

ISSN 15169111

PAPERS DO NAEA Nº 360

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AMAZÔNIA LEGAL E
DINÂMICA TERRITORIAL: TRANSFORMAÇÕES NA REGIÃO
CENTRO NORTE SINOP**

**Almir Arantes
Aumeri Carlos Bampi
Claudete Inês Scroczynski
Natalício Pereira Lacerda**

Belém, Outubro de 2016

O Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) é uma das unidades acadêmicas da Universidade Federal do Pará (UFPA). Fundado em 1973, com sede em Belém, Pará, Brasil, o NAEA tem como objetivos fundamentais o ensino em nível de pós-graduação, visando em particular a identificação, a descrição, a análise, a interpretação e o auxílio na solução dos problemas regionais amazônicos; a pesquisa em assuntos de natureza socioeconômica relacionados com a região; a intervenção na realidade amazônica, por meio de programas e projetos de extensão universitária; e a difusão de informação, por meio da elaboração, do processamento e da divulgação dos conhecimentos científicos e técnicos disponíveis sobre a região. O NAEA desenvolve trabalhos priorizando a interação entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

Com uma proposta interdisciplinar, o NAEA realiza seus cursos de acordo com uma metodologia que abrange a observação dos processos sociais, numa perspectiva voltada à sustentabilidade e ao desenvolvimento regional na Amazônia.

A proposta da interdisciplinaridade também permite que os pesquisadores prestem consultorias a órgãos do Estado e a entidades da sociedade civil, sobre temas de maior complexidade, mas que são amplamente discutidos no âmbito da academia.

Papers do NAEA - Papers do NAEA - Com o objetivo de divulgar de forma mais rápida o produto das pesquisas realizadas no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) e também os estudos oriundos de parcerias institucionais nacionais e internacionais, os Papers do NAEA publicam textos de professores, alunos, pesquisadores associados ao Núcleo e convidados para submetê-los a uma discussão ampliada e que possibilite aos autores um contato maior com a comunidade acadêmica.



Universidade Federal do Pará

Reitor

Emmanuel Zagury Tourinho

Vice-reitor

Gilmar Pereira da Silva

Pró-reitor de Pesquisa e Pós-graduação

Rômulo Simões Angélica

Núcleo de Altos Estudos Amazônicos

Diretor

Durbens Martins Nascimento

Diretor Adjunto

Armin Mathis

Editor

Durbens Martins Nascimento

Conselho editorial do NAEA

Durbens Martins Nascimento – Presidente -
NAEA/UFPA

Ana Lúcia Prado Reis dos Santos - NAEA/UFPA

Lairson Barbosa da Costa - NAEA/UFPA

Nírvia Ravena - NAEA/UFPA

Silvio José de Lima Figueiredo - NAEA/UFPA

Simaia do Socorro Sales das Mercês - NAEA/UFPA

Setor de Editoração

E-mail: editora_nea@ufpa.br

Papers do NAEA: papers_nea@ufpa.br

Telefone: (91) 3201-8521

Paper 360

Recebido em: 13/09/2016.

Aceito para publicação: 15/10/2016.

Revisão de Língua Portuguesa de responsabilidade do autor.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AMAZÔNIA LEGAL E DINÂMICA TERRITORIAL: TRANSFORMAÇÕES NA REGIÃO CENTRO NORTE SINOP¹

Almir Arantes², Aumeri Carlos Bampi³, Claudete Inês Scroczyński⁴, Natalício Pereira Lacerda⁵

Resumo:

O estudo engendra esforços teóricos e metodológicos para explicar como os processos de desenvolvimento regional desencadeados na Amazônia Legal, em específico na região de planejamento estadual Centro-Norte-Sinop, materializaram-se induzidos por políticas públicas orientadas pelo Estado brasileiro. A região está situada no norte do Estado de Mato Grosso e é composta por nove municípios. São analisadas quatro políticas públicas oficiais: o Plano Amazônia Sustentável – PAS, o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 no trecho Cuiabá, MT – Santarém, PA, o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC1 e o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2. Tais políticas foram desencadeadas no período de 2003 a 2012. O estudo se assenta no método histórico dialético e tem como base conceitual o processo social a partir das categorias território usado e região, elaboradas pelo geógrafo Milton Santos. Infere-se, provisoriamente, que as políticas públicas engendradas na região, dialeticamente, tanto proporcionam acesso da camada mais pobre da população a bens e a serviços disponíveis, quanto permitem que a parcela mais rica concentre terra e renda com o aumento de produtos exportáveis e acesso a créditos, serviços e subsídios federais.

Palavras-chave: Amazônia Legal. Desenvolvimento Regional. Políticas Públicas. Região Centro-Norte-Sinop. Território.

1 Pesquisa financiada pela Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.

2 Doutor em Desenvolvimento Regional pela UNISC. Docente da Faculdade de Educação e Linguagem da Universidade do Estado de Mato Grosso. Av. dos Ingás, 3001, UNEMAT – Campus de Sinop. Sinop, MT, Brasil. Contato: <almir.ski@hotmail.com>.

3 Doutor em Filosofia e Ciências da Educação pela USC, Espanha. Docente dos Programas de pós-graduação em Ciências Ambientais (PPGCA) e Geografia (PPGEO) da Universidade do Estado de Mato Grosso. Av. dos Ingás, 3001. Campus de Sinop. Sinop, MT, Brasil. Contato: <aumeribampi@gmail.com>

4 Doutora em Educação pela UFRGS. Docente da Faculdade de Educação e Linguagem da Universidade do Estado de Mato Grosso. Av. dos Ingás, 3001, UNEMAT – Sinop, MT, Brasil. Contato: <claudete_ski@hotmail.com>

5 Doutor em Desenvolvimento Regional pela UNISC. Docente da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade do Estado de Mato Grosso. Av. dos Ingás, 3001, UNEMAT – Sinop, MT, Brasil. Contato: <natalicio62@gmail.com>.

PUBLIC POLICIES TO LEGAL AMAZON AND TERRITORIAL DINAMYC: TRANSFORMATIONS IN THE SINOP'S CENTER NORTH REGION

Abstract:

The study engenders theoretical and methodological efforts to explain how the regional development processes triggered in the Legal Amazon, specifically at the Center-North-Sinop state planning region, have materialized induced by public policies oriented by the Brazilian State. The region is located in the northern State of Mato Grosso and composed by nine municipalities. Four official public policies are analyzed: The Sustainable Amazon Plan – PAS, the Sustainable Regional Development Plan to the Influence Area of BR-163 highway in the part between Cuiabá, MT – Santarém, PA, the Growth Acceleration Program – PAC 1, and the Growth Acceleration Program – PAC 2. Those policies were unleashed from 2003 to 2012. The study is based on the historical dialectic method and has as conceptual basis the social process from the categories: used territory and region, elaborated by the geographer Milton Santos. It infers provisionally that the public policies engendered in the region, dialectically, both provide access of the poorest part of the population to goods and services available, as allow the richest part concentrate land and income with the increase of exportable products and access to credits, services and federal grants.

Keywords: Legal Amazon. Regional Development. Public policies. Sinop center north region. Territory.

INTRODUÇÃO

Com o propósito de aprofundar o entendimento acerca de processos de desenvolvimento regional desencadeados na Amazônia Legal a partir de políticas públicas engendradas pelo Estado brasileiro e explicitar como interferem na dinâmica territorial, este trabalho, refletindo resultados parciais de pesquisa em andamento, estabelece como recorte temporal os anos 2003 a 2014 correspondentes aos dois mandatos presidenciais do governo de Luis Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) e o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (2011-2014). Tal opção justifica-se pelo fato de esses dois presidentes terem sido eleitos em uma frente política de centro-esquerda, uma novidade na história política do Brasil, com objetivos explícitos de romperem com o direcionamento neoliberal dado ao país pelos últimos presidentes, propondo uma redefinição política e econômica ao Estado, fortalecendo-o como indutor da economia nacional.

