

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

DINÂMICA DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DA AMAZÔNIA AO RESTANTE DO PAÍS: BREVES CONSIDERAÇÕES A PARTIR DE 1960

*DYNAMICS OF THE PROCESS OF INTEGRATING THE AMAZON TO THE REST OF THE COUNTRY:
BRIEF CONSIDERATIONS FROM 1960*

Sérgio Moreno Redon¹

Sara Ferreira²

Aline de Oliveira Lima³

Resumo: A partir de 1960, a Amazônia brasileira sofreu uma drástica reconfiguração territorial devido à ação dos planos governamentais que buscavam a integração da região com o país. O planejamento estratégico implementado estabeleceu um caráter econômico desconsiderando a população amazônica, ao inserir novas relações estabelecidas entre o homem e a natureza por meio de atividades industriais. Na Amazônia, segue em curso a lógica estabelecida então de exploração das riquezas naturais com o objetivo de maximizar o lucro do grande capital nacional e internacional, sem que existam políticas que gerem condições de bem-estar. Ao tempo que ganha mais sentido a consideração de Bertha Becker de se constituir numa “fronteira-mundi”. Dessa forma, o objetivo do presente trabalho é apresentar uma breve análise do processo de integração econômica da Amazônia ao restante do país, entendendo este como um processo guiado pelo governo federal. Trata-se de uma pesquisa teórica que consiste na revisão bibliográfica de autores que apresentam perspectivas e estratégias sobre o processo de integração do mercado nacional e sobre a região amazônica nesse mesmo contexto. Por fim, questiona-se a insuficiência e/ou ausência de coesão entre desenvolvimento e sustentabilidade presentes nas ações sob a intervenção direta do Estado nacional.

Palavras-chave: Integração econômica; Amazônia; Desigualdades regionais; Desenvolvimento.

¹ Professor da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA)

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ofertado pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA)

³ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), ofertado pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA)

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

Abstract: Since 1960, the Brazilian Amazon has undergone a drastic territorial reconfiguration due to the action of government plans that sought the integration of the region with the country. The strategic planning implemented had a purely economic character, which disregarded the existence of the original or Amazon population, replacing the relations established between man and nature with industrial activities. In this way, the process continues to the present day having its natural wealth exploited in order to maximize the profit to the big national and international capital, without having policies that generate visibility and conditions of well-being for the population. At the same time, the “world frontier” of Bertha Becker wins more sense. Therefore, the objective of the present work is to present a brief analysis of the economic integration process of the Amazon to the rest of the country as a process guided by the federal government. It is a theoretical research work that consists of a bibliographic review of authors who present perspectives and strategies that involve the integration process of the national market and those that deal with the Amazon region in the same context. Finally, we question the insufficiency and / or lack of cohesion between development and sustainability present in actions under the direct intervention of the national State.

Keywords: Economic integration; Amazon; Regional inequalities; Development.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

1. Introdução

A região amazônica brasileira é alvo de diversas discussões sobre seu papel na economia nacional e internacional e suas potencialidades em virtude da sua localização e extensas riquezas naturais. Tal patrimônio ambiental é cobiçado desde o início da colonização, e sua importância tem condicionado os processos pelos quais este pedaço da Amazônia se integrou, primeiramente, ao mercado internacional e depois ao mercado nacional.

Segundo Cano (2007), antes de 1930 as regiões brasileiras dividiam-se em áreas de exportação que mantinham conexão majoritária com o mercado internacional, mantendo baixa relação entre elas. Quando a Crise de 1929 sobreveio, o processo exportador foi reduzido drasticamente, obrigando o país a implementar estratégias de reestruturação da economia por meio da integração do mercado nacional. Como São Paulo se beneficiava dos excedentes gerados do complexo cafeeiro, contava com infraestrutura urbana e de transporte, além de tecnologias industriais mais avançadas do que as demais regiões, o que resultou em vantagens competitivas e tornou-a uma localidade central.

Esse fato influenciou nos efeitos gerados a partir da expansão da indústria restringida no país, que consistiram: em bloqueio, que impossibilitou que a periferia se desenvolvesse conforme a capital por conta dos diferentes processos históricos enfrentados por cada território; em destruição, porque os produtos produzidos no centro possuíam qualidade superior e menores preços, fazendo com as fabricações similares fossem descontinuadas; e de estímulo, que consistiu em compensações, como benefícios fiscais e tributários, com o objetivo de tornar regiões periféricas em áreas mais atrativas para o capital. Posteriormente, com o advento da indústria pesada, muitos segmentos tiveram sua produção interrompida pela incapacidade financeira de investimento em novos maquinários necessários para conceber o novo processo produtivo.

Nesse contexto de desenvolvimento nacional, diversas políticas foram implementadas com a finalidade de integrar e expandir as economias regionais. À vista disso, a Amazônia, como região periférica, foi alvo de programas de ocupação conduzidos pelo governo federal a partir de 1960 com argumentos estratégicos e econômicos, o que desconsiderou as questões sociais relacionadas ao território, como o modo de vida da população originária e a sua relação com a natureza.

Em uma tentativa de evitar a possível integração de áreas da Amazônia brasileira aos territórios nacionais vizinhos, o processo de integração da Amazônia ao mercado nacional foi conduzido sob uma natureza colonizadora, isto é, uma ocupação física pautada na migração de milhares de brasileiros e na exploração econômica e mediada por fortes interesses geopolíticos.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

Esses elementos característicos deram base para à expansão industrial que, conseqüentemente, provocou a urbanização das cidades amazônicas para apoiar esse processo.

Apesar da tamanha importância para a história nacional e para a compreensão da configuração regional atual, o processo histórico sobre o desenvolvimento econômico da Amazônia necessita ser mais aprofundado. Castro (2009) argumenta que há considerável crescimento de pesquisas nas ciências sociais sobre o território amazônico, porém os resultados ainda são insuficientes dada a complexidade da região. Apesar de contribuições pioneiras de diversos autores, aponta que existem lacunas teóricas que, se preenchidas, colaborariam para a compreensão de elementos como as “regularidades, as continuidades, as estruturas e as singularidades do fenômeno urbano na Amazônia” (CASTRO, 2009, p. 13).

Uma observação atenta e minuciosa sobre a historicidade do desenvolvimento econômico da região, que se encontra embutido no processo nacional e global, pode explicar o motivo que transformou as comunidades amazônicas em populações excluídas do aparato das políticas públicas até os dias atuais. De um lado, ocorreu uma integração nacional que não considerou efetivamente a biodiversidade e as especificidades do espaço social amazônico, e, de outro, sucedeu a atração para o capital, na medida em que as riquezas contidas em seu solo representam matérias-primas a serem exploradas para servirem aos processos. Desse modo, a Amazônia ganhou destaque multiescalar, constituindo-se cada vez mais em uma “fronteira-mundi” (BECKER, 2009).

Diante da relevância da temática, o objetivo do presente trabalho é apresentar o processo de integração econômica da Amazônia ao restante do Brasil, compreendendo que esta estratégia, da forma como foi conduzida, foi propulsora da intensificação das vulnerabilidades que acometem a população originária do referido território periférico. Para atingi-lo, a metodologia empregada no presente artigo consiste em uma análise teórica pautada em autores que discorrem acerca da temática do desenvolvimento regional, priorizando aqueles que abordaram a Amazônia. Outros autores que se dedicam a assuntos conexos e de grande importância para a condução do tema central também foram alvo de estudo, tais como planejamento, economia regional e políticas governamentais. Quanto ao recorte temporal, foi estabelecido como marco inicial o ano 1960, uma vez que é a partir desse período que foram intensificadas as políticas de integração que reestruturaram o território amazônico, gerando desencadeamentos socioeconômicos que permanecem até os dias atuais, como devastação da floresta amazônica e redução na qualidade de vida da população originária.

Dessa forma, foram construídas duas seções diferentes, que juntas se complementam e abordam o desenvolvimento teórico. A primeira parte trata sobre “a reconfiguração do espaço

amazônico a partir de 1960”, consistindo em debater e demonstrar de forma breve como os processos guiados pelo Estado modificaram as relações existentes no território. A atração de migrantes para a formação de mão-de-obra, as ações de colonização, a distribuição dos incentivos fiscais e a construção de rodovias, entre outras medidas, possibilitaram a entrada do capital na região e, ao mesmo tempo, transformaram o modo de vida dos povos originários.

