

Projeto URBISAmazônia

Relatório final de bolsa

Relatório apresentado à Fundação de
Ciência, Aplicações e Tecnologias –
FUNCATE - relativo à concessão de
bolsa de pesquisa na categoria DTI
Tipo III.

Período: 01/05/2013 a 30/04/2014

Bolsista: Luz Marina Lopes de
Almeida



Assinatura do bolsista:



Assinatura do coordenador do projeto no INPE:

Dr. Antonio Miguel Vieira Monteiro

Maio de 2014

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO	5
2 – DIVERSIDADE ESTRUTURAL E DINÂMICA INSTITUCIONAL NA FRONTEIRA URBANA NO ESTADO DO PARÁ	8
2.1 - A evolução histórica e as mudanças institucionais que orientam a formação de novos grupos de poder em uma região de fronteira no estado do Pará.....	14
2.2 - A política de incentivos fiscais e a dinâmica econômica na região de fronteira na década de 70	23
3 - A CONSOLIDAÇÃO DAS NOVAS ELITES REGIONAIS E A DINÂMICA ECONÔMICA RECENTE NAS REGIÕES SUL E SUDESTE DO PARÁ	26
3.1 – Elites tradicionais e a transição para as novas elites em uma região de fronteira.	27
3.2 - A política de incentivos fiscais e seu papel no estímulo à dinâmica de consolidação de novas elites regionais	28
3.3 - A dinâmica econômica e a consolidação das elites ligadas ao setor da pecuária nos anos 2000.....	39
4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
5 – REFERÊNCIAS	44

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Ranking das 20 empresas que obtiverem as maiores proporções de incentivos fiscais pela SUDAM (1964 a 1981).....37

TABELA 2: Localização dos projetos agropecuários aprovados, no Pará, até 1984 por período e por microrregião (amostra de 135 projetos).....39

TABELA 3: Sudeste Paraense e suas microrregiões. Efetivo bovino por número de cabeças:
2000 / 2005 /
2010.....42

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Número de empresas cadastradas pela Federação das Indústrias do Pará (FIEPA) entre os anos de 1972 e 1981.....	31
GRÁFICO 2: Número de Empregos Gerados setorialmente por Projetos que receberam Incentivos Fiscais da SUDAM entre os anos de 1972 e 1980.....	32
GRÁFICO 3: Empresas industriais do Estado do Pará e volume de incentivos fiscais recebidos da SUDAM entre os anos de 1964 e 1980.....	34
GRÁFICO 4: Empresas Agropecuárias do Estado do Pará e volume de incentivos fiscais concedidos pela SUDAM entre os anos de 1964 e 1980.....	35
GRÁFICO 5: Participação relativa e absoluta dos setores agropecuários e industriais no total de incentivos fiscais concedidos pela SUDAM no período entre 1972 e 1981.....	36

1 - INTRODUÇÃO

A questão urbana na Amazônia insere-se atualmente entre as principais questões no debate sobre desenvolvimento regional no Brasil, visto que suas cidades concentram a maioria absoluta da população regional e passam por processos de crescimento desordenado desde o início da década de 60. Momento em que – com base no apoio governamental e nas políticas de desenvolvimento da época – se constituiu um grande esforço estatal com o objetivo da consolidação de uma fronteira agropecuária e mineral, ao mesmo tempo em que se implantava uma estratégia de integração territorial da região ao restante do país¹.

Para Becker (1982) a urbanização na Amazônia durante este período teria servido originalmente à estratégia do Estado na organização do mercado de trabalho regional e expansão da fronteira de exploração de recursos naturais. Nesta perspectiva, a cidade era considerada como componente fundamental para a circulação de mercadorias, de informação, da força de trabalho, assim como para re-socialização dos emigrantes que vinham para a região em busca de oportunidades de trabalho. Isso assegura à urbanização na Amazônia elementos de diferenciação o qual podem ser compreendidos como resultado de um processo induzido de urbanização acelerada por políticas de desenvolvimento do Estado brasileiro. O que acaba por construir na região de fronteira um mosaico de cidades de diversos padrões e formas de interação entre agentes econômicos e sociais dos mais diversos tipos.

Mais especificamente no Estado do Pará, a dinâmica de expansão da fronteira amazônica se dá a partir de diferenciações internas reveladoras de processos, ou padrões de urbanização, que representam a forma concreta de inserção dos lugares na fronteira econômica regional e nacional de maneira bastante explícita. Modelos variados de urbanização vão surgindo, como um movimento espontâneo que acompanha o curso das novas estradas que vão sendo abertas ou asfaltadas enquanto novos atores vão se deslocando para região. Ao mesmo tempo estratégias governamentais vão sendo desenhadas com o objetivo de acelerar o processo de implementação de grandes projetos para a exploração dos recursos naturais, impondo sobre a mesma, como síntese,

¹ Movimento o qual mais tarde viria a ser reforçado com a implementação da estratégia dos Grandes Projetos e com a consolidação definitiva do apoio das cidades como base logística para a expansão do capital nacional e internacional em busca da consolidação da Amazônia como fronteira de exploração de recursos naturais.

modelos de urbanização induzidos por dinâmicas dos mais variados tipos, formando diversas frentes pioneiras ou de expansão. Ou seja, um leque bem variado de fenômenos revelando o que Browder e Godfrey (2006) consideraram como uma espécie de modelo de *urbanização desarticulada*.

Por esse ponto de vista, não é a toa que o estudo sobre a dinâmica urbana na Amazônia tem completado nos últimos 30 ou 40 anos uma tendência em apresentar um leque bem variado de estudos empíricos sobre a formação urbana na região. Geógrafos, economistas, sociólogos, antropólogos e urbanistas tem se debruçado nas últimas décadas sobre a dinâmica de fronteira em busca de um modelo interpretativo condizente com a realidade móvel da fronteira urbana e agropecuária na Amazônia. O resultado tem sido a construção de um consenso no que diz respeito ao papel da fronteira de exploração de recursos naturais como elemento chave para a compreensão da dinâmica urbana regional amazônica. De maneira complementar, no entanto, e seguindo de certa forma ainda a interpretação original de Becker (1982, 2004), podemos afirmar que no decorrer da segunda metade do século XX, delineou-se de maneira geral (e do ponto de vista do Estado brasileiro) um projeto de incorporação da Amazônia ao processo de acumulação capitalista em níveis nacional e internacional. É por esse ponto de vista, inclusive, que podemos afirmar que a Amazônia, a partir desse momento, passa a exercer uma função cada vez mais específica no que diz respeito a seu papel no processo de acumulação de capital em escala global. Uma realidade que por fim acaba por incorporar de modo definitivo a região ao mercado internacional de *commodities* relacionado aos seguimentos da mineração e produtos agropecuários (como madeira, soja e carne).

Neste contexto dinâmico, e após décadas de transformações no território da Amazônia Oriental brasileira, particularmente no Estado do Pará, tem-se observado nos últimos anos que as dinâmicas territoriais em curso (nas escalas macro, meso e local), têm demonstrado a importância de se avaliar de maneira mais precisa o impacto dessas macroescalas sobre a dinâmica regional e local. E nesse sentido, o papel das cidades tem sido considerado determinante para que possamos fazer uma avaliação mais adequada sobre os impactos da dinâmica global sobre a região.

Em muitos casos tem sido por meio do desenvolvimento (ou falta) da infraestrutura urbana das cidades que se tem conseguido constituir uma dinâmica de superação (ou aprofundamento) da condição de precariedade da fronteira. Por esse ponto de vista, podemos observar que na medida em que uma rede urbana se hierarquiza

na região, a densidade populacional aumenta, e investimentos, serviços e equipamentos são distribuídos nas cidades em formação. Uma dinâmica sócio-espacial que acaba por transformar profundamente a realidade política, econômico e social da região; ampliando a formação de novas elites que ultrapassam a tradicional ideia e dicotomia entre elites rurais e urbanas. Formando e conformando uma nova realidade institucional que irá responder e demandar novas estratégias de desenvolvimento regional que sejam mais adequadas a seus anseios e perspectivas de desenvolvimento e progresso material em curso em uma verdadeira frente de urbanização extensiva (MONTE-MOR, 2003, 2004, 2005).

Por esse ponto de vista, a questão urbana na Amazônia tem assumido, nos últimos anos, *status* de interesse prioritário na elaboração de políticas públicas para a região. Tendo em vista a percepção de que as mesmas poderiam cumprir papel determinante na condução de políticas públicas com o potencial de atendimento das necessidades básicas de parcela significativa da população residente na região, e que tem sofrido com o impacto determinante de toda a dinâmica e instabilidade da fronteira sobre seu nível de bem-estar pessoal e coletivo.

Da mesma forma em que pretendemos compreender a dinâmica da fronteira e seus impactos sobre a estruturação da rede de cidades e sobre a hierarquia urbana, por outro lado, também visualizamos a necessidade também de compreender qual o sentido político-estrutural das mudanças em curso, e em que condições as estratégias de intervenção pretendidas serão capazes de atender os interesses dos novos atores que passam a comandar as novas estratégias de desenvolvimento regional. Para isso, se fazem necessários estudos cada vez mais aprofundados sobre o perfil de atores sociais que tem constituído a realidade econômica e social dessa região nas últimas décadas.