No bojo deste processo há uma movimentação visando à construção de uma política de desenvolvimento regional, com potencialidade de afetar sobremaneira a Amazônia Legal, pois o propósito anunciado é a ampliação da qualidade de vida para a população, assim como a promoção da região com obras estruturantes a fim de capacitá-la para a inserção no circuito econômico internacional.

A partir dessa referência, este texto busca provocar um debate sobre a atuação do Estado na Amazônia Legal com base em suas políticas públicas, mais especificamente o Plano Amazônia Sustentável – PAS, o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 no trecho Cuiabá, MT – Santarém, PA, o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 1, e o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2. O que se pretende estudar, portanto, é se a intervenção do Estado neste território, tendo como referência tais instrumentos, provocaram impactos que podem ser definidos como processos de desenvolvimento. Observa-se ainda que para este estudo delimitou-se, dentre os Estados que compõem a Amazônia Legal, o de Mato Grosso, mais especificamente a sua região de planejamento denominada Centro-Norte-Sinop que abrange nove municípios.

Este recorte espacial e temporal se justifica à medida que se verifica que a região assinalada se sobressai por apresentar uma crescente e acelerada inserção no circuito do

agronegócio internacional, o que provoca explícitas alterações sociais, econômicas, culturais e ambientais e coloca em discussão se essa dinâmica pode ser reconhecida como processo de desenvolvimento. Em contrapartida, a região destaca-se também por ser impactada diretamente pelas políticas acima referenciadas.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AMAZÔNIA LEGAL E DINÂMICA TERRITORIAL: TRANSFORMAÇÕES NA REGIÃO CENTRO NORTE SINOP

Com tais proposições e delimitações, o texto apresenta, em um primeiro momento, elementos que possibilitam compreender as orientações políticas e econômicas dos governos Lula e Dilma, assim como, as referências de intervenção nos territórios que esses governos trazem. Em um segundo momento, busca-se historicizar o contexto espacial delimitado, indicando o porquê de ser um exemplo privilegiado de análise a fim de colocar em debate os avanços e limites de um Estado para com uma região emblemática como a Amazônia Legal. Na terceira parte do texto, tendo como referência as políticas públicas indicadas, explicitar-se-ão os impactos que provocam no território estudado e se podem ser indicados como vetores de desenvolvimento.

E, finalmente, como conclusão parcial, buscar-se-á colocar em debate o próprio sentido de desenvolvimento indicado a partir da intervenção do Estado e que contradições esse processo revela.

2 AS POSSIBILIDADES DE UM PROJETO DE DESENVOLVIMENTO A PARTIR DE UM ESTADO DE COALIZÃO POLÍTICA

O Brasil, assim como os demais países da América Latina, é dependente economicamente de centros hegemônicos do capitalismo. A partir da década de 1990, aderiu ao chamado Consenso de Washington que, sob orientação do Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e do governo norte-americano e inglês, implantou uma política neoliberal que preconizava tanto uma diminuição do Estado, via privatizações e concessões, quanto redução de gastos públicos e abertura econômica sem restrições a produtos estrangeiros. Nessa mesma direção, orientava a desregulamentação de leis

trabalhistas e o direito à propriedade intelectual, favorecendo poderosos grupos econômicos além de reforma fiscal e tributária.

Sob essa orientação, que se sustenta em dois pilares principais, controle do déficit público e abertura de mercado, o país chegou ao início do século XXI, além de enfraquecido internacionalmente, sob forte taxa de desemprego, alto índice de pessoas empobrecidas, economia nacional combalida e o presidente brasileiro, Fernando Henrique Cardoso, enfrentando uma expressiva rejeição popular.

Nesse cenário, após três derrotas eleitorais, Luis Inácio Lula da Silva, em uma coalizão política de centro-esquerda elegeu-se Presidente da República em 2002 e se reelegeu em 2006, com o compromisso de diminuir a miséria que assolava o país e dinamizar a economia em nível nacional e internacional. Formou-se, assim, um pacto político com a garantia de se efetivar tanto programas populares, quanto políticas que aquecessem a economia. Também se colocou em pauta o fortalecimento do Estado como indutor econômico e social do país.

Esse protagonismo estatal, conhecido como neodesenvolvimentismo, busca estabelecer um equilíbrio entre a ortodoxia econômica, que prega a disciplina fiscal e monetária com fortes investimentos em políticas sociais, principalmente em setores prioritários, populações e regiões mais vulneráveis.

Aprovada a Reforma da Previdência, Reforma Tributária, Lei de Falência e o projeto das Parcerias Público-Privadas, questões que agradam ao chamado mercado, em contrapartida, foram criados programas como Fome Zero, Bolsa Família, Sistema Único de Assistência Social, Farmácia Popular do Brasil, Política de Atenção a Urgências e Emergências, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica–FUNDEB, que garante a manutenção do ensino básico brasileiro, além de aumentos reais do salário mínimo, entre outras medidas, que garantiram apoio popular da maioria da população brasileira.

Ainda nessa perspectiva de se ter o Estado como principal indutor de processos de ascensão social, de incentivo à produção e ao consumo, o governo orientou os bancos públicos e fundos de pensão a investirem e financiarem o capitalismo nacional, bem como, a edificação de obras estruturantes em todo território nacional.

Como resultado dessa nova postura governamental, o que se viu foi a ascensão social de 45 milhões de pessoas, com a ampliação da capacidade de consumo, a elevação do salário mínimo a 50% acima da inflação, abertura de 14 universidades federais e vários campi universitários, consolidação de crédito de 25% para 45% do PIB, e a consolidação de um nível de quase pleno emprego (SAFATLE, 2015).

Destacam-se ainda, nesse cenário, políticas voltadas para a população do campo como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, Pronaf, o Programa Sustentável dos Territórios Rurais, PDSTR e o Plano Nacional de Reforma Agrária, PNRA, o Programa Luz para Todos, entre outros. Não obstante a isso, o governo sob Lula, explicitamente, se posicionou favoravelmente ao agronegócio, oferecendo toda uma linha de créditos a juros subsidiados que na ponta estimularam as exportações, as quais, por sua vez, mantiveram aquecidas as transações comerciais com outros países.

Auxiliado ainda pelo cenário internacional, as contas externas brasileiras melhoraram substancialmente naquele período. Além de se verificar um expressivo superávit nas transações comerciais, o governo saldou seus empréstimos com o FMI, diminuiu seu endividamento público externo e acumulou reservas cambiais (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Nesse contexto, não foi com surpresa que Lula encerrou o mandato com alto índice de aprovação e fez como sua sucessora Dilma Rousseff, em 2010, que nunca havia disputado eleições, mas que se destacara como pessoa forte do governo e responsável pelos grandes projetos de alcance nacional. Entretanto, a despeito da presidenta eleita explicitar os mesmos pontos programáticos que seu antecessor e manter as políticas públicas que ela ajudou a construir, a grave crise do capitalismo mundial, agudizada em 2008 e anos subsequentes, irradiou seus reflexos para a conjuntura e política nacional brasileira.

Com intervenções governamentais cada vez mais fortes no mercado a fim de controlar as contas nacionais, os setores hegemônicos da economia do Brasil deslocaram-se gradativamente do poder do Estado fazendo o governo depender cada vez mais do Congresso Nacional que, historicamente, cobra um preço muito alto pelo seu apoio.