A segunda parte, por sua vez, discute que o processo de integração não considerou as especificidades e necessidades da população que ali residia, modificando a floresta de modo a prejudicar a construção indenitária, as formas de trabalho, a relação homem-natureza e até a própria subsistência dessas pessoas. Dessa forma, como a qualidade de vida do ser humano não foi posta como pauta nesse processo, a comunidade amazônica foi extremamente prejudicada e vulnerabilizada.

2. A reconfiguração do espaço amazônico a partir de 1960

Nesta seção serão debatidas, de modo geral, as medidas adotadas pelo poder público para conduzir o desenvolvimento da Amazônia. É de grande importância o conhecimento das políticas públicas implementadas durante o processo de integração, uma vez que elas correspondem aos impactos negativos gerados para a comunidade amazônica.

Por meio de uma análise realizada com base na historicidade do espaço geográfico, é possível compreender como ocorreu a homogeneização e a heterogeneização do capital nas terras amazônicas, e como alteraram a configuração espacial e causando transformações identitárias coletivas para os povos, as quais refletem as relações de dominação e posse na região. A terra, que servia de sustento para o seu proprietário que detinha os meios de produção, passou a ser alvo de interesse do grande capital, afastando cada vez mais o homem amazônico do seu relacionamento com a natureza (MICHELOTTI, 2019).

Conforme Becker (1990), a fauna e a flora amazônicas são dotadas de muita diversidade e riquezas, o que fez com que o governo federal, durante a ditadura militar, iniciasse um processo de ocupação para expandir o capital na região para preservá-la dos riscos de internacionalização. Dessa forma, a partir de 1960, foram implementadas políticas federais com o objetivo de integrar economicamente a Amazônia ao restante do país.

A Amazônia era considerada um espaço vazio que corria o risco de invasão estrangeira, entretanto essa narrativa não representava a realidade, pois segundo Becker (1990), o território era ocupado por caboclos, índios e sociedades locais. Aproveitando a baixa densidade da região,

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

grandes investimentos estratégicos foram aplicados na região como a construção das rodovias Transamazônica, Cuiabá-Santarém (que conecta as regiões do centro e sul do país com o rio Amazonas) e a Perimetral Norte (seguindo paralela as fronteiras dos países da Guayana) que tinham o intuito de proporcionar acessibilidade a qualquer ponto do território amazônico ao tempo que facilitar as migrações de colonos entre as regiões do Brasil; projetos de assentamentos agrários ao longo destas rodovias; fundação de cidades; exploração de minas; exploração de madeira e grandes fazendas de gado.

Esta estratégia de ocupação criou de fato o espaço amazônico brasileiro em termos capitalistas, a partir, primeiro de tudo, de um processo de expansão geográfica para a criação de novas oportunidades para a acumulação de capital, nos termos que David Harvey estabeleceu em 1976 (2001: p.48): “A expansão geográfica para novas regiões, incrementando o comércio exterior, exportando capital e, em geral, expandindo-se rumo à criação do que Marx denominou “o mercado mundial”. O que necessariamente tem que ser feito pela via da organização espacial, com a instalação de um sistema de comunicação mais rápido que estabeleça continuidade onde não há, e pela localização racional das atividades em concentrações de homens e capital (HARVEY, 2001: p. 52).

Expansão geográfica na Amazônia brasileira se materializou numa urbanização capitalista industrial que transformou as distancias relativas entre os centros produtivos e os mercados consumidores, em favor das principais cidades brasileiras⁴. Segundo Becker (2001):

O projeto geopolítico se apoiou, sobretudo, em estratégias territoriais que implementaram a ocupação regional, num caso exemplar do que Henri Lefebvre conceituou como “a produção do espaço” pelo Estado (Lefebvre, 1978). Segundo esse autor, após a construção do território, fundamento concreto do Estado, esta passa a produzir um espaço político – o seu próprio espaço – para exercer o controle social, constituído de normas, leis, hierarquias. Para tanto, impõe sobre o território uma malha de duplo controle – técnico e político – constituída de todos os tipos de conexões e redes, capaz de controlar fluxos e estoques, e tendo as cidades como base logística para a ação (BECKER, 2001, apud LEFEBVRE, 1978, p.3).

Todas essas medidas implementadas pelo governo federal acarretaram em modificações na sociedade, na economia e na geografia da Amazônia, alterando a forma como o homem nutria o seu relacionamento com a floresta, transformando, principalmente, as suas formas de mobilidade, trabalho e de sustento.

⁴ De fato, o milagre econômico brasileiro esteve impulsionado pela estratégia de integração.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

Sendo assim, foram implementadas algumas ações para integrar a Amazônia ao restante do Brasil que combinam mudanças nas instituições públicas, construção de infraestrutura e programas de incentivos fiscais para a reestruturação das atividades econômicas:

Quadro 1 - Principais elementos da estratégia de ocupação da Amazônia.

Ano	Criação	Objetivo
1953	SPVEA – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia/Presidência da República	Elaborar planejamentos quinquenais para valorização econômica da Amazônia
1958	Rodovia Belém-Brasília (BR-010)/ Ministério dos Transportes, DNER	Implantar um eixo pioneiro para articular a Amazônia Oriental ao resto do país
1960	Rodovia Cuiabá – Porto Velho (BR-364)/Ministério dos Transportes, DNER	Implantar um eixo pioneiro para articular a porção meridional da Amazônia
1966	Sudam – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia/Ministério do Interior	Coordenar e supervisionar programas e planos regionais; decidir sobre a redistribuição de incentivos fiscais
1967	FUNAI – Fundação Nacional do Índio	Promover e proteger os direitos da população indígena
1967	Suframa – Superintendência da Zona Franca de Manaus/Ministério do Interior	Integrar a porção ocidental da Amazônia, mediante criação de um centro industrial e agropecuário e isenção de impostos
1968	Comitê Organizador dos Estudos Energéticos da Amazônia/Ministério das Minas e Energia	Supervisionar estudos referentes ao aproveitamento do potencial energético
1968	Incentivos Fiscais/Sudam	Promover investimentos na região, por meio de deduções tributárias significativas
1970	INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	Realizar reforma agrária e executar o ordenamento fundiário controlado
1970	PIN – Programa de Integração Nacional	Estender a rede rodoviária e implantar projetos de colonização oficial nas áreas de atuação da Sudene e Sudam
1970	Proterra – Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste	Promover a capitalização rural
1974	Polamazônia – Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia / Min. Int., Agric. E Transp.	Concentrar recursos em áreas selecionadas visando o estímulo de fluxos migratórios, elevação do rebanho e melhoria da infraestrutura urbana, mineração

Fonte: Becker (1990, p. 14); INCRA (2020).

a. A integração sob o planejamento estratégico governamental com viés econômico

A criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) foi muito importante, uma vez que garantia “o investimento em transporte, comunicação e energia, além do desenvolvimento agrícola e da industrialização de matérias-primas” (MALHEIRO; TRINDADE JR, 2009, p.10), demarcando a instauração de um arcabouço institucional, e iniciando processos de intervenções estatal, utilizando o planejamento como instrumento para gerar desenvolvimento regional, no qual a região amazônica era a base para se alcançar o crescimento econômico. Após a construção da SPVEA, grandes investimentos foram direcionados para as

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

políticas de desenvolvimento econômico para as regiões mais pobres, como o Norte (MAHAR, 1978).

A integração da Amazônia ocorreu especialmente no período auge da ditadura militar, pós 1964, no qual o discurso amplamente divulgado tinha como máxima que a Amazônia era um vazio demográfico e era “uma terra sem homens” e que era necessário que “homens sem terras” a ocupassem, esse discurso tinha como pano de fundo transformar a Amazônia em área estratégica para o governo militar, além de ampliar os eixos de integração, justificativas para a implantação dos grandes projetos econômicos. Primeiramente, a integração amazônica foi dinamizada por meio da construção de rodovias, da implementação do acesso aos meios de comunicação como redes de telefonia e canais de televisão, da formação de uma rede urbana e de infraestrutura de energia elétrica.