É tendo em vista estes acontecimentos e a necessidade de compreensão da dinâmica estrutural, institucional e urbana que orientou a formação econômica e social da Amazônia na segunda metade do século XX, que buscamos constituir neste texto alguns elementos com o intuito de organizar um novo campo de pesquisa voltado para o estudo do perfil e orientação institucional das novas elites que, nas últimas décadas, têm impulsionado uma nova dinâmica econômica, social e político nessa região do país. O objetivo em última instância é dar conta de compreender um horizonte de análise histórico que trate da formação das elites regionais amazônicas e sua relação com a dinâmica de desenvolvimento nacional e regional brasileiro. Assim como de sua integração e adaptação à dinâmica do surgimento de um processo de integração da

região amazônica à dinâmica do mercado mundial de matérias primas e commodities agrícolas e de bens ambientais em um contexto de ampliação e ocupação da fronteira amazônica. Um estudo com o intuito de mapear os fundamentos da dinâmica estrutural e econômica da Amazônia que se articulam, ao nível metodológico, com outros níveis de análise no campo das ciências sociais (como no campo da ciência política, da sociologia e dos estudos urbanos), com o objetivo de compreender a formação econômica e histórica das elites regionais amazônicas e seu papel na constituição da dinâmica urbana e das novas estratégias de desenvolvimento das sociedades amazônicas na atualidade.

2 – DIVERSIDADE ESTRUTURAL E DINÂMICA INSTITUCIONAL NA FRONTEIRA URBANA NO ESTADO DO PARÁ

Autores como Bertha Becker entre outros (BECKER, 2004) nos tem alertado mais recentemente sobre o fato de que a Amazônia, enquanto unidade de análise, não deve mais ser considerada como um espaço territorial homogêneo. Uma unidade geográfica ameaçada por uma fronteira econômica nacional que supostamente seria a responsável por agredir (de maneira exógena) o equilíbrio interno de seu sistema biótico e abiótico uniforme. Como se a dinâmica social e econômica regional fosse passiva, ou respondessem de forma homogênea, aos desafios impostos pelo processo de mudanças conduzidas durante a sua integração nacional na segunda metade do século XX. Assim como a sua integração mais recente ao processo de globalização comercial e financeira.

A Amazônia brasileira ao contrário, segundo Becker, deve ser considerada como um espaço de sub-regiões que possui os seus próprios protagonistas “modernizadores” locais. E que, por isso, deveria ter sua dinâmica econômica e territorial compreendida e explicada não apenas pela análise da influência de seus aspectos modernizadores de origem e influência externa à região. Mas também por uma diversidade de formas e processos sociais e econômicos internos – capitaneados e apoiados muitas das vezes por segmentos e representantes das elites regionais, assim como por sua população tradicional de índios, ribeirinhos, caboclos ou camponeses – que se apresenta de forma multifacetada e compondo hoje em dia um cenário que constitui o espaço regional amazônico em sua plenitude; em termos de complexidade, diversidade, e ambiente de disputa econômica e política. Um espaço territorial de grande complexidade em que alguns ainda hoje insistem em definir como compondo

uma espécie de “homogeneidade” regional. Mas que, na verdade, representa uma diversidade de processos e trajetórias internas que comporiam, de modo complexo e evolucionário, a dinâmica econômica regional em toda a sua especificidade (COSTA, 2008, 2009).

Uma dinâmica alimentada por um ambiente territorial multifacetado que agrega, por sua vez, uma teia de contradições as quais se expressam a partir de conflitos latentes, como por exemplo: a disputa pela posse e uso da terra, pelo direito a apropriação dos recursos naturais, pelo controle sobre o sistema de crédito produtivo, pela disputa territorial entre diferentes padrões tecnológicos de base agrária, entre outros. Conflitos que em sua maior parte parecem, à primeira vista, se concretizar enquanto fenômenos restritos e independentes entre si. Mas que na verdade se constituem enquanto partes ou componentes mais imediatos e visíveis de um sistema operando com uma lógica de funcionamento que se institucionaliza a partir de vínculos materiais e simbólicos diretamente associados a interesses (locais, nacionais e internacionais) que se constituem enquanto síntese de uma diversidade territorial amazônica como hoje a conhecemos.

Neste contexto, uma das preocupações centrais – no que diz respeito à compreensão da atual dinâmica de desenvolvimento regional da Amazônia –, passa, portanto, pela compreensão da formação histórica e das estratégias de desenvolvimento das elites regionais e das trajetórias institucionais que alimentaram historicamente o perfil de formação específica do desenvolvimento nacional e regional amazônico tal como o mesmo tem se apresentado na segunda metade do século XX. Configurações que se constituem também por elementos discursivos e não discursivos que conformam um leque de alternativas e um campo simbólico de disputas políticas e econômicas de grande relevância para a compreensão do ambiente institucional que se forma historicamente, e que compõem um território amazônico hoje em dia considerado como multifacetado.

Não é de hoje, portanto, que as disputas nos campos intelectuais e político se desenrolam na Amazônia tendo em vista os dilemas e contradições que se desenvolvem entre uma ânsia por modernização, de um lado; e um desejo de preservação de uma tradição cultural considerada como fonte de uma estabilidade socioambiental e ecológica da floresta amazônica, por outro. Contradição que, a nosso ver, se manifestará pela primeira vez de modo mais claro e com grande intensidade política no período entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o período de auge do nacional-

desenvolvimentismo no final da década de 50 e início da década de 60 no Brasil (BIELSCHOWSKY, 1996).

Neste contexto, as disputas econômicas e sociais passam a ser alimentadas por discursos e estratégias de desenvolvimento que se impõem enquanto alternativa para um tradicional dilema amazônico, qual seja: o dilema entre *extrativismo* vs. *modernidade* (COSTA, 2013). E nessa ótica, não podemos negligenciar o papel aqui relevante que assume o contexto geopolítico nacional e internacional que alimenta o sentido das disputas que se davam também explicitamente no campo da política e dos interesses econômicos mais explícitos. O que faz a necessidade de compreendermos a plataforma complexa e o pano de fundo sobre a qual estas disputas se realizavam enquanto cenário institucional de interesses dos mais variados tipos. Espaços que representam uma espécie de *locus* aonde, em termos concretos, ocorrem as verdadeiras disputas pelo domínio das organizações e dos instrumentos de controle ideológico do estado e da sociedade civil, em sua relação com o funcionamento das instituições e regras que organizam o funcionamento da sociedade na região.

Sem analisar os aspectos propriamente de natureza institucionais e das trajetórias históricas que sustentam a realidade das regras do jogo econômico, social e político que estão postas em cada caso concreto, acreditamos que não se possa fazer qualquer juízo mais adequado para a compreensão da realidade amazônica, inclusive quando extrapolados seus efeitos sobre a realidade econômica atual.

É neste sentido que podemos afirmar que as abordagens tradicionais de estudos de historiografia sobre a Amazônia são limitadas, em sua maior parte, por não conseguirem compreender, ou dar a importância suficiente, à compreensão mais profunda das características institucionais que, a nosso ver, condicionam a formação histórica e econômica da Amazônia ao longo de séculos. E nesse sentido, para cada fase de expansão e decadência da região – que se manifestam muitas vezes na forma de ciclos econômicos estanques –, estas abordagens não conseguem apreender de maneira adequada as dinâmicas econômicas e sociais que, após e durante cada ciclo, se mantêm orientando em boa parte a sua atividade econômica e conformando o ambiente institucional amazônico em toda a sua complexidade (COSTA, 2009, 2010, 2012).

Ao contrário do que destaca a maioria das abordagens que tratam do assunto, portanto, acreditamos que são estas implicações históricas que formam, ao contrário, o que de mais sólido componente poderíamos ter enquanto elemento responsável pela dinâmica que interfere nas *regras do jogo* institucional amazônico ainda nos dias de

hoje. Estudar a constituição histórica da Amazônia sem levar em consideração estes componentes de estabilidade institucionais que mantêm uma estrutura de funcionamento básico da realidade regional, ao estilo *path dependency*, implica a nosso ver, portanto, em desconhecimento das reais condições que se pode inferir a partir de qualquer espécie de intervenção sobre a realidade local. Uma realidade que, à moda neo-institucionalista, deveria ser compreendida inclusive para além da simples reprodução de um padrão de códigos, leis e regras que alimentariam, do ponto de vista formal, o funcionamento das “leis de mercado” em um ambiente organizacional específico (NORTH, 1990).

Ao contrário do que pensam a maioria das abordagens que cuidam das intervenções oficiais do Estado sobre a Amazônia, ainda nos dias de hoje, o que queremos sustentar, é a posição já largamente reconhecida na literatura da sociologia econômica (POLANY, 2000) de que as regras de funcionamento do mercado – assim como de qualquer outro tipo de forma de interação social – devam ser compreendidas como o resultado da formação histórica de um ambiente institucional específico. Que mescla aspectos formais e informais num complexo jogo de interação que se constitui como fundamento para o estabelecimento de regras de funcionamento da sociedade em um determinado contexto histórico. E que, por isso, se tornam responsáveis pela orientação dos padrões de comportamento dos indivíduos em situações ambientais e históricas muito específicas. Situações que se expressam, por sua vez, a partir de uma realidade econômica e social historicamente determinada. Fato que as torna necessária enquanto instrumento social efetivo com capacidade de forjar as condições de estabilidade institucionais responsáveis pelo bom funcionamento do sistema de contratos em sociedades avançadas (WILLIAMSON, 1996; NORTH, 1990).