Assim, a despeito de um aumento significativo dos gastos com transferência de renda e com políticas sociais, beneficiando os mais pobres e concedendo privilégios com desonerações tributárias em grande escala para o grande capital, os efeitos da crise financeira internacional e constantes denúncias por parte da imprensa fez aflorar as contradições originais de um modelo de governo pautado num pacto entre um governo popular e a elite econômica do país. E foi, sob forte desgaste, buscando equilibrar as contas públicas sem prejudicar a maioria da população que Dilma Rousseff venceu as eleições para um segundo mandato em 2014, por uma pequena margem de votos sobre seu principal concorrente, sendo este representante de setores da economia nacional, que contava com apoio expressivo da classe média, que via suas conquistas de consumo em ameaça.

Entretanto, há que se explicitar que, apesar das dificuldades impostas por cenários políticos e econômicos, tanto nacionais como internacionais, fica evidente que tanto os governos de Lula quanto de Dilma propuseram um projeto nacional de desenvolvimento a partir de um Estado forte, tendo como referência: uma nova postura frente aos países hegemônicos, estabelecendo fóruns alternativos com países fora do G7; ampliação do alcance e fortalecimento de políticas sociais; regulação de setores estratégicos, como da eletricidade e do petróleo; redefinição do Banco Nacional de Desenvolvimento, que passou a patrocinar o capitalismo nacional; investimento público em saneamento e habitação; implementação de programas voltados ao campo, tanto a agricultura familiar quanto ao agronegócio; abertura de linhas de créditos para setores estratégicos da economia e produtores de conhecimento e tecnologia; redefinição de agências reguladoras do Estado; redirecionamento dos investimentos para setores de infraestrutura dos Fundos de Pensão; reativação da política de crédito por parte dos bancos públicos; fortalecimento e democratização no acesso a universidades públicas e escolas técnicas entre outras ações.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTERVENÇÃO NO TERRITÓRIO

É possível afirmar que, ao pontuar que o Estado foi alçado a partir de 2003 como o principal responsável por um projeto de desenvolvimento nacional, com o desafio simultâneo de tanto diminuir a miséria e injustiça social, quanto incrementar a produção, o comércio e consumo,

é possível também deduzir que a qualidade e o esmero na formulação de políticas públicas são essenciais para o alcance de tais objetivos. Nesse sentido, não é demais lembrar que políticas públicas aqui são entendidas como o Estado em ação, responsável por formular, promover e executar políticas. As políticas públicas são compreendidas como diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público e regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade; enfim, “[...] mediações entre atores da sociedade e do Estado. [sendo] nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos” (TEIXEIRA, 2002, p.02).

No entanto, também é preciso salientar que políticas públicas geralmente são forjadas em contexto extremamente contraditório “[...] onde se entrecruzam interesses e visões de mundo conflitantes e onde os limites entre público e privado são de difícil demarcação [logo, compreendem] a formação de uma agenda que pode refletir ou não os interesses dos setores majoritários da população” (TEIXEIRA, 2002, p.02-05).

Não obstante a isso, é preciso explicitar que a trajetória de uma política pública também se dá sob relações contraditórias no contexto da luta de classes e entre frações de classe (TANEZINI, 2004). Isso implica em dizer que, a fim de alcançar seus principais objetivos, um governo deve realizar ampla negociação e debate no processo de encaminhamento das questões nacionais.

A partir desses referenciais, o governo brasileiro elegeu a dimensão territorial/espacial como elemento primordial para fins de planejamento com a convicção de que, a partir desse elemento, é possível simultaneamente capacitar o território de maior competitividade ao mesmo tempo em que se combatem as desigualdades regionais.

Tal propósito configurou-se como grande desafio e, a partir de 2003, esse mesmo governo lançou a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, PNDR, tendo como premissa básica que em todas as macrorregiões do país – Norte, Nordeste, Centro Oeste, Sudeste e Sul –, coexistem sub-regiões dinâmicas, competitivas, com elevados rendimentos relativos médios e sub-regiões com precárias condições de vida e sinais de estagnação (RESENDE et al., 2015).

Nesse sentido, o primeiro documento editado da PNDR apresenta três elementos fundamentais para a valorização da região para o projeto de desenvolvimento nacional: a) promoção e integração/articulação das instituições de governo para o esforço de redução das desigualdades regionais; b) adoção de estratégias de ação em múltiplas escalas geográficas (em contraposição ao modelo tradicional de olhar para as macrorregiões do país, sobretudo Norte, Nordeste e Centro-Oeste); c) consolidação da PNDR como política de Estado (BRASIL, 2010, p.11).

Ainda no escopo deste projeto, havia também a previsão de criação de novas agências e fundos de financiamento e o redesenho dos programas regionais sob a gestão do Ministério da Integração Nacional. Objetivava-se, portanto, a recuperação da “[...] dimensão nacional da questão regional brasileira e de empreender medidas que fossem capazes de enfrentá-la por meio de mudanças estruturantes” (BRASIL, 2010, p.12).

Como elementos que permitiam subsidiar as ações no território/região, o governo federal utilizou-se de dados censitários do período de 1991 a 2000, estimativas de PIB municipais de 1990 a 1992, densidade demográfica, grau de urbanização e dinâmica geográfica regional. Também o PNDR pautou-se no PIB *per capita*, rendimento monetário domiciliar por habitante e características da população em idade de trabalho (BRASIL, 2010).

Constatou-se, a partir de tais dados, que havia diferenças marcantes tanto entre as macrorregiões, quanto entre as microrregiões que as constituem, exigindo implementação de políticas diferenciadas. Nesse sentido, o Ministério da Integração Nacional indicou que o princípio de atuação da PNDR dá-se em múltiplas escalas, “[...] da sul-americana à intraurbana, passando pela nacional, macrorregional, mesorregional, microrregional e urbana, gera demandas por planos regionais em diferentes escalas e de perfis diversificados, bem como a necessidade de articulação entre as escalas geográficas de planejamento” (BRASIL, 2010, p.33).

Verificou-se, assim, que a proposta governamental com o objetivo de promover um projeto de desenvolvimento nacional reconheceu que tanto a pobreza quanto os aspectos dinâmicos da economia tomam formatos e dimensões diferentes, logo, embora com os mesmos

fins, as estratégias, métodos e incremento das políticas públicas têm que tomar feições distintas, conforme o recorte espacial que se adota como referência.

3 A COMPLEXIDADE DA AMAZÔNIA LEGAL COMO DESAFIO PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Ao se assinalar que a estratégia governamental para a execução de políticas públicas visando a um desenvolvimento nacional passa por recortes regionais e territoriais, faz-se necessário pontuar que a região da Amazônia Legal ainda se constitui em um elemento de extrema importância para tal fim.

No entanto, entende-se também que, dado ao fato do recorte espacial denominado Amazônia Legal constituir-se igualmente em arranjo estratégico de planejamento e de proposição de políticas públicas, que fora inaugurado primeiramente na década de 1950, pelo então presidente Getúlio Vargas, e depois aperfeiçoado na década de 1970 pelos governos militares – 1964/1985–, cabe lembrar que o conceito de *região* tem uma historicidade própria, tendo em vista que expõe uma dinâmica social e um projeto de sociedade em específico.

Embora inicialmente o conceito de *região* tenha se configurado a partir de processos orgânicos, demarcando características de identidade, exclusividade, limites e arranjos locais (Santos, 2008), atualmente *regiões* também passam a se dar em razão de suas coerências funcionais, em que interesses políticos e econômicos precisos são envolvidos e atendidos configurando-se em “[...] múltiplas escalas articuladas que de certa forma encontram um rebatimento em práticas e processos sócio-espaciais histórica e geograficamente localizadas” (LIMONAD, 2004, p.58).