Este processo se inscreve dentro de um contexto em que o potencial natural da Amazônia foi e é alvo de disputas por diversos agentes ligados às forças de mercado em distintas escalas, o que tornou a região um espaço conflituoso em que divergem os projetos relacionados ao mercado globalizado e as expectativas dos modos tradicionais de existência social, com a mediação dos Estados. Dado o fato que a distribuição geográfica de tecnologia e recursos são desiguais entre as potências, “as tecnologias avançadas são desenvolvidas nos centros de poder, as reservas naturais estão localizadas nos países periféricos ou em áreas não regulamentadas juridicamente. Esta é, pois, a base da disputa” (BECKER, 2005, p. 78) que configura elemento especial para a implementação de um projeto de mercantilização da natureza, que são “riquezas fictícias”, pois constituem riquezas não produzidas para comercialização no mercado, como o ar, a água e a biodiversidade.

Sob essa ótica, Becker (2005) ratifica que sobre a integração da Amazônia houve uma relativização do poder e da virtualidade dos fluxos e redes, pela relativa eliminação das barreiras ocasionada com a globalização.

As atividades favorecidas pela estratégia escolhida para a região foram a agricultura, a bovinocultura, algumas tipologias de indústria, mineração e produção de madeira, assim como serviços. Para tanto, foram dispostos programas de fomento que visaram reduzir os custos produtivos por meio de incentivos fiscais ou, até mesmo, por meio da disponibilização de bens para integrar a infraestrutura dos empreendimentos, e com a concessão dos espaços físicos, para que se desenvolvessem atividades capitalistas no território. Segundo Walker et al. (2009), como parte da estratégia de aumento de atratividade da região para o capital, também foram ofertados fundos especiais e subsídios de crédito.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

Foi nesse contexto que a SPVEA, que objetivava a integração amazônica com o restante do país e também vislumbrava o desenvolvimento da região, foi descontinuada para ser substituída pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, em 1966, assim como o Banco da Amazônia (BASA). Estes, por sua vez, tinham a incumbência de aplicar recursos na região, através, principalmente de “incentivos fiscais”. Para o qual, analisavam a viabilidade das empresas que tivessem interesse em investir e expandir suas atividades no âmbito da Amazônia Legal, e aprova-los caso fossem viáveis e relevantes para o desenvolvimento econômico da região. Na sua maioria, foram investimentos de empresas oriundas do sul do país ou pertencentes a grupos internacionais. Dessa forma, a partir das políticas implementadas no ano referido e de um projeto geopolítico, voltado para modernização da sociedade e dos territórios, o planejamento para a Amazônia passa a ser mais evidente (BECKER, 2005).

Para Castro (2009), os projetos desenvolvimentistas dos anos de 1970, que tinham em seu bojo o discurso de ocupar e integrar conformado pela metáfora de região de fronteira, demarca a ação do Estado na Amazônia. Nesse sentido, são implementadas políticas de âmbito nacional com o intuito de desbravar e explorar economicamente a região, as quais objetivavam sua integração ao restante do país (OLIVEIRA; PENA; SILVA, 2015).

Conforme Mahar (1978), em 1970, com a criação do Programa de Integração Nacional - PIN, e em 1971 com a Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste – PROTERRA, a Sudam sofreu drástica redução em sua autonomia e capacidade de executar e cumprir projetos já aprovados, assim como a aprovação de novos, já que os programas referidos tinham como característica principal a redução dos créditos rurais, os quais colaboravam para os custos das atividades.

De forma a equilibrar o resultado causado pelo enfraquecimento da Sudam e pelos desequilíbrios entre oferta e demanda, o Fundo de Investimentos da Amazônia – FINAM foi instituído, em 1974, para constituir incentivos que constituíssem o capital privado do Norte e do Nordeste, os quais seriam patrocinados por pessoas jurídicas que, em troca dos seus recursos aplicados no FINAM, seriam beneficiadas por deduções no Imposto de Renda. Em seguida, PIN foi extinto em 1975, quando os projetos agroindustriais passaram a ser priorizados pelas políticas de desenvolvimento. Conforme Mahar (1978), até o ano 1976, aproximadamente 800 projetos ligados à pecuária e à indústria foram aprovados. Destes, cerca de 100 voltavam-se para a modernização de empreendimentos já existentes, enquanto o restante compreendia os novos. Apesar da baixa lucratividade, as atividades pecuárias predominavam por representarem um

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

investimento seguro diante das taxas inflacionárias da época. Junto aos benefícios creditícios e fiscais, investir em terras era um negócio atraente.

Já sobre os projetos industriais aprovados pela Sudam, concentravam-se na mineração, na exploração da madeira, no setor alimentício e na produção de produtos químicos. Dessa forma, foram formados os polos exportadores para conduzir a economia amazônica para o mercado internacional, demarcando a região como uma grande produtora de *commodities*. Essas atividades eram reflexo da privilegiada reserva de matérias-primas existentes na região, além de todo aparato creditício e fiscal fornecidos pelos programas governamentais. Porém, além de serem ramos expressivos, os produtos extraídos do território não tinham seus desdobramentos produtivos realizados na mesma localidade (MAHAR, 1978).

No ano 1975 foi implementado o Segundo Plano de Desenvolvimento Nacional - II PND, que vigorou até 1979, renovando a visão da Bacia Amazônica como importante eixo de conexão com o mercado internacional, além de incentivar os setores mineral, pecuário e madeireiro voltados à exportação. No II PND a ideia central seguia sendo a do anterior PND, agora mais amadurecida, era de desenvolvimento por meio da industrialização com investimentos concentrados em indústria de base como energia e transporte. O Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia – POLAMAZÔNIA funcionou como polarizador dos investimentos em infraestrutura, inicialmente em 15 polos de desenvolvimento regional, pensados em função das suas potencialidades de exploração dos recursos naturais, destacando, o Programa Grande Carajás para a exploração do mineral de manganês e ferro, os projetos do rio Trombetas, de bauxita, o polo de produção de alumínio metálico em Barcarena (Vila do Conde) e da Zona Franca de Manaus, ou Polo Industrial de Manaus, o qual é administrado pela Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, e tem o objetivo de fomentar o desenvolvimento na região (WALKER et al., 2009).

De acordo com Becker (1990), a fronteira amazônica precisa ser analisada como uma região que sofreu um processo de inserção capitalista numa esfera mundializada, já que os planos para a desenvolver buscaram uma expansão industrial pautada em atores transnacionais, fazendo com que as suas relações atingissem escalas maiores e múltiplas. O controle das terras e a dominação do solo estão conectados com as relações de poder que dinamizaram o processo de expansão do capital na região. Conforme Michelotti (2019), a financeirização dos espaços fomentou investimentos que justificavam a dominação da propriedade na busca pela rentabilidade.

Na medida em que o capitalismo impôs uma nova forma de vida para a população, as culturas originárias foram excluídas progressivamente formando novas relações sociais. Porém, o que se configurou foi um sistema exploratório, que transformou a terra em mercadoria e

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

desvalorizou a força de trabalho, na medida em que foram implementadas novas tecnologias que expulsaram o homem da terra sem o devido encaminhamento para outras formas de sustento, alastrando miséria e desemprego (MAHAR, 1978). A transformação do espaço amazônico acarretou em diversos conflitos, impactos ambientais, econômicos e sociais que prejudicaram a população local para que fossem beneficiadas unicamente as grandes empresas.

Os estudos de Cardoso e Lima (2009) também apontam que a atuação do governo federal na Amazônia, durante as décadas de 1960 e 1970, ocorreu por meio de ações que buscavam promover maior dinâmica regional. Os autores argumentam como ocorreu este processo:

A dispersão da população pelo território contribuiu para a difusão da ideia de que a região era um vazio demográfico – as cidades eram escassas e pequenas – que deveria ser povoado e integrado ao país. Com a implantação dos grandes projetos (como a abertura da Transamazônica, o início da exploração mineral em Carajás, a construção da Usina Hidrelétrica de Tucuruí), foram abertas frentes de trabalho que atraíram milhares de trabalhadores e revelaram a grande disponibilidade de terras na região (CARDOSO; LIMA, 2009, p. 162).