De acordo com o que entende Douglass North (1990), por exemplo, instituições representam conceitualmente uma conjunção de aspectos formais e informais que sustentam as *regras do jogo* de funcionamento de uma sociedade, e que, por isso, permitem a existência de relações econômicas com alguma estabilidade e eficiência ao longo do tempo. Estabilidade capaz de garantir a existência e funcionamento, mesmo que imperfeito, de um sistema de mercado e seus correlatos. No entanto, segundo North (1990), não se pode garantir que estas instituições, apesar de seu elemento de estabilidade, possam representar ou cumprir o papel de servir como verdadeiras fontes garantidoras da eficiência econômica do sistema. É possível a existência, neste contexto, de instituições que não permitam o bom desenvolvimento e eficiência de um sistema de contratos e de uma economia de mercado, capazes de

garantir o direito de propriedade e a diminuição dos custos de transação em uma economia (NORTH, 1990). Daí a imbricada e complexa correlação entre o bom e adequado desenvolvimento institucional e as condições e resultados efetivos em termos de produtividade e desenvolvimento econômico de um país.

Para North, boa parte das razões para o desempenho inadequado – em termos de desenvolvimento econômico – de alguns países ou regiões, está exatamente na deficiência de suas instituições. E nesse sentido, a necessidade de estudos cada vez mais sofisticados sobre a formação da dinâmica institucional de um determinado país ou região, torna-se um aspecto de fundamental importância para a elaboração de bons diagnósticos sobre as razões e condições efetivas de seu nível de desenvolvimento atual.

É tendo em vista, por fim, esta preocupação com a compreensão da natureza da formação histórica e social da Amazônia em seus aspectos mais amplos, portanto, que procuraremos aqui neste trabalho desenvolver, em um plano mais específico, uma síntese dos principais elementos que poderiam nos ajudar a reconstituir, do ponto de vista histórico, o mosaico de conflitos, interesses e características que alimentaram o ambiente institucional amazônico na segunda metade do século XX.

Entre estes elementos podemos destacar, inclusive, as situações de conflito desencadeado pelas novas centralidades urbanas que se fortaleceram com os desdobramentos da dinâmica de ocupação da fronteira agrícola e mineral, assim como de sua interação com a formação de novos blocos de poder e formação de novas elites que passaram a disputar a hegemonia na formação territorial dos diferentes espaços sub-regionais amazônicos, em construção no período pós Segunda Guerra Mundial. Espaços estes tradicionalmente ocupados por parcelas da tradicional elite mercantil de Belém e Manaus. E que nos últimos 40 ou 50 anos têm sofrido com mudanças no ambiente institucional das mais significativas. Novos atores com perspectivas e interesses bastante diversos em relação aos tradicionais interesses das elites ligadas às áreas de influência da Região Metropolitana de Belém, por exemplo, tem se consolidado em novas regiões de fronteira (como as regiões Sul e Sudeste do Pará), criando uma nova conjuntura de grande tensão política. Ao mesmo tempo em que permite mudanças estruturais de grande significado institucionais em relação ao futuro político do Estado do Pará.

A urbanização ocorrida no Brasil a partir da década de 1950 modificou padrões socioculturais da população do país, independentemente de sua localização geográfica em cidades ou zonas rurais. Em algumas partes do território brasileiro, como é o caso da

Amazônia, a restrição de acesso a serviços e possibilidades de consumo fora das cidades foi suplantada através da capacidade da indústria de constituir demandas de consumo em zonas rurais sob influência dos centros industriais, formando redes de distribuição de produtos e atores, que articulam as mais diversas escalas de aglomeração e organização produtiva. Neste contexto, a infraestrutura urbana e os serviços sociais foram estendidos de regiões metropolitanas para os municípios de médio porte e destes para os de pequeno porte e suas cidades, vilas e para seus outros arranjos socioespaciais, produzindo uma reconfiguração no espaço regional com relações que não aderem mais ao tradicional modelo cidade/campo ou urbano/rural. Uma nova configuração territorial que leva consigo uma nova disposição de relações econômicas e política que ultrapassa a tradicional formação das elites regionais compreendida, por um lado: pelas chamadas elites comerciais e urbanos de Belém e Manaus; por outro, pelas elites extrativistas compostas por seringalistas e aviadores que comandavam as atividades extrativas de produção de borracha e castanha no interior (EMMI, 1999).

E será exatamente com o intuito de superar esta tradicional dicotomia, que se forma na Amazônia da segunda metade do século XX, uma nova gama de lideranças políticas e econômicas calcadas em dinâmicas produtivas baseadas, entre outras coisas, na atividade agropecuária, de madeira e de mineração. Atividades estas, no entanto, que viriam a fortalecer economicamente uma nova rede de pequenas e médias cidades com grande poder de estruturação do território.

Com a logística e mineração, em particular, aquilo que Milton Santos chamou do *circuito superior* da economia urbana, acabou por constituir e consolidar posteriormente, em algumas dessas localidades, uma nova elite em dimensões territoriais para além da dicotomia campo/cidade e galgada numa dinâmica econômica de dimensões territoriais importantes. Da fronteira agropecuária e madeireira, por exemplo, emergiu um fenômeno de formação de novas elites rurais fortemente conectadas com grandes centros urbanos nacionais, as quais viriam a se fortalecer com o apoio das políticas de estímulo a grandes empreendimentos oferecidos pela SUDAM nas décadas de 70 e 80.

Como um todo, portanto, será a partir da formação desses atores e suas novas estratégias e estruturas de conexões territoriais que se formam na Amazônia a partir da década de 50 que, segundo Monte-Mór (2003, 2005), uma dinâmica de *urbanização*

*extensiva*² irá se formar na Amazônia, configurando uma lógica de expansão da rede urbana com os padrões e os processos em uma fronteira urbana móvel, caracterizada por suas relações de conectividade em vários níveis e escalas regionais, nacionais e internacionais. Conexões que desempenharam o papel de constituição de novos contornos e padrões de relações econômicas, políticas e culturais que irão favorecer a emergência de novas elites nestas regiões de fronteira. Elites que passarão a rivalizar com as tradicionais elites mercantis de cidades como Belém e Manaus, conformando uma diversidade estrutural de grande relevância para a compreensão dos dilemas do desenvolvimento a região, tal como a vemos hoje no início do século XXI.

2.1 - A evolução histórica e as mudanças institucionais que orientam a formação de novos grupos de poder em uma região de fronteira no estado do Pará

O processo de formação de uma elite agrária no sudeste paraense se inicia com a criação do município de Marabá em 1913, desmembrado do município de São João do Araguaia. Segundo Emmi (1999) uma junta governativa assume o município por dois anos, sendo composta pelos: tenente-coronel Antônio da Rocha Maia, o major Quirino Franco de Castro, o capitão Afro Sampaio, o coronel José Anastácio de Queiroz, Melchiades Fontenelle e Cândido Raposo. E é com esse pequeno grupo que inicia uma oligarquia local que iria se firmar na vida municipal até 1930.

Nesse tempo de afirmação estabelecida a partir do capital mercantil, Emmi (1999) observa que a oligarquia se confirma graças à apropriação progressiva da terra, dada à sua posição na hierarquia administrativa e exerce uma dominação nas relações de exploração do tipo paternalista sobre os caucheiros, castanheiros, barqueiros, tropeiros e trabalhadores de castanha, que se organizavam em posições diferenciadas na estrutura social local.

Em Marabá residiam os grupos familiares detentores do poder político e econômico da região do Tocantins, a chamada oligarquia castanheira. Estes grupos oligárquicos encontram na exploração da castanha e no controle de terras sua legitimação econômica e política, sua hegemonia se consolida com a entrada desses grupos no setor de beneficiamento e exportação da castanha.

² O termo *urbanização extensiva* cunhada por Roberto Monte-Mór (2003, 2005), é entendido como fenômeno típico de expansão territorial que ocorre para além dos grandes centros urbanos na Amazônia, abarcando organizações de núcleos populacionais que se alinham em diferentes concentrações de comércio e serviços espalhados por todo o espaço regional amazônico.

Ao longo do tempo Marabá vai se transformando, e a partir dos anos 50 as áreas dos castanhais deixam de ser o centro de interesses econômicos. Neste contexto, Marabá deixa de ser um município isolado e passa a se ligar ao restante do Brasil. Com o estímulo das estradas e a oferta barata de terra, ao referido município se voltam o interesse do capital industrial e financeiro em busca da especulação imobiliária e no desenvolvimento de atividades agropecuárias. Mais tarde, descobrem-se as riquezas do subsolo, levando a expansão das atividades de mineração e, por fim, à instalação do Programa Grande Carajás já no início da década de 80.

Desde o início com o extrativismo e depois com o setor madeireiro, agropecuários e mineração, as regiões Sul e Sudeste do Pará sempre foram foco de correntes de migração (principalmente na região do entorno do município de Marabá), havendo grandes tensões sociais, especialmente pela posse da terra. A possibilidade de acumular riquezas com a exploração dos recursos naturais e a ausência de domínio da terra – visto que no início a extração era considerada livre – estimulou-se a ocupação do espaço regional e a migração de pessoas de varias partes do país, especialmente do Nordeste, em diferentes condições socioeconômicas. Nestas condições, formou-se a base de uma economia extrativista que influenciou os acontecimentos sociais, econômicos e políticos na primeira metade do século XX.

Os castanhais foram disputados entre antigos ocupantes, migrantes, posseiros e “donos” dos castanhais que tentavam apossar-se legalmente através da institucionalização do Polígono dos Castanhais. Emmi (1992) relata que com a abertura da Belém-Brasília na década de 60, a oligarquia castanheira sentiu seus domínios fundiários ameaçados pela chegada de trabalhadores expulsos de outras regiões do Brasil que aqui vieram disputar às áreas dos castanhais, o que na década seguinte marcou a explosão de uma série de conflitos fundiários. A presença de pequenos agricultores neste contexto se faz sentir de maneira mais intensa a partir de 1950, os quais avançam vindos do Maranhão, cruzando o Tocantins e se estabelecendo nas matas da região próximas de Marabá. A penetração espontânea ocorre a partir do município de São João do Araguaia. Desta feita não mais para trabalharem nos castanhais ou garimpos, mas para ocuparem as “terras livres”, com sua técnica agrícola de derrubada da mata queima e cultivo de arroz (VELHO, 1972).

