

Desigualdades regionais e dependência cultural na Amazônia Paraense

Valcir Bispo dos Santos ^a

Resumo: Este artigo aborda a temática das desigualdades regionais na Amazônia Paraense, retomando a questão abordada em outro artigo há mais de dez anos, sobre desenvolvimento territorial e dinâmicas territoriais. Inicialmente, reconstitui-se o processo histórico de ocupação da Amazônia, analisando os processos de apropriação e uso do espaço por parte dos diferentes atores e agentes econômicos e sociais. Em seguida, debruça-se sobre uma análise comparativa das desigualdades regionais entre as 12 (doze) regiões de integração do estado do Pará, a partir de indicadores de diferentes dimensões – populacional, econômica, desenvolvimento, social e ambiental. Na terceira parte do texto, com base em distinções conceituais entre as concepções de região e território e em teorias sobre desenvolvimento territorial, analisam-se as dinâmicas territoriais prevalentes nas diferentes regiões paraenses. Considera-se que a alternativa para combater os graves desequilíbrios regionais observados depende da adoção de processos ou formas de territorialidade regional que expressem o sentido de identidade regional. Ademais, considera-se necessário recuperar referências de desenvolvimento endógeno a partir da obra de Celso Furtado, ressaltando o papel da Cultura, a partir de conceitos como dependência cultural e criatividade.

Palavras-chave: Desigualdades regionais; Amazônia Paraense: desenvolvimento territorial; Dependência cultural.

^a Professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Pará (UFPA); valcirbispo@ufpa.br.

Abstract: This article addresses the theme of regional inequalities in the Amazon of Pará, resuming an issue addressed in another article more than ten years ago on territorial development and territorial dynamics. Initially, the historical process of occupation of the Amazon is reconstructed, analyzing the processes of appropriation and use of space by different actors and economic and social agents. Afterwards, it focuses on a comparative analysis of regional inequalities between the 12 (twelve) integration regions of the state of Pará based on indicators of different dimensions – population, economic, development, social, environmental. In the third part of the text, based on conceptual distinctions between the concepts of region and territory and theories on territorial development, the prevailing territorial dynamics in the different regions of Pará are analyzed. And he considers that the alternative to combat the serious regional imbalances observed depends on the adoption of processes or forms of regional territoriality that express the sense of regional identity. Moreover, it considers it necessary to recover endogenous development references from the work of Celso Furtado, emphasizing the role of Culture, from concepts such as cultural dependency and creativity.

Keywords: Regional inequalities; Paraense Amazon; Territorial development; Cultural dependency.

Classificação JEL: R12; Z1; Z18

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste ensaio é refletir sobre as imensas desigualdades regionais observadas na Amazônia Paraense e discutir alternativas de superação ou diminuição dessas desigualdades por meio de propostas de desenvolvimento territorial e endógeno, tendo como um dos eixos de mediação e articulação social a temática da Cultura, a partir das reflexões de Celso Furtado. Este ensaio retoma discussão apresentada em um artigo produzido há cerca de dez anos, o que implica em uma análise atualizada das mudanças no contexto político e econômico decorrentes desse lapso de tempo, que atingiram profundamente a Amazônia.

Em termos metodológicos, o ensaio busca referências por meio de um levantamento historiográfico do processo de ocupação da Amazônia, além de dados e indicadores de diversas dimensões sobre as doze (12) regiões de integração do Pará. Essas informações são obtidas a partir de dados do IBGE, da FAPESPA (Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisa, ligado ao Governo do Estado do Pará), além do Mapa da Exclusão Social, produzido pelo Governo do Estado do Pará. Ademais, realiza-se um levantamento de material teórico sobre a temática do desenvolvimento territorial e endógeno, com destaque para as obras de Celso Furtado que abordam a relação entre desenvolvimento e cultura.

O artigo está estruturado em cinco (5) partes, incluindo esta Introdução. Na segunda parte, faz-se uma breve síntese, tendo como marco histórico o processo de ocupação da Amazônia pelos colonizadores portugueses no século XVII. Esse processo levou a mudanças profundas, sobretudo para as populações indígenas que habitavam a

Amazônia, resultando em um quase extermínio dessas comunidades. Isso reflete o processo histórico de incorporação da Amazônia ao circuito de produção de mercadorias e de acumulação de capital, desencadeando uma série de intervenções e ações que provocaram profundas transformações na estrutura econômica, social e territorial, hoje conhecida como Amazônia.

Em especial, após o surto de crescimento proporcionado pela economia extrativista da borracha na segunda metade do século XIX, pode-se destacar a atuação mais agressiva do Estado Nacional, sobretudo durante a Ditadura militar e civil nos anos 1960 e 1970. Posteriormente, com a decadência das chamadas “políticas de desenvolvimento regional”, a partir dos anos 1980, observa-se a “privatização da fronteira amazônica” e a ação mais incisiva de grandes empresas, principalmente na agropecuária, agronegócio e indústria extrativa mineral. Além disso, há atuação de madeireiras e garimpeiros que conformam ações cada vez mais predatórias do ponto de vista ambiental, pressionando e destruindo paulatinamente a floresta e seu vasto patrimônio genético e biológico. Essas ações predatórias também inviabilizam formas de vida e cultura de populações tradicionais, que geralmente mantêm relações de convivência e proteção da floresta, como é o caso de comunidades indígenas, quilombolas e ribeirinhas. Essa abordagem histórica constitui a segunda parte deste artigo.

Na terceira parte, é apresentado um quadro das desigualdades regionais entre as 12 (doze) Regiões de Integração do Pará, com base em indicadores demográficos, econômicos, sociais e de desenvolvimento humano. A quarta parte do artigo apresenta as diferenças conceituais entre as concepções de região, espaço e território. Discute como o conceito de região de planejamento induz a processos passivos de inserção competitiva que agravam os desequilíbrios regionais. Em contraposição, são discutidas estratégias territoriais de desenvolvimento que congregam instituições e agentes locais e regionais em torno de um projeto de desenvolvimento endógeno e sustentável. Destaca-se, nesse campo, as considerações de Celso Furtado, sobretudo sua concepção de desenvolvimento endógeno com foco na dimensão cultural e em categorias como criatividade e dependência cultural.

Por fim, nas considerações finais, faz-se uma breve síntese das questões colocadas neste ensaio, inclusive algumas referências no sentido de atenuar as tensões produzidas por esse processo de “modernização” e exclusão na Amazônia Paraense.

2. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS E ESTRUTURAIS DO PROCESSO DE OCUPAÇÃO ECONÔMICA E TERRITORIAL DA AMAZÔNIA PARAENSE

Ao chegar à Amazônia no século XVI, os colonizadores europeus encontraram um conjunto de sociedades indígenas hierarquizadas, com alta densidade demográfica, que ocupavam o solo com povoações em escala urbana. Essas sociedades contavam com um sistema intensivo de produção de ferramentas e cerâmicas, uma agricultura diversificada,

uma cultura de rituais e uma ideologia vinculada a um sistema político centralizado, além de uma sociedade fortemente estratificada. Grande parte dessas civilizações indígenas ocupava a área de várzea, que compreende aproximadamente 1,5% da planície amazônica. Os povos originários da Amazônia tinham desenvolvido um padrão cultural que, segundo Marcio Souza (2019) poderia ser denominado como “cultura de selva tropical”. Essas sociedades, baseadas na economia de cultivo intensivo de tubérculos – onde se destacava a mandioca (*Manihot utilissima*) –, por estarem localizadas nas margens do rio Amazonas e seus afluentes maiores, foram as primeiras a sofrer os efeitos do contato com os europeus, sendo derrotadas pelos arcabuzes, pela escravidão, pelo cristianismo e pelas doenças (Souza, 2019, p. 47-48).

Como a penetração e fixação dos colonizadores europeus se deu ao longo da rede hidrográfica do vale amazônico, já no final do século XVIII, os nativos da área de várzea praticamente haviam desaparecido. Para se ter uma ideia, estima-se que no século XVI cerca de dois milhões de índios habitavam a Amazônia brasileira, sendo que 950 mil viviam nas áreas de várzea. Quando os europeus chegaram à Amazônia, frequentemente assombraram-se com a imensa quantidade de pessoas que residiam nas margens do rio Amazonas, em aldeias consideradas pelos invasores como de grandes dimensões (Alves Filho; Souza Júnior; Bezerra Neto, 2001, p. 11-12). No caso dos colonizadores portugueses, o marco inicial da ocupação da Amazônia Paraense se deu com a fundação do “forte do Presépio” em 1616, na foz do rio Amazonas, que daria origem à cidade de Belém, em uma localização estratégica do ponto de vista político-militar para a conquista do território amazônico.

O sistema de exploração econômica utilizado pelos colonizadores portugueses durante todo o período colonial na Amazônia baseava-se na extração e comercialização de espécimes florestais (as chamadas “drogas do sertão”) e no trabalho indígena compulsório, seja escravizado ou “domesticado” pelas missões religiosas (sobretudo jesuítas), cujo conhecimento da floresta era essencial para localizar os espécimes florestais. Esse sistema contrastava visivelmente com o sistema sul-atlântico implantado pelos portugueses no restante da colônia portuguesa na América, baseado no comércio e no uso em larga escala do escravo africano em plantações açucareiras, relegando a região amazônica a um certo isolamento em relação à colônia açucareira e escravista negra (Alencastro, 2000).