O final da década de 1970 foi marcada pelas consequências da crise econômica internacional, e juros da dívida externa. Com o alto montante do saldo devedor tanto externo como interno, o país iniciou um período de recessão econômica que tornou os anos 1980 conhecidos como “década perdida”, conforme relata Cano (2008).

2.2 O território amazônico no período democrático até 2007

O regime militar teve seu fim em 1985, e, em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, as lutas sociais colocaram no centro do debate diversos temas relativos à União e aos estados, entre eles, “a condução da política de valorização dos recursos minerais da Amazônia” (MONTEIRO, 2005, p. 192). A década anterior influenciou de forma muito importante a elevação desse tema ao centro do debate, pois as lutas do campo brasileiro tiveram influência no processo de redemocratização recolocando a reforma agrária em pauta, emergindo a categoria organizada dos trabalhadores rurais. Conforme Michelotti (2019), um relevante processo de formação de identidade foi instaurado, fazendo nascer denominações como “sem-terra” e “atingidos por barragens”, que se uniram coletivamente em prol de seus direitos e efetivação da democracia. A partir disso, a elaboração do I Plano Nacional de Reforma Agrária foi pautada como um compromisso de bases democráticas.

Ao final dos anos 1980, uma forte pressão internacional, motivada a partir da morte de Chico Mendes, buscaram influenciar o Brasil a desacelerar o desmatamento e a devastação da

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

floresta no território amazônico. Desse modo, na década de 1990, os problemas que envolviam as políticas de desenvolvimento na Amazônia e a sua biodiversidade tornaram-se mais evidentes. Alguns programas voltados para a preservação do meio ambiente, como o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras, de 1993, que foi responsável pela demarcação de aproximadamente 150 áreas indígenas, realizou treinamento para o combate de incêndios com cerca de 12 mil pessoas e executou projetos de pesquisa (PRATES; BACHA, 2011).

Simultaneamente, no mesmo ano, segundo Cano (2008), foram implementadas políticas de recuperação econômica que envolveram os seguintes aspectos: permissão ao capital estrangeiro para atuar no território nacional como forma de promoção do desenvolvimento; liberdade comercial que culminou em concorrência aos produtos nacionais, uma vez que os internacionais contavam com vantagens tecnológicas em sua cadeia produtiva; flexibilização das relações trabalhistas e reforma previdenciária; e a renegociação compulsória das dívidas municipais e estaduais internas, a qual comprometeu seus respectivos orçamentos pelo período temporal de três décadas.

Sendo assim, nos anos 1990, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, foi implantada uma reestruturação institucional que possibilitou ao país consolidar uma base de evidência financeira internacional, sobrepondo, outra vez, o capital acima de outros interesses. A criação de eixos de desenvolvimento pautados nas articulações com organismos multinacionais foi bastante favorável aos interesses do mercado externo. Segundo Monteiro (2005), foi nesse governo que se consolidaram transformações importantes na intervenção do Estado na economia do país, “diminuição de barreiras alfandegárias, a redução da tributação incidente sobre exportações e a redução da participação estatal na economia, por via, por exemplo, de privatizações de empresas estatais” (p. 194).

As dinâmicas mundiais englobaram um processo de conflito gerado pela expansão do agronegócio, o que gerou um interesse e uma disputa por terras por diferentes atores, inclusive aqueles envolvidos na “financeirização das *commodities*, grandes empresas do agronegócio/mineração e instituições públicas internacionais e nacionais” (MICHELOTTI, 2019, p. 58). A internacionalização da agroindústria brasileira acentuou a questão agrária nacional por aumentar a insegurança alimentar, continuidade da violência e exploração contra os trabalhadores, acentuar a concentração de terras e, conseqüentemente, as desigualdades e a degradação do meio ambiente. São situações que já vinham acontecendo, porém, foram acentuadas com as dinâmicas globalizadas.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

Segundo Michelotti (2019), a partir dos anos 2000, a financeirização das terras elevou o preço da propriedade, enquanto a regulamentação estatal desse mercado de forma menos rígida colabora para um processo especulativo. A especulação fundiária ocasionou disparidades nos preços das terras conforme a região. As regiões Norte e Nordeste representavam os menores preços por hectare, enquanto os maiores concentravam-se no Sul, seguidos do Sudeste e do Centro-Oeste. Nas terras paraenses, muitas expropriações de trabalhadores do campo ocorreram por conta da expansão da multinacional Vale. No início das suas atividades no estado, algumas áreas de preservação foram designadas, porém, com o tempo, passaram a ser consideradas um problema, além de serem vistas como propriedades mercantilizáveis, dando gênese a novos conflitos e intensificação dos já existentes. Essa mercantilização do solo, conforme o autor, equipara a mineração com a pecuária, já que a dinâmica fundiária está diretamente relacionada ao desmatamento.

Diante de um cenário predatório, a necessidade de discussões acerca do desenvolvimento regional e por ter liderado a equipe técnica que concretizou a formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, em 2003. Conforme Coêlho (2014), apesar do progresso normativo, os avanços concretos nas políticas regionais não evoluíram de forma efetiva uma vez que as instituições representativas, como o Ministério da Integração Nacional – MI e as superintendências regionais que dele fazem parte, não estavam munidas de mecanismos adequados para o enfrentamento dos desequilíbrios existentes entre as regiões brasileiras.

Quanto as ações materializadas oriundas do governo federal e dirigidas para a Amazônia, o Plano Plurianual 2004-2007 (BRASIL, 2003) é uma estratégia que propiciou a consolidação e fortalecimento do raciocínio estabelecido nas políticas anteriores, reforçando a relação existente entre o Estado e o capital privado responsável pela comercialização das riquezas minerais de bens de origem mineral. Nesse sentido, o Plano Plurianual referido analisou barreiras que podem ser responsáveis pelas vulnerabilidades nacionais, tanto no aspecto interno como no externo:

A primeira delas vinculada à baixa capacidade de geração de divisas na balança comercial e de atração de capitais produtivos. Essa reduzida capacidade de geração de divisas tem tornado o Brasil altamente dependente de capitais para fechar suas contas com o resto do mundo. Nesses termos, a superação da vulnerabilidade externa requer que seja dada máxima prioridade para a elevação do saldo da balança comercial, o que implica dispensar tratamento privilegiado aos agentes econômicos, como as empresas minero-metalúrgicas, cujas mercadorias exportadas têm baixíssimo coeficiente de importação, do que deriva um resultado líquido maior nas contas correntes externas (MONTEIRO, 2005, p. 196).

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

De acordo com a análise de Silva (2009), alguns programas do PPA 2004-2007 versavam sobre o desenvolvimento sustentável da Amazônia, sendo a maior parte sob a responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente (MMA), enquanto o restante foi destinado para o Ministério de Minas e Energia – MME e o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, além de outras agências e ministérios públicos federais. Entre os vários programas do PPA referido, é possível destacar o “Amazônia Sustentável”, que tinha como público alvo pesquisadores, empresários, comunidades indígenas e extrativistas, além de ribeirinhos; o “Mineração e Desenvolvimento Sustentável”, criado para dinamizar mineradoras e comunidades influenciadas pelas suas atividades; o “Energia Alternativa Renovável”, que envolvia consumidores e fornecedores de energia elétrica, entre outros programas relacionados à biodiversidade amazônica.

Do mesmo modo, a Sudam foi recriada durante o período correspondente ao governo de Luís Inácio Lula da Silva, porém permaneceu desprovida de ferramentas apropriadas, necessitando de força institucional e recursos humanos para que fossem implementados e coordenados planos de desenvolvimento a nível regional que apresentassem níveis satisfatórios de eficiência. Dessa forma, verifica-se que o período “lulista” deu continuidade a estratégia de valorização financeira das terras amazônicas a partir do processo de reorganização institucional na medida em que não atendeu as especificidades da região, sem promover mudanças significativas no cenário instaurado em períodos anteriores. Conforme Delgado (2012), as políticas instauradas no período democrático deram continuidade às estruturas do período anterior. Houve uma substituição do planejamento estratégico que direcionou a economia da mineração e do agronegócio para a consolidação de suas organizações.