Com a abertura da PA 70 em 1968 (hoje BR 222), ligando Marabá à rodovia Belém - Brasília (BR 010), e em 1971 com a abertura da rodovia Transamazônica (BR 230), a implantação de usinas hidroelétricas e projetos de mineração, ocorre a mais

profunda e radical transformação da fisionomia econômica e social da região. Abre-se oficialmente a fronteira amazônica nesta região, trazendo consigo todo o autoritarismo e violência, marcas das zonas de fronteiras e do regime de plantão.

Uma mudança, portanto, parecia estar clara neste contexto. Conforme José de Souza Martins (1996) define, surge agora uma nova categoria de processo de migração induzindo a expansão da fronteira, as chamadas *frentes pioneiras*. Que se diferenciam das *frentes de expansão* tradicionais, tendo em vista que as primeiras passam a ter como referência o empresário, o fazendeiro, o comerciante e o pequeno agricultor moderno e empreendedor. Enquanto que a *frente de expansão* tradicional pressupõe o avanço de posseiros com base em populações pobres que busca a terra no sentido da *terra de trabalho* e não *de negócio*. Ou seja, grupos de pequenos produtores, garimpeiros, vaqueiros, seringueiros, castanheiros, agricultores que praticam uma cultura de roça antiquada e no limite do mercado (MARTINS, 1996).

A partir da década de 1970 há, portanto, uma forte substituição dos castanhais por pastagens para criação de gado, e implantação de grandes projetos agropecuários. Houve também uma pecuarização no campesinato. Para Graziano da Silva, a dinâmica da recriação/destruição da pequena propriedade na década dos 1960/1970 no Brasil tem a ver com uma dinâmica cíclica de expansão do setor agropecuário em sua dinâmica capitalista: “na fase de subida do ciclo econômico as pequenas propriedades são engolidas naquelas regiões de maior desenvolvimento capitalista no campo e empurradas para a fronteira, na maioria das vezes na forma de pequenos posseiros” (SILVA, 1993, p 34 e 35). Foi o que aconteceu com a agricultura brasileira nos anos de 1960 e 1970, um aumento da concentração fundiária acompanhada de uma rápida expansão da fronteira agrícola. Com grande quantidade de terras livres a serem ocupadas, este foi e é um padrão de crescimento de nossa agricultura. A incorporação de novas áreas à produção, ou seja, a existência de uma fronteira agrícola em expansão. Seria isso que teria ocorrido com a Amazônia e mais especificamente nas regiões sul e sudeste do Pará. Ou como considera José de Souza Martins, ao afirmar que a Amazônia seria a última grande fronteira a ser conquistada no Brasil, a última fronteira terrestre que desafia a tecnologia moderna (MARTINS, 1996, 2010).

Para Otávio Guilherme Velho, por outro lado “a não ser como um mito e no curto período do auge da borracha, o Brasil e o mundo viveram quase como se a Amazônia não existisse”. Já para José de Souza Martins (1996, 2010) a Amazônia foi

desde o início da conquista, foi ela objeto de diferentes movimentos de penetração, desde a caça e escravização dos índios, busca e coleta de plantas conhecidas como “drogas do sertão”, na coleta do látex e da castanha. A partir de 1964, a Amazônia passou a ser um imenso cenário de ocupação territorial massiva, violento e rápido, processo que continua até hoje, embora atenuado com a reinstauração do regime democrático e civil a partir de 1985.

Em 1969-70 o Nordeste experimentou mais uma grande seca, como de costume, novas medidas governamentais se seguiram, a seca de 1958 deu origem a uma abordagem regional integrada e à criação da SUDENE. A seca de 1970 (juntamente com a usual formação de “frentes de trabalho” de emergência para atenuar o desemprego de massa) produziu as primeiras grandes medidas a transcenderem o Nordeste. Após uma visita à região pelo Presidente da República, em março de 1970, foi anunciado a construção da Rodovia Transamazônica. Simultaneamente, vários outros projetos rodoviários foram anunciados, tais como a construção da Rodovia Cuiabá-Santarém, a pavimentação da Belém-Brasília e o apoio à rodovia estadual em construção ligando Manaus à Brasília-Acre. A imagem parecia ser que era lógico juntar uma região em que havia pouca terra disponível e um excedente populacional e outra em que havia abundância de terras e uma população rarefeita (VELHO, 1979).

A história do recente deslocamento da fronteira é uma história de destruição. Mas, é também uma história de resistência, de revolta, de protesto, de sonho e de esperança. (MARTINS, 1996, p 26). Para José de Souza Martins, a história contemporânea da fronteira, no Brasil, é a história das lutas étnicas e sociais. Entre 1968 e 1987 houve 92 ataques a diferentes tribos indígenas, organizados principalmente por grandes proprietários de terra. Por seu lado os índios, também executaram 165 ataques a grandes fazendas e a alguns povoados, entre 1968 e 1990. Não só os índios na fronteira foram envolvidos na luta violenta pela terra. Também os camponeses, moradores antigos ou recentemente migrados. “O que há de sociologicamente mais relevante para definir a fronteira no Brasil é, justamente, a situação do conflito social” (MARTINS, 1996, p 27). Na interpretação de Martins, portanto, nesse conflito a fronteira é essencialmente o lugar da alteridade. É isso o que faz dela uma realidade singular. À primeira vista é o lugar do encontro dos que por diferentes razões são diferentes entre si, como os índios de um lado e os civilizados de outro; como os grandes proprietários de terra, de um lado, e os camponeses pobres, de outro. Mas, o conflito faz com que a fronteira seja essencialmente, um só tempo, um lugar de descoberta do outro e de

desencontro. A fronteira só deixa de existir quando o conflito desaparece, quando os tempos se fundem, quando a alteridade original e mortal dá lugar à alteridade política, quando o outro se torna a parte antagonista de nós. Quando a história passa a ser a nossa história, a história da nossa diversidade e pluralidade, e nós já não somos nós mesmos porque somos antropofagicamente nós e o outro que devoramos e nos devorou. (MARTINS, 1996, p 27).

De uma forma geral, José de Souza Martins e Guilherme Otávio Velho caracterizam a fronteira como lugar de conflito e um campo privilegiado para o desenvolvimento da agricultura camponesa. Principalmente pelas dificuldades que fazem com que o capital gere prejuízo. Por outro lado, já para o camponês que segue o esquema tradicional de Tchayanov (1924), essa é uma dificuldade que pode ser suplantada por sua disposição de auto exploração com o objetivo de manter a sobrevivência de sua família. Permitindo a venda de sua produção à baixos custos, mas em condições de manter a sobrevivência de sua família. Otávio Velho chama, nesse sentido, a fronteira de “locus” privilegiado para a agricultura familiar.

A respeito da região de Marabá, a obra “Frentes de Expansão e Estrutura Agrária”, de Otávio Velho, faz um histórico da ocupação da região, desde as primeiras incursões onde hoje se localiza a cidade de Marabá, o ciclo extrativista e principalmente a castanha, que ganhou grande importância econômica e deu um impulso econômico à região, criando também uma oligarquia local. Foi a frente de expansão da pecuária que colocou os primeiros camponeses, segundo Velho (1972) em contato com a região, quando cruzaram o Tocantins vindo do Maranhão. Com a abertura das rodovias houve o grande processo de ocupação da região, e uma mudança profunda em sua estrutura social e econômica. Neste sentido a região do Itacaiunas passaria a se transformar em um laboratório onde se engendrariam as soluções capitalistas para a conquista por etapas da Amazônia: agricultura marginal de subsistência, estradas, pequena produção agrícola mercantil, pecuária intensiva e grande exploração mineral; quando possível partindo de uma produção extrativa tradicional ou nova que auxiliasse uma acumulação local. (VELHO, 1972, p 168).

Com o avanço da frente pioneira e com a construção da Belém-Brasília, por outro lado, a lógica de ocupação da fronteira se modifica. No processo de ocupação do Sudeste Paraense se solidifica neste instante a formação de novas elites agrárias, Fernandes (1999) relata que na região do Araguaia Paraense (compreendida por 11 municípios e duas microrregiões de Redenção e Conceição do Araguaia) esse processo

se deu através de homens de negócios ligados às atividades agropecuárias e agroindustriais de tradicionais famílias paulistas plantadores de café, as quais haviam se apropriado de terras no Paraná, no sul de Goiás e norte de Minas Gerais entre a década de 40 e 50; enquanto que em Paragominas o mesmo se deu por grupos individuais de Minas e Centro-Oeste do País. As grandes áreas de terra apropriadas por esses grupos deram origem a varias fazendas, onde surgiram novas cidades na região do Araguaia; resultante das novas relações sociais impostas pelo “novo” sistema de propriedade (FERNANDES, 1999).

Em agosto de 1985, no Estado de Goiás, nasce a União Democrática Ruralista (UDR) tendo como presidente o senhor Ronaldo Caiado de tradicional família rural goiana que pode ser entendida, segundo Fernandes (1999), como expressão política de um poder centrado na estrutura fundiária brasileira, a partir dos elos frouxos dessa estrutura que, na época, se localizava na região amazônica, em particular na Amazônia Oriental e em outros pontos do país, mais ou menos escassos, onde houve desapropriações como consequência de conflitos agrários.

