades territoriais. Nos estudos convencionais por modelagem representam-se zonas homogêneas, que não levam em consideração as peculiaridades da forma urbana. A sintaxe espacial como método de pesquisa fornece elementos que substituem métodos baseados na medida das alterações no tamanho e ocupação da zona, como é feito em estudos por modelagem. Contudo, na sintaxe espacial o espaço urbano é representado por mapas axiais. Um mapa axial é definido pelo menor segmento da mais longa linha reta que cobre o sistema de espaços públicos de uma área urbana.

A teoria por trás da sintaxe espacial argumenta que a cidade é uma 'economia de movimento' (HILLIER,1996), e que, 'à medida em que o espaço urbano se desenvolve, ele influencia o movimento através de sua estrutura' (HILLIER, HANSON, 1998:109). O poder atrativo do uso de terrenos 'sensível ao movimento' justifica o estudo da estrutura social do espaço urbano. Como foi demonstrado em Santiago no Chile, os usos comerciais de terrenos, básicos para os assentamentos, são sensíveis ao movimento; portanto, áreas da cidade ricas em movimento são mais capazes de atrair níveis mais altos de atividade e tornar possível um maior número de interações sociais entre os usuários. Em outras palavras, localizações com altos níveis de atividade comercial têm menos segregação e mais acessibilidade de trânsito que outros espaços.

4. Notas metodológicas

4.1. Uso da sintaxe espacial

A teoria e as medições da sintaxe espacial serão empregadas para fornecer índices de acessibilidade dependendo da configuração da cidade. Os indicadores visam avaliar como a configuração da estrutura urbana contribui para a acessibilidade e como esta última pode ser associada às diferenças de localização dos grupos sociais. Isto inclui comparações dentro de uma cidade entre o centro e áreas periféricas. Isto é referido como acessibilidade espacial, porque depende das características espaciais globais da estrutura urbana e da facilidade de acesso mais que da distância do trajeto de ou para certos lugares, ou entre lugares e instalações, isto é, transporte disponível, configuração e distância – não apenas distância.

Mapas de linhas axiais (mapas axiais) constituem 'uma ferramenta para modelar o espaço' que 'relaciona o desenvolvimento de padrões de uso do solo com a estrutura espacial' (DESYLLAS, 1997:04.13; PEPONIS *et al*, 1998). Utilizando aspectos de configuração, a sintaxe espacial pode fornecer dados sobre os efeitos que tem a estrutura espacial da cidade na forma como os usos do solo são distribuídos. As medidas de integração da sintaxe espacial fornecem as diferenças em termos de acessibilidade e de localização na forma espacial. São usadas 'para analisar os padrões de conexão, diferenciação e centralidade que caracterizam os sistemas urbanos e as relações de partes com o todo que eles promovem (PEPONIS *et al*, 1997, p. 342). A figura 2 a seguir, mostra o mapa axial de Marabá desenvolvido a partir de informações do IBGE em 2020.

Figura 2. Mapa axial de Marabá

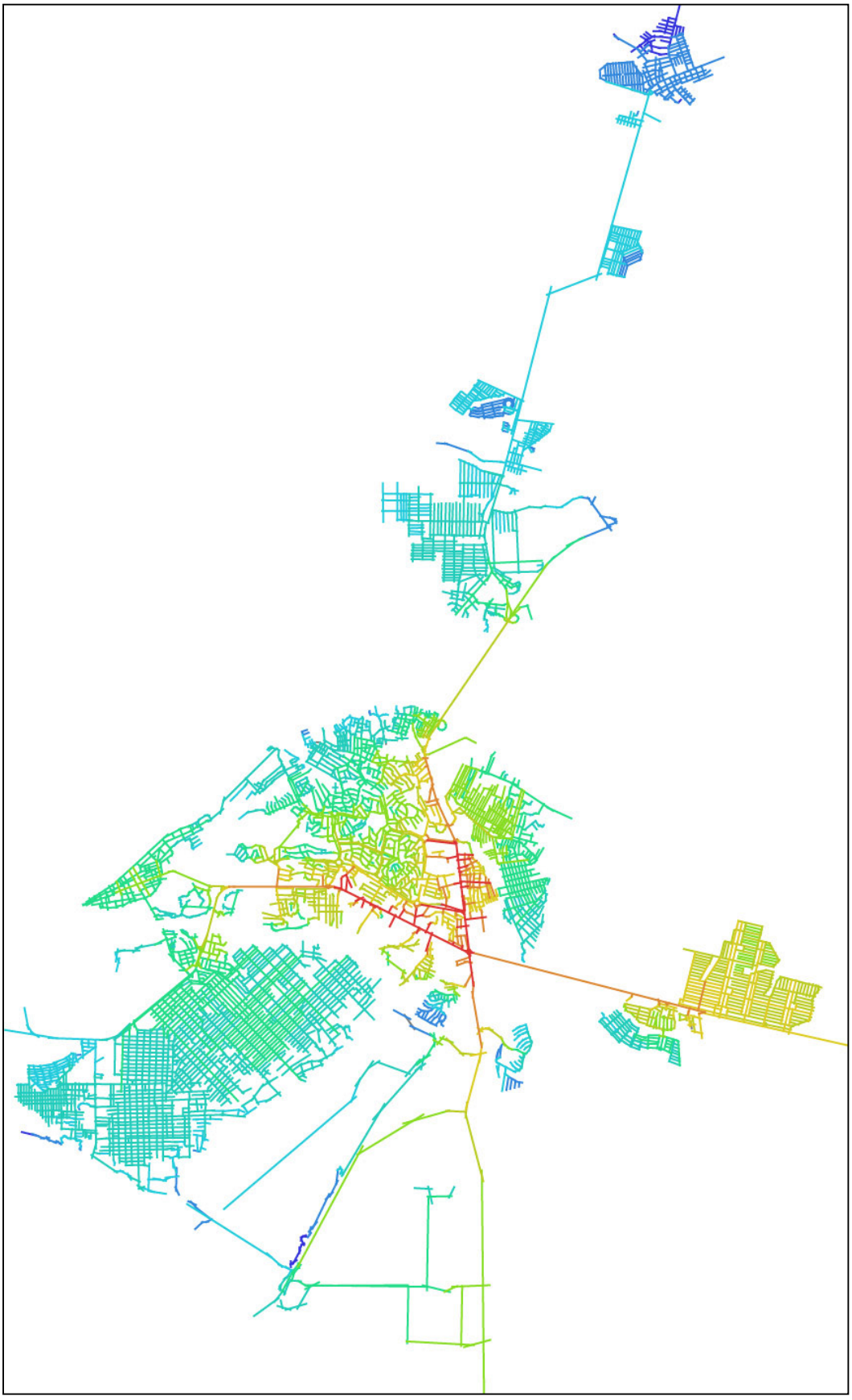
Fonte: IBGE, 2020.

A acessibilidade de um certo espaço a outros é medida pela sintaxe espacial como função de sua centralidade sintática. Cada uma das linhas axiais indica no nível local – e relativamente a suas ligações que se cruzam, no nível global – sua centralidade para com todas as outras linhas do mapa axial da cidade, e sua centralidade com respeito à textura urbana em torno da área de estudo. O fator de ligação entre correspondências sociais e espaciais, que a sintaxe espacial utiliza para a avaliação da acessibilidade física, depende dos graus de mobilidade tornados possíveis dentro do traçado urbano. Programas de computador são usados na análise das propriedades de sintaxe do traçado a partir do número de linhas e nós aos quais é possível associar padrões de movimento.

A sintaxe espacial também fornece medidas estatísticas que descrevem globalmente os traçados urbanos. Qualquer medida "que leve em conta as relações entre cada espaço e o sistema inteiro mostra "escolha global", que indica com que frequência cada linha é usada nos caminhos topologicamente mais curtos de todas as linhas para todas as outras linhas no sistema. Assim, ela indica também a frequência em que cada linha é visitada em simulações aleatórias de trajetos através dos caminhos topologicamente mais curtos no sistema (HILLIER *et al*, 1993).

A exploração inicial da sintaxe espacial no plano da integração global da sede de Marabá apresentada abaixo, sugere a existência de um núcleo integrador formado na porção urbana marcada pela presença da Rodovia Transamazônica enquanto trecho urbano na Nova Marabá. O núcleo composto pelas linhas axiais com maiores valores espraia-se na direção norte no acesso à ponte rodoferroviária que liga aos núcleos São Felix e Nova Marabá. Na direção leste, o núcleo integrador alcança o Condomínio Cidade Jardim. Assim como algumas porções das folhas da Nova Marabá, o condomínio beneficia-se da ligação direta com a Rod. Transamazônica. Observa-se ainda a relativa integração baixa dos núcleos Cidade Nova, Velha Marabá e dos núcleos ao norte. Embora seja um estudo ainda exploratório, observa-se que há uma tendência de centralidade para toda a cidade e a segregação dos núcleos.

Figura 3. Mapa da integração global da sede de Marabá processada pelo software Dephtmap a partir de cartografia do IBGE (2020)



Fonte: IBGE, 2020.

4.2. Correlações entre a sintaxe espacial, transporte público e comércio

Pelo exposto até aqui, fica evidente que o objeto de estudo desta proposta de pesquisa será a acessibilidade espacial. A metodologia e os procedimentos da pesquisa que serão descritos irão no sentido de conhecer as relações desta acessibilidade de natureza formal com outras características da cidade: sejam centralidades funcionais, redes de transporte público e usos cotidianos que fazem os citadinos dos três elementos. A combinação entre integração (global e local), centralidades funcionais e rede de transporte público poderá estabelecer um conhecimento mais geral de como as áreas centrais existentes no conjunto da cidade e na organização de cada núcleo se articulam produzindo padrões de acessibilidade a partir dos elementos pesquisados.

A principal categoria utilizada por esta pesquisa é a Centralidade, sendo importante destacar que há duas abordagens: a Centralidade Sintática e a Centralidade Funcional. A primeira desenvolvida por Bill Hillier e Julienne Hanson ligada a propriedade morfológicas, consideram subjacentes, porém fundamentais nas análises, os processos sociais e econômicos para o "movimento natural" de pessoas. A segunda abordagem teórica encontra sentido nos trabalhos desenvolvidos por Manuel Castells tratado neste texto e dentre outros Flavio Villaça (2001) e Nestor Goulart Reis Filho (2009) que, articulam o conceito de centralidade no sentido funcional, quanto à distribuição de usos do solo, definindo que a formação de subcentros ao longo de eixos viários em decorrência das migrações pendulares da residência em direção a centros de abastecimento.

As centralidades funcionais, definidas aqui como aquelas que concentram atividades de comércio e serviços são fundamentais em toda cidade. Elas são geradoras de fluxos, seja eles de trabalhadores, consumidores e mercadorias. Este tipo de centralidade está intimamente relacionada com a centralidade gerada pela forma urbana, pois pelo acesso que esta oferece as atividades sustentam seu funcionamento. Da forma urbana aproveitam a acessibilidade criada, e a partir dela se estrutura, condicionando-a, a rede de transporte público. Mudanças na forma urbana ou na rede de transporte público podem ter impactos significativos nas centralidades funcionais, ao tempo que mudanças em estas centralidades, influenciam nas redes citadas.

A partir desta premissa estabelecer-se-á correlações entre a localização das centralidades funcionais e o grau de integração do espaço das localizações. Dos diferentes resultados podem se estabelecer lógicas de localização que reforçam ou não a acessibilidade espacial. Da mesma forma buscar-se-á correlações com a localização da rede de transportes público, explicando de que forma esta é limitada pela forma urbana e como o transporte reforça ou não algumas possibilidades que esta oferece.

4.3. Entrevistas e percursos acompanhados

Para aprofundar a investigação da abordagem da centralidade sintática que norteia a pesquisa, a apreensão do impacto que tem a centralidade sobre a mobilidade e sobre as atividades da vida cotidiana, deve articular a vida cotidiana com a escala regional e local, pelo uso dos

espaços. Isto significa que além da dimensão espacial, deve ser atentada para dimensão social, que anima os espaços e outorga-lhes sentido, usando e se apropriando deles. Deste ponto de vista, a pesquisa tem como instrumentos metodológicos qualitativos: entrevistas abertas e a indicação de percursos guiados no espaço público, como parte de depoimentos de usuários. A combinação dos dois instrumentos permitirá capturar práticas cotidianas, de um lado, desde a retórica sobre o cotidiano e de como são criados os sentidos do espaço público. E de outro lado, para recolher as práticas espaciais ou sequências de fazeres que são realizados efetivamente. Ou seja, o objetivo destes instrumentos é conhecer a vida cotidiana dos moradores da cidade a partir das práticas espaciais e da retórica sobre estas práticas (LINDON, 2000).

As entrevistas terão o formato semiestruturado e serão realizadas a citadinos, moradores das áreas de estudo escolhidas. As perguntas serão direcionadas a conhecer as diferentes dimensões da vida cotidiana (habitar, trabalhar, lazer, saúde, consumo e mobilidade) privilegiando as falas sobre a experiência diária e suas escolhas em relação às diferentes possibilidades que oferece a cidade. Este instrumento é importante, pois ele é composto de um discurso que se ajusta parcialmente à realidade, considerando esta como objetiva, e outra parte que é completamente subjetiva, formada pela interpretação que faz o indivíduo da realidade. Neste sentido, as análises permitiram identificar quais são os espaços da vida cotidiana dos citadinos e quais os significados, podendo analisá-los em relação com os resultados da sintaxe espacial.

Os percursos acompanhados são o outro instrumento de pesquisa qualitativa que registra a sequência de atividades realizadas durante um percurso cotidiano, adaptando a tradicional utilização desta ferramenta (PEREIRA, 2008). O procedimento consiste em que o pesquisador acompanha um citadino durante um percurso cotidiano através do espaço público, tendo como objetivo do percurso qualquer uma das dimensões da vida cotidiana explicitadas acima. Este instrumento permite capturar, de um lado, as práticas realizadas de fato e, por outro lado, as estratégias sobre estas práticas, pois durante o trajeto o citadino é perguntado sobre o que acontece. Em conjunto, o levantamento oferece tanto o percurso cartografado quanto o conhecimento que o citadino tem do percurso, as possibilidades que oferece a cidade e as escolhas realizadas. Neste sentido, as análises devem mostrar as limitações impostas pela acessibilidade espacial na mobilidade cotidiana.

5. Resultados esperados: subsídios para o planejamento urbano local

Passadas quatro décadas desde a implantação dos núcleos urbanos de Marabá e tendo obtido informações sobre os processos acima indicados, a pesquisa parte para um cotejamento dos processos de expansão urbana e o que se constitui em prática de planejamento urbano. Tendo como referência as alterações provocadas pelas mudanças no aparato institucional e ideológico do planejamento urbano no Brasil, desde a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2011, buscar-se-á estabelecer enquanto agenda de pesquisa, a análise do planejamento urbano local a partir do Plano Diretor frente aos processos de centralidade e expansão pesquisados. Como em outros contextos, o instrumento do zoneamento de usos e ocupação do solo existentes

no Plano Diretor de Marabá em vigor são pouco propositivos, têm mais um teor descritivo e a favor de uma ótica privativa do espaço urbano, prevalecendo o dilema de viabilização de terra para o setor imobiliário em detrimento do reconhecimento da cidade como direito social.

Neste sentido, buscar-se-á, enquanto subsídio para o debate, entender quais são as lógicas que organizam o planejamento urbano em relação à acessibilidade espacial. Para tal, ainda que esteja em elaboração metodológica, para este propósito, três questões guiarão a análise, a saber: 1) Quais são as relações entre os resultados da sintaxe, da apropriação dos espaços e a distribuição de usos do solo urbano e os ditames do Plano Diretor vigente; 2) Quais são as relações entre as práticas espaciais dos citadinos e o planejamento proposto no Plano Diretor; e 3) Quais proposições de melhorias urbanas podem ser feitas em função dos anteriores questionamentos tendo como referência o estágio em que se encontrará a revisão do Plano Diretor conforme previsto em lei? Neste último, buscar-se-á orientar o planejamento local para o aproveitamento da acessibilidade, e abrir o espaço no sentido de eliminar as limitações impostas atualmente.

Face ao exposto, os resultados esperados estão alinhados com o entendimento da evolução da forma urbana da cidade de Marabá, suas possibilidades e limitações. Neste sentido, não só é preciso analisar a forma per se, mas também de como é impactada pelo uso que os citadinos fazem da cidade e de como eles entendem esta relação bidirecional. De maneira mais específica, podem ser previstos três resultados gerais. O primeiro refere-se à base principal a partir da qual o estudo será desenvolvido, é formado pela análise da sintaxe espacial. Isto supõe tanto a integração global (inicialmente desenvolvida acima), quanto a integração local e a inteligibilidade calculada entre as anteriores (LIMA, 2000).

O segundo resultado, seria conseguido a partir das correlações entre a centralidade sintática e a centralidade funcional, e da primeira com a rede de transporte público. A consecução destas relações permitirá conhecer melhor como a centralidade sintática é aproveitada pelo comércio e pelo transporte público da cidade, condicionando as possibilidades da forma urbana.

O terceiro dos resultados, seria derivado da combinação da sintaxe espacial com os resultados das análises qualitativas voltadas para os comportamentos de mobilidade urbana e atividades cotidianas. A finalidade é estabelecer relações entre a evolução da forma urbana e a vida cotidiana. Tem-se como prerrogativa de que a primeira oferece possibilidades e limitações enquanto a segunda reforça ou "aproveita" a acessibilidade espacial da forma urbana. Neste sentido, as centralidades urbanas serão apreendidas desde os registros dos percursos e depoimentos dos citadinos e correlacionadas com os resultados da sintaxe espacial.

Um quarto resultado, seria contribuir com propostas de melhora para as políticas públicas da cidade de Marabá. Em especial no que se refere ao planejamento local, mas não somente. A problemática e as dimensões contempladas permitem entrever que estes subsídios vão além do planejamento urbano.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, J. J.. A cidade de Marabá sob o impacto dos projetos governamentais (1970-2000). *Fronteiras: Revista de História*. 11 (20), 167-188. 2009. Disponível em https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/FRONTEIRAS/article/view/347

BRENNER, N.. Teses sobre a urbanização. *Revista Eletrônica E-metropolis*, n.19, ano 5, p.6-26, dez. 2014.

CARDOSO, A. C. D.; LIMA, J. J. F.. Tipologias e padrões de ocupação urbana na Amazônia Oriental: para que e para quem?. In Cardoso, A. C. D. (Org.) *O urbano e o rural na Amazônia* (55-110). EdUFPA. 2006.

CARDOSO, A. C. D.; LIMA, J. J. F.. A influência do governo federal sobre cidades na Amazônia: Os casos de Marabá e Medicilândia. *Novos Cadernos NAEA*. *12* (1), 161-192. 2009. Disponível em https://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/issue/view/23/showToc.

CARVALHO, M. R. S.. de *As centralidades em Marabá-PA: análise dos rearranjos a partir dos supermercados*. 233 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Federal do Ceará. 2021.

CARVALHO, M. R. S.; SOUZA, M. V. M.. A produção do espaço urbano em Marabá – PA e sua relação com as ocupações urbanas: O caso do bairro Nossa Senhora Aparecida. *Revista Caminhos de Geografia*. *19* (66), 116 -132. 2018. Disponível em http://dx.doi.org/10.14393/RCG196608

CASTELLS, M.. *La cuestión urbana*. México : Siglo XXI. [Primeira edição em francés em 1972] 2014.

DUHAU, E. & GIGLIA, A.. *Metrópoli, espacio* público y consumo. México: Fondo de Cultura Económica. 2016.

FERREIRA, J. S. W. (Org.). *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*. Editora FUPAM. 2012.

FURTADO, C.. *Formação econômica do Brasil*. Companhia das Letras. 2007.

HILLIER, B. & HANSON, J.. *The Social Logic of Space*. Cambridge: Cambridge Univ. Press. 1984.

LEFEBVRE, H.. *A produção do espaço urbano*. Tradução Doralice Pereira e Sérgio Martins. Edição digital [1974]. 2000.

LIMA, J. J.. Socio-spatial segregation and urban form: Belem at the end of the 1990s. *Geoforum*, 32(4), 493-507. 2001.

LIMA, J. J. F.. et al. *O PMCMV na Região Metropolitana de Belém e municípios do Sudeste do Pará*. Relatório Final. Belém: ITEC/FAU/LABCAM, 2015.

LINDÓN, A. [Coord.]. *La vida cotidiana y su espacio-temporalidad*. La vida cotidiana y su espacio-temporalidad. México: CRIM-UNAM, El Colegio Mexiquense, Anthropos Editorial. 2000.

MARABÁ, Lei Nº 17.846/2018. Disponível em http://www.governotransparente.com.br/transparencia/documentos/4466490/download/29/Plano_Diretor_Participativo_%2017.846_Mar%C3%A7o_2018.pdf

MONTE-MOR, R. L.. O que é urbano no mundo contemporâneo?. *Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p. 942-948, junho de 2005. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2005000300030&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 jul. 2020.

PEREIRA, S. R.. Percursos urbanos: mobilidade espacial, acessibilidade e o direito à cidade. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. *Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de maio, 2008.

REDÓN, S. & SOUZA, M. V. M.. Os novos vetores da produção do espaço urbano em Marabá-PA. In Calixto, M. J. M. S., Redón, S. M. (Org.) *O Programa minha casa minha vida e seus desdobramentos socioespaciais: os novos vetores da produção do espaço em cidades médias brasileiras*. 1. ed.-Porto Alegre, RS: Total Books. 2021.

REIS FILHO, N. G.. *Urbanização dispersa e mudanças no tecido urbano – estudo de caso: estado de São Paulo*. Disponível em: <http://www.bv.fapesp.br/pt/projetos-tematicos/744/urbanizacao-dispersa-mudancastecido-urbano/>

SANTOS, M.. Espacio y Metodo, *Geocritica* nº 65, Septiembre 1986, Universidad de Barcelona. 1986.

SOUZA, M. V. M.. *O projeto ALPA e a produção do espaço urbano em Marabá (PA): a cidade-mercadoria e as desigualdades socioespaciais*. 297 f. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia. 2015.

SOUZA, M. V. M., & LEITE, M. R. L.. Impactos do programa minha casa minha vida em Marabá (PA): Desigualdades socioespaciais nos conjuntos habitacionais Jardim do Éden

e Tiradentes. InterEspaço: *Revista de Geografia e Interdisciplinaridade*. *4* (12), 65-83. 2017. Disponível em http://dx.doi.org/10.18764/2446-6549.v4n12p65-83

SPOSITO, E. S., & SPOSITO, M. E. B.. Fragmentação Socioespacial. *Mercator* (Fortaleza), 2020, Vol. 19. 2020.

SPOSITO, M.E.B., & GOES, E. M.. *Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial*. São Paulo: Editora Unesp. 2013.

VILLAÇA, F.. *Espaço intraurbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel/ Fapesp/Lincoln Institute, 1998.

PARTE II – ARTIGOS CONVIDADOS(AS)

EXPANSÃO GEOGRÁFICA, FRONTEIRA E REGIONALIZAÇÃO: A REGIÃO DE CARAJÁS

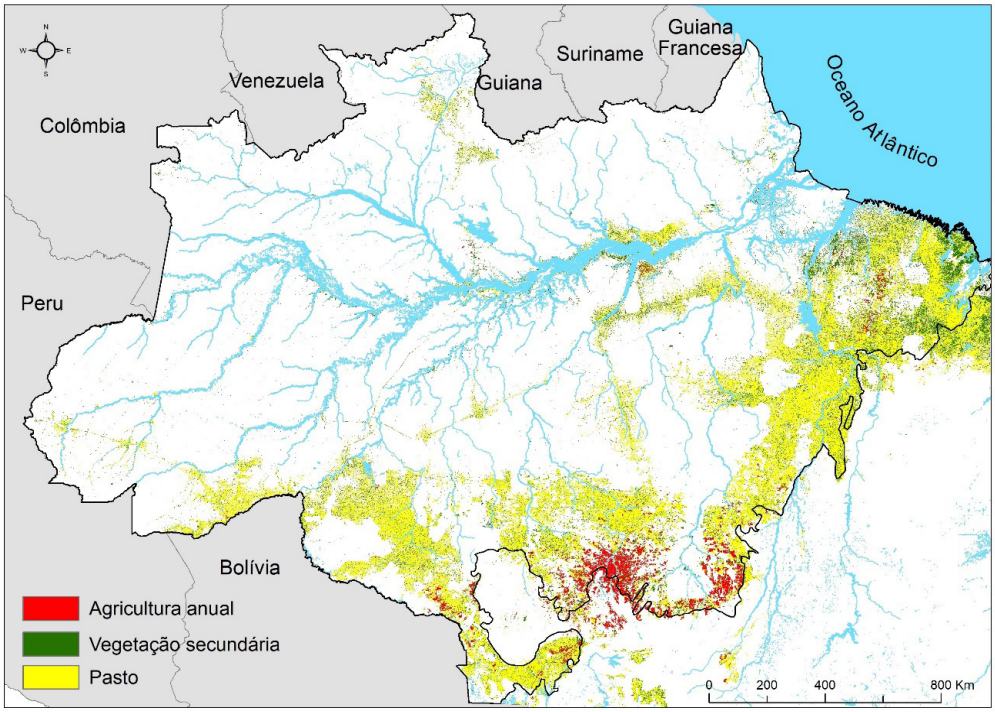
Maurílio de Abreu Monteiro
Regiane Paracampos da Silva

1. Introdução

Com base nos dados do projeto TerraClass (Almeida et al., 2016), é possível reunir as mais expressivas alterações no uso e na cobertura da terra no bioma Amazônia em três classes, que equivalem, respectivamente, a 38 mil km^2, 155 mil km^2 e 432 mil km^2 (Figura 1): agricultura anual, vegetação secundária e pastagens. A última resulta do somatório das classes: pasto com solo exposto, pasto limpo, pasto sujo e regeneração com pasto.

Tais transformações da natureza podem ser tomadas como manifestações aparentes da inserção desse espaço em um mais amplo: o espaço global, que é a um só tempo homogêneo, fragmentado e hierarquizado (LEFEBVRE, 1980, p. 135-178).

Figura 1. Bioma Amazônia: uso e cobertura da terra, classes selecionadas (2014).



Fonte: Almeida et al. (2016) e Roma (2007). Elaboração dos autores.

Mesmo nas áreas mais antropizadas do bioma (Figura 1), há padrões diferenciados do uso do solo, que podem expressar fragmentações espaciais resultantes de diferentes formas de incorporação ao espaço global. As várias configurações de classes e de frações de classes, com pesos relativos e distintos, promovem uma incorporação espacial da fronteira de forma fragmentada.

Nesse contexto, o artigo procura responder a algumas perguntas. O que fundamenta a expansão espacial e a incorporação de novas áreas ao espaço global? Como se materializa isso na fronteira? Como as regiões surgem no curso das transformações espaciais? Com base em tais reflexões, são apresentadas especificidades da etapa em curso do processo de "configuração territorial", de institucionalização da região de Carajás.

2. Expansão geográfica e ajustes espaçotemporais

A apreensão da construção do espaço, do seu conteúdo sistêmico e de sua objetividade, enquanto elemento constituinte de uma totalidade histórica, requer um esforço teórico capaz de ligar dialeticamente tal construção às dinâmicas econômicas, sociais e políticas que matizam o modo de produção capitalista e de superar a lógica formal, explicitando a relação existente entre as mudanças espaciais e a totalidade concreta. No âmbito desse esforço teórico e conceitual, a interpretação da produção capitalista do espaço apresentada por Harvey (1975, 1982, 1985, 2001, 2004) permite estabelecer essa articulação entre as mudanças espaciais e a totalidade concreta e incorporar melhor os fenômenos geográficos de expansão e de desenvolvimento à teoria da acumulação de capital de Marx (2015a, 2015b, 2017), integrando-as às teorias do imperialismo e da dependência.

Relacionando-se os fundamentos da expansão geográfica e da reorganização espacial com os da acumulação capitalista, é possível depreender que o processo de produção do espaço vincula-se, necessariamente, às características de um sistema "altamente dinâmico e inevitavelmente expansível" (HARVEY, 1975, p. 9). Essas características requerem "ajustes espaçotemporais", que, mediante expansão geográfica e adiamento temporal, criam condições de expansão e de renovação das condições de acumulação como forma de absorver excedentes de capital e de mão de obra, além de tentarem dar solução a crises capitalistas (HARVEY, 2004, p. 65). Explicita-se, assim, a importância da organização espacial não só na dinâmica de reprodução e de acumulação capitalista, mas também na integração dos fenômenos de expansão e de produção de fronteiras.

A reprodução e a acumulação capitalista, ao implicar expansão e reorganização espaciais das relações de produção em diversas escalas geográficas, requerem novas infraestruturas espaciais fixas e seguras (HARVEY, 1985, p. 148), cuja implantação depende de um adiamento temporal. De fato, "investimentos em infraestruturas físicas e sociais de longo prazo [...] que demorariam muitos anos para fazer retornar seu valor à circulação por meio da atividade produtiva que apoiavam" (HARVEY, 2004, p. 63) envolvem a mediação de instituições financeiras e/ou estatais com capacidade de gerar e de oferecer crédito, capital fictício a ser realocado fora do circuito de consumo em projetos destinados a superar barreiras espaciais, como a construção de estradas (HARVEY, 2004, p. 64).

Expansão geográfica e reorganização espacial abrangem, assim, ajustes espaciais que têm duplo sentido: por um lado, "uma certa quantidade do capital total torna-se literalmente fixada em alguma forma física por um período de tempo relativamente longo" (Harvey, 2004, p. 65); por outro, ajustes espaciais frequentemente ameaçam os valores fixados em outro lugar, mas ainda não realizados (HARVEY, 2004, p. 66).

3. Expansão geográfica, urbanização, fronteira e regiões

A expansão geográfica envolve, ainda, a união do capital e da força de trabalho em algum ponto específico do espaço, impulsionando, assim, processos de urbanização que respondem "à necessidade de minimizar o custo e o tempo de movimento sob condições da conexão interindustriais, da divisão social do trabalho e da precisão de acesso tanto à oferta de mão de obra como aos mercados consumidores finais" (HARVEY, 1985, p. 145-146). Daí a integração não só econômica, mas também social e política, "modelando uma economia espacial urbanizada, integrada ideológica e culturalmente, capaz de estabelecer ordenação no espaço social" (HARVEY, 1973, p. 237). Isso implica o arranjo e a estruturação de uma rede hierarquizada de núcleos urbanos (COHEN, 1981).

A fronteira é, por conseguinte, a manifestação de ajustes espaçotemporais que ensejam expansão e reorganização espaciais. Ela regionaliza-se, em decorrência de especificidades geológicas, hidrológicas, climáticas etc. e da estruturação espacial da produção e da divisão do trabalho (PAASI, 1991, p. 244). A emergência das regiões passa por estágios que são total ou parcialmente simultâneos ou ordenados de maneiras diferentes: a construção da configuração territorial, da configuração simbólica e das instituições e, por fim, a implantação no sistema regional e a consciência social (PAASI, 1991, p. 244).

4. A construção da configuração territorial na fronteira

Para Paasi (1991) a constituição da configuração territorial é a etapa que garante a institucionalização de uma região. Por isso, neste artigo, para captar esse estágio, recorreu-se à aplicação de critérios de homogeneidade e de heterogeneidade ao conteúdo do espaço, que é assimilado progressivamente. Levaram-se em consideração duas orientações fundamentais: "pensar o espaço passado [...] não pode se dar de forma desvinculada das evidências coevas" (CUNHA, SIMÕES e PAULA, 2008, p. 495) e "só a imagem-movimento das dinâmicas espaciais [...] é capaz de conferir historicidade ao conceito de região" (CUNHA, SIMÕES e PAULA, 2008, p. 496). Tais diretrizes permitem, respectivamente, "fugir do anacronismo de referências espaciais presentes a problemas passados" (CUNHA, SIMÕES e PAULA, 2008, p. 509) e "buscar uma aproximação de processos efetivamente históricos, de diferenciação/complexificação, ou ainda de agregação/homogeneização do espaço (CUNHA, SIMÕES e PAULA, 2008, p. 510).

Como a incorporação da fronteira ao espaço global dá-se, sobretudo, pela mercantilização de recursos naturais, o recorte espacial feito neste artigo baseia-se na paisagem natural: o bioma

Amazônia. Para se iniciar a segmentação, incorporando-se a ela o espaço passado, é realizado o mapeamento de processos sociais diretamente vinculados à expansão espacial em direção ao bioma Amazônia, mais especificamente ao interflúvio dos rios Xingu e Tocantins-Araguaia. Tomaram-se, para tanto, os fluxos demográficos como manifestações aparentes desse processo.

O critério adotado para se identificar a heterogeneidade – a diferenciação espacial – foi a rede de relações de dependência que se manifesta por meio da hierarquização de núcleos urbanos e dos fluxos a eles ligados. Por outro lado, para se qualificar a homogeneização do espaço, adotou-se como critério a criação de infraestruturas destinadas à superação de barreiras espaciais que permitiram a valorização de recursos naturais e o estabelecimento de uma economia de base primária crescentemente uniforme.

Em função do escopo do artigo, não se levou em conta a mediação, nem a análise de movimentos históricos que envolvessem a emergência de mais de uma unidade distinta no espaço. Isso foi feito para uma delas, mediante a identificação e a seleção de um centro urbano em que se consolidou uma rede urbana surgida na fronteira, tomada também como referência na constituição da configuração territorial em curso.

5. Assimilando progressivamente o conteúdo do espaço

Os fluxos demográficos diretamente ligados à expansão espacial em direção ao interflúvio dos rios Xingu e Tocantins-Araguaia devem-se a processos sociais diversos, tanto do ponto de vista temporal quanto em relação aos seus fundamentos culturais e econômicos. Antes da abertura da rodovia Belém-Brasília nos anos 1960, dois deles merecem destaque: um oriundo do sertão maranhense e outro de Belém.

A expansão espacial a partir de Belém, nos séculos XVII e XVIII, foi marcada, sobretudo, por seu caráter extrativista: a exploração das chamadas drogas do sertão destinadas a abastecer o mercado mundial. Nesse contexto, ocorreu a fundação de Cametá, em 1633, e a de Baião, em 1694 (BRAGA, 1915, p. 50-52). Com as reformas implantadas no Brasil no século XVIII, entre as quais a expulsão dos jesuítas em 1759, ganhou novo fôlego a expansão espacial em direção ao médio Tocantins (AZEVEDO, 1893). Daí a fundação, em 1782, próximo às cachoeiras Itaboca, do posto militar e fiscal de São Pedro de Alcobaça, atualmente Tucuruí (BAENA, 1969, p. 227) (Figura 2).

Essas cachoeiras, presentemente submersas pelo lago da Usina Hidrelétrica de Tucuruí, somadas às de Tauiry – descritas pormenorizadamente por Coudreau (1898, p. 11-47) –, constituíram barreiras espaciais à expansão geográfica, de forma que Alcobaça foi o limite alcançado, no final do século XVIII, pela expansão originada de Belém (Figura 2).

Se, por um lado, as barreiras espaciais, representadas por aquelas cachoeiras, reduziram sobremaneira o ritmo da expansão geográfica originária do baixo Tocantins, por outro, a expansão originária dos sertões maranhenses avançava já que, a partir da metade do século XVIII, houve importante expansão da pecuária bovina em direção ao interflúvio dos rios Xingu

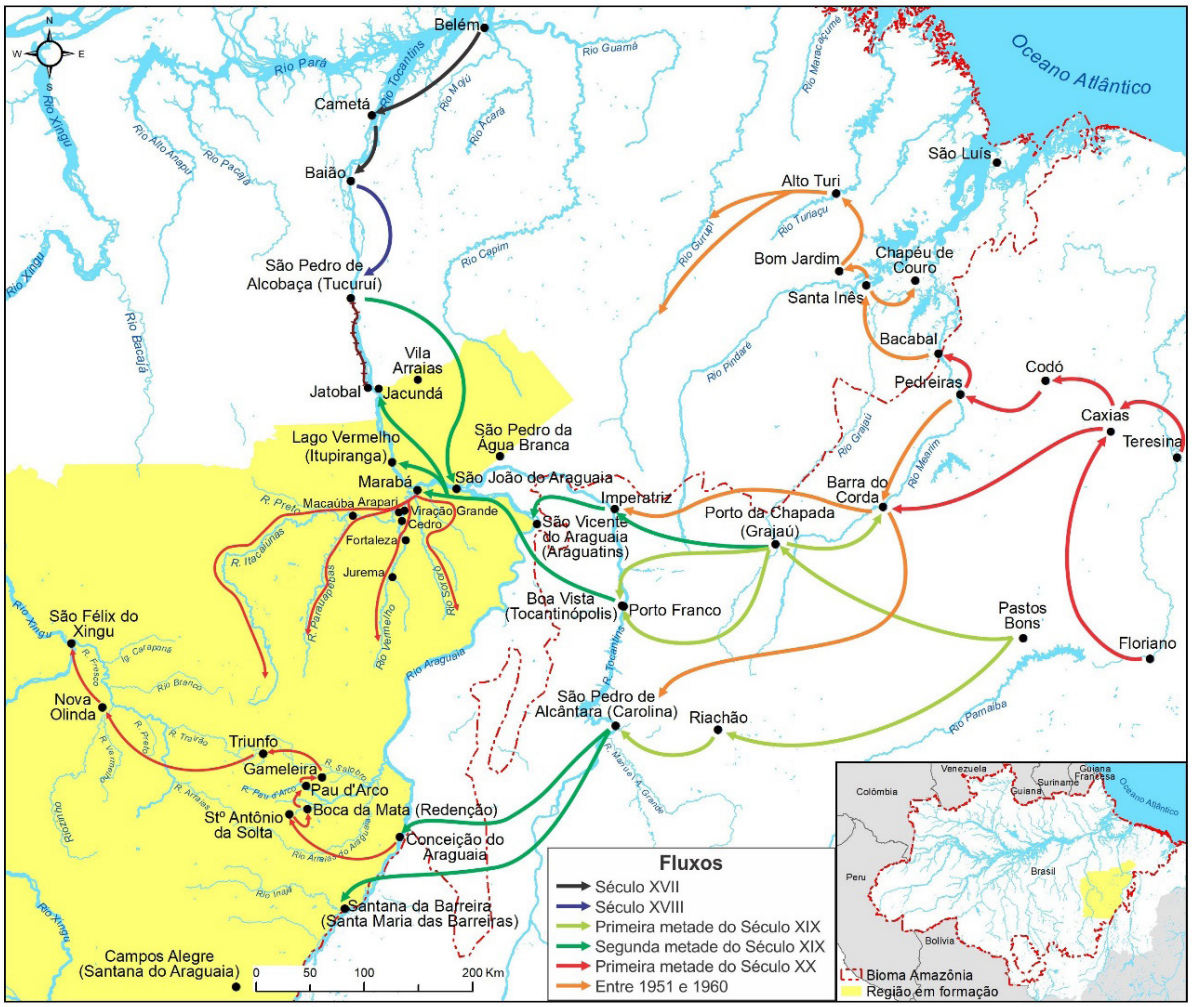
e Tocantins-Araguaia (ABREU, 1998). Dos sertões de Pastos Bons, no sul maranhense, a pecuária bovina expandiu-se em direção ao rio Tocantins, e, um século depois, a fronteira mais ocidental dessa expansão pastoril atingiria aquele rio (Figura 2). Nesse período de expansão, foram invadidos os campos historicamente ocupados por grupos tribais Jê: os Timbira (NIMUENDAJÚ, 1946, 1981).

Áreas de campos naturais foram sendo paulatinamente ocupadas por fazendas de gado e, como manifestação da estruturação da dimensão social do espaço, estabeleceram-se redes de vilas e de cidades. A sudoeste do então distrito de Pastos Bons surge, em 1808, Riachão; a oeste, em 1811, à margem do rio Grajaú, surge Porto da Chapada, atualmente, Grajaú (FRANKLIN; CARVALHO, 2007). Na foz do Tocantins, às proximidades da foz do rio Manuel Alves Grande, em 1810, surgiu São Pedro de Alcântara, atualmente, Carolina (REIS, 1972, p. 188) (Figura 2).

No escopo da expansão de base pastoril, aproximando-se do bioma Amazônia, em 1818, à margem esquerda do rio Tocantins, surge Boa Vista, atualmente, Tocantinópolis. No contexto do expansionismo em direção ao oeste, em 1835, às margens do rio Mearim, surge Barra do Corda; em 1852, Porto Franco; em 1852, Imperatriz; em 1872, São Vicente do Araguaia, atualmente Araguatins. Assim, "a frente pioneira que parte dos Pastos Bons e atravessa agora o Tocantins é maranhense pelos elementos que a compõem, como há um século atrás foi baiana" (MOREIRA NETO, 1960, p. 10) (Figura 2).

Em Boa Vista, os conflitos acirraram-se em decorrência da proclamação da República (CARVALHO, 1924, p. 227), impulsionando o êxodo forçado de criadores de gado para os campos do Araguaia paraense. A corrente de criadores em busca de campos naturais atravessou o rio Araguaia e ocupou, já no Estado do Pará, os campos naturais da Barreira, nas bacias dos rios Inajá, Arraias e Pau d'Arco (MOREIRA NETO, 1960, p. 11). A ocupação deu origem a Conceição do Araguaia, onde, em 1897, já havia 2.500 cabeças de gado (COUDREAU, 1897, p. 70). Nesse contexto, também foi fundada, em 1892, a vila de Santana da Barreira, às margens do rio Araguaia (GORDON, 2006, p. 128) (Figura 2).

Figura 2. Fluxos populacionais dirigidos ao interflúvio Xingu/Tocantins-Araguaia até 1960



Fonte: Elaboração dos autores.

Nas áreas do Estado do Pará, as limitadíssimas vias de acesso aos mercados consumidores dificultavam a retirada periódica de boiadas, o que resultou em seu crescimento, de forma que toda a área tribal ocupada pelos Irã'ãmranh-re Kayapó foi convertida em pastagens (MOREIRA NETO, 1960, p. 11), concorrendo para a desintegração tribal. Presentemente, alguns descendentes dos Kayapó que habitavam a região vivem na terra indígena Las Casas, às margens do rio Pau d'Arco.

Os citados conflitos em Boa Vista foram decisivos para a organização do burgo do Itacaiunas, atualmente Marabá. O Governo do Grão-Pará adotou medidas para apoiar a colonização dos vales dos rios Pau d'Arco e Itacaiunas (MOREIRA NETO, 1960, p. 11), outorgando, em 1895, a concessão de colônia agrícola denominada Burgo Agrícola do Itacaiunas, na margem esquerda do Tocantins (Moura, 1910, p. 251). A colônia não prosperou como planejado (VELHO, 2009, p. 28), mas atraiu migrantes para as proximidades, sobretudo para a área do "pontal", confluência dos rios Tocantins e Itacaiunas.

A migração que está na raiz do estabelecimento do burgo do Itacaiunas também está na formação, em 1896, do povoamento do Lago Vermelho nas proximidades das cachoeiras do

Tauiry, que resultou na cidade de Itupiranga, e de outro, mais ao sul, que deu origem ao povoado de Jacundá, à margem direita do Tocantins (SILVEIRA, 2001, p. 116) (Figura 2).

Disputas entre estados e a busca pelo controle fiscal estão na origem do município de São João do Araguaia, na confluência dos rios Araguaia e Tocantins. A literatura sobre o surgimento do povoado é controversa, sendo mais coerente a que aponta que o povoado surge na segunda metade do século XVIII em função da transferência, por parte do Governo do Pará, de contingente estabelecido em Alcobaça (BAENA, 1969, p. 231). Cabe, entretanto, registrar que o povoado manteve-se secularmente estagnado (VELHO, 2009, p. 97) (Figura 2).

No último quartel do século XIX, não havia dinâmica social nem econômica que sustentasse a supressão e a substituição da floresta tropical em grande escala para atender a produção agropecuária; cresceu, assim, a busca por alternativas baseadas no extrativismo, que se foram definindo mais claramente pela coleta do látex do caucho (*Castilla ulei*) (VELHO, 2009, p. 28).

No final do século XIX e no início do XX, o crescimento da demanda planetária ampliou a relevância da extração de látex do caucho, utilizado como insumo na produção da borracha. A cidade de Conceição do Araguaia "tornou-se um dos importantes centros caucheiros da região amazônica", condição que foi reforçada pela interligação dos caminhos "dos seringueiros do Araguaia com os do Xingu" (AUDRIN, 1947, p. 95). Dessa expansão resultou a formação de diversos núcleos populacionais: "Santo Antônio, da Solta, e São Pedro, da Gameleira, nas orlas da mata geral; Triunfo, no centro da mesma; Novo Horizonte, já nas beiras do rio Fresco; Nova Olinda, na foz do Riozinho; São Félix, enfim, na margem direita do Xingu" (AUDRIN, 1947, p. 95). Isso avolumou as incursões nos territórios dos Gorotire e dos Xikrin, povos indígenas descendentes de grupos Mebêngôkre, que habitam a região desde, pelo menos, metade do século XIX (GORDON, 2006, p. 41) (Figura 2).

A demanda do látex intensificou trocas mercantis, e o já citado "pontal" cresceu em importância, sendo a subprefeitura do burgo do Itacaiunas transferida para essa localidade, que recebeu o nome de Marabá, assumindo rapidamente a condição de centro comercial e sendo alçada à condição de município em 1913, tendo seu território desmembrado de São João do Araguaia (DIAS, 1958, p. 55).

Estimulada pela valorização do caucho, em 1905, teve início a construção da Estrada de Ferro Tocantins, infraestrutura projetada para vencer os segmentos encachoeirados do rio Tocantins por intermédio de trecho ferroviário de 117 km, interligando Alcobaça a Jatobal (Figura 2). Em 1916, os trilhos chegaram ao km 82, ficando ali interrompidos por mais de duas décadas, refletindo a debacle da economia gomífera. A ferrovia foi arrendada pela União ao Estado do Pará, em 1925, sendo restabelecido o tráfego mediante a construção, pelo Estado, de uma rodovia daí até Jatobal. Em 1932, ela voltou ao controle da União, permanecendo desativada até 1939, ano em que foram retomadas a operação e as obras para sua conclusão, que, enfim, ocorreu em 1944, quando alcançou Jatobal (VIEIRA, 1954, p. 95) (Figura 2).

Durante o longo período de construção da ferrovia, foram registrados violentos conflitos armados entre os construtores, castanheiros e os Asuriní (LARAIA; MATTA, 1978, p. 68), um povo tupi-guarani, cujo território tradicional situava-se entre as cabeceiras do igarapé Trocará, afluente do rio Tocantins, e o rio Pacajá (LARAIA; MATTA, 1978, p. 73). Presentemente, esse povo ocupa a terra indígena Trocará, localizada a jusante da barragem hidrelétrica de Tucuruí (Figura 3).

A derrocada da economia da borracha não impediu que Conceição do Araguaia se mantivesse, regionalmente, como núcleo urbano relevante, sustentado pela atividade comercial relativamente estável (MOREIRA NETO, 1960, p. 15). Entretanto, naquele momento, Marabá já se firmara como centro regional mais importante do que aquele (VELHO, 2009, p. 40).