Porém, apesar do avanço realizado nesse período, a Amazônia permaneceu sendo explorada como no período do regime militar, enquanto o seu desenvolvimento como região continuou atuando de forma desrespeitosa com a sua biodiversidade. Apesar da lucratividade dos empreendimentos e os importantes impactos, mesmo nos dias atuais, a região não conta com infraestrutura capaz de atender aos projetos, evitar a degradação do meio ambiente e beneficiar as populações locais.

3. Reflexões para pensar o desenvolvimento equilibrado da Amazônia pós processo de integração

Na presente seção, serão debatidos os efeitos negativos causados pelas políticas discutidas nos tópicos anteriores, com a finalidade de evidenciar que houve um progresso exclusivo da elite

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

econômica que é composta pelos grandes detentores do capital, enquanto a população da Amazônia seguiu sem um plano de ação do Estado que realmente a contemple. Dessa forma, há a necessidade de debater o tema de forma a promover uma discussão que contribua para fortalecer chaves de compreensão e fomenta um planejamento estatal direcionado a melhorar as condições de vida das pessoas em vulnerabilidade socioeconômica envolvidas nesse processo.

O planejamento, especialmente a partir de 1970, buscou integrar a Amazônia ao território nacional brasileiro, entretanto, comprometendo as múltiplas relações que ali estão estabelecidas, gerando desordem com a expansão no território de novas lógicas associadas aos capitais, e com ausência de planejamento alinhado à realidade local, e que de forma predatória trouxe impactos negativos e irreversíveis à floresta, como argumentam Becker (2005) e Oliveira, Pena e Silva (2015). Entre as grandes transformações na Amazônia, pode-se citar o tipo de mobilidade e transporte que foi construído, que consistiu em grandes investimentos em rodovias. Nesse sentido, Becker (2005) argumenta, não integrou as vias fluviais, que era o meio de mobilidade mais usual (e ainda é para algumas populações) neste espaço. Claramente, a escolha exclusiva por estradas terrestres não convergia com os hábitos dos moradores tradicionais da Amazônia, o que acabou desvalorizando, nas áreas mais dinâmicas, o transporte fluvial, ao tempo que invisibilizou as formas locais de mobilidade e uso dos rios e igarapés, como principal meio de transporte e atividade de geração de renda.

Como resultado, na Amazônia coexistem de forma clara processos de modernização desenvolvidos pelas empresas de extração de minério ou de distribuição de gado e grãos, e elementos tradicionais de mobilidade hidroviária que ainda resistem na população local, o que possibilita apreender que os processos resultantes da integração econômica na Amazônia não foram completos no território. Isto permite que os povos amazônicos preservem as experiências dos lugares, as raízes históricas e as relações com o passado, que são necessárias para cobrir as necessidades cotidianas de reprodução do trabalho, de lazer e de cultura destas populações. As intervenções estatais no processo de urbanização na Amazônia se materializaram de forma particular no espaço urbano amazônico, principalmente por causa das suas características iniciais como baixa densidade, falta de condições necessárias para absorção dos projetos governamentais e seus impactos, acarretando em intensificação das vulnerabilidades socioeconômicas e ambientais. O Estado mostrou ser ineficiente por não incorporar e valorizar as especificidades da região. Considerando tal perspectiva, ganha sentido a afirmação de Oliveira, Pena e Silva (2015, p. 18):

O processo de desenvolvimento influenciado, principalmente, pela abertura ou reestruturação dos eixos rodoviários e hidroviários e pela concentração e instalação de grandes indústrias na região, favoreceram o desenvolvimento econômico local, mas por

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

outro lado, propiciaram a demanda crescente de populações direcionadas a estas regiões, acarretando vários tipos de problemas socioambientais, dentre eles: ocupação descontrolada no território, conflitos pelo uso da terra, inchaços dos centros urbanos, devastação e fragmentação das florestas a partir do processo de extração de madeiras e, conseqüentemente, uso das terras na criação de gado, fatores que impactaram os ecossistemas da região e transformaram as paisagens existentes.

Desta forma, as intervenções de integração econômica na Amazônia não consideraram aspectos da realidade social, cultural, econômica e ambiental locais que eram ignorados pela representação feita pelo Estado e o capital, portanto, estes povos tinham a sua existência invisibilizada no processo de integração, em que não era considerado o modo de vida da população amazônica que ali residia. Estas intervenções, geralmente, foram planejadas e implementadas por sujeitos e instituições (as vezes externos à região) que ocultaram as especificidades da realidade amazônica, promovendo um processo desigual e inconcluso de integração. E especialmente desrespeitosos como os casos das construções de hidroelétricas (PINTO, 2012). São intervenções direcionadas à geração de lucro, em que a lógica de priorizar a produção do capital de forma desenfreada impossibilita a incorporação da realidade local, e incluí-las no planejamento como um processo justo representa forte ameaça aos interesses do capital.

Por essa lógica, o desenvolvimento não foi implementado conforme o previsto nos planos (BECKER, 1990). Para Mahar (1978), as políticas de ocupação da região que se pautaram na atração de mão-de-obra foram conduzidas para que existissem trabalhadores disponíveis para ocupar os novos postos de trabalho que as atividades industriais proporcionariam para a região. Porém, de forma contraditória, a Sudam fomentava a modernização produtiva, a qual tem por natureza a substituição da força humana pelas máquinas. Sendo assim, os migrantes atraídos para a região tornavam-se desempregados, e aqueles que foram contratados eram destinados a atividades de cunho precarizado, sofrendo exploração e instabilidade. Com a política de ocupação instaurada, a fronteira⁵ amazônica é rearticulada, bem como é observado elevado crescimento populacional na região por processos migratórios, iniciando um novo processo de organização espacial integrando a região amazônica às economias capitalistas hegemônicas, e, no período militar, iniciam as primeiras intervenções urbanas na região no sentido dado por Monte-Mór (2020).

Compreende-se que o exposto ocorreu por conta do aspecto imediatista que envolvia os planejamentos estratégicos voltados para a região, uma vez que não consideravam uma construção a médio e longo prazo, além de não terem sido considerados os aspectos específicos que circundavam o modo de vida da população amazônica. Ademais, como os investimentos realizados

⁵ Becker (2005) traz a categoria “economia de fronteira”, que significa compreender o progresso por meio do crescimento econômico como linear e infinito, que se baseia na contínua incorporação de terras e de exploração.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

no território eram oriundos de outras regiões, os lucros não foram retidos na localidade onde os empreendimentos estavam instalados enquanto os lucros retornavam para a localidade de origem, deixando de proporcionar melhores condições para a população das adjacências.

Becker (2005) alerta que apesar das perversidades herdadas pela integração amazônica, é necessário destacar o que há de positivo nesse processo, tendo em vista, que são elementos com os quais a região contaria hoje para realizar outro desenvolvimento. A autora destaca como mudanças estruturais: a) a conectividade regional como elemento mais importante da Amazônia, isso não se traduz apenas nas estradas (que apresentam depredação dos recursos naturais), mas do incremento das telecomunicações que permitem articular o local/nacional e o local/global; b) mudança na economia que passou do extrativismo para a industrialização a partir da exploração mineral e da Zona Franca de Manaus, em que esta dinâmica apresenta importantes problemas, porém é importante produtora de bens de consumo duráveis; c) modificação estrutural causada pelo povoamento regional que passou da ocupação dos rios ao longo das rodovias; d) crescimento demográfico, especialmente o urbano. Estes elementos além de representar uma nova estruturação na realidade amazônica, representa também elementos ligados ao processo de urbanização na Amazônia, e essa extensão no território, levou a autora a cunhar o termo “floresta urbanizada” (BECKER, 2005, p. 73).

Deste modo, Becker (2005) aponta que as mudanças estruturais e as novas realidades formam espaços não plenamente estruturados, os quais são capazes de gerar novas realidades. Estas mudanças, são apontados pela conectividade física e de telecomunicações, pelas relações de economia, especialmente desenvolvidas pela industrialização e pelo crescimento demográfico no urbano.