Após ser criada, a UDR criou núcleos no Sul do Pará com 350 associados, em Paragominas, Altamira, Marabá e Soure. Ressalta-se que a União Democrática Ruralista foi esvaziada após a consecução das garantias constitucionais à estrutura vigente no País, e imposta pela conjuntura política iniciada em 1985 com a chamada “Nova República”, pelas suas implicações sobre a estabilidade dos proprietários de terras, principalmente da fronteira, pois ali tratava-se de proprietários que, de um lado, se encontravam em áreas prioritárias à Reforma Agrária e sob aguda contestação dos camponeses. De outro lado, haviam perdido seus canais de interlocução com o Estado, após a reformulação e extinção de órgãos fundiários regionais.

O perfil das elites que se instalaram em Marabá, como visto anteriormente, é baseado nas ações dos coronéis da borracha, como os seus maiores expoentes Carlos Gomes Leitão e o comerciante Deodoro de Mendonça, cuja essência do poder político, econômico e social é a propriedade da terra associada ao comércio de exportação da castanha. A oligarquia em Marabá é constituída de “grupos familiares, os quais em diferentes épocas vêm exercendo o poder local..., desde 1920 até mais ou menos o fim da década de 1940” (EMMI, 1999, p. 79), se destaca o comerciante de castanha e secretário de governo, Deodoro de Mendonça e a partir da década de 50 a família Mutran.

No processo de infraestrutura que se montou a época da borracha (1898-1919) em Marabá foi transferido para a exploração de castanha, “é nesse sentido que a Marabá da borracha já é, em grande parte, contemporânea da Marabá de hoje” (VELHO, 1972, p.49) e Emmi (1999) relata que esse do poder econômico/político por parte de grupo sem diferentes períodos guarda estreita relação com situações políticas vivenciadas por esses grupos.

A elite que se instalou na década de 50 na região do Araguaia Paraense³ (compreendida por 11 municípios e duas microrregiões de Redenção e Conceição do Araguaia) era originária de famílias plantadoras de café, no Estado de São Paulo, e tinha sua sustentação econômica na plantação, beneficiamento e industrialização do café. Estas famílias criaram uma *Associação de Empresários Agropecuários da Amazônia* e que se transformará em Associação de Empresários da Amazônia (AEA), que possuía dois escritórios na região amazônica, sendo um Belém (PA) e outro em Marabá (MT). Essa associação “funcionou como interlocutora privilegiada dos interesses dos empresários frente às instâncias estatais” (FERNANDES, 1999 p.93). E, por consequência, acabou se tornando um dos principais núcleos de organização de entidades patronais responsável pela garantia da estratégia de colonização privada. Para isso “direcionou a construção de infraestrutura..., garantiu maior volume de incentivos para os seus associados, em comum acordo com o governo” (FERNANDES, 1999, p. 93). Essas ações podem ser demonstradas por meio de incentivos fiscais da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) no período de 1974-1975.

Podemos afirmar que a elite de Marabá e a elite do Araguaia Paraense buscavam diferentes focos: “os interesses dos grupos regionais não coincidiam com interesses dos grupos pioneiros” (FERNANDES, 1999, p.91). A elite de Marabá tinha a sua articulação com o local e a elite do Araguaia se articulava direto com o governo federal. A criação da Fundação Brasil Central (FBC) em 1943, representou a “primeira iniciativa de interligar o Norte ao Sul, onde o Estado busca desempenhar a função de planejador e executor do processo de expansão econômica na região amazônica” (FERNANDES, 1999, p.33), conhecida institucionalmente como expedição Roncador-Xingu, saindo de São Paulo passando por Goiás, Mato Grosso, Pará (região do

³ Compreende os seguintes municípios: Conceição do Araguaia, Floresta do Araguaia, Pau D'Arco, Piçarra, Redenção, Rio Maria, São Geraldo do Araguaia, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, Sapucaia e Xinguara.

Araguaia) e indo até Manaus. A fim de alcançar os seus objetivos a FBC teve grandes áreas de terras de domínio dos Estados do Amazonas, Pará, Mato Grosso e Goiás ao seu dispor, pois foram transferidas ao domínio da União, que repassou a FBC. Estas terras nunca foram ocupadas na prática, pois “ a propriedade da terra aí se constituía tão somente como propriedade jurídica” (FERNANDES, 1999, p.36), dessa forma se verificou que a referida “ colonização que a instituição se propunha a fazer não chegou a efetivar-se, ficando as terras por muito tempo abandonadas” (FERNANDES, 1999, p. 36).

Conquanto, as apropriações jurídicas foram preservadas pelo Estado do Pará até 1961. Daí em diante, o Estado do Pará considerou como terras de seus domínios, mais os colonos se consideravam “donos” das terras, e acabaram vendendo-as e criando conflitos. Constatou-se que “havia sobreposição de direito jurídico da posse da terra, que por sua vez se sobrepunha ao direito de uso dos camponeses que lá habitavam e cultivavam” (FERNANDES, 1999, p.36). Portanto, as mudanças vão ocorrer na estrutura fundiária da região resulta do processo iniciado pela FBC.

Fernandes (1999) procura relatar a formação das estruturas agrárias no Estado do Pará, passando pelos seringais, a influência da Fundação Brasil Central (FBC), do governo Juscelino Kubistchek no mercado de terras da Amazônia. A chegada dos “ pioneiros” às áreas de florestas da Amazônia, os incentivos fiscais da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) , a formação de novas cidades com a chegada dos “ pioneiros” e trata também dos fazendeiros do Marajó que foram para Paragominas. Fernandes (1999) mostra a luta dos camponeses contra o processo de privatização de terras retratando o papel do Grupo Executivo de Terras do Araguaia Tocantins (GETAT), como alternativa para atenuar os conflitos. A ascensão do movimento camponês, a mudança política e a proposta de reestruturação fundiária. Entretanto à autora faz um breve histórico acerca do processo de formação das organizações patronais rurais no Estado do Pará, passando pelas associações rurais que originam a Associação Rural da Pecuária do Pará-ARPP, fundada em 1951, bem como os sindicatos patronais nos anos 60 e ainda descreve como surge os sindicatos rurais em Conceição do Araguaia, Xinguara e Rio Maria, e o surgimento da União Democrática Ruralista (UDR).

Fernandes (1999) mostra o processo de formação da UDR, através das origens dos seus sócios, suas relações de trabalho e a sua forma de atuação com a criação de pólos da UDR no Pará, a partir desses núcleos em Altamira, Marabá e Soure, ressalta

que a UDR fora tão efetiva nas práticas de violência no campo, quanto fora nas ações políticas de caráter institucional. Ela afirma que o fim da UDR se deu a partir da consecução de garantias constitucionais à estrutura agrária vigente. O mérito de Fernandes (1999) foi o de demonstrar do ponto de vista teórico, como se deram as relações sócio-econômicas, culturais e políticas dos proprietários de terras, em particular dos grupos regionais e dos grupos “pioneiros”. A trajetória destes proprietários de terras até a criação da UDR, seus sócios estavam relacionados aos conflitos no campo, que a UDR se formou a partir dos interesses dos proprietários de terras ligados aos grupos regionais e aos grupos “pioneiros” e, juntos nessa área de fronteira, onde a estrutura fundiária ainda não estava consolidada. A UDR foi fundamental para todo o patronato rural, tendo como um dos seus líderes o pecuarista de Goiás Ronaldo Caiado*. A autora finaliza afirmando que mesmo a UDR não existindo formalmente como entidade, a sua ideologia persiste, à medida que se mantém a estrutura agrária brasileira tal como está.

Silva (2008) faz um histórico das organizações patronais no Estado do Pará, retratando desde os tempos coloniais onde destacaram-se os fazendeiros da Ilha de Marajó passando pelos sindicatos agrícolas, cooperativas agrícolas, associação dos seringalistas da Amazônia, sindicatos patronais e chegando numa discussão sobre a oligarquia do passado ao patronato presente.

Silva (2008) fala da criação da Federação de Agricultura e Pecuária do Estado do Pará- FAEPA, fazendo um histórico do seu processo de formação, mostrando a composição das diretorias da FAEPA desde 1951 até 2010, relatando em quais os municípios eles atuavam os seus presidentes, vice-presidentes, secretários, tesoureiros, vogais e suplentes de diretoria. A FAEPA até 1989 eram filiados apenas 17(dezessete) sindicatos de produtores rurais e a partir do VI encontro ruralista realizado em 1996 se decidiu pela regionalização através de 10(dez) núcleos e assim se ampliou para 128 sindicatos, além dos encontros e eventos promovidos pela entidade e fortalecimento da bancada ruralista a nível municipal, estadual e federal.

Por outro lado Silva (2008) destaca que o patronato rural teve de criar novos mecanismos capazes de assegurar o interesse dos donos de terras, haja vista a força dos sindicatos dos trabalhadores rurais, em função desse antagonismo ocorre conflitos no campo resultando em mortes e todos relacionados com a história recente do patronato rural paraense. Silva (2008) traça um perfil social do patronato rural paraense através da atividade profissional, identificação da bancada ruralista na Assembleia Legislativa do Pará e na Câmara dos Deputados e análise de dados de grandes propriedades no

INCRA, IBAMA, ITERPA e SEMA. Silva (2008) percebe que o discurso da FAEPA é voltado para o agronegócio, monocultura e mecanização do campo e que a territorialidade patronal ela se expressa de acordo com o momento histórico e assim representados por um conjunto de municípios de uma referida região.

Para Silva (2008) O grande divisor de águas na FAEPA acontece a partir de 1989, quando Carlos Fernandes Xavier assume a presidência e amplia o número de sindicatos. Silva (2008) finaliza que mesmo alterando o foco da ação do patronato rural paraense, não se altera o caráter excludente e violento, o que necessita de novos estudos para compreensão de sua permanência histórica.