Da crise econômica do início do século XX, resultaram ajustes importantes, mas não se inaugurou um novo período na história da região porque "toda a infraestrutura que havia sido montada na época da borracha (1898-1919) é transferida para a exploração da castanha" (VELHO, 2009, p. 42). O controle e os ganhos do financiamento da coleta e da intermediação comercial da venda da castanha serviram de base para a constituição de uma oligarquia regional (EMMI, 1998).

Nas décadas seguintes, manteve destaque no médio Tocantins o extrativismo da castanha, atividade sazonal que era compartilhada com outras, sobretudo a garimpagem de diamantes, realizada na época em que o nível dos rios estava mais baixo, e a agricultura em pequena escala. A conjugação dessas atividades teve importante papel na fixação e na atração populacional para a região (LAGENEST, 1958, p. 29).

Nos anos 1940 do século XX, a Segunda Guerra Mundial ampliou a demanda por cristal de rocha e por látex. A primeira fez surgir novos aglomerados populacionais no médio Tocantins, impulsionou localidades estagnadas, como São João do Araguaia, e aumentou a pressão sobre territórios indígenas (MOREIRA NETO, 1959). Nesse contexto, Marabá reforçou sua condição de polarizadora da rede urbana ao intermediar e garantir o abastecimento desses garimpos, captando parte do excedente (DIAS, 1958, p. 57).

6. Diferenciação espacial e o desenvolvimento da configuração territorial

Nos anos 1950, Marabá ampliou a sua relevância na rede urbana regional e, apesar da fragilidade de sua estrutura urbana, já naquela época atraiu "para sua órbita de influência econômica os municípios do baixo Tocantins (até Baião) e os do médio Tocantins, atingindo o norte de Goiás e oeste do Maranhão" (DIAS, 1958, p. 53).

Conjugadas à ampliação da relevância de Marabá, alterações sucessivas nas formas de concessão estatal de exploração dos castanhais findaram por estabelecer e legitimar socialmente, nos anos 1950, "uma forma de aforamento perpétuo" das áreas dos castanhais, incentivando as oligarquias agrárias a realizarem investimentos na pecuária bovina em áreas de castanhais (VELHO, 2009, p. 68). Tratava-se de pecuária diferenciada daquela que caracterizou a expansão de origem maranhense, sobretudo, por exigir melhor qualidade genética do rebanho bovino para

compensar os investimentos na implantação de pastos artificiais em meio à floresta (Velho, 2009, p. 69). Nos anos 1950, Marabá já se havia convertido em ponto de engorda de gado originário de Goiás e do Maranhão, cujo destino era Belém (SCHMINK e WOOD,1992, p. 145).

Além da expansão espacial expressa pelo avanço da criação do gado bovino com raízes históricas nos sertões de Pastos Bons, merece destaque outra que, a partir dos núcleos urbanos de Floriano e Teresina, atingiu inicialmente os vales dos rios Mearim, Grajaú e, posteriormente, o bioma amazônico, quando alcançou os vales dos rios Pindaré, Turiaçu, Tocantins e Gurupi (Figura 2). Segundo Andrade (1973, p. 97), "esta frente se achava em 1920 ao oeste de Codó, atingindo a velha cidade de Pedreiras em 1940; dez anos depois estava em Bacabal, chegando em 1957 ao Arraial de Sta. Inês". Avançando, "atingiu, em 1959, o lugar onde se formou o centro de Bom Jardim", "em 1960 atingiu o de Chapéu de Couro" (ANDRADE, 1973, p. 99) e, no ano seguinte, o posto do Alto Turi, às margens do rio Turiaçu, e, de lá, o rio Gurupi. Parte desse fluxo de nordestinos, após chegar a Caxias, seguiu "em direção à Barra do Corda e depois para o Tocantins" (ANDRADE, 1973, p. 99), em direção aos municípios de Carolina e Imperatriz. Daí, rumou para os vales do Itacaiunas (VELHO, 2009, p. 91) e do Araguaia, na sua fração paraense (Figura 2).

7. Novas infraestruturas espaciais e a superação de barreiras espaciais

Nas últimas quatro décadas do século XX, a construção de diversas estradas foi decisiva para delinear a atual conformação espacial dessa fração da fronteira. Nos anos 1960, a cidade de Imperatriz foi interligada à rodovia Belém-Brasília (VALVERDE; DIAS, 1967, p. 196), alterando a situação de paralisia econômica vivenciada desde os tempos de sua fundação, passando a cidade inclusive a polarizar uma rede urbana na fronteira.

A partir da segunda metade dos anos 1960, em decorrência do golpe militar de 1964, a partir da convergência da geopolítica com a doutrina de segurança militar, o Estado autoritário formulou uma doutrina de intervenção interna que tomou formas específicas no caso da Amazônia (OLIVEIRA, 1994, p. 86).

Já no primeiro ano da ditadura militar e sobretudo em virtude dos impulsos provocados pela ligação rodoviária entre Belém e Brasília, o governador Jarbas Passarinho iniciou a construção da rodovia estadual PA-070, atualmente BR-222, que interligaria Marabá àquela rodovia. Durante a construção da estrada, surgiram núcleos populacionais às margens da rodovia em obras, o mais expressivo deles data de 1968: Vila Rondon, atualmente sede do município de Rondon do Pará. A estrada foi aberta ao tráfego, em caráter precário, em julho de 1969, já no governo de Alacid Nunes (Figura 3).

As áreas adjacentes à rodovia foram rapidamente ocupadas, o que teria ocorrido pelo fato de essa estrada estar localizada a poucos quilômetros do limite com o Estado do Maranhão, o que levou muitos camponeses integrantes das frentes anteriormente descritas (ANDRADE, 1973) a entrarem diretamente por aí através do povoado Primeiro Cocal, atualmente distrito do

município de São Pedro da Água Branca (VELHO, 2009, p. 132). A ligação com Paragominas, um dos núcleos urbanos mais dinâmicos surgidos com a rodovia Belém-Brasília, atraiu grande quantidade de fazendeiros, que mantiveram relações sinérgicas com os que ocuparam áreas próximas à PA-070. Assim, "por aí penetram, algum tempo depois dos lavradores maranhenses, fazendeiros baianos, mineiros e capixabas" (VELHO, 2009, p. 133) (Figura 3).

Ao efetuar a primeira conexão rodoviária com Belém, a rodovia PA-070 quebrou a dependência do transporte fluvial pelo rio Tocantins. Perdeu importância, assim, a Estrada de Ferro Tucuruí, construída para complementar a navegação fluvial; ela foi desativada em 1973. O processo de rápida integração rodoviária e de centralização autoritária contribuiu sobremaneira para a redução do poder da oligarquia regional.

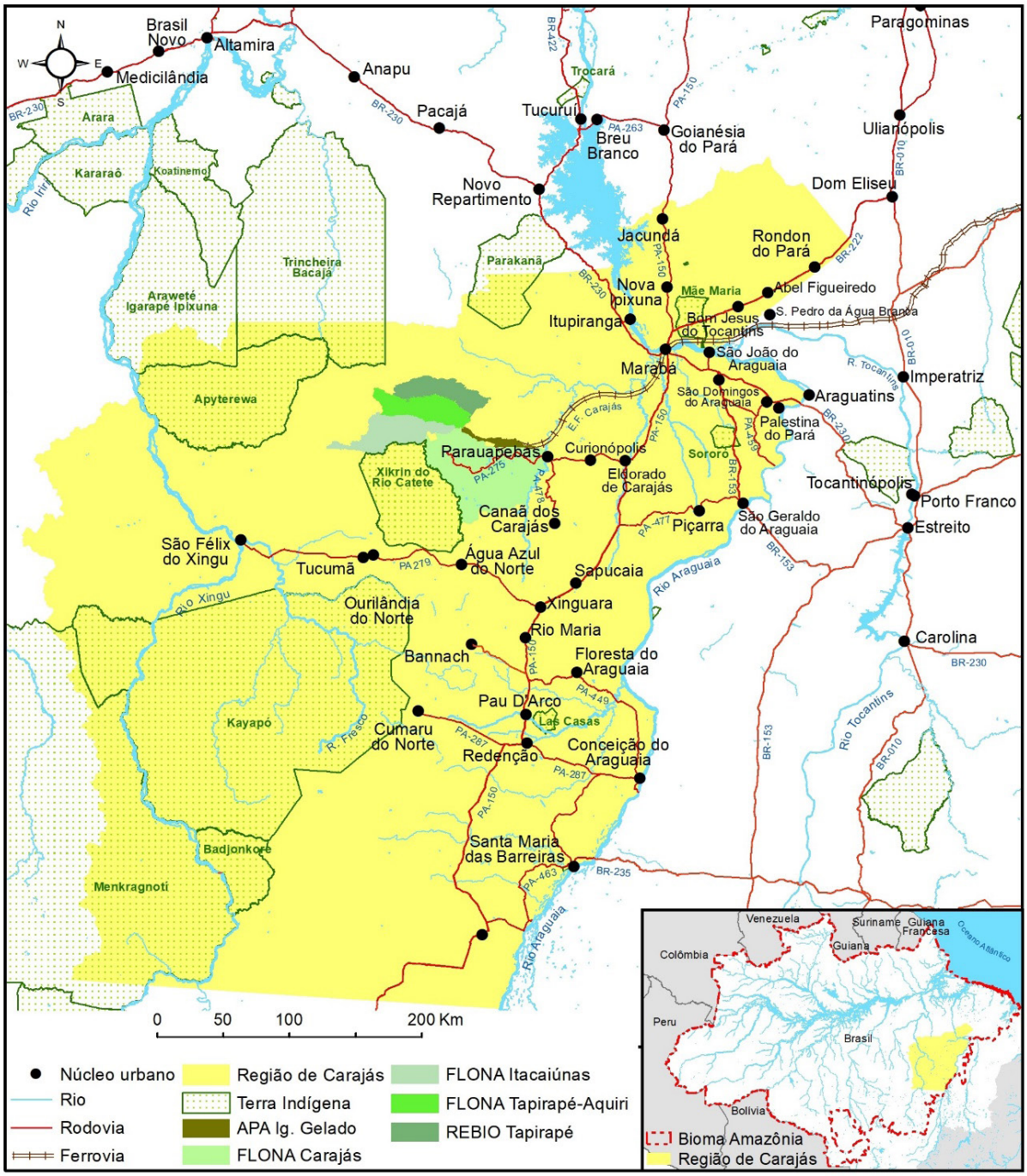
A abertura da rodovia PA-070 também ampliou as incursões no território dos índios Gavião, denominação atribuída a diferentes grupos Timbira, que habitavam as cabeceiras dos rios Jacundá e Moju (NIMUENDAJÚ, 1946, p. 21). Ela facilitou o acesso à área conhecida por Mãe Maria, localizada entre os igarapés Flecheiras e Jacundá, a última na qual os Akrãtikatêjê, Kỳikatêjê e Parkatêjê ainda podiam encontrar refúgio (FERRAZ, 1984, p. 57).

Em 1970, no âmbito do Programa de Integração Nacional, o governo militar iniciou a construção da rodovia Transamazônica, a BR-230, por meio da implementação concomitante de obras em diversos trechos (IANNI, 1979, p. 67). Um ano depois, o trecho que ligava Marabá ao porto da Balsa, às margens do rio Araguaia, já havia sido entregue. Esse segmento da rodovia viabilizou a ligação, por via terrestre, com Araguatins e com a rodovia Belém-Brasília. Em janeiro de 1972, a rodovia Transamazônica já permitia a passagem de Marabá até Altamira (Figura 3).

Os trabalhos de construção da rodovia impactaram diversos povos indígenas, entre os quais os Parakanã, que historicamente habitavam terras situadas entre o curso médio dos rios Tocantins e Xingu. Divididos há mais de um século e meio em dois grandes grupos, um deles foi fortemente atingido pela abertura da rodovia, uma vez que o contato com os operários das empreiteiras disseminou doenças que provocaram elevada mortalidade (SANTOS, 2001, p. 58).

Quase simultaneamente à abertura da rodovia Transamazônica, o recém-criado Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) iniciava, em 1971, a implantação do Projeto Integrado de Colonização em uma faixa de 10 km de cada lado da Transamazônica, nos trechos Marabá-Altamira e Marabá-Estreito. Nesse mesmo ano, o governo militar federalizou uma faixa de 100 km de largura para ambas as margens das rodovias federais abertas e planejadas na Amazônia, o que, segundo Treccani (2001), transferiu para a jurisdição do governo federal 52% das terras do Estado do Pará, medida que enfraqueceu o poder do governo estadual e, ainda mais, a oligarquia agrária (PETIT, 2003, p. 266).

Figura 3. Novas infraestruturas e a conformação da região de Carajás



Fonte: Elaboração dos autores.

No enfrentamento da guerrilha do Araguaia, ações do governo militar levaram ao estabelecimento de infraestruturas físicas de longo prazo, o que contribuiu para a superação de barreiras espaciais. Incluem-se aí três "estradas operacionais" (OP-1, OP-2 e OP-3), construídas em 1972 pelo próprio Exército para servir ao deslocamento de tropas (PEIXOTO, 2011, p. 481).

A primeira delas, OP-1, interligou os então povoados de São Geraldo do Araguaia e de Itaipavas, que, na época, integravam o município de Conceição do Araguaia. Para dar suporte à construção, foi edificada uma base operacional nas proximidades do local de onde se

retirava piçarra, material utilizado na construção da estrada. A base contava com energia elétrica, oficinas mecânicas, médicos e dentistas para atender às demandas do Exército. Essa infraestrutura impulsionou o adensamento populacional no entorno da base, formando-se um núcleo que se tornou a sede do município de Piçarra. Parcela do traçado da estrada operacional OP-1 deu origem à rodovia PA-477, que liga, atualmente, a sede no município de São Geraldo do Araguaia à rodovia BR-155. A OP-2 também partia do então povoado de São Geraldo do Araguaia em direção a São Domingos do Araguaia, próximo à recém-inaugurada rodovia Transamazônica. Dela resultou o trecho paraense da rodovia BR-153, que presentemente liga São Geraldo à Transamazônica (Campos Filho, 2013, p. 18). Já a estrada operacional OP-3, atualmente, liga a rodovia BR-153 à BR-155, antiga PA-150 (CAMPOS FILHO, 2013, p. 156) (Figura 3).

A construção da OP-2, ao cortar a porção leste da área que viria a ser reconhecida como a terra indígena Sororó, dos Surui-Aikewara, ampliou a pressão sobre as terras desse grupo indígena tupi-guarani (FERRAZ, 2019, p. 80). A abertura da OP-2 representou um meio adicional de ocupação do território dos Suruí, que, desde o começo do século XX, já vinha sendo objeto de incursões, por vezes violentas, de garimpeiros de cristal de rocha, de coletores de castanha e de caucho e de caçadores. Em 1983, foi homologada a demarcação da área indígena Sororó (FERRAZ, 2019, p. 82). Mas a OP-2, convertida em rodovia federal posteriormente, mantém-se como vetor permanente de conflitos e de invasão dessa terra indígena (Figura 3).

Na década de 1970, foi também parcialmente construída a rodovia PA-150, finalizada somente no início dos anos 80. A fração sul ligou Marabá a Redenção, em 1974, e a norte, a Goianésia, em 1977. Goianésia, inclusive, surgiu da construção da rodovia que contribui decisivamente para que Redenção assumisse papel de centralidade regional o que foi reforçado pela ligação rodoviária com Conceição do Araguaia, viabilizada pela rodovia PA-287, em 1971 (Figura 3).

Em 1975, teve início a construção da parte norte da rodovia PA-150, implantada sobretudo para facilitar o transporte de materiais a serem utilizados na construção da Usina Hidrelétrica de Tucuruí e nas linhas de transmissão de energia elétrica dela derivadas. Em 1977, as obras da rodovia PA-150 alcançaram as da PA-263, que a liga a Tucuruí. Nesse entroncamento, foi montado um canteiro de obras que serviu de suporte à construção das rodovias e dos linhões de transmissão de energia, surgindo aí, anos mais tarde, a sede do município de Goianésia do Pará (Figura 3).

Na parte norte da rodovia PA-150, no final dos anos 70, ocorreu também o deslocamento compulsório dos moradores da cidade de Jacundá, pois a sede do município, então localizada às margens do Tocantins, seria submersa pelo lago da hidrelétrica de Tucuruí. O deslocamento foi feito para o local onde a rodovia PA-150 interceptou o rio Arraia e existia uma vila com o nome do rio. Com a submersão da sede municipal, a vila assumiu essa condição e herdou o nome do município (SILVEIRA, 2001).

A formação do lago da Hidrelétrica de Tucuruí também atingiu os Parakanã, que já tinham sido duramente impactados pela construção da rodovia Transamazônica. Foi-lhes imposto o deslocamento de áreas nas quais havia aldeamentos seus, pois eles seriam inundados. Após sucessivas transferências, presentemente, ocupam as terras indígenas Parakanã e Apyterewa (Figura 3).

A abertura do trecho sul da rodovia PA-150 permitiu o acesso à área com a maior concentração planetária de mogno (*Swietenia macrophylla*). Dado o seu elevado valor comercial, mesmo antes da construção da estrada, ele era extraído ao longo dos rios Maria e Araguaia (Schmink; Wood, 1992, p. 154). A rodovia, ao viabilizar o acesso à floresta e ao fornecer uma ligação terrestre ao porto de Belém, propiciou a afluência aos mercados domésticos no centro-sul do Brasil (SCHMINK e WOOD, 1992, p. 155).

Outra infraestrutura que teve importância no processo de homogeneização regional foi a rodovia PA-279, ligando a PA-150 a São Félix do Xingu. Sua construção começou em 1976, e, no local onde se iniciou, surgiu um núcleo populacional que em um ano de existência já contava com 1.360 residências e quase uma centena de estabelecimentos comerciais (SCHMINK e WOOD, 1992, p. 166). Hoje o local é a sede do munícipio de Xinguara. Mesmo construída de forma precária, somente em 1980, a estrada alcançou a entrada do projeto Tucumã, distante 157 km do início da rodovia. Tratava-se de projeto de colonização privado envolvendo uma área de 400 mil hectares, conduzido pela construtora Andrade Gutierrez. No local da sede do projeto, atualmente, situam-se as sedes dos municípios de Tucumã e de Ourilândia do Norte, às margens da rodovia PA-279 (Figura 3).

Os Xikrin do Cateté e os Kayapó Gorotire, que já enfrentavam ameaças crescentes ao seu território, passaram a tê-las majoradas pela abertura da rodovia PA-279. No caso dos Xikrin, as ameaças foram acrescidas pela emissão, em 1974, de dois decretos que concederam à Vale o direito de lavra em 110 mil hectares do conjunto Serra Sul da Serra de Carajás, decorrentes da descoberta, em 1967, das minas de minério de ferro. O fluxo demográfico impulsionado pela rodovia PA-279 ampliou a disputa por terras indígenas, mesmo tendo sido elas reconhecidas em 1977. No caso dos Gorotire, as incursões de madeireiros, garimpeiros e grileiros também foram facilitadas pelo prolongamento da PA-287 até as margens do rio Fresco e pelo fato de suas terras terem sido demarcadas somente em 1985 (Figura 3).

No início da década de 80, o agravamento da crise econômica e a deterioração das condições da balança de pagamentos impeliram o governo federal a agilizar a instalação de projetos mínero-metalúrgicos, que geravam divisas. Nessa circunstância, foi criado, em 1980, o Programa Grande Carajás (PGC), uma tentativa de coordenar a execução de projetos já existentes, entre os quais a exploração das minas na Serra dos Carajás e a construção da ferrovia ligando as minas ao Porto de Itaqui, em São Luís (MONTEIRO, 2005, p. 190). Para garantir a implantação dos empreendimentos centrais do PGC, além da necessária mobilização dos vultosos recursos, era preciso estabelecer o controle sobre milhões de hectares de terras. O governo, que já havia militarizado a política federal para a região, recorreu então à militarização da gestão fundiária. Para tal fim, foi criado, também em 1980, o Grupo Executivo de Terras do Araguaia Tocantins (Getat) (MONTEIRO, 1998, p. 61).

Assim, no âmbito do PGC implementou-se, sob o comando da Vale, a extração do minério de ferro da Serra dos Carajás. O ajuste espacial requereu a montagem de infraestruturas físicas: a abertura da rodovia PA-275, a implantação de *company town* naquela Serra (atualmente

localizada no município de Parauapebas), as minas, as instalações de beneficiamento, a Estrada de Ferro Carajás e as instalações portuárias (Figura 3).

As obras impulsionadas pelo PGC impactaram novamente o território dos índios Gavião. Em 1982, ele foi cortado pelo linhão de transmissão de energia elétrica originado na Usina Hidrelétrica de Tucuruí e pela Estrada de Ferro Carajás. Nesse contexto, foi concluída, em 1984, a obra da ponte rodoferroviária sobre o rio Tocantins. No ano seguinte, no último dia do governo do presidente João Figueiredo, foi inaugurada a estrada de ferro, e, meses depois, foi realizado o primeiro carregamento de minério de ferro (MONTEIRO, 2005, p. 190).

Como instrumentos para preservar ocupações de áreas de interesse da Vale, a União criou no entorno da Serra de Carajás um mosaico de unidades de conservação: a Floresta Nacional Tapirapé-Aquiri, a Reserva Biológica Tapirapé e a Área de Proteção Ambiental do Igarapé Gelado, criadas em 1989, e as Florestas Nacionais de Carajás e Itacaiunas, em 1998 (Figura 3).

A abertura das rodovias facilitou a penetração de garimpeiros em diversas áreas até então pouco acessíveis, o que, conjugado com a elevadíssima cotação do metal naquele período, provocou, na primeira metade da década de 80, uma enorme expansão da atividade e uma forte corrente migratória. Os garimpos que receberam o maior contingente de pessoas foram os de Maria Bonita, Macedônia, Retiro do Guará-Pará, Cumaru e Serra Pelada (MONTEIRO et al., 2010, p. 140). O último deles foi a base para a criação do núcleo populacional de Curionópolis, atualmente sede municipal; o de Cumaru também resultou na posterior criação do município de Cumaru do Norte e da rodovia PA-287 (Figura 3).

Por conseguinte, a edificação de infraestruturas físicas e sociais de longo prazo, que contou com a decisiva mediação de estruturas estatais, ao permitir a superação de barreiras espaciais impostas, viabilizou um forte movimento de capitais e de força de trabalho em direção à região em processo de institucionalização. Em 1970, a população dessa fração da fronteira era de 87 mil habitantes; em 1980, somava 255 mil; em 1991, 716 mil. A ampliação demográfica tão expressiva foi impulsionada por taxas anuais de crescimento muito elevadas nas décadas de 70 e 80: 10,19% e 8,99%, respectivamente. Nesses mesmos períodos, as taxas de crescimento demográfico no Brasil foram de 2,25% e 1,93%, o que evidencia o quão relevante foi o deslocamento da força de trabalho excedente.

8. A região de Carajás e a sua configuração territorial

Assim, as ações dos governos militares criaram condições de acesso a um vasto estoque de recursos naturais, valorizados, no geral, de forma muito homogênea. A negação da diversidade biológica e social preexistente resultou no rápido crescimento de uma economia mercantil de base primária, sustentada, sobretudo, pela mineração industrial e pela pecuária bovina, que não apenas assumiram a condição de vetores de homogeneização da economia, mas também contribuíram para a edificação, fora do domínio estrito das relações econômicas de produção e do aparato estatal, de identidades sociais vinculadas a valores implícitos e explícitos de um determinado

modo de vida. Além disso, as pessoas passam a ser regionalmente envolvidas em seu cotidiano pelas práticas institucionais. Nesse contexto, inserem-se regionalmente a aniquilação da floresta tropical e a transformação da natureza originária em apenas uma base para a produção material na forma de uma paisagem com um papel simbólico (estético) (PAASI, 1991, p. 244).

O desenvolvimento da configuração territorial singularizou a rede urbana polarizada por Marabá, o que se manifestou na ampliação da segregação de papeis, nas hierarquias e na intensidade de fluxos no âmbito da rede de núcleos urbanos. Assim, com o fim da ditadura militar, um importante estágio do processo de institucionalização da região de Carajás consolidou-se mediante o que Paasi (1991) denomina de constituição da sua configuração territorial. Foi um processo fruto de ajustes espaçotemporais que requereu a constituição de infraestruturas espaciais sociais e físicas, seguras e de longo prazo, articuladas a uma série de fatores: uma economia de base primária, vinculada, sobretudo, à pecuária bovina e à mineração; o estabelecimento de uma rede urbana integrada, econômica, social, política e culturalmente capaz de ordenar o espaço social; a generalização regional de práticas sociais; a criação de uma economia espacialmente hierarquizada, apta a mobilizar, extrair e concentrar parte do produto excedente gerado; a constituição de elites econômica, política e culturalmente identificadas com a região; o estabelecimento de grupos que constituem resistência à homogeneização e à hegemonia.

Por conseguinte, na segunda metade dos anos 80, consolidaram-se as evidências de que se desenhava a etapa de "constituição da configuração territorial" no processo de institucionalização de regiões nos termos propostos por Passi (1991, p. 243) para a região de Carajás, uma vez que se configurou como uma fração da fronteira brasileira do bioma Amazônia, logo, como uma unidade distinta no espaço, não pelo fato de existir algum tipo de identidade inicial ou uma história internalizada, mas pelo fato de que o deslocamento do capital construiu uma miríade particular de relações e de práticas sociais que se amalgamam em um espaço particular.

Referências Bibliográficas

ABREU, J. C. de. *Capítulos de história colonial (1500-1800)*. Brasília: Senado Federal, 226 p., 1998.

ALMEIDA, C. A. de et al. "High spatial resolution land use and land cover mapping of the Brazilian Legal Amazon in 2008 using Landsat-5/TM and MODIS data", *Acta Amazonica*, v. 46, n. 3, p. 291-302, Sept 2016.

ANDRADE, M. C. de O.. *Paisagens e problemas do Brasil: aspectos da vida rural brasileira frente à industrialização e ao crescimento econômico*. São Paulo: Brasiliense, 277 p. 1973.

AUDRIN, J. M.. *Entre sertanejos e índios do Norte: o bispo missionário Dom Domingos Carrerot*. Rio de Janeiro: Púgil: Livraria Agir, 288 p. 1947.

AZEVEDO, J. L. de. *Estudos de história paraense*. Belém: Typ. de Tavares Cardoso, 251 p., 1893.

BAENA, A. L. M.. *Compêndio das eras da província do Pará*. Belém: UFPA, 395 p., 1969.

BRAGA, T.. *Apostillas de história do Pará*. Belém: Imprensa Oficial do Estado, 1915.

CAMPOS FILHO, R. P.. *Araguaia – depois da guerrilha, uma outra guerra: a luta pela terra no Sul do Pará, impregnada pela ideologia da segurança nacional (1975-2000),* Tese de doutorado em Geografia sob a orientação de Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira, defendida em 22/11/2013 em Goiânia, no Instituto de Estudos Socioambientais da Universidade Federal de Goiás.

CARVALHO, C.. *O sertão: subsídios para a história e a geografia do Brasil*. Rio de Janeiro: Obras Scientificas e Literarias, 1924.

COHEN, R. B.. "The new international division of labour, multi-national corporations and urban hierarchy". In: Dear, M. e Scott, A. J. (ed.), *Urbanization and urban planning in capitalist society*. London: Methuen, 1981.

COUDREAU, H. A.. *Voyage au Tocantins-Araguaya: 31 decembre 1896-23 mai 1897*. Paris: A. Lahure, 298 p., 1897.

COUDREAU, H. A.. *Voyage à Itaboca et à l'Itacayuna: 1 juillet 1897-11 octobre 1897*. Paris: A. Lahure, 158 p.,1898.

CUNHA, A. M.; SIMÕES, R. F.; PAULA, J. A. de.. História econômica e regionalização: contribuição a um desafio teórico-metodológico. *Estudos Econômicos,* v. 38, n. 3, p. 493-524, Sept. 2008.

DIAS, C. V.. Marabá: centro comercial da castanha. *Revista Brasileira de Geografia*, ano XXI, n. 4, p. 45-89, out./dez. 1958.

EMMI, M. F.. *A oligarquia do Tocantins e o domínio dos castanhais*. Belém: UFPA: Naea, 196 p.,1988.

FERRAZ, I.. *Parkatêjê das matas do Tocantins: a epopeia de um líder timbira*, Dissertação de mestrado em Antropologia sob a orientação de Lux Boelitz Vidal, defendida em junho de 1984 em São Paulo, na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

FERRAZ, I.. "Os Suruí-Aikewara e a guerrilha do Araguaia: um caso de reparação pendente". *Revista de Antropologia*, v. 20, n. 2, p. 80-88, jul./dez. 2019.

FRANKLIN, A.; CARVALHO, J. R. F. de. *Francisco de Paula Ribeiro, desbravador dos sertões de Pastos Bons: a base geográfica e humana do sul do Maranhão*. Imperatriz: Ética Editorial, 286 p., 2007.

GORDON, C.. *Economia selvagem: ritual e mercadoria entre os índios Xikrin-Mebêngôkre*. São Paulo: Unesp, 452 p., 2006.

HARVEY, D.. *Social justice and the city.* Londres: Edward Arnold, 336 p. 1973.

HARVEY, D.. "The geography of capitalist accumulation: a reconstruction of the Marxian theory". *Antipode*, v. 7, n. 2, p. 9-21, 1975.

HARVEY, D.. *The limits to capital*. Oxford: Basil Blackwell, 479 p.,1982.

HARVEY, D.. "The geopolitics of capitalism". In: Gregory, D. e Urry, J. (org.), *Social relations and spatial structure*. London: Macmillan, 440 p., 1985.

HARVEY, D.. *Spaces of capital: towards a critical geography*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 429 p., 2001.

HARVEY, D.. "The 'new' imperialism: accumulation by dispossession". *Socialist Register*, v. 40, p. 63-87, 2004.

IANNI, O.. *Ditadura e agricultura: o desenvolvimento do capitalismo na Amazônia, 1964-1978*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 249 p., 1979.

LAGENEST, H. D. B. de. *Marabá, cidade do diamante e da castanha, estudo sociológico*. São Paulo: Anhambi, 103 p., 1958.

LARAIA, R. de B., MATTA, R. da. Índios e castanheiros: a empresa extrativista e os índios no Médio Tocantins. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 208 p., 1978.

LEFEBVRE, H.. *Une pensée devenue monde. fault-il abandonner Marx?* Paris: Fayard, 263 p.,1980.

MARX, K.. *O capital: crítica da economia política. Livro 1: O processo de produção do capital*. Boitempo Editorial, 1322 p., 2015a.

MARX, K.. *O Capital: Crítica da economia política. Livro 2: O processo de circulação do capital*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1112 p., 2015b.

MARX, K.. *O capital: crítica da economia política. Livro 3: O processo de circulação do capital*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1325 p., 2017.

MONTEIRO, M. de A.. *Siderurgia e carvoejamento na Amazônia: drenagem energético-material e pauperização regional*. Belém: UFPA: Naea, v. 1, 251 p., 1998.

MONTEIRO, M. de A.. "Meio século de mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regiona"l. *Estudos avançados*, v. 19, n. 53, p. 187-207, 2005.

MONTEIRO, M. de A., COELHO, M. C. N., COTA, R. G., BARBOSA, E. J. da S.. Ouro, empresas e garimpeiros na Amazônia: o caso emblemático de Serra Pelada. *Revista Pós Ciências Sociais*, v. 7, n. 13, p. 131-158, 2010.

MOREIRA NETO, C. A.. Relatório sobre a situação atual dos índios Kayapó. *Revista de Antropologia*, v. 7, n. 1/2, p. 49-64, 1959.

MOREIRA NETO, C. A.. A cultura pastoril do Pau D'Arco. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi*, n. 10, p. 1-112, mar. 1960.

MOURA, I. B. de. *De Belém a S. João do Araguaia: vale do rio Tocantins*. Rio de Janeiro: Livraria Garnier, 310 p., 1910.

NIMUENDAJÚ, C.. *The Eastern Timbira*. Los Angeles: University of California Press, 1946.

NIMUENDAJÚ, C.. *Mapa etno-histórico de Curt Nimuendaju*, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em colaboração com a Fundação Nacional Pró-Memória. Rio de Janeiro: IBGE, 96 p., 1981.

OLIVEIRA, F.. A reconquista da Amazônia. In: D'Incao, M. A. e Silveira, I. M. da, *A Amazônia e a crise de modernização*. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1994.

PAASI, A. Deconstructing regions: notes on the scales of spatial life. *Environment and Planning A*, v. 23, n. 2, p. 239-256, 1991.

PEIXOTO, R. C. D.. Memória social da guerrilha do Araguaia e da guerra que veio depois. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi*, v. 6, n. 3, p. 479-499, 2011.

PETIT, P.. *Chão de promessas: elites políticas e transformações econômicas no Estado do Pará pós-1964*. Belém: Paka-Tatu, 350 p., 2003.

REIS, J. C. dos. Arrolamento das fontes primárias para a história do Estado do Maranhão: Carolina. *Revista de História*, v. 45, n. 91, p. 185-202, 1972.

ROMA, J. C.. Mapa de cobertura vegetal dos biomas brasileiros. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Brasil, 2007.

SANTOS, A. C. M. L. dos. Os *Parakanã: quando o rumo da estrada e o curso das águas perpassam a vida de um povo*. São Paulo: Dissertação de mestrado em Antropologia Social, Universidade de São Paulo, 282 f., 2001.

SCHMINK, M., WOOD, C. H.. *Contested frontiers in Amazonia*. New York: Columbia University Press, 387 p., 1992.

SILVEIRA, C. G. da. *Uma cidade submersa: memória e história de Jacundá (1915-1983)*. Belém: Paka-Tatu, 126 p., 2001.

TRECCANI, G. D.. *Violência e grilagem: instrumentos de aquisição da propriedade da terra no Pará*. Belém: UFPA: Iterpa, 600 p., 2001.

VALVERDE, O., DIAS, C. V.. *A Rodovia Belém-Brasília: estudo de geografia regional*. Rio de Janeiro: IBGE, 350 p., 1967.

VELHO, O. G.. *Frente de expansão e estrutura agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônia*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 172 p., 2009.

VIEIRA, F., Os caminhos ferroviários brasileiros. In: IBGE, *Primeiro centenário das ferrovias brasileiras*, Rio de Janeiro: IBGE, 1954.

ANEXO

Correspondência entre os municípios da região de Carajás com as regiões imediatas do IBGE

Região imediata (RI) IBGE	Código IBGE	Município
RI Marabá (cód. 150009)	1500131	Abel Figueiredo
	1501576	Bom Jesus do Tocantins
	1501758	Brejo Grande do Araguaia
	1503705	Itupiranga
	1503804	Jacundá
	1504208	Marabá
	1504976	Nova Ipixuna
	1505494	Palestina do Para
	1505635	Piçarra
	1506187	Rondon do Para
	1507151	São Domingos do Araguaia
	1507458	São Geraldo do Araguaia
	1507508	São Joao do Araguaia
RI Parauapebas (cód. 150010)	1502152	Canaã dos Carajás
	1502772	Curionópolis
	1502954	Eldorado dos Carajás
	1505536	Parauapebas
RI Redenção (cód. 150012)	1501253	Bannach
	1502707	Conceição do Araguaia
	1502764	Cumaru do Norte
	1503044	Floresta do Araguaia
	1505551	Pau D Arco
	1506138	Redenção
	1506583	Santa Maria das Barreiras
	1506708	Santana do Araguaia
RI Tucumã - São Félix do Xingu (cód. 150013)	1505437	Ourilândia do Norte
	1507300	São Felix do Xingu
	1508084	Tucumã
RI Xinguara (cód. 150014)	1500347	Agua Azul do Norte
	1506161	Rio Maria
	1507755	Sapucaia
	1508407	Xinguara

A EXPANSAO DA FRONTEIRA AGROPECUARIA, POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS E A FORMAÇÃO DO MERCADO DE TERRAS NO ESTADO DO PARÁ

Renata Almeida de Andrade
Rogger Mathaus Magalhaes Barreiros
Danilo Araújo Fernandes

1. Introdução

A constituição do mercado de terras na Amazônia tem se configurado como objeto de estudo de grande importância para a compreensão da dinâmica agrária na Região. Entre as várias questões associadas ao avanço da fronteira agropecuária na Amazônia, a consolidação do mercado de terras tem se mostrado como uma das variáveis mais relevantes nas últimas décadas. Neste contexto, a região Sudeste do estado do Pará se destaca como uma das regiões da Amazônia que ainda hoje abriga inúmeros e intensos conflitos fundiários, os quais estão associados direta e indiretamente à forma como o mercado de terras e de exploração de recursos naturais se constituíram historicamente na região (EMMI, 1999).

Em meio à consolidação de um mercado de terra privado, um intenso conflito fundiário se acelerou e acompanhou o movimento histórico de evolução das *frentes de expansão* camponesas que chegaram na Amazônia entre os anos de 1960 e 1970. Nesse movimento, estes se chocam com o deslocamento simultâneo das *frentes pioneiras* que buscaram executaram a privatização da terra, tanto para fins de produção agropecuária como para incorporação da mesma no mercado local e nacional, mediante especulação fundiária e reserva de valor (VELHO, 1972; MARTINS, 1975; FOREWAKER, 1982; MONBEIG, 1984; MARTINS, 2009).

Como já assinalado por vários autores que se debruçaram sobre a temática da fronteira na Amazônia, há nessa região uma diversidade de agentes que se orientaram por projetos de desenvolvimento diferentes e contraditórios, conduzidos por instâncias institucionais das mais variadas e que, consequentemente, consolidaram uma agenda de interesses que foram se constituindo territorialmente em relação à apropriação e uso dos recursos naturais e, sobretudo, da terra como mercadoria em contraposição ao direito de uso dos posseiros. Mercadoria essa que passou a ser considerada, principalmente a partir de 1970, como um ativo importante no processo de consolidação do capitalismo periférico brasileiro no instante de sua expansão para a Amazônia. (FOWERAKER, 1982).

Posto isto, a terra como ativo, pode ser considerado como historicamente um dos componentes centrais para a compreensão da formação de espaços regionais na Amazônia, já que a dinâmica de apropriação, posse e mercantilização da terra, parecia não fazer parte da lógica territorial da região, sobretudo antes da segunda metade do século XX. Percebeu-se que a noção estrita de terra como mercadoria foi imposta de forma bastante heterogênea e em tempos históricos diferentes, principalmente através da intermediação do Estado.

O primeiro esforço estatal identificado no sentido de conversão de terra pública em privada, se deu por meio da Fundação Brasil Central (FBC) no início dos anos de 1940. Mais tarde, ela foi novamente estimulada de maneira direta através da política de incentivos fiscais, a qual passou a assumir uma dimensão bastante relevante destacada a partir da década de 1960 e 1970. Destaca-se que os dois últimos, desencadearam-se de maneira muito agressiva, gerando uma corrida pela terra de maneira específica, e sem precedentes, na região do Sudeste Paraense. Soma-se a isso o avanço na construção de estradas como a Belém-Brasília e demais rodovias (federais e estaduais) que interligaram esse espaço, até então inacessível, com o restante do país, de modo a sinalizar uma mudança conjuntural importante na forma como a dinâmica territorial passaria a se dar ao longo de toda a segunda metade do século XX.

A recorrência do uso de formas violentas e ilícitas de desapropriação de terras (como a grilagem), assim como a posse prevista em lei, mas não legitimada de áreas devolutas do Estado para a produção de pequenos produtores e posseiros, desencadeou um amplo processo de disputa privada e em esfera pública, por parte dos entes federais e estaduais pelo uso e posse da terra na região. Destaca-se nesse processo a atuação articulada de atores com influência em órgãos públicos federais e estaduais que procuraram investir na aquisição da terra de forma legal, mais também ilegal. Este fenômeno proporcionou a ocupação de grandes extensões de territoriais que mais tarde viriam a configurar um perfil específico e oligopólio de uso da terra, com bastante destaque para a região do Sudeste paraense (FAWERAKER, 1982).

Fernandes (1993) destaca que os principais grupos que iniciaram o processo de transformação e consolidação da terra em mercadoria, eram compostos, em sua maior parte, por atores de fora da região amazônica. E que se instalaram ao longo da rodovia Belém-Brasília na região do Vale do Araguaia Paraense e nas proximidades do município de Paragominas, ambos espaços que compreendem a atual mesorregião do Sudeste do Pará. Nossas principais hipóteses seguem no sentido apontado pela literatura, de que todo esse processo teria iniciado seu processo de consolidação na década de 1960, através do mecanismo da política de incentivos fiscais, operado pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Com isto, notou-se que essa mesorregião passou a apresentar um intenso e rápido processo de privatização de terras públicas, que serviram a um contínuo e amplo movimento de expansão de outras atividades econômicas. (LOREIRO, 2005; COSTA, 2012; BECKER,2015; SCHIMINK, 2012).

Sendo assim, pretende-se apresentar nesse capítulo os principais resultados de uma pesquisa que visa avaliar historicamente o processo de avanço da fronteira agropecuária para a Amazônia, e seus efeitos sobre o processo histórico de constituição do mercado de terra na região.

Ao mesmo tempo em que se observa o mecanismo institucional que serviu como instrumento de concessão dos incentivos fiscais, os quais possibilitaram a constituição de um amplo mercado de terras em regiões específicas, como no sudeste paraense. Acredita-se que a dinâmica inicial de concessão dos incentivos, ocorrida em um período inicial entre os anos de 1966 e 1979, foi um momento crucial dentro desse movimento de consolidação de uma nova institucionalidade relacionada à formação de um amplo mercado de terra nessa região.

Destaca-se, neste sentido, as condições de intervenção pretendidas pelo Estado, e que atendiam os interesses de grandes grupos empresárias de origem externa à região. Avaliaremos que o resultado foi a própria criação do mercado de terras que, consequentemente, serviu como instrumento fundamental de consolidação das estratégias exógenas de intervenção modernizadora na Amazônia.

Posto isto, o presente estudo está estruturado em seis tópicos, sendo este primeiro dedicado a esta introdução. O tópico dois trata de uma fundamentação teórica que situa os principais estudos sobre a fronteira amazônica, enfatizando elementos conceituais ligados ao processo de avanço das *frentes de expansão* e *frentes pioneiras,* que ajudam a entender o caso específicos de expansão do mercado de terra na região do Sudeste Paraense. O tópico três abarca as consequências do programa "Operação Amazônia", tido para este estudo como marco histórico e institucional que desencadeou a estruturação do mercado de terras do estado do Pará. No tópico quatro, e de maneira mais empírica, é apresentado uma visualização acerca da origem e destino dos incentivos fiscais concedidos pela SUDAM no estado do Pará (1966-1999), mecanismo forjado no contexto do programa supracitado. No tópico cinco, propõe-se analisar, dentro do quadro geral de incentivos, especificamente o período de 1966 a 1979, uma vez que foi identificado que os incentivos foram direcionados neste período majoritariamente para o Sudeste paraense. Região que, não por um acaso, centralizou e concentrou o maior número de terras em termos de hectare privatizadas através dos mecanismos derivados das políticas de incentivos fiscais, local escolhido para o avanço no processo de constituição do suposto mercado de terra na região. Por fim, no tópico cinco encontram-se as conclusões a cerca deste artigo.

2. A fronteira Amazônica como local estratégico para apropriação e mercantilização da terra

Para compreender a fronteira amazônica faz-se necessário entender a situação do Brasil no final do século XX, que como aponta Becker (1990), esteve inserido no sistema capitalista global por intermédio da atuação do Estado brasileiro, atuado em favor dos interesses do capital industrial e financeiro, com a função de organizar e controlar o espaço para o avanço do capital a região. Tal inserção por um lado reflete o estilo de desenvolvimento nacional do país, marcando períodos de transformação econômica e política e as formas de apropriação do espaço pelo grande capital, no interior do país. O modelo de crescimento autoritário que, ao entrar numa nova fase de expansão nos anos de 1970, reenquadrou a Amazônia como fronteira de recursos, local de expansão territorial do modo capitalista de produção (BECKER, 1990; 2015).

Notadamente, a posição atual do Brasil e da fronteira de recursos amazônica, deve ser compreendida a partir desse forte movimento de expansão da ocupação da fronteira amazônica, que se intensifica a partir da segunda metade do século XX, período marcado pela expansão de várias atividades econômicas, e em especial os setores da agropecuária, madeireiro, e de mineração, setores fortemente incentivados pelo Estado nacional brasileiro (SCHMINK, 2012).

Nesse sentido, cabe realizar uma digressão sobre os aspectos centrais desse movimento de fronteira para a Amazônia retratado acima. Entre os estudos e concepções sobre a fronteira no Brasil, destaca-se que muitos foram produzidos a partir da influência da historiografia americana e pela geografia humana francesa[1]. Dentro da tradição do pensamento social brasileiro ainda do início do século XX, houve influência no debate sobre a questão nacional e seus rebatimentos específicos, uma serie de noções e conceitos que viriam, mais tarde já na segunda metade já na segunda metade do século XX, fundamentar os aspectos centrais do processo de avanço da fronteira para Amazônia.

Na década de 1970, Martins (1975) e Foweraker (1982) entre outros autores consultados, buscaram compreender a dinâmica de ocupação da Amazônia pelo grande capital e pelas mais diversas formas de ampliação das *frentes pioneiras* e de *expansão*. A busca por esses esclarecimentos ocorreu a partir de 1960, quando a Amazônia brasileira passava por modificações intensas, resultado da ação dos órgãos governamentais, de empresas nacionais e multinacionais que pretendia o aproveitamento máximo de seus recursos naturais. As mudanças se intensificaram com abertura de estradas e as políticas públicas direcionadas para promover a ocupação e o desenvolvimento regional. A tendência mundial da expansão do uso intensivo de capital penetrou em todos os setores da economia e em todas as regiões brasileiras. Nesse sentido, e particularmente na Amazônia, o acesso à terra e sua apropriação foi uma das formas pela qual o Estado brasileiro expandiu o capital na fronteira (BECKER, 1990; 2015).

Durante longas pesquisa na região, José de Souza Martins (2009) operacionalizou o processo de valorização da terra e sua transformação em mercadoria a partir dos conceitos de frente de expansão e frente pioneira, originalmente cunhados por geógrafos em que se destacam Pierre Monbeing e Waibel[2]. Martins definiu como frente pioneira o deslocamento da população dita "civilizada" e das atividades econômicas de algum modo regulado pelo mercado e de maneira específica. Como frente de expansão, o autor designou um processo de movimento populacional de compreensão mais ampla e sociológica que abarca um leque bem maior de agentes (posseiros, índios, caboclos, etc).

---

[1] Sobre a primeira influência da historiografia americana, tiveram como obra referencial, a comunicação clássica de Frederick Jackson Turner, *The significance of the frontier in American history,* enunciada originalmente em 1893. Outra influência importante no debate sobre fronteira no Brasil, e que terá grande repercussão no século XX, é a tradição da escola de geografia regional francesa, com forte influência por parte da geografia humana, que tem no início do século XX o aparecimento de algumas de suas principais obras de referência pelos geógrafos franceses Raoul Blanchard (1904) e Albert Damageon (1905).

[2] Ver: MONBEING, Pierre. Pioneiros e plantadores de São Paulo. Ed., 1988. WAIBEL, Leo H. As zonas pioneiras do Brasil. Revista Brasileira de Geografia, v.17, n. 4, 1995.