Como modelo de territórios de sucesso, integrados à economia moderna, a Zona Franca de Manaus representa vultoso exemplo ao considerar o importante papel na produção de bens duráveis, de tecnologias e de telefonia, entretanto, não ausente de problemas, em virtude que seu estabelecimento no território gera processos de exclusão, dada a desigual participação do acesso à renda, e a políticas públicas pelos moradores locais, mesmo após forte investimento na região. O Estado de Roraima também constitui exemplo de integração econômica com importante resultado para o mercado, e também para a diversificação do trabalho associado (MONTEIRO; DA SILVA; CRUZ, 2013). Cabe destacar também o referido estado realizou passos rumo a integração latino-americana “através da construção da estrada que liga Manaus à Venezuela” (Becker, 2015, p.79). Porém, apesar do inegável crescimento econômico alcançado pela instalação de grandes indústrias

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

na região amazônica, a implantação ocorreu com intensos problemas de ordem ambiental, atingindo a vida dos habitantes.

A partir disso, é possível afirmar que o processo de integração da Amazônia à economia nacional jamais se concretizou no sentido de um desenvolvimento econômico e social para as populações amazônicas e para a maioria dos migrantes que chegaram do resto do país. Cano (2008) ao analisar as desigualdades regionais, fruto de um intenso processo de políticas que tinham como centralidade o fator econômico, argumenta que, mesmo diante do dinamismo com que havia crescido a região Nordeste e as regiões menos desenvolvidas do país, o quadro de miséria, desemprego e atraso persistiam nessas regiões.

Cano (2008) aponta que não é suficiente garantir mais recursos e investimentos as regiões periféricas, pois tais medidas, poderiam atender apenas aos anseios de uma classe dominante regional – grupos historicamente vinculados aos ciclos econômicos desenvolvidos no país. Entretanto, aponta como proposição para o enfrentamento das desigualdades intra e inter-regional a formulação de uma nova política econômica nacional regionalizada, que considere as especificidades destas regiões e uma eficiente coordenação e melhor adequação inter-regional dos investimentos públicos e privados direcionados para a região. Coadunando com essa perspectiva, Carvalho (2012) argumenta que há muito tempo o Brasil necessita de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional que enfrente de forma efetiva o problema das desigualdades intra e inter-regional, não realizando apenas medidas paliativas, atendendo determinadas demandas das regiões atrasadas.

De acordo com Monteiro (2005), um dos maiores dilemas da Amazônia está na economia, pois elevar o Produto Interno Bruto (PIB), garantindo a preservação da biodiversidade, agregando valor à floresta em pé, e, concomitante, redistribuir riquezas, é mais do que um desafio, sendo uma tarefa que necessita ser desvelada e que se constitui em um dos principais objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Dessa forma, pensar a PNDR é considerar uma governança que possua como propósitos a multidimensionalidade, multiescalaridade e a transversalidade, alinhadas às especificidades do território e a desigualdade social, considerando também o crescimento econômico.

Dito de outra forma, em palavra de Becker (2005):

A floresta só deixará de ser destruída se tiver valor econômico para competir com a madeira, com a pecuária e com a soja. Mesmo com os grandes avanços na sua proteção, a questão de manter a capacidade sustentável da floresta ainda não foi solucionada. Florestas e terras são bens públicos e, por isso, são trunfos que estão sob o poder do Estado, que tem autoridade para dispor deles, segundo o interesse da nação. Propõe-se, assim, uma verdadeira revolução científico-tecnológica para a Amazônia Florestal (BECKER, 2005, p.85).

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

O que Becker (2005) está apontando é a possibilidade efetiva de uma revolução científico-tecnológica para/na/a partir da Amazônia. O que significa levar necessariamente o desenvolvimento no caminho da produção sustentável e da inovação tecnológica, além de ser competitivo, é fundamental estar presente no fortalecimento institucional, na regionalização, e no papel da Ciência, Tecnologia e Inovação, na medida em que são agentes especializados na garantia da sustentabilidade dos ecossistemas florestais.

A partir do declínio de políticas governamentais direcionadas a ocupação da fronteira pelo incentivo da mobilidade migratória, pois já está ocupada, segundo Becker (2005), é necessário o desenvolvimento de políticas públicas no território amazônico que priorizem a realidade local e o aspecto ambiental, de modo que seja consolidado o desenvolvimento. As especificidades regionais são elementos desconsiderados nas produções de projetos importados ou impostos de forma hierárquica, pois estes buscam as superações das barreiras para o desenvolvimento apenas pela lógica econômica. A argumentação que segue, nos ajuda a elucidar propostas de intervenção estatal pautada na realidade local:

O governo deve agir com extrema urgência na formulação de políticas que visem à criação de compensações das regiões, estados, municípios, localidades, produtores rurais e famílias, que usam, de forma racional e sustentável, as suas áreas territoriais. É fato, no entanto, que pensar políticas públicas e estratégias para a Amazônia implica em reflexões acerca das questões da regionalização e do desenvolvimento socioeconômico e ambiental. As políticas públicas têm que levar em consideração as especificidades e peculiaridades regionais, na busca constante do equilíbrio, entre o uso dos recursos naturais e a conversão produtiva dos ecossistemas regionais (OLIVEIRA, PENA E SILVA, 2015, p. 18).

À vista disso, ressalta-se que o território é construído por meio de relações sociais e que, no período das ações de integração econômica da Amazônia ao restante do país, as vivências entre as pessoas e destas com a natureza apresentavam uma identidade própria já constituída, conforme Becker (2005). O espaço amazônico possui uma singularidade que se registra por suas diferenças, cuja diversidade se traduzem nos modos de vida específicos e a relação com a natureza, com o uso dos rios para sobrevivência, ocupação em suas margens, deslocamento entre cidades, e/ou espaço de lazer, além das formas de trabalho com íntima relação com as riquezas da floresta. Cabe ressaltar que a Amazônia incorpora uma diversa realidade multiétnica, cultural e linguística demarcadas pelas comunidades indígenas e tradicionais que representam os povos originários da região amazônica. Toda essa realidade amazônica integra um complexo processo de análise sobre a região, que se constitui a partir das relações sociais que se desenvolveram em cada parte do território.

O caráter polissêmico da região foi forçado a modificar-se pelas relações de poder em escalas mais amplas, que disputavam o território dentro do processo de reprodução capitalista,

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

reorganizando a rede urbana. Geralmente, os excedentes gerados nas áreas rurais são os impulsionadores da formação de cidades, porém, na Amazônia algumas surgem de maneira diferenciada, sendo originadas antes mesmo do campo com a finalidade de estabelecer na área urbana bases logísticas para a exploração de matérias-primas e para a constituição de atividades agropecuárias (SATHLER; MONTE-MÓR; CARVALHO, 2009). Sendo assim, sob forte influência das intervenções estatais, a fronteira urbana foi impulsionada pela implementação de grandes investimentos e pela política migratória conduzida pelo Estado (BECKER, 1990).

Nesse contexto, a formação urbana é estabelecida a partir do desenvolvimento das relações do capital, que representam os interesses dos grupos dominantes. Entretanto, as implementações políticas no território são definidas de forma heterogênea, a exemplo das cidades sedes em que se instalam grandes projetos e atuam empresas agroindustrial, e que passam a ter intenso crescimento demográfico, econômico e uma urbanização acelerada (OLIVEIRA, PENA e SILVA, 2015), enquanto outras cidades que não possuem as mesmas características para atendimento ao capital, não recebem a mesma proporção de investimentos públicos e/ou privados, essa diferenciação de investimentos em políticas no território constituem a formação de espaços fragmentados. Nesta perspectiva, é importante ressaltar que as cidades na Amazônia configuram espaços dialéticos, que incorporam distintas relações de sociabilidade, sejam as desencadeadas pelos projetos governamentais, ou das simbologias dos povos migrantes e dos originários, relações que se articulam e são bases para novas gerações que configuram novos modelos de desenvolvimento e de sociabilidade.

As intervenções na Amazônia sempre foram regidas por orientações econômicas e externas a região, produzidas por grupos econômicos nacionais e estrangeiros que se sobrepõem as realidades vivenciadas na região amazônica, entretanto, “hoje, a Amazônia não é mais mera fronteira de expansão de forças exógenas nacionais ou internacionais, mas sim uma região no sistema espacial nacional, com estrutura produtiva própria e múltiplos projetos de diferentes atores” (BECKER, 2005, p. 82). A região atualmente comporta importante participação da sociedade civil, são diversos sujeitos que constroem espaços de reivindicação para acesso aos direitos e também no enfrentamento ao acúmulo desenfreado do mercado que atinge de forma perversa o território.