2.2 - A política de incentivos fiscais e a dinâmica econômica na região de fronteira na década de 70

A partir de meados da década de 40 em diante, inicia-se, por parte do Governo Federal, uma forte tendência no sentido do estímulo à construção de políticas voltadas ao processo de integração territorial da Amazônia ao Brasil. Com a institucionalização da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SVPEA), em 1953, um conjunto de políticas começa a ser ensaiada com o intuito de integrar a Amazônia ao Brasil. Entre as medidas mais relevantes para época, está a construção da Rodovia Belém-Brasília, que acaba por se finalizar no início da década de 1960. Daí em diante, um forte debate irá levar a que a política de incentivos fiscais, iniciadas no Nordeste, por meio da criação da SUDENE, passe a ser estendida para a Amazônia. O que acabará por ser estabelecida finalmente em 1963.

Do ponto de vista institucional, a política de industrialização por substituição regional de importações (aos moldes da SUDENE), já era algo em grande parte ventilado e muito discutido nos meios intelectuais, políticos e técnicos locais amazônicos⁴. Neste contexto, novos projetos e planos foram fomentados em vista da elaboração de políticas públicas voltadas em grande parte à busca pelo processo de industrialização e integração territorial da Amazônia ao restante do país. Neste sentido, as mais significativas transformações na dinâmica econômica regional, passariam a ser orientadas pelos impactos gerados pelos projetos de integração (como a construção da

⁴ Logo em seguida à institucionalização do artigo 199 da Constituição de 1946 (que atribuía uma reserva de valor de 3% das receitas tributárias federais, estaduais e municipais para o financiamento da Valorização Econômica da Amazônia), um grande debate no Congresso Nacional se desenvolveu. O objetivo principal do debate que se desenvolveria no período, assim como de seus desdobramentos posteriores, seria a busca de um modelo de instituição de desenvolvimento regional que estivesse adequada à tarefa de implementação de uma política nacional de substituição regional de importações para a Amazônia brasileira (MAHAR, 1978; D'ARAÚJO, 1992).

Belém-brasília) e pelas iniciativas de busca pelo fomento à diversificação das atividades produtivas locais, ainda consideradas excessivamente concentradas na atividade extrativistas (D'ARAÚJO, 1992).

De acordo com Mourão (1989), a utilização da rodovia quebrou barreiras de proteção física à produção local, tendo grande impacto sobre a dinâmica do parque industrial regional localizado em sua grande parte na cidade de Belém e regiões de entorno. Como não foram tomadas medidas que compensassem de imediato os empresários locais, iniciou-se um processo de quebra de várias empresas paraenses. Diversas indústrias continuaram em atividade, mas em diferentes formatos. Algumas passaram a ser subsidiadas por empresas de outras regiões ou mesmo do exterior. O que representou um grande baque nos anseios de importantes segmentos das elites ligadas a setores tradicionais da indústria local. Após alguns anos de acompanhamento dos acontecimentos, uma nova estratégia na elaboração de uma política de desenvolvimento regional seria colocada em evidência. Desta vez, o objetivo seria estender a política de incentivos fiscais (já realizada no Nordeste, pela SUDENE) para a Amazônia.

Num primeiro momento esta estratégia seria feita por dentro da própria SPVEA, que em 1963 inicia as operações de incentivos fiscais. Mas logo em seguida a mesma seria encampada pela nova SUDAM, instituída formalmente através da Lei Nº 5.173, de 27 de outubro de 1966⁵. Nos dois casos, objetivava-se minimizar os impactos na queda de competitividade da indústria local, assim como na busca pelo fomento a novos setores com oportunidades de crescimento e estímulo ao dinamismo da economia local. Tudo isso, tendo em vista a nova dinâmica de mercado nacional em expansão, assim como observando as perspectivas positivas de crescimento da economia nacional que começavam a se consolidar com o período que se aproximava ao início do “Milagre Econômico”. Neste contexto, se abriam nítidas possibilidades de integração e complementaridade entre diferentes setores e ramos industriais entre a economia local e os setores industriais mais consolidados no país. O que estimulava um conjunto de técnicos e empresários locais, e de outras regiões, no sentido da elaboração de uma

⁵ Como resultado nítido desse período, expandi-se durante a década de 70 o número de empresas indústrias em todo o Estado do Pará. Na ocasião o objetivo da nova política de desenvolvimento regional como um todo (a chamada “Operação Amazônia”), era substituir a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) em sua estrutura e regras de funcionamento interno, mas não extinguir exatamente o projeto e a orientação geral do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Como objetivos principais os militares tinham por ideia de tornar a Amazônia autossustentada, promover melhorias sociais e integrar a região ao restante do país. A SUDAM e o BASA passaram a ser, neste contexto, os principais agentes de elaboração, controle e execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia que se promoveu pela segunda metade da década de 1960 e por toda a década de 1970.

política de incentivos fiscais direcionados para estes segmentos com possibilidades de crescimento e desenvolvimento da economia amazônica.

No entanto, com o surgimento do *Programa de Integração Nacional* – PIN e o POLAMAZÔNIA, novas orientações estratégicas passariam a fazer parte das políticas federais para a região. Nesse momento, a estratégia de polarização e a política de colonização e migração entrariam em cena com o objetivo de “ocupar” de maneira definitiva a região. Por meio dessas medidas tinha o Governo Federal a intenção de criar eixos de ligação viária, ao mesmo tempo em que buscava fomentar polos de desenvolvimento econômico por meio de concessão de recursos e isenção de taxas e tributos federais. Estava assim atado o nó que permitiria ao poder ditatorial militar, estabelecido no Brasil na década de 70, de intervir diretamente na construção da “Amazônia Desenvolvida”.

Nas décadas de 1970 e de 1980 surge, portanto, o início do processo mais explícito de deslocamento dos instrumentos de incentivos fiscais dos atores locais para as grandes empresas, produtores e empresários de outras regiões do Brasil. Nesse momento, ocorre uma redução brusca do poder e dos incentivos para as elites locais, com novos grupos e tipos de capital emergindo na forma de capital privado, financeiro e estatal. Conjuntamente a ampliação do capital aumenta-se as contrariedades na sociedade. O que irá representar inclusive conflitos agrários diretos entre pequenos agricultores e proprietários de terras na região sul e sudeste do Pará.

Como período histórico e movimento privilegiado para se avaliar essa mudança de perspectiva e orientação estratégica na política de desenvolvimento regional que passaria a ser direcionada para a região (assim como de seus impactos sobre a dinâmica do setor industrial), está a observação da dinâmica da indústria paraense na década de 1970. Em 1970 observou-se, como resultado desse movimento, a crescente tendência de consolidação do pequeno parque industrial paraense que havia sido fortalecido através da política de incentivos fiscais da década de 60. Ao mesmo tempo um conjunto de novos investimentos e incentivos começaria a se direcionar para ramos ligados agora, cada vez mais, aos setores da madeira, pecuária e produção mineral (ligados em sua maior parte a grupos econômicos externos à região). Neste contexto, uma significativa parte do parque industrial do Pará passa a se direcionar a capitais extrarregionais, principalmente no que tange o setor da cerâmica, da indústria metalúrgica, da madeira, do ouro e da indústria alimentícia. Daí em diante, poucos setores ainda passariam a se encontrar em posse majoritária do empresariado local, como o ramo têxtil, de papel e

papelão, farmacêutico, perfumaria, saboaria, vestuário e gráfica. (SANTOS, 1978 apud MOURÃO, 1989, p.74).

3 - A CONSOLIDAÇÃO DAS NOVAS ELITES REGIONAIS E A DINÂMICA ECONÔMICA RECENTE NAS REGIÕES SUL E SUDESTE DO PARÁ

Tendo em vista o recente crescimento econômico e demográfico das regiões sul e sudeste paraense nas últimas décadas, faz-se cada vez mais necessário o aprofundamento de estudos no sentido de melhor compreender o sentido e os motivos pelos quais tais transformações têm gerado mudanças significativas na realidade socioeconômica destas regiões. Para além da mineração, que tem, sem dúvida alguma, representado o principal elemento dinâmico da realidade econômica e social, outras atividades econômicas ligadas ao setor agropecuário tem cumprido um papel também relevante para a compreensão da sua dinâmica econômica e social atual nessas regiões.

Entre os subsetores da agropecuária que mais se destacam entre as atividades econômicas, está à pecuária de corte e o setor madeireiro. Municípios como São Félix do Xingu, Redenção, Xinguara, entre outros, tem se transformado mais recentemente em grandes polos de desenvolvimento do setor agropecuário em toda a região Norte do Brasil. Seu desenvolvimento acelerado tem colocado em questão as consequências do atual quadro e modelo de desenvolvimento do Estado do Pará e da região sudeste paraense em específico. Debates sobre o papel do setor pecuário, e sua relação com as dinâmicas e trajetória históricas de produção camponesa e extrativista no campo do agrário na região, tem provocado controvérsias dos mais variados matizes. Discute-se hoje em dia, por exemplo, se a tradicional elite mercantil da economia da castanha e demais atores ligados á essas tradicionais elites ainda teria condições de manter seu poder local frente a entrada de grandes empresas no ramo de frigoríficos? Se uma tradicional elite de perfil mercantil regional e endógeno com poder político de grande alcance outrora, teria condições hoje em dia de rivalizar com os grandes conglomerados financeiros e de capital industrial que mais recentemente tem surgido como grandes *players* na região?