Segundo essa concepção, a frente pioneira avançou num movimento resultante da inclusão de novas regiões pela economia de mercado. Ela se deu como fronteira estritamente econômica e de mercado, no sentido proposto por Karl Polanyi (1945) por exemplo. Todavia, no Brasil a fronteira de mercado não aconteceu de maneira simultânea com a expansão da fronteira demográfica. Existe uma "faixa" entre essas duas fronteiras conceituada como frente de expansão e que, por mais que seja povoada, não se constitui como uma frente pioneira, devido a que sua vida econômica não esteja estruturada a princípio por relações de mercado (PEREIRA, 1990; POLANYI, 2000; MARTINS, 2009).

Na frente de expansão, as relações sociais não são fundamentadas essencialmente para o funcionamento das tradicionais "regras do mercado". Nela a importância está nas condições de vida, e a apropriação das condições de trabalho já que, a terra é usada para o cultivo e subsistência, e não para o empreendimento ou para o uso em função do mercado. Não se estabelece a terra como propriedade privada, mas o uso privado das terras comuns ou a posse, por ocupação, das terras devolutas; ou seja, as terras não assumem a condição de mercadoria – de modo que, na frente de expansão, o posseiro é a figura central. Essa frente se integra e se subordina muitas vezes à economia de mercado, pela circulação da absorção dos excedentes demográficos de zonas antigas (POLANYI, 2000; MARTINS, 2009).

Martins (1975) *apud* Pereira' (1990), aponta que a economia da frente de expansão, é como uma "economia do excedente em que seus atores se dedicam principalmente à própria subsistência e secundariamente à troca do produto (que pode ser obtido com os fatores que excedem às suas necessidades). Dessa forma, depreende-se do pensamento do autor um perfil de uma economia camponesa, em que as relações sociais e de produção são caracterizadas por relações não capitalistas de produção, ainda que mediadas por laços mercantis e, de certa forma, integrada à sociedade capitalista e ao mercado de gêneros alimentícios e de insumos para a venda em grandes centros comerciais e urbanos no país.

A frente pioneira, por sua vez ocorre pela transição da produção de excedente à produção de mercadoria pela economia urbano-industrial de maneira direta, onde passam a prevalecer relações tipicamente capitalistas na vida econômica local, com a transformação do trabalho e da terra em mercadorias. Essa frente pode ser caracterizada pela instalação do empreendimento econômico, sendo consequência direta da necessidade de reprodução da sociedade capitalista. Nesse sentido, a característica chave da implantação da frente pioneira é a formalização da propriedade privada da terra, ou seja, a terra não é mais ocupada, é necessariamente comprada ou subsidiada via incentivos fiscais, por exemplo, e passa a ser um ativo formalmente concebido como propriedade privada do capital (MARTINS, 2009).

A consolidação da frente pioneira coloca a necessidade de se remunerar a renda da terra, capital e trabalho, bem como os produtos agrícolas em função da rentabilidade do capital dos empreendimentos urbanos (lei geral do valor em Marx). Tal ajuste se dá pela superexploração da força de trabalho formada por colonos, arrendatários e assalariados. As relações de produção vigentes na frente pioneira, todavia, não são estritamente de assalariamento (PEREIRA,

1990). Para Martins (2009) a entrada do capitalismo no campo não é a instauração de relações sociais de produção em termos de compra e venda da força de trabalho por dinheiro, mas sim o estabelecimento da propriedade privada da terra, com a conciliação da renda capitalizada entre o produtor e a sociedade.

Becker (1990) coloca que na fronteira amazônica o Estado se esforçou ao máximo para assegurar o monopólio da propriedade privada da terra, representada pelo latifúndio voltado para exportação de recursos como estratégia global em função das prioridades do capital. Ao mesmo tempo era importante manter o campesinato[3] que serviria de reserva de mão de obra e produção de alimento para abastecer a fronteira em outras atividades importantes para a acumulação de capital na região, tendo um caráter complementar e contraditório em termos de apropriação de terras de pequena produção em face ao latifúndio.

Essa contradição estimulou um confronto forte e denso já que, os indivíduos oriundos de outras regiões (camponeses, posseiros, grileiros, trabalhadores) foram induzidas pelo Estado para a busca de terras na Amazônia, o que configurou um movimento de frentes de expansão em grande escala. Ao mesmo tempo em que se estimulava aqueles indivíduos, foi eliminada a possibilidade do acesso à terra, sobretudo as melhores terras, devido ao favorecimento ao grande capital. Além disso, vale dizer que com a estratégia de estimular a ocupação da região via empresa capitalista, gerou-se uma contradição importante, que consistia na escassez de mão de obra.

Com essa orientação, o Estado procurou atrair a força de trabalho necessária para a região, mais sem dar o domínio efetivo e duradouro da terra a todos. Acrescenta-se que mesmo os indivíduos que já habitavam a região não possuíam o aceso a terra, quanto mais os atores da *frente de expansão* em curso, que precisaram avançar mata adentro ou se aglutinarem nos núcleos urbanos vendendo sua força de trabalho, núcleos que, diga-se de passagem, tornaram-se cada vez mais importantes do ponto de vista logístico. Dessa forma, esses atores foram mobilizados para a fronteira para o que realmente o Estado pretendia: mão de obra para os grandes projetos em curso e em planejamento, como as estradas (BECKER, 1990; MARTINS, 2009).

Costa (2012) coloca que na fronteira amazônica, não houve uma sequência exata de chegada, isto é, primeiramente camponeses e depois empresários. Essa é uma característica que a diferencia das demais[4] que se deram pelo avanço de estruturas camponesas sobre áreas não desbravadas para a agricultura. Tal configuração fez com que a Amazônia, fosse (e ainda é) um espaço de conflito, por disputa de poder, de terra e recursos naturais, possibilidades de vida e trabalho, onde o novo e o velho estão interligados, tornando-se um local de convivência simultânea de tempos históricos diferentes.

[3] Segundo Costa (2016), o campesinato é um conjugado de famílias camponesas existentes em uma região, no contexto de relações sociais mediadas pelas regras de uso (instituições) das disponibilidades da natureza e culturais. Em que essas unidades camponesas produzem para a reprodução da vida de seus grupos familiares, levando em consideração a natureza, mas em combinações particularizadas de capacidades privadas dependentes por possibilidades e restrições das realidades locais.

[4] O padrão da fronteira agrícola, como em São Paulo e Minas Gerais (anos de 1920 e 1930), Paraná (1960), no Centro-Oeste, nas porções não amazônicas de Goiás a Mato Grosso (1970).

Segundo Becker (1990), essa fronteira é um grande território com carência de organizações regionais e com um ritmo de transformação acelerada, apresentando uma organização capitalista incompleta e indefinida. As formas de produção e relações sociais híbridas existentes estão sensíveis, assim, às conjecturas globais e às contradições do Estado. Nesse sentido, a forma de apropriação da terra realizada em escala e ritmos crescentes também não se deu de forma padronizada e irreversível. O que gerou uma espécie de prolongamento da situação de conflitos fundiários na região.

A presença de formas de organização da produção diferenciada conduzidas sobretudo, para o rápido controle do extenso território encaminhada pelo Estado criou condições para apropriação privada de terras devolutas, por segmentos da sociedade que possuía capital e capacidade de organização. Como os o mecanismo dos incentivos fiscais, um tipo de crédito especial a baixos juros para algumas atividades, foi anunciado o mecanismo seletivo que subsidiaria a iniciativa privada, assim como desenvolvimento de programas reformistas em locais estratégicos (BECKER, 1990; 2015).

Vale referenciar Joe Foweraker (1982), pesquisador que identificou um processo de expansão da fronteira que correspondeu à progressiva integração da Amazônia na economia nacional, se assemelhando nesse aspecto às acepções de Martins (1975; 2009) e Becker (1990; 2015), mesmo com abordagens e tempos diferentes. Para Foweraker (1982), a economia da fronteira não é originalmente capitalista, sendo caracterizada como produção pré-capitalista com relações de mercado ocasionais. Assim ocorreu uma transformação do "ambiente natural" de uma região de fronteira para uma "sociedade produtiva", o que resultou na transição de relações pré-capitalistas para relações capitalistas. O autor mostra a complexidade da transição que ocorreu dentro do processo de expansão da fronteira, supondo mudanças tanto nas relações de produção como nos mercados de produtos, terra e trabalho.

Diante do quadro de importantes referências que se debruçaram sobre o processo de expansão da fronteira para a Amazônia, acredita-se na hipótese de que ela colaborou radicalmente para o novo papel imposto a terra. Salvo que a concepção de terra como uma mercadoria bem definida nem sempre fez parte do contexto vivido nesse espaço, o que reforça o argumento levantado durante a pesquisa, de que essa noção foi construída e consolidada por meio de interesses comerciais e influência direta de políticas governamentais no decorrer de um processo histórico intensificado a partir de 1960. Posto isto, partindo dos estudos sobre as frentes de expansão e pioneira de Martins (2009), assim como as fases de transição do processo de expansão da fronteira identificados por Foweraker (1982), e das importantes colocações de Costa (2012), Becker (1990, 2015), entre outros autores, veremos a seguir o caso do estado do Pará, sobretudo como o mercado de terra se consolidou mediante uma aliança entre Estado e capital, o que viria a se consolidar no formato da concessão definitiva de grandes extensão e terras para a gentes privados, durante o período de implementação da política de incentivos fiscais da SUDAM, ao longo do anos de 1970.

3. O programa Operação Amazônia como marco histórico e institucional para a estruturação do mercado de terras do Estado do Pará

O Operação Amazônia, criado em 1966, foi administrado pela SUDAM que substituiu a SPVEA como órgão executor dos programas na grande região da "Amazônia Legal"[5] que contemplava a área de ocupação econômica. Esse programa oferecia incentivos fiscais (empréstimos e capital de giro) financiados pelo Banco da Amazônia (BASA) com o intuito de atrair empreendedores de outras partes do Brasil, com o reinvestimento dos vencimentos de seus impostos de renda na Amazônia (HÉBETTE, 2004).

A Amazônia até a década de 1960, não desfrutava das renúncias fiscais, a SPVEA naquele momento apenas concedia financiamento às empresas privadas mediante o pagamento de juros reais e garantias com a escritura pública de confissão de dívida em cartório. Os incentivos fiscais desde 1959 tornaram-se instrumentos da política de industrialização do Nordeste. Mas só em 1963, eles foram estendidos à indústria na Amazônia, por meio do decreto de n°4.216, sendo que em 1965 foi incluído também o setor agropecuário (FERREIRA, 1989; COSTA, 2012).

A SUDAM era responsável por analisar a viabilidade econômica do projeto assim como fiscalizar sua implementação. Devido às limitações na fiscalização, a autarquia deixou passar inúmeros desvios de recursos que contribuíram mais para o lucro de empresas do que o desenvolvimento da região. Algumas empresas ao terem acesso aos subsídios investiam na bolsa de valores ou então reformulavam o mesmo projeto e encaminhavam para a SUDAM para receber mais crédito, numa manobra ficou conhecida como "Indústria da Reformulação".

Nesse esquema as firmas existentes poderiam ser inseridas nos novos empreendimentos que seriam formados para captar mais incentivos, isso se dava de duas formas: como acionista de uma empresa que lhe é estranha, uma vez que é criada por outros titulares (baseado no Art. 17 da lei dos incentivos fiscais) e como uma filial, em que poderiam ser encaminhadas todas as isenções referentes aos seus próprios impostos (Art. 18). Agregando a esses benefícios a isenção, por tempo variável, de até 100% de impostos de renda ou de importação para as empresas criadas na região, no interior da própria política de incentivos fiscais ou fora dela (COSTA, 2012).

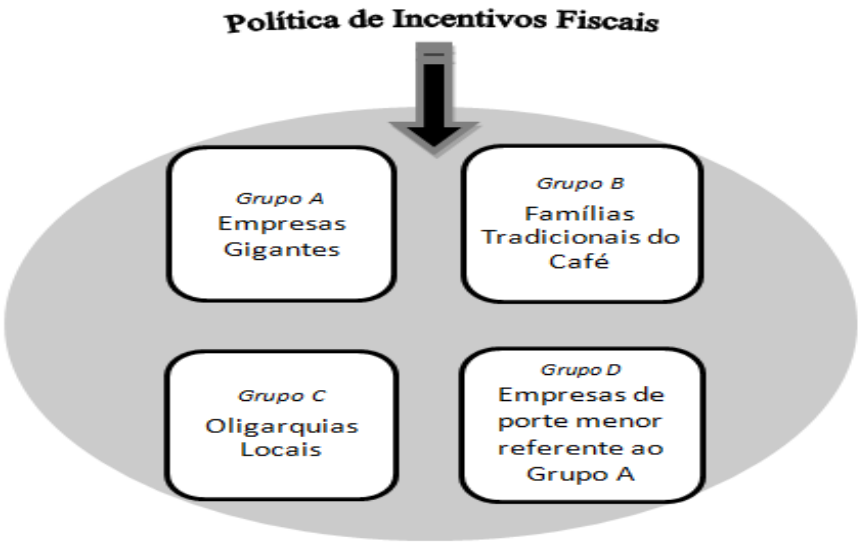
Com a inclusão da agropecuária na Amazônia entre os setores passiveis de serem incentivados, foi colocada a possibilidade do valor das terras serem classificados como recursos próprios dos titulares dos projetos agropecuários, o que institucionalizou o papel da terra enquanto mercadoria (FERNANDES, 1999). Tais sobreposições eram compatíveis com as estratégias do Governo, assim como, eficazes para atrair ainda mais proprietários que obtiveram o controle de grandes extensões de terra no Sul e Sudeste do Pará, Norte de Goiás e Mato Grosso.

No processo de solicitação, os intermediários financeiros sulistas cobravam até 30% dos capitais canalizados para os projetos, possibilitando inclusive que uma financeira cobrasse

[5] Definindo-se Amazônia Legal (lei n° 5.173/66), abrange a região compreendida pelos Estados do Acre, Pará e Amazonas, pelos Territórios Federais do Amapá, Roraima e Rondônia, e ainda pelas áreas do Estado de Mato Grosso a norte do paralelo de 16º, do Estado de Goiás a norte do paralelo de 13º e do Estado do Maranhão a oeste do meridiano de 44º (PLANALTO, 2018).

custos de intermediação que fazia parte do mesmo grupo. Formaram-se sociedades anônimas, que não possuíam nada de anônimo, nas quais empresas, parentes ou pessoas afins, muitos apenas com participação simbólica para ganhar os incentivos. A consonância entre interesses dos capitalistas extrarregionais, a atuação do Estado via SUDAM e o sistema bancário era perfeita, e inclusive legal. Na Figura 1, abaixo, Costa (2012) classificou em grupos aqueles agentes que obtiveram acesso aos incentivos:

Figura 1: Divisão dos grupos que obtiveram acesso a Política de Incentivos no Pará.



Fonte: Costa (2012). Adaptado pelos autores (2018).
Nota: **No Grupo A**, destacam-se empresas gigantes que incluem Bradesco S/A, VW do Brasil S/A, Construtora Mendes Jr; No **Grupo B,** famílias forâneas, na maior parte de São Paulo como as famílias tradicionais, Lunardelli, Rodrigues da Cunha, Lanari do Val, Sampaio Goes; o **Grupo C** era composto por oligarquias locais, Teixeira, Acatauassu, Xerfan; o **Grupo D** foi composto por empresas que possuíram projetos incentivados, mas tratavam-se de empresas que não estavam entre as 500 maiores do país no ano de 1980.

As "inovações" trazidas pela Operação Amazônia, como afirma Costa (2012), deram uma nova característica à política de incentivos fiscais, pois o acesso aos incentivos foi fortemente influenciado pela propriedade da terra. A forma como a política foi desenhada para a região desencadeou um enorme poder de centralização do capital, uma vez que beneficiava as empresas conforme o seu porte e o seu grau de monopólio nos setores de origem. O caráter seletivo dos incentivos fiscais também promovia a concentração fundiária, sendo a terra o componente fundamental dentro da lógica de concentração do capital na agropecuária. O autor observa que os incentivos fiscais funcionaram como mecanismos de reprodução do grau de concentração alcançado nos setores urbanos da economia e de uma relação de propriedade e controle do capital social no agrário.

De acordo com Costa (2012), os incentivos atuaram em dois momentos na construção e consolidação do latifúndio. Primeiramente, consolidava os desbravadores como empresários agropecuários, que agora poderiam captar os incentivos fiscais. No segundo momento, surgiram grupos que não possuíam terras, mas tinham interesses pelos incentivos partindo disso buscavam adquiri-las. Isso incentivou a privatização de mais terras por meio da formação de empresas

agropecuárias. Ressalta-se a capacidade dos projetos instalados de atrair outros projetos, pois havia uma valorização imediata das áreas ao seu redor, que logo depois se beneficiaram com os incentivos fiscais.

Muitos empresários não investiram os recursos em novas empresas na região, mas sim na compra de terras para simples especulação futura; alguns aplicaram em suas empresas situadas em outras regiões do país; e várias empresas foram criadas de forma fictícia. Outras (como a Volkswagen e o banco Bamerindus) devastaram grandes extensões de terras cobertas por ricas florestas e transformaram essas áreas em pasto para a criação de gado, desprezando a enorme disponibilidade de pastos e campos naturais. Isto trouxe grandes prejuízos ecológicos, desperdício ou desvio os recursos públicos, além de criarem poucos empregos não trouxeram o prometido desenvolvimento para a região (LOREIRO, 2005).

Dessa forma será visto no item seguinte, mediante dados empíricos referentes a concessão dos incentivos fiscais pela SUDAM, a maneira como se deram os fluxos de recursos, tanto do ponto de vista da origem, capital originário, quanto do ponto de vista da região/município de destino. Será observado importantes avanços em relação à centralização de capital e concentração de projetos provocados pelos incentivos fiscais no estado do Pará no período de 1966 a 1999. Com esse panorama, diante de todos os incentivos recebidos por município para todo o período citado, constatou-se que aqueles que mais receberam projetos localizaram-se na atual mesorregião do Sudeste do paraense, com destaque para Conceição do Araguaia, Santana do Araguaia e Paragominas. Esse levantamento será mais bem detalhado no item subsequente.

4. Origem e destino dos incentivos fiscais concedidos pela SUDAM no estado do Pará (1966-1999)

Neste tópico procura-se analisar a partir das técnicas de rede a maneira como se deram os fluxos dos incentivos fiscais concedidos pela SUDAM de 1966 a 1999. A ideia se baseia em identificar a estrutura das relações entre os vários capitais originários e municípios de destino, bem como também busca dar conta de mensurar o processo de concentração e desconcentração de propriedades rurais beneficiadas com o recurso.

Para facilitar a visualização e a análise desse processo através das técnicas de redes foi necessário realizar cortes temporais no banco de dados, o que resultou na criação de três períodos. O primeiro período teve duração de 13 anos com início em 1966 até 1979, o segundo foi de 1980 a 1989 e o último período foi de 1990 a 1999 (se ressalta que a criação dos períodos foi feita mediante a literatura disponível). A ferramenta foi utilizada como meio de visualizar a política de incentivos fiscais e sua orientação para as mesorregiões do estado, movimentações que ocorreram a partir dos capitais originários, que aprovaram projetos em diversos municípios ao longo dos períodos supracitados.

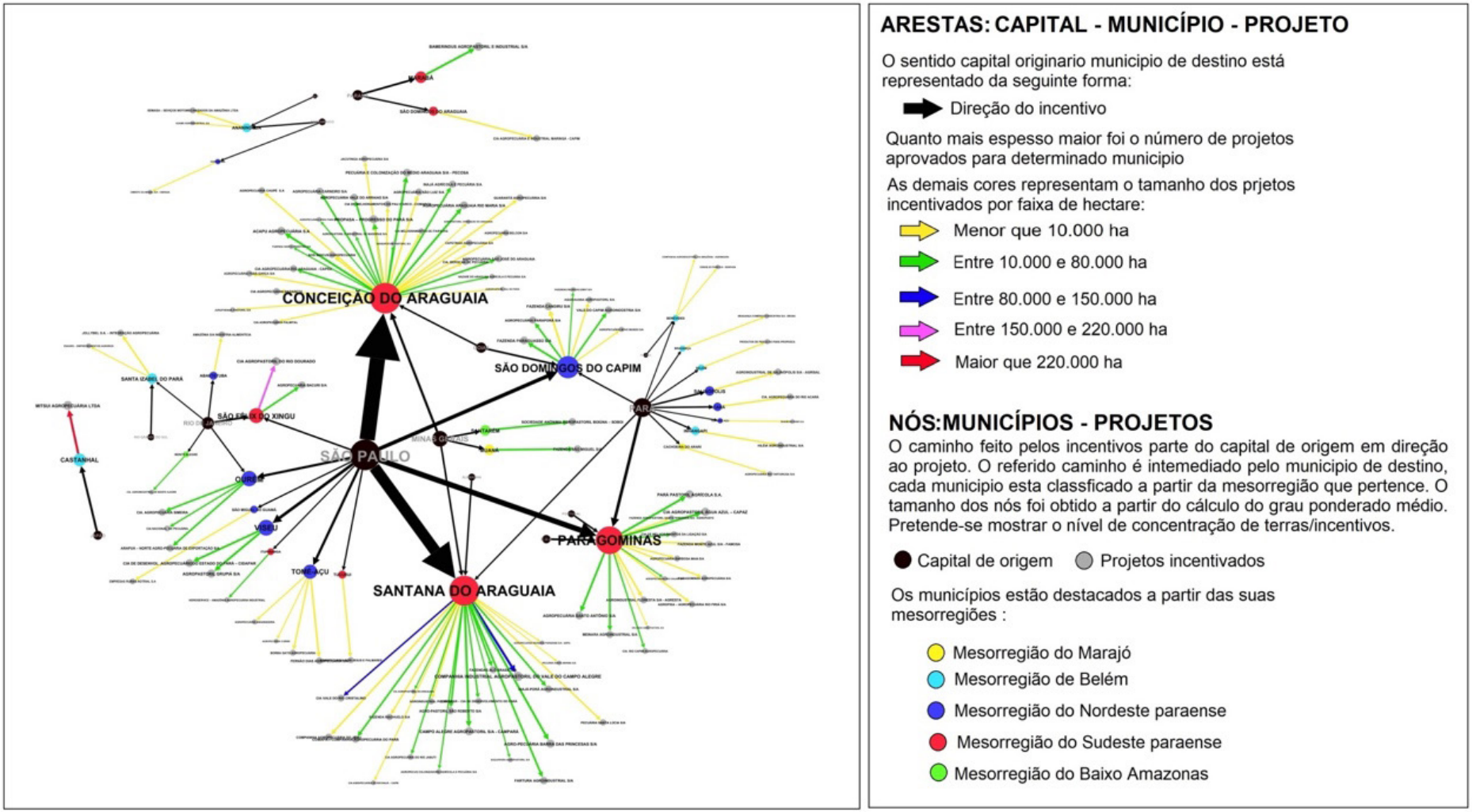
Para melhor qualificar os resultados, será apresentado em seguida de cada rede uma tabela e um gráfico de árvore. A tabela visa sintetizar os resultados do grau (*degree*), métrica que se divide em grau de entrada (in-degree) e saída *(out-degree)*, e que consiste basicamente no

número absoluto de fluxos que chegam até um ator (entrada) e no número absoluto de fluxos que partem de um ator até outros atores (saída). Vale acrescentar que os resultados da tabela apresentam o número absoluto de projetos para o período e uma escala referente ao peso dos projetos atribuído com base no tamanho em hectare. O peso é capturado pelo cálculo do grau de saída ponderado (weighted out-degree) (HANSEN; SHEIDRMAN; SMITH, 2011).

O mapa de árvore por sua vez segue um raciocínio parecido, porém, visa representar os resultados estatísticos referentes ao cálculo do grau de entrada (weighted in-degree), e assim como o ponderado e saída leva em conta os pesos atribuídos a partir da faixa de hectare de cada projeto. Neste caso o tamanho das caixas em cada gráfico visa representar o tamanho dos projetos em cada município de destino. Assim, teremos noção a respeito tanto do movimento dos capitais originários para os municípios e suas mesorregiões, isto é, quantos projetos e o peso destes, quanto dos municípios para os projetos beneficiados e seu tamanho em termos de hectare.

Posto isto, entre 1966 a 1979, o contexto histórico relacionava-se diretamente com o discurso de industrialização da Amazônia, sobretudo quando do lançamento do programa Operação Amazônia. A partir de 1966, quando a agropecuária é incluída entre os setores passíveis de ser incentivado, além da consolidação de proprietários que já estavam na região, sejam paraenses ou não, observa-se a também a chegada de uma leva de novos proprietários, de diferentes estados e países, que a partir dos incentivos, passaram a ter o controle de grandes extensões de terras no estado do Pará,

Esse intervalo constitui o período em que os projetos agropecuários e agroindustriais se concentravam na mesorregião do Sudeste paraense e eram destinados prioritariamente para capitais originários de outras regiões (FERNANDES, 2015 *apud* MARQUES, 2010). Essa afirmativa pode ser evidenciada pelos dados do banco, uma vez que foram aprovados 106 projetos no referido intervalo de tempo. A Figura 2 apresenta a rede elaborada com intuito de captar o padrão do caminho entre os diferentes capitais envolvidos e os municípios de destino da referida política. Para o caso desta, ressaltam-se apenas os fluxos entre municípios com capitais nacionais e internacionais.



Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

São Paulo e Pará foram os capitais originários com maior grau de saída, ambos concentravam a mesma quantidade de municípios destino (11 total). Entretanto do ponto de vista do tamanho das propriedades envolvidas, isto é, se analisado a partir do resultado do grau de saída ponderado, verifica-se que São Paulo foi o capital de origem de municípios com projetos com as maiores faixas de hectare registradas. Constata-se também que, projetos com origem em Minas Gerais e no Rio de Janeiro, também se mostram expressivos (Ver Tabela 1).

Tabela 1: Capitais de originários e municípios com projetos beneficiados pelos incentivos fiscais da Sudam (1966-1979).

Capital de origem Nacional/internacional	Número absoluto de municípios
São Paulo	11
Pará	11
Rio De Janeiro	5
Minas Gerais	4
Pernambuco	2
Paraná	2
Goiás	2
Rio Grande Do Sul	1
Portugal	1
Japão	1
Itália	1
Holanda	1
E.U.A	1
Alemanha	1

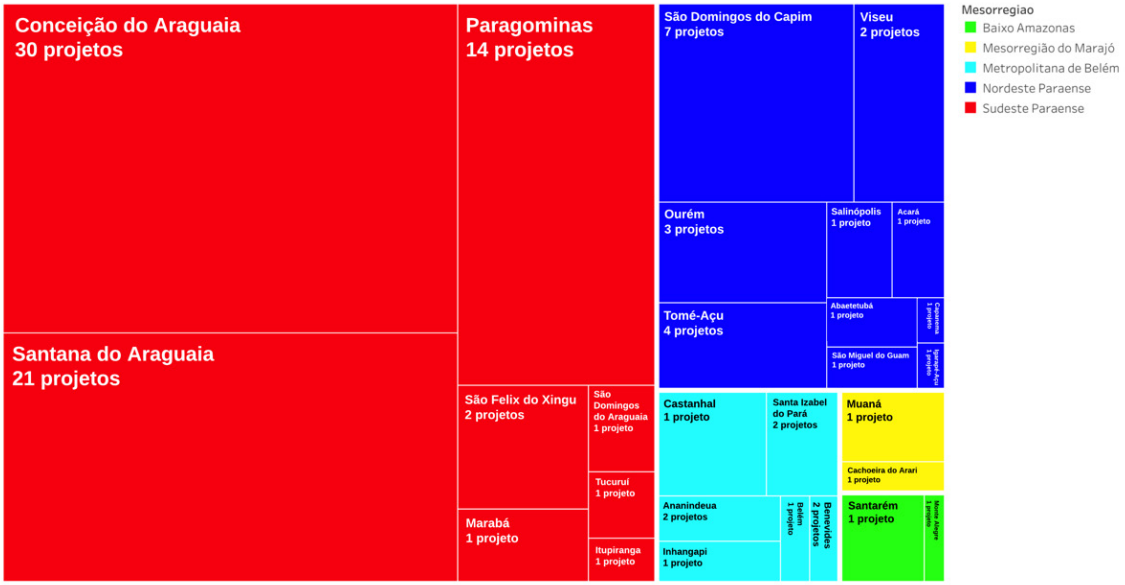
Grau de saída ponderado
Baixo Alto

Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

Os resultados possibilitam inferir que neste primeiro período os municípios com capital de origem localizados em São Paulo, foram os que mais se beneficiaram com os recursos dos incetivos fiscais. O tamanho dos projetos dos 11 municipios incentivados por capitais com origem em São Paulo, extrapolam a faixa de 220 mil hectares, fato que justifica o maior volume de recursos.

Quando observado com mais detalhe, apenas no Sudeste paraense foram incentivados 71 projetos, seguidos do Nordeste paraense com 22, mesorregião de Belém com 9, Marajó com 2 e por fim o Baixo amazonas também com 2 projetos. A mesorregião do Sudeste paraense além de apresentar alguns dos municipios com maior número de projetos em termos absolutos, também concentrava aqueles com as maiores faixas de hectares (Conceição do Araguaia; Santana do Araguaia; Paragominas; São Felix do Xingu, respectivamente). Projetos localizados nos municípios do Nordeste paraense (São Domingos do Capim; Viseu; Ourém, respectivamente) e mesorregião de Belém (Castanhal) também se destacam com grandes faixas de hectares. Na Figura 2 estão os resultados os municípios beneficiados durante o período:

Figura 2: Municípios de destino dos projetos incentivados pela Sudam (1966-1979).



Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

Claramente, comprova-se o fato de que neste primeiro momento, o Sudeste paraense foi o centro em torno do qual os capitais principalmente paulistas direcionavam os recursos recebidos da SUDAM.

Com o início dos anos 1980, houve uma reconfiguração que criou novas centralidades para a política de incentivos fiscais. Do ponto de vista estrutural o fracasso da grande empresa agropecuária esteve diretamente ligado à crise dos latifúndios empresariais, associado ao reordenamento da base produtiva camponesa, mas também se ligava ao ressurgimento das fazendas que sempre tiveram uma conexão muito forte a figura dos tradicionais coronéis.

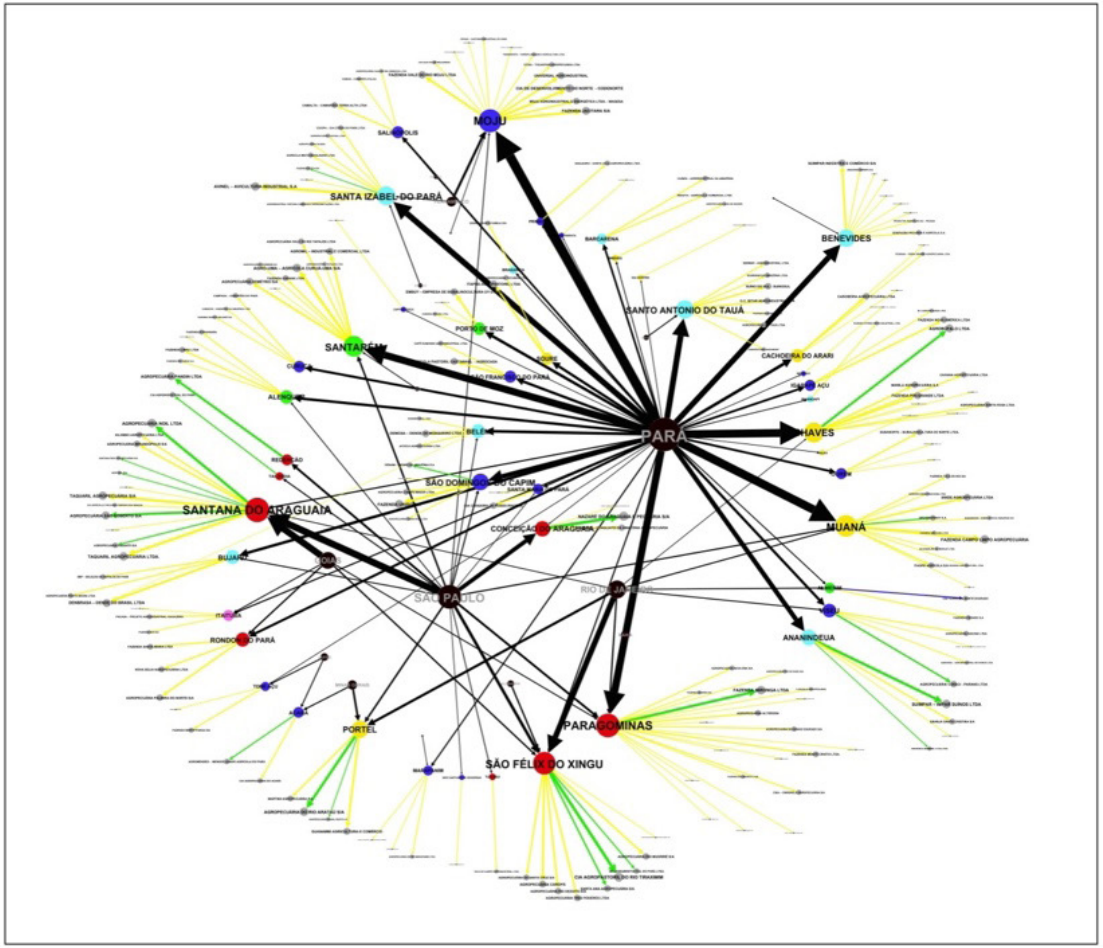
Já em termos conjunturais, Costa (2012), sugere que o conteúdo da nova carta magna da República de 1988, que criou fundos de investimentos com regras próprias, como foi o caso do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) colaborou com a diversificação. Além disso, os resultados apurados a partir da Comissão de Avaliação dos Incentivos Fiscais (COMIF), criado por decreto em março de 1985, assim como a publicação do Censo Agropecuário no mesmo ano, confirmaram o quadro de fracasso dos vários projetos incentivados em números. Ainda segundo Costa (2012, p.190) questionava-se o insucesso dos investimentos agropecuários – fortemente incentivados durante o período 1966 a 1979. Entre os questionamentos, perguntava-se o porquê os incentivos foram concedidos majoritariamente a grupos familiares e empresariais de fora da região na sua maioria de São Paulo.

Com a redemocratização no estado do Pará, as oligarquias locais não beneficiadas no primeiro período, organizaram-se em tono daquilo que ficou conhecido como "Movimento Neocabano", que reivindicou uma maior participação de segmentos como, o de atores ligados

as oligarquias locais que perderam na sua maior parte, força política e econômica no regime militar. Costa (2012) coloca que se antes de 1980 a predominância dos grupos empresariais de fora coincidia com as áreas de fronteira não consolidada do Sul e Sudeste paraense, após 1980, segundo o autor, as áreas de colonização antiga, de domínio da tradicional oligarquia, passaram também a ser o destino dos incentivos. Posto isto, na Figura 3 apresenta-se a configuração discutida acima. Apesar desse segundo período ter durado apenas nove anos, foi verificado que se aprovou uma maior quantidade de projetos, 184 no total sendo 6 de origem internacional.

Ocorreram mudanças importantes, como o redirecionamento dos recursos para capitais com origem no estado do Pará, sobretudo oligarquias locais, o destino para áreas principalmente aos municípios do Nordeste paraense, Belém e Marajó. Com origem de São Paulo foram identificados 17 municípios em quatro das cinco mesorregiões do estado, com origem de capitais paraenses, foram identificados 41 municípios de destino, abarcando desta forma as cinco mesorregiões. Os municípios do Sudeste Paraense permaneceram ainda em destaque como a segunda mesorregião que mais recebeu incentivos, o que possibilita indicar que a centralização de capital e a concentração de terras encontradas no período antecessor reside, no entanto se percebe é uma maior participação do capital paraense como um todo nos projetos aprovados nesse segundo período.

Figura 3: Origem e destino dos incentivos fiscais concedidos pela Sudam (1980-1989).



ARESTAS: CAPITAL - MUNICÍPIO - PROJETO

O sentido capital originario municipio de destino está representado da seguinte forma:

Direção do incentivo

Quanto mais espesso maior foi o número de projetos aprovados para determinado municipio

As demais cores representam o tamanho dos prjetos incentivados por faixa de hectare:

- Menor que 10.000 ha
- Entre 10.000 e 80.000 ha
- Entre 80.000 e 150.000 ha
- Entre 150.000 e 220.000 ha
- Maior que 220.000 ha

NÓS:MUNICÍPIOS - PROJETOS

O caminho feito pelos incentivos parte do capital de origem em direção ao projeto. O referido caminho é intemediado pelo municipio de destino, cada municipio esta classficado a partir da mesorregião que pertence. O tamanho dos nós foi obtido a partir do cálculo do grau ponderado médio. Pretende-se mostrar o nível de concentração de terras/incentivos.

Capital de origem Projetos incentivados

Os municípios estão destacados a partir das suas mesorregiões :

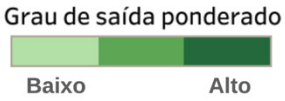
- Mesorregião do Marajó
- Mesorregião de Belém
- Mesorregião do Nordeste paraense
- Mesorregião do Sudeste paraense
- Mesorregião do Baixo Amazonas
- Mesorregião do Sudoeste paraense

Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

Assim como para o período anterior, na Tabela 2, estão os principais resultados de centralidade que justificam a concentração dos projetos em torno de capitais paraenses.

Tabela 2: Capitais de originários e municípios com projetos beneficiados pelos incentivos fiscais da Sudam (1980-1989).

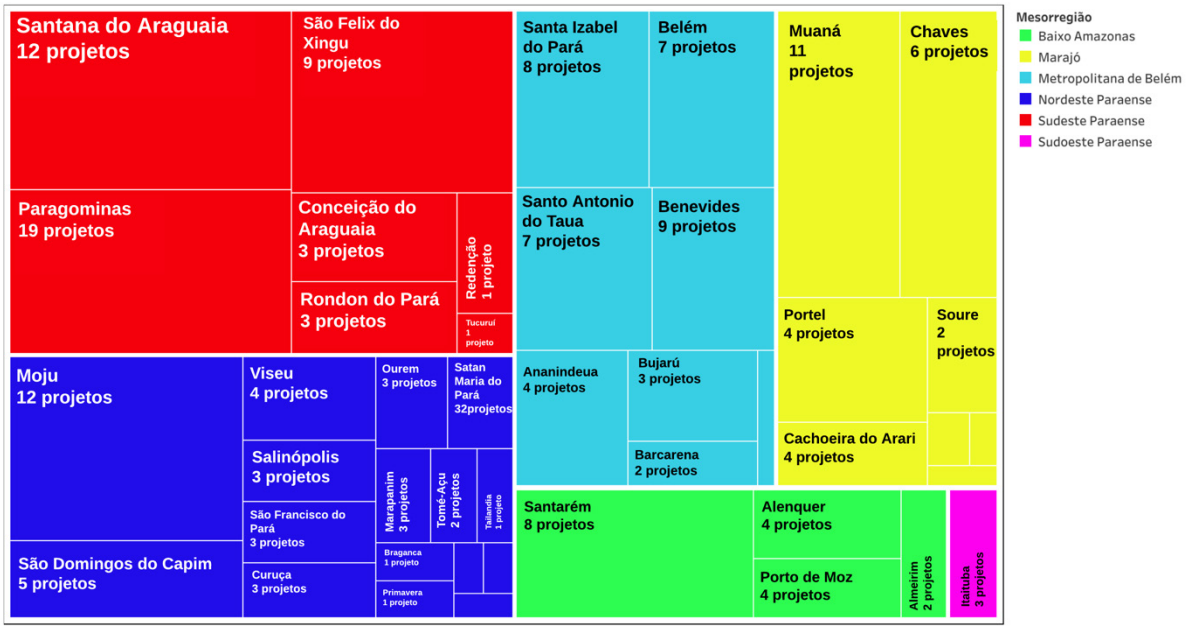
Capital de origem nacional/internacional	Número absoluto de municípios
Alagoas	1
Alemanha	1
Amapá	1
Amazonas	1
Bahia	1
França	1
Goiás	5
Japão	2
Líbano	1
Minas Gerais	2
Pará	41
Pernambuco	2
Portugal	1
Rio de Janeiro	8
São Paulo	17
Suíça	1



Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

Quanto as faixas de hectares, como observado, no primeiro período, os projetos eram caracterizados entre outras coisas, por estarem em faixas de hectares maiores, fato que não é observado neste segundo momento. Aproximadamente 87% das propriedades eram menores que 10 mil hectares, 13% correspondiam a projetos com propriedades entre 10 e 80 mil hectares e apenas um projeto encontrava-se na faixa de 80 a 150 mil hectares, sendo este localizado em Almeirim no Baixo Amazonas. Os municipios do Sudeste paraense, continuam concentrando os maiores projetos em termos de hectares quando obeservado o resultado da Figura 3, abaixo que leva em conta o resultado do grau de entrada ponderado.

Figura 3: Municípios de destino dos projetos incentivados pela Sudam (1980-1989).



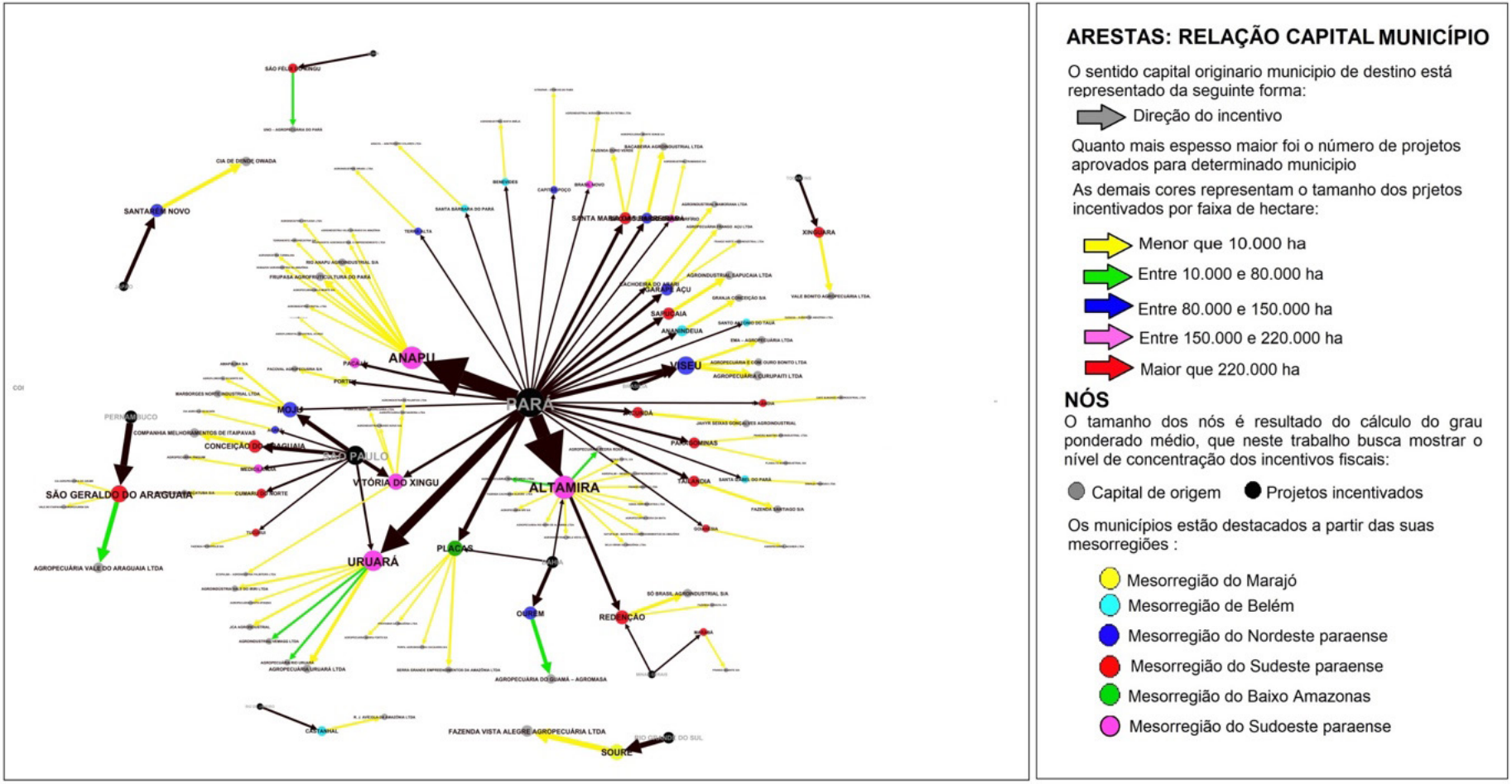
Fonte: Elaborado pela autora com dados do cadastro dos incentivos da Sudam (1966-1999).
Nota: Constam na mesorregiao do Nordeste paraense: Capitao Poço, Magalhaes Barate e São caetano de Odivelas, todos com 1 projeto cada. Na mesorregiao Metropolitana de Belém, consta o mucicipio de Inhangapi com 1 projeto.

Foram incentivados 49 projetos no Nordeste paraense, seguidos do Sudeste paraense com 48, mesorregião de Belém com 37, Marajó com 30, o Baixo Amazonas com 17 e por fim o Sudoeste paraense com 3.

O movimento de diversificação geográfica quanto aos municípios beneficiados observados durante toda a década de 1980, é o mesmo verificado durante a década de 1990. Entretanto, no que confere aos capitais originários, Pará e São Paulo ainda se comportam como os mais centrais dentro da rede, seguidos de Bahia e Pernambuco. Foram incentivados no período de 1990 a 1999 um total de 86 projetos com origem em capitais nacionais, e 1 com origem de capital japonês no município de Santarém Novo, mesorregião do Nordeste paraense.

Chama a atenção o fluxo que segue em direção a municípios da mesorregião do Sudoeste paraense como Altamira, Anapu, Uruará, Vitória do Xingu, Pacajá e Brasil Novo, municípios que nos outros dois períodos não receberam nenhum incentivo fiscal. Além disso, ainda é notável a redução no tamanho dos projetos, uma vez que agora neste último período 91,57% são menores que 10 mil hectares.