Devido às características singulares assumidas no projeto colonial português na Amazônia, associadas às dificuldades de navegação costeira na região em comparação com o restante da colônia portuguesa, a Coroa portuguesa criou outro Estado colonial, denominado Estado do Grão-Pará e Maranhão, em 1621; distinto do Estado do Brasil, que compreendia do Nordeste ao extremo sul. Outra característica marcante do processo de ocupação da colônia portuguesa na Amazônia se deu com a formação do “caboclo” ou

“ribeirinho”¹, resultante da miscigenação entre o colonizador português e o indígena. Esse processo foi particularmente incentivado como política de ocupação do vasto território amazônico pela Coroa portuguesa, sobretudo no período “pombalino” no século XVIII. A formação desse novo tipo de “homem amazônico”, resultante da adaptação às atividades extrativistas, ocorre em um processo socioeconômico análogo à formação do “mulato” no restante da América portuguesa². A força de trabalho cabocla tornou-se particularmente importante na economia extrativista da borracha na segunda metade do século XIX.

Já a análise do desenvolvimento do capitalismo na Amazônia sob a perspectiva da acumulação de capital, na interpretação de João Antonio de Paula (2008), pode ser vista como uma recorrente plataforma de acumulação primitiva de capital, com uma complexa superposição de fronteiras³. Nesse sentido, desde o século XIX, a fronteira amazônica foi configurada e recriada três vezes, onde podem ser visualizadas três grandes ondas cíclicas: (1) a primeira onda ocorreu na época do florescimento da economia extrativista da borracha (de 1850 a 1914); (2) a segunda onda foi protagonizada pela ação do Estado nacional brasileiro em dois sub-períodos: a) de 1942 a 1966, tendo como marcos principais a chamada “batalha da borracha” e a construção da rodovia federal Belém-Brasília; b) de 1966 a 1980, durante o período da Ditadura militar, com a chamada “Operação Amazônia” e os grandes projetos minero-industriais do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento); (3) a terceira onda se deu com a “privatização” da fronteira amazônica a partir de 1980 e continua até os dias atuais, decorrente da crise fiscal do Estado nacional e do avanço de empreendimentos privados e grandes empresas que promovem o avanço da “fronteira sojeira”, da pecuária, da extração madeireira e dos projetos da indústria extrativista mineral. Isso transformou a Amazônia em um grande polo exportador de *commodities* agrícolas, minerais e energéticas, por meio de atividades

¹ Este processo de miscigenação ou “caboclicização” foi estimulado, inclusive, pela estratégia da Coroa portuguesa na Amazônia, particularmente no período em que o Marquês de Pombal foi secretário de Estado (equivalente a primeiro-ministro) de Portugal (o chamado período “pombalino”, que vai de 1756 a 1777), visando tornar as populações indígenas súditas da Coroa (estimulando, por exemplo, relações entre soldados e colonos portugueses e mulheres indígenas), como forma de legitimar a ocupação portuguesa do imenso território amazônico.

² O “mulato” seria produto da miscigenação do negro com europeus e brasílicos, tendo importante papel na atividade pecuária e no processo de ocupação do interior do território brasileiro, se situando em uma faixa intermediária entre o escravo africano e os senhores de escravos na sociedade escravista colonial (ALENCASTRO, 2000).

³ A concepção de *fronteira*, segundo João Antonio de Paula (2008), no caso da Amazônia pode ser entendida de duas formas: no primeiro caso, enquanto última grande fronteira de possibilidades para um processo de Acumulação Primitiva de Capital nesta parte do planeta, e este tem sido o sentido geral acerca do papel da Amazônia no desenvolvimento capitalista no Brasil, seja por seus vários estoques de recursos naturais, seja pelas possibilidades de mobilizar formas de trabalho e apropriação de riquezas por meio da superexploração de trabalho, coerção e violência; no segundo caso, por meio de modalidades de *frentes de expansão*, a Amazônia também ocupa um lugar estratégico no dinamismo do capitalismo brasileiro, por meio de uma lógica que se assemelha a uma cadeia alimentar: 1º) o possesoro ocupa a terra, a desmata e possibilita sua transformação em meio de produção, conferindo-lhe valor; 2º) a terra é expropriada do possesoro, seja por meio da violência, grilagem ou compra a preços módicos.

predatórias que aumentaram substancialmente o desmatamento da floresta amazônica (Paula, 2008).

A primeira onda da fronteira amazônica teve início no século XIX, com a expansão do extrativismo da borracha e o espraiamento do sistema de aviamento⁴, que recriou o trabalho virtualmente compulsório (através da imobilização da mão-de-obra do seringueiro pelo endividamento no “barracão”, onde comprava bens de consumo e instrumentos de trabalho). Era um processo de imposição de monopólio e monopsonio geradores de superlucros, apropriados em parte pelo capital mercantil regional, mas sobretudo e em grande escala pelo grande capital monopolista mercantil e financeiro externo, geralmente de origem britânica ou norte-americana.

No período de 1850 a 1920, ocorreu uma intensa circulação de riqueza devido à forte e crescente demanda externa pela borracha no mercado internacional, inclusive pela nascente indústria automobilística. Pela primeira vez, a urbanização ganha impulso na Amazônia, constituindo-se, segundo Machado (1999), uma espécie de “proto-urbanização” na região, a partir de estruturas de redes de povoados, vilas e pequenas cidades conectadas pelas vias fluviais e pelo comércio do aviamento, que viabilizava a exploração da borracha (ou do “ouro branco”). A estrutura comercial se refletia na estrutura da rede urbana, em que a posição hierárquica de cada aglomeração era função de sua posição na cadeia de aviamento. A forma da rede proto-urbana estava relacionada à área de ocorrência da borracha, pois a restrição de cunho ecológico – as espécies mais produtivas eram as árvores da *hevea brasiliensis*, localizadas em florestas de várzea (planície de inundação) – e o domínio da circulação fluvial explicavam a forma dendrítica da rede proto-urbana. O termo dendrítico designa a forma ramificada da rede fluvial, semelhante a uma árvore (Machado, 1999).

A economia da borracha disponibilizou recursos para investimentos em infraestrutura urbana, o que permitiu, mesmo de forma pontual, o aparecimento da formacidade. Entretanto, a estrutura sócio-política-institucional que dela emergiu excluía a maior parte da população de seus benefícios, tanto diretos (como melhor remuneração e diversificação da oferta de empregos) quanto indiretos (como equipamentos de uso coletivo), caracterizando um processo de *urbanização incompleta*, segundo a terminologia que Milton Santos (2005) utilizou para descrever o padrão de urbanização dominante na América Latina. Dessa forma, enquanto a área central de Belém, em pleno apogeu das exportações da borracha (1891-1912), era servida por uma rede de bondes elétricos, água canalizada e iluminação elétrica em ruas arborizadas e margeadas por residências luxuosas, nos bairros periféricos de Belém a maior parte da população vivia

⁴ O aviamento é um sistema de comércio tradicional em áreas ribeirinhas da Amazônia, no qual o produtor extrativista entrega ao aviador (comerciante) sua produção para poder pagar a dívida contraída devido à compra antecipada de gêneros alimentícios e outras mercadorias que o comerciante lhe havia “fiado”. É um sistema de “crédito sem dinheiro”, no qual o produtor extrativista se vê cada vez mais endividado.

em condições miseráveis, em casas precárias erguidas em áreas pantanosas, sujeitas a diversas endemias (Machado, 1999).

O *debacle* da economia extrativista da borracha ocorreu devido a uma forte queda no preço internacional da borracha, em decorrência da entrada no mercado internacional da produção cultivada de borracha nas colônias britânicas asiáticas a partir de 1912 (Santos, 1980).

A *segunda onda da fronteira amazônica* foi comandada pelo Estado nacional em dois momentos característicos: o primeiro período ocorreu entre 1942 a 1966. Iniciou-se com a chamada “batalha da borracha”, que correspondeu à fase de retomada da expansão da produção de borracha natural, viabilizada pelo Acordo de Washington, para prover a indústria norte-americana no contexto da Segunda Guerra Mundial. Isso resultou na criação do Banco de Crédito da Borracha (1942) e sua posterior transformação em Banco de Crédito da Amazônia em 1950, assim como na criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia em 1953. Outro impulso importante foi a construção da rodovia Belém-Brasília em 1960, no bojo do Plano de Metas do Governo JK, que efetivamente deu início à integração da Amazônia ao mercado interno mais dinâmico do país. Este período foi interrompido pela crise econômica do início dos anos 1960.

O segundo período ocorreu entre 1966 e 1980, correspondente à fase de efetiva integração da Amazônia ao mercado nacional, especialmente ao regime de acumulação do capital industrial concentrado no eixo sul-sudeste do país. A “Operação Amazônia” – como ficou conhecido o elenco de leis, decretos e medidas que instrumentalizaram a política da Ditadura Militar para a fronteira amazônica –, gestada em 1966, teve como carro-chefe a política de incentivos fiscais, adotando a estratégia de modernização do setor agropecuário com centralidade na grande empresa. Esse projeto produziu resultados econômicos bem abaixo do esperado. No entanto, ao provocar a latifundização na Amazônia de grandes empresas sediadas no centro-sul do país, provocou a intensificação de conflitos no campo, pois chocou-se com a frente camponesa instalada desde 1960, particularmente nas microrregiões do Araguaia Paraense e Guajarina, que concentraram os investimentos até 1980 (Costa, 2000).