É com base nestes grandes questionamentos de fundo, que buscaremos apresentar aqui um estudo preliminar sobre a formação das elites agrárias e do setor madeireiro nas regiões sul e sudeste do Pará. Tendo em vista sua relação com as novas dinâmicas econômicas e institucionais que tem favorecido, nos últimos anos, o

crescimento do setor da pecuária e da mineração a partir do processo de evolução do grande capital industrial e financeiro sobre o antigo capital mercantil da região. O que tem gerado um processo crescente de subordinação deste último em relação ao grande capital monopolista e financeiro nacional.

3.1 – Elites tradicionais e a transição para as novas elites em uma região de fronteira.

Até a década de 1960, a região Sudeste do Pará, e mais especificamente o município de Marabá, eram considerados regiões praticamente isoladas. Marabá, por exemplo, se apresentava como um porto fluvial dos mais importantes da região, comandando um fluxo significativo de comércio que abastecia grande parte da região de seu entorno de produtos vindos de outras regiões. Ao mesmo tempo em que era ponto central de comercialização da castanha-do-pará que vinha dos mais variados pontos próximos à região de Marabá, através da exploração de grandes áreas de castanhais nativos controlados por pequenas quantidades de famílias de arrendatários ou com direito de exploração da castanha em áreas estaduais.

Neste contexto, a economia da região girava em torno da extração e venda de castanha-do-pará, o que atribuía à elite regional um poder significativo em toda a sua região de influência. Segundo Bunker (2007), “algumas famílias poderosas controlavam as casas de comércio que compravam castanha-do-pará e remetiam o produto rio abaixo para exportação” (BUNKER, 2007, p.119). Ainda por esse ponto de vista, podemos afirmar que a política acabava por reforçar esse poderio das elites tradicionais no poder; na medida em que eram as mesmas famílias que dominavam, ao mesmo tempo, o poder econômico e político na região. Garantindo dessa forma o controle do aforamento de terras públicas para a exploração dos mesmos grupos econômicos e políticos que controlavam a exploração da castanha e mantinham estável a situação e o controle político da exploração dos castanhais na região.

No entanto, Com o avanço na construção da Belém-Brasília e demais rodovias (federais e estaduais) interligando a região com o restante do país na década de 60 em diante, mudam-se lentamente, e de maneira contínua, a estrutura do poder econômico que vai passando lentamente a ter um novo eixo central em atividades como a madeira, pecuária e a mineração. Segmentos que cada vez mais se fortalecem economicamente na medida em que se estruturam e organizam politicamente articulados a novos

segmentos empresariais e lideranças políticas ligadas em grande parte a empresários e políticos de outras regiões e estados do Brasil.

Neste contexto, um número significativo de empresas e empresários dos estados de São Paulo e Goiás, principalmente, são atraídos para a região do Araguaia ou do Sudeste Paraense em busca de oportunidades de investimento para a implantação de pastos para a criação de gado, por exemplo. O que logo irá se transformar em uma verdadeira “febre” de investimentos que irá inclusive seduzir os próprios segmentos das elites tradicionais da castanha-do-pará, que passarão a investir na implantação de pastos nas suas antigas áreas de castanhais, se utilizando inclusive de incentivos fiscais como estratégia de capitalização e criação de fundos para investimentos na criação de pastagens (PETIT, 2003; COSTA, 2012).

Daí em diante o que se vê é uma transição em grande parte conflituosa, alimentando conflitos fundiários e briga por posse de terras, mas que terá um sentido contínuo de fortalecimento de novos grupos econômicos em toda a região. Municípios como os de Redenção, Xinguara, São Felix do Xingu e Paragominas, por exemplo, passarão em poucas décadas a representar o novo lócus de desenvolvimento de atividades como a madeira e pecuária. Em seguida, Marabá e Parauapebas se tornam o centro da dinâmica do setor de mineração. Todos esses elementos em conjunto, irão representar mudanças significativas na estrutura política e econômica de toda a região de fronteira nas regiões sul e sudeste do Pará.

3.2 - A política de incentivos fiscais e seu papel no estímulo à dinâmica de consolidação de novas elites regionais

Para dar sequência ao estudo, buscaremos analisar nesta parte um levantamento preliminar de dados fornecidos pelos Cadastros Industriais da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), e algumas análises sobre a evolução da indústria e dos setores agropecuários paraenses durante a década de 70 e início da década de 80. Desta maneira, busca-se tratar do Estado do Pará em um momento específico, na busca de compreensão, mesmo que parcial, da formação industrial paraense e de seu setor agropecuário em um contexto de transição na política de integração nacional direcionada para a Amazônia durante o período militar (MAHAR, 1978;). O período analisado está relacionado ao momento em que a Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA) lança o seu primeiro registro sobre os ramos industriais paraenses, em 1972, através do seu cadastro. Neste contexto, o Pará já estava envolvido com os

programas de desenvolvimento da Amazônia dirigido pelo Governo Federal, por meio de programas como a “Operação Amazônia”, o “Programa de Integração Nacional” (PIN) e o POLAMAZÔNIA (MAHAR, 1978).

De uma forma geral, todos os programas citados visavam em última instância uma estratégia geopolítica e ao mesmo tempo econômica de integração da Amazônia ao território nacional. A diferença, no entanto, estaria relacionada à forma como, nestes vários momentos, o governo militar entendia de maneira diferente a forma como deveria ser implementada esta estratégia. Num primeiro momento, ressalta-se o papel da busca pela atração de recursos por meio de incentivos fiscais para as empresas locais, associado à construção de estradas como a Belém-Brasília tendo em vista a busca pela ampliação dos mercados. No segundo momento, a política se direciona nitidamente para a expansão da fronteira por meio da Construção da Transamazônica e da política de polarização dos investimentos públicos e privados em áreas selecionadas; assim como se intensificam os incentivos fiscais para empresas e empreendimentos de outras regiões do país.

Os dados do cadastro da FIEPA inicialmente analisados referem-se ao período entre 1972 e 1981⁶. A partir da compreensão do contexto vivenciado no período e dos dados obtidos sobre a indústria paraense neste intervalo, verifica-se a relevância de identificarem-se quais as transformações econômicas e decisões de políticas públicas contribuíram ou fomentaram a construção do cenário econômico industrial do Estado, e sob que base esta inserção na industrialização foi realizada. Neste sentido, se torna primordial indagar: quais os impactos das políticas públicas de integração nacional (e incentivos fiscais) sob o perfil e a dinâmica industrial e agropecuária paraense durante a década de 1970 e início de 1980?

Além de dados agregados sobre a indústria paraense, buscou-se avaliar a disposição de recursos repassados ao setor industrial e agropecuário em um contexto em que ocorria a transição entre a experiência da década de 60 e as políticas de desenvolvimento da fronteira agropecuária e mineral que toma corpo através da SUDAM a partir da década de 70. Não há aqui, no entanto, intenção de exaurir a temática sobre a indústria paraense e a dinâmica agropecuária no período supracitado. O intuito de fato, é fazer algumas observações a partir da apreensão de informações agregadas coletadas a partir do cadastro da FIEPA. A partir da observação dos dados,

⁶ Foram utilizados quatro números de Cadastros Industriais do Estado do Pará: 1972, 1974/1975, 1978/1979 e 1980/1981.

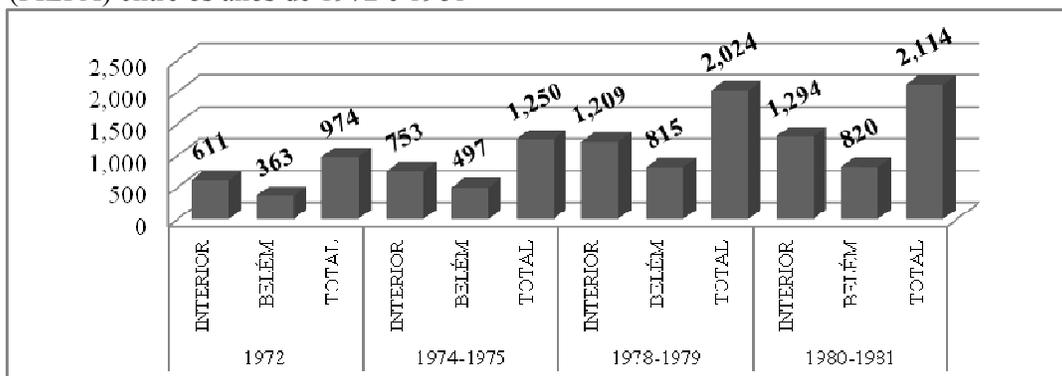
partimos para o uso de determinadas consultas bibliográficas que nos permitiram trazer pontos relevantes sobre o debate do papel da indústria paraense e do perfil dos incentivos fiscais sobre o a dinâmica econômica e o perfil das políticas públicas de desenvolvimento regional na década de 70 na Amazônia. Em geral busca-se avaliar as consequências negativas do impacto do processo de integração nacional (do final da década de 60) e seus reflexos sobre as mudanças no perfil da política de substituição de importações iniciada ainda na década de 50 com a SPVEA.

Ultrapassada a fase de contextualização histórica e das características da política de desenvolvimento regional amazônica implementada durante nosso período de análise, o texto foca em observar os dados obtidos junto aos Cadastros das Indústrias do Estado do Pará de 1972, de 1974/1975, de 1978/1979 e de 1980/1981 oferecidos em publicações avulsas pela Federação das Indústrias do Estado do Pará. Os cadastros disponibilizaram informações importantes em relação às empresas que fazem parte da FIEPA. As informações referentes a estas foram consolidadas de modo individual e, no agregado, por ramo industrial; assim como por região de localização. Por intento apurou-se os dados agregados, preferindo-se trabalhar para momento futuro os dados e informações de cada empresa.