Dessa forma, a concentração e o controle da terra, quanto ao capital acumulado nela, está intrinsecamente relacionada às relações de poder. A dominação das terras vai além da expulsão de produtores locais, envolvendo setores não agrícolas no processo de especulação financeira devido ao interesse de acumulação capitalista. Sendo assim, a terra torna-se espaço de mineração, cultivo

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

de produtos destinados à combustível, ração animal, pecuária e outros fins que justificam os investimentos com vistas à dominação das terras.

Sendo assim:

Os grandes projetos de infraestrutura, agronegócio e mineração em regiões interioranas alteram o mandonismo local, mas não o eliminam, uma vez que as velhas elites regionais passam a negociar e articular as condições de sua reinserção subordinada no espaço nacional, em nome dos interesses regionais. Assim, as regiões com forte expansão da produção de commodities no período atual, experimentam também um fortalecimento subordinado de suas elites locais, que ampliam o bloqueio de mudanças estruturais, especialmente, a desconcentração da propriedade e da renda (MICHELOTTI, 2019, p. 66).

As corporações mineiras e agropecuárias, inseridas em cadeias de valor globais, comandam os processos da região, ou seja, o interesse capitalista mundial “assenta-se na potencialidade de seus bens naturais, a principal via de apropriação de riqueza se dá através da renda da terra” (MICHELOTTI, 2019, p. 18), a qual prioriza o capital em detrimento das relações do homem com a terra como natureza. Isso somente é possível por conta de uma aliança entre o político e o econômico alicerçados em uma perspectiva histórica, legitimando relações desiguais. Quanto a relação capital trabalho, o Estado é o principal regulamentador deste, sendo falsa a ideia de que este está perdendo sua autoridade com o processo de globalização. Inclusive, reprime os benefícios sociais e os movimentos trabalhistas para apoiar os negócios da lógica do mercado.

Ainda permanecem implantações de projetos econômicos voltados para integrar economicamente a Amazônia, que desconsideram os processos de ocupação e os seus habitantes, enquanto os incentivos econômicos transformaram as cidades, promovendo o aprofundamento de graves mazelas sociais. Esta relação contraditória se materializa no espaço, e é consolidada pelas relações de poder e se espriam pelo território, a partir da compreensão que ele incorpora as relações mediadas pelos conflitos entre o capital e o trabalho, e irá refletir nas cidades amazônicas, como por exemplo as disputas pela terra, disparidades no acesso as políticas públicas e na ampliação da reprodução das desigualdades sociais.

Algumas classes dominantes locais unem-se para implementar um fechamento político das sub-regiões para obstruir a entrada de outras formas de valorização que não sejam as suas. Quando grandes corporações integram regiões pela escala global, a dominação local é condenada e substituída pela nacional/mundial. Isso decorre do nivelamento homogêneo de condições de valorização para que o capital se reproduza. A partir dessa homogeneização é criada uma estrutura heterogênea que reforça as desigualdades, impondo lógicas e valores do capitalismo. “Promove a universalização da mercadoria, inclusive se apropriando de terra, trabalho e dinheiro e

transformando-os em mercadorias, como consequência do caráter do capitalismo como regime social que leva a mercantilização às últimas consequências (MICHELOTTI, 2019, p. 163)”. Os espaços são recriados pelo capital que reserva espaços privilegiados para acúmulo de riquezas. Enquanto o Estado não se posicionar a favor da população, não haverá justiça social capaz de proporcionar melhorias à vida da população amazônica.

Terminantemente, os planejamentos foram elaborados e implementados apenas sob a perspectiva econômica, e sua execução buscou reproduzir as condições para a ocupação efetiva da Amazônia brasileira pelo capital, desprezando o aspecto social que envolvia o modo de vida dos povos da Amazônia.

4. Algumas considerações finais

A Amazônia é representada ao longo do planejamento de integração nacional como uma fronteira, passando pela fase de ocupação até chegar aos dias atuais, em que figura como uma sociedade rural/urbana complexa. Um exemplo claro foi a promoção da migração inter-regional promovida como operação geopolítica e econômica, Castro (2009) identifica que nos anos 2000 a maioria da população amazônica, cerca de 69,8% vivia já em cidades, mesmo após a redução de migração inter-regional. Essa vivência urbana dos povos originários não isenta, em nenhum momento, o caráter predatório do capitalismo que gerou consequências pautadas na exclusão e na segregação, fazendo com que os habitantes nativos do território sofressem precarização acentuada de suas condições de vida. Em outras palavras, as transformações na região atenderam aos interesses do grande capital, fazendo com que as populações que ali residem sobrevivessem em constante adaptação sem suporte estatal, o que impactou negativamente na qualidade de vida dos sujeitos amazônicos.

A partir disso, a primeira consideração sobre o processo de integração econômica da Amazônia ao restante do país conduzido pelo Estado consiste em concluir que se buscou o desenvolvimento por meio de subsídios financeiros às empresas, com projetos de colonização urbana e rural com vistas à criação de um mercado de trabalho regional de apoio e um mercado de terras. Ao lado do estímulo ao povoamento, criava políticas para a aceleração da ocupação, a partir da criação de grandes propriedades para atração do capital, ou seja, grandes extensões de terras eram destinadas às indústrias. Tais estratégias alteraram completamente a configuração amazônica, provocando grandes modificações no modo de vida dos povos locais, principalmente no que tange ao uso da terra, meios de produção e nas relações de trabalho. A generalização dos conflitos

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

fundiários, criados a partir da ocupação de terras por diversos agentes com fins diferentes, entre os quais destaca o Estado, e por meios diversos, tanto formais quanto informais. As situações conflituosas se intensificaram nesse período, pois a partir de quando as terras passaram a ter valor de mercado, e o grande capital passou a disputá-las com os camponeses. Estes foram expulsos de suas terras e, conseqüentemente, tiveram comprometidos seu sustento e seu trabalho.

As formas capitalistas destruíram estruturas produtivas tradicionais para instaurar um processo de modernização, que necessariamente tem que expulsar e excluir para expandir. Este processo se aprofundou ainda mais quando foram implementados programas de incentivo à migração, justificada pela geração de novos postos de trabalho que nunca foram criados, acentuando uma luta de classes fomentada seja pela terra, ou pela relação entre capital/trabalho, o que acirra as desigualdades e exclusão social.

A segunda consideração é que a estruturação da fronteira desenvolvida pela integração econômica transformou o território amazônico passando a ter uma rede urbana conectada por estradas que facilitam as atividades extrativas, o que levou ao crescimento das cidades consolidadas e o surgimento de novas, com uma forte especialização das suas bases econômicas em função do tipo de produto extraído.

A terceira consideração é que a integração econômica da região amazônica com as demais regiões no Brasil não só acirrou as desigualdades como também “não homogeneizou as estruturas produtivas das diferentes regiões do país. “Permaneceram diferenciações importantes” (ARAÚJO, 1997, p. 5), criando subespaços dinâmicos e de resistência em decorrência das particularidades que cada espaço condensa, no sentido da infraestrutura acumulada em circulação viária, tecnologia, força de trabalho qualificada, resistência cultural e demais elementos que possibilitam ou dificultam a circulação do capital.

A quarta consideração consiste em evidenciar que sempre foram privilegiadas as intervenções que atenderam os interesses de frações das classes dominantes em detrimento dos interesses da realidade local, não incorporando as questões do território nas políticas governamentais, especialmente aquelas direcionadas a combater e/ou reduzir a pobreza e as injustiças sociais. Não foram elaboradas políticas públicas voltadas para as especificidades da região, não considerando o modo de vida dos povos nativos e nem a biodiversidade característica da localidade, gerando cada vez mais exclusão da sua população e pressão para que transformem seus cotidianos de forma a atender as demandas geradas pelo capitalismo que adentrava no território. Poderíamos dizer, que durante boa parte do período de integração houve, inclusive, um desprezo implícito pelas dimensões sociais, ambientais, culturais e históricas, o qual deu origem a

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

um planejamento estratégico de caráter meramente econômico que ainda permanece em muitos sentidos.