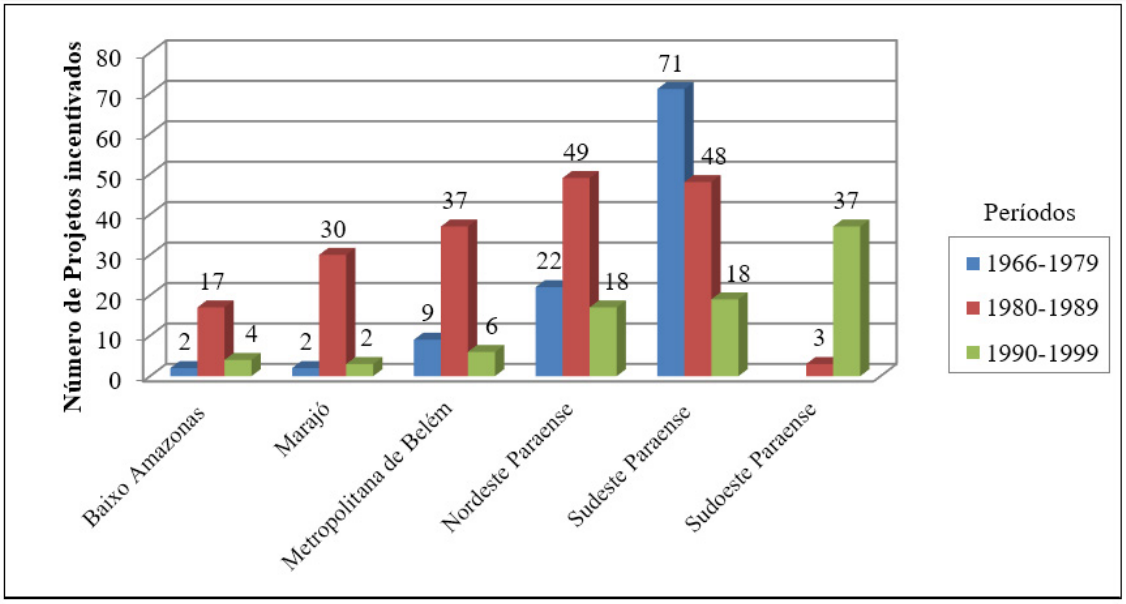
Figura 6: Origem e destino dos incentivos fiscais concedidos pela Sudam (1990-1999).



Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

Tomando a amostra obtida de projetos incentivados no Pará para todo o período, isto é, de 1966 e 1999, ressalta-se que foram aprovados 376 projetos, destes140 se concentravam no Sudeste paraense. No Gráfico 1, é possível ver o destaque da região estudada, mas também sua perda de imponência no decorrer do tempo, bem como uma diversificação das áreas que receberam incentivos, isso estava associado as reorientações da política de incentivos e mudanças no papel institucional do Governo Federal ao longo do tempo.

Gráfico 1: Quantidade de projetos incentivados por mesorregião de acordo com os períodos determinados.

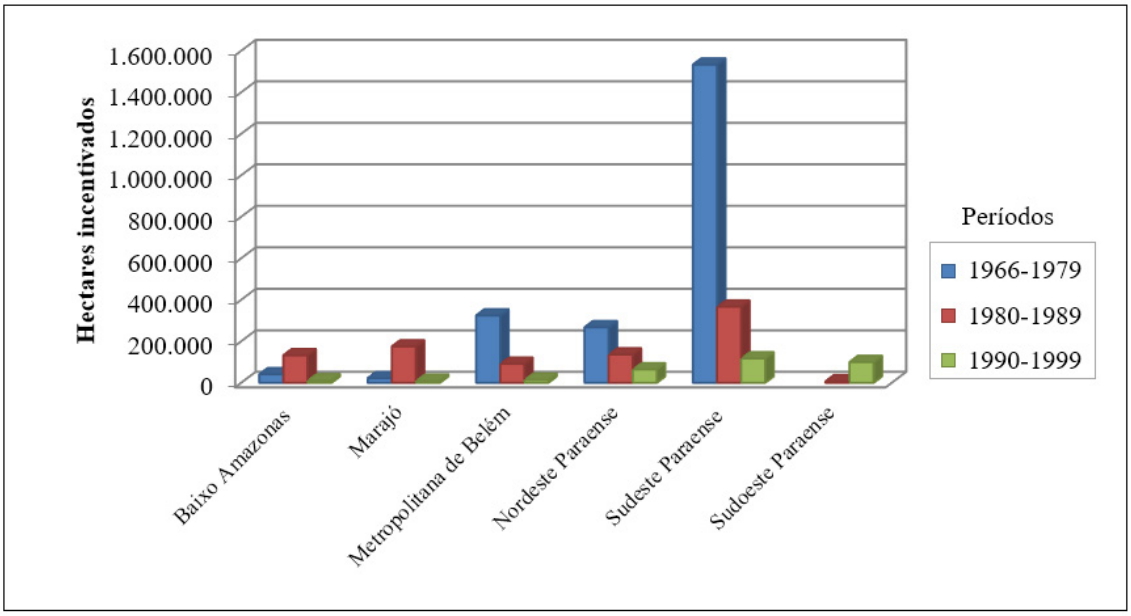


Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

Sobre o tamanho dos projetos, a literatura apresentada junto às redes feitas (Figuras 2, 3 e 4) no tópico anterior sinalizam que o tamanho dos projetos incentivados no primeiro período (1966-1979) eram maiores em relação aos períodos subsequentes, além de se concentrarem principalmente no Sudeste paraense. No estado do Pará, de 1966 a 1999 foi privatizado com incentivos da SUDAM uma área total de 3.410.190 milhões de hectares. Apenas no período destacado, foi privatizado no Sudeste paraense com os incentivos uma área de 2.186.944 milhões de hectare, o que destaca esse período já que equivale a 70,02% de toda a terra incentivada quando comparado com os outros dois períodos[6].

Trata-se de uma porcentagem significativa que destaca o Sudeste paraense em relação às outras mesorregiões, ela ainda concentrou áreas incentivadas nos dois períodos seguintes, mas em proporções menores, bem como ilustrado no ver Gráfico 2. Os projetos aprovados no período 1980-1989 e 1990-1999 passaram a ter tamanhos menores e estiveram mais distribuídos pelo território do Pará.

Gráfico 2: Quantidade de terra em hectare incentivada por mesorregião nos períodos determinados



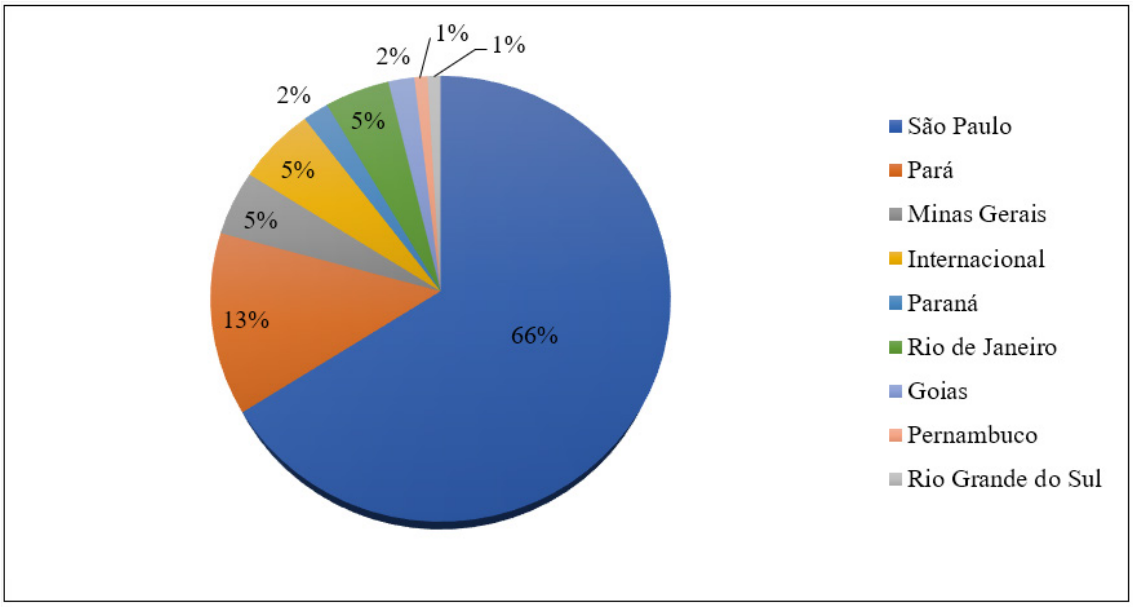
Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

No Sudeste paraense instalaram-se via incentivos fiscais empresas como a Volkswagen do Brasil S/A, Villares, Bozano-Simonsen, Supergasbras, além de nomes do mundo dos negócios: Lanari do Val, Lunardelli, Malzoni e outros. Os interesses representados não se restringem às grandes empresas agropecuárias ou agroindustriais. Entre novos proprietários, projeta-se a galeria dos bancos nacionais que caracterizam a figura financeira dessa apropriação de terras: Bradesco, Bamerindus e Mercantil de São Paulo.

O sobressalto do Sudeste paraense nesse primeiro período se apresentou dessa forma devido a um arranjo institucional formado entre agentes econômicos, mais especificamente entre os grupos A e B (grupos apresentados no tópico 2) e o Governo Militar para salvaguardar seus interesses. Os incentivos fiscais não se concentraram por coincidência nessa mesorregião, bem como suas gigantes extensões tinham motivos e funcionalidades.

Atores de grande importância instalados no Sudeste atraídos por iniciativas governamentais anteriores, em virtude de relações consolidadas com o Governo Federal, conseguiram direcionar os incentivos para as áreas que já possuíam propriedades, assim como esses mesmos atores atraíram novos empresários para região na busca de incentivos e garantiam que os novatos também tivessem projetos aprovados. De acordo com o Gráfico 3 (abaixo), 66% dos projetos aprovados eram de capital paulista. Assim é possível salientar a predominância de um grupo de atores paulistas nesse primeiro período (1966-1979), que possuíam laços fortes entre si e alguns laços fracos, segundo denominação de Granovetter (2002; 2009)[7] que se conectavam com os Governos, na esfera estadual e federal, para defenderem seus interesses privilegiando seus projetos.

Gráfico 3: Porcentagem de participação dos capitais originais dos projetos incentivados no Estado do Pará no período 1966-1979



Fonte: SUDAM (1966-1999). Elaborado pelos autores (2018).

A terra passou a ser um componente importante nessas circunstâncias, pois a mesma propriedade de terra passou a ser garantia para os incentivos de acordo com as diretrizes para a aprovação do projeto. Assim como, o tamanho da propriedade classificava o empreendimento como grande projeto, logo mais teria o incentivo. Assim a lógica da terra como mercadoria que no decorrer do tempo com intervenções estatais foi se estabelecendo, se consolidou com a política de incentivos fiscais. A regulamentação da propriedade privada passou a ter mais relevância para assegurar esse mercado e efetivar esse componente que passou a ser um ativo do capital. O Sudeste paraense aprovando 71 projetos no primeiro período incentivou uma área que equivalia a 5,14% do seu território, ou seja, a efetivação de 1.528.335ha que foram formal e informalmente direcionados para o desenvolvimento do mercado de terras na região.

5. Considerações Finais

A expansão dos limites da fronteira econômica e demográfica brasileira para a Amazônia, com a construção da Belém-Brasília no final dos anos 1950 seguida pelas políticas públicas dos governos militares a partir de 1964, trouxeram mudanças institucionais bastante substanciais para o processo de constituição da vida econômica, social e ambiental da Amazônia nas últimas décadas. No contexto do avanço em específico das *frentes de expansão* e das *frentes pioneiras*, principalmente na região do sul e sudeste paraense, essa dinâmica se fez presente de modo a constituir um imenso mercado de terras na região.

Controladas pelas centenas de empresas do centro-sul, principalmente de São Paulo, que implantaram projetos agropecuários com recursos dos incentivos fiscais concedidos pelo governo federal para quem investisse na Amazônia, a expansão da frente agropecuária na região

gerou um processo de privatização e concentração fundiária, que teriam enormes consequências em relação ao futuro da dinâmica agrária na região. Com esses processos históricos, atores foram atraídos e mercados constituídos, mudando completamente a dinâmica territorial da desta parte da região amazônica. De maneira específica, o Sudeste paraense que foi palco de manobra nacional do Estado e local de ação de várias frentes agrominerais, acabaram por constituir um mercado de terras altamente concentrado na mão de grandes empresas.

Nesse sentido, a pesquisa identificou que determinados grupos econômicos, principalmente paulistas, que adquiriram terras públicas no Sudeste paraense, e logo em seguida comercializaram-nas (a partir de manobras institucionais viabilizadas pela atuação do Estado, como foi a política dos incentivos fiscais), acabaram por constituir um perfil institucional bastante específico para o funcionamento do mercado de terras na região. Esses grupos controlaram o acesso à terra com o apoio do Estado, de modo que mediante relações preestabelecidas determinaram a forma como esse mercado foi firmado e construído.

Ficou evidente a partir dos resultados empíricos também a magnitude e a importância do período que se estende 1966 a 1979, para a constituição do mercado de terras na região específica do Sudeste Paraense. Desta forma, este artigo se propôs analisar esta etapa do processo histórico de constituição do mercado de terras no Estado do Pará, utilizando um recorte específico de análise os dados de incentivos fiscais concedidos pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) de maneira genérica, entre os anos de 1966 e 1999. Para isso, buscou-se fundamentar teoricamente a discussão e propósito do capítulo com os estudos que apontam a natureza histórica do processo de expansão da fronteira agropecuária para a Amazônia a partir dos anos de 1960.

Os principais resultados, apontam o processo de concentração e dispersão dos incentivos fiscais em regiões diferentes do Estado do Pará, e com incentivos direcionados à agentes econômicos de origem diversas. Destaca-se ainda o alto nível de concentração dos incentivos fiscais concedidos para grandes empreendimentos de empresários paulistas direcionados à região do Sudeste Paraense entre os anos de 1966 e 1979. O que nos permite concluir pela importância deste momento histórico também para a compreensão do perfil altamente concentrado do processo de expansão e consolidação de um mercado de terras na região. O que explica em grande medida o alto nível de conflitos e violência ainda hoje presentes nessa região da Amazônia.

Referências Bibliográficas

BECKER, B. K.. *Geopolítica da Amazônia. A Nova Fronteira de Recursos.* Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

BECKER, B. K.. *As amazônias de Bertha K. Becker: ensaios sobre geografia e sociedade na região amazônica*: Vol. 1/ organização Ima Célia Guimarães Vieira. – 1.Ed. – Rio de Janeiro: Gramond, 2015. 520p.

COSTA, F. de A.. *Ecologismo e questão Agrária na Amazônia*. – 2. Ed. -. Belém: NAEA, 2013, 86p.

COSTA, F. de A.. *Formação Agropecuária na Amazônia: os desafios do desenvolvimento sustentável.* Belém: NAEA, 2012, p.

FERNANDES, D. A.. *A formação das elites na Amazônia: diversidade estrutural e estratégias de desenvolvimento regional no século XX.* Belém: CNPQ; 2016. Processo número 485914/2013-1 - Modalidade: Universal.

FERNANDES, M.. *Estrutura Fundiária e atuação Política dos Donos de Terra no Pará: Uma abordagem sobre a União Democrática Ruralista- UDR*. Dissertação de Mestrado. Naea, UFPA, 1993.

FOWERAKER, J.. *A luta pela terra (a economia política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais).* Trad. Maria Júlia Goldwasser. Rio de Janeiro, Zahar Editores. p. 315, 1982.

GRANOVETTER, M.. *The streng thofweak ties.* In: American Journal of Sociology. University Chicago Press, Chicago, v. 78, Issue 6, 1973, p.1930-1938.

GRANOVETTER, M.. *A ação econômica e estrutura social: o problema da imersão***.** In: MARTES, Ana Cristina Braga (Organizadora). Redes e sociologia econômica. – São Carlos: EdUFSCar. n.1, p. 31-68, 2009.

HIGGINS, S. S.; RIBEIRO, A. C. A.. *Análise de redes em Ciências Sociais*. 2018.

KLEINBERG, J. M.. *Hubs, authorities, and communities*. ACM computing surveys (CSUR), v. 31, n. 4es, p. 5, 1999.

LOREIRO, V. R.; PINTO, J. N. A.. *A questão fundiária na Amazônia***.** Estudos Avançados. vol.19, pg. 74-98. São Paulo May/Aug. 2005.

MARQUES, G. S.. *A incorporação amazônica na reprodução capitalista brasileira.* In: MARQUES, Gilberto; TRINDADE, José R. (orgs.). Revista de Estudos Paraenses. Belém: Idesp. Revista de Estudos Paraenses, v. Espec., p. 67-88, 2010.

MARTINS, J. de S.. *Fronteira: a degradação do Outro nos confins do humano/* José de Souza Martins. – São Paulo: Contexto, 2009.

MIZRUCHI, M. S.. *Análise de Redes Sociais: Avanços recentes e controvérsias atuais.* In: MARTES, Ana Cristina Braga (Organizadora). Redes e sociologia econômica. – São Carlos: EdUFSCar. n.4, p. 131-159, 2009.

MONBEIG, P.; ARY, F.; e SILVA, R. de A.. *Pioneiros e fazendeiros de São Paulo*. São Paulo: Hucitec, 1984.

POLANYI, K.. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Tradução: Fanny Wrobel. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 337, 2000.

SCHIMINK, M.; e WOOD, C. H.. *Conflitos Sociais e a Formação da Amazônia***.** Editora da UFPA. Belém-PA, 2012.

VELHO, O. G.. *Frentes de Expansão e Estrutura Agrária.* Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TERRITÓRIO AGROMINERAL DO SUDESTE PARAENSE E PACTO LATIFUNDIÁRIO

Fernando Michelotti

1. Introdução

Este artigo é um recorte de uma investigação mais ampla, apresentada em Michelotti (2019), voltada à compreensão da dimensão socioespacial da emergência de uma estratégia de acumulação rentista-agroindustrial do capitalismo brasileiro (Moreira, 2014) associada a transformação do país em uma plataforma de valorização financeira internacional (PAULANI, 2008). Nesse contexto, marcado pela constituição de uma economia do agronegócio (DELGADO, 2012) ou de um consenso das *commodities* (Svampa, 2012) que levou ao aprofundamento de tendências anteriores de valorização dos capitais mercantis e financeirizados pela apropriação extensiva do território (Brandão, 2010) e da atualização de um pacto de poder entre os donos da terra, os donos do dinheiro e o Estado (TAVARES, 2000), essa investigação buscou compreender os desdobramentos territoriais ocorridos em regiões de elevada concentração de produção de *commodities* na Amazônia, como o sudeste paraense.

Esse contexto apresenta vários elementos de continuidade de processos iniciados durante a ditadura empresarial-militar, período constitutivo de um novo padrão sócio-metabólico de produção do espaço geográfico amazônico, em função da aceleração e ampliação da escala de dos megaprojetos de extração e de infraestrutura, baseados em uma territorialidade industrialista (MALHEIRO, PORTO-GONÇALVES e MICHELOTTI, 2021). Nesse mesmo período, no entanto, a intensificação e ampliação da violência e destruição florestal da Amazônia e seus efeitos na fratura metabólica em escala planetária passou a ganhar visibilidade para além da própria região, com as denúncias locais amplificadas por um movimento ambientalista mundial em emergência. A visão da Amazônia como fronteira de recursos a ser explorada através de uma economia de fronteira baseada na extração de recursos naturais tradicionais (madeira e minérios) e na homogeneização do uso da terra na forma de pastagens e monoculturas passou a ser questionada por outras visões mais ecologizadas, variando desde a consideração da floresta como estoque de vida ou reserva de valor futuro a ser potencializado por um capitalismo menos predatório até como base de transformações estruturais a partir das lutas sociais e territoriais de povos e comunidades do campo e suas experiências de produção da sócio-bio-diversidade regional (COSTA, 1992; BECKER, 2015a).

Com a crise do projeto desenvolvimentista da ditadura empresarial-militar (1964-1985), houve o fortalecimento de um arco de alianças políticas, muitas vezes contraditórias, em torno das perspectivas preservacionistas-conservacionistas (Becker, 2015a) que se desdobraram na chamada 'virada territorial' da Amazônia, entendida como um processo amplo de demarcação e titulação de terras pleiteadas por comunidades e povos tradicionais na região tropical do continente. Esse processo esteve associado à emergência de novos sujeitos nas disputas territoriais que, através da politização de sua vida cotidiana e suas formas de uso da terra, passaram a reivindicar a demarcação do espaço com base na distinção de sua cultura material, criando uma relação entre identidade social e identidade territorial (ACSELRAD, 2012).

Ao mesmo tempo, houve a reformulação dos programas de ordenamento territorial brasileiro e, sobretudo, amazônico, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, expressas nos Planos Plurianuais de 1996-1999 (Brasil em Ação) e 2000-2003 (Avança Brasil) cuja base do desenvolvimento se centrava nos chamados Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDs) e, posteriormente, numa escala latino-americana, no megaprojeto Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana – IIRSA, baseado em eixos de conexão entre regiões com potencial de recursos estratégicos e os centros de demanda mundiais (CECEÑA, AGUILAR e MOTTO, 2007). Acselrad (2008) critica a proposta de eixos de desenvolvimento, entre outras coisas, pela subordinação do papel do território aos interesses definidos pelo mercado global, em detrimento dos projetos dos diferentes atores sociais locais, desconsiderando os conflitos em torno da democratização da terra e dos recursos naturais.

Nos primeiros anos do século XXI, já sob os governos petistas, essa relação contraditória se aprofundou, com a produção e exportação de *commodities* assumindo um papel chave na estratégia de acumulação nacional. O Programa Amazônia Sustentável (PAS), lançado em 2008, e o Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal (MacroZEE), lançado em 2010, representaram uma tentativa de integração dos ENIDS com um zoneamento ecológico-econômico que minimizasse impactos sociais e ambientais e garantisse algum respeito aos direitos de populações tradicionais (Trindade Júnior e Madeira, 2016). Esses autores indicam que não houve ruptura significativa com uma perspectiva de ordenamento territorial da Amazônia subordinada às "dinâmicas de produção capitalista do espaço que resultam ainda na tendência de um desenvolvimento geográfico desigual" (idem, p. 43).

A perspectiva do MacroZEE, formulado pelo governo federal brasileiro em parceria com os governos estaduais da região, reconheceu a importância geopolítica e geoeconômica da Amazônia, enquanto fonte de recursos e serviços estratégicos (recursos hídricos, minerais, fundiários, genéticos e serviços ambientais) e, ao mesmo tempo, reconheceu as tensões e conflitos socioambientais decorrentes das pressões pela exploração dessas riquezas, agravadas pelos investimentos na expansão da infra-estrutura via PAC e IIRSA, que põem em risco não apenas a destruição da sua base material, como de sua riqueza cultural. Como solução, o MacroZEE propôs uma estratégia integrada de planejamento e ações institucionais, inclusive articulando outras políticas públicas específicas voltadas ao ordenamento territorial, ao desenvolvimento nacional e regional, à defesa nacional, à preservação ambiental e à inclusão social. Dessa forma,

buscou uma alteração no padrão de ocupação da Amazônia de 'fronteira agropecuária', marcada pelo uso predatório dos seus recursos, para 'fronteira de capital natural', fundamentada nos pressupostos mais gerais do desenvolvimento sustentável a partir de uma CT&I compatível com o uso não destrutivo da "floresta em pé" [1].

O macrozoneamento, embora reconhecesse a existência de conflitos socioambientais, entendia-os apenas enquanto resultantes das tensões geradas pelo padrão de uso predatório historicamente predominante nas frentes de expansão sobre a região que poderiam ser superados à medida que se avançasse um novo padrão de desenvolvimento sustentável. Nessa perspectiva, o MacroZEE se apresentou como um "*instrumento político, de negociação entre os diversos interesses envolvidos. Um instrumento não de exclusão de qualquer ator, mas, sim, de compatibilização entre eles*" (p. 20), ou seja, de superação do conflito sem negação de nenhum dos interesses existentes, mas alterando a base tecnoprodutiva, a partir de uma nova base científica, tecnológica e territorial, que garantisse um desenvolvimento econômico aliado da preservação ambiental e cultural.

Desde essa perspectiva, o macrozoneamento reforça a análise de Acselrad (2008) de que o debate sobre sustentabilidade tem apresentado tendência de se apoiar em categorizações socialmente vazias, que não contemplam a diversidade social e suas contradições. Em função disso, não reconhecem que as lutas sociais expressam lutas pela legitimidade de diferentes formas de apropriação e formas de uso dos recursos do território e, portanto, não podem ser eliminadas apenas por um 'novo padrão tecnoprodutivo'.

Um dos pilares da concepção do MacroZEE é que as grandes corporações do agro-mínero-negócio instalados em áreas já desmatadas da Amazônia poderiam ser a base de um novo paradigma da sustentabilidade pela via da incorporação de tecnologias terra-intensivas e de uma maior regulamentação socioambiental, levando a uma situação idealizada por defensores dessas atividades de que a tecnificação do agronegócio tornaria a terra um elemento secundário. Em oposição à esta perspectiva, este capítulo apresenta, com base numa análise territorial da produção e exportação de *commodities* estruturada por 'modernas' corporações, como a dominação da terra continuam como um elemento central para a acumulação de riqueza e poder.

2. Complexo Territorial de Produção Agromineral do Sudeste Paraense

O argumento de que o crescimento da produção agropecuária poderia ocorrer pela intensificação tecnológica, prescindindo de novas terras e novos desmatamentos, costuma apoiar-se em estudos sobre produtos específicos, notadamente a soja, ou de casos de pecuaristas 'modelo' da Amazônia. Em sentido distinto, este artigo procura fazer a análise em uma perspectiva territorial, em que diferentes produtos e agentes se interrelacionam em dinâmicas socioespaciais interdependentes.

A visão territorial adotada apoia-se nas formulações de Coraggio (1991) que, objetivando estabelecer mediações econômicas entre a totalidade social e as formas espaciais, apresenta

[1] MacroZee da Amazônia Legal, disponível em https://antigo.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial/macrozee-da-amazônia-legal.html

a formulação dos complexos territoriais de produção e reprodução. Para estabelecer essas mediações, Coraggio (1991) opera em dois níveis de concretude. Em um nível mais geral, através de subsistemas de produção e circulação, que permite identificar os agentes ou grupos econômicos particularizados, suas posições, funções ou papéis definidos pela inserção nessas relações de produção e circulação, além dos fluxos e relações agregadas entre eles. Em outro nível, de maior concretude, através de complexos de articulação em que se visualizam relações físico-técnicas, assim como agentes individualizados, com interseção entre dois ou mais subsistemas em uma espacialidade delimitada.

A opção pelos subsistemas de produção e circulação, assim como seu desdobramento em complexos de produção e reprodução se justifica, para o autor, como adequada para estabelecer relações entre o macrossocial e o espacial a partir de três argumentos: por requerer a análise das bases físico-técnicas da produção, por recuperar a organicidade entre a produção e circulação enquanto base da reprodução social, por priorizar a determinação dos diversos agentes envolvidos na produção, permitindo a incorporação das estruturas que dão forma à produção, não apenas econômicas, mas político-ideológicas e etno-culturais, conferindo a concretude necessária para articular a análise social com a espacial. Essa perspectiva afasta-se de uma estrutura social formada por classes 'puras', substituindo-as por agentes sociais concretos que se configuram como unidades efetivas de realização das relações sociais e das práticas de reprodução social.

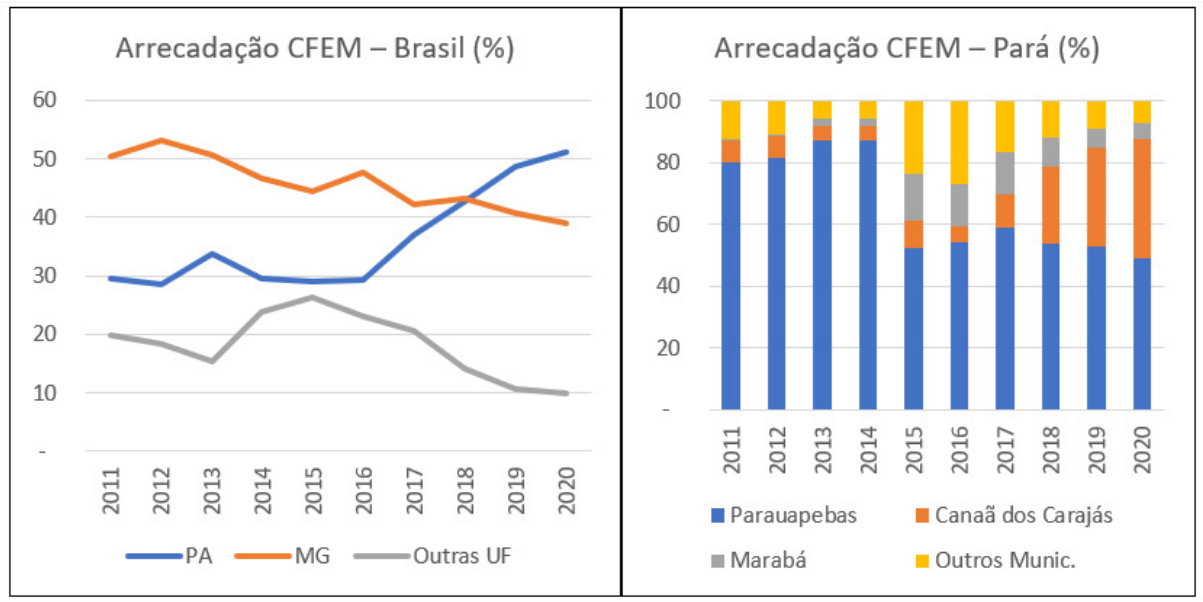
Para além de identificar os agentes concretos de realização do complexo, Coraggio (1991) chama atenção para os processos de trabalho, de produção, de acumulação e de reprodução social que os articulam entre si. A análise dos processos de reprodução social, ao passar de análises limitadas à base econômica para outras com maior ênfase nos mecanismos de dominação, leva a uma redefinição do objeto, buscando identificar os subsistemas de dominação associados a certo subsistema de produção e/ou de acumulação. Esse movimento, para Coraggio (1991), só pode realizar-se aproximando-se de outras escalas e suas diversas instâncias e mecanismos de dominação que incidem, inclusive, sobre as regiões. O objeto de estudo, nessa perspectiva, não pode se definir com base em um setor de produção, mas no "*complexo de atividades rural-urbanas que constitui a base material sobre a qual se sustentam as condições imediatas de reprodução da população, de cuja estrutura de dominação se está efetuando a análise*" (CORAGGIO, 1991, p. 72). Assim, evidenciam-se as contradições subjacentes aos conflitos que acompanham os processos de reprodução social.

No caso do complexo de produção e reprodução do sudeste paraense chama atenção o papel estruturante do subsistema de produção e circulação baseado na mineração. Seu papel estruturante se dá, sobretudo, por imprimir um caráter estratégico a esse território em escala mundial, em função da elevada densidade de bens naturais específicos com potencial de serem transformados em recursos naturais fundamentais para a produção capitalista global. As grandes corporações mineradoras e seus interesses são, portanto, os agentes que atuam como principais vetores de conexão aos circuitos de produção-circulação mundiais.

Ao mesmo tempo, não sem tensões e contradições, esse potencial econômico também é estratégico para os interesses do estado brasileiro e para a estratégia de acumulação nacional.

A mensuração da importância desse subsistema regional para a dinâmica de acumulação no Brasil pode ser observada quando confrontado em relação ao conjunto da exploração mineral nacional e estadual, baseado nos dados de arrecadação da CFEM – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (fig. 1) que indica que o estado do Pará tem ampla participação na arrecadação nacional, chegando em 2020 com 51,2% do total, e que nesse estado, a arrecadação dos três principais municípios – Parauapebas, Canaã dos Carajás e Marabá, todos no sudeste paraense – correspondeu a aproximadamente 93,0% do total. Esses dados expressam a concentração espacial da atividade minerária, do ponto de vista econômico.

Figura 1. Arrecadação CFEM, 2011 – 2020



Fonte: https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/arrecadacao_cfem.aspx (elaboração própria)

O porte econômico do subsistema mineral desta região não pode ser explicado apenas pelo tamanho das jazidas desta província mineral, mas também pelas decisões econômicas e políticas que conformaram seu projeto de exploração. As decisões sobre a logística de exportação, por exemplo, envolvendo 890 Km de ferrovia até o porto de São Luís no Maranhão, de águas profundas que possibilitam o embarque em navios de maior calado, viabilizou uma escala competitiva em nível global que tanto permitiu a globalização da produção de ferro e o deslocamento de indústrias de aço para a Ásia, como definiu um circuito de produção-circulação necessariamente global que só se viabiliza se operar em grande escala.

A definição dessa escala operacional teve outras implicações para a conformação desse subsistema de mineração, como por exemplo, a garantia de energia e força de trabalho em quantidades e com características adequadas ao projeto minerário e sua escala operacional. Becker (2015b, p. 475) indica que a superação desses dois obstáculos contou com a participação direta do Estado, seja através da construção da UHE de Tucuruí, entre 1974 e 1984, seja através da estruturação de um mercado de trabalho regional. Assim, para a autora, o Estado empenhou-se em ordenar um espaço transnacional a partir de um sistema logístico global de transporte,

da garantia de energia em grande quantidade e com preços subsidiados e da estruturação de núcleos urbanos que assegurassem a constituição de um mercado de trabalho regional.

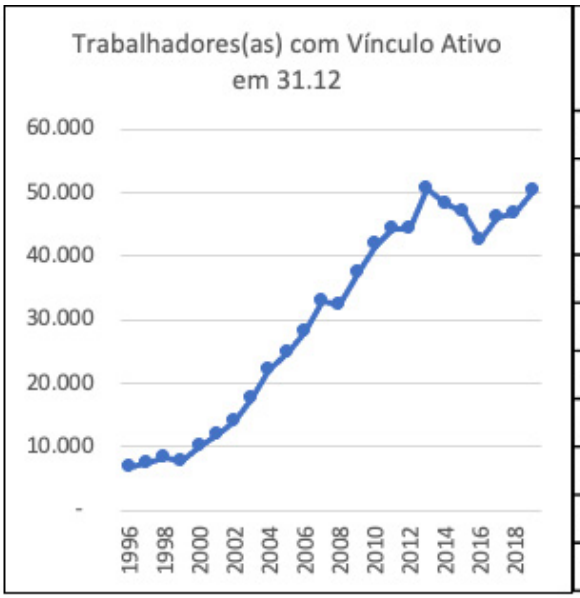
Para Becker (2015b, p. 483), o papel das cidades na integração amazônica foi de "*assegurar as relações com centros distantes através da circulação de bens, capital e informação; organizar o mercado de trabalho local, atuando como pontos de atração e residência de migrantes*", sua ressocialização e treinamento, além de sua circulação intra-região, em um contexto em que se requer uma força de trabalho móvel e com capacidade de desempenhar diferentes tarefas. Além disso, os núcleos urbanos tornaram-se a base dos projetos industriais e da sede de gerência de todos os projetos. Assim, esses núcleos atuam como mediadores entre espaços nacional e transnacional.

Desde essa origem, torna-se relevante refletir sobre as articulações urbano-regionais do subsistema da mineração. Costa (2012) fornece pistas importantes sobre o funcionamento da economia urbano-regional de base agrária do sudeste paraense no início da década de 2000, reforçando a importância adquirida pela produção de minério que, juntamente com os arranjos produtivos a ela relacionados, representam 74% da renda local. Diferentemente de estudos que atribuem as únicas possibilidades de crescimento da economia local a partir da verticalização da cadeia do minério ou da retenção de riqueza pela via da tributação, Costa (2012) privilegia a análise dos efeitos gerados tanto pela produção local de insumos à mineração, como dos 'efeitos-renda' difusos no conjunto da economia, auferidos pela massa salarial e suas demandas de consumo.

Considerando diferentes dados produzidos pelo autor, como Valor Bruto da Produção e pagamento de salários, pode-se inferir que mineração e comércio varejista e serviços representam de forma efetiva as vinculações dos efeitos-renda da atividade mineral com a economia local. A mineração, em que pese relacionar-se muito mais fortemente com a economia extra-local, gera certa dinamização na economia local principalmente pela relação com o comércio varejista e serviços, em parte pela compra de insumos e, sobretudo, pelas demandas de consumo dos trabalhadores vinculados direta ou indiretamente à mineração ou ao próprio setor comercial e de serviços. Nesse processo, o setor de comércio e serviços também desempenha papel indutor de crescimento econômico de outros setores, ao demandar produtos da produção rural (fazendas e unidades camponesas) e da produção industrial local.

A figura 2 indica a evolução do emprego formal no município de Marabá, o principal centro urbano do sudeste paraense, em que o número de trabalhadores com vínculos ativos apresentou um forte crescimento entre 2000 e 2013, em paralelo ao boom das *commodities*. Considerando apenas o ano de 2013, pico do emprego formal no município, um grupo de 8 atividades econômicas foi responsável por 86,3% dos vínculos empregatícios em 31 de dezembro, sendo que apenas a atividade de Comércio (inclui reparação de veículos automotores e motocicletas) foi responsável por 27,1% do total.

Figura 02. Evolução do emprego formal em Marabá



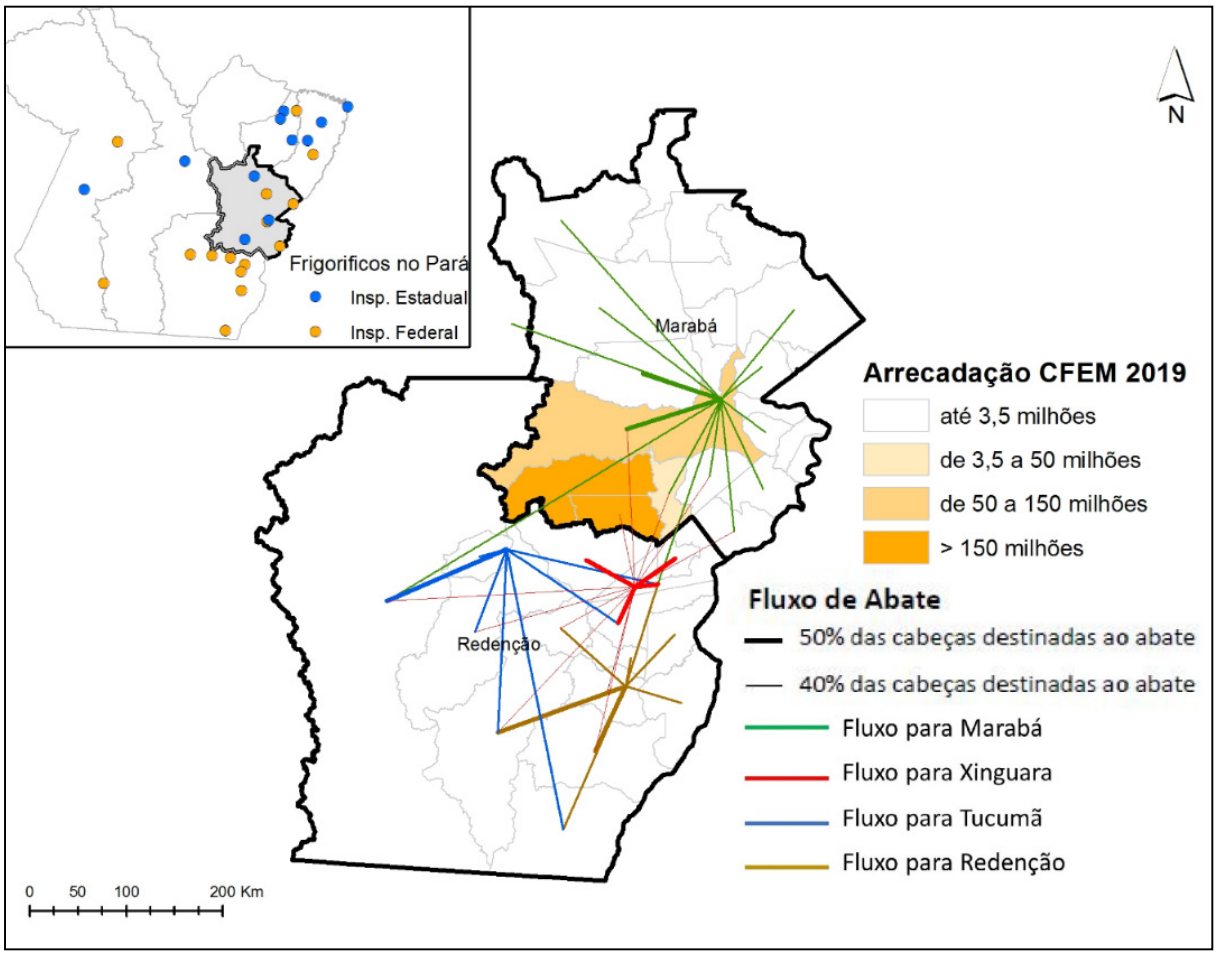
Ano 2013	vínculo ativo - 31.dez	
	unid.	%
Comerc. Repar. Veíc. Auto.. e Moto.	13.671	27,1
Adm. Púb. Defesa e Seg. Social	9.682	19,2
Construção	7.994	15,8
Indústrias de Transformação	5.409	10,7
Indústrias Extrativas	2.054	4,1
Transp. Armazenagem e Correio	2.000	4,0
Alojamento e Alimentação	1.581	3,1
Agr. Pec. Prod. Flor. Pesca e Aquic.	1.175	2,3
Outras Seções	6.894	13,7
Total	50.460	100,0

Fonte: https://bi.mte.gov.br/bgcaged/inicial.php (elaboração própria)

Além do Comércio, as seções Administração Pública, Defesa e Segurança Social; Construção; Indústrias de Transformação, foram as principais empregadoras do município. No caso das indústrias de transformação, 2 divisões foram responsáveis por cerca de 70,2% dos empregos: metalurgia (42,3%) e fabricação de produtos alimentícios (28,0%). Neste último caso, se enquadram os frigoríficos, que são os principais agentes estruturantes de outro subsistema de produção e circulação bastante significativo no sudeste paraense: o subsistema pecuário.

Conforme ilustrado na figura 3, o estado do Pará, sobretudo sua porção leste, concentra uma quantidade expressiva de frigoríficos para abate de bovinos, vários deles com registro de inspeção federal, o que permite exportação. A análise do relatório condensado das Guia de Transporte Animal – GTA emitido pela ADEPARÁ referente aos anos 2015 e 2016, revela que nesse período houve o transporte de gado para abate de 6,9 milhões de cabeças, sendo 847 mil (12,3%) para outros estados e 6,1 milhões (87,7%) para abate no próprio estado. A maior parte desse gado transportado para abate no próprio Pará, correspondendo a 76,7% do total, convergiu para 10 municípios, com 18 frigoríficos e matadouros federais e estaduais naquele período, destacando-se os municípios de Castanhal, Xinguara, Marabá, Redenção e Tucumã que nesses dois anos receberam mais de 50% desse gado transportado oficialmente. Com exceção de Castanhal, os outros 4 municípios estão localizados no sul e sudeste do estado.

Figura 3. Fluxos de transporte de gado para abate em municípios selecionados - 2015 e 2016.



Fonte: Relatório condensado GTA – ADEPARÁ (elaboração própria)

A análise dos fluxos de transporte de gado para abate para esses 4 municípios (fig. 3) é ilustrativo do domínio territorial de cada um desses frigoríficos que, a partir de diferentes mecanismos, inclusive de compra de plantas agroindustriais concorrentes, estabelecem uma certa divisão territorial do abastecimento de gado para cada agroindústria. Considerando os fluxos de abastecimento de gado para abate em Marabá como ilustrativo do poder territorial estruturante das agroindústrias de carne ali instaladas, observa-se uma forte coincidência com a delimitação da Região Intermediária de Marabá proposta pelo IBGE.

A região intermediária de Marabá, conforme tabela 1, caracteriza-se por uma ampla pecuarização da produção rural, seja nos estabelecimentos camponeses, seja nos estabelecimentos patronais. O Valor Bruto da Produção pecuária, no ano de 2017, correspondeu, respectivamente, a 73,9% e 86,9% do total, enquanto as áreas de pastagens corresponderam, respectivamente, a 69,7% e 65,6%. Embora a pecuária esteja presente nesses dois tipos de agentes, a produção patronal é mais significativa para o subsistema, uma vez que esta detém 67,0% da área agropecuária total e 63,3% do rebanho bovino.

Em relação à produtividade por área, chama a atenção a baixa relação entre rebanho total e área de pastagens, cuja média geral é de 1,2 cabeças por hectare, variando muito pouco entre

os diferentes agentes ou classes de tamanho de estabelecimento. Reforça-se, assim, a análise de que a atividade pecuária não tem apresentado nenhuma tendência de elevação de produtividade por área, mantendo-se como uma atividade terra-extensiva que atua como vetor de concentração fundiária, em um quadro em que os estabelecimentos camponeses correspondem a 80,3% do total e ocupam 33,0% da área, enquanto os estabelecimentos patronais correspondem a 19,7% do total e ocupam 67,0% da área.

Tabela 1: Características da produção pecuária na Reg. Int. de Marabá, 2017

	Total		Estab. Camponeses		Estab. Patronais	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
nº estabelecimentos. (mil)	43,1	100,0	34,6	80,3	8,5	19,7
pessoal ocupado (mil pessoas)	150,3	100,0	112,6	75,0	37,6	25,0
VBP total (milhões R$)	2,8	100,0	1,0	36,5	1,7	63,5
VBP pecuária (milhões R$)	2,3	82,1	0,7	73,9	1,5	86,9
área total (milhões ha)	6,1	100,0	2,0	33,0	4,1	67,0
pastagens (milhões ha)	4,1	66,9	1,4	69,7	2,7	65,6
rebanho bovino (milhões cab.)	4,7	100,0	1,7	36,7	3,0	63,3
relação nº cab./área pastagem						
Total	1,2		1,2		1,1	
estabelec. < 200ha	1,3		1,2		1,4	
estabelec. de 200 a < 500ha	1,2		1,2		1,2	
estabelec. de 500 a < 2.500ha	1,1		---		1,1	
estabelec. de 2.500ha ou +	1,1		---		1,1	

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário, 2017.

A característica extensiva da pecuária não se dá apenas pelo baixo padrão tecnológico, mas pela sua característica de vetor de expansão de fronteira, articulada a um processo de deslocamento da criação bovina em função da conversão de antigas áreas de pastagens em lavouras de soja, seja no centro-oeste, seja nas novas áreas de grãos no norte-nordeste. Por isso, considerando-se essa dinâmica territorial mais ampla, pode-se pensar em um complexo soja-pecuária em que não se dissocia a intensificação produtiva relacionada à soja com a expansão extensiva da pecuária. Por isso, mesmo que seu componente agroindustrial concentre-se nas áreas mais fortemente estruturadas em termos de infraestrutura de transporte, energia, comunicação e mercado de trabalho, associando-se à mineração e sua rede urbana, a pecuária se mantém como atividade extensiva e expansiva, colocando a questão da terra como elemento central para a reprodução do complexo territorial.

O sudeste paraense, nesse início de século, se converteu no ponto de convergência de forças expansivas da produção mineral e do complexo soja-pecuária que, embora diretamente ligada à acumulação que se realiza em escala global, atuam como forças articuladoras de outros

agentes socioeconômicos que ativam a economia urbana e regional e, por diferentes mecanismos, criam essa coerência regional estruturada pelos interesses da produção de *commodities*[2]. Um dos eixos centrais dessa articulação de interesses é a mercantilização da terra e demais bens da natureza, seja sobre o solo, seja no subsolo, que intensificam tanto o mercado desses bens – de terra aos títulos de pesquisa mineral – , como os processos de expansão de fronteira marcados pela produção da terra-mercadoria associados aos altos índices de devastação e violência.

Todos esses elementos indicam que a dominação da terra neste complexo territorial agromineral não reflete apenas as tecnologias adotadas pelos subsistemas econômicos hegemônicos e, sim, um elemento central para a criação de uma coerência estruturada em torno da mercantilização da natureza e da articulação de interesses que conferem hegemonia ao projeto regional baseado nas *commodities*.