Para gerir essa política regional na Amazônia, a Ditadura civil-militar criou uma série de instituições, como a SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia) e o BASA (Banco da Amazônia S.A.), ambas criadas em 1966; a SUFRAMA (Superintendência e Desenvolvimento da Zona Franca de Manaus), em 1967; e o INCRA (Instituto de Colonização da Amazônia), em 1970, entre outras. Esse padrão de política regional paulatinamente passou a ser substituído por outro em meados dos anos 1970, centrado nos Grandes Projetos de Investimento ou simplesmente Grandes Projetos. Os Grandes Projetos seriam geradores de novas regiões, como a região de Carajás (Vainer e Araujo, 1992). Entre os grandes projetos ou enclaves de exportação, destacaram-se os empreendimentos Ferro-Carajás, Albrás-Alunorte, Usina Hidrelétrica de Tucuruí,

Mineração Rio do Norte etc.

Em 1980, instaurou-se uma nova crise econômica, debilitando o padrão de financiamento com base em recursos públicos. Trata-se da chamada crise fiscal do Estado Brasileiro, que, conjugada a uma profunda estagnação econômica e altas taxas de inflação (fenômeno que ficou conhecido como “estagflação”), caracterizou a década de 1980 como a “década perdida” pelos analistas econômicos.

A terceira onda da fronteira amazônica ocorre a partir de 1980, com a retirada do Estado de cena. Observa-se, então, uma efetiva privatização da fronteira amazônica, expressando a hegemonia do capital rapinante, marcado pelo aumento indiscriminado do desmatamento, além do aumento da concentração da renda e riqueza. É um período marcado pelo processo de globalização e abertura econômica, no qual as atividades que ganham relevância (inclusive com fartos subsídios por parte do Estado) são aquelas voltadas para o mercado externo. Um exemplo é o caso da criação de gado e expansão de soja, consideradas as principais atividades causadoras do desmatamento na Amazônia, juntamente com os grandes projetos mineradores, cujos produtos semi-elaborados (ou seja, com quase nenhum beneficiamento industrial) constituem os principais produtos de exportação na Amazônia Paraense.

Os rebanhos bovinos na Amazônia cresceram cerca de 11% ao ano desde 1997, chegando a 33 milhões de cabeças em 2004, beneficiados por vários fatores. Isso incluiu a promoção da indústria de gado de corte ao status de zona livre de febre aftosa, abrangendo metade do sudeste do Estado do Pará. A expansão da soja na Amazônia começou no final dos anos 1990, impulsionada por pesquisas de espécies mais tolerantes ao clima quente e úmido da região, bem como por investimentos em infraestrutura, tanto privados (como o porto da Cargill em Santarém, celeiros e instalações processamento de grãos) quanto estatais (especialmente na pavimentação de rodovias, como a BR-163, que liga Cuiabá a Santarém) (Nepstad; Sticler; Almeida, 2008).

Por outro lado, o efeito do superciclo de *commodities* (*boom* dos preços internacionais), ocorrido entre 2003 e 2017, foi bastante concentrado nas regiões da Amazônia legal, ainda que possa haver diferenciações dentro de cada uma das regiões, levando tanto à introdução de lavouras de exportação nas novas áreas quanto ao fortalecimento da dinâmica de deslocamento da produção pecuária. Assim, o crescimento das lavouras de grãos, especialmente a soja no Centro-Oeste, tem favorecido um deslocamento da pecuária para a Amazônia Legal, que se apresenta como a principal atividade representante da agricultura itinerante na região (Miranda; Michelotti; Gomes Júnior, 2021).

De fato, as doze mesorregiões da Amazônia Legal, onde ocorreu o maior incremento do rebanho bovino da região, concentraram 94,7% das 28,9 milhões de cabeças que aumentaram nos estados da Amazônia Legal entre 1995 e 2017. Essas mesmas mesorregiões também foram responsáveis por 78,3% do desflorestamento ocorrido entre 2000 e 2019, abrangendo uma área de 211,4 mil km². Esse cenário reforça

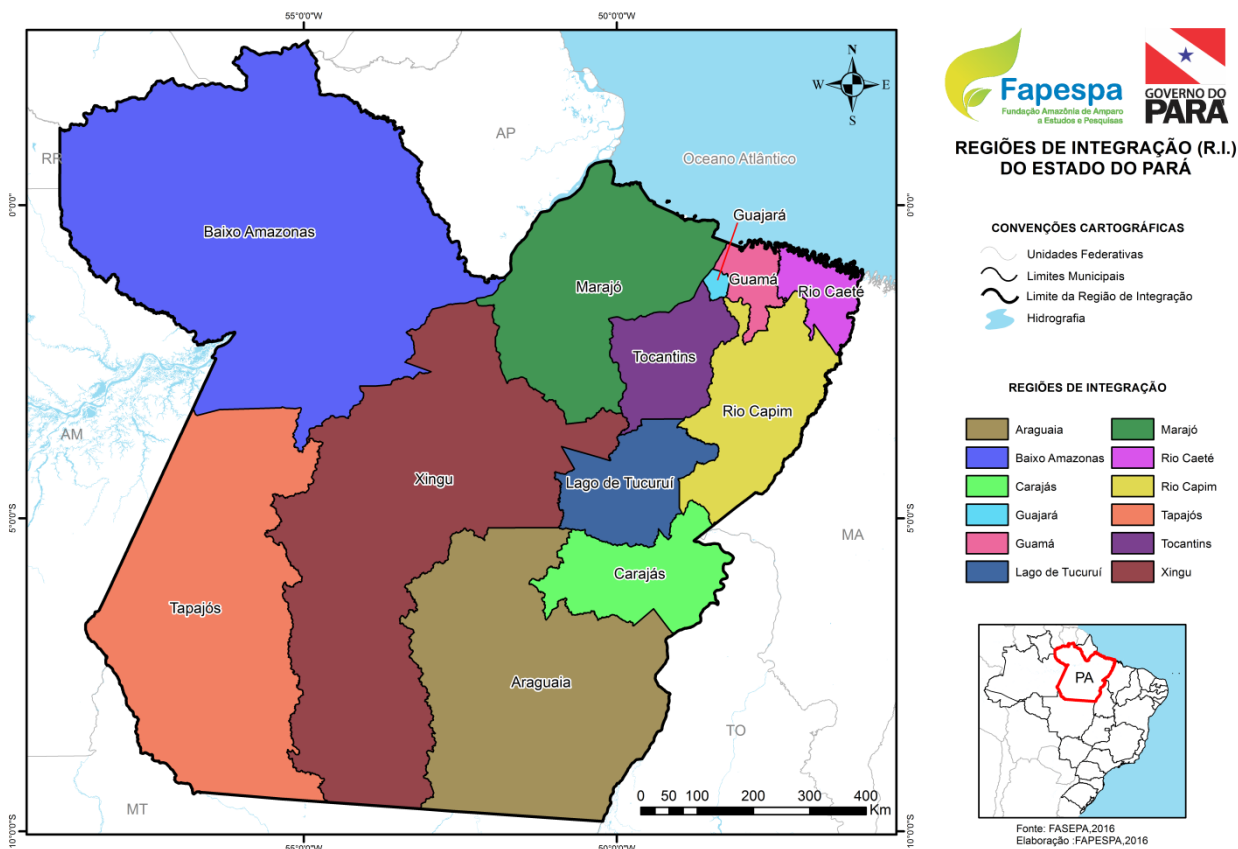
a associação entre o crescimento da pecuária e a destruição ambiental.

A mesorregião sudeste paraense (que concentra as RI Lago de Tucuruí, Carajás e Araguaia) destaca-se nesse processo por seus dados expressivos: entre 1995-2017, ocorreu a maior expansão do rebanho bovino, correspondendo a 5,8 milhões de cabeças, e o segundo maior incremento na área agropecuária total, com 4,4 milhões de hectares, acompanhados por 4,4 mil km² de desflorestamento entre 2000 e 2019. Além da pecuária, a mesorregião do sudeste paraense se sobressai por concentrar grande parte da indústria extrativista mineral, especialmente na serra dos Carajás, com a produção de ferro e cobre, correspondendo a 56% da indústria do Pará. Sua população total era de 2,8 milhões de habitantes em 2010, com 41,5% vivendo em áreas urbanas (Miranda; Michelotti; Gomes Júnior, 2021).

3. INDICADORES SOBRE AS DESIGUALDADES REGIONAIS NAS 12 REGIÕES DE INTEGRAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ

Os indicadores sobre desigualdades regionais no Estado do Pará utilizados neste estudo adotam como base a proposta de regionalização do estado feita pelo Governo do Estado do Pará a partir de 2008. Tal proposta de regionalização foi elaborada sob o argumento de tentar reduzir as desigualdades regionais, sociais e possíveis entraves ao crescimento econômico do estado do Pará – que é o segundo maior estado federativo do Brasil, com 1.247.689,515 km², situado inteiramente na Amazônia e equivalente a 14,66% do território nacional, sendo composto por 144 municípios. Dessa forma, o Governo do Estado do Pará instituiu uma política e um sistema de integração regional, conformando 12 (doze) Regiões de Integração (RI), com base no Decreto nº 1.066 de 2008.

Mapa 1 – Estado do Pará com as doze (12) Regiões de Integração (RI)



Fonte: FAPESPA (2022).

As 12 Regiões de Integração (RI) foram identificadas, considerando características de concentração populacional, acessibilidade, complementaridade, interdependência econômica e índices de desenvolvimento e acesso à infraestrutura econômica e social. As 12 RI, nominadas a partir de acidentes geográficos importantes, congregam os 144 municípios do Pará: Guajará (antiga RI Metropolitana ou Região Metropolitana de Belém, formada por 5 municípios), Guamá (formada por 18 municípios), Rio Caeté (15), Tocantins (10), Rio Capim (16), Lago de Tucuruí (7), Carajás (12), Araguaia (15), Marajó (17), Xingu (10), Baixo Amazonas (13) e Tapajós (6), conforme o Mapa 1.