Nesse sentido, ainda buscando a referência de Limonad, é possível afirmar que uma regionalização pode fundamentar tanto reflexões teóricas como atender necessidades colocadas por políticas setoriais, práticas de planejamento ou por propostas de desenvolvimento regional. Assim, “as regionalizações possíveis para um mesmo território, espaço social, podem apresentar variações em função da finalidade a que se propõe a atender e poderão estar pautadas em diversos modelos” (2004, p. 59), implicando dizer que não precisa ter um prazo de reconhecimento definido.

Diante de tais referências, não é demais afirmar que a Amazônia latino-americana, como um todo, torna-se não só estratégica, mas também elemento de disputa e de cobiça, pois esse local detém 60% da superfície da América Latina, ou seja, 7,8 milhões de km², o que equivale a 5% da área terrestre do globo. Vinte por cento (20%) da água potável está em sua bacia hidrográfica, em uma extensão de mais ou menos 25 mil quilômetros, sendo que nesse território coexistem 40% de todas as florestas tropicais do planeta e que as populações tradicionais falam mais ou menos 180 línguas diferentes. Naquilo que diz respeito à Amazônia Legal em específico, os números e a complexidade não são menos expressivos.

Conforme se verifica na figura 01 e no quadro 01 e considerando ainda o histórico da região que mostra que esse local tem sido objeto de políticas governamentais que aliam povoamento com exploração econômica em detrimento de populações nativas que já habitavam esse espaço é possível aquilatar o desafio que o governo brasileiro impôs a si mesmo.

Figura 01: Amazônia Legal



Quadro 01: Divisão Político-administrativa da Amazônia Legal

ESTADO	ÁREA (km ²)	Nº DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO (Censo 2010)
Acre	164.123	22	733.559
Amapá	142.828	16	669.526
Amazonas	1.559.159	62	3.483.985
Maranhão	278.729	182	5.488.293
Mato Grosso	903.366	141	3.035.122
Pará	1.247.954	144	7.581.051
Rondônia	237.590	52	1.562.409
Roraima	224.300	15	450.479

Tocantins	277.720	139	1.383.445
TOTAL	5.035.769	713	24.387.869

Fonte: Brasil, IBGE. 2015. Organizado pelos autores.

Referenciando-se no PNDR, ainda em 2003, o governo federal reunindo-se com vários governadores de Estados da região Norte e buscando lidar com dois elementos essenciais da região, as desigualdades e as diversidades, deu início a um plano estratégico que teve sua versão finalizada em 2007, agora reunindo diversos segmentos sociais de toda a Amazônia Legal. Esse Plano versa que, para o Brasil, o adequado tratamento da dimensão regional do desenvolvimento “[...] demanda estratégias voltadas aos imperativos usuais da competitividade e inserção externa, mas, também, e, sobretudo, aos de inclusão social e do exercício pleno da cidadania, da sustentabilidade ambiental, da integração e coesão territorial da nação” (BRASIL, 2008, p.14).

Desenhou-se assim o Plano Amazônia Sustentável (PAS), que, configurando-se como um plano estratégico a partir de uma série de diretrizes gerais e estratégias recomendadas (quadro 02), indicou ações específicas que deveriam materializar-se mediante planos operacionais sub-regionais.

Quadro 02: Síntese do Plano Amazônia Sustentável (PAS)

PLANO AMAZÔNIA SUSTENTÁVEL (PAS)
<p>Objetivo Geral: Promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira, mediante a implantação de um novo modelo pautado na valorização de seu enorme patrimônio natural e no aporte de investimentos em tecnologia e infraestrutura, voltados para a viabilização de atividades econômicas dinâmicas e inovadoras com a geração de emprego e renda, compatível com o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação dos biomas, e visando à elevação do nível de vida da população.</p>
<p>Objetivos Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover o ordenamento territorial e a gestão ambiental, de modo a possibilitar: o combate à grilagem; a resolução de conflitos fundiários e destinação das terras públicas; o controle sobre a exploração ilegal e predatória de recursos naturais; a proteção dos ecossistemas regionais; ➤ Fomentar atividades econômicas pautadas no uso sustentável dos recursos naturais com inovação tecnológica, agregação de valor e valorização da biodiversidade, da geodiversidade e dos conhecimentos de populações locais, de modo a estimular a geração de emprego e renda, o fortalecimento da segurança alimentar e maior competitividade em mercados regionais, nacionais e internacionais; ➤ Subsidiar o planejamento, a execução e a manutenção das obras de infraestrutura nos setores de energia, transportes, comunicações e na instalação de equipamentos urbanos, visando à maximização dos benefícios socioeconômicos e minimização e mitigação dos impactos negativos dessas intervenções na região; ➤ Fortalecer a inclusão social e a cidadania por meio de processos participativos de gestão das políticas públicas e de garantias do acesso da população regional a políticas universais de educação, saúde, segurança pública e previdência social;

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ➤ Embasar a construção de um novo modelo de financiamento na Amazônia, voltado para a redução das desigualdades sociais e regionais, geração de emprego e renda, uso sustentável dos recursos naturais. |
|---|

Fonte: Brasil, Casa Civil da Presidência da República, 2006. Organizado pelos autores.

Neste contexto, o PAS incorporou outras políticas regionais já em andamento que convergiam para adensar o objetivo central desse Plano (desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira). Exemplo marcante é o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR 163, Trecho Cuiabá-Santarém (BRASIL, Plano BR 163 Sustentável).

Instituído por decreto, em março de 2004, o Plano BR 163 compõe a área de 73 municípios, sendo 28 no Estado do Pará, 39 no Estado do Mato Grosso e seis no Estado do Amazonas, perfazendo uma área total de 1.232 mil km², correspondentes a 14,47% do território nacional. Desse total, 828.619 mil km² estão no Pará (66,41% do território estadual), 280.550 km² no Mato Grosso (31,06% do Estado) e 122.624 km² no Amazonas (7,81% do Estado) (BRASIL, 2006).

Concebido para lidar com a complexidade regional, destacam-se tanto áreas dinâmicas sob o ponto de vista econômico quanto áreas tradicionais e indígenas. Conforme se verifica no quadro 03, esse plano tem o propósito de sintetizar um dos maiores desafios do Estado: a dinamização do agronegócio e a preservação e o respeito às culturas locais.

Quadro 03: Síntese do Plano BR 163

PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA A ÁREA DE INFLUÊNCIA DA RODOVIA BR-163 NO TRECHO CUIABÁ,MT – SANTARÉM, PA - PLANO BR 163
<p>Objetivo Geral: Implementar um novo modelo de desenvolvimento local e regional e organizar a ação de Governo, com base na valorização do patrimônio sociocultural e natural, na viabilização de atividades econômicas dinâmicas e inovadoras e no uso sustentável dos recursos naturais, visando à elevação do bem-estar da população em geral.</p>
<p>Objetivos Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Prevenir e mitigar impactos associados à pavimentação da rodovia Cuiabá-Santarém, em particular os conflitos fundiários, a violência no campo, o deslocamento de produtores familiares e populações tradicionais de seus territórios, o desmatamento acelerado e outros problemas socioambientais; ➤ Promover um conjunto de ações voltadas à criação das condições estruturantes necessárias ao desenvolvimento local e regional, nas áreas de ordenamento territorial e ambiental, fomento a atividades sustentáveis com inovação tecnológica e agregação de valor, melhorias na logística de infraestrutura socioeconômica e fortalecimento da inclusão social e cidadania;