3. Hegemonia das *commodities* e alianças com as frações regionais do capital

A perspectiva de análise do complexo agromineral do sudeste paraense aqui adotada buscou identificar os principais agentes socioeconômicos que definem e estruturam a dinâmica espacial da reprodução social capitalista como vistas a garantir o processo de acumulação. O papel estruturante das grandes empresas da mineração e do agronegócio, refletem uma importância crescente das grandes corporações, entendidas como grupos de poder, tornando-as os principais agentes da globalização econômica e da mundialização do espaço. São essas corporações que, a partir de relações contraditórias com os diferentes agentes nacionais e regionais, impulsionam o deslocamento espacial do capitalismo, identificando, (re)produzindo e disputando territórios estratégicos que lhes permita exercer poder de monopólio econômico e, assim, reforçar sua hegemonia no mercado mundial.

Ceceña (2017) chama a atenção de que as conexões entre esses territórios dispersos, mas com alta densidade de recursos estratégicos, assume caráter essencial e se dá através da propriedade privada e do poder materializado através dos fios tecnológicos, simbólicos e de força. Mobilizam, dessa forma, um poder das escalas ao se movimentarem tanto nas escalas mundiais e nacionais, quanto locais, atuando não apenas na produção e mobilização de forças sociais que incidem sobre esses territórios, como nos eventos que ali se desenrolam.

Nessa perspectiva, é importante considerar os interesses e estratégias dos agentes econômicos regionais, ligados ao capital mercantil, bem como as relações que estabelecem com os interesses hegemônicos expressos pelas grandes corporações. Considerando a centralidade dos interesses das grandes corporações de que a terra e a natureza sejam transformadas em mercadorias passíveis de apropriação privada e, especialmente, de monopolização para produção de mais-valia e renda, a construção de uma coerência

[2] David Harvey considera como coerência estruturada regionalmente uma certa delimitação, sempre instável, de um espaço em que "*a produção e o consumo, a oferta e a procura (por mercadorias e força de trabalho), a produção e a realização, a luta de classes e a acumulação, a cultura e o estilo de vida permanecem unidos com certo tipo de coerência estruturada, em uma soma de forças produtivas e relações sociais*" (HARVEY, 2006, p. 145) que garantem as condições necessárias à reprodução do capital e da força de trabalho.

estruturada em torno de um espaço mercantilizável torna-se uma determinante chave para as alianças locais legitimadoras do projeto hegemônico.

Por isso, certas frações locais do capital vinculam-se aos circuitos de acumulação, atuando como mediadoras dos interesses das grandes corporações, ao mesmo tempo em que se beneficiam dessa dinâmica mais geral a partir das possibilidades de alguma acumulação local desigualmente distribuída. Essas possibilidades econômicas beneficiam diretamente certos grupos regionais e ativam mecanismos de poder, materiais e simbólicos, que são chaves na mediação e legitimação dos interesses que essas corporações representam, tanto por narrativas positivas, como a do progresso, do desenvolvimento regional e da geração de emprego e renda, como por ameaças ligadas à chantagem locacional[3].

A imposição de uma chantagem locacional pelo agro-mínero-negócio na região baseia-se na geração de emprego e renda decorrente, em parte, dos investimentos privados e públicos realizados nas fases de implantação dos grandes projetos de produção de *commodities*, sempre em caráter efêmero e temporário, e, sobretudo, do aquecimento da economia urbana associada ao efeito-renda dessas atividades já implantadas. Em consequência, as frações regionais do capital fortalecem seu papel de mediadoras entre os interesses hegemônicos e os da sociedade local, pois são elas que, capturando de forma desigual as parcelas da renda agromineral regionalmente retida, respondem pela geração da maior parte dos empregos urbanos, seja diretamente como representantes do capital comercial, no setor de comércio e serviços, seja indiretamente como elite política gestora da administração local e dos empregos públicos.

A apropriação da terra por essas frações do capital regional constitui-se como mecanismo de relevância nesse processo, tanto pelas suas dimensões econômicas, quanto políticas. Do ponto de vista econômico, é a propriedade da terra que permite a vinculação desses agentes à economia rentista mais geral, apropriando-se de parte da renda da terra vinculada à atividade agropecuária e mineral. Em Michelotti (2019), o estudo mais detalhado desse processo indicou três mecanismos chaves de captura da renda fundiária pelos agentes econômicos locais: a atuação no mercado de terras, que têm apresentado tendência de elevação de preços em função da expansão agromineral; o acesso às transferências públicas via crédito rural vinculado à atividade pecuária; a própria produção da terra-mercadoria, associada à grilagem, devastação e violência, indicando que a persistência da expansão da fronteira não decorre apenas de um problema tecnológico (baixa produtividade das pastagens e rebanhos), mas da própria valorização da terra enquanto mercadoria.

Por isso a terra se apresenta como uma possibilidade de aplicação de massas redundantes de capital das frações locais, especialmente daqueles agentes que, desde a economia urbana, se beneficiam dos grandes investimentos das corporações agrominerais. Ao mesmo tempo, se coloca como fonte de poder, uma vez que reforça as possibilidades de participação das frações regionais, mesmo que subordinada, nas alianças políticas em torno do agro-minero-negócio

[3] Chantagem locacional, de acordo com Acselrad (2013), é um mecanismo de imposição dos interesses hegemônicos através da ameaça de retirada de investimentos de uma região e, consequentemente, emprego e renda, se não forem oferecidas condições institucionais atrativas, o que envolve flexibilização de normas e direitos sociais e ambientais, assim como subordinação da força de trabalho.

e seus interesses mais gerais na mercantilização da terra como pressuposto de suas atividades. Como ilustração, tomamos o caso de Marabá, o principal centro urbano do sudeste paraense, e as vinculações entre frações locais do capital mercantil e a apropriação da terra.

Considerando o ano de 2013 que, como visto no item anterior, corresponde ao pico da geração de emprego formal durante o período de expansão das *commodities*, foram identificadas as principais divisões do CNAE geradoras de vínculos empregatícios. Dessa lista, excluídas aquelas divisões que por sua própria atividade produtiva pressupõe a propriedade agrária (por exemplo, aquelas ligadas à agropecuária ou ao extrativismo), assim como aquelas ligadas ao setor público, encontrou-se 26 divisões que, somadas, representaram 46,2% do total vínculos ativos em 31.dez.2013 registrados pela RAIS.

Uma pesquisa mais detalhada em um site privado voltado à prospecção de negócios[4], foram identificadas 2.138 empresas, da quais 222 de maior capital social em seus respectivos segmentos foram analisadas. Este grupo de empresas correspondeu a 07 ligadas à indústria de transformação (Grupo C), 32 ligadas à construção (Grupo F), 146 ligadas ao comércio (Grupo G), 13 ligadas ao transporte terrestre (Grupo H), 22 ligadas à alojamento e alimentação (Grupo I) e 02 ligadas à vigilância e segurança privada (Grupo N).

Essa relação de empresas foi confrontada com o banco de imóveis do CAR – Cadastro Ambiental Rural do estado do Pará, que mostrou a quase inexistência de imóveis rurais cadastrados em seu nome (pessoa jurídica). Por isso, um segundo passo foi buscar o nome dos principais sócios, para saber se havia imóveis rurais cadastrados por eles. Com as informações das empresas foi possível fazer uma busca no cadastro do CNPJ junto a receita federal[5] que fornece os nomes que compõem o quadro de sócios e administradores.

No levantamento dos sócios e administradores cadastrados junto ao CNPJ dessas 222 empresas, obteve-se uma relação de 423 pessoas físicas, que foram confrontadas com a relação de pessoas que se autodeclararam proprietários de imóveis no CAR – PARÁ (atualizado em dez.2016). Dentre essas empresas, 49 delas (22,1%) apresentaram um ou mais sócios que declararam possuir imóveis rurais no CAR-PARÁ. Do total de 423 pessoas, 59 delas (13,9%) declararam possuir imóveis rurais, em um total de 101 imóveis. Desses imóveis, 36,6% são menores que 200 hectares, 24,8% situam-se entre 200 e 500 hectares, 38,7% são maiores que 500 ha. Os empresários ligados ao comércio varejista (Grupo C), que inclui comércio e reparação de veículos, foram os mais significativos, detendo 71,3% de todos esses imóveis e, no caso específico dos grandes imóveis, acima de 1.000 hectares, detendo 80,8%.

[4] Site EconoData, disponível em http://www.econodata.com.br com informações gerais sobre essas empresas incluindo um ranking de importância a partir do valor do capital social.

[5] Disponível em https://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp

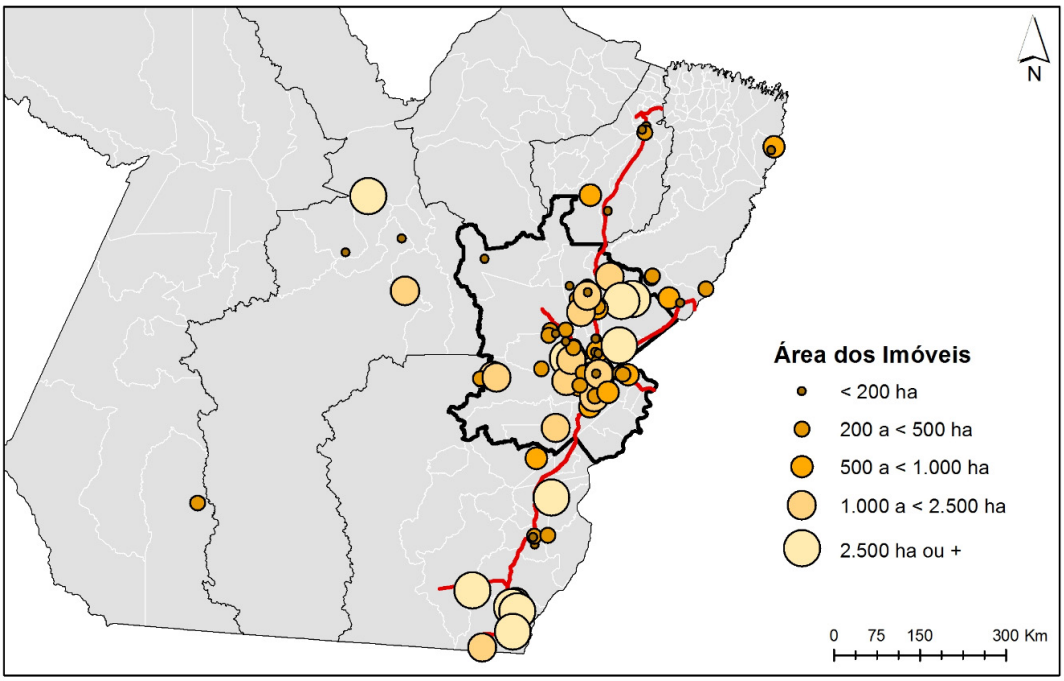
Tabela 2. Relação entre Empresários de Marabá e Apropriação da Terra no Estado do Pará – Área dos Imóveis cadastrados no CAR – PA em nome de empresários selecionados

CNAE	Imóveis Rurais											
	< 200 ha		200 a < 500 ha		500 a < 1.000 ha		1.000 a < 2.500 ha		2.500 ha ou +		Total	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
C	101	2,8	-	-	550	6,0	-	-	-	-	651	0,6
F	176	4,8	664	**8,1**	2.731	30,0	-	-	-	-	3.570	3,1
G	2.526	69,6	6.983	**84,9**	3.712	40,8	18.937	86,1	62.354	87,8	94.512	82,9
H	264	7,3	242	**2,9**	757	8,3	2.066	9,4	-	-	3.328	2,9
I	564	15,5	336	**4,1**	1.351	14,8	1.004	4,6	8.642	12,2	11.898	10,4
Total	**3.631**	100,0	**8.225**	**100,0**	**9.100**	100,0	**22.007**	100,0	**70.996**	100,0	**113.959**	100,0
	3,2		7,2		8,0		19,3		62,3		100,0	

Fonte: CAR – Pará / atualizado em dez. 2016 (elaboração própria)

A tabela 2 apresenta as informações referentes às áreas dos imóveis. O total de terras declaradas por esse conjunto de empresários é de 113,96 mil hectares. Nesse caso, a concentração de terras junto aos empresários ligados ao Comércio Varejista se acentua, correspondendo a 82,9% da área total. Os estabelecimentos acima de 1.000 ha correspondem a 81,6% da área total, sendo que 62,3% são estabelecimentos acima de 2.500 ha. Portanto, 25,8% dos estabelecimentos, de maior tamanho, concentram pouco mais de 80% da área declarada. Como pode ser observado na figura 4, a localização desses imóveis se dá, sobretudo, ao longo dos principais eixos viários do sudeste paraense, concentrando-se na própria região intermediária de Marabá ou, em menor medida, na área de expansão da soja no extremo Sul do estado.

Figura 4. Localização dos imóveis declarados no CAR – PA como de propriedade de empresários com atuação em Marabá



Fonte: CAR – Pará / atualizado em dez. 2016 (elaboração própria)

Do ponto de vista político, a análise da cena política local em Marabá, desde que, como indica Boito Jr. (2002), separadas as aparências ilusórias dos movimentos nos espaços de luta entre os partidos e organizações políticas e seus mais profundos interesses econômicos e políticos, revelam aspectos chaves para a compreensão das disputas em torno da dominação da terra. A partir de estudos sobre a política marabaense, desde a chamada nova república, como os de Petit (2003) e Ikeda (2014), três processos podem ser demarcados: (i) a perda de poder político da oligarquia castanheira decorrente das transformações ocorridas entre as décadas de 1970 e 1980, com a abertura da região para outros agentes sociais, classes e frações de classe estruturados pelo projeto desenvolvimentista nacional; (ii) a lenta e contraditória rearticulação de interesses de parte da velha oligarquia e parte do novo empresariado local buscando construir uma hegemonia regional capaz de, simultaneamente, articular a defesa de interesses próprios como a concentração da grande propriedade da terra, e a mediação de interesses das grandes corporações agrominerais (iii) a perda dos instrumentos de representação dos interesses da luta camponesa pela terra em função das transformações na posição do Partido dos Trabalhadores em direção à aliança com as forças hegemônicas, consolidando novo pacto da grande propriedade durante o boom das *commodities*.

Em relação ao item (ii), a questão da terra aparece como elemento central dessa aliança, tendo início com a desapropriação de castanhais por preços acima do mercado[6], no início da chamada 'nova república', que capitalizou segmentos da velha oligarquia agrária que, a partir do restante de suas terras que não haviam sido desapropriadas, juntaram-se aos novos fazendeiros na conformação de um setor pecuário patronal na região. Para Costa (1992), o controle da SUDAM, e, portanto, o controle do principal instrumento de implementação da distribuição de incentivos fiscais e creditícios na Amazônia, e o Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário – MIRAD, pelo PMDB, nesse período, foram centrais para a reorganização da aliança em torno da grande propriedade no sudeste paraense, marcada pela modernização de segmentos tradicionalmente ligados à propriedade da terra, transformando-se de 'donos de castanhais' em fazendeiros, bem como a latifundização de empresários urbanos, produtivos ou mercantis (idem, p. 50).

A participação do PT nesse processo teve duas marcas importantes. Uma primeira pelo seu posicionamento como o principal partido de representação de movimentos populares na política local, inclusive camponeses de luta pela terra, exemplificados pela sua oposição ao PMDB, já fortemente identificado com as velhas oligarquias, e ao próprio PSDB, especialmente após o massacre de Eldorado do Carajás, em que a polícia estadual, sob comando do PSDB, assassinou 19 trabalhadores sem-terra na repressão a uma marcha pela reforma agrária[7]. A segunda, na eleição municipal de 2004, após a vitória de Lula na presidência, em que após forte disputa interna no PT, ganhou a tese da ampliação do arco de alianças locais que se materializou em uma aliança com o PMDB em Marabá, reproduzindo uma coligação nacional entre esses dois partidos. Embora derrotada, essa eleição selou uma nova postura do PT na região, integrando o arco de alianças do bloco agromineral regional e, afastando-se dos movimentos mais expressivos de luta camponesa pela terra ou tentado subordiná-los.

[6] Sobre esse processo, ver Silva (1988)

[7] O PT, em Marabá, participou de uma vitoriosa coligação de oposição ao PMDB, em 1992, encabeçada pelo PSDB, rompendo com ela, em 1996, por ocasião do Massacre de Eldorado dos Carajás (Ikeda, 2014).

Uma breve análise da biografia política do pemedebista Asdrubal Bentes, candidato à prefeito de Marabá em 2004 na coligação com o PT, revela o sentido desta nova aliança. Personagem muito próximo ao líder Jader Barbalho, Asdrúbal Bentes[8], ex-quadro da ARENA durante o regime militar, com a aprovação do pluripartidarismo em 1979 filiou-se ao PMDB no ano seguinte. Entre 1985 e 1986 foi presidente do Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT) em Marabá, participando do ato de constituição da União Democrática Ruralista (UDR) no Pará e passando a atuar como um representante político da região. Entre 1987 e 1991 foi deputado federal, participando da Assembleia Nacional Constituinte, participando como membro da Bancada Ruralista (frente parlamentar de apoio aos interesses dos proprietários de terras), e entre 1991 e 1992 foi superintendente do INCRA – Pará. Mantendo-se com atuação parlamentar nacional, seja como suplente nos mandatos 1994-98 e 1999-02, e deputado federal eleito nos mandatos de 2003-06, 2007-10 e 2011-14, destacou-se tanto como autor da PL 2278/2007 que, segundo Oliveira (2015), inspirou a formulação dos instrumentos chave apresentados pelo Governo Lula para regularização fundiária, como relator da MP 458/2009, que completou o arcabouço do Programa Terra Legal. Logo após o *impeachment* da presidente Dilma, em dezembro de 2016, ele assumiu a superintendência do INCRA em Marabá, já no governo Temer.

Esses exemplos ilustram não apenas o deslocamento político do PT com essas alianças, como a importância do poder sobre a política de terras, seja na escala nacional, seja nas escalas regionais, para os interesses dos blocos no poder. Na escala nacional, pode-se indicar as alterações no Código Florestal Brasileiro, a partir da aprovação da Lei n° 12.651/2012, e as modificações na legislação fundiária que culminaram com a criação do Programa Terra Legal a partir da Lei n° 11.952/2009 no âmbito da Amazônia Legal, como chaves para a expansão do agronegócio a partir da anistia de crimes anteriores, seja de desmatamento ilegal antes de 2008, seja de grilagem de terras em período anterior à essa legislação. Ao mesmo tempo, percebe-se o esvaziamento do sentido político da reforma agrária, expressos no documento intitulado 'Proposta de Atualização Institucional para o INCRA' elaborado ao final da gestão de Carlos Mário Guedes de Guedes (jul/2012 a dez/2014)[9], em que afirma-se que o desenvolvimento econômico e garantia de direitos sociais dos assentados deveria se dar a partir da inserção dos assentamentos nas políticas sociais e econômicas mais gerais, paralelamente ao aceleramento da regularização fundiária e ambiental e da titulação dos lotes, reduzindo ao máximo as responsabilidades do órgão com os quais os movimentos sociais de luta pela terra haviam politizado suas relações.

O caso do sudeste paraense é emblemático nesse sentido. Com a criação da Superintendência Regional de INCRA em Marabá, em 1997, logo após a repercussão negativa do Massacre de Eldorado dos Carajás, uma aliança dos movimentos camponeses de luta pela terra desenvolveu uma série de estratégias de reinvindicação e pressão, tanto na forma de ocupações de terras e marchas públicas, como ocupações do INCRA e acampamentos junto ao órgão, que forçaram o seu reconhecimento como interlocutores da gestão das ações de reforma agrária

[8] Mais detalhes em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/asdrubal-mendes-bentes
[9] Disponível em < https://pt.slideshare.net/SindPFA/proposta-de-atualizao-institucional-do-incra-2015 >

(ASSIS, 2007), politizando essa relação entre movimentos sociais e estado. Nesse sentido, a desconcentração dessas políticas que eram de responsabilidade do INCRA e sua pulverização em diversos outros órgãos, bem como o deslocamento da prioridade da reforma agrária para a regularização fundiária foram centrais, para a redução dos canais de participação política dos camponeses junto ao estado e, consequentemente, tentativa de despolitização do sentido da reforma agrária e criminalização da luta pela terra, que se deu ao longo dos governos nacionais petistas, abriu o caminho para a total exclusão do tema da reforma agrária e da participação camponesa na gestão dos programas a ela associados nos governos pós-*impeachment* de 2016.

4. Considerações Finais

A análise do complexo territorial de produção e reprodução agromineral do sudeste paraense procurou demonstrar a persistência da centralidade da terra. De forma mais visível no subsistema pecuário, mesmo que estruturado por modernas corporações frigoríficas associadas ao mercado mundial de carnes, a terra segue como um elemento central para sua expansão, dada a baixa relação entre rebanho e pastagem, o que o mantém como um subsistema extensivo e demandante de novas terras – via espoliação – o que explica as pressões de seus agentes pelo aprofundamento das mudanças legais e normativas que legalizem a grilagem e o desmatamento.

Essa importância da terra não se explica apenas por um problema de defasagem tecnológica, mas sim pelas características do próprio complexo territorial agromineral, uma vez que este se estrutura em torno da transformação da natureza em mercadoria e da extração da renda que os direitos de monopólio lhe conferem. Assim, para além da extração da renda mineral e fundiária transferidas pelas grandes corporações aos circuitos mundiais de acumulação, a dominação da terra também se apresenta como forma das frações locais se beneficiarem das parcelas da renda extrativista regionalmente retidas e desigualmente distribuídas.

Para além das articulações econômicas, a dominação da terra também se apresenta como elemento central para as alianças políticas que conformando um bloco regional de poder. As frações locais do capital assumem papel de mediadoras dos interesses em torno das *commodities* e, mesmo que de forma subordinada, se fortalecem a atualizam um pacto regional de poder em torno da grande propriedade latifundiária.

Referências Bibliográficas

ACSELRAD, H.. Desigualdade Ambiental, Economia e Política. *ASTROLABIO***,** n. 11, ano 2013. Disponível em: http://www.revistas.unc.edi.ar/index.php/astrolabio/ Acesso em 15/06/2016.

ACSELRAD, H.. Mapeamentos, Identidades e Territórios. In: ____ (org.) *Cartografia Social e Dinâmicas Territoriais:* marcos para o debate. Rio de Janeiro: UFRJ / IPPUR, 2012, p. 9 – 45.

ACSELRAD, H.. *Sustentabilidade e articulação territorial do desenvolvimento brasileiro*. Paper apresentado no II Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC, 2008. Disponível em http://www.ettern.ippur.ufrj.br/publicacoes/68/sustentabilidade-e-articulacao-territorial-do-desenvolvimento-brasileiro Acesso em 27/08/2018.

ASSIS, W. S. de. *A Construção da Representação dos Trabalhadores Rurais no Sudeste Paraense.* Tese de Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, CPDA/UFRRJ. *mimeo*, 2007, 242 f.

BECKER, B. K.. Grandes Projetos e Produção de Espaço Transnacional: uma nova estratégia do Estado na Amazônia. In: Vieira, Ima Célia G. (org.) *As Amazônias de Bertha K. Becker***:** ensaios sobre geografia e sociedade na região amazônica, vol. 1. Rio de Janeiro: Garamond, 2015b, p. 466 – 488.

BECKER, B. K.. Novas Territorialidades na Amazônia: desafios às políticas públicas. In: VIEIRA, Ima C. G. (org.). *As Amazônias de Bertha K. Becker*, v. 03. Rio de Janeiro: Garamond, 2015a, p. 505 – 514.

BOITO JR, A.. Cena política e interesse de classe na sociedade capitalista. Comentário em comemoração ao sesquicentenário da publicação de O Dezoito Brumário de Luís Bonaparte. *Crítica Marxista*, n 15, 2002, p.127-139. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/comentario14comentario2.pdf Acesso em 18/10/2018.

BRANDÃO, C. A.. Acumulação Primitiva Permanente e Desenvolvimento Capitalista no Brasil Contemporâneo. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner B. de et al. *Capitalismo Globalizado e Recursos Territoriais:* fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Editora Lamparina, 2010, p. 39 – 69.

CECEÑA, A. E.. Chevron: la territorialidad capitalista en el limite. In: _____ y Ornelas, Raul (coord.). *Chevron:* paradigma de la catástrofe civilizatoria. México: Siglo Veintiuno Ed./UNAM/IIEc, 2017, p. 7 – 52.

CECEÑA, A. E.; AGUILAR, P.; MOTTO, C.. *Territorialidad de la Dominación***:** la integración de la infraestructura regional sudamericana (IIRSA). Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, 2007, 60 p.

CORAGGIO, J. L.. Los Complexos Territoriales dentro del Contexto de los Subsistemas de Produccion y Circulacion. *Revista Geográfica de América Central*, n. 23-24, 1991, p. 43 – 83.

COSTA, F. de A.. *Elementos para uma Economia Política da Amazônia***:** historicidade, territorialidade, diversidade, sustentabilidade. Belém: NAEA, 2012b.

COSTA, F. de A.. *Ecologismo e Questão Agrária na Amazônia*. Belém: SEPEQ/NAEA/UFPA, 1992.

DELGADO, G. C.. *Do Capital Financeiro na Agricultura à Economia do Agronegócio*: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2012.

HARVEY, D.. A Geopolítica do Capitalismo. In: _____ *A Produção Capitalista do Espaço.* São Paulo, Annablume, 2006. 125 – 160p.

IKEDA, J. C. O.. *Expansão do Capital, Luta de Classes e Poder Local na Amazônia:* um estudo sobre a composição do poder político no município de Marabá/Pará (1985-2012). Dissertação de Mestrado em Dinâmicas Territoriais e Sociedade na Amazônia, PDTSA/UNIFESSPA. *mimeo*, 2014, 154 f.

MALHEIRO, B.; PORTO-GONÇALVES, C.W.; MICHELOTTI, F.. *Horizontes Amazônicos***:** para repensar o Brasil e o mundo. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo / Expressão Popular, 2021, 302 p.

MICHELOTTI, F.. *Territórios de Produção Agromineral***:** relações de poder e novos impasses na luta pela terra no sudeste paraense. Tese de Doutorado em Planejamento Urbano e Regional, IPPUR/UFRJ, *mimeo*, 2019, 388 f.

MOREIRA, R.. A**..** *Formação Espacial Brasileira:* contribuição crítica aos fundamentos espaciais da geografia brasileira. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

OLIVEIRA, A. U.. Reforma Agrária, Grilagem das Terras Públicas e a Luta pela Terra e Território no Brasil. In: Universidad de Havana. (Org.). *Por una América Latina unida y sostentable***.** HAVANA - CUBA: Distribuidora Nacional ICAIC, 2015, v. 01, p. 01-15.

PAULANI, L.. *Brasil Delivery:* servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2008.

PETIT, P.. *Chão de Promessas:* elites políticas e transformações econômicas no Estado do Pará pós-1964. Belém: Paka-Tatu, 2003.

QUIJANO, A.. *Colonialidade do Poder, Eurocentrismo e América Latina*. In: LANDER, Edgardo (org) A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2010, p. 227 - 278.

SILVA, F. C. da. 'Desapropriação' Negociada: a exceção que virou regra. *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)*, ano 18, n° 01, abr – jul de 1988.

SVAMPA, M.. Pensar el desarrollo desde América Latina. In: MASSUH, Gabriela. *Renunciar al bien común:* extractivismo y (pos)desarrollo en América Latina. Buenos Aires: Mardulce, 2012.

TAVARES, M. da C.. Subdesenvolvimento, Dominação e Luta de Classes. In: ____ (org.) *Celso Furtado e o Brasil***.** São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2000, p. 129 – 154.

TRINDADE JÚNIOR, S. C. C. da; MADEIRA, W. do V. Polos, eixos e zonas: cidades e ordenamento territorial na Amazônia. *PRACS:* Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP, v. 9, n. 1, jan./jun. 2016, p. 37-54.

A FRUSTRAÇÃO DA CADEIA DO AÇO NA AMAZÔNIA ORIENTAL E AS EXPLICAÇÕES DOS GOVERNOS E EMPRESAS QUE ESCONDEM AS RAZÕES DOS FRACASSOS

José Otávio Magno Pires

Desde o início da discussão do projeto de extração do minério de ferro na Serra dos Carajás, ainda no final dos anos 60, há mais de cinquenta anos, a expectativa maior das lideranças, da imprensa e do público em geral do Estado do Pará tem sido a instalação de uma cadeia produtiva local que chegasse até à produção do aço, preferencialmente nas proximidades da mina, como em Marabá, a maior e mais importante cidade do Sudeste da Amazônia. Ainda na alvorada da montagem e desenvolvimento deste projeto, testemunhei debate sobre o assunto no auditório do Banco da Amazônia, em Belém, quando Gabriel Guerreiro, professor da geologia da Universidade Federal do Pará (UFPA), mais tarde eleito deputado federal e constituinte, afirmou em sua palestra que o projeto de mineração do ferro do Carajás só seria aceito pela sociedade paraense na condição de sua verticalização por meio de indústria do aço no Estado. Ele expressava aquele que, desde o início da discussão, foi o "sonho de consumo" do paraense, principalmente dos moradores de Marabá, cidade que veio a se tornar o epicentro desta utopia que, mesmo com meio século de desilusões, mantém-se acesa no imaginário de boa parte da população da região.

A instalação dos gigantescos investimentos minerais na Amazônia Oriental, em seu período inicial, teve como principal ator e financiador o governo federal, dada sua condição de proprietário majoritário da então Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), empresa responsável pela extração do minério de ferro na região. Após um período em que evitou qualquer discurso mais afirmativo em termos dos objetivos de desenvolvimento regional e principalmente de promoção de cadeias produtivas regionais, o governo federal lançou, em 1980, o que veio a ser o seu maior instrumento de planejamento e desenvolvimento da extração mineral daquela que se materializou como uma das maiores províncias minerais do planeta, o Programa Grande Carajás (PGC). Tal programa funcionou como uma quase-agência de desenvolvimento, paralela e independente da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), com sistema próprio de incentivos fiscais, além de poder atuar tal qual um banco, pela competência que lhe foi atribuída de abertura de linhas de crédito especiais, e que prometia como seus principais objetivos "a descentralização industrial, através da instalação de novos núcleos industriais programados, voltados para a siderurgia, metalurgia, lavra e beneficiamento e não-ferrosos" (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1982).

Neste sentido, o então ministro da Secretaria de Planejamento do Governo Federal, Delfim Neto (DELFIM NETTO, 1982) sugeriu que o Programa Grande Carajás poderia levar à instalação de siderúrgica na Amazônia Oriental, com a capacidade para produzir 10 milhões de toneladas de aço para exportação, o que soou muito agradável à população local e aos nacionalistas brasileiros. No entanto, para Bunker (1994), ex-professor e pesquisador da Illinois University e do Núcleo de Altos Estudos da Amazônia, na UFPA, o PGC foi implantado dada a necessidade de melhorar o discurso do governo brasileiro para a sociedade regional, assim como de inserir a proposta governamental de aproveitamento das riquezas naturais da Amazônia dentro de um pacote institucional capaz de apaziguar críticas de ordem nacional e internacional, sobre questões sociais, econômicas, ambientais e sobre a questão indígena. Para ele, os discursos de dirigentes governamentais apresentando o PGC como um instrumento da descentralização industrial e do combate às desigualdades não passavam de cortina de fumaça para a implementação do verdadeiro e definitivo objetivo do governo brasileiro, que era o de implementar iniciativas voltadas para fortalecer a exportação de matérias primas e semimanufaturados produzidos na Amazônia, com o fim de gerar divisas para um país atolado em uma extraordinária dívida externa.

A prioridade para a geração de divisas ficou clara em documentos do próprio PGC (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1982), que após se referir aos volumosos recursos minerais, florestais e energéticos que estariam disponíveis para aproveitamento pela iniciativa privada, paralelamente à ação do governo federal em prover a infraestrutura logística necessária, conclui que "acredita-se que o aproveitamento de todo esse potencial de riquezas possibilitará também significativo acréscimo anual de divisas no Balanço de Pagamentos do País." E o mesmo documento, entremeando narrativas que eram apenas voltados para aplacar as críticas à condução do governo, como o "crescimento harmônico das diversas regiões do País", a "descentralização" e a agregação do "máximo possível de elaboração com vistas a proteger o trabalho nacional" (*sic*), que viríamos entender mais tarde, não passavam de falsas promessas, descortina aquela que seria a verdadeira prioridade governamental com o Grande Carajás: "[...] aumentar nossa capacidade de pagamento externo, mediante a venda de minério de ferro, minerais não ferrosos [...]".

A dívida externa resultante da gestão do "milagre econômico", crescentemente volumosa, tornou atraente a realização de empréstimos de largas somas no curto prazo visando colher os frutos da exportação de minerais, no longo prazo (BUNKER, 1994). As promessas grandiosas do PGC criaram um padrão de anúncios que pela dimensão tornam difícil de não serem entendidas como reais, um quadro que tem alimentado por décadas falsas esperanças na realização dos sonhos de um desenvolvimento regional mais inclusivo e mais sustentável do Sudeste do Pará. Ao fim e ao cabo, a única realidade que tem sobrevivido às falsas sugestões dos slogans e refrãos, nestas décadas de tristeza e mesmo de desesperança, é a passagem, no meio de nossas cidades, todos os dias, de trinta em trinta minutos, por 24 horas, de alguns dos maiores comboios de trens de transporte de carga do planeta, com mais de 300 vagões, que nunca deixam para trás mais do que o som dos apitos característicos destas máquinas, que crescentemente se transformam em "pororocas" de tristeza nos corações dos paraenses que os assistem, afogados em mágoas.

O governo federal, em vez de buscar corrigir a trajetória puramente extrativa e predatória que estava seguindo e que foi o contrário do prometido, o governo federal, em 1997, daria um passo que colocava a mineração na região cada vez mais distante dos objetivos mais favoráveis aos interesses regionais, e cada vez mais engajado nos objetivos de curto prazo do mercado, particularmente o das exportações: a privatização das ações da então CVRD, em quantidade suficiente para que o estado brasileiro deixasse de ter a maioria acionária e, desta forma, perdesse seu papel de força mais determinante do processo do desenvolvimento mineral na Amazônia Oriental. Como decorrência, o capital industrial e financeiro privado passaria a ser, definitivamente, e formalmente, o ator soberano das decisões sobre os investimentos produtivos no extinto PGC, reduzindo sobremodo o potencial de influência das forças políticas locais em questões de políticas de desenvolvimento para a economia mineral regional.

O ex-Presidente Sarney (GARRIDO, 1997), em publicação meses antes da "privatização" da CVRD, afirmou que a CVRD era "[...] uma agência de desenvolvimento que abriu projetos dos mais bem-sucedidos, modelos de ação do poder público, no campo do desenvolvimento". E concluiu dizendo: "Um país de baixos índices sociais e de desníveis regionais grandes não pode dar-se ao luxo de fechar uma agência de desenvolvimento". De sua parte, Celso Furtado (1997) também se opôs à "privatização" entendendo que "Ninguém pode corrigir as desigualdades que existem no Brasil, se não for por intermédio do Estado".

Chamada de "doação-privatização" e "crime de lesa pátria" pelo jornalista Hélio Fernandes (1997), a privatização da CVRD vendeu significativa fatia de ações da empresa pertencentes ao governo federal por menos de US$3 bilhões de dólares, quando avaliações da empresa apontadas pelo também jornalista Sebastião Neri (1997) estimavam entre 10 e 18 bilhões e até mesmo "em 200 bilhões de dólares o valor da Vale". O próprio presidente da mineradora, à época, teria informado que o valor da empresa na Bolsa era de pouco menos de 13 bilhões de dólares e que o valor de todas as suas jazidas chegaria a 500 bilhões de dólares, em depoimentos prestados à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados. Considerando o lucro da CVRD de 645 milhões de dólares em 1994, os investidores que compraram quase metade das ações da empresa não necessitariam de muito tempo para obter o retorno de todo o capital investido na aquisição (GARRIDO, 1997).

Certamente os interesses da sociedade paraense já tinham sofrido um outro forte ataque no ano imediatamente anterior à privatização da CVRD, quando, possivelmente, em preparação à privatização desta empresa (por meio da elevação dos seus lucros líquidos), o governo federal patrocinou e obteve aprovação no Congresso Nacional da Lei Kandir, que retirava dos estados exportadores o poder de cobrar impostos estaduais sobre as matérias primas e semimanufaturados exportados.

Enquanto a "privatização" da Vale do Rio Doce abalaria drasticamente o poder político local de interferir na condução da economia mineral regional, a Lei Kandir, por sua vez, impedia os governos estaduais de arrecadar largos valores de receitas. Os estados mais prejudicados por esta lei têm sido, obviamente, aqueles nos quais as exportações de produtos primários apresentam forte presença na economia como um todo, como no caso do Estado do Pará, que acumulou

perdas de R$ 32,5 bilhões entre 1996 (ano em que a lei entra em vigor) e 2019, segundo o deputado estadual Fábio Freitas (ALEPA, 2019). Ao analisar os prejuízos causados pela Lei Kandir, Soares (2007) destaca três destes impactos negativos: a. a relevante perda de receitas pelos estados e municípios exportadores de matérias primas e semimanufaturados, privando suas populações de grandes somas de investimentos em serviços e infraestrutura essenciais; b. as perdas mais elevadas para os estados com economias centradas nas exportações de matérias primas e semimanufaturados, como no caso do Pará (15% da receita estadual total), Maranhão (8% da receita estadual total), Pernambuco e Espírito Santo (7% da receita estadual total); c. efeitos adversos à balança comercial do país, dado que a desoneração sobre as exportações de produtos primários e semielaborados tem servido como desincentivo para a exportação de produto com maior valor agregado.

Na sequência da implantação da Lei Kandir e da privatização da CVRD, e como era o objetivo do governo federal e do mercado, a produção mineral em território do Pará continuou a crescer de forma acelerada, dirigindo-se sobretudo para o mercado externo, representando o êxito das políticas de Brasília. Não por acaso, em 2010, enquanto o saldo da balança comercial do Brasil importava em 17,1 bilhões (MDIC, 2021), o saldo comercial do Estado do Pará alcançava 12,5 bilhões de dólares, dos quais o setor mineral participava com valores próximos a 90% (FAPESPA, 2015). Com tal desempenho, a economia paraense contribuiu, naquele ano, com aproximadamente 70% do saldo da balança comercial do país, o que confirmaria o papel do então extinto Programa Grande Carajás como um instrumento de alavancagem da geração de divisas para o país, tanto em termos absolutos, como em termos relativos, já que o PIB do Pará, no mesmo ano, representou apenas 2% do PIB do Brasil.

Mas, ainda em 2010, desenrolou-se aquele que pode ter sido o evento mais significativo para animar as esperanças do paraense de realizar o "sonho" da cadeia do aço regional. Naquele ano, segundo reportagem da Revista Exame (OLIVON, 2010), em 22 de junho, em uma solenidade pública, em Marabá, a Vale anunciou que iria construir a Aços Laminados do Pará, que veio a ficar melhor conhecida como Alpa, prevista para ser localizada no Distrito Industrial da referida cidade, com capacidade anual estimada de 2,5 milhões de toneladas, voltada para a produção de placas de aço, com investimento total de mais de R$5 bilhões, em capital da própria empresa mineradora e com a previsão de entrar em funcionamento em 2013.

Brindando o lançamento deste vultoso investimento, a revista especializada em logística, Portos e Navios (2010), noticiou que a solenidade de lançamento da Alpa foi uma verdadeira "festa", com a presença do então presidente do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva, de três ministros, da então governadora do Estado do Pará, Ana Júlia Carepa, além do presidente da Vale na época, Roger Agnelli. Ainda de acordo com a Portos e Navios (2010), a Alpa teria uma primeira fase com produção de 700 mil toneladas, voltada para o mercado interno e que representaria o início da instalação da cadeia produtiva do aço no Estado do Pará. Ainda segundo essa revista, o então nomeado diretor-presidente da Alpa, José Carlos Gomes, afiançou que, até o final de dezembro de 2010, os serviços de terraplanagem e drenagem do terreno onde se instalaria a siderúrgica já estariam concluídos, e prometeu gerar 18.000 empregos diretos na região de influência de Marabá.

Em julho de 2011, já com o novo Presidente da República e, principalmente, com uma nova legislatura do Congresso Nacional, que representava novos interesses e novos orçamentos, as notícias sobre a Alpa começariam a deixar de ser tão afirmativas e detalhadas. Em comentário a uma revista de negócios, o diretor executivo de marketing, vendas e estratégia da Vale, José Carlos Martins, afirmou que a Alpa "ainda está sujeita à aprovação do conselho de administração da mineradora", mas que suas obras deveriam ter início no final do ano, de 2011 (OLIVON, 2011). Com este comentário lacônico, o diretor executivo da Vale estava desenhando um novo e preocupante cenário para a discussão da Alpa, mesmo que suas palavras parecessem simples e inofensivas observações técnicas sobre questões operacionais da empresa, elas, como pudemos observar mais tarde, anunciavam a mudança dos rumos na condução da implantação dessa siderúrgica de aços planos em Marabá.

Não demorou muito para que fosse melhor compreendida e percebida a ameaça da descontinuidade do projeto Alpa em Marabá, na Amazônia Oriental, como pode ser constatado, já em 2013, pelo pronunciamento de uma das principais lideranças empresariais paraenses, o Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Pará (Fiepa), José Conrado. Neste sentido, o Presidente da Fiepa disse em entrevista que havia "[...] uma certa indignação do setor produtivo do Pará. Fomos à Marabá com o Lula para lançar a pedra fundamental da Alpa, com datas para a operação, e estamos estarrecidos com a demora", palavras que lembravam o fato de que na "festa" de lançamento da Alpa, a Vale havia informado que em 2013 ocorreria o início das operações da primeira fase da usina siderúrgica, o que contrastava com o fato de que suas obras sequer haviam sido iniciadas (MÜLLER, 2013).

Em resposta aos questionamentos de lideranças políticas e empresariais, a Vale justificou o atraso na implantação da Alpa, em Marabá, pelo retardamento do início das obras de regularização da hidrovia do Rio Tocantins (que ligaria Marabá a Barcarena, cidade localizada próxima a Belém, na foz do Rio Amazonas), cuja conclusão, segundo a empresa, teria sido uma condição para a instalação da prometida siderúrgica, desde a apresentação do projeto, como componente de estrutura logística para o abastecimento de insumos e escoamento da produção do aço, indicando, à época, que iria "começar a construção da usina assim que as obras de logística se iniciarem" (referindo-se às obras da hidrovia). Na mesma direção, o então Secretário de Indústria, Comércio e Mineração do governo do Pará, Davi Leal, sugeriu que o principal obstáculo para a implementação da obra correção da hidrovia do Tocantins teria sido a retirada deste projeto do orçamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2012, e que a hidrovia só seria viabilizada com a reinserção no orçamento federal das verbas necessárias e suficientes para atender aos custos da obra. Em resposta às interpretações da Vale quanto à paralisação da implantação da Alpa, o Presidente da Fiepa disse ainda à imprensa que se o problema para a obra da hidrovia fosse apenas a provisão dos recursos (o que ele parecia acreditar que não fosse), o governo do Estado do Pará estaria disposto a assumir as despesas, e vai adiante: "Não é questão de recursos, o Pará teria condições de bancar o derrocamento do Pedral", afirmou Conrado, mencionando o Pedral do Lourenço, trecho de 43 quilômetros do Rio Tocantins no qual deveriam ser realizadas as principais obras previstas para a hidrovia (MÜLLER, 2013).

Até hoje as obras de regularização da hidrovia do Tocantins não foram realizadas, não apenas pela continuação dos "problemas orçamentários", como também pela pouca empatia e democracia com as quais os responsáveis pela implantação deste projeto têm conduzido a sua discussão junto à comunidade local, particularmente no município de Itupiranga, mas também em Marabá, em situações que envolvem as populações mais diretamente impactadas pela obra da hidrovia, como pescadores artesanais, colônias de pescadores, indígenas etc., mas também universidades, prefeituras, câmaras municipais, centros comunitários, entre outros atores, como tem sido constatado pelo Ministério Público Federal (MPF, 2020). Da mesma maneira como a hidrovia do Tocantins sequer foi iniciada, as iniciativas para a implantação da Alpa paralisaram, semeando novas frustrações e reações diante da continuidade das desesperanças quanto à materialização da cadeia do aço no Estado do Pará.

Após alguns anos de arrefecimento do "sonho" da verticalização, surgiu, em 2015, notícia de que o grupo argelino Cevital estaria interessado em realizar investimentos na siderurgia em Marabá, acenando com a possibilidade de transferir uma de suas usinas para a Amazônia Oriental com a intenção de ficar mais próxima da matéria prima, utilizando, como elemento de credibilidade de sua proposta, a fábrica da empresa voltada para a produção de trilhos ferroviários, na Itália (IBRAM, 2015). No ano seguinte, em 2016, um protocolo foi assinado com o objetivo de promover investimento em um empreendimento de trilhos ferroviários em Marabá, com a adesão não apenas do governo do Estado do Pará e do Cevital Groupe, como também da Vale, representada pelo seu próprio então presidente, Murilo Ferreira. Nos termos do protocolo firmado, a mineradora se propunha a transferir para a Cevital a área de sua propriedade onde estava prevista a instalação da Alpa, assim como todos os estudos, projetos, licenças ambientais já aprovadas para o frustrado projeto, transferências que, segundo a Vale, somariam um total de 300 milhões de dólares, que já teriam sido despendidos na tentativa de implantação da Alpa – a empresa também teria se comprometido a ofertar, para a Cevital, o seu minério de ferro a preços mais baixos que os de mercado. Por seu lado, a Cevital teria se comprometido, no protocolo, a vender parte do aço produzido em sua unidade siderúrgica prevista para Marabá para o desenvolvimento de um polo metal mecânico, ainda em fase de planejamento. (REVISTA DO AÇO, 2017).

Ainda por ocasião da assinatura do mesmo protocolo, o prefeito de Marabá aproveitou para se dirigir a aqueles que, segundo ele, não entendiam a crença dos que lutavam pela "verticalização das nossas riquezas", cujo comportamento era cunhado de "inconsequente, idealista, sem nenhuma base com a realidade, e eu acho que agora nós estamos encontrando um caminho mais seguro". Por seu turno, o presidente da Vale disse que sua empresa estaria "[...] muito satisfeita em manter esse entendimento mútuo com o Governo do Estado e [...]" queria "[...] continuar a dar a sua contribuição para que esse grande empreendimento importante para a região se torne perene e reduza as disparidades sociais" (REVISTA DO AÇO, 2017). Ficou no ar, evidentemente, a reflexão ou mesmo a pergunta sobre as razões pelas quais o executivo da Vale caracterizou o projeto da siderúrgica proposto pela Cevital como um "grande empreendimento", mesmo sem a conclusão da hidrovia do Tocantins, pois a Vale havia desistido da Alpa utilizando como justificativa exatamente a ausência da conclusão desta obra logística.

No mesmo ano, dirigentes da empresa Cevital também estiveram com o então Presidente Temer, assegurando-lhe que estariam dispostos a investir 4,5 bilhões de reais em uma siderúrgica em Marabá, mais especificamente em um projeto de construção da indústria de trilhos para ferrovia, destacando que tal tipo de indústria seria pioneira na América Latina, assim como o fato de que suas vendas seriam voltadas para o mercado de trilhos para esta região da América e que produziriam outros produtos derivados do aço para serem exportados para a Europa e África. Também informaram ao mandatário máximo do país que as obras da indústria de trilhos proporcionariam a criação de 20.000 empregos temporários e mais 2,6 mil empregos quando a fábrica entrasse em pleno funcionamento, além de outros milhares de postos de trabalho indiretos na área de influência do projeto, no Sudeste do Pará (CIMM, 2016).