Outra divisão regional importante, considerada nos estudos e levantamentos do IBGE, é o de Mesorregiões, que no caso do Pará são seis (6): 1) Baixo Amazonas (composta pela RI Baixo Amazonas); 2) Marajó (composta pela RI Marajó); 3) Metropolitana de Belém (composta pela RI Guajará); 4) Nordeste Paraense (composta

pelos RI do Tocantins, do Guamá, do Rio Caeté e do Rio Capim); 5) Sudoeste Paraense (composta pelas RI do Tapajós e do Xingu); e 6) Sudeste Paraense (composta pelas RI do Lago de Tucuruí, de Carajás e do Araguaia).

3.1 As desigualdades regionais entre as 12 Regiões de Integração do Estado do Pará a partir de alguns indicadores selecionados

A população total do Estado do Pará foi estimada em 8.811.659 habitantes em 2021, observando-se um incremento de 18,58% em relação a 2008, e de 70,06% em relação ao censo de 1991. A Região de Integração (RI) Guajará se destaca como a mais populosa, concentrando cerca de 25% em relação à população paraense total, devido, sobretudo, ao peso da Região Metropolitana de Belém, que apresenta uma densidade demográfica de 1.247 habitantes por km², muito superior às demais RI, conforme observa-se na Tabela 1. Em seguida, destacam-se as RIs mais populosas: RI Tocantins, com 9,72% da população total do Pará, e RI Baixo Amazonas, com 8,51%. Tratam-se de regiões de ocupação tradicional, embora apresentem taxas de crescimento populacional inferior a regiões impulsionadas por intensos fluxos migratórios, como as que se localizam no sudeste paraense.

As Regiões de Integração que apresentaram maiores taxas de crescimento populacional no período de 2008 a 2021 são as que se encontram na mesorregião do Sudeste Paraense, como Araguaia (33,86%) e Carajás (33,08%). Outra RI que se localiza nessa mesorregião, o Lago de Tucuruí, apresentou uma taxa de crescimento de 26,23%. Essas RIs se notabilizam pelos intensos movimentos migratórios (desde o período de auge dos incentivos fiscais da “Operação Amazônia”, nas décadas de 1960 e 1970), atraídos pela forte e diversificada dinâmica econômica dessas regiões (que inclui diversos agentes econômicos, como grandes empresas mineradoras e do setor energético, empresas agropecuárias, fazendeiros, latifundiários e agricultores familiares, entre outros). A RI Marajó também apresentou uma grande taxa de crescimento populacional (30,6%); talvez explicada pelo fato de ter incorporado mais um município: Oeiras do Pará. Chama a atenção, por outro lado, a pequena taxa de crescimento populacional da RI Guajará (7,78%), que reflete a perda de dinamismo econômico da Região Metropolitana de Belém, assim como da RI Tapajós, que teve, inclusive, decréscimo populacional.

Tabela 1 – População, participação relativa em relação à população total do Pará, taxa de crescimento populacional no período de 2008 a 2021 e Densidade Demográfica - 2021

Estado/RI	População Estimada Total	Part. Pop. relativa %	2008-2021	Densidade Demográfica
Pará	8.811.659	100	18,58	7,07
Araguaia	583.777	6,62	33,86	3,35
Baixo Amazonas	750.258	8,51	13,79	2,38
Carajás	707.165	8,02	33,08	15,81
Guajará	2.269.233	25,75	7,78	1.247,35
Guamá	706.880	8,02	11,99	61,33
Lago de Tucuruí	436.351	4,95	26,23	10,94
Marajó	610.972	6,93	30,60	5,73
Rio Caeté	532.257	6,04	17,28	31,94
Rio Capim	711.361	8,07	25,61	11,44
Tapajós**	257.035	2,91	-2,75	1,36
Tocantins	856.496	9,72	22,17	26,77
Xingu	389.874	4,42	25,72	1,55

Fonte: Adaptado de FAPESPA (2022)

**Nota: Utilizando população judicial do município de Jacareacanga: 41.487 habitantes.

A análise dos indicadores econômicos, por outro lado, atesta a existência de grandes desigualdades entre as regiões paraenses. Apesar do baixo crescimento da economia brasileira, sobretudo nos últimos dez anos, de forma geral, o crescimento da economia paraense tem mantido uma trajetória acima da média nacional. No entanto, esse crescimento é impulsionado, sobretudo, por uma economia fortemente ancorada em *commodities* (sobretudo minerais), direcionadas à exportação. O Pará é o quarto maior exportador entre os estados brasileiros. Em 2021, o estado exportou mais de 29,5 bilhões de dólares, porém a maior parte dessa exportação é composta por produtos da indústria extrativa mineral, de baixo valor agregado (semi-elaborados), como minério de ferro, cobre e alumina, ou seja, produtos com impacto limitado em termos na geração de empregos e na internalização de renda. Essa situação finda por reforçar as enormes desigualdades econômicas e sociais existentes entre as regiões de integração e dentro das próprias regiões, como pode ser constatado através dos indicadores de renda per capita, coeficiente de Gini e PIB, conforme apresentado na Tabela 2.

Tabela 2 – Produto Interno Bruto Total (R\$ 1.000), Participação em Relação ao Estado e à Região de Integração, PIB per capita (R\$ 1,00) – 2019, e Coeficiente de Gini - 2013

Estado/RI	PIB (R\$ 1.000)	Participação no Pará (%)	PIB Per capita	Coeficiente de Gini - 2013
Pará	178.376.984	100,00	20.735	0,738
Araguaia	9.927.791	5,57	17.519	0,398
Baixo Amazonas	12.424.123	6,97	16.773	0,542
Carajás	48.006.794	26,91	70.004	0,807
Guajará	44.245.779	24,80	19.764	0,668
Guamá	8.747.151	4,90	12.615	0,591
Lago de Tucuruí	8.331.930	4,67	19.595	0,549
Marajó	4.984.035	2,79	8.353	0,304
Rio Caeté	5.082.035	2,85	9.709	0,521
Rio Capim	10.010.169	5,61	14.396	0,451
Tapajós	4.059.525	2,28	18.358	0,465
Tocantins	12.344.318	6,92	14.792	0,416
Xingu	10.213.334	5,73	26.789	0,563

Fonte: Adaptado de FAPESPA (2022).

O PIB do Pará superou 178 bilhões de reais em 2019, sendo que mais da metade do PIB se concentra em apenas duas RI: Carajás, que concentra 26,91% do PIB estadual, e Guajará, com 24,80%. Carajás se destaca pelo polo industrial mineral de Carajás, localizado no município de Parauapebas, sobretudo com foco na exploração de minério de ferro, e em Canaã dos Carajás, com cobre. Essa região concentra 56% do PIB industrial do estado. O peso da indústria extrativa mineral também pode ser observado pelo fato de que 68% da economia da região depende desse setor, conforme indica a Tabela 3. Ademais, a economia da região também se destaca pela pecuária, bem como pelos serviços, incluindo aqueles relacionados à indústria. No caso da RI Guajará, o destaque se dá no setor de Serviços, que concentra 41% do PIB desse setor no estado, além da Administração Pública, que concentra 23% do PIB estadual do setor, impulsionada, sobretudo, pela concentração de serviços e órgãos públicos estaduais (e federais) na capital paraense, Belém.

Mas as disparidades regionais ficam mais evidenciadas na análise da renda per capita. A região de Carajás, que possui a maior renda per capita do estado, apresenta uma renda média mais de oito (8) vezes superior à do Marajó, que detém a menor renda per capita entre as regiões paraenses. Mesmo em comparação com a RI Guajará, que

concentra a segunda maior renda per capita regional, a diferença é grande, sendo 3 vezes e meia menor do que a de Carajás. No entanto, o outro lado da moeda é que a concentração de renda em Carajás é a maior entre as regiões paraenses. Para completar o paradoxo, a região mais igualitária é justamente a mais pobre, que é o Marajó, conforme indicado na Tabela 3.

Tabela 3 – Valor Adicionado dos Setores e da Administração Pública e Participação relativa em relação ao Total do Estado – 2019

Região de Integração	VA Agropecuária	% Agro	VA Indústria	% Ind	VA Serviços, exclusive Administração Pública	% Ser	VA Administração Pública	% Ad Pu	VA Total	% Tot
Pará	14.944.394	9,23	55.476.708	34,26	57.019.743	35,22	34.468.349	21,29	161.909.194	100
Araguaia	1.921.518	21,82	1.518.663	17,25	3.154.109	35,82	2.211.301	25,11	8.805.591	100
Baixo Amazonas	1.726.576	14,95	2.587.266	22,40	4.172.372	36,12	3.064.004	26,53	11.550.218	100
Carajás	1.143.158	2,50	31.111.862	68,00	9.947.479	21,74	3.552.556	7,76	45.755.056	100
Guajará	98.946	0,27	5.242.797	14,12	23.874.788	64,32	7.903.467	21,29	37.119.998	100
Guamá	1.247.859	15,88	884.727	11,26	3.062.241	38,98	2.661.792	33,88	7.856.619	100
Lago de Tucuruí	694.761	8,67	4.272.173	53,31	1.316.650	16,43	1.730.156	21,59	8.013.740	100
Marajó	1.280.744	26,51	172.233	3,56	849.713	17,59	2.528.822	52,34	4.831.512	100
Rio Caeté	579.898	12,41	444.774	9,52	1.606.939	34,39	2.040.894	43,68	4.672.505	100
Rio Capim	2.343.681	24,93	1.661.309	17,67	2.610.013	27,76	2.786.118	29,64	9.401.120	100
Tapajós	499.504	13,50	700.462	18,93	1.456.671	39,37	1.043.447	28,20	3.700.084	100
Tocantins	1.809.502	17,19	2.488.833	23,64	2.902.026	27,56	3.327.596	31,61	10.527.956	100
Xingu	1.598.248	16,52	4.391.609	45,39	2.066.742	21,36	1.618.197	16,73	9.674.795	100

Fonte: Adaptado de FAPESPA (2022).