- Ampliar a presença do Estado, garantindo maior governabilidade sobre os processos de ocupação territorial e maior capacidade de orientação dos processos de transformação sócio-produtiva;
- Estimular processos de diálogo, negociação e formação de consenso entre órgãos governamentais e diferentes grupos da sociedade, em contextos democráticos de gestão de políticas públicas, contemplando as necessidades de arbitragem de conflitos pelo Estado;
- Promover a gestão compartilhada das políticas públicas, por meio da efetivação de parcerias entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal);
- Reconhecer e valorizar a diversidade sociocultural, econômica e ambiental nos territórios contemplados na área de abrangência do Plano, como aspecto fundamental de sua estratégia de implementação;
- Promover uma estratégia de ordenamento territorial capaz de impedir movimentos indesejados de ocupação de áreas conservadas da floresta e de estimular a melhor utilização de áreas já desmatadas que, às vezes, encontram-se abandonadas;
- Fomentar as atividades produtivas pautadas no uso sustentável dos recursos naturais e da biodiversidade, com densidade técnico-científica, valorização de sabedorias das populações locais e agregação de valor, de modo a contribuir para a geração de emprego e renda e para o fortalecimento da segurança alimentar;
- Apoiar a estruturação dos núcleos urbanos, considerando suas funções de apoio à produção (energia, armazenagem, transportes e comunicações) e de prestação de serviços essenciais à qualidade de vida de seus habitantes (saneamento básico, destinação de resíduos sólidos, saúde, educação e segurança pública).

Fonte: Brasil, Casa Civil da Presidência da República, 2006. Organizado pelos autores.

Mediante uma série de ações de caráter estruturante, de ordem legal, política, de fomento financeiro e econômico e de obras infraestruturais, esse Plano fundamenta-se em quatro eixos temáticos: Ordenamento Territorial e Gestão Ambiental; Fomento a Atividades Produtivas Sustentáveis; Infraestrutura para o Desenvolvimento e Inclusão Social; e Cidadania (BRASIL, 2006).

Contudo, sem prejuízo aos planos operacionalizados na Amazônia Legal, o Estado também lançou políticas de abrangência nacional. Nesse sentido, em 2007, com o intuito de articular projetos de infraestruturas públicas e privadas, assim como medidas institucionais visando ao incremento e ao crescimento da economia, o Programa de Aceleração do Crescimento, PAC, que, contando com a participação de setores da gestão pública em nível federal, estadual e municipal e também parceiros da iniciativa privada, estabeleceu três eixos de atuação:

- Eixo de Logística: Rodovia, Ferrovia, Porto, Aeroporto, Hidrovia e Marinha Mercante;
- Eixo de Energia: Geração, Transmissão, Petróleo e Gás Natural, Geologia e Mineração e Combustíveis renováveis;
- Eixo Social e Urbano: Luz para Todos, Metrô, Recursos Hídricos, Saneamento, Habitação de mercado e de interesse social. (Brasil. Ministério do Planejamento, 2013).

Quadro 04: Síntese do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO(PAC)
Objetivo Geral: Retomar a capacidade orientadora do Estado no que tange ao crescimento econômico do país, a partir do incremento da taxa de investimento público e privado em áreas consideradas estratégicas.
Objetivos Específicos: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Investimentos na expansão da infraestrutura econômica e social do país; ➤ Estímulo ao crédito e ao financiamento; ➤ Melhoria no ambiente de investimento; ➤ Desoneração e aperfeiçoamento da administração tributária de melhorias fiscais de longo prazo.

Fonte: Brasil, Ministério do Planejamento, 2013. Organizado pelos autores.

O Estado, portanto, age em várias frentes sem desconsiderar a necessidade de fortalecimento do mercado (quadro 04).

Aperfeiçoando e dando continuidade ao PAC, em 2010, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento 2 sob a justificativa de promover a “[...] retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável” (BRASIL, 2013, p.01).

Atualizando-se de forma ampliada, o PAC 2 estabeleceu seis eixos de atuação:

- Transporte: Rodovias, Ferrovias, Portos, Aeroportos, Hidrovia e Equipamentos-Estradas Vicinais;
- Energia: Geração de energia elétrica, transmissão de energia elétrica, Petróleo e Gás Natural, Geologia e Mineração e Eficiência Energética, Marinha Mercante, Combustíveis Renováveis;
- Minha casa Minha Vida: Financiamento de Habitação: mercado e sociais, Urbanização de assentamentos precários;
- Água e Luz para Todos: Recursos Hídricos, Água em áreas urbanas, Luz para Todos;
- Cidade Melhor: Saneamento, Prevenção em áreas de risco, Drenagem, Contenção de encostas, Pavimentação, Mobilidade urbana;
- Comunidade Cidadã: Unidade Básica de Saúde (UBS), Unidade de Pronto Atendimento (UPA), Creches e Pré-escolas, Quadras Esportivas nas Escolas, Praças dos Esportes e da Cultura.

Quadro 05: Síntese do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC 2)
Objetivo Geral: Retomar a capacidade orientadora do Estado no que tange à questão do crescimento econômico do país, a partir do incremento da taxa de investimento público e privado em áreas consideradas estratégicas e ações de infraestrutura social e urbana.
Objetivos Específicos: <ul style="list-style-type: none">➤ Investimentos na expansão da infraestrutura econômica e social do país;➤ Estímulo ao crédito e ao financiamento;➤ Melhoria no ambiente de investimento;➤ Desoneração e aperfeiçoamento da administração tributária de melhorias fiscais de longo prazo;➤ Investimento e ações em infraestrutura social e urbana.

Fonte: Brasil, Casa Civil da Presidência da República, 2013. Organizado pelos autores.

A partir de tais eixos, doravante focando também na qualidade de vida das pessoas, é possível perceber ainda, como demonstra o quadro 05, que há um entendimento governamental de que o desenvolvimento nacional passa pelo crescimento acelerado da economia.

Em contrapartida, esse entendimento não invalida a estratégia governamental de agir a partir do território; no entanto, conceitualmente, acredita-se que só dá conta de explicar o fenômeno ora em estudo se for delimitado como território usado. Isso implica afirmar que “[...] o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço habitado” (SANTOS, 2005, p. 235). Logo, o território comporta um processo histórico e dialético, tanto interativo quanto tenso e contraditório entre sujeitos históricos e espaço porque um forma e comporta o outro. O território usado tem que ser visto como unidade e como elemento de globalidade.

Nesse sentido, o território apresenta-se como um conjunto indissociável, solidário, mas também contraditório de sistemas, objetos e ações, significando que “o território é sensível, nervoso e objeto de numerosas mudanças de conteúdo” (SANTOS, 2010, p. 302.). E o território é usado porque é espaço[...] de todos os homens, não importa suas diferenças, o espaço de todas as instituições, não importa a sua força, o espaço de todas as empresas, não importa o seu poder. Esse é o espaço de todas as dimensões do acontecer, de todas as determinações da totalidade social” (BERNARDES et al.,2001, p.02).

Diante desse contexto, pode-se dizer que a Amazônia Legal apresenta-se como um desafio complexo, porém necessário para um projeto maior de desenvolvimento nacional, ou seja, o problema nacional passa necessariamente por soluções regionais.

3.1 A REGIÃO CENTRO NORTE SINOP

Compondo a Amazônia Legal, o Estado de Mato Grosso, desde a sua institucionalização, foi estereotipado como um lugar longínquo e perigoso, sendo que, assim como todos os outros desta região, também ficou marcado por ser um vazio demográfico, apesar de inúmeras nações indígenas nele habitarem.