No entanto, no caso da Cevital Groupe, as lideranças e a imprensa em Marabá tomaram posições menos passivas no acompanhamento da nova promessa de um investimento na siderurgia, em substituição à Alpa. No ano seguinte à assinatura do protocolo de intenções para a implantação da fábrica de trilhos ferroviários, em reunião na Câmara Municipal de Marabá com representantes da Vale, os vereadores já cobravam da empresa informações sobre as negociações entre a mineradora e a Cevital, recebendo como resposta de João Mota, representante da empresa, um protocolar e clássico "A Vale tem feito tudo que é possível para este empreendimento" (CÂMARA MUNICIPAL, 2016). Meses depois, o temor de que o projeto Cevital tomasse o mesmo caminho da Alpa, e não fosse implantado, os vereadores de Marabá se utilizaram de sessão ordinária da Câmara Municipal para externar suas contrariedades e frustrações, cogitando inclusive convidar o presidente da Vale e o govenador do estado para uma audiência pública. Nesta sessão, a vereadora Irismar Melo criticou a Vale porque entendia que a empresa não lhe dava confiança de ter um verdadeiro compromisso com o município de Marabá e com o "desenvolvimento humano". Continuou sua análise expondo o que, segundo ela, seria um detalhe das negociações entre a Cevital e a Vale, no qual a primeira teria solicitado à segunda um acréscimo de um milhão de toneladas/ano à quantidade de minério de ferro que havia sido pactuada no protocolo assinado pelas partes – no protocolo já mencionado, em que a Vale havia se comprometido a vender um dado quantitativo de minério de ferro a preços menores do que os negociados no mercado. E como resposta à Cevital, segundo a vereadora, a Vale teria respondido que cobraria preços maiores a qualquer volume de minério de ferro acima do estabelecido no protocolo. Diante dos fatos que apresentou, a vereadora convocou o povo a se mobilizar para pressionar por uma solução que resultasse na manutenção do projeto da Cevital (CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ, 2017).

Ainda na mesma sessão da Câmara de Marabá, o vereador Ilker Moraes propôs a união de todas as forças para fazer o debate com a Vale sobre a Cevital, e concluiu dizendo que "Estamos sendo enrolados há anos, décadas e décadas". Por sua vez, o vereador Alécio Stringari comentou que todos tinham tido muita paciência com a mineradora, mas "A empresa nunca honrou todos os compromissos que fez conosco. Ficam apenas na conversa, protelando esse assunto", e que era necessário realizar uma audiência pública "[...] para forçar anúncio dos investimentos". O debate ainda teve a participação do vereador Marcelo Alves, comentando que a Vale tinha que

levar a sério o assunto dos investimentos da Cevital e que a questão merecia a radicalização da mobilização dos marabaenses (CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ, 2017). No entanto, ainda em 2017, o então secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia, Adnan Demachki, em audiência pública na Câmara Municipal de Marabá, veio a informar que a Cevital havia desistido do investimento siderúrgico no Pará, e que seriam "[...] justificáveis os argumentos [...]" utilizados pelo grupo argelino de que o projeto não seria economicamente viável (CORREIO, 2018).

Ao analisar o histórico e o cenário das frustrações da região quanto ao sonho da cadeia do aço no Sudeste da Amazônia, o jornal Correio (2018), em sua edição eletrônica, fala de um distrito industrial na cidade que teria virado "[...] uma cidade fantasma [...]", assim como do alto nível de desempregados na região como consequências do descaso do governo estadual de então. Prossegue dizendo que Marabá vive "[...] hoje apenas de esperança. Primeiro veio a Alpa, depois a Cevital, mas esses projetos nunca saíram do papel. Ficou apenas o inchaço populacional resultante de investimento que não deu em nada". Na mesma reportagem, o líder sindical Neiba Nunes Dias, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Marabá (Simetal), afirma que foi escandaloso o que se sucedeu com a Alpa, pois a Vale teria aparentemente acatado a indicação do ex-presidente Lula para implantar a unidade de aços planos na cidade de Marabá, "[...] mas nunca afirmou com todas as letras que faria o investimento" (CORREIO, 2018).

Portanto, infelizmente, a sucessão de desenganos e desencontros quanto às aspirações de materializar a cadeia do aço em território paraense, especialmente na cidade de Marabá, faz parte de um processo que teve na Cevital apenas mais um capítulo de decepções. E não demorou muito para que um novo episódio entrasse em cena em 2019. Naquele ano, o enredo da Alpa, que foi repetido com a Cevital, voltou a se repetir com a proposta de investimento do grupo chinês China Communications Construction Company (CCCC). A Vale, a CCCC e o governo do Pará assinaram um novo protocolo de entendimentos para a implantação de uma usina laminadora de aços planos, em Marabá, com capacidade para 300.000 toneladas, e investimento de 1,5 bilhão de reais (PORTOS e NAVIOS, 2019).

Em comunicado, às vésperas da assinatura do protocolo com o governo paraense e a CCCC, a Vale informava que iria dar suporte para o arranjo financeiro do projeto, oferecendo garantias para os empréstimos que seriam feitos pelos investidores chineses através de sua filial no Brasil, a empresa Concremat. A empresa mineradora ressaltou ainda que ficava satisfeita com o arranjo que permitiria resguardar os seus investimentos para o que ela chamou de "nosso pilar estratégico de alocação de capital eficiente" (PORTOS e NAVIOS, 2019). Como na época do lançamento do projeto da Concremat o autor deste artigo estava realizando entrevistas com alguns empresários de Marabá como parte de pesquisa sobre o debacle da indústria do ferro-gusa na cidade, acabou sendo convidado pela Associação Comercial de Marabá (ACIM) para uma reunião da entidade que tinha por finalidade dar conhecimento e realizar reflexão sobre o projeto. Não precisei de qualquer esforço para perceber quase um consenso entre os presentes quanto à preocupação sobre a reduzida capacidade produtiva da laminadora que estava sendo proposta. Esta percepção foi comungada por um consultor que participava de forma remota da

reunião, sendo qualificado pelo seu trabalho de implementação de programa de fornecedores locais para grandes empreendimentos minerais e siderúrgicos no Espírito Santo, Maranhão e Pará, e por ser autor de livro sobre o assunto (FREITAS, 2009). Freitas sugeriu que o tamanho mínimo viável para uma laminadora no mercado mundial não poderia ser menor do que um milhão de toneladas/ano, e não 300.000 toneladas. Curiosamente, notei que, em alguns comentários feitos ao longo da reunião alguns dos presentes chamavam o novo projeto siderúrgico de "Alpinha", não sem razão, já que o empreendimento teria uma capacidade instalada mais de oito vezes menor do que a Alpa.

O projeto da CCCC/Concremat, segundo o atual governador do Pará, entraria em operação em 2023 e sua "[...] produção será destinada ao mercado interno e será o primeiro passo para a nova agenda de agregação de valor ao minério de ferro no estado, em que poderemos estimular a ida de outros investidores". Segundo ele, "A Vale articulou todo o projeto e trouxe esse parceiro depois que o governo solicitou uma solução para esse pleito que se arrasta há anos". Como no seu processo produtivo a fábrica compraria placas de aço e as transformaria em bobinas, que seriam comercializadas no mercado brasileiro, seria dispensado um acerto de suprimento permanente de minério de ferro, já que este não seria um dos insumos da laminadora (PORTOS e NAVIOS, 2019).

Mas, para tornar o roteiro do caso da CCCC ainda mais coerente com o enredo dos episódios anteriores de promessas de investimentos para materializar a cadeia do aço em território do Pará, ainda em 2019, o governador do Pará já sentia que algo não estava funcionando positivamente no processo e veio a cobrar, em reunião com a CCCC/Concremat, maior rapidez nos estudos técnicos para a implantação da laminadora de aço. Como resultado da reunião, o cronograma de início das obras das instalações da fábrica foi confirmado para 2021, com o início das operações mantidas para 2023. O presidente da Concremat externou seu "compromisso" de instalar a siderúrgica e prometeu imprimir maior ritmo à fase de projetos de engenharia e licenciamentos no sentido de viabilizar o funcionamento da indústria. No encontro, o governador repetiu sua visão de que o projeto CCCC/Concremat representaria "um novo modelo produtivo para a cadeia do minério de ferro" e que seria de grande importância para o "processo de verticalização do aço" (AGÊNCIA PARÁ, 2019). Mas por melhor que fosse a vontade do governador em resgatar este sonho dos paraenses, e que, tecnicamente o projeto CCCC/Concremat promete materializar pelo menos dois elos de uma cadeia do aço em Marabá (placas de aço–bobinas de aço), não é nenhum excesso de rigor, ou má vontade, esclarecer que este projeto, da forma como está sendo planejado, e, esperamos, implantado, não tem a presença de dois elos produtivos regionais para completar uma cadeia do aço em território paraense. Se aplicarmos as observações de Albert Hirschman sobre a teoria das cadeias produtivas em economias primário exportadoras (PIRES, 2005), uma cadeia do aço regional, considerando a produção de bobinas de aço em Marabá, requereria, em seu elo inicial, um minério de ferro extraído de minas no Pará, seguido de outro elo produzindo placas de aço em território paraense, que, por seu turno, se constituiriam em insumos do elo destinado à produção de bobinas de aço, cujo produto seria o objetivo da unidade produtiva da CCCC/Concremat.

Como já apresentado, o projeto CCCC/Concremat teria como insumo básico placas de aço oriundas de outros estados do Brasil, certamente utilizando minério de ferro de minas localizadas em estados da federação, dado o caráter exportador da produção de minério de ferro Carajás e Canaã. Feita esta observação, também é necessário registrar que, obviamente, o projeto da CCCC poderia se iniciar da forma proposta e, futuramente, com uma possível produção de placas de aço em Marabá, ou em outra cidade do Pará, utilizando o minério de ferro do Carajás, vindo a completar uma cadeia produtiva do aço inteiramente paraense com os três elos em nosso território: elos do minério de ferro – elo das placas de aço – elo das bobinas de aço.

No ano seguinte da reunião em que o governador do Pará cobrou dos dirigentes da CCCC/Concremat agilidade na condução do projeto, vereadores da Câmara Municipal de Marabá, também impacientes diante da eminência de novas frustrações na luta pela instalação da cadeia produtiva do aço no Sudeste da Amazônia, reivindicaram da Vale uma ação mais decisiva para a implantação deste tipo de encadeamento econômico regional. Em março de 2020, nem a necessidade de trabalho remoto e do distanciamento social, determinado pela pandemia global da Covid-19, impediram os representantes do povo marabaense de realizar "ofensiva" em defesa dos interesses do desenvolvimento econômico municipal e regional. Liderando os protestos, o presidente da Câmara, vereador Pedro Corrêa Lima, pronunciou-se fazendo um "[...] histórico de promessas não cumpridas pela empresa" (Vale), dividindo sua análise em etapas: a) iniciou recordando que, em 2010, o governo federal, a Vale e o governo do Estado vieram a Marabá para realizar solenidade pública na qual foi "lançada a pedra fundamental" da Alpa, estimulando um mar de expectativas, mas que "No final não veio nada, deixando apenas problemas socioeconômicos"; b) continuou seu discurso relembrando que no ano de 2015, a quando da renovação dos incentivos fiscais concedidos pelo Governo do Pará à Vale, o governador do Pará teria tentado condicioná-la à instalação de uma siderúrgica em Marabá e de uma ferrovia entre Marabá e Belém, tendo como resultado "[...] nem siderurgia nem ferrovia e os incentivos foram renovados"; c) relembrou que, em 2016, o Governo do Pará, a Vale e a Cevital participaram de protocolo de intenções com o propósito de construir uma siderúrgica em Marabá, porém "[...] nada aconteceu e a Cevital nem veio [...]"; d) rememorou também que, em 2019, outro protocolo foi firmado, desta entre o Governo do Pará, a Vale e a Concremat, desta vez com o objetivo de implantar, em Marabá, uma laminadora de aço, dizendo que "[...] novamente, nada ocorreu até agora [...]" e que Marabá não tem sido beneficiada pela empresa que lidera a exploração mineral no Sudeste do Pará (CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ, 2020).

Após historiar as marchas e contramarchas da implantação da "cadeia do aço" em Marabá, o presidente da Câmara afirmou que a Vale também não tem dado explicações sobre porque não fez os investimentos prometidos no município, para alavancagem do emprego, rendimentos e a verticalização da "produção de minério que tantas vezes prometeu em nosso município". Concluiu declarando que havia chegado a hora de requerer à empresa que apresentasse "um projeto de produção de aços planos" para Marabá. Aproveitando-se da sugestão do Presidente da Câmara, o vereador Miguel Gomes Filho propôs que se a Vale não sentasse para conversar, ele iria constituir um processo judicial contra a empresa, para "[...] cobrar na justiça essa situação,

porque essa companhia não nos respeita". Já o vereador Ilker Moraes criticou a Lei Kandir e propôs que se revogasse tal legislação, até porque as compensações previstas na lei não seriam suficientes, mas admitiu as dificuldades em realizar tal mudança dado que "A Vale controla o nosso Congresso Nacional", mas que não se poderia "[...] aceitar isso [...]", pois o Estado do Pará precisava de arrecadação para "geração de renda e promover a justiça social". Outro membro da Câmara Municipal que se pronunciou na ocasião foi a vereadora Vanda Américo apontando as "desilusões com a Vale", a importância de fazer este retrospecto das relações da empresa com a sociedade e de "[...] preparar um dossiê". Lembrou, indignada, que por ocasião da renovação da ferrovia Carajás-Itaqui as compensações não foram concedidas para a região e sim para o governo federal e para outras regiões do país: "O minério é aqui e a estrada de ferro passa em sua grande maioria no Estado do Pará", mas a "compensação" foi para outros. Finalizou dizendo que "Chega só de ônus, queremos os bônus também" (CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ, 2020).

A marca da frustração pelo fracasso em realizar o sonho da cadeia do aço regional é, para os paraenses, uma cicatriz difícil de esconder, particularmente para os moradores de Marabá, candidata tantas vezes a sediar uma usina produtora de aço. Esta cicatriz tem sido reaberta a cada uma das promessas não cumpridas pelo governo brasileiro e pelos grupos privados detentores do poder de decisão nas empresas mineradoras. Após meio século em que mais de um bilhão de toneladas de minério de ferro foram retiradas do subsolo paraense, as raras explicações dadas à população do Estado do Pará pelas autoridades governamentais e por dirigentes de grandes empresas nacionais e multinacionais para a não concretização da cadeia do aço regional tem sido muito parciais, incompletas.

Exemplo disso é a explicação da Vale pela sua ausência em investimentos da siderurgia do aço na Amazônia Oriental, apresentada após assinatura de protocolo da empresa com o governo do Estado do Pará e a CCCC/Concremat para a implantação de uma produtora de bobinas de aço em Marabá. Neste acordo, a empresa que extrai o minério de ferro do Carajás não teria o compromisso de investir diretamente no processo industrial, como no caso da Alpa, mas apenas o de ser avalista de empresa chinesa em empréstimo dos recursos necessários à instalação do empreendimento. Em seu comunicado à época, a Vale afirmou que estava satisfeita com o arranjo que permitiria resguardar os seus investimentos para o que ela chamou de "nosso pilar estratégico de alocação de capital eficiente" (PORTOS e NAVIOS, 2019). Assim, a Vale dava a entender que não aplicava na cadeia do aço porque adotava um outro "pilar estratégico" que lhe permitia eficiência na alocação de seu capital, referindo-se, obviamente, à mineração, que vem monopolizando os maciços investimentos da empresa nas últimas décadas, na região. E por que esta explicação é parcial?

Tal explicação é parcial porque a estratégia do "pilar estratégico", ou "core business", não é absolutamente indiscutível do ponto de vista microeconômico, questão essa que é importante ser exposta para a sociedade brasileira, a qual é sócia minoritária da empresa, por meio do BNDES (GOEKING, 2019). Mesmo que este paper não tenha por objetivo exaurir tal debate, um bom passo inicial em uma discussão deste tipo seria a verificação da existência de outros grandes grupos econômicos globais de sucesso com estratégias de negócios que apresentassem sérias diferenças relativamente à estratégia referida pelo comunicado da Vale.

Uma das empresas globais que apresentam estratégia de negócios com notória diferença em relação à estratégia da Vale é a Arcelor Mittal, considerada, em 2019, a maior empresa siderúrgica mundial (STEEL TECHNOLOGY, 2021). Assim, além de ser a maior produtora de aço, a Arcelor Mittal também busca expandir seus negócios na mineração. Segundo a empresa, sua "estratégia" foi "[...] desenhada para manter nossa posição como uma companhia líder mundial em aço e mineração no longo prazo, nos permitindo entregar valor para nossas acionistas e todos os stakeholders em um ciclo marcado por um mundo que se transforma rapidamente [...]" (ARCELORMITALL, 2021a). A companhia afirma ainda que "Aços mais sustentáveis e tecnológicos dependem de matérias primas de alta qualidade. Como um dos produtores de minério de ferro líderes no planeta, nós atendemos próximo de metade de nosso próprio consumo de minério de ferro e também temos suprimento próprio dos tipos de carvão que são essenciais para a siderurgia [...]" (ARCELORMITALL, 2021b).

Um outro exemplo de grupo de importância global com estratégia que apresenta sérias diferenças em relação à exposta no comunicado da Vale é o conglomerado japonês Mitsubishi, que em 2020 obteve faturamento de 116,7 bilhões de dólares, com valor de mercado logo acima de 40 bilhões de dólares, ocupando a 112ª posição entre as maiores companhias de capital aberto no mundo, segundo o Anuário Forbes 2021 (MURPHY *et al.*, 2021). Ao discutir sua estratégia de negócios, a gigante companhia japonesa aponta que "Quatro gerações de presidentes da Mitsubishi – através da dedicação à diversificação e para a contribuição para a sociedade – ajudaram a criar uma robusta fundação para o grupo de companhias Mitsubishi expandir o leque de negócios para o interior de todos os cantos da indústria e do serviço". Na continuidade da explicação de sua estratégia de negócios (certamente de grande sucesso), o conglomerado japonês destaca que "Graças a esta visão unificada ao longo do tempo, hoje, o grupo de companhias da Mitsubishi continua a contribuir para sociedades globais e locais através de seus largos espectros de atividades" (MITSUBISHI, 2021).

A importância que o grupo Mitsubishi atribui à sua estratégia de negócios, baseada na diversificação da atuação do grupo na economia, resultando na obtenção de crescente excelência em diferentes áreas da indústria e do serviço, não é para menos. Alguns dos destaques da diversificada participação desta empresa na economia do Japão e do mundo, nos dias de hoje, são, entre outros: a) principal empresa japonesa processadora de petróleo; b) uma das dez maiores empresas automobilísticas do mundo, inclusive com lançamentos de sucesso no mercado de carros elétricos; c) maior rede de postos de gasolina no Japão; d) indústria de destaque na produção de vidros de alto padrão tecnológico para veículos automotores, particularmente na proteção contra raios ultravioletas; e) grande banco na área de gestão de fortunas no Japão e no mundo, administrando depósitos de meio trilhão de dólares; f) líder na indústria japonesa de construção e lançamento de foguetes, já tendo feito 52 deles ao espaço, com uma taxa de sucesso próxima de 99%; g) uma das maiores produtoras de lingotes de ouro do mundo (MITSUBISHI, 2021b).

Deve-se destacar ainda que a Mitsubishi, ao mesmo tempo em que persegue a liderança no desenvolvimento tecnológico na área industrial e de serviços no planeta, ao mesmo tempo, tem uma área especializada no setor da mineração. Segundo a companhia, "O Grupo de Recursos

Minerais é engajado em comercialização, desenvolvimento de negócios e investimentos em uma variedade de recursos minerais e metais. Estes incluem matérias primas ferrosas tais como carvão metalúrgico e minério de ferro, da mesma forma que minerais e metais não ferrosos como o cobre e o alumínio" (MITSUBISHI, 2021c).

As características diferentes nos casos das estratégias da Arcelor Mittal e da Mitsubishi, em relação ao "pilar estratégico" apresentado no comunicado da Vale, não significam que o caminho perseguido pela Vale fosse "errado", mas, ainda assim, indicam que a estratégia escolhida pela principal mineradora do Grande Carajás não seria a única disponível para gerar um valor semelhante para a empresa. A rápida queda de empresas líderes mundiais em seus respectivos mercados, como a General Electric e a IBM (quando era uma potência na área de computadores), nos lembram que a observância quase religiosa da chamada "alocação eficiente" nem sempre é a melhor opção em mercados imperfeitos, que dominam o presente cenário da competição global (STIGLITZ, 1989).

Explicações parciais sobre a frustração da materialização da cadeia do aço em território paraense também têm sido dadas por autoridades governamentais, como as emitidas, em 2017, pelo então secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia, Adnan Demachki, em audiência pública na Câmara Municipal de Marabá, sobre a decisão da Cevital de cancelar a construção de uma usina siderúrgica de 2,5 milhões de toneladas, em Marabá. Na ocasião, o então secretário afirmou que a Cevital desistiu do investimento porque não seria economicamente viável, comentando, em apoio à decisão da empresa, que a conclusão da empresa se justificava plenamente (CORREIO, 2018). E por que a explicação dada pelo então secretário também seria parcial?

A população paraense, particularmente a da cidade de Marabá, escolhida para sediar o projeto, mereceria conhecer pontos concretos que justificariam a não viabilidade: o problema central teria sido o suprimento da quantidade adequada do insumo básico do projeto, o minério de ferro? Teria sido o preço do minério de ferro, como cogitado pela vereadora Irismar Melo como observado em passagem acima? Teria sido alguma questão logística de distribuição da produção a partir de Marabá? Ou foi o não atendimento de requisitos específicas sobre o suprimento de mão de obra de alta qualificação? Ou teria sido a soma de todos estes fatores? Por que estes fatores não foram explicitados para a sociedade paraense?

E não apenas isto, do ponto de vista da economia política e da política de desenvolvimento regional, as explicações da empresa e do secretário ignoraram qualquer abordagem no sentido de considerar iniciativas governamentais que incluíssem a possibilidade de parcerias acionárias do Estado ou mesmo subsídios financeiros, considerando a importância estratégica do projeto para a região, como ocorreu e continua ocorrendo no Brasil e no mundo em projetos como a Companhia Siderúrgica Nacional, uma empresa estatal instalada em 1941, que se tornou na primeira siderúrgica instalada no país; os próprios projetos extrativos minerais na própria região do Carajás, fartamente subsidiados, até hoje (vide acima a discussão sobre os incentivos fiscais concedidos à Vale pelo governo do Pará). Não se poderia e nem se pode esperar menos de um

governo que tivesse a sensibilidade e o respeito de entender que a materialização da cadeia do aço em território paraense é muito mais do que um evento acidental na vida da população local.

Concluo apontando que este trabalho de revisão histórica e de problematização de uma das mais emblemáticas questões do processo de desenvolvimento (ou subdesenvolvimento) da economia mineral da Amazônia Oriental, a frustração da implantação de usina de aço em Marabá, ou em outra cidade do Pará, busca contribuir para o enriquecimento da literatura sobre os fatos e as decisões que construíram este intrigante episódio da história econômica desse estado, que aliás ainda não se encerrou, estando, neste momento, na discussão do projeto de produção de bobinas de aço da CCCC/Concremat, em Marabá (como já foi referido). Estes estudos oferecem subsídios para novas investigações referentes ao debate da cadeia da siderurgia do aço na Amazônia Oriental sob o enfoque de teorias do desenvolvimento regional, em geral, entre as quais as trazidas por Hirschman (1976), Myrdal (1965), Perroux (1975), assim como sob a análise de autores que estudam a economia mineral na Amazônia Oriental, como as de Bunker (1990), Michelloti e Santos (2018), Pires (2005), Monteiro (2005), entre outros. Também é indispensável que novas discussões possam levar em conta as observações valiosas e instigantes que Celso Furtado (1997) registrou em seu artigo sobre privatização da então CVRD.

Naquele trabalho (1997), o fundador da Sudene, ao discutir os males que a privatização daquela mineradora representaria para o Brasil e para a Amazônia, não apenas pelo fato de que a empresa exercia um papel de quase agência de desenvolvimento, como também pelo papel estratégico dos investimentos governamentais para o desenvolvimento, levanta a hipótese que começou pela observação de que "O Brasil é uma sociedade em construção, que tem heterogeneidade brutais. Nesse caso, as reponsabilidades do Estado como fiscal da sociedade são muito maiores". Na sequência, Furtado (1997) traz a questão central de sua proposição, evidenciando que "Ninguém pode corrigir as desigualdades que existem no Brasil, se não por intermédio do Estado. O mercado não só não poderá fazê-lo, como tende a agravar as desigualdades sociais". E conclui: "Todo país subdesenvolvido tem que fazer um esforço ordenado para sair do subdesenvolvimento por intermédio de uma política que assume sua forma mais acabada num plano, e só o Estado pode comandar esse processo".

Referências Bibliográficas

AGÊNCIA PARÁ. *Estado pede celeridade na instalação de siderúrgica em Marabá.* Belém, 12 jul. 2019. Disponível em: https://agenciapara.com.br/noticia/13801/#:~:text=Par%C3%A1O%20governador%20Helder%20Barbalho,Pal%C3%A1cio%20do%20Governo%2C%20em%20Bel%C3%A9m. Acesso em: 21 maio 2020.

ALEPA. *Perdas do Pará com a Lei Kandir em debate na Alepa.* [S.I.], 10 jun. 2019. Disponível em: https://www.alepa.pa.gov.br/noticia/580/. Acesso em: 25 maio 2021.

ARCELORMITALL. *Strategy.* [S.I.]. 2021. Disponível em: https://corporate.arcelormittal.com/about-us/strategy. Acesso em: 18 jun. 2021.

ARCELORMITALL. *The raw materials that make progress possible*: world-class operation. [S.I.]. 2021b. Disponível em: https://corporate.arcelormittal.com/industries/mining#:~:text=We%20have%20a%20geographically%20diversified,million%20tonnes%20of%20coking%20coal. Acesso em: 8 abr. 2021.

BUNKER, S.. Regional development theory and the subordination of extractive peripheries. *In*: KINCAID, Douglas; PORTES, Olejandro (eds.). *Comparative National Development*: society and economy in the new world order. Chapel Hill: North Carolina University Press, 1994. p. 112-142.

CIMM. *Grupo argelino pretende investir R$ 4,5 bi em siderúrgica no Pará.* [S.I.], 9 nov. 2016. Disponível em: https://www.cimm.com.br/portal/noticia/exibir_noticia/14965-grupo-argelino-pretende-investir-r-45-bi-em-siderurgica-no-para. Acesso em: 23 maio 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ. *Staff da Vale faz apresentação de condicionantes do Projeto Alpa.* [S.I.]. 2016. Disponível em: http://maraba.pa.leg.br/institucional/noticias/staff-da-vale-faz-apresentacao-de-condicionantes-do-projeto-alpa. Acesso em: 19 jun. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ. *Vereadores querem audiência pública com presidente da Vale em Marabá.* [S.I.]. 2017. Disponível em: http://maraba.pa.leg.br/institucional/noticias/vereadores-querem-audiencia-publica-com-presidente-da-vale-em-maraba. Acesso em: 6 set. 2020.

CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ. *Vereadores fazem ofensiva para forçar a Vale a investir em Marabá e gerar empregos.* [S.I.]. 2020. Disponível em: http://maraba.pa.leg.br/institucional/noticias/vereadores-fazem-ofensiva-para-forcar-a-vale-a-investir-em-maraba-e-gerar-empregos. Acesso em: 7 set. 2020.

CORREIO. *Descaso de Simão Jatene engessa setor siderúrgico.* Marabá, 27. out. 2018. Disponível em: https://correiodecarajas.com.br/descaso-de-simao-jatene-engessa-setor-siderurgico-2/. Acesso em: 16 jun. 2020.

DELFIM NETTO, A. *Rumo ao Norte*: a abertura de uma nova etapa do desenvolvimento [Entrevista cedida a] Odacil Catete *et al.*, Brasília, DF, Coordenadoria de Comunicação Social, Secretaria de Planejamento da Presidência da República, 1982, 27 p.

FAPESPA. *Anuário estatístico do Pará 2015*. Belém: Fapespa, 2015. Disponível em: www.fapespa.pa.gov.br/anuario_estatistico/eco.html. Acesso em 6 jun. 2021.

FREITAS, D. V. de. *Programa de Desenvolvimento de Fornecedores*: uma estratégia de sucesso. 1. ed. Vitória: Sebrae. 2009.188 p.

FERNANDES, H.. Doação-privatização, crime de lesa-pátria. *Revista Brasil mais,* n. 1. Rio de Janeiro: Editora Europa, 1997, p. 45-51.

FURTADO, C.. A dívida social e a degradação do Estado. *Revista Brasil mais,* n. 1. Rio de Janeiro: Editora Europa, 1997, p. 5-9.

GARRIDO, I.. A luta contra a entrega da Vale do Rio Doce. *Revista Brasil mais,* n. 1. Rio de Janeiro: Editora Europa, 1997, p. 84-91.

GOEKING, W.. *Governo tem poder para mudar direção da Vale? e*ntenda como funciona a "golden share". Infomoney, [S.I.], 29 jan. 2019. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/negocios/governo-tem-poder-para-mudar-direcao-da-vale-entenda-como-funciona-a-golden-share/. Acesso em: 23 abr. 2021.

HIRSCHMAN, A.. Desenvolvimento por efeitos em cadeia: uma abordagem generalizada. *Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 18 out./nov./dez., p.5-44, 1976.

IBRAM. *Grupo argelino vai investir em minerais e alimentos no Pará.* [S.I.] 14 out. 2015. Disponível em: https://ibram.org.br/noticia/grupo-argelino-vai-investir-em-minerais-e-alimentos-no-para/. Acesso em: 18 abr. 2021.

MALHEIRO, B. C.; MICHELOTTI, F.; SABINO, T. G. Aqui o capitalismo não parou! Espoliação e brutalidade em tempos de pandemia, o que a Amazônia tem a dizer? *GEOgraphia*, v. 22, n. 48, 16 jun. 2020. Disponível em: https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/4304. Acesso em: 27 maio 2021.

MDIC. *Comex Stat***.** 2021. Disponível em: http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home. Acesso em: 20 jun 2021.

MPF. *Em audiência pública, MPF escuta atingidos sobre o passivo socioambiental da usina hidrelétrica de Tucuruí (PA)***,** [S.I.], 14. Jan 2020. Disponível em: www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/audiencia-publica-mpf-uhe-tucurui-pa/. Acesso em: 23 maio 2021.

MÜLLER, I.. Empresários do Pará reclamam de atraso em obra de hidrovia: derrocamento do "Pedral de São Lourenço", em Itupiranga-PA, está parado. Demora pode comprometer cadeia da produção mineral no Pará. *G1* [S.I.], 21 mar. 2013. Disponível em: g1.globo.com/pa/para/noticia/2013/01/empresarios-do-para-reclamam-de-atraso-em-obra-de-hidrovia.html. Acesso: 17 abr. 2021.

MITSUBISHI. *About Mitsubishi***.** Disponível em: https://www.mitsubishi.com/en/profile/

Acesso em: 14 maio 2021.

MITSUBISHI. *Mineral Resources Group***.** Disponível em: https://www.mitsubishicorp.com/jp/en/bg/mineral-resources-group/. Acesso em: 14 maio 2021b.

MITSUBISHI. *Overview of Mitsubishi Group Companies Using Numbers***.** Disponível em: https://www.mitsubishi.com/en/profile/group/figure/. Acesso em: 14 maio 2021c.

MONTEIRO, M. de A.. Meio século de mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional. Dossiê Amazônia Brasileira I. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 19, n. 53, p. 187-207, jan./abr. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24088.pdf. Acesso em: 12 ago. 2009.

MURPHY, A. *et al*. *Global 2000:* How The World's Biggest Public Companies Endured The Pandemic. Forbes. 13 maio 2021. Disponível em: https://www.forbes.com/lists/global2000/#1be75f145ac0. Acesso em: 22 jun. 2021.

MYRDAL, G.. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1965. 240 p.

NERY, S.. O vale da Vale: o grande golpe do século no Brasil. *Revista Brasil mais,* n. 1. Rio de Janeiro: Editora Europa, 1997, p. 28-30.

OLIVON, B.. Vale inicia obras da Aços Laminados do Pará: nova usina tem investimento estimado em 5,8 bilhões de reais. *Exame*, 10 out. 2010. Disponível em https://exame.com/negocios/vale-inicia-obras-acos-laminados-572230/. Acesso em: 27 jan. 2021.

PERROUX, F.. O conceito de polos de crescimento. *In*: *Urbanização e regionalização, relações com o desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: IBGE, 1975, p.111-142.

PINTO, L. F.. *Carajás:* o ataque ao coração da Amazônia. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982. 112p.

PORTOS E NAVIOS. *Presidente Lula prestigia festa de instalação da siderúrgica Alpa.*

Rio de Janeiro, 21 jun. 2010. Disponível em: https://www.portosenavios.com.br/noticias/ geral/presidente-lula-prestigia-festa-de-instalacao-da-siderurgica-alpa. Acesso em: 22 jun. 2020.

PORTOS E NAVIOS. *Vale e chinesa CCCC vão montar usina de aço de R$ 1,5 bi no PA.*

Rio de Janeiro, 23 Mai 2019. Disponível em: https://www.portosenavios.com.br/noticias/geral/vale-e-chinesa-cccc-vao-montar-usina-de-aco-de-r-1-5-bi-no-pa. Acesso em: 22 jun. 2020.

REVISTA DO AÇO. *Marabá vai receber siderúrgica de 2 bilhões de dólares.* [S.I.], 23 ago. 2017. Disponível em https://www.revistadoaco.com.br/maraba-vai-receber-siderurgica-de-2-bilhoes-de-dolares/. Acesso em: 9 jun. 2020.

SANTOS, M. M.; MICHELOTTI, F. Verticalização da Produção Mineral no Sudeste Paraense: chantagem locacional e impactos socioterritoriais e ambientais. *Produção Acadêmica*, v. 3, p. 25-43, 2017. Disponível em: https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/producaoacademica/article/download/3817/11445/. Acesso em 12 jun. 2019.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Programa Grande Carajás:* Um desafio lançado a todos os segmentos da sociedade brasileira. [Brasília, DF], Conselho Interministerial do Programa Grande Carajás, [1982?], 31p.

SOARES, M. R. da C.. *Lei Kandir*: breve histórico, Brasília, DF, nov. 2007. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1441/ lei_kandir_soares.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 21 abr. 2021.

STIGLITZ, J. E.**.** Imperfect information in the product Market. *In*: *Handbook of Industrial Organization*. v**.** 1, Elsevier, 1989, cap. 13, p. 769-847. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1573448X89010162. Acesso em: 12 ago. 1999.

STEEL TECHNOLOGY. *Top 10 largest steel producing companies in the world*. 2021. Disponível em: https://www.steel-technology.com/articles/steel-producing-companies-of-the-world. Acesso em: 21 jun. 2021.

DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA: UM PROBLEMA AMBIENTAL, ECONÔMICO E SOCIAL

Emílio Campos Mendes
Maurílio de Abreu Monteiro

1. Introdução

O Bioma Amazônia corresponde a uma área de 4.196.943 km², que equivale a 49,3% do território nacional. Essa área está inserida em nove estados brasileiros, sendo eles Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Maranhão, Mato Grosso, Rondônia, Roraima e Tocantins (IBGE, 2020), este bioma também faz fronteira com outros países da América Latina. Na área ocupada por esse bioma tem vivenciado, nos últimos 50 anos, rápidas e profundas mudanças sociais, econômicas, demográficas ecológicas, políticas e étnicas. Uma das mais evidentes é a contínua e persistente perda da cobertura florestal decorrente do desmatamento, entendido como a supressão da cobertura vegetal a menos de 10% de sua densidade original (FAO, 2007).

Sua ocupação se intensificou a partir da década de 1970, com as políticas de integração e colonização, promovidas pelo Estado. Essa, por sua vez, tinha os incentivos fiscais como fornecedor de suporte para a migração de latifundiários à região amazônica, bem como os subsídios de impostos para a criação de gado, na década de 1970 e 1980, fornecidos pela Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Esses incentivos tiveram o papel de incentivar os latifundiários a expandir a área desmatada utilizando-se do argumento de trazer desenvolvimento para essas regiões e que foi realizado devido a disponibilidade de novas áreas para a valorização do capital (FEARNSIDE, 2005; ALVES, 2014).

O desflorestamento saltou de 47,4 milhões de hectares (ha) em 2000 para 70,1 milhões de ha em 2017, do bioma Amazônia, ou seja 16,7% de sua superfície de floresta. O comportamento das taxas anuais de desmatamento na Amazônia seguiu, entre 1988 e 2017, um padrão cíclico, com máximas em 1988, 1995, 2004, 2008 e 2016 e mínimas em 1990, 1997, 2007 e 2012 quando atingiu a menor taxa desse período (INPE, 2020). Na Amazônia as taxas anuais de desmatamento apresentam grande variação, com taxas relativamente menores, nos últimos anos, em relação as do início dos anos 2000. Apesar das crescentes taxas de desmatamento ocorridas até o ano de 2004, quando o desmatamento anual total na Amazônia legal alcançou 27.700 km², uma considerável retração ocorreu a partir de 2005, reduzindo ano após ano, com exceção de 2008, levando o ritmo do desmatamento a diminuir para 4,6 km² em 2012. A partir de então, o ritmo do desmatamento voltou a crescer, entretanto, com a intensidade reduzida, chegando a 6,9 km² em 2017 (INPE, 2020; KAIMOWITZ, 2004).

Neste sentido, este capítulo se propõe a apresentar uma análise teórica sobre os problemas do desmatamento no bioma Amazônia, com ênfase no ambiental, econômico e social. A consecução da análise se pautou na bibliografia de autores que discutem sobre esta temática e na identificação das causas aparentemente manifestas do fenômeno do desmatamento, levantadas por esses autores. Causas aparentes representadas por variáveis que incidem sobre o bioma.

Para cumprir estes objetivos o capítulo é composto, além desta introdução, por mais três tópicos. O primeiro deles apresenta o desmatamento como um problema ambiental, sobre as causas que levam ao desmatamento. O segundo tópico é composto pela temática do desmatamento como problema econômico. O terceiro apresenta a temática do desmatamento como um problema social. Posteriormente se fará as considerações final do artigo.

2. Desmatamento, um problema ambiental na Amazônia

Com o intuito de integração econômica o governo brasileiro, na segunda metade do século XX, deu início a uma série de planos econômicos, dentre eles alguns voltados para a região Amazônica. Estes planos foram formulados pelo Estado ou instituições submetidas a ele, de modo a integrar a região ao restante do país, por meio dos empreendimentos produtivos, para isso se fazia necessário, de acordo os formuladores, a construção das vias de acesso que possibilitasse a ocupação e produção da região com mão de obra, infraestrutura e produção agropecuária. Os diversos planos implementados tinham como principal objetivo utilizar os recursos naturais que a região oferecia, seja hídrico, madeireiro, mineral ou uso produtivo do solo, em decorrência desse uso houve o avanço do desmatamento sobre o bioma Amazônia.

O II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (II PDA), apresentava como objetivo central a redução das desigualdades regionais, que seria alcançada por meio do crescimento regional. Para tanto, a estratégia se dava pela ocupação do território, com a população advinda principalmente do Nordeste brasileiro, pois o plano caracteriza o território como "grandes áreas praticamente vazias" (SUDAM, 1975, p. 8). E com o crescimento da atividade produtiva, impulsionando o desmatamento para dá lugar a pecuária e agricultora em larga escala, em conjunto com a expansão da infraestrutura no setor de transporte, com a construção das grandes rodovias. Este modelo foi implantado devido ao potencial de recursos naturais presentes na região de forma que sua expansão contemplaria as demandas do mercado externo.

Outro programa é o Polamazônia, que surgiu a partir do II PDA, compreendia como objetivo a ocupação da região Norte do país, a fim de promover o desenvolvimento e a integração desta região ao restante do país. O Polamazônia consistia em quinze áreas agrupadas em quatros subpolos, sendo eles polos agrominerais; polos madeireiros e agropecuários; polos agropecuários e agroindustriais; e os polos urbanos. A agricultura, dentro destes polos, se compreendia como atividade de pouca representatividade em função da atividade econômica e após alguns anos de uso intensivo o solo apresentava perda de qualidade, abrindo espaço para a pecuária. Desta maneira a pecuária demonstrou rápida expansão na região, sendo vista pelos formuladores como "a melhor alternativa de elevação dos rendimentos do trabalho" (SUDAM, 1976, p. 54).

Essas políticas, por diversos momentos, sugiram como condições institucionais próprias, que podem apresentar-se com caráter direto e indireto de impulsionador do desmatamento sobre o bioma Amazônia. Teve em um primeiro movimento a transformação dos recursos naturais em mercadorias, criando-se a dinâmica do mercado da região, com especulação dos preços de terras no qual facilitaram o processo de desmatamento. Pois o Estado desempenhou um papel atrelado à racionalidade de mercado para o desenvolvimento da região.

A implantação da produção pecuária e da agricultura na Amazônia que se iniciou ainda na década de 1970, por meio dos projetos de integração e colonização. A inserção dessa produção se localizava as margens das principais rodovias e ao longo do que hoje é denominado de arco do desmatamento. A área do arco do desmatamento forma a delimitação do sul e nordeste do bioma Amazônia, vinculada ao argumento de Monteiro e Silva (2021), na qual o desmatamento deve ser tomado como uma das manifestações aparentes da incorporação da fronteira amazônica ao espaço global, pois como se observará na Figura 1, o arco do desmatamento demonstra o avanço do desmatamento sobre a floresta amazônica.

O desmatamento induzido direto e indiretamente pelos estímulos do Estado, seja ele através dos subsídios fiscais ou por meio da construção de infraestrutura, rodovias, hidroelétricas, ou pela promoção da colonização, introduziu a atividade pecuária e agricultura em oposição a floresta no bioma Amazônia. Margulis (2003) e Diniz et al (2009) são alguns dos autores que apontam que a expansão da pecuária extensiva e da agricultura impulsionam o desmatamento, pois essas atividades na fronteira consolidada se mostram altamente rentável. Ocasionam, também, rápido crescimento no preço de terras, no local em que estão inseridas (MENDES e GOMES JUNIOR, 2021).

A pecuária e a agricultura estão entre as principais causas do desmatamento na Amazônia, estas também podem ser influenciadas por causas secundárias do desmatamento, como a disponibilidade de crédito rural e agrícola, bem como o contexto econômico através das expectativas de mercado (RIVEIRO et al, 2009). Há, também, a extração de madeira que ocorre com o intuito principal de transformar determinada área em pastagem, a venda da madeira, portanto, se torna mais um bônus para o indivíduo causador do desmatamento.

Alguns autores apontam a extração de madeira como um fator indireto do desmatamento, pois a extração de madeiras ocorre de forma reduzida no número de árvores por hectare. Mas proporciona a entrada de fazendeiros e facilita o risco de fogo na floresta, sendo está uma das causas dos incêndios florestais, que todos os anos ocorrem no período mais seco do ano, de maio a setembro (KAIMOWITZ, 2004; FEARNSIDE, 2005). Mas, segundo Diniz et al (2007), o desmatamento na Amazônia se inicia com a abertura de estradas, muitas delas clandestinas, para promover a ocupação humana afim de extrair o potencial madeireiro, e este dá lugar a agricultura e/ou pastagens para criação extensiva de gado. Visto que a pecuária é uma atividade lucrativa na Amazônia, esta lucratividade se torna um vetor do aumento do desmatamento. Neste sentido, os autores apontam que o desmatamento na Amazônia está relacionado com as práticas de desenvolvimento da região.

Ao final da década de 1990 e início dos anos 2000, ocorre além da expansão da pecuária a expansão da agricultura mecanizada, com destaque para a produção de soja. Está, além da sua expansão para plantação necessita também da expansão da infraestrutura de transporte, para o escoamento da produção, podendo ser através da hidrovia, ferrovia e rodovia. Autores como Macedo e Gomes Júnior (2019); Meiners Mandujano e Lemos Alves (2018) trazem a discussão sobre a importância de se estabelecer portos no arco norte, para o escoamento dessa produção. Segundo Fearnside (2005), cerca de U$$ 20 bilhões foram investidos na região amazônica, por meio do programa Avança Brasil entre os anos 2000 e 2007, para a infraestrutura de transporte.

Usando metodologia empírica, Arima et al (2011) se propuseram a analisar a expansão da soja como determinante do desmatamento na fronteira de expansão da produção. Os autores apontam a expansão da soja como altamente relacionada ao desmatamento, principalmente ao Sul e Leste da Amazônia brasileira. O estudo dos autores possibilita ainda, apontar que a redução de 1% da área de expansão da soja ocasiona na redução de 4% do desmatamento na fronteira de expansão.

Diniz et al (2009) indicam causalidade entre o desmatamento e as lavouras de culturas temporárias e permanentes, além do rebanho bovino. Isto é corroborado por outros estudos entre eles Ferreira et al (2007); Riveiro et al (2009); Gazoni e Mota (2010); Diniz (2017), essas variáveis promovem a intensificação do uso do solo na região amazônica, outro fator que implicou na intensificação desses processos produtivos foram o adensamento das estradas, ocasionando também no crescimento demográfico da região. Para Diniz (2017) existem agrupamentos que podem intensificar o desmatamento. As atividades econômicas de uso do solo, tais como: pecuária, agricultura, atividade madeireira. E o uso do solo para a construção de infraestrutura, que cause a derrubada da floresta, sejam elas estradas, barragens, portos ou centros urbanos para distribuição da produção.

O boom das *commodities*, no início do século XXI, provocou uma dinâmica de expansão das exportações das principais atividades econômicas da região, tais como a pecuária, extração de madeira e extração mineral. O crescimento populacional dos países, juntamente com o boom das *commodities* a partir dos anos 2000 gerou uma maior demanda de produtos, pressionando, assim, o maior consumo dos recursos naturais para atender essa demanda, ampliando as atividades econômicas sobre recursos que utilizam o solo (GAZONI, 2011).

A supressão das florestas conjuga-se a diversos outros processos, dentre eles a eliminação completa de ecossistemas ou a sua fragmentação (Laurence, 2002); a perda significativa de biodiversidade (Malhi et al, 2008); a deterioração da qualidade dos solos como decorrência da erosão, da compactação do solo e a perda de seus nutrientes e de comunidades de fauna do solo (Davidson et al, 2000); a proliferação de queimadas e incêndios florestais que ampliam o quadro de degradação ecossistêmica, já que os organismos florestais são afetados em decorrência da grande incidência de mortalidade na área direta ou indiretamente afetada pelo fogo (NEPSTAD, et al, 1999).