Outro indicador que evidencia as enormes desigualdades econômicas e sociais entre as regiões paraenses é a taxa de pobreza, calculada por meio da proporção de pessoas no CadÚnico em famílias em situação de pobreza. A taxa de pobreza, que se refere à população com renda domiciliar mensal per capita de até meio salário-mínimo, foi de 41,90% no Pará em 2021, superior à média nacional de 29,6%. A RI com maior taxa de pobreza foi o Marajó, onde 67,60 % da população é considerada pobre, o que evidencia a enorme dependência da população marajoara em relação aos programas sociais de transferência de renda e benefícios sociais. No Pará, há mais quatro RIs cuja taxa de pobreza supera 50% da população: Tocantins (com 56,17%), Baixo Amazonas (53,51%), Xingu (52,80%) e Rio Caeté (52,79%). A RI com menor taxa de pobreza é Guajará (27,99%), conforme observa-se na Tabela 4.

Tabela 4 – Proporção de Pessoas no CadÚnico em Famílias em Situação de Pobreza (Proxy da Taxa de Pobreza), por Região de Integração do Estado do Pará, 2020–2021.

Estado/RI	População Estimada		População Pobre		Taxa de Pobreza (%)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Pará	8.724.642	8.811.659	3.562.752	3.692.257	40,84	41,90
Araguaia	575.301	583.777	159.464	168.212	27,72	28,81
Baixo Amazonas	745.535	750.258	393.374	401.490	52,76	53,51
Carajás	696.563	707.165	207.542	220.843	29,80	31,23
Guajará	2.254.090	2.269.233	600.105	635.251	26,62	27,99
Guamá	700.205	706.880	305.780	314.006	43,67	44,42
Lago de Tucuruí	430.822	436.351	154.045	157.848	35,76	36,17
Marajó	571.056	577.790	382.757	390.592	67,03	67,60
Rio Caeté	527.871	532.257	274.158	280.964	51,94	52,79
Rio Capim	703.429	711.361	302.965	312.120	43,07	43,88
Tapajós	255.720	257.035	101.547	105.312	39,71	40,97
Tocantins	878.448	889.678	484.467	499.766	55,15	56,17
Xingu	385.602	389.874	196.548	205.853	50,97	52,80

Fonte: Adaptado de FAPESPA (2022).

Nota 1: mês de referência – dezembro

Nota 2: devido à descontinuidade da série divulgada pelo IBGE, utilizou-se uma Proxy com o Percentual de Pessoas no CadÚnico em Famílias em Situação de Pobreza

A Tabela 5, por sua vez, apresenta uma série selecionada de indicadores sociais nas áreas de Saúde, Educação e Violência no ano de 2021. A análise desses indicadores evidencia alguns paradoxos, como no caso da região do Marajó, que detém vários indicadores sociais com baixo desempenho (é a região com maior taxa de distorção idade-série [%], tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio, além do baixo desempenho no IDEB). Entretanto, essa região é a que apresenta a maior expectativa de vida (mais de 74 anos), mesmo diante da menor taxa de leitos disponíveis no SUS em relação a mil habitantes (apenas 1,03). Além disso, o Marajó se destaca como a região menos violenta entre as regiões paraenses, com taxa de apenas 12,12 homicídios por 10 mil pessoas. É um contraste que evidencia-se quando comparado ao desempenho da região “mais rica” do Pará, que é Carajás, na qual a média de longevidade é de 69 anos e o nível de violência é muito maior (38,32).

Tabela 5 – Síntese de Indicadores Sociais Selecionados do Estado do Pará e das 12 Regiões de Integração nas áreas de Saúde, Educação e Violência - 2021

Estado / Região de Integração	Taxa de mortalidade infantil 2021 (1)	Expectativa de vida (em anos) em 2021 (2)	Leitos SUS por 1.000 habitantes-2021(3)	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB (Escola Pública) - 2021 (4)		Taxa de Distorção Idade-Série (%) do Ensino Fundamental e Médio - 2021 (5)		Taxa de Homicídios por 100 Mil Habitantes - 2021(6)
				Séries Iniciais 5º Ano	Séries Finais 9º Ano	Ensino Fundamental	Ensino Médio	
Pará	14,69	71,58	1,51	5,0	4,4	25,00	44,70	24,96
Araguaia	15,87	70,92	1,78	3,0	2,4	26,17	46,07	42,82
Baixo Amazonas	15,96	70,64	1,58	4,7	4,3	22,64	43,92	12,66
Carajás	12,48	69,53	1,36	4,0	2,9	24,04	46,04	38,32
Guajará	15,17	71,51	1,84	5,4	4,4	18,32	40,48	17,45
Guamá	13,01	71,69	1,33	4,2	3,5	26,82	53,20	23,62
Lago de Tucuruí	14,71	72,76	1,21	4,4	4,2	29,21	48,73	28,88
Marajó	15,36	74,61	1,03	3,3	2,8	36,06	57,23	12,12
Rio Caeté	11,50	72,83	1,49	4,4	2,9	26,35	55,40	15,41
Rio Capim	12,45	72,98	1,56	4,7	4,1	26,49	51,39	34,72
Tapajós	20,20	67,67	1,52	3,2	2,9	28,85	49,78	38,13
Tocantins	14,99	72,91	1,05	3,9	4,1	30,94	52,34	23,83
Xingu	16,82	70,30	1,75	4,7	3,4	27,60	46,08	47,45

Fonte: Adaptado de FAPESPA (2022).

A Tabela 6 apresenta alguns indicadores ambientais, como o desflorestamento acumulado (por km²), incremento de desflorestamento (km²) e focos de calor, tendo como base o ano de 2021. Percebe-se que as regiões com maior taxa acumulada de desflorestamento são aquelas onde ocorre o avanço da pecuária, com destaque para a RI Araguaia, que detém o maior rebanho bovino do estado, com mais de 8 milhões de cabeças, bem como o maior índice de desflorestamento (69.000 km²). Outra RI que possui esse destaque negativo, com o terceiro maior índice de desflorestamento acumulado (37.904 km²) é a região do Xingu, que (coincidentemente?) detém o segundo maior rebanho bovino do Pará (cerca de 3 milhões e meio de cabeças). Essa é a região que também possui o maior incremento de desflorestamento em 2021 (1.754 km²), o que comprova a relação direta entre o avanço da pecuária extensiva com o aumento do desflorestamento.

Tabela 6 – Desflorestamento Acumulado (km²), Incremento do Desflorestamento (km²) e Focos de Calor - 2021

Estado/RIs	Desflorestamento Acumulado (km ²)	Incremento do Desflorestamento (km ²)	Focos de Calor
Pará	281.636,3	5.149,8	22.876
Araguaia	69.001	720	3815
Baixo Amazonas	21.843	332	2260
Carajás	28.277	111	491
Guajará	693	1	1
Guamá	7.890	10	395
Lago de Tucuruí	24.051	304	829
Marajó	5.759	271	1189
Rio Caeté	11.713	24	509
Rio Capim	38.965	252	1820
Tapajós	21.304	1.243	4628
Tocantins	14.237	130	1545
Xingu	37.904	1.754	5394

Fonte: FAPESPA (2022).

4. ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E ENDÓGENO E OS CONCEITOS FURTADIANOS DE DEPENDENCIA CULTURAL E CRIATIVIDADE ENQUANTO ALTERNATIVA PARA ATENUAR AS DESIGUALDADES REGIONAIS

A proposta de regionalização do Governo do Estado do Pará tem base na visão de Regiões de Integração, dividindo a área do estado em 12 Regiões de Integração (RI), e guarda evidentes relações com o conceito de “região de planejamento”. Dallabrida e Becker (2008) ressaltam que o conceito de região tem sido historicamente utilizado como forma de ação e controle sobre os territórios. Nesse caso, as regiões de planejamento conformam unidades territoriais através das quais o discurso da recuperação e desenvolvimento é aplicado. No entanto, trata-se de um discurso ilusório, que tenta restabelecer um equilíbrio rompido com o processo de desenvolvimento desequilibrado, que, entretanto, é inerente ao capitalismo, onde as desigualdades regionais são elementos fundamentais na organização social e espacial. A ação planejadora, nesse caso, visa contemplar unicamente a lógica do interesse exclusivo do lucro capitalista, objetivando integrar a região ao padrão de desenvolvimento dominante, de modo que as vertentes dominantes do capital consigam exercer maior controle sobre a região (Dallabrida;

Becker, 2008).

Trata-se de uma concepção passiva de região, que é tributária da antiga “economia regional”, na qual a região era vista como uma entidade sem vida, um mero espaço de acolhimento das iniciativas empresariais, e a organização espacial era determinada pelas estratégias de localização das empresas, sobretudo as grandes empresas e multinacionais.