Com esses referenciais, desde a década de 1940, os governantes brasileiros utilizam esse território para executarem políticas de povoamento e dinamização econômica, mobilizando levas de migrantes e de empresários para capitalizarem o lugar; porém, foi a partir da década de 1960, com a ditadura militar brasileira, que a Amazônia Legal passou, de fato e de direito, a servir de forma contundente a propósitos geopolíticos. Os governos militares naquele período destacavam que esse território estava desprotegido, despovoado e descapitalizado. Ao mesmo tempo, no restante do Brasil, principalmente nas regiões Sul e Nordeste, questões agrárias e agrícolas surgiam a todo instante somando-se aos outros tensionamentos políticos exigindo respostas por parte do Estado.

A fim de solucionar esses dois impasses, o Estado brasileiro iniciou um projeto desenvolvimentista, financiado com capital externo, promovendo uma reorientação geopolítica para toda a Amazônia Legal. Procurou atrair o capital mediante generosos subsídios fiscais e financeiros, abriu grandes rodovias no meio da floresta, entre as quais a BR 163, e incentivou, via propaganda oficial e particular, milhares de famílias a povoarem essa região por intermédio de projetos de colonização administrados tanto por instituições públicas quanto por empresas privadas.

O Mato Grosso, desde então, viu seu imenso território ser quase todo transformado em terras devolutas para fins de colonização, e, atualmente, com 903.378,29 km², 141 municípios, esse Estado voltou a ser referência para projetos nacionais de desenvolvimento dado ao seu potencial agrícola; no entanto, Mato Grosso é um Estado desigual, seja econômica, ambiental,

cultural e socialmente, apesar de economicamente depender sobremaneira de atividades agropecuárias. E em razão dessas diferenças, para fins de planejamento, o Mato Grosso foi dividido em 12 regiões.

Entre essas regiões, insere-se a Região-Centro-Norte-Sinop, constituída por nove municípios (figura 02, quadro 06), que se destaca, para efeito deste estudo, por estar geograficamente formada ao entorno da BR 163 e seus municípios terem sido instituídos no contexto do projeto militar de colonização. Essa região é considerada também como estratégica para o desenvolvimento do agronegócio, tornando-se referência para o Estado Nacional.

Assim, não obstante a relevância que esse território tem como força econômica regional, também aparece como um interessante exemplo conceitual de território usado, pois se deve levar em conta que há a “[...] interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política” (SANTOS; SILVEIRA, 2010, p. 247).

Também é nesse território que se encontra um dos municípios mais dinâmicos, tanto a nível econômico quanto demográfico, de Mato Grosso, que é Sinop, com 3.964 km², 129.916 habitantes conforme estimativa para 2015 (IBGE, 2016). Distante 503 km da capital Cuiabá, atrai população de vários pontos do país e destaca-se nas atividades de comércio e serviços, cujo pano de fundo é a atividade agropecuária praticada em seu entorno, dentro do contexto de expansão da fronteira agrícola em direção ao Estado do Pará.

Figura 02: Localização geográfica da Região de Planejamento Centro-Norte-Sinop

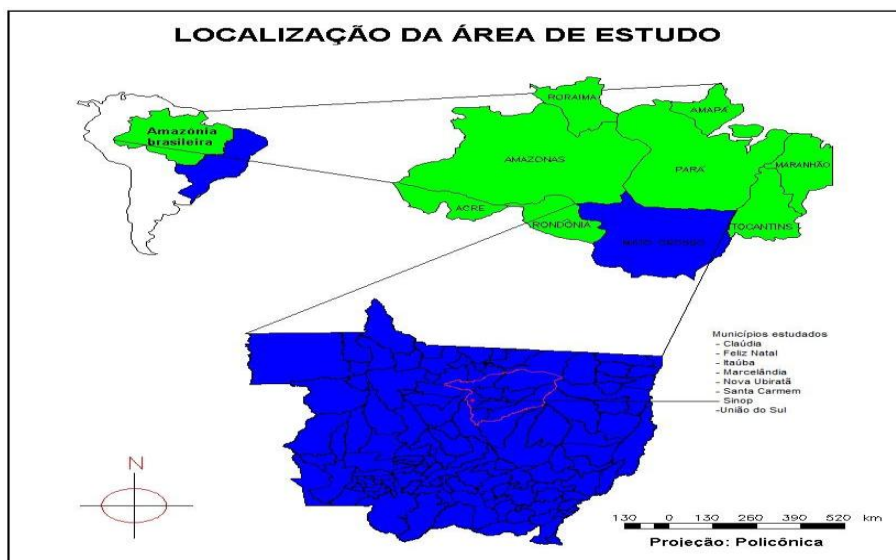


Figura produzida pelos autores.

Quadro 06: Municípios da Região de Planejamento Estadual Centro Norte Sinop, MT

Município	Área total km ²	Ano Emancipação	Bioma
Cláudia	3.849,99	1988	Amazônia
Feliz Natal	11.462,46	1995	Amazônia
Itaúba	4.529,58	1986	Amazônia
Marcelândia	12.281,25	1986	Amazônia
Nova Santa Helena	2.359,82	1998	Amazônia
Santa Carmem	3.855,36	1991	Amazônia
Sinop	3.942,23	1979	Amazônia e Cerrado
União do Sul	4.581,91	1995	Amazônia
Vera	2.962,69	1986	Amazônia
Área Total – 49.825,29 km ²			

Fonte: Brasil, IBGE Cidades, 2015. Organizado pelos autores.

Em destaque nas políticas engendradas para a Amazônia Legal, principalmente naquilo que se refere às chamadas áreas dinâmicas, a Região norte mato-grossense é inserida em todos os planos e programas aqui explicitados. Nesse sentido, passa a ser uma região funcional, onde a produção de grãos, particularmente o do soja exerce um papel estratégico para as contas nacionais dado a sua aceitação e procura no mercado externo.

Conforme se verifica no quadro 07, entre os anos de 2003 a 2012, houve um primeiro impacto visível na região com a intensificação do plantio da soja, que supera em muito a média estadual e nacional. Em contrapartida, esse quadro também se reflete na chamada riqueza geral, um dos índices oficiais que mede dinamismo econômico.

Quadro 07: Evolução do PIB, PIB *per capita* e plantio de soja no período 2003-2012

REGIÃO/ UF/ PAÍS	PIB (R\$ 1.000,00)		PIB <i>per capita</i> (R\$ 1,00)		ÁREA PLANTADA /SOJA (ha)		PRODUÇÃO (T)	
	2003	2012	2003	2012	2003	2012	2003	2012
CENTRO NORTE	1.348.452	4.398.337	8.987,88	24.356,25	114.623	508.198	359.056	1.582.014
Variação %	226,18		170,99		343,36		340,60	
MATO GROSSO	27.888.658	80.830.108	10.518,72	25.826,47	4.414.496	6.980.690	12.965.983	21.841.292
Variação %	190		145,53		58,13		68,45	
BRASIL	1.699.947.694	4.392.093.997	9.612,21	22.323,25	18.527.544	25.090.559	51.919.440	65.848.857
Variação %	158,37		132,26		35,42		26,83	

Fonte: Brasil, IBGE 2015. Organizado pelos autores.

Os programas voltados à agricultura familiar e ao reconhecimento de títulos da terra e de assentamentos nessa região provocaram um fenômeno social inverso ao explicitado no Estado do Mato Grosso como um todo e no próprio Brasil de uma forma geral. A população rural aumentou, conforme se visualiza no quadro 08, sendo um dos fatores para esse incremento é a consolidação dos assentamentos e também os incentivos proporcionados para a fixação do homem no campo.