Diniz (2017) valida que o desmatamento do bioma Amazônia provoca perdas irreparáveis, como a eliminação de ecossistemas, extinção de espécies vegetais e animais. Dentre essas perdas,

incorporado ao processo de eliminação dos ecossistemas está a emissão de gás carbono na atmosfera. Brando et al (2020) chama a atenção para o uso e ocupação do solo por meio do desmatamento, no qual pode acelerar o aquecimento global através das emissões de gases que provocam o efeito estufa, além de tornar as bordas das florestas mais propícias a incêndios por estarem mais exposta devido ao desmatamento, como pode ser visto na Figura 1, e o clima seco.

Como apontado, o desmatamento provocado pelo crescimento da produção agropecuária, voltada a economia internacional, tem ocasionado diversos problemas ambientais, com o avanço da degradação da floresta e pela perda de biodiversidade, repercutido em mudanças climáticas, para um clima mais seco na região do Bioma Amazônia.

3. Desmatamento como um problema econômico na Amazônia

De acordo Becker (1985), o avanço das rodovias e agropecuária, na década de 1970/80, contribuiu para a expansão dos centros regionais ao longo, principalmente, de algumas rodovias como a Belém-Brasília, Transamazônica e Cuiabá-Porto Velho. A fronteira amazônica se constituiu como um espaço não estruturado com potencial político. Por possuir considerável quantidade de recursos naturais, a região se tornou ponto estratégico para o uso e ocupação do solo pelo Estado. Neste sentido, com a dinâmica de uso do solo de maneira autônoma e induzido pelo Estado, por meio das políticas públicas empregadas na região, o processo de ocupação se constituiu por múltiplas formas (BECKER, 1985).

Outro plano formulado pelo Estado foi o Plano Diretor da Amazônia (PDA), que consistia em analisar a composição, tendência e evolução da economia Amazônica. Seu enfoque se deu sobre a análise setorial da economia regional, de modo a demonstrar como se compôs a Amazônia na sua espacialidade, seus recursos naturais e força de trabalho, além da análise da relação intra e inter-regional (SUDAM, 1967). O plano constatou a necessidade de ocupação do espaço por meio da implantação das frentes pioneiras, em conjunto com o investimento em infraestrutura de estradas para a integração entre as regiões e a implantação dos projetos de produção de mercadorias e uso do território para se estabelecer as vias de escoamento da produção.

Desta forma, a busca pelo desenvolvimento econômico na região tem conduzido ao desmatamento como alternativa de valorização econômica do território (Diniz et al, 2009). Nesta perspectiva, Becker (2005) ratifica que a terra deixa de ser ocupada apenas como reserva de valor e passa a ser usada como produto para gerar mais valor, por meio da inserção da pecuária e agricultura. A autora indica ainda que as cidades amazônicas funcionam como impulsionadora desse avanço econômico, pois é lugar em que se expande o desmatamento. Este fator é mais visível nas localidades denominada como arco do desmatamento, termo que a autora ressignificou para "área de povoamento consolidado".

O desmatamento do bioma Amazônia tem acompanhado o ritmo da economia brasileira, com suas altas e baixas. Desde o início da ocupação da região Amazônica, por volta de 1960 até 1995, o PIB desta região cresceu 12 vezes, enquanto, no mesmo período o PIB do Brasil

apresentou um crescimento de 5 vezes. A elevação desta variável, de acordo Prates e Barcha (2010), é em decorrência do desmatamento da floresta, que se deu para o aumento da ocupação e produção. Segundo Fearnside (2005), a recessão econômica brasileira, da década de 1980 e início da década de 1990, se deu como um fator positivo para a redução do desmatamento nesse período, isso se deve à falta de recursos do Estado para a construção de rodovias e projetos de assentamentos e pouca capacidade de expansão do desmatamento por parte dos latifundiários, com a redução de créditos para pecuária e agricultura.

Com a recuperação da economia, em 1995, por meio do Plano Real, houve um aumento na disponibilidade de crédito para incentivar atividades produtivas relacionadas à atividade agropecuária, repercutindo como estímulo ao desmatamento. Mas a queda súbita da inflação, como meta do Plano Real, fez com que esses índices de desmatamento caíssem novamente nos anos de 1996 e 1997. Para Fearnside (2005) a ligação do desmatamento com os fatores macroeconômico se torna uma indicação, de que os maiores provocadores do desmatamento são os grandes latifundiários e não os pequenos produtores.

A inserção da pecuária na região amazônica surgiu num primeiro momento como forma de ocupação da região, devido as baixas características de produção, posteriormente como forma produtiva (DINIZ, 2017). Desde o final da década de 1990 e início do século XXI, esta atividade se configura como importante setor da economia, de acordo o IBGE (2020) os municípios analisados detinham, em 2017, cerca de 85.547.950 cabeças de gado, o que equivale a cerca de 39,8 % do efetivo nacional. Segundo Castro et al (2019), a gestão Jair Bolsonaro, vem intensificando medidas que provocam o desmatamento, na busca do "desenvolvimento econômico", que para esses autores é insustentável. As medidas cotejadas pelo governo federal para o desenvolvimento são deletérias, e se replicam pelo aumento da extração de recursos naturais, implantação de usina hidroelétrica e conversão da floresta em solo produtivo e mineração, em áreas protegidas.

O desmatamento é um fenômeno complexo e que envolve dinâmicas e determinações dialeticamente interligadas e complexas. Um vasto corpo de literatura empírica e teórica sobre as causas do desmatamento tropical vem surgindo nos últimos anos, Castro (2005) aponta com pertinência que as causas do desmatamento na Amazônia são múltiplas, se traduzindo na complexidade dos atores sociais e de seus interesses que fazem da fronteira um lugar de encontro, de oportunidades, de capitalização e, justamente por isso, também de tensão e conflito no processo de ocupação do território. A interpretação dos princípios de racionalidade econômica, conjugada à análise das estratégias de caráter político dos agentes econômicos presentes em espaços diferenciados da Amazônia, são importantes para a compreensão da dinâmica do desmatamento.

Castro (2005) argumenta que o desmatamento na Amazônia, em última análise, remete ao próprio processo de modernização que reúne formas sociais no sentido de estabelecer relações de poder que se tecem entre mercado e sociedade e "que produzem sentidos e significam, ao mesmo tempo, submissão dos modos de produção da vida ao mercado" (CASTRO, 2005, p. 9). Assim, para Castro (2005), é o processo de modernização, sua ligação com a racionalidade mercantil, que submetem às principais causas do avanço do desmatamento na Amazônia, em mercadorias.

Para Becker (2005) tais mudanças decorrem de relações entre poder e espaço geográfico que se refletem em modelo de ocupação baseado na visão externa, na relação com o mercado internacional, na sua constituição como fronteira do capital natural em nível global e num processo de mercantilização dos recursos naturais da Amazônia. A conversão de elementos da natureza em mercadorias fictícias, e mesmo que inicialmente, não tivessem sido produzidas para venda no mercado, através desta ficção, são gerados mercados reais.

Ambas as autoras reconhecem que tais fundamentos de caráter geral e sistémico que impulsionam rápidas mudanças na Amazônia, ganham materialidade e contornos por meio de mecanismos mais concretos. Para Castro (2005) o desmatamento envolve estratégias socioespaciais dos principais atores sociais e agentes econômicos presentes nas novas áreas de fronteira. Nesta direção, para Becker (2005) a velocidade acelerada de transformação das atividades e dos territórios na Amazônia entrelaçam-se por conexões e redes, capazes de controlar fluxos e estoques, e tendo as cidades como base logística para a ação.

Monteiro e Silva (2021) apontam que a reprodução e a acumulação capitalista, ao implicar expansão e reorganização espaciais das relações de produção em diversas escalas geográficas, requerem novas infraestruturas espaciais e que a edificação delas teve papel central na mudança da paisagem natural da região.

O fenômeno do desmatamento, em termos de escala espacial, pode operar diretamente em nível local ou indiretamente em nível global. Por meio de diversas características, a nível regional se tem os fatores ambientais, como a característica do solo para a inserção da produção, política de colonização, incentivos fiscais entre outros. A nível global pode-se apontar algumas como a demanda dos mercados consumidores, preço de *commodities*, política nacional (DINIZ, 2017; BECKER, 1985; CASTRO, 2005).

4. Desmatamento como um problema social na Amazônia

Para a construção deste trabalho fez-se uma revisão bibliográfica de trabalhos que pesquisaram a temática do desmatamento na Amazônia brasileira. Os aspectos centrais de trabalhos estão apresentados no Quadro 1. O quadro indica uma diversidade de métodos que podem ser empregadas para o estudo deste fenômeno e a prevalência de determinadas variáveis como principais causadoras do desmatamento.

Pode-se observar, dentre os estudos apresentado, que mesmo com metodologias diversas, os objetivos mais convergem do que divergem entre si, com o intuito de estudar o fenômeno do desmatamento e seus determinantes. Os trabalhos apresentam também uma diversidade de variáveis explicativas, porém, com uma maior incidência da pecuária bovina, seguida da agricultura. Essas duas variáveis, apresentam grande influência na balança comercial do Brasil, no setor de exportação. Como já dito, a pecuária e a agricultura seguem um modelo de ocupação do espaço baseado na ligação com o setor externo, promovendo uma modernização que produzem espaços regionais.

Como apontado por Castro (2005), as causas do desmatamento são múltiplas. Além da pecuária e agricultura, o avanço das estradas sobre a floresta, a extração da madeira para comercialização e os incentivos ruais, feitos por meio da disponibilidade de créditos são outras variáveis que estão explícitas pelos autores como causadoras do fenômeno do desmatamento. Criando um amplo campo de estudos para os pesquisadores, acerca deste fenômeno.

Com base no quadro abaixo, pode-se apontar que o desmatamento das florestas tropicais, em especial, no bioma Amazônia, apresenta significativa importância para a agenda de pesquisa nas últimas décadas. Sobretudo, a partir dos resultados científicos acerca dos impactos que este fenômeno impõe sobre a degradação do solo, as condições de estabilidade climática, a perda da biodiversidade de plantas e animais (LAURENCE, 2002; MALHI et al, 2008; DAVIDSON et al, 2000; NEPSTAD, et al, 1999).

Quadro 1 - Sinopse de aspectos centrais de trabalhos acadêmicos que tratam do desmatamento na Amazônia brasileira

Autores	Variáveis usadas	Objetivo	Método
Reis e Margulis (1991)	População; pecuária; agricultura; extração de madeira e malha rodoviária; desmatamento.	Analisar os determinantes econômicos do desflorestamento e estimar impactos da emissão de CO2.	Cross-section e função logística para simular padrões espaciais
Ferreira et al (2007)	Número de produtores proprietário de terras; quantidade de terras apropriadas; desmatamento.	Qual a relação entre estrutura fundiária e desmatamento e verificação do índice de vegetação do produto MODIS e análise de distúrbios de paisagem.	Regressão linear para análise de correlação entre as variáveis, análise de índice de vegetação de diferença normalizada e índice de vegetação melhorada.
Prates (2008)	População; crédito rural; gasto em agricultura e transporte; pecuária; índice de preço da agricultura; renda municipal; extração da madeira etc.	Analisar o processo de desenvolvimento e desmatamento da Amazônia, destacando a desigualdade espacial e causa do desmatamento.	Cross-section e dados de painéis
Santos, Braga e Homma (2008)	Crédito agrícola ou pecuária; tamanho do lote agrícola; direito de propriedade; contratação de mão de obra; consciência ambiental.	Identificar os condicionantes do desmatamento nos principais polos de produção agropecuária do Acre.	Modelo econométrico logit multinomial
Machado (2009)	Política de controle do desflorestamento	Analisar o papel das políticas de ocupação e uso dos recursos naturais da Amazônia.	Análise teórica sobre políticas públicas e conceitos, tais como: capital social, ação coletiva e governança.
Diniz et al (2009)	Agricultura; extração de madeira; expansão da infraestrutura; demografia; econômicos; institucionais; cultura; político social e pecuária; desmatamento.	Realizar um teste de causalidade entre as variáveis e o desmatamento na Amazônia Legal.	Modelos dinâmicos para dados em painel para análise dos anos e de 1997 a 2006.
Oliveira et al (2011)	Atividade agropecuária; densidade populacional; PIB per capita; pecuária; agricultura; extração de madeiras; crédito rural.	A relação entre crescimento da renda e desmatamento, sob a hipótese da Curva de Kuznets Ambiental.	Modelo econométrico de dados em painel com dependência espacial.
Silva e Katos (2011)	Preço da carne e soja; crédito rural; assentamentos; áreas protegidas; desmatamento; IBAMA.	Identificar os determinantes econômicos e políticos do desmatamento.	Modelos estimados para a análise de dados em painel para os anos entre 2002 e 2007.

Gazoni (2011)	Pecuária; agricultura; extração de madeira; assentamentos rurais; áreas protegidas e fiscalização ambiental; desmatamento.	Analisar a evolução das forças primarias do desmatamento no bioma Amazônia. Analisar a dinâmica espacial das influências dessas forças primárias do desmatamento.	Regressão múltipla com dados em séries transversais para análise entre os anos de 2003 e 2008.
Calandino (2012)	Desmatamento, áreas dos assentamentos; áreas protegidas no estado do Pará.	Analisar a dinâmica do desmatamento dentro dos assentamentos rurais e áreas protegidas.	Análise por meio de técnicas em geoprocessamento, para os anos de 2006 a 2010
Casimiro et al (2015)	Lavouras temporárias e permanentes; extrativismo; pecuária; desmatamento.	Quais fatores responsáveis pela conversão da floresta no município de Santarém. Dados para os anos entre 2002 a 2012.	Análise multivariada e análise de regressão associando o desmatamento as variáveis utilizadas.
Delazeri (2016)	Pecuária, agricultura de soja, crédito rural e investimento em infraestrutura de transporte	Identificar os determinantes do desmatamento nos municípios do "Arco verde"	Dados em painel e modelagem com eixos fixos
Diniz (2017)	Pecuária, Agricultura, atividade madeireira, Assentamentos, pobreza	Identificar os determinantes do desmatamento.	Diversos modelos empíricos para corroborar ou refutar diversas hipóteses levantadas na literatura.
Barros e Stege (2019)	Pecuária; crédito rural; extração de madeira; agricultura; desmatamento.	Como o desenvolvimento econômico afeta o desmatamento da Amazônia brasileira.	Curva Ambiental de Kuznets. Metodologia AEDE e painel dinâmico espacial para análise de dependência espacial e temporal no período de 2000 a 2015.

Fonte: Elaboração própria.

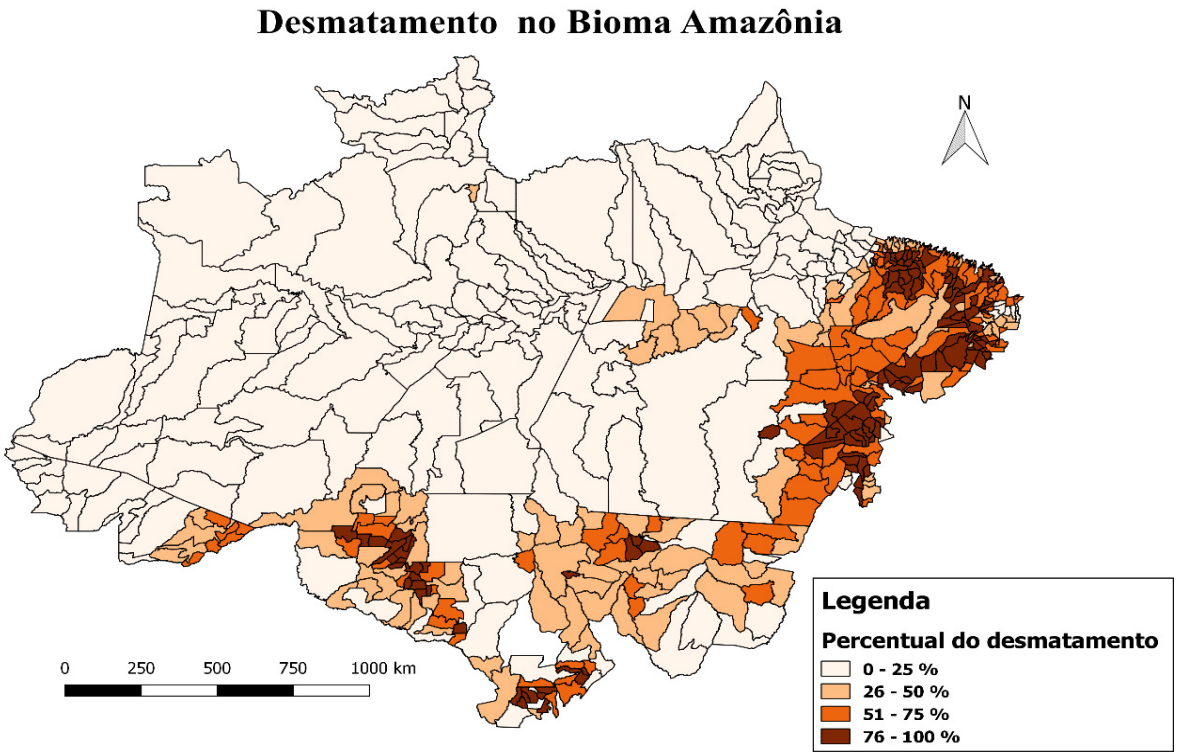
Existe, sem dúvida, uma diversidade de variáveis que captam manifestações aparentes de causas desse fenômeno, pois são processos complexos, dinâmicos e multifacetados, que dependem de uma grande diversidade de agentes e de interesses. Margulis (2003) assinala que ligado a expansão da pecuária está a extração de madeiras, como variável para o desmatamento, a extração de madeira abre espaço para a inserção da pecuária e/ou agricultura. Relativo à produção bovina e agricultura há também, segundo Oliveira et al (2011) a disponibilidade de crédito para expansão da produção destas variáveis. Por outro lado, existem fatores, vistos na literatura, que atuam contra o desmatamento, é o caso das áreas protegidas ou áreas de conservação, mostrado por Gazoni e Mota (2010) como ações de proteção a floresta.

A Figura 1 apresenta o desmatamento nos municípios do Bioma Amazônia no ano de 2017. Como demonstrado na legenda, as cores são classificadas de acordo a taxa de ocorrência do fenômeno. A cor mais fraca representa os municípios que tem entre 0 e 25% de sua área territorial desmatada, assim sucessivamente, até os municípios que apresentam uma tonalidade de cor mais forte, onde o desmatamento está entre 76 e 100% de sua área territorial. Percebe-se que há uma tendência no desmatamento desses municípios, em que as maiores taxas deste fenômeno se concentram entre o Leste do Pará e Oeste do Maranhão, seguindo o Norte do Mato Grosso, o estado de Rondônia e Sul do Acre. A região formada é denominada na literatura como "arco do desmatamento".

Segundo Becker (1985) há uma rede urbana que compõe esse arco, formada de modo espontâneo, mas influenciada de forma indireta pelo Estado, onde domina a apropriação privadas das terras, seja por grandes empresas ou por latifundiários. De acordo Fearnside (2005), cerca de 25% das áreas desmatadas estavam em propriedade de até 100 hectares, indicando que grande parte desse fenômeno se concentra nas grandes propriedades. Porém, o desmatamento na Amazônia não se limita apenas ao Arco do desmatamento, em todos os nove estados que é abrangido pelo bioma Amazônia há presença deste fenômeno, seja ele em escala maior ou menor.

A concentração do desmatamento nestas grandes propriedades se dá através da formação e incorporação de terras, feita de maneira intensiva e predatória. O desmatamento se apresenta como uma das aparências do que Furtado (2000) denominou como "caráter itinerante das atividades rurais". Prates (2008) aponta que há um processo desigual do desmatamento, pois haveria áreas mais propensas a ocorrência desse fenômeno. O processo de ocupação seria um dos determinantes dessa propensão, no qual as bordas da floresta são ocupadas, juntamente as margens dos rios que a priori é utilizado como principal meio de transporte, e posteriormente há o avanço do desmatamento para a floresta adentro.

Figura 1. Percentual de desmatamento nos municípios do bioma Amazônia em 2017



Fonte: Elaboração do autor, com base em dados do PRODES.

Como pode ser observado na Figura 1, existe uma grande concentração de municípios com altas taxas de desmatamento, dentro do arco do desmatamento, indicando que as estruturas produtivas já estão instaladas nessa região, o que poderia permitir a criação de uma nova fronteira agrícola, com o avanço do desmatamento. Deixando evidente que há um problema social, econômico e ambiental, abrindo espaço para um amplo campo de estudo acadêmico sobre o tema.

5. Considerações finais

Como fora demonstrado, o desmatamento vem avançando sobre o Bioma Amazônia. No mapa apresentado, pode-se observar uma maior concentração deste fenômeno na área denominada arco do desmatamento, área que foi ocupada, a priori, com o propósito de promover o desenvolvimento da região, porém um desenvolvimento que implicou na destruição de parte da floresta para a implantação dos meios produtivos da época, pecuária e agricultura. E estes meios produtivos, como apontado por Furtado (2000), são considerados meios produtivos itinerantes, ou seja, tendem a avançar sobre o território até se ocupar de toda área tornando-a produtiva com a monocultura.

De acordo foi apresentado ao longo do texto, há na literatura que aborda a temática do desmatamento diversas metodologias que se podem utilizar para estimar, determinar o fenômeno do desmatamento. Bem como uma série de variáveis que podem ser utilizadas na análise do desmatamento, pode notar-se que variáveis como a pecuária e a agricultura se apresentam com grande influência sobre o desmatamento, porém outras variáveis também são causas desse

fenômeno. Pois como já dito por Castro (2005), o desmatamento apresenta múltiplas causas, abrindo espaço para vertentes metodológicas distintas.

O processo de desenvolvimento torna-se, então, um processo de produção capitalista, de exploração dos recursos naturais e do solo, no qual as questões ambientais, econômicas e sociais estão interligadas. Porém, a utilização destes recursos de maneira desmedida pode provocar consequências irreversíveis, como a perda de biodiversidade e degradação dos solos, bem como a diminuição do nível de água. Esses problemas ambientas causados pelo desmatamento se tornam problemas sociais, pois podem ocorrer no aumento dos gases do efeito estufa, na falta de recursos hídricos em algumas regiões e para a produção, causando prejuízos na qualidade de vida da sociedade como um todo. Portanto, esses problemas apontados se tornam objetos de estudos para pesquisadores, de modo a entender os fatores causadores deste fenômeno e a partir deles pensar estratégias que mudem a realidade da produção que causa o desmatamento, tendo como uso da floresta por meio de um desenvolvimento sustentável.

Referências Bibliográficas

ALVES. V. E. L.. Región centro-norte de Brasil: dinámicas territoriales recientes en el campo y en la ciudad. *Cuadernos de Geografía* | *Revista Colombiana de Geografía* | Vol. 23, n.º 1, ene.-jun. del 2014 | ISSN 0121-215X.

BARROS, P. H. B. de; STEGE, A. L.. *Economic Development and Deforestion in the Brazilian Amazon*: a Dynamic Spatial Panel Approach. 2019.

BECKER, B. K.. Fronteira e urbanização repensadas. *Revista Brasileira de Geografia,* vol. 47, n. 3/4, jul./dez, pág. 357-371. 1985.

BECKER, B. K. Geopolítica da Amazônia. *Estudos Avançados*, Vol. 19, n° 53, p. 71-86, 2005.

BRANDÃO JR, A.; SOUZA JR, C.. *Deforestation in land reform settlements in the Amazon*. State of the Amazon, Belém, v. 7, p. 1-4, 2006.

BRANDO, P. M., B. et al. The gathering firestorm in Southern Amazonia. *COE. SCIENCE ADVANCES10 JAN 2020***:** EAAY1632. Disponível em: https://advances.sciencemag.org/content/6/2/eaay1632. 2020.

BROWDER, J. O.. The urban-rural interface: Urbanization and tropical forest cover change. *Urban Ecosystems***,** v. 6, n. 1-2, p. 21-41, 2002.

CALANDINO, D.; WEHRMANN, M.; KOBLITZ, R.. Contribuição dos assentamentos rurais no desmatamento da Amazônia: um olhar sobre o estado do Pará. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 26, p. 161-170, jul./dez. 2012. Editora UFPR. 2012.

CASIMIRO, A. M.; COSTA, G. C.; PENA, H. W. A.. Análise de Regressão das Conversões Florestais em Santarém–Pará–Amazônia-Brasil. *Revista: Caribeña de Ciencias Sociales* ISSN: 2254-7630**,** 2015.

CASTRO, E.. Dinâmica socioeconômica e desmatamento na Amazônia. *Novos Cadernos NAEA*, v. 8, n. 2, pp. v. 8, n. 2, p. 5-39, ISSN 1516-64812005. dez. 2005.

DAVIDSON, E. A. et *al.* Effects of soil water content on soil respiration in forests and cattle pastures of Eastern Amazonia. *Biogeochemistry,* Vol. 48, p. 53-69, 2000.

DELAZERI, L. M.. Determinantes do Desmatamento nos Municípios do Arco Verde-Amazônia Legal: uma abordagem econométrica. *Revista Economia Ensaios*, v. 30, n. 2, 2016.

DINIZ, M. B.. *Desmatamento e Ausência de Riqueza na Amazônia*. 1. ed. - Belem, PA : Paka-Tatu, 2017.

DINIZ, M. B.; NASCIMENTO, R. B. S. do; DINIZ, M. J. T.; PUTY, C. C.B.; RIVEIRO, S. L. de M.. A Amazônia (Legal) brasileira: evidências de uma condição de armadilha da pobreza. *Encontro Nacional de Economia*, v. 35, 2007.

DINIZ, M. B.; JUNIOR, J. N. de O.; NETO, N. T.; DINIZ, M. J. T.. Causas do desmatamento da Amazônia: uma aplicação do teste de causalidade de Granger acerca das principais fontes de desmatamento nos municípios da Amazônia Legal brasileira. *Nova Economia***.** Belo Horizonte 19 (1) 121-151 janeiro-abril de 2009.

FEARNSIDE, P. M.. Desmatamento na Amazônia brasileira: história, índices e consequências. *Megadiversidade*, v. 1, n. 1, p. 113-123, 2005.

FERREIRA, N. C.; FERREIRA JR, L. G.; HUETE, A.; MIZIARA, F.; FERREIRA, M. D.. Causa e efeitos dos desmatamentos na Amazônia: Uma análise a partir de dados orbitais, cartográficos e censitários. *Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis, Brasil,* 21-26 abril 2007, INPE, p. 6721-6728. 2007.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS – FAO. State of the World's forests 2007. Roma: FAO, 2007.

FURTADO, C.. *Formação Econômica do Brasil*. 27. ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 2000.

GAZONI, J. L.. A contribuição relativa das forças primárias do desmatamento na Amazônia. 2011. 228 f., il. *Tese Doutorado em Desenvolvimento Sustentável —Universidade de Brasília*, Brasília, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Biomas: Biomas e sistema costeiro-marinho do Brasil: compatível com a escala 1:250 000. Rio de Janeiro, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). População Estimada. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: Jul. 2020.

Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE. Prodes 2020. Disponível em: http://www.dpi.inpe.br/prodesdigital/prodesmunicipal.php. 2020.

KAIMOWITZ, D.; MERTENS, B.; WUNDER, S.; PACHECO, P.. A conexão hambúrguer alimenta a destruição da Amazônia. *CIFOR***,** Bogor Barat, Indonesia, 2004.

LAURANCE, W. F. *et al.* Predictors of deforestation in the Brazilian Amazon. *Journal of Biogeography*, Vol. 29, p. 737-748, 2002.

MACEDO, F. C. de e GOMES JUNIOR, E.. Padrão de Reprodução do Capital, Território e Infraestrutura de Transportes: Os Casos de Santarém (PA) E Itaituba (PA). *Boletim Goiano de Geografia***,** 39, 1-18. 2019.

MACHADO, L. de O. R.. Desflorestamento na Amazônia Brasileira: ação coletiva, governança e governabilidade em áreas de fronteira. *Sociedade e Estado,* Brasília, v. 24, n°1, p. 115-147. 2009.

MALHI, Y. *et al*. Climate change, deforestation, and the fate of the Amazon. *Science***, v.** 319, n°. 5860, p.169-173**,** 2008.

MARGULIS, S.. *Causas do Desmatamento na Amazônia brasileira***.** Banco Mundial, 1° edição. 2003.

MEINERS MANDUJANO, R.; LEMOS ALVES, V. E.. Disputas territoriales en la sabana tropical brasileña (cerrado): los campesinos agroextractivistas y el agronegocio en Maranhão y Tocantins. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles***,** 76, pp-pp. doi: 10.21138/bage.2527. 2018.

MENDES, E. C. ; GOMES JUNIOR, E.. Movimento de expansão agropecuário: uma análise histórica do seu desenvolvimento na Região Sudeste paraense**.** *Revista Planejamento e Política Regional.* Rio de Janeiro – vol. 8, nº 1, janeiro a abril de 2021, p. 42 - 60 ISBN 2358-4556.

NEPSTAD, D. *et al.* Large-scale impoverishment of Amazonian forests by logging and fire. *Nature***,** nº 398, p. 505-508, 1999.

OLIVEIRA, R. C. de et al. Desmatamento e Crescimento Econômico no Brasil: uma análise da Curva de Kuznets Ambiental para a Amazîna Legal. *RESR***,** Piracicaba, SP, vol. 49, n°03, p. 709-740. 2011.

PRATES, R. C.; BACHA, C. J. C.. Análise da relação entre desmatamento e bem-estar da população da Amazônia Legal. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 48, n. 1, p. 165-193, 2010.

PRATES, R. C.. O desmatamento Desigual na Amazônia brasileira: sua evolução, suas causas e suas consequências sobre o bem-estar. *Tese (Doutorado) - - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz*, 2008.

REIS, E.; MARGULLIS, S.. Options for slowing Amazon jungle clearing. IN: DORNBUSCH, R., POTERBA, J. *Economic Policy Responses to Global Warming*, Cambridge, MA, MIT Press, 1991.

RIVERO, S. L. de M.; ALMEIDA, O. ÁVILA, S. OLIVEIRA, W.. Pecuária e desmatamento: uma análise das principais causas diretas do desmatamento na Amazônia. *Nova economia*, v. 19, n. 1, p. 41-66, 2009.

SANTOS, J. C. dos. BRAGA, M. J. HOMMA, A, K, O.. Determinantes de desmatamento em pólos de produção agropecuária no estado do Acre, Amazônia brasileira. *SOBER*, 2008.

SILVA, J. H., KATOS, K. K.. Economic causes of deforestation in the Brazilian Amazon: a panel data analysis for the 2000. *University of Freiburg, Department of international economic policy discussion paper series,* nr. 17. 2011.

SUDAM. Ministério do Interior. *1° Plano Diretor*. 1° volume, triênio (1968/1970). Belém, 1967.

SUDAM. Ministério do Interior. *II Plano de Desenvolvimento da Amazônia*: detalhamento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-79). Belém, 1975.

SUDAM. Ministério do Interior. *POLAMAZÔNIA – Carajás*. 2ª. Ed. Belém, 1976.

POLITIZAÇÃO DO ESPAÇO E VIDA COTIDIANA EM CANAÃ DOS CARAJÁS

Ana Carolina Melo
Ana Cláudia Duarte Cardoso

1. Introdução

Este capítulo sugere a (re)inversão do olhar sobre a realidade a partir da concepção do universo cotidiano como campo fecundo para construção da teoria e da prática urbana. Com o objetivo de discutir os limites e possibilidades da urbanização como processo global e horizonte emancipatório, identificam-se práticas socioespaciais manifestas em Canaã dos Carajás como possíveis embriões de uma matriz urbana mais justa, inclusiva e articulada à natureza. Nesta via, assume-se o urbano amazônico como laboratório de estudo privilegiado para reflexão crítica sobre o fenômeno da urbanização e, propõe-se a aproximação entre formulações do pensamento Karl Polanyi e de Henri Lefebvre e a noção de urbanização extensiva. Para ilustrar esses processos em termos espaciais, iluminam-se práticas de moradores e de movimentos sociais associadas à agricultura urbana. E conclui-se, a partir do exemplo dos recentes acampamentos urbano-rurais em Canaã, organizados como contra movimentos à agropecuária e a grande mineração, que a politização do espaço tem criado possibilidades de enraizamento de novas práticas socioespaciais no urbano. No entanto, os limites institucionais para consolidação dessas experiências enfraquecem a sustentação desses arranjos emergentes como práticas emancipatórias. Nesta via, o cotidiano se apresenta como uma encruzilhada para a construção da práxis urbana e, ao mesmo tempo, como um cenário rico de possibilidades, apresentando alternativas, que articuladas ao urbano e à natureza, podem redefinir seus próprios significados e indicar novas vias em contraste, com as limitadas possibilidades oferecidas pela matriz urbano-industrial.

Nas últimas décadas, observamos o fortalecimento de estudos urbanos comparativos e o esforço de vários teóricos na elaboração de novas epistemologias urbanas, na tentativa de revelar processos e padrões universais e multiescalares (SHEPPARD et al, 2013; PECK, 2014; BRENNER, 2019). Sem questionar o mérito das abordagens teóricas que buscam uma ontologia relacional e comparativa sobre a questão urbana, ancoradas por exemplo, na perspectiva do 'desenvolvimento geográfico desigual do capitalismo' (HARVEY, 2011[2010]), este capítulo sugere tomarmos uma perspectiva diferente, a partir da concepção de que as práticas do cotidiano são um campo fecundo para construção da teoria e da prática urbana.

Nesta linha de análise, argumentamos que um exame mais atento sobre a vida cotidiana, além de oferecer pistas sobre os novos espaços urbanos, ao conectar o nível local à processos de extensão planetária, também apontam para uma ampla gama de *insights* para pensarmos em outras formas de organizações socioespaciais, mais coerentes com a realidade em que se situam. Uma vez que a cotidianidade pode servir de matéria-prima para reconstrução de estratégias/ alternativas socioespaciais baseadas em conteúdos históricos, em experiências culturais virtuosas e na renovação de saberes vinculados às práticas cotidianas.

Segundo Lefebvre, em *A vida cotidiana no mundo moderno* (1991[1968]), a ideia de cotidianidade expressa o mundo não-filosófico "para e pela filosofia". Ou seja, o conceito não busca definir, sem mediações, uma representação objetiva da vida diária (o mundo não-filosófico), trata-se mais precisamente de um movimento do pensamento que expressa a possibilidade de transformação do cotidiano por meio da reflexão crítica, ou seja, da filosofia. Isso implica em descrever e analisar o cotidiano a partir de suas possibilidades e limites, com objetivo de revelar a riqueza subjacente a sua manifestação e, mais especificamente, a atividade criativa permanente que se costura no nível da vida diária. Como descreve o autor:

> O cotidiano, como conjunto de atividades em aparência modestas, como conjunto de produtos e de obras bem diferentes dos seres vivos (plantas, animais pertencentes à natureza), não seria apenas aquilo que escapa aos mitos da natureza, do divino e do humano. (...) Seria algo mais: não uma queda vertiginosa, nem um bloqueio ou obstáculo, mas um campo e uma renovação simultânea, uma etapa e um trampolim, um momento composto de momentos (necessidades, trabalho, diversão – produtos e obras – passividade criatividade – meios e finalidade etc.), interação dialética da qual seria impossível não partir para realizar o possível (a totalidade dos possíveis). (LEFEBVRE, 1991[1698], p. 19-20).

Com base na interpretação de Lefebvre (1991[1698]), queremos dizer, que sem desconsiderar as forças políticas e sociais históricas mais amplas do tecido urbano capitalista, a experiência da vida em pequena escala oferece ao pensamento crítico não só material empírico, mas a possibilidade de entrever um caldo de alternativas que são cultivadas e moldadas no aqui e no agora, e que podem se tornar mais do que um testemunho atento da realidade. A interpretação do seu significado pode orientar novos horizontes possíveis para o enriquecimento da vida diária e material (SILVA, 2017). A cotidianidade é neste sentido, para além de uma questão empírica, uma virtualidade prenhe de novas possibilidades.

Para construir esse debate sobre a virtual emergência de uma realidade urbana emancipatória, com base na renovação de práticas socioespaciais assentadas em raízes culturais e econômicas locais, tomou-se como fio condutor as contribuições da antropologia econômica realizadas por Karl Polanyi. Especialmente suas formulações sobre os mecanismos de integração econômica, de formação de mercados e seus *contra movimentos*[1]. A interpretação polanyiana

[1] Neste trabalho consideramos contra movimentos as formas de organização e tipologias sociais, cuja lógica e sentido fundamentais são distintas daquelas que orientam e caracterizam a economia de mercado capitalista.

(2000[1944]) sobre a transformação da terra, do trabalho e do dinheiro em mercadorias fictícias, com a formação do capitalismo industrial, é uma referência útil para o estudo das mudanças que aconteceram no Sudeste Paraense a partir da segunda metade do século XX, na esteira do processo de avanço do capital sobre o território amazônico, e por consequência, de intensificação da mercantilização da terra e do trabalho naquele contexto.

Com a formação dos mercados no Sudeste Paraense, transformações rápidas e profundas começaram a ser colocadas em curso. O que se refletiu nas mudanças no perfil da mão-de-obra e de suas ocupações, em disputas e conflitos por terra, em novas dinâmicas do capital financeiro na agricultura, no comércio e na indústria extrativa, e mais recentemente no imobiliário. Tais dinâmicas, discutidas pela literatura sobre o processo de avanço do capital na Amazônia (VELHO, 2009[1976]; CARDOSO e MÜLLER, 2008[1977], IANNI, 1978), configuraram-se como manifestações da constituição e do funcionamento desses mercados. No cerne deste processo emergiram disputas e forças contrárias, seja por meio de ações e confrontos diretos, seja através de contradições menos aparentes. Como a permanência de racionalidades econômicas alimentadas por princípios distintos da lógica de mercado, como a *reciprocidade, domesticidade, redistribuição e troca não mercantil* (POLANYI, 2012). Embora cada um destes padrões tenha sido predominante em algum momento da história humana, isso não quer dizer que sejam entre si mutuamente exclusivos. Mesmo com a ascensão, no século XVIII, da economia de mercado baseada na troca mercantil, a domesticidade, a reciprocidade e a redistribuição ainda estão presentes na sociedade contemporânea.

Segundo Polanyi (2000[1944]), o progresso humano anterior à era moderna foi principalmente político, intelectual e espiritual, enquanto o sistema econômico, de modo geral, independente do seu grau desenvolvimento, manteve-se subordinado às exigências sociais. Diferente da economia capitalista de mercado onde à tendência geral é o domínio do interesse privado em favor da posse de bens materiais, no passado o bem-estar coletivo esteve muito acima das questões individuais e do interesse material. O sistema econômico era então dirigido por motivações não-econômicas e para garantir a ordem na produção e na distribuição, os princípios sociais da reciprocidade, domesticidade e da redistribuição orientaram a sociedade.

A reciprocidade é um tipo de organização social onde há transferência de bens, favores e serviços entre indivíduos em dado grupo de acordo com certos costumes sociais bem definidos, opera na base da organização da sociedade: a família e as relações de parentesco (POLANYI, 2000[1944]). Esse tipo de organização social pode se basear em uma estrutura social simétrica, ou seja, onde há transferência mútua da produção entre os membros da comunidade ("reciprocidade equilibrada") ou em trocas entre indivíduos que possuem mais provimentos para aqueles que não têm ("reciprocidade desequilibrada") (HARVEY, 1980).

A domesticidade é considerada uma forma específica de reciprocidade que se expressa na unidade familiar e é baseada na produção para o consumo próprio ou vinculada a um padrão institucional de autarquia (COSTA, 2016). Os atributos da reciprocidade podem ser encontrados de forma secundária na sociedade urbana, nas relações de solidariedade e cooperação entre

familiares, vizinhos ou em uma comunidade. Assim como nas sociedades igualitárias antigas, o princípio da reciprocidade e da domesticidade em grupos sociais contemporâneos pode possuir um duplo sentido: o de garantir a atividade produtiva e, ao mesmo tempo a subsistência da comunidade (HARVEY, 1980).

O comportamento econômico da redistribuição também visa salvaguardar esse duplo movimento (produção e sobrevivência da sociedade), mas a estrutura social que rege o funcionamento da economia redistributiva baseia-se no princípio de *status*, ou seja, em um padrão de diferenciação social, que implica por vezes em uma sociedade estratificada. A redistribuição caracteriza sociedades ordenadas, onde usualmente uma parte da população se dedica a produção, permitindo que outra parte possa dela se apropriar (SINGER, 2014[1973]). As sociedades ordenadas, baseadas na redistribuição, operavam a partir da transferência de bens e serviços para um determinado centro, orientadas para o sustento das atividades de um grupo dominante.

Para Polanyi (2012), as economias deveriam ser entendidas a partir dessas diferentes formas de integração, que historicamente criaram interações entre a vida econômica, social, cultural, política e religiosa. Nas sociedades anteriores à economia de mercado capitalista, essas diferentes interações permitiram que as relações econômicas estivessem ao longo dos séculos amalgamadas à princípios extraeconômicos capazes de controlar e limitar o desenvolvimento do mercado como estrutura autônoma. Assim, por séculos, as sociedades mobilizaram mecanismos de proteção e contenção ao domínio da esfera privada e das práticas orientadas para lucro. Os últimos fatos somente se estabeleceram à medida que economia capitalista de mercado se tornou a estrutura hegemônica de organização da sociedade.

Outra noção fundamental elaborada por Polanyi, refere-se a ideia de constituição das formas de integração como *práticas institucionalizadas*, ou seja, como movimentos contínuos e prolongados de formação de mecanismos institucionais entre bens e pessoas, que tornam possível a superação dos efeitos desagregadores do espaço e do tempo, criando as conexões entre recursos materiais, trabalho, transporte e a distribuição de produtos, inerentes ao processo econômico.

Com a retomada dos princípios econômicos definidos por Polanyi (2012), buscamos evidenciar que o processo de modernização capitalista na Amazônia, em sua contraditória diversidade, desdobrou-se conformando espaços portadores de relações e práticas, cujos princípios vão além das orientações de mercado e de formas exclusivamente capitalistas de produção (MARTINS, 1997).

A abordagem polanyiana é utilizada para apoiar a interpretação das atuais práticas de agricultura urbana e de movimentos sociais em Canaã dos Carajás, especialmente, iluminando as manifestações do princípio da *reciprocidade* ali observadas. Além de acionar o debate sobre a dificuldade de organização de instituições que garantam que estas práticas socioespaciais virtuosas se constituam plenamente.

Nossa hipótese é a de que tais práticas socioespaciais percebidas no urbano amazônico, apesar das diversas contradições e limites envolventes, contêm potenciais socialmente emancipatórios e podem constituir embriões de uma matriz urbana socialmente mais justa e inclusiva, incorporando novas formas de produzir e viver em sociedade-natureza (EUCLYDES, 2016).

Esta ideia é orientada por uma premissa central anunciada e desenvolvida por Henri Lefebvre, em sua obra A Revolução Urbana (LEFEBVRE, 2008[1970]), a saber: a urbanização completa da sociedade, coincidente com a formação da sociedade urbana. Essa nova sociedade ou este novo urbano, é definido pelo autor como uma realidade em movimento, que mantém uma relação dialética com a realidade atual, mas caminha em direção a um outro horizonte. Trata-se do urbano entendido como virtualidade iluminadora, movimento capaz de superar "a redução da vida urbana (estruturas, cotidiano, reprodução) a puro suporte da produção industrial" (SILVA, 2017, p. 238). Nessa via, assumimos o espaço amazônico como laboratório de estudo privilegiado para a reflexão crítica sobre o fenômeno urbano como processo global e horizonte emancipatório (LEFEBVRE, 2008[1970]; MONTE-MÓR, 1994, 2004).

A noção de urbanização extensiva (MONTE-MÓR, 1994) deriva da hipótese presciente de Henri Lefebvre sobre "a urbanização completa da sociedade", antecedida por um movimento dicotômico de implosão (concentração, aglomeração das práticas urbanas) e explosão (extensão do tecido urbano e intensificação das conexões entre os espaços) da cidade. Segundo Monte-Mór (1994, p. 3), o conceito corresponde ao processo de espraiamento do tecido urbano-industrial "que se estende para além da cidade e arredores para eventualmente atingir todos os espaços regionais, nacionais e, eventualmente, mundial". Movimento simultaneamente vetor de cidadania e de modernidades em direção a fronteiras e regiões remotas, capaz de tornar possível a politização intensa e rápida de movimentos sociais e comunidades, como os povos da floresta na Amazônia (MONTE-MÓR, 1994).

O movimento realizado durante o processo de expansão do tecido urbano, permite o transbordamento dos processos urbano-industriais de produção (e reprodução) e, ao mesmo tempo, a generalização de uma trama socioespacial associada "a práxis urbana, a política e a cidadania" (MONTE-MÓR, 2015).

Nesta via, as contribuições de Lefebvre e a noção de urbanização extensiva, nos ajudam a interpretar os movimentos mais amplos da urbanização capitalista, a partir do caso de Canaã dos Carajás no Sudeste Paraense, e também nos fornecem meios para analisar a cotidianidade como uma poderosa janela para compreensão das especificidades do espaço naquele contexto. Assim como, nos permitem avançar na interpretação e análise das possibilidades de emergência de uma realidade emancipatória no urbano amazônico, bem como os obstáculos que freiam a realização plena deste movimento.

1.1 Estratégias Metodológicas

A metodologia utilizada aqui foi fundamentalmente qualitativa. A escolha do método qualitativo se deu, tanto em razão da inexpressiva existência de dados oficiais organizados sobre o tema, no âmbito da administração pública e de organizações sociais; e, ao mesmo tempo, por permitir uma aproximação maior do universo cotidiano, e da riqueza e diversidade de narrativas que foram registradas a partir das falas dos sujeitos entrevistados. Como algumas perguntas formuladas para o questionário foram semiestruturadas, consideramos como um método quali-quantitativo para obtenção de informações. A partir das perguntas estruturadas fechadas do questionário foram produzidos os gráficos utilizados para fundamentar os argumentos desenvolvidos na pesquisa.

Para a análise do estudo de caso do processo de urbanização e das práticas de agricultura urbana observadas em Canaã dos Carajás, foram realizadas 30 entrevistas, em agosto de 2016 e aplicação de 216 questionários, em novembro de 2016. Em 2018, foram realizadas novas rodadas de entrevistas, mas nem todas foram organizadas e documentadas, portanto, selecionamos aqui apenas as informações necessárias para dar suporte empírico aos argumentos apresentados.

A partir deste ensaio teórico e metodológico[2], pretendemos sustentar a hipótese de que no urbano amazônico contemporâneo, observam-se práticas socioespaciais que, mesmo imersas numa realidade atravessada por forças reacionárias, destrutivas e desumanizadoras, podem vir a ser embriões de práticas emancipatórias gestadas no cotidiano e ligadas a outras formas de relacionamento entre sociedade e natureza.