Para superar essa condição, seria necessário, por meio de um planejamento do Estado, atender as demandas e necessidades básicas da população trabalhadora, em especial das populações amazônicas. Em outras palavras, seria necessário ampliar o emprego, a oferta de saneamento, educação, alimentação, habitação, e outros elementos basilares de uma vida socialmente digna que visem garantir uma infraestrutura capaz de atender as suas especificidades da região. Para isso, é imperioso estabelecer a articulação entre os instrumentos de ação pública, a fim de alcançar maior completude do desenvolvimento nacional e superar os desequilíbrios regionais.

É preciso, portanto, articular políticas que priorizem a coexistência dos recursos naturais com a industrialização, fomentando um desenvolvimento, o que consiste em um grande desafio considerando o alto poder exploratório da indústria agromineral. A forma como ocorreu o processo de integração econômica da Amazônia frustrou essa perspectiva, na medida em que esta dinâmica explora a região e não promoveu o seu desenvolvimento para além do elemento econômico, não alcançando especialmente o desenvolvimento da perspectiva social. Uma forma de crescimento econômico acompanhado de desenvolvimento social e local seria, por exemplo, que a industrialização das matérias-primas amazônicas fosse realizada dentro do próprio território.

Neste sentido, continua sendo válida a revolução na Amazônia proposta por Becker (2005), que seja capaz de estabelecer cadeias tecno-produtivas baseadas na biodiversidade, que articulem desde as comunidades da floresta até os centros da tecnologia avançada, o que representa “um desafio fundamental hoje, que será ainda maior com a integração da Amazônia sul-americana” (BECKER, 2005, p. 85). Juntamente, deve ser realizado com base em uma melhora substancial das condições de vida dos povos e comunidades tradicionais da Amazônia, transformando a forma como o grande capital explora os recursos. Tais propostas devem partir do Estado, uma vez que as grandes empresas não possuem interesse no desenvolvimento da dimensão social dos territórios, e no caso de o Brasil não realizar, existe o risco de que, nas atuais condições da globalização, capitais estrangeiros explorem a ponto de instaurar um quadro de irreversibilidade, distanciando ainda mais as possibilidades de melhorias para a população.

Referências

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. **Estudos Avançados**, v. 11. n. 29, p. 7-36, 1997. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8971>. Acesso em 27 de julho de 2020.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

BECKER, Bertha Koiffmann. **Amazônia**. São Paulo: Ática, 1990.

_____. Fronteira e urbanização repensadas. In: BECKER, Bertha; MACHADO, Lia Osório; MIRANDA, M. **Fronteira amazônica: questões sobre a gestão do território**. Brasília: UnB, 1990a. p. 131-144.

_____. Geopolítica da Amazônia. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 53. p. 71-86, 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24081.pdf>. Acesso em 22 de out. de 2019.

_____. Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? **Parcerias Estratégicas**, n.12, p.135-159, 2001. Disponível em: http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/178/172. Acesso em: 20 de julho de 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2004-2007**, Brasília, 2003.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil 1930-1970**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

_____. **Desconcentração produtiva regional no Brasil 1970-2005**. São Paulo: UNESP, 2008.

CARDOSO, Ana Claudia Duarte; LIMA, José Júlio. A Influência do governo federal sobre cidades na Amazônia: os casos de Marabá e Medicilândia. **Novos Cadernos NAEA**, v. 12, p. 161-192, 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/285>. Acesso em 20 de julho de 2020.

CARVALHO, Guilherme. O desafio urbano amazônico. In: Joana Valente Santana; Anna Carolina Gomes Holanda; Aldebaran do Socorro Farias de Moura. (Org.). **A questão da habitação em municípios Periurbanos na Amazônia**. 1ed.Belém: Editora da Universidade Federal do Pará - Edufpa, 2012, p. 151-165.

CASTRO, Edna. Urbanização, pluralidade e singularidade das cidades amazônicas. In: **Cidades na floresta**. Edna Castro (org.). São Paulo: Annablume, 2008. p. 11-39.

COÊLHO, Vitarque Lucas Paes. **A esfinge e o Faraó: a política regional do Governo Lula (2003/2010)**. 2014. Tese (Doutorado em Economia). Universidade de Campinas, Campinas, SP, 2014.

DELGADO, Guilherme Costa. **Do Capital Financeiro na Agricultura à Economia do Agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2012.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

HARVEY, David. **A produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2001.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

INCRA - INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Institucional**. 2020. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/pt/institucional.html>. Acesso em: 28 de julho de 2020.

MAHAR, Dennis J. **Desenvolvimento econômico da Amazônia**: uma análise das políticas governamentais. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978.

MALHEIRO, Bruno; TRINDADE JÚNIOR, Saint-Clair Cordeiro da. Entre rios, rodovias e grandes projetos: mudanças e permanências em realidades urbanas do Baixo Tocantins (Pará). In: TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro; CARVALHO, Guilherme. **Pequenas e médias cidades na Amazônia**. Belém: UFPA, 2008.

MICHELOTTI, Fernando. **Territórios de produção agromineral**: relações de poder e novos impasses na luta pela terra no sudeste paraense. 2019. 388 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

MONTEIRO, Maurílio de Abreu. Meio século de mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional. **Estudos Avançados** (USP. Impresso), São Paulo, v. 19, n.53, p. 187-208, 2005.

MONTEIRO, Maurílio de Abreu; DA SILVA, Regiane Paracampas; CRUZ, Adjard Gaia. Localização, competitividade e tendências da indústria na Amazônia (1996-2010). **Novos Cadernos NAEA**, v. 15, n. 2, 2013.

MONTE-MOR, Roberto Luís. O que é urbano no mundo contemporâneo? Cafajeste. **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 de julho de 2020.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. 2ª ed. Editora Saga. Rio de Janeiro, 1968.

OLIVEIRA, Francisco de Assis; PENA, Heriberto Amanajás; SILVA, Félix Lélis da. A dinâmica da ocupação da Amazônia brasileira: do interesse Político e econômico aos conflitos socioambientais. **Revista Caribeña de Ciencias Sociales**. Servicios Académicos Intercontinentales SL, 2015. Disponível em: https://ideas.repec.org/a/erv/rccsrc/y2015i2015_0106.html. Acesso em: 27 de jun. de 2020.

PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da nação**. Campinas, São Paulo: IE/UNICAMP, 1998.

PRATES, Rodolfo Coelho; BACHA, Carlos José Caetano. Os processos de desenvolvimento e desmatamento da Amazônia. **Econ. soc.** Campinas, v. 20, n. 3, p. 601-636, dezembro de 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182011000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 29 de julho de 2020.

SATHLER, Douglas; MONTE-MOR, Roberto; CARVALHO, José Alberto Magno de. As redes para além dos rios: urbanização e desequilíbrios na Amazônia brasileira. **Nova Economia**. Belo Horizonte, v. 19, n. 1, p. 11-39, 2009. Disponível em:

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512009000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 de julho de 2020.

SILVA, Maria Dolores Lima da. **O Plano Plurianual 2004-2007 e as políticas de desenvolvimento sustentável para a Amazônia brasileira.** *In:* V Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP): NEOLIBERALISMO E LUTAS SOCIAIS: perspectivas para as Políticas Públicas?, São Luís: UFMA, 2019. Disponível em: joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/7_desenvolvimento-regional/o-plano-plurianual-2004-2007-e-as-politicas-de-desenvolvimento-sustentavel-para-a-amazonia-brasil.pdf. Acesso em: 02 de agosto de 2020.

SOUZA, Matilde de. Transamazônica: integrar para não entregar. **Nova Revista Amazônica**, Volume VIII, nº 01, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/nra/article/viewFile/8624/6189>. Acesso em: 22 de julho de 2020.

WALKER, Robert, et al. A Expansão da Agricultura Intensiva e Pecuária na Amazônia Brasileira. *In:* **Amazonia and Global Change**. KELLER, Michael, et al. Washington DC: Geophysical Union Book, 2009.