Quadro 08: Dinâmica populacional da região Centro-Norte-Sinop 2000/2010

POPULAÇÃO	ANO	CENTRO NORTE		MATO GROSSO		BRASIL	
		Nº HAB.	%	Nº HAB.	%	Nº HAB.	%
RURAL	2000	23.781	18,06	516.627	20,63	31.845.211	18,75
URBANA	2000	107.931	81,94	1.987.726	79,37	137.953.959	81,25
TOTAL	2000	131.712	100	2.504.353	100	169.799.170	100
RURAL	2010	36.975	21,35	552.321	18,2	29.830.007	15,64
URBANA	2010	136.214	78,65	2.482.801	81,8	60.925.792	84,36

TOTAL	2010	173.189	100	3.035.122	100	190.755.799	100
-------	------	---------	-----	-----------	-----	-------------	-----

Fonte: Brasil, IBGE, 2015. Organizado pelos autores.

Observa-se ainda que tanto o Plano BR 163, quanto PAC e PAC 2 garantiram que os municípios dessa região recebessem benefícios de ordem social com destaque para a área da saúde, da educação e moradia, o que acabou por refletir no índice de IDHM, muito embora, conforme se observa no quadro 09, somente Sinop apresenta um índice acima da média estadual e nacional, o que demonstra carências estruturais e de serviços públicos nos municípios da região.

Quadro 09: IDHM dos municípios que compõem a região Centro Norte Sinop: 2000-2010

MUNICÍPIOS	2000	2010
Cláudia	0,563	0,699
Feliz Natal	0,515	0,692
Itaúba	0,511	0,690
Marcelândia	0,573	0,701
Nova Santa Helena	0,497	0,714
Santa Carmem	0,579	0,715
Sinop	0,626	0,752
União Do Sul	0,525	0,665
Vera	0,563	0,680
Estado De Mato Grosso (IDH)	0,601	0,725
Brasil (IDH)	0,669	0,726

Fonte: Brasil, IBGE, 2015. Organizado pelos autores.

A partir de tais resultados é possível, em um primeiro momento, assinalar que de fato a intervenção estatal no território provocou impactos positivos no setor social e econômico; contudo, é preciso assinalar que quanto à distribuição de riqueza na região, cuja principal referência é a terra, a despeito da imprecisão dos números fornecidos, até mesmo porque a titulação e legalização de terras nessa região é um dos problemas a ser superado, é possível verificar (quadros 10 e 11) que mais famílias tiveram acesso à propriedade, sem, entretanto, deslocar a riqueza para as mãos dos grandes proprietários.

Se o número de minifúndios, pequenas e médias propriedades aumentou, crescendo também o volume da terra em uso por essas propriedades, a riqueza dos grandes proprietários é expressivamente maior que a dos demais.

Volta-se a assinalar aqui, que apesar da desconfiança dos números apresentados, dadas a sobreposição e a falsificação de títulos, o que por si só representa uma fragilidade do território, é explícito que houve um aumento na concentração de riqueza.

Quadro 10: Variação no número de imóveis rurais da região Centro-Norte-Sinop – 2003-2014

PERÍODO	NÚMERO TOTAL DE IMÓVEIS				
	Minifúndio	Pequena Propriedade	Média Propriedade	Grande propriedade	Total
2003	2.184 (40,58%)	1.654 (30,73%)	952 (17,69%)	592 (11%)	5.382 (100%)
2014	3.712 (41,66%)	2.752 (30,88%)	1.569 (17,61%)	878 (9,85%)	8.911 (100%)
Variação %	65,57	69,96	66,38	64,81	48,50

Fonte: INCRA, 2015. Organizado pelos autores.

Quadro 11: Área total dos imóveis rurais da região Centro-Norte-Sinop – 2003-2014

PERÍODO	ÁREA TOTAL DOS IMÓVEIS (ha)				
	Minifúndio	Pequena Propriedade	Média Propriedade	Grande propriedade	Total
2003	85.642 (2,61%)	321.483 (9,8%)	714.014,20 (21,77%)	2.159.391,40 (65,82%)	3.280.530,60 (100%)
2014	134.813,80 (2,17%)	537.456,79 (8,65%)	1.148.293,29 (18,47%)	4.395.275,67 (70,71%)	6.215.839,55 (100%)
Variação %	57,41	67,18	60,82	103,54	89,48

Fonte: INCRA, 2015. Organizado pelos autores.

Quadro 12: Desmatamento na região Centro-Norte-Sinop – 2002-2012

ANO	CENTRO NORTE		MATO GROSSO	
	Área desmatada(ha)	Variação – Área total (%)	Área desmatada(ha)	Variação – Área total (%)
2002	984.415,18	19,76	27.823.980,22	30,8
2012	1.612.582,25	32,36	36.074.089,12	39,93
Variação %	63,81		29,65	

Fonte: INCRA, 2015. Organizado pelos autores.

Assim, é possível observar que houve forte dinamismo sobre o campo e que, obviamente este reflete nas cidades, em especial a cidade de Sinop que concentra a oferta de produtos e serviços ao agronegócio regional. Tal situação impulsiona também o dinamismo da área urbana desta cidade.

Nota-se também que houve aumento das áreas utilizadas para o agronegócio e houve também incremento da produção. Entretanto quanto à área desmatada, mesmo considerando que os números possam estar incorretos em razão da sonegação de informações, o aumento foi expressivo no período (quadro 12), o que coloca em questionamento a sustentabilidade do processo de desenvolvimento engendrado na região, uma vez que está situada no bioma Amazônia.

CONCLUSÃO

A proposição de estudo de que a intervenção do Estado, a partir de políticas públicas provoca impactos no território, que podem ser definidos como processos de desenvolvimento, debater seu próprio sentido e as contradições que esse processo revela, exige explicitar que tais políticas representam o Estado em ação; logo, suas proposições e materializações representam o direcionamento que o governo quer dar ao país.

Nesse sentido, a despeito do objetivo desenvolvimento nacional ser considerado amplo, é preciso lembrar que, muito embora tais políticas sejam oriundas de governos populares, esses gestores sustentam-se em uma coalizão política com forças conservadoras e até mesmo antagônicas quando ameaçadas em seus ganhos e privilégios e que destoam de políticas sociais ou ambientais ou mesmo confrontam-nas diretamente.

Ao se ter como referência para políticas públicas na Amazônia Legal, o recorte territorial/regional e considerando a complexidade e também desigualdade existente, é preciso ter claro que o próprio governo, oriundo das classes populares ou não, será um objeto de disputa, contrabalanceando-se entre as forças hegemônicas do capital que nem sempre habitam esse espaço e as necessidades das populações que lá vivem. Não obstante, a relação com o meio ambiente, a partir dessas duas forças, também se dá em ritmos e escalas distintos; logo, a dialeticidade do território usado traz em seu bojo tanto a potencialidade

de um plano nacional de desenvolvimento, que é abstrato na sua amplitude, quanto os limites, dado às forças sociais historicamente antagônicas que o disputam a partir de lógicas e perspectivas diferenciadas.

Nesse mesmo processo reconhece-se também que no Brasil há desigualdades regionais e que a Amazônia Legal precisa de olhares diferenciados devido a aspectos étnicos, culturais, econômicos, ambientais, sociais, entre outros. A partir dessas implicações, o Estado neodesenvolvimentista, indutor e promovedor do eventual crescimento econômico do país bem como patrocinador de políticas distributivas e redistributivas de cunho social, buscará promover desenvolvimento regional sem provocar rupturas sociais. As políticas referências deste estudo, portanto, explicitam que o país busca crescimento com ações que privilegiam desigualdades regionais e atendimento as suas singularidades. A região Centro-Norte-Sinop, entre outras, localizada na Amazônia Legal, no Estado de Mato Grosso, enquadra-se no perfil a ser contemplado com esse modelo de se fazer política.