A partir da década de 1990, desenvolveram-se várias abordagens críticas a essa visão passiva de região. Pode-se destacar nesse campo as abordagens inovadoras que estão centradas em dinâmicas territoriais de desenvolvimento ou desenvolvimento endógeno e territorial, onde se enfatizam as dinâmicas organizacionais das empresas e do território na criação de recursos, bem como as interações entre as empresas e destas com os demais atores institucionais do desenvolvimento, das quais decorrem as sinergias que corporificam as economias externas vitais para a competitividade das empresas (Dallabrida; Becker, 2008).

Na concepção de desenvolvimento territorial, o Território desponta como sujeito da ação coletiva em prol do desenvolvimento econômico local (ou endógeno), através de seus organismos e instituições. A endogeneização do papel do território significa que cada grupo de instituições e de organismos locais responsáveis por arranjos institucionais bem-sucedidos é específico ao território. Os territórios são um construto socioeconômico e institucional. Em termos teóricos, a consideração do território como ator ou sujeito que se define por meio da ação coletiva e da construção de instituições locais significa confrontar as leis de funcionamento de uma economia global com as estratégias infranacionais que surgem como resposta ou reação aos imperativos da competição internacional (Muls, 2008).

A concepção de território, por sua vez, é largamente utilizada em estudos geográficos, sendo que Milton Santos a considera uma extensão do espaço apropriado e usado (Santos; Silveira, 2003). Nesse caso, remete-se aos processos de “territorialização”, ou seja, de formas ou processos de apropriação do espaço nas diferentes regiões, assim como as suas consequências, como a privatização e corporativização do território. Tais processos provocam, por sua vez, diferentes formas de “desterritorialização”, como a desapropriação de agricultores e pescadores ribeirinhos em função da construção de uma barragem, tal como ocorreu com a UHE de Tucuruí. Em outro sentido, “reterritorialização” é o processo de assentamento dos desterritorializados, dando-lhes novamente o sentido de apropriação de algo que perderam ou nunca tiveram (Santos, 2011).

Milton Santos alerta que as desigualdades regionais ou territoriais tendem a se acentuar, na medida em que as grandes empresas influenciam, com a sua lógica de valoração, outras empresas e o comportamento do poder público, fazendo com que o território se constitua em um “território corporativo”. Ou seja, com a globalização, tende-se a confundir a lógica do mercado global com a lógica individual das empresas candidatas a permanecer ou se instalar em dada região, exigindo a adoção de um conjunto

de medidas que acabam assumindo um papel de condução da política econômica e social (Santos; Silveira, 2003).

As dinâmicas territoriais, no entanto, vêm perturbar a regulação pela pressão heterônoma e se apresentam sob a forma de reações autônomas. A abordagem em torno das dinâmicas territoriais de desenvolvimento ou da dinâmica endógena dos territórios passa a enfatizar as dinâmicas organizacionais das empresas e das redes atuantes no território na criação de recursos endógenos, bem como as interações entre as empresas e destas com os demais atores institucionais do desenvolvimento (Dallabrida; Becker, 2008). Dessa forma, as abordagens contemporâneas de desenvolvimento endógeno ou territorial consideram o território não mais como um mero suporte passivo de recursos, mas como um gerador de novos recursos, através de complexas formas organizacionais de gênese local, propiciadoras de múltiplas interações entre os atores locais, bem como com outros atores extralocais.

A reação autônoma (do território) será mensurada pela capacidade dos atores que habitam esse território em desviar o movimento imposto pela pressão heterônoma (isto é, da globalização e dos imperativos da competição internacional) e redirecioná-lo positivamente para a criação consciente de valores adicionados (recursos específicos) localmente, ou seja, para a valoração de recursos ou produtos endógenos.

O capital social constitui a base sobre a qual se instauram as formas de manifestação da reação autônoma, que, por sua vez, se expressam através da construção de redes. A densidade de capital social em um território é medida pela quantidade de redes duráveis e coesas de relações econômicas, sociais e institucionais entre os atores locais, as quais se tornam institucionalizadas enquanto formas intermediárias de coordenação econômica. A densidade das redes que se estabelecem entre o poder público local, as firmas e a sociedade civil e, principalmente, a qualidade das redes entre essas formas intermediárias de coordenação fornece uma medida do estoque de capital social existente em um determinado território.

Na visão de Milton Santos, as possibilidades concretas de construção de novas territorialidades com certo grau de autonomia dependem da emergência de uma solidariedade orgânica, resultante de uma interdependência entre ações e atores que emana da sua existência no lugar. Trata-se de regiões onde o lugar produz informações sobre seu meio. Rádios e jornais comunitários, sindicatos, cooperativas, ONGs e associações, organizações comunitárias e pesquisas alternativas – como a produzida pela Cooperal, em Agulha Negra (RS), que produz sementes agroecológicas voltadas à pequena propriedade – são pilares que podem ampliar a coesão da sociedade civil a serviço de interesses coletivos (Santos; Silveira, 2003 *apud* Santos, 2011).

No entanto, quais são as condições concretas para efetivamente incorporar essa concepção de desenvolvimento territorial à realidade das regiões paraenses? Talvez um dos primeiros passos seja revisar a própria concepção, construção e delimitação espacial da “região de integração”. Ou talvez não se prender à rigidez da concepção de região e

tentar construir pactos territoriais com base na visão de pertencimento e identidade territorial. Por exemplo, existe uma forte identidade na região conhecida como “Baixo Tocantins” (que está contida na RI Tocantins), sobretudo em torno da chamada cultura “ribeirinha”, pois se trata de uma região de ocupação tradicional e com forte presença de populações e comunidades ribeirinhas.

Contudo, há outros empecilhos, possivelmente ainda maiores. Muitas mudanças ocorreram nos últimos dez ou quinze anos no Brasil e na Amazônia, particularmente no Pará. Destaca-se o avanço do agronegócio, sobretudo da pecuária e da soja, assim como de várias atividades predatórias e que provocam o avanço do desmatamento e contaminação de rios, como o garimpo – inclusive ilegal (provocando invasão de territórios indígenas e de áreas de proteção ambiental) –, além da extração madeireira e da própria indústria extrativista mineral. Essas atividades em grande parte fazem parte das *commodities* voltadas ao mercado externo e que comandam o crescimento da economia paraense há muito tempo. Vale ressaltar que muitas dessas atividades predatórias, que favorecem grandes empresas e, até de atividades consideradas ilegais como o garimpo em territórios indígenas, foram particularmente incentivadas com a ascensão de forças políticas ligadas à extrema-direita ao governo federal na gestão de Jair Bolsonaro (2019-2022).

De fato, o governo Bolsonaro se destacou negativamente pelo desmonte de políticas de proteção ambiental e de várias políticas públicas nas áreas de educação, ciência e tecnologia, saúde, cultura, saneamento, assistência social, a perda de direitos sociais e trabalhistas, além da desativação de mecanismos e instâncias de controle social. Esse cenário possibilitou o avanço de pautas conservadoras e reacionárias em termos de comportamento social, político e econômico no Brasil, criando um ambiente propício para que forças políticas, econômicas e sociais conservadoras e reacionárias adquirissem mais poder ainda em várias regiões da Amazônia.

É o caso da mesorregião do sudeste paraense, composta pelas RIs Carajás, Araguaia e Lago de Tucuruí, que comanda mais de um terço do PIB paraense (37,15% do total). De fato, o crescimento econômico dessa mesorregião está associado ao aumento do poder político e econômico de grandes grupos privados, com baixos benefícios ao desenvolvimento regional, onde ocorre aumento do desmatamento, da precariedade do emprego, com a formação de centros urbanos de baixa qualidade associados à persistência de uma dinâmica de fronteira baseada no uso intensivo das bases de recursos naturais regionais. A presença de grandes corporações exportadoras de *commodities*, tanto na pecuária quanto, sobretudo, no setor mineral, fortalece a disputa pelo controle territorial e seus desdobramentos na concentração fundiária rural e urbana (Miranda; Michelotti; Gomes Júnior, 2021).

Em Marabá, principal centro da rede urbana do sudeste paraense, uma análise mais apurada revela as articulações entre as atividades exportadoras de *commodities* e o capital mercantil regional. Ao longo do *boom* das *commodities*, o emprego formal nesse

município passou de 7.695 vínculos ativos em 31/12/99 para 50.460 em 31/12/13, reduzindo-se a partir de então. Os segmentos privados com maior volume de empregos – como comércio (19,3%), construção (14,1%), indústria de transformação (7,7%), alojamento e alimentação (2,3%), vigilância (1,6%) e transportes (1,2%) – aparentemente não têm relação direta com a demanda por terra, que parece ser mais evidente no caso da mineração e da agropecuária.

No entanto, levantamento feito por Michelotti (2019 *apud* Miranda; Michelotti; Gomes Júnior, 2021) indicou que, de um total de 222 empresas sediadas na área urbana de Marabá, 49 apresentaram um ou mais sócios com imóveis rurais no CAR-PARÁ, em um total de 59 pessoas com a propriedade autodeclarada de 101 imóveis, sendo 26 deles com 1 mil hectares ou mais. Dessa forma, o crescimento da economia urbana e regional, impulsionado pelas atividades exportadoras de *commodities*, especialmente minério, grãos e carne bovina, produz um espaço regional que fortalece associações entre capital exportador e capital mercantil local, em torno da manutenção da estrutura fundiária concentrada (Miranda; Michelotti; Gomes Júnior, 2021).