2. Canaã, de colônia agrícola ao projeto S11D

Canaã dos Carajás originou-se de uma vila criada como iniciativa de colonização federal pelo Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT), em um território

[2] A pesquisa de campo foi realizada em três etapas. A primeira incursão foi realizada de 08 de agosto de 2016 à 15 de agosto de 2016, seguindo a mesma abordagem utilizada durante a dissertação: levantamento de documentos oficiais, registros fotográficos, observações sistemáticas e a realização de entrevistas com sujeitos representativos. Em parceria com mais dois pesquisadores vinculados ao projeto Economia e Cidade, visitou-se a sede municipal de Canaã dos Carajás e foram realizadas 30 entrevistas com quatro perfis de entrevistados: a) profissionais atuantes no setor imobiliário: corretores, profissionais da construção civil, construtores; b) moradores do município: migrantes, colonos e pioneiros; c) representantes do setor público: servidores públicos, secretários e técnicos do município; d) e, representante do terceiro setor: diretoria da agência Canaã. As entrevistas semiestruturadas abordavam temas relacionados ao perfil socioeconômico dos entrevistados, trajetória dos moradores no município, atuação do setor imobiliário e do setor público nas últimas décadas. A segunda incursão, foi realizada no período de 22 a 26 de novembro de 2016, e na ocasião foram aplicados 216 questionários, com perguntas fechadas e semiabertas relacionadas aos seguintes eixos: socioeconômico, migração, trabalho e renda, vida financeira, moradia, vida cotidiana, relações rurais e cidadania e política. Entre abril e maio de 2018, foi realizado o último campo de pesquisa no sudeste paraense, nos municípios de Marabá, Parauapebas e Canaã dos Carajás, focado na coleta de dados sobre a atuação nesses municípios de instituições públicas e privadas, sindicatos, movimentos sociais, ONG'S, ativistas e pesquisadores. Esta terceira incursão, foi realizada em dois ciclos: no primeiro, em abril, foram feitas entrevistas com pesquisadores, professores, representantes de movimentos sociais e instituições públicas, moradores dos acampamentos, vilas e assentamentos rurais e moradores da sede municipal; no segundo, em maio, foram feitas novas entrevistas, registros fotográficos, levantamentos documentais e participação-observante no I Encontro Nacional do MAM – Movimento pela Soberania Popular na Mineração, realizado em Parauapebas (PA) entre os dias 18 e 21 de maio de 2018.

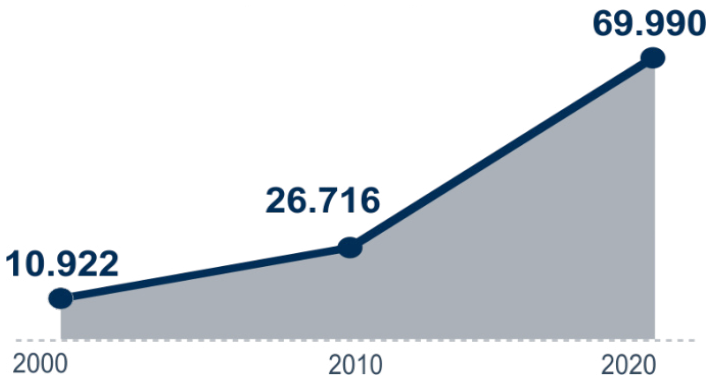
conhecido pela fertilidade de suas terras; o município foi emancipado na década de 1990, e transitou de sua vocação agrícola para atividades mineradoras. Inicialmente, com a instalação da Mina do Sossego, inaugurada em 2004, e depois com o projeto S11D, maior projeto de extração de minério de ferro da Vale S/A, o qual promoveu significativas alterações no relacionamento urbano-rural. Neste sentido, a formação de Canaã dos Carajás é marcada por duas trajetórias produtivas com grande influência sobre as dinâmicas do município: a agrária e a mineradora.

Na década de 1980, Canaã integrava o território de Marabá e foi uma das áreas escolhidas pelo governo federal para oferecer suporte ao Programa Grande Carajás (PGC). Via GETAT foram criados os projetos de colonização Carajás I, II e III, que deram origem aos Centros de Desenvolvimento Regional, chamados CEDERES I, II e III, voltados à produção agrícola de culturas básicas para atender a população migrante atraída pelo PGC. Em 1984, foram assentadas mais de 1.500 famílias nas áreas denominadas CEDERES II e III, esta última foi o embrião da atual sede de Canaã dos Carajás, cujos colonos, oriundos de outras regiões, receberam lotes de aproximadamente 50 hectares. Embora, essa política fosse voltada para os pequenos agricultores, os colonos tiveram grande dificuldade de se fixar no local, em decorrência da precariedade dos serviços urbanos (saúde, educação, comunicação, energia elétrica), da carência de incentivos e assistência técnica para trabalhar a terra, do esgotamento das terras florestas e das dificuldades de acesso por estradas, na década de 1980, a viagem para Parauapebas, à 70 km de distância, chegava a alcançar dois dias.

Devido a precariedade das condições de permanência, muitos colonos venderam seus lotes para fazendeiros e famílias recém-chegadas à região, estima-se que na última década apenas 10% dos lotes titulados permaneciam ocupados por seus titulares originais (BANDEIRA, 2014). As mudanças na estrutura fundiária hoje configuram um complexo mosaico de ocupações do território, formado por unidades camponesas, pequenas e médias fazendas e grandes latifúndios (CABRAL, ENRÍQUEZ E SANTOS, 2011).

O perfil agrícola de Canaã, começou a mudar com o anúncio do Projeto Mina do Sossego, para exploração de cobre. Com o anúncio do Projeto, Canaã passou por mudanças comuns em municípios impactados pela mineração, atraindo um contingente populacional significativo, quase triplicando sua população em uma década (ver Figura 1).

Figura 1. Crescimento Populacional da População de Canaã dos Carajás, com projeção realizada pela Prefeitura Municipal para 2020

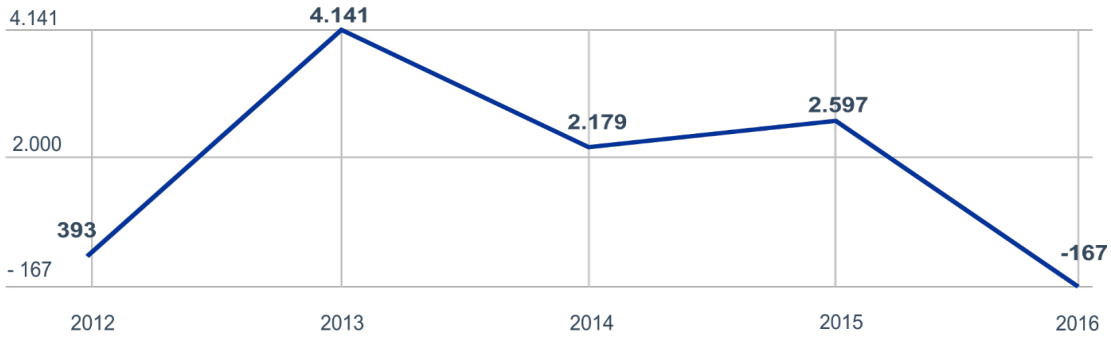


Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010 e Canaã, 2018.

Diferente da implantação do Projeto Grande Carajás, em 1981, em Parauapebas, a relação construída entre território e empresa foi de um novo tipo em Canaã. A empresa Vale S.A., já privatizada, adotou estratégias de integração ao mercado financeiro ampliando ritmo e escala de sua atuação. Mas as mudanças mais drásticas foram sentidas durante a implantação do Projeto S11D, a partir de 2012.

A chegada do Projeto S11D produziu uma rápida urbanização através da expansão de investimentos no ambiente construído, que resultou sobretudo no incremento dos preços dos imóveis. Muitas dessas pessoas não conseguiram permanecer no município, porque somado aos preços impraticáveis associados à extração de renda da terra, também viram desaparecer as oportunidades de inserção no mercado de trabalho assalariado com o fim das obras do S11D (ver Figura 2).

Figura 2. Geração de empregos formais, saldo líquido de vagas abertas e fechadas até 2016



Fonte: Prefeitura de Canaã dos Carajás, IBGE e Caged. Elaboração própria a partir de infográfico do site https://www1.folha.uol.com.br (2016).

Neste mesmo cenário de recuo do conjunto de investimentos associados à exploração mineral, houve a reconfiguração de práticas associadas ao cultivo e a produção de alimentos tanto na sede municipal quanto no entorno e em áreas mais distantes. No campo realizado entre abril e maio de 2018, observamos a formação e consolidação de novas ocupações agrícolas, localizadas fora do perímetro urbano do município, porém profundamente associadas ao par ruralidade-urbanidade.

Mobilizados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 2015, migrantes, ex-funcionários da mineração e agricultores sem-terra, iniciaram as ocupações das áreas adquiridas pela Vale S.A, na expectativa de reversão dessas aquisições face às ambiguidades e/ou irregularidades dos processos de compra de terras. O Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) levantou indícios de venda de 1.190 lotes para mineradora, originalmente destinados pelo GETAT para reforma agrária. Como contra movimento ao processo de compra de terras deslanchado pela Mineradora Vale S/A, 6 acampamentos articulados pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Canaã dos Carajás (STRCC) começaram a se formar: Grotão do Mutum, Serra Dourada, Rio Sossego, Alto da Serra, Marajaí, Monte Sião.

Quando os projetos de assentamento Carajás II e III foram implantados, na década de 1980, os migrantes eram predominantemente pequenos agricultores rurais vindos, principalmente, do Maranhão, de Goiás e Tocantins, hoje o perfil dos acampados, embora diverso, é dominado por pessoas que já desempenharam ou desempenham alguma função ligada a indústria mineradora ou a serviços urbanos.

Se de um lado, como afirma Merrifield (2012), atualmente "os lugares rurais tornam-se parte integrante da produção pós-industrial e da especulação financeira, engolidos por um "tecido urbano" que continuamente estende suas fronteiras, corroendo incessantemente os resíduos da vida agrária, devorando tudo e em toda parte para aumentar a mais-valia e acumular capital" (MERRIFIELD, 2012, p. 82). De outro, as formas contemporâneas do rural parecem ser redefinidas permanentemente, dando origem a diferentes combinações, nunca desaparecendo por completo, próximo do que afirma Ghosh:

> (...) a categoria do rural tem em si um conjunto de valores qualitativos que podem retroceder e quase desaparecer, mas nunca deixam de existir. Em outras palavras, embora a categoria do rural possa se tornar fraca até o ponto da invisibilidade perceptiva, suas construções simbólicas e culturais persistem (GHOSH, 2017, p. 4).

A persistência da ruralidade é constatada no cotidiano de Canaã dos Carajás, onde as relações camponesas tendem a ser recriadas mesmo num espaço onde, pelo menos de forma aparente, essas relações são sistematicamente destruídas. Desde a implantação dos projetos minerários as relações urbano-rurais foram notavelmente alteradas, um exemplo disto é a mudança geracional das atividades rurais para urbanas. Hoje, os filhos de camponeses tendem a assumir postos de trabalho na indústria mineradora, não apenas pelos atrativos ligados às garantias do trabalho formal, mas principalmente por motivações institucionais, como o fato dos colonos pioneiros terem enfrentado amplas dificuldades de manterem seus cultivos agrícolas, enquanto eram fortemente incentivados ao desmatamento, à produção de pastagem e à criação de gado. Para os pioneiros a produção agrícola em muitos casos foi suplantada pela produção agropecuária, leiteira e de corte, mais rentável e incentivada pelo aparato institucional desde a década de 1980. Também notamos nas entrevistas a tendência de encerramento das atividades rurais (agricultura, pecuária leiteira e de corte) realizadas por antigos colonos, especialmente com a implantação da Mina do Sossego, seja em razão do grande estímulo à venda de suas terras com a chegada dos projetos de mineração, seja porque o conhecimento e o interesse na atividade ficaram circunscritos à esta geração, ou seja, os filhos desses colonos passaram a realizar atividades urbanas.

Assim, os colonos orientaram a nova geração a estudar e trabalhar em outros contextos e a buscar atividades urbanas sempre que possível, incentivando não apenas a saída do campo, mas a emigração das novas gerações para outras cidades e regiões. Um exemplo dessa descrença na região é a dificuldade de acesso à escola do Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial localizada na sede municipal, por falta de solução de transporte público municipal. A concentração de equipamentos na sede municipal desconhece o padrão histórico de dispersão da população nativa na Amazônia (HECKENBERGER, 2017).

Contudo, nos últimos anos, há um outro movimento em curso, movido menos pela vontade deliberada dos moradores de voltar ao campo, do que pela insuficiência de alternativas oferecidas na cidade: a disseminação dos acampamentos rurais, todos relativamente próximos a sede urbana.

Como argumenta Monte-Mór (2004), embora a urbanização extensiva acompanhe um processo de ampliação das condições gerais de produção industrial (incluindo também um novo padrão de reprodução, de caráter urbano-industrial), o urbano extensivo igualmente amplia as possibilidades de construção de cidadania e politização do espaço. Em certo sentido, a realidade urbana em Canaã dos Carajás, apoia fortemente esse argumento, a partir da emergência de um movimento camponês informado em sua luta, organizado pela CPT e STTR, embora historicamente atuem no campo, estão articulados à rede institucional da cidade. Portanto, os novos acampamentos são movimentos sociais urbanos, informados sobre seus direitos e suas formas de acesso, embora igualmente se manifestem por meio de práticas rurais.

Essa condição não se deve à proximidade do núcleo urbano, mas sobretudo às relações mantidas com redes institucionais que são mobilizadas 'em cidades'. A experiência dos acampamentos urbano-rurais de Canaã revela a simultaneidade entre o passado camponês e o presente urbano. Apesar da indução de vocações urbanas, e da manifestação de um urbano extensivo que torna o sudeste paraense subordinado a interesses baseados na China (minério) ou Oriente Médio (gado vivo), não é possível afirmar que as expressões de ruralidade deixaram de existir, ou que tenha ocorrido uma completa adesão do urbano neste contexto. Em Canaã dos Carajás a dicotomia entre o par urbano-rural não existe, ali coexistem dialeticamente manifestações do campo e da cidade; formando um caleidoscópio que atualiza o espaço amazônico, combinando dimensões do urbano-mineral ao que já existia.

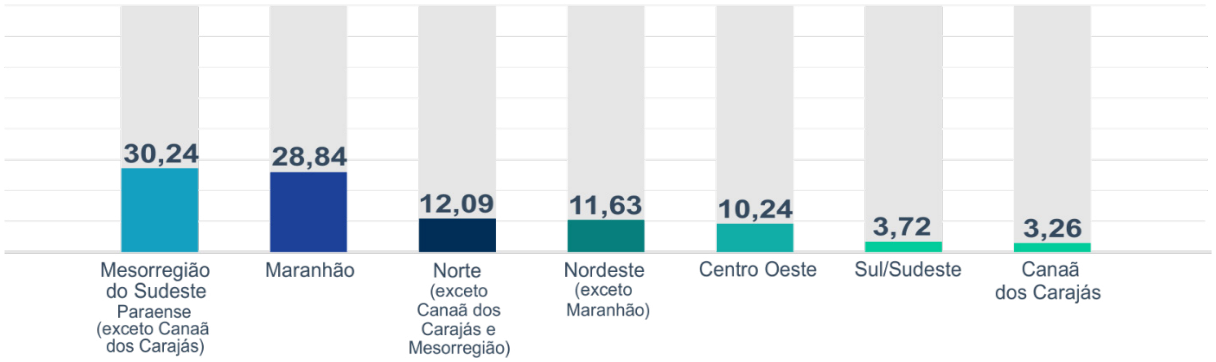
3. A politização do espaço e as práticas de agricultura urbana em Canaã

No artigo *Urbanização e Modernidade na Amazônia Contemporânea*, Monte-Mór (2004) argumenta que novos arranjos socioespaciais têm surgido na Amazônia, através da coexistência de distintas temporalidades. Tais manifestações são produzidas em múltiplas escalas e a partir de uma diversificada combinação dos espaços natural, social e abstrato. De acordo com esta definição, aqui destacamos a experiência recente da agricultura urbana em Canaã. Analisamos os dados primários obtidos nos questionários e nas entrevistas, tentando reconstituir em alguma medida o panorama em que estão imersas as iniciativas identificadas.

Para além de uma cidade mineradora carregada de contradições socioespaciais e conduzida por um processo de urbanização especulativo, Canaã é um espaço de coexistência de movimentos e contra movimentos à expansão da racionalidade de mercado (CARDOSO el al., 2018). As evidências empíricas mostram que a interconexão desses processos, recria no município arranjos específicos, em um contexto que nasceu urbano e ao mesmo tempo profundamente marcado pela manifestação da ruralidade em suas diversas nuances.

Menos visível à perspectiva institucional, o cotidiano canaãense entretecido no anonimato da gente comum, é movido por uma população migrante, de raízes polifônicas, com destaque para presença das trabalhadoras e dos trabalhadores do Norte e Nordeste, que compuseram 82,8% das/os entrevistadas/os, dos quais 40,47% de origem nordestina, especialmente do estado do Maranhão (ver Figura 3).

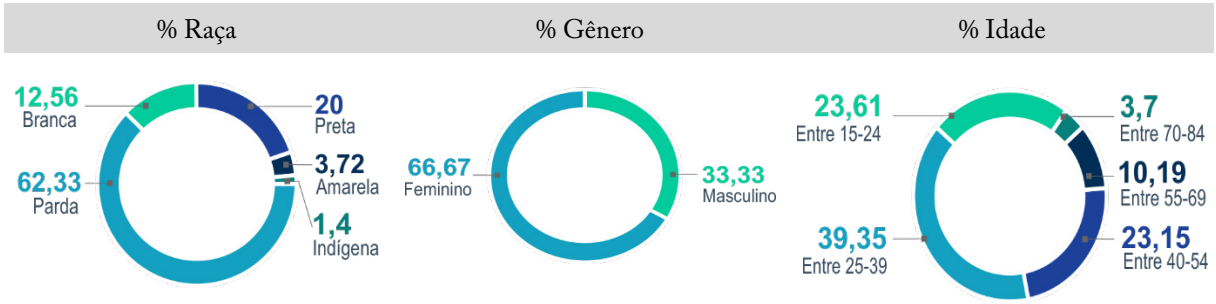
Figura 3. Moradores entrevistados por Local de Nascimento



Fonte: Elaboração própria a partir de entrevistas realizadas em agosto de 2016.

O universo de entrevistadas/os foi composto por pessoas não brancas (87,45%), predominantemente representado por mulheres (66,67%) e com idades entre 15 a 54 anos, sobretudo entre a faixa etária de 25 a 39 anos (ver Quadro 1). Ou seja, uma população com potencial de oferta efetiva de trabalho para economia, uma vez que 76,39% dos entrevistados constituíam População Economicamente Ativa.

Figura 4. Moradores entrevistados por Raça, Idade e Gênero.

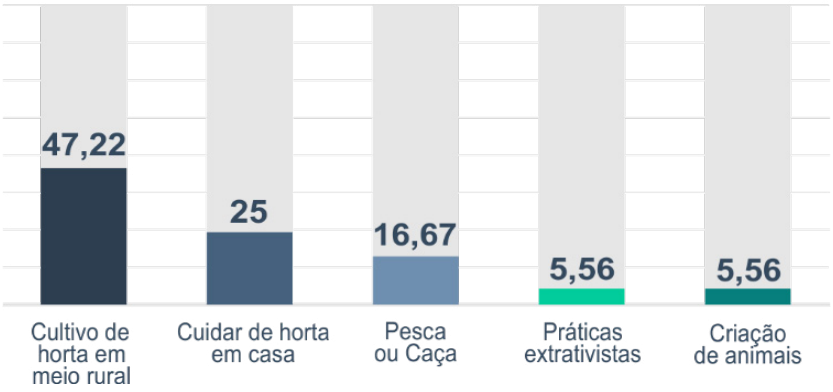


Fonte: Elaboração própria a partir de entrevistas realizadas em agosto de 2016.

Do universo de pessoas entrevistadas que realizam atividades agrícolas para geração de renda, 72,22% afirmaram realizá-las através de práticas de cultivo de hortas (ver Figura 5). Essa característica é ilustrada na manifestação singular de uma trajetória que permanece recriando experiências de ruralidade tanto na sede municipal como fora do perímetro urbano, apesar do baixo interesse no âmbito das políticas públicas e das pautas de investimento voltadas ao desenvolvimento agrícola urbano e familiar.

As práticas de agricultura urbana têm articulado formas de conhecimento tradicional e popular a partir da história de vida de seus participantes. Uma vez que, os pequenos produtores, em sua quase totalidade advindos do Nordeste têm uma longa experiência enraizada no campo, somada ao saber adquirido sobre ao manejo do bioma amazônico nas últimas décadas.

Figura 5. Atividades realizadas pelas pessoas que afirmaram manter alguma prática agrícola como meio para geração de renda

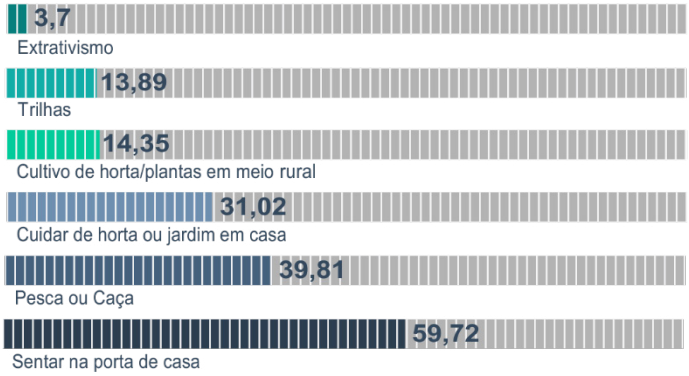


Fonte: Elaboração própria a partir de entrevistas realizadas em agosto de 2016.

No entanto, apesar da diversidade de práticas agrícolas encontradas em Canaã (vilas, chácaras, fazendas, assentamentos, acampamentos, hortas em terrenos vazios, cultivos em quintais), elas são de modo geral consideradas residuais.

A própria percepção dessas atividades, como trabalho ou lazer, reflete o lugar tomado pelas práticas de cultivo na vida cotidiana dos moradores. As figuras a seguir mostram que, do universo de moradores entrevistados, 45,37% confirmam cultivar hortas e manter atividades semelhantes como lazer (ver Figura 6), enquanto apenas 16% dos entrevistados afirmaram realizar as mesmas atividades como estratégia de geração de renda.

Figura 6. Atividades agrícolas realizadas pelos moradores vistas como lazer



Fonte: Elaboração própria a partir de entrevistas realizadas em agosto de 2016.

Em nossa interpretação, os resultados revelam tanto a condição em que tais práticas emergem, comumente como atividades de sobrevivência para complementação da renda e da alimentação da população de baixa renda, devido ao preço elevado dos alimentos (ver Figura 7); como a procura de estratégias de sobrevivência menos vinculadas ao mercado e mais conectadas às relações cotidianas domésticas e lógicas econômicas baseadas na partilha, cooperação e reciprocidade.

Figura 7. Entrevista com moradora de Canaã dos Carajás

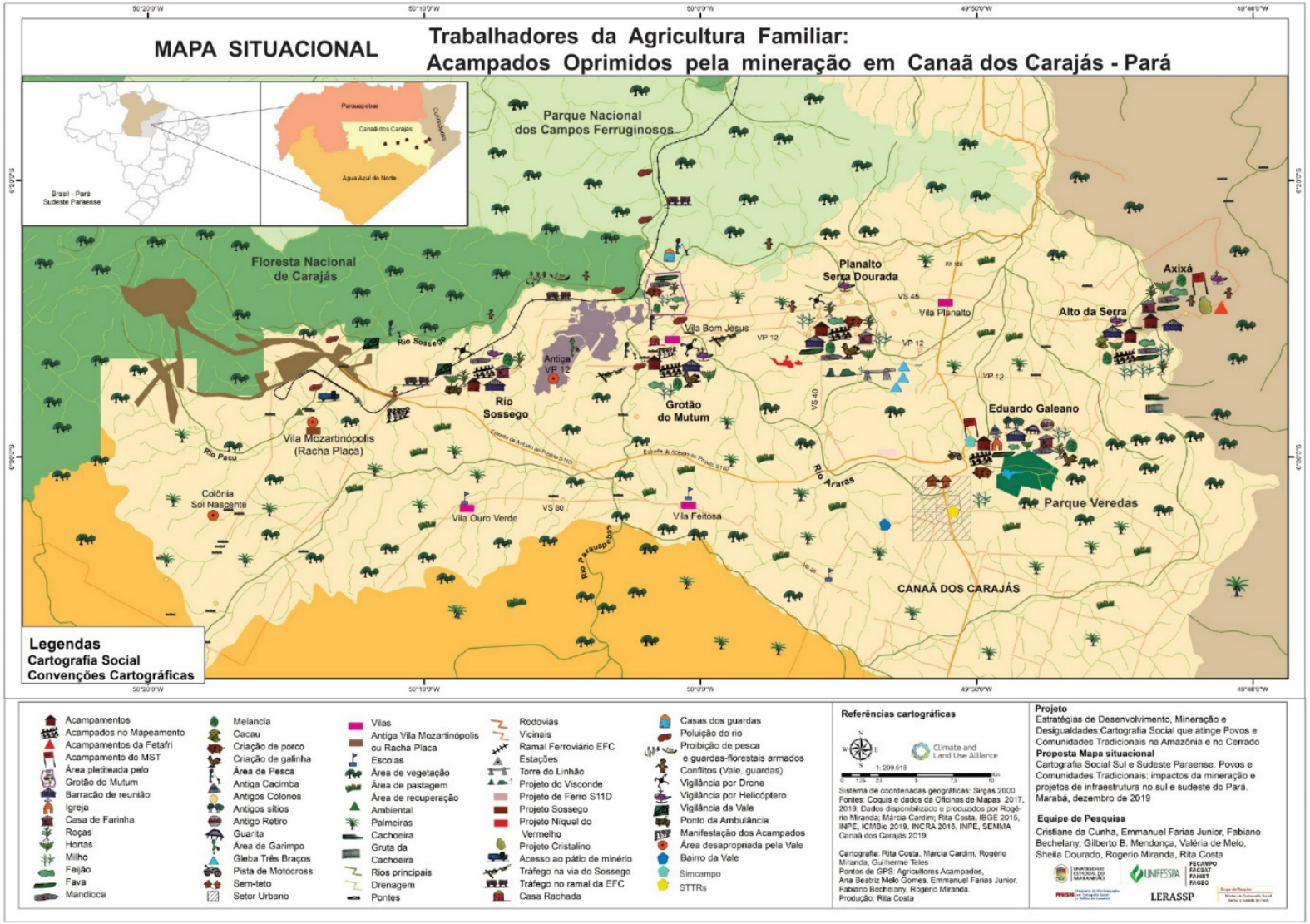
Bairro Residencial Canaã

Na residência de Dona Raimunda foram identificadas plantações de: alface, cebolinha, cheiro-verde, tomate, melancia, hortelã, boldo, gengibre, dentre outros

Fonte: Elaboração própria a partir de entrevistas realizadas em agosto de 2016.

Em 2015, quando diversos acampamentos começaram a se formar no município (MALHEIRO, 2019) (ver Figura 8), foi colocado em curso um contra movimento a dois processos deslanchados pela grande mineração: a desmobilização das práticas de agricultura familiar e do campesinato e a compra de terras rurais pela Mineradora Vale S/A em Canaã. Para além de uma estratégia de luta pela terra, a ação dos acampados tem se configurado como estratégia de reprodução das famílias ocupantes a partir de práticas de cultivo e da produção de alimentos, e se expandido para além dos limites desses acampamentos.

Figura 8. Mapa dos Acampamentos localizados em Canaã



Fonte: Nova Cartografia Social da Amazônia, 2019.

Durante as entrevistas realizadas em 2018, um dos representantes do STRCC, informou que os acampamentos tem contribuído de forma significativa para o abastecimento local de alimentos, com a comercialização da produção de excedente, embora "o grosso seja para consumo". Segundo o entrevistado, a produção dos acampamentos abastece pelo menos 5 mil famílias em Canaã e se "os assentados não produzirem, não há abastecimento do mercado (em Canaã)", enfatiza ainda que o avanço da mineração no município "prejudica as duas famílias, a da cidade e do campo, a que planta e a que consome".

Encontramos nessas áreas produções de milho, feijão, arroz, abóbora, mandioca, e banana, com maior ou menor diversidade a depender do acampamento. No Marajaí, uma família somente chegou a ter uma produção de 7 mil pés de banana. De acordo com representante do Serra Dourada, os acampados desenvolveram nas terras ocupadas o cultivo de arroz, alcançaram a colheita de 25 a 30 sacas de milho por safra e produziram 40 toneladas de melancia e abóbora em 2017. O entrevistado reclama da ausência de assistência técnica nos acampamentos e sua fala reflete a mudança na condição de vida que pode ser proporcionada pelo cultivo de alimentos: "eu trabalhava de diária para sobreviver, dormia no chão, hoje, consigo pagar diária... nós temos história para contar aqui".

A luta da população em favor de seu modo vida e de sua própria sobrevivência, revela o peso que a dimensão política possui na fronteira amazônica (VELHO, 2009[1976]). A atuação dos acampamentos tem demonstrado o fortalecimento das conexões urbano-rurais sob diversas formas, viabilizando a permanência, a articulação e o surgimento de novas organizações e movimentos sociais. A mobilização de acampamentos urbano-rurais em Canaã dos Carajás, têm resultado num duplo movimento: a) de fortalecimento das práticas de mobilização coletiva no território; b) e da diversificação do perfil dos movimentos sociais.

Os acampados relataram um forte vínculo com as atividades da terra, e uma consciente percepção da relação de co-dependência entre suas atividades e a natureza, com forte interação e aprendizado com os ecossistemas. Apesar das dificuldades de institucionalização das práticas agrícolas, os acampados não manifestam interesse de mudar de ocupação devido ao maior grau de autonomia que eles possuem em comparação com outras formas de trabalho assalariado. Isso permite que durante os períodos de entressafra, as pessoas possam desenvolver outras atividades. A racionalidade baseada na unidade da família (COSTA, 2012), na busca de autonomia, na reprodução da vida e em relações de ajuda-mútua e não necessariamente vinculadas ao mercado são as orientações que caracterizam as experiências encontradas nestes seis acampamentos.

A agricultura urbana em Canaã é um exemplo de uma experiência com pleno potencial para o "enriquecimento mútuo das relações entre sociedade e natureza" (SILVA, 2017, p. 20), oferece mais do que oportunidades de geração de trabalho e renda. É uma oportunidade de desenvolvimento de uma cadeia produtiva que necessariamente depende da natureza enquanto matéria viva (SILVA, DINIZ E FERREIRA, 2013).

Em Canaã, as iniciativas de moradores e acampados na agricultura urbana, informam uma experiência embrionária, que aponta horizontes do urbano possível como promessa emancipatória, com capacidade de oferecer contribuições para economia urbana por meio da combinação de valores e saberes culturais, cujas raízes estão na sua própria população, migrante e pioneira.

4. Considerações finais

No espaço amazônico, o tecido urbano extensivo coloca em evidência a dimensão do conflito e do território como campo de disputa, e mobiliza a interação entre movimentos sociais, da cidade e do campo, fortalecendo mutuamente a atuação desses grupos em seus territórios. A região do sudeste paraense é palco de um longo e conhecido histórico de lutas pela terra, protagonizada por agricultores familiares e camponeses (PEREIRA, 2013). Desses contra movimentos, resultam: o aprimoramento dos canais de comunicação entre movimentos sociais, organizações da sociedade civil e universidade, o fortalecimento da rede de movimentos e representações sociais do campo e da cidade e, em seu reverso desumano, no crescente aumento de conflitos e de violência atingindo os povos da Amazônia, em uma região fortemente marcada por relações de alteridade (SAIDLER, 2015).

Há um forte indicativo de Canaã dos Carajás, evidencia uma cultura urbana mais expressiva do que outras cidades da região, em função da influência da atividade mineradora. Isso acontece porque o processo de urbanização em territórios de mineração se desdobra a partir de um contexto de produção industrial, resultando na configuração de núcleos urbanos "marcados pela concentração e centralização das atividades de produção, reprodução/consumo, circulação/distribuição e gestão num mesmo espaço (urbano)" (MONTE-MÓR, 2001, p. 5 - 6). O que queremos dizer é que a atividade mineradora ao atrair manifestações urbanas, criou simultaneamente, uma sinergia urbana que é quase inexistente em outros municípios do entorno. Essa capacidade da vida urbana, de concentrar pessoas, atividades, técnica, conhecimento e excedente, é ao nosso ver determinante para o surgimento da articulação entre ruralidade e urbanidade que se constata no cotidiano de Canaã. Sem a capacidade de integração criada pelo tecido urbano a emergência dessas experiências encontraria mais dificuldade de se estabelecer.

Apesar de existir uma forte ligação entre a mineração e a consolidação de uma base urbana, a própria atuação da empresa mineradora transnacional no território, no sentindo de excluir parte da população do processo produtivo e realizar o 'cercamento' do território (MALHEIROS, 2019), contraditoriamente reforça a renovação de atividades mais ligadas às exigências sociais do que aos princípios de mercado. Neste sentido, a agricultura urbana expressa princípios econômicos como a reciprocidade e a domesticidade, para além da mera troca de mercado, articulada ao tecido urbano e mobilizada por movimentos sociais, organizações e sindicatos.

As novas articulações promovidas pelo urbano também têm funcionado como uma porta de acesso à cidadania e à circulação de informação e conhecimento entre os acampados, permitindo a interação desses grupos com a universidade e a articulação mais politizada da prática que exercem.

A modernização das relações sociais mediadas pelo urbano, se de um lado iluminam o passado, contribuindo para o valorização do saberes ancestrais e tradicionais: através da ampliação do conhecimento dos migrantes sobre o bioma, do fortalecimento da identidade e da ideia de pertencimento, por meio de uma organização autônoma e participativa; por outro, a interação com urbano também projeta para o futuro, sobretudo, no que se refere à incorporação de conhecimento tecnológico e inovação dentro do processo produtivo. As articulações recentes com a universidade têm servido como uma forma de mediação entre conhecimento tradicional e científico.

Para concluir, gostaríamos de enfatizar que as entrevistas revelaram uma percepção quase generalizada entre os moradores de Canaã dos Carajás de que a agricultura urbana não é vista como uma atividade econômica promissora. No entanto, para uma parcela da população migrante que atua nos acampamentos, a agricultura urbana, afirma-se e, surpreendentemente, se (re)configura como alternativa de reprodução. Como argumenta Monte-Mór (1994, 2004, 2015) e como a empiria cotidiana mostra em Canaã dos Carajás, a partir do exemplo dos recentes acampamentos que tem se organizado como contra movimentos à trajetória predominante da pecuária e da grande mineração, a politização do espaço criou possibilidades de enraizamento de novas práticas socioespaciais no urbano. Uma vez que a vida urbana reuniu condições privilegiadas para a criação e o surgimento de inovações (JACOBS, 1970) e permitiu a articulação de novos arranjos institucionais entre movimentos sociais, entidades e organizações públicas e coletivas. No entanto, a frágil constituição dessas experiências como práticas institucionalizadas (POLANYI, 2012), ou seja, como movimentos contínuos e prolongados de formação de mecanismos institucionais entre bens e pessoas, capazes de superar os efeitos dispersivos do espaço e do tempo e criar as conexões necessárias entre recursos materiais, trabalho, transporte e a distribuição de produtos, inerentes ao processo econômico reduz, em outro sentido, as chances de afirmação dessas práticas como alternativas para enriquecimento da própria experiência urbana.

Neste sentido, este capítulo buscou iluminar essas práticas, assim como contribuir para o debate sobre a possibilidade de fortalecimento de práticas urbanas justas, inclusivas e vinculadas à natureza como força viva. Nesta via, o cotidiano se apresenta como uma encruzilhada para a construção da práxis urbana e, ao mesmo tempo, como um cenário rico de possibilidades, apresentando alternativas, que articuladas ao urbano e à natureza, podem redefinir seus próprios significados e indicar novas vias em contraste, com as limitadas possibilidades oferecidas pela matriz urbano-industrial.

Referências Bibliográficas

BANDEIRA, A. O. Alterações sócio espaciais no sudeste do Pará: a mudança de terra rural para solo urbano na cidade de Canaã dos Carajás. 2014. 138 f. *Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFPA*. Pará. 2014.

CABRAL, E. R.; ENRÍQUEZ, M. A.; SANTOS, D. V. dos. Canaã dos Carajás – do leite ao cobre: transformações estruturais do município após a implantação de uma grande mina. In: FERNANDES, F. R. C.; ENRÍQUEZ, M. A. R. da S.; ALAMINO, R. de C. J. (ed.). *Recursos*

Minerais & Sustentabilidade Territorial: Grandes Minas. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2011. Cap. 3. p. 39-68.

CARDOSO, A. C; CÂNDIDO, L.; MELO, A. C. Canaã dos Carajás: um laboratório sobre as circunstâncias da urbanização, na periferia global e no alvorecer do século XXI. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 20, p. 121-140, 2017a.

CARDOSO, F. H., MÜLLER, G. *Amazônia*: expansão do capitalismo [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008[1977].168 p.

COSTA, F. de A. *Elementos para uma economia política da Amazônia: Historicidade, territorialidade, diversidade*. Belém: Naea, 2012 468 p. (Economia Política da Amazônia).

COSTA, S. C. D da. Do precário ao plural: realidades e possibilidades da economia popular no brasil contemporâneo. 2016. 204 f. *Tese (Doutorado) - Curso de Economia, CEDEPLAR, UFMG*, Belo Horizonte, 2016. dx.doi.org/10.1080/00343404.2014.980801.

EUCLYDES, A. C. A Hipótese otimista: dialética e utopia das áreas verdes, das áreas protegidas e da trama verde e azul. 270 f. *Tese (Doutorado) – Curso de Arquitetura e Urbanism*o, UFMG, Belo Horizonte, 2016.

GHOSH, S. Notes on rurality or the theoretical usefulness of the not-urban. Nova Iorque: *Avery Review*, v. 27, n. 1, nov. 2017. Disponível em: <http://averyreview.com/issues/27/notes-on-rurality>. Acesso em: 25 mar. 2018.

HARVEY, D. *A justiça social e a cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980. 290 p.

HARVEY, D. *Enigma do capital e as do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011 [2010].

HECKENBERGER, M. J. As cidades perdidas da Amazônia: A floresta tropical amazônica não é tão selvagem quanto parece. *Scientific American Brasil*, n. 90, nov. 2009. Disponível em: <http://www2.uol.com.br/sciam/reportagens/as_cidades_perdidas_da_amazonia_7.html>. Acesso em: 8 maio 2017.

IANNI, O. *A luta pela terra*. São Paulo: Cebrap, 1978. 235 p.

JACOBS, J. La *Economia de las Ciudades*. 2. ed. Barcelona: Península, 1975. 285 p.

LEFEBVRE, H. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Ufmg, 2008 [1970].

LEFEBVRE, H. *A vida cotidiana no mundo moderno*. São Paulo: Editora Ática, 1991[1968]. 216 p. (Temas: Sociologia e Política).

MALHEIRO, B. C. P. O que vale em Carajás? geografias de exceção e r-existência pelos caminhos do ferro na Amazônia. 2019. 440 f. *Tese (Doutorado) - Curso de Geografia, Pós-Graduação em Geografia do Departamento de Geografia, UFF, Niterói*, 2019.

MARTINS, J. S. *Fronteira:* A degradação do outro nos confins do humano. São Paulo: Hucitec, 1997.

MERRIFIELD, A. Urban Revolution. In: MERRIFIELD, Andy. *Henri Lefebvre: a critical introduction*. New York London: Routledge, 2006. p. 79-97.

MONTE-MÓR, R. *Gênese e estrutura da cidade mineradora*. Texto para discussão n. 164, CEDEPLAR, FACE, UFMG, 2001.

MONTE-MÓR, R. *Teorias e Práticas Urbanas, condições para a sociedade urbana*. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 55-70.

MONTE-MÓR, R. *Urbanização e modernidade na Amazônia contemporânea*. Brasil Século XXI por uma nova regionalização (2004): 112-122.

MONTE-MÓR, R. *Urbanização extensiva e lógicas de povoamento*: um olhar ambiental. Território, globalização e fragmentação. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1994.p. 169-181.

PECK, J. Cities beyond Compare? *Regional Studies*, v. 49, n. 1, p. 160-182, dez. 2014. http://

PEREIRA, A. dos R. A Luta pela Terra no Sul e Sudeste do Pará: migrações, conflitos e violência no campo. 2013. 278 f. *Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco*, Recife, 2013.

POLANYI, K. *A grande transformação*: as origens da nossa época. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. 349 p.

POLANYI, K. *A subsistência do homem*: e ensaios correlatos. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

POLANYI, K. *A subsistência do homem*: e ensaios correlatos. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

SAIDLER, M. F. S. As (in)constâncias da urbe selvagem. 2015. 509 f. *Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*, Npgau, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

SHEPPARD, E.; LEITNER, H.; MARINGANTI, A. Provincializing Global Urbanism: a manifesto. *Urban Geography*, [S.L.], v. 34, n. 7, p. 893-900, 29 jul. 2013. Informa UK Limited. http://dx.doi.org/10.1080/02723638.2013.807977.

SILVA, H.; DINIZ, S.; FERREIRA, V. Circuitos da economia urbana e economia dos setores populares na fronteira amazônica: o cenário atual no sudeste do Pará. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais,* [s.l.], v. 15, n. 2, p.61-76, 30 nov. 2013. http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2013v15n2p61.

SILVA, H. Socialização da natureza e alternativas de desenvolvimento na Amazônia Brasileira. 2017. 265 f. *Tese (Doutorado) - Curso de Economia, CEDEPLAR*, UFMG, Belo Horizonte, 2017.

SINGER, P. *Economia política da urbanização*. São Paulo, Contexto, 2014[1973].

VELHO, O. G. *Capitalismo Autoritário e Campesinato*: um estudo comparativo a partir da fronteira em movimento. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009[1976]. 243 p.

SOBRE OS(AS) AUTORES(AS)

Ana Carolina Campos Melo
Pesquisadora pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa). É doutora em Economia pelo Programa de pós-graduação em Economia (PPGE) pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Atua principalmente nos seguintes temas: cidades amazônicas, planejamento e desenvolvimento urbano, economia amazônica e políticas habitacionais.

Ana Cláudia Cardoso
Professora de graduação de Arquitetura e Urbanismo, do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU), do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE), ambos da Universidade Federal do Pará (UFPA) e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM) da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutora em Arquitetura pela Oxford Brookes University, UK. Possui ampla experiência na análise de arranjos espaciais dos assentamentos humanos e na defesa do direito à sociobiodiversidade.

Daniel Nogueira da Silva
Professor da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE) e do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ambos do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), e do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal do Pará (UFPA). É doutor em Economia do Desenvolvimento pelo Programa de Pós-Graduação em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atua nos seguintes temas de pesquisa: relações de trabalho, economia da Amazônia, mineração e desenvolvimento.

Danilo Araújo Fernandes
Professor do curso de graduação em Ciências Econômicas, no Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE), no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU) pertence ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), ambos da Universidade Federal do Pará (UFPA) e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM) da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Desenvolvimento Socioambiental pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (UFPA). Atua nos seguintes temas de pesquisa: na organização de metodologias balizadas pelo banco de dados primários e secundários, das economias das mesorregiões, de modo a qualificar a pobreza multidimensional no território e concomitantemente inferir proposições de maneira inovadora componentes institucionais que possam ser vetores para a formulação de políticas públicas.

Emilio Campos Mendes
Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA).

Evaldo Gomes Junior
Professor da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE) e do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ambos do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). Doutor em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp). Atua nos seguintes temas de pesquisa: sobre regionalização e urbanização da fronteira agromineral brasileira.

Fernando Michelotti
Professor Associado I da Faculdade de Ciências Agrárias de Marabá (FCAM) e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Urbano e Regional na Amazônia (PPGPAM), ambos do Instituto de Estudos do Desenvolvimento Agrário e Regional (IEDAR), da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Atua nos seguintes temas de pesquisa: agricultura camponesa e extrativista na Amazônia; dinâmicas agrárias e desenvolvimento territorial; assentamentos e gestão de recursos naturais na Amazônia.

Giliad de Souza Silva
Professor da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE) e do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ambos do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atua nos seguintes temas de pesquisa: uso e organização da metodologia de insumo produto sobre as contas regionais do Sudeste do Pará, e desenvolve pesquisas sobre o uso dos recursos vindos pelo CFEM pelos municípios do Sudeste do Pará para subsidiar a diversificação de atividades econômicas.

Harley Silva
Professor da graduação em Ciências Econômicas, no Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) e do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada (PPGEA), da Universidade Federal do Pará (UFPA), e no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ambos da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Economia pelo Cedeplar (Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Possui experiência no papel das áreas urbanas amazônicas para a criação de alternativas de desenvolvimento baseadas no manejo não predatório dos recursos da biodiversidade regional.

Humberto Miranda do Nascimento
Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Pesquisador do Centro de Estudos de Desenvolvimento Econômico (CEDE) do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/UNICAMP), e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Economia Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Atua nos seguintes temas de pesquisa: estudos que defronta o avanço da fronteira agromineral no Brasil com os efeitos diretos e indiretos gerados pelos grandes empreendimentos produtivos, no ordenamento territorial das atividades produtivas das comunidades no Sudeste do Pará.

José Júlio Lima
Professor de graduação de Arquitetura e Urbanismo, do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU) ambos da Universidade Federal do Pará (UFPA) e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM) da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Arquitetura - Oxford Brookes University, UK. Possui experiência sobre as políticas habitacionais, planejamento e desenho urbano.

José Otávio Magno Pires
Professor do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Regional Agrário (IEDAR), leciona no curso de graduação de Ciências Econômicas, no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ambos da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Planejamento Urbano e Regional, na Cornell University, EUA. Atua nos seguintes temas de pesquisa: mineração; em atividades rurais desempenhadas pelos grupos de pequenos agricultores de Marabá; cooperativismo e desenvolvimento local.

Lucas Rodrigues
Professor da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE), do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Desenvolvimento Econômico pelos Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atua nos seguintes temas de pesquisa: Contas Regionais da Amazônia, políticas públicas para diversificação econômica no Sudeste do Pará.

Maurílio de Abreu Monteiro
Professor da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE) e do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ambos do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional, e no Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Territoriais e Sociedade na Amazônia (PDTSA), da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). Doutor em Desenvolvimento Sustentável pelo Trópico Úmido pela Universidade Federal do Pará (UFPA). A sua experiência é sobre sustentabilidade e a investigação realizada por intermédio das análises de dados espaciais, que caracteriza fenômenos sociais gerando índices de localização, de especialização, indicadores de sustentabilidade, de desigualdade dos municípios do Sudeste Paraense.

Rafael Gonçalves Gumiero
Professor da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE) e do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ambos do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduacão em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Atua nos seguintes temas de pesquisa: políticas regionais para a Amazônia e pensamento econômico e social brasileiro.

Regiane Paracampos da Silva
Geógrafa, Especialista em Desenvolvimento de Áreas Amazônicas pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Possui experiência na utilização de técnicas de análise espacial por meio do geoprocessamento.

Renata Almeida de Andrade
Mestre em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Rogger Mathaus Magalhaes Barreiros
Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestre em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Sergio Moreno Redón
Professor da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE) e do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ambos do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). É doutor em "Dinámicas Urbanas y Organización del Territorio" em Geografia pela Universitat de Barcelona, Espanha. Atua nos seguintes temas de pesquisa: novas centralidades urbanas no sudeste paraense e sua insuficiência em dar conta das demandas advindas da população e a formação de periferias urbanas a partir da produção habitacional.

ISBN 978-65-80423-15-6