Uma década depois, pode-se observar que, na Região Centro-Norte-Sinop, resultados iniciais explicitam que, entre o ano de 2000 e 2010, contrariando uma tendência nacional e estadual, a população da região Centro-Norte-Sinop (131.712), que se dividia entre 18.06% na zona rural e 81.94% na área urbana, passou a ter 21.35% de sua população na área rural e 78.65% na área urbana.

Quanto ao tamanho das propriedades, em que pese os desencontros de informações do órgão oficial (INCRA, 2015), indica-se que entre 2003 e 2014 da área rural ocupada, o minifúndio passou de 85.642 (2,61%) para 134.813,80ha, (2.17%). A pequena propriedade passou de 321.483ha (9.8%) para 537.456.79 (8.65%). A média propriedade, por sua vez, passou de 714.014.20 (21.77%) para 1.148.293,29ha (18.47%). E a grande propriedade passou de 2.159.391,40ha (65.82%) de área ocupada para 4.395.275,67ha (70.71%). No tocante ao uso da terra, a região, que em 2003 detinha uma área destinada ao plantio da soja de 114.623 ha, hoje principal produto agrícola de exportação do país, passou em 2012 a uma área de 508.198ha, revelando uma variação de 343.36%, frente a uma variação de 58.13% do Estado de Mato Grosso e de 35.42% do Brasil.

A pesquisa revela ainda que no ano de 2002 havia uma área desmatada na região de 984.415,18ha e que no ano de 2012, segundo dados oficiais (SEMA, 2014, IBGE, 2014), passou para 1.616.582,25ha.

É preciso assinalar também que tanto o PIB, quanto o PIB *per capita*, sofreram uma variação crescente de 226.18% e 170.99%, enquanto o IDH apresentado entre os anos de 2000 e 2010 apresentou uma elevação em todos os municípios da região em estudo.

Tais dados revelam vários movimentos simultâneos: a) processo de aumento de fixação de micro e pequenos agricultores no campo em virtude de políticas agrárias e agrícolas; b) concentração fundiária; c)

aumento da hegemonia política do agronegócio; d) abertura de novas áreas produtivas; e) aumento do desmatamento; f) processo de regularização das propriedades, o que acaba por explicitar fraudes e sobreposições de documentos; g) circulação crescente de capital oriunda do aumento do agronegócio na região.

Assim, é possível inferir que as políticas públicas engendradas na região, dialeticamente, tanto proporcionam um acesso da camada mais pobre da população a bens e serviços disponíveis, quanto permitem que a parcela mais rica concentre ainda mais terra e renda com o aumento produtivo de produtos exportáveis e acesso a créditos, serviços e subsídios federais.

Contudo, para afirmar que tais movimentos podem se caracterizar como desenvolvimento regional, faz-se necessário destacar que a economia da região em estudo passou a ter como uma de suas bases mais fortes o agronegócio, que se assenta na lógica da venda de matéria-prima (soja) para o mercado externo e da importação de insumos agrícolas. Tal lógica, sujeita a oscilações do mercado, impõe determinadas condições: inserção maciça de financiamentos e subsídios ao arranjo produtivo principalmente do soja; a terra, principal referência material de riqueza desse território ainda se concentra nas mãos de grandes produtores e grupos econômicos, apesar de pequenos avanços; e o processo de crescimento econômico implica uma expressiva depredação da natureza em prol do avanço do cultivo intensivo do soja.

Identificam-se duas forças antagônicas nesse processo de busca pelo desenvolvimento regional no território referência deste estudo: a competição e a solidariedade, ou seja, tanto se robustece a globalidade capitalista, tornando a região em um espaço competitivo; porém, sem prazo definido, dado a própria natureza do capitalismo global. Quanto à outra vertente, a região também se apresenta como agregador coletivo, comunitarista e territorialmente focada, apresentada nas lutas sociais por melhor educação, saúde, acesso à terra, moradia, alimentação, trabalho e renda. Há um movimento dialético que implica tanto uma perspectiva embasada na competição territorial quanto impulsionada em solidariedades locais (Santos, 2008).

Assim, é possível entender que processos de desenvolvimento regional, que dependam de lógicas externas, são afetados por tensões, afirmações, contradições e fragilidades. E é esse o cenário configurador do movimento provocado pelas políticas públicas em estudo; contudo, é preciso reafirmar que a materialização das mesmas na região Centro-Norte-Sinop potencializa condições para que a maioria da

população passe a acreditar em condições concretas para se ter uma vivência material e cultural satisfatória, muito embora essa percepção, oriunda do discurso do agronegócio, não se materialize a todos.

Esse movimento expressa impactos sociais, econômicos, culturais e ambientais no território, pois a sociedade é dinâmica, afeta e é afetada pela diversidade de contradições, tanto no que diz respeito à ordem social e econômica que indica possibilidades de se construir uma sociedade menos desigual, quanto pelos limites da concepção de Estado que, na busca por assegurar desenvolvimento, não questiona o *status quo*.

REFERÊNCIAS

BERNARDES, A. et al. O papel ativo da Geografia: um manifesto. Biblio3W. *Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona n. 270, 24 enero 2001.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. *Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a área de influência da Rodovia BR-163 Cuiabá-Santarém*. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <www.casacivil.gov.br>. Acesso em: 05 mar. 2013.

_____. *Plano de Aceleração do Crescimento*. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <www.casacivil.gov.br>. Acesso em: 05 mar. 2013.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 05 mar. 2013.

_____. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA. Disponível em: <www.incra.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2013.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. PNDR I. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional*, Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/developimentoregional/pndr>>. Acesso em 05/05/2013. Acesso em: 05 mar. 2013.

_____. Ministério do Planejamento. *Plano de Aceleração do Crescimento 2*. Brasília, 2013. Disponível em: <www.ministeriodoplanejamento.gov.br>. Acesso em: 05 mar. 2013.

_____. Presidência da República. *Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira*. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sca/_arquivos/plano_amazonia_sustentavel.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2013.

_____. Ministério da Integração Nacional. (2010). *A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010*. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/documents/10157/c5460640-8b23-43de-ba2a-1fd0ee391aa0>>. Acesso em: 10 out. 2015.

_____. Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento – SEPAC/MP. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://www.dados.gov.br/dataset/>>. Acesso em: 23 abr. 2015.

LIMONAD, E. Brasil século XXI: regionalizar para quê? In: LIMONAD, Esteret al. (2004). *Brasil, século XXI por uma nova regionalização: agentes, processos, escalas*. São Paulo: Max Limonad, 2004.

REZENDE, G. M. et al. *Brasil: Dez anos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)*. Ipea. Boletim Regional, Urbano e Ambiental, jan./ jun. 2015. p. 29-35.

SAFATLE, V. O mito do desenvolvimento na era Lula. In: SOUZA, P. (Org.). *Brasil, sociedade em movimento*. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 13.ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.

SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4. ed., 4. reimp., São Paulo, SP: EDUSP, 2008.

_____. *O retorno do território*. Observatório Social de América Latina. Año 6 n. 16, jun. 2005. Buenos Aires: CLACSO. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/d16 Santos.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2013.

TANEZINI, T. C. Z. Parâmetros teóricos e metodológicos para análise de políticas sociais. *Ser Social*. Brasília, n. 14, jan/jun. 2004, p. 13-44.

TEIXEIRA, Elenaldo C. *O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da sociedade*. AATR-BA, 2002. Disponível em: <www.dhnet.org.br>. Acesso em: 10 maio 2016.

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dinâmica financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. *Economia e Sociedade*. Campinas: v. 21, número especial, dez. 2012, p. 909-941.