Do ponto de vista político, esse capital mercantil regional associa-se aos interesses do latifúndio exportador de *commodities*, ainda que de forma subordinada, legitimando-se como mediadores locais das tomadas de decisão, tanto na representação política direta quanto na gestão de órgãos de terras, como o INCRA. Além disso, podem mobilizar sua influência na população, apresentando-se como empresários responsáveis por parte significativa dos postos de trabalho regionais. Assim, constitui-se um bloco regional de poder conservador, conformando uma hegemonia agromineral que conseguiu bloquear processos de desconcentração da terra e do poder político durante o *boom* das *commodities* e, recentemente, busca reverter conquistas já realizadas em termos de reforma agrária e demarcação de terras de povos e comunidades tradicionais (Miranda; Michelotti; Gomes Júnior, 2021).

De fato, para se contrapor a esse poderoso bloco econômico e político, que comanda as principais atividades econômicas no Pará, é preciso pensar em alternativas para além do cenário meramente econômico. E nesse sentido, uma dessas alternativas é a relação entre Cultura e Desenvolvimento, que provavelmente tem sua maior referência nas reflexões de Celso Furtado, considerado o principal economista brasileiro do século XX. Furtado foi o principal divulgador do ideário desenvolvimentista no Brasil, sobretudo no período em que fazia parte da CEPAL (Comissão para o Desenvolvimento da América Latina e Caribe), ligado à ONU. Mas a partir da segunda metade dos anos 1960, Furtado começa a fazer uma autocrítica e faz uma ruptura com a visão economicista de desenvolvimento, sobretudo com a “ilusão” de que o processo de industrialização, por si só, seria suficiente para romper com o subdesenvolvimento e com a dependência tecnológica e financeira dos países periféricos. Durante os anos 1970 e 1980, Furtado elabora uma profunda reflexão onde coloca a Cultura como eixo central do desenvolvimento endógeno, ou seja, a partir de referências culturais próprias e recursos locais dos países e regiões periféricas. As reflexões de Furtado partem, sobretudo, de dois

conceitos fundamentais: “criatividade” e “dependência cultural” (Silva; Santos; Fernandes, 2020).

O sentido do conceito furtadiano de “dependência cultural” é uma construção que tem como base o método histórico-estruturalista. Para Furtado (1984), a cultura é determinante na gênese dos processos e das instituições econômicas e políticas. No caso brasileiro, a formação cultural é marcada por uma assimetria fundamental, pois o elemento português, além de partir de uma importante superioridade técnica, foi o único que “continuou a alimentar-se de suas fontes culturais europeias”. Isso porque, segundo Furtado:

os aborígenes e os africanos haviam sido isolados de suas matrizes culturais respectivas e, ao serem posteriormente privados das próprias línguas, perdiam o senso da identidade cultural. (Furtado, 1984, p.20 *apud* Bolaño, 2011).

A assimetria cultural da sociedade brasileira facilitava a importação de bens sofisticados por parte de uma elite cada vez mais identificada com os valores externos. A redução da cultura do povo brasileiro a “[...] uma referência negativa, símbolo do atraso, atribuindo-se significado nulo à sua herança cultural não europeia e recusando-se valia a sua criatividade artística” (FURTADO, 1984, p.23) seria decorrente, portanto, da adesão a uma “modernização dependente”, que alimentava o comportamento imitativo das elites nacionais e a sua dependência cultural.

No caso da categoria “criatividade”, Furtado a considerava um elemento central do processo de desenvolvimento endógeno, pois somente através da liberação da criatividade é que se poderia promover um novo tipo de desenvolvimento, baseado nas necessidades reais das populações periféricas (solução endógena), libertando-as da dependência tecnológica, cultural e econômica dos países desenvolvidos e promovendo crescimento econômico com inclusão social. Isso porque Furtado entendia a “cultura” de um povo no sentido antropológico, ou seja, como expressão de “todo um modo de vida”. Os segmentos ligados à diversidade cultural regional (ou seja, das diferentes regiões brasileiras) é que poderiam ativar a “criatividade”, entendida como a inventividade de uma sociedade sobre um excedente adicional que lhe permite não mais se preocupar com sua reprodução material, mas com a ampliação das possibilidades já existentes. Essa visão de Celso Furtado influenciou inclusive a construção do Plano “Brasil Criativo”, elaborado em 2011 pela então Secretaria de Economia Criativa, do Ministério da Cultura - MinC (Marchi, 2014).

5. ALGUMAS INDICAÇÕES À GUIA DE CONCLUSÃO

As graves e imensas desigualdades regionais observadas entre as 12 regiões de integração da Amazônia paraense possuem fundamentações históricas e estruturais que remontam ao processo de colonização portuguesa, o qual resultou no extermínio de

diversos povos indígenas e populações originárias da Amazônia. Essas perdas colocam em risco a preservação da floresta e do bioma amazônicos, pois os principais guardiões da floresta são especialmente os povos indígenas e as comunidades tradicionais ribeirinhas, entre outros.

Essas transformações históricas não haviam provocado grandes alterações na paisagem e na diversidade sociocultural e ecológica da região até meados do século XX. Porém, a partir das políticas de ocupação (ou “modernização”) dos governos militares na década de 1960, mudanças profundas foram promovidas no bioma amazônico. O novo padrão espacial de expansão da fronteira agropecuária, baseado em técnicas de monocultura, acompanhando os eixos de construção de novas estradas e a implantação de grandes projetos de colonização, desencadeou transformações no bioma com importantes alterações socioambientais, capazes de resultar em possíveis ameaças ao equilíbrio ecológico desse sistema. Essa nova forma de ocupação, além de promover ondas migratórias que trouxeram para a Amazônia uma grande e diversa população, contribuiu sobremaneira para o processo de desorganização e fragmentação do território pela introdução de diversas técnicas e tecnologias de exploração florestal, mineral e agropecuária (Escada; Amaral; Fernandes, 2023).

Esse processo se tornou ainda mais problemático com a “privatização” da fronteira amazônica a partir dos anos 1980 e a hegemonia do capital rapinante, que intensificou o processo de desmatamento, além de aumentar a concentração da renda e da riqueza. As atividades produtoras de *commodities* voltadas para o mercado externo são as que adquirem relevância, como é o caso da criação de gado e expansão da soja, consideradas as principais atividades causadoras do desmatamento na Amazônia, além dos grandes projetos mineradores, cujos produtos semi-elaborados (ou seja, com pouquíssimo beneficiamento industrial) constituem os principais produtos da pauta de exportação na Amazônia Paraense.

A situação se tornou mais problemática com a ascensão ao poder no plano federal de forças políticas ligadas à extrema-direita no governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), que, articulada a um projeto ultra-liberal na economia, provocou o desmonte das políticas de proteção ambiental e de várias políticas públicas em áreas essenciais, como Educação, Saúde, Cultura, Assistência Social, entre outras. Essa situação fortaleceu blocos de poder de recorte conservador e reacionário no plano regional, em várias regiões amazônicas, sobretudo por meio da articulação entre frações do capital mercantil regional com o grande capital ligado à exportação de *commodities* no agronegócio e na produção extrativa mineral, fortalecendo, inclusive, a concentração fundiária urbana e rural, assim como a concentração da renda e da riqueza. Esse contexto político e econômico caracteriza, sobretudo, as mesorregiões do sudeste paraense (composta pelas RIs Carajás, Araguaia e do Lago de Tucuruí) e do sudoeste paraense (composta pelas RIs do Tapajós e do Xingu).

Uma das alternativas para combater as desigualdades regionais gritantes entre as

regiões paraenses pode ser a construção de pactos territoriais por meio de práticas e estratégias de desenvolvimento endógeno e territorial. A construção de forma participativa de projetos e agendas de desenvolvimento, articulando as principais forças sociais, políticas e econômicas, em torno de projetos inclusivos e sustentáveis em fóruns regionais de desenvolvimento, pode ser uma boa alternativa. No entanto, não é tarefa simples incorporar os atores econômicos que, no plano de várias regiões paraenses, estão atualmente comprometidos com agendas e interesses conservadores (e predatórios) ligados aos setores produtores de *commodities* e à concentração fundiária e da riqueza.

Assim, é necessário incorporar outras referências teóricas e políticas que possam estimular e fortalecer forças políticas e sociais de recorte mais progressista. Uma dessas referências pode ser encontrada na obra de Celso Furtado, especialmente na autocrítica que ele empreendeu a partir do final dos anos 1960 e ao longo das décadas de 1970 e 1980, questionando a visão economicista do desenvolvimentismo e adotando uma perspectiva mais aberta do processo de desenvolvimento endógeno, sobretudo a partir da compreensão da importância da dimensão cultural no processo de desenvolvimento. A elaboração furtadiana conecta de modo profundo os problemas do desenvolvimento, do subdesenvolvimento e da cultura (Silva; Santos; Fernandes, 2020). Sua formulação converge para uma visão do desenvolvimento como processo de transformação que deve ser endógeno, onde conceitos e formulações sobre dependência cultural e criatividade ocupam lugar privilegiado: “a endogeneidade não é outra coisa senão a faculdade que possui uma comunidade humana de ordenar o processo de acumulação em função de prioridades por ela mesma estabelecidas” (Furtado, 1984, p. 108).

Ressalta-se que Furtado percebia a “cultura” de um povo (no sentido antropológico de “todo um modo de vida”) como a força fundamental para a ativação da “criatividade” (definida como a inventividade de uma sociedade sobre um excedente adicional que lhe permite não mais se preocupar com sua reprodução material, mas com a ampliação das possibilidades já existentes). Somente a liberação dessa criatividade seria capaz de promover um novo tipo de desenvolvimento, baseado nas necessidades reais dessas populações (solução endógena), libertando-as da dependência tecnológica, cultural e econômica dos países desenvolvidos e promovendo crescimento econômico com inclusão social (Marchi, 2014).

A experiência dos “acordos de pesca”, praticados na região do Baixo Tocantins, do Baixo Amazonas e em outras regiões com participação de comunidades ribeirinhas, pode ser um bom exemplo de como opera essa visão de Furtado, articulando cultura e desenvolvimento endógeno e sustentável. Os acordos de pesca são praticados por comunidades ribeirinhas de famílias de pescadores e agro-extrativistas, que manejam de forma sustentável os recursos pesqueiros e de várzea, contra práticas de pesca predatória. Na região do Baixo Tocantins, os acordos de pesca se tornam parte da estratégia das famílias ribeirinhas para garantir acesso à sua cultura alimentar, particularmente ao peixe mais apreciado na região, o “mapará” (*Hypophytamus marginatus*), o qual é saboreado junto com o açai (*Euterpe oleracea*), base da economia ribeirinha, mobilizando recursos de

capital social comunitário (Santos, 2019).

A concepção de desenvolvimento endógeno de Furtado e sua crítica à dependência cultural provocada pela “civilização industrial” se articula, por outro lado, com a concepção de economia regenerativa de Kate Raworth em “Economia Donut”. Para Raworth, a degradação ecológica é simplesmente resultado de uma concepção industrial degenerativa. Ressalta que o século XXI precisa de um pensamento econômico que desencadeie uma concepção regenerativa para criar uma “economia circular” – não linear – e restaurar os seres humanos como participantes plenos no processo cíclico da vida na Terra. A economia circular é regenerativa por concepção porque aproveita o infinito influxo de energia solar para transformar continuamente materiais em produtos e serviços úteis. A “borboleta” da economia circular funciona com energia renovável – solar, eólica, proveniente das ondas, da biomassa e de fontes geotérmicas –, eliminando todos os produtos químicos tóxicos e, sobretudo, erradicando intencionalmente os dejetos (Raworth, 2019).

Atualmente, tem-se falado bastante na bioeconomia como alternativa de desenvolvimento econômico sustentável da Amazônia. No entanto, faz-se necessário qualificar o modelo de bioeconomia desejado, pois não se deve repetir os modelos atuais, de impactos homogeneizadores sobre a estrutura e a paisagem agrária e urbana, com a exclusão das populações locais e de seu conhecimento secular sobre o bioma. Torna-se desejável que os modelos de bioeconomia a serem promovidos e valorizados sejam aqueles relacionados à lógica de sistemas agroextrativistas ou agroflorestais tradicionais, ou que estejam organicamente interligados aos requisitos de funcionamento do bioma amazônico, formando um sistema integrado e dinâmico (Escada; Amaral; Fernandes, 2023).

Dessa forma, um efetivo combate às desigualdades regionais na Amazônia Paraense precisa superar a noção restrita de “região de planejamento” (que está contida na visão de “região de integração”) e adotar visões e estratégias ligadas ao conceito de desenvolvimento endógeno e territorial. Em outras palavras, deve partir do conceito de territorialidade, interligando-o ao processo subjetivo de conscientização da população em relação ao seu pertencimento a um território. Nesse sentido, o conceito de território é o espaço revestido da dimensão política, sendo que a territorialidade regional expressaria o sentido de pertença, de identidade regional, de tomada de consciência regional e de ação regional.

Esse processo pode ser fortalecido mediante a valorização da cultura amazônica a partir das perspectivas de identidade e diversidade culturais dos povos ancestrais (sobretudo indígenas) e de populações ribeirinhas. Nesse sentido, é importante adotar a perspectiva teórica furtadiana de “criatividade” e de formas de superação da “dependência cultural” e colonização cultural, que acometem, sobretudo, os processos imitativos de consumo cultural das elites locais hegemônicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALENCASTRO, Luis Felipe de. *O Trato dos Viventes: formação do Brasil no Atlântico Sul: séculos XVI e XVII*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- ALVES FILHO, Armando; SOUZA JÚNIOR, José Alves; BEZERRA NETO, José Maia. *Pontos de História da Amazônia*. 3. ed. rev. ampl. Belém: Paka-Tatu, 2001.
- BOLAÑO, César S. Indústrias criativas e os conceitos de cultura, inovação e criatividade em Celso Furtado. *Políticas Culturais em Revista*. Salvador: UFBA, v. 4, n. 2, p.2-13, 2011.
- COSTA, Francisco de Assis. A política dos incentivos fiscais e as grandes empresas agropecuárias na “fronteira” amazônica. In: COSTA, Francisco de Assis. *Formação Agropecuária da Amazônia: os desafios do desenvolvimento sustentável*. Belém: UFPA/NAEA, 2000. p. 50-74.
- DALLABRIDA, Valdir Roque; BECKER, Dinizar Ferminiano. Dinâmica territorial do desenvolvimento. In: BECKER, Dinizar Ferminiano; WITTMANN, Milton Luiz (org.). *Desenvolvimento Regional: abordagens interdisciplinares*. 2. ed. Santa Cruz do Sul (RS): EDUNISC, 2008. p. 175-214.
- ESCADA, Maria Isabel Sobral; AMARAL Silvana; FERNANDES Danilo Araújo. Dinâmicas de ocupação e as transformações das paisagens na Amazônia, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 39, n. 3. Rio de Janeiro, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT021723>.
- FAPESPA. *Mapa da Exclusão Social do Estado do Pará 2022*. Belém: Governo do Estado do Pará/FAPESPA, 2022.
- FAPESPA. *Radar de Indicadores das Regiões de Integração do Pará 2022*. Belém: Governo do Estado do Pará/FAPESPA, 2022.
- FURTADO, Celso. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- FURTADO, Celso. *Cultura e Desenvolvimento em época de crise*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. (Estudos brasileiros; 80).
- MACHADO, Lia Osório. Urbanização e mercado de trabalho na Amazônia brasileira. *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, ano 13, n. 1, p. 109-138, 1999.

MARCHI, Leonardo de. Análise do Plano da Secretaria da Economia Criativa e as transformações na relação entre Estado e cultura no Brasil. *Revista Intercom – RBCC*, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 193-215, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1809-58442014000100010>.

MIRANDA, Humberto; MICHELOTTI, Fernando; GOMES JÚNIOR, Evaldo. Crise e impasses estruturais na Amazônia brasileira: algumas notas sobre a problemática do avanço da fronteira pós-1970. In: QUINTELA, Adroaldo *et al.* (org.). *Wilson Cano: A questão regional e urbana no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Expressão Popular; ABED, 2021. p. 339-361.

MULS, Leonardo Marco. Desenvolvimento local, espaço e território: o conceito de Capital Social e a importância da formação de Redes entre organismos e instituições locais. In: *Revista EconomiA*, Brasília, DF, v. 9, n. 1, p. 1-21, 2008.

NEPSTAD, Daniel Curtis; STICLER, Claudia; ALMEIDA, Oriana Trindade de. A Globalização das indústrias de soja e de gado na Amazônia: oportunidades para conservação. In: RIVERO, Sérgio Luiz de Medeiros; JAYME JÚNIOR, Frederico Gonzaga (org.). *As Amazônias do século XXI*. Belém: EDUFPA, 2008. p. 41-66.

PARÁ. Decreto nº 1.066, de 19 de junho de 2008. Dispõe sobre a regionalização do Estado do Pará e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Belém, v. 116, n. 118, p. 8, 20 jun. 2008. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br/pages/2008/2008.06.20.DOE.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2023.

PAULA, João Antonio de. Amazônia: fronteira e acumulação de capital. In: RIVERO, Sérgio Luiz de Medeiros; JAYME JÚNIOR, Frederico Gonzaga (orgs.) *As Amazônias do século XXI*. Belém: EDUFPA, 2008. p. 17-39.

RAWORTH, Kate. Criar para regenerar: de “o crescimento limpará tudo de novo” a uma concepção regenerativa. In: RAWORTH, Kate. *Economia Dunot: uma alternativa ao crescimento a qualquer custo*. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2005. (Coleção Milton Santos; 6).

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 5. Edição. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SANTOS, Roberto A. O. *História econômica da Amazônia: 1800-1920*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1980.

SANTOS, Valcir Bispo. Desenvolvimento territorial e Acordos de Pesca na Amazônia Oriental. *Cadernos CEPEC*, Belém, v. 8, n. 1, p. 67-88, 2019). Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/cepec/article/view/7765>. Acesso em: 21 jun. 2023.

SANTOS, Valcir Bispo. Desigualdades Regionais e Dinâmicas Territoriais na Amazônia Paraense. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 14., Rio de Janeiro. *Anais* [...]. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011. CD. Disponível em: <http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenapur/article/view/960>. Acesso em: 12 maio 2023.

SILVA, Harley; SANTOS, Valcir Bispo; FERNANDES, Danilo Araújo. Cultura e desenvolvimento na amazônia: reflexões sobre a contribuição de Celso Furtado. In: QUINTELA, Adroaldo *et al.* (org.). *Celso Furtado: os combates de um economista*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Expressão Popular, 2020. p. 285-302.

SOUZA, Márcio. *História da Amazônia: do período pré-colombiano aos desafios do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2019.

VAINER, Carlos Bernardo; ARAUJO, Frederico Guilherme Bandeira de. *Grandes Projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional*. Rio de Janeiro: CEDI, 1992.