Para facilitar a análise do papel da indústria concentrada na cidade de Belém e seu entorno em relação ao interior do Estado, optou-se por dividiu-se o número de empresas entre estas duas categorias: Belém e Região Metropolitana (considerada à época como formada pelos municípios de Belém, Ananindeua e Benevides); e Interior do Estado (composto por todos os demais municípios do Estado do Pará). Simplificando a composição dos gráficos para que estes se tornem elementos de fácil leitura, por hora colocam-se somente na descrição “Belém” e “Interior”.

O Gráfico 1 que vemos a seguir, nos mostra o número total de empresas e a quantidade de empresas distribuídas pertencentes à categoria Interior e à categoria Belém, conforme os dados dos cadastros da FIEPA em quatro momentos.

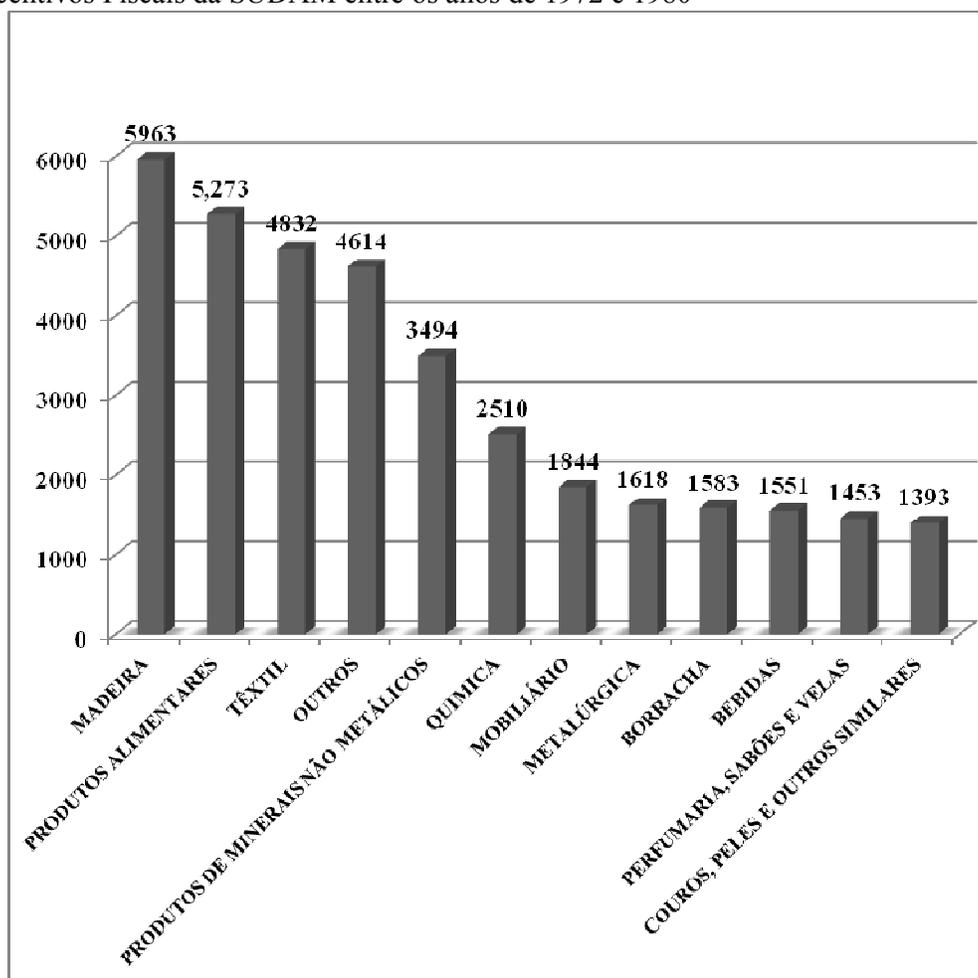
GRÁFICO 1: Número de empresas cadastradas pela Federação das Indústrias do Pará (FIEPA) entre os anos de 1972 e 1981



Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

Interessante notar que o número total de empresas entre 1972 e 1981 salta de 974 para 2.114. Há um processo de grande elevação no número de empresas, processo este que ocorre tanto nos municípios do Interior como em Belém; mas que entre 1979 e 1981 praticamente fica estagnado, sofrendo leve alteração. Isto ocorre justamente no momento em que o Programa Polamazônia entra no bojo da crise enfrentada pelo Estado Brasileiro, que culmina em recessão ao final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980, e consequente extinção do próprio programa no ano de 1980. Destaca-se o crescimento das empresas do interior entre os anos de 1975 e 1979, passando de um total de 753 empresas no primeiro ano para algo em torno de 1.209 empresas cadastradas no ano de 1979. Ou seja, um aumento de 456 empresas em 4 anos, com uma taxa de crescimento de 60%, a maior para o período.

GRÁFICO 2: Número de Empregos Gerados setorialmente por Projetos que receberam Incentivos Fiscais da SUDAM entre os anos de 1972 e 1980



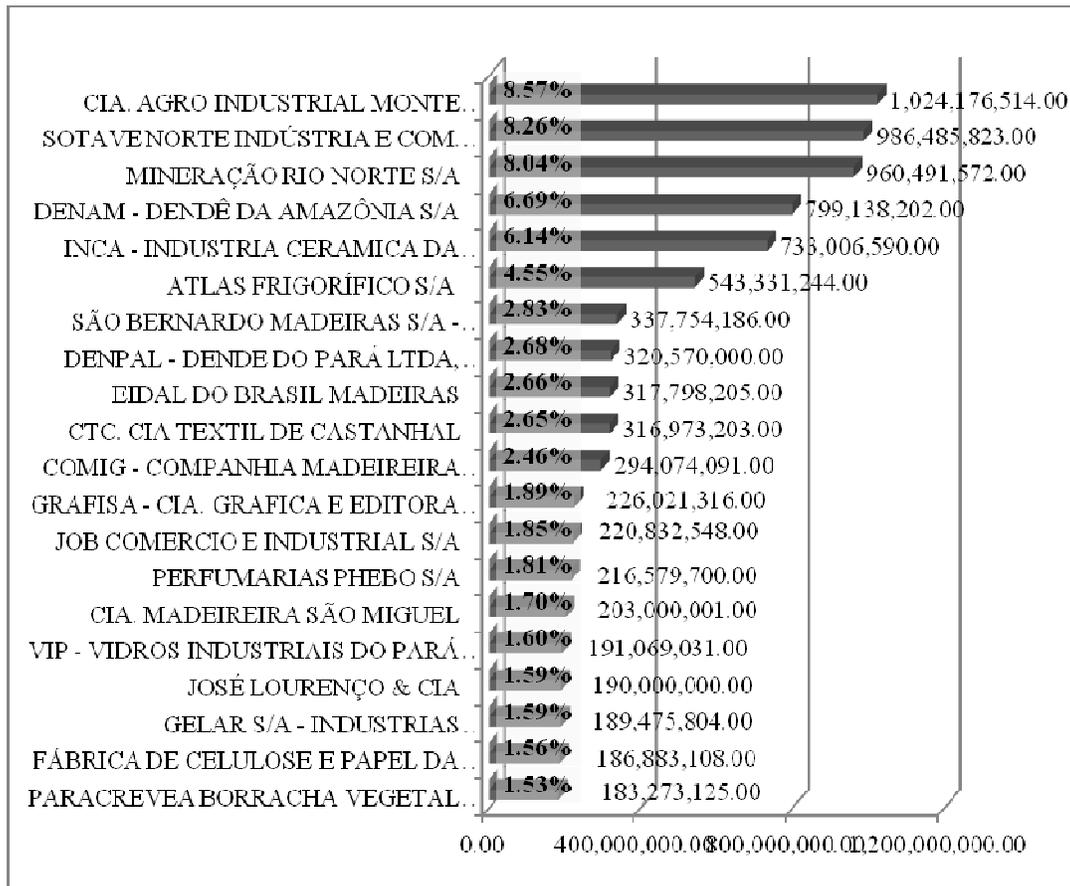
Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

Entre os ramos cadastrados, destaca-se o setor madeireiro que apresenta uma das maiores taxa de crescimento no período. O gráfico 2 demonstra em um universo de 12 principais ramos industriais, quais tiveram a maior proporção de empregos gerados por empresas que receberam benefícios fiscais da SUDAM durante nosso período de análise. Verifica-se por meio dos dados que o setor madeireiro obteve o maior rendimento neste quesito no período de 1972 a 1980, contando com mais 5.963 empregados em empresas beneficiadas. Em segundo se estabelece o ramo industrial de produtos alimentares com aproximadamente 5.273 a mais de trabalhadores em atividade. Posteriormente segue o setor têxtil, também com alta participação abrangendo cerca de 4.832 empregos gerados em 16 anos.

Em seguida se apresentam outros setores com pequenas participações sendo estes agregados, geraram cerca de 4.614 empregos conjuntamente, dentre estes estão a extração mineral; produtos de matérias plásticas; construção civil; material de transporte; vestuário, calçados e artefatos de tecidos; produtos alimentares; perfumaria, sabões e velas; fumo; papel e papelão; editorial e gráfica; produtos farmacêuticos e veterinários. Após este grupo, se destaca o ramo industrial de produtos de minerais não metálicos, o qual obteve mais 3.494 empregos no período após os benefícios da SUDAM. Seguindo, observa-se a expressividade do ramo químico e mobiliário, os quais passaram a contar com 2.510 e 1.844 novos empregos neste período. Os demais ramos geraram entre 1.600 a 1.300 empregos, beneficiando os ramos de metalurgia; de borracha; bebidas; perfumaria, sabões e óleos, além de produção de couros, peles e outros similares.

Aqui cabe chamar atenção para o fato de que, apesar das empresas localizadas no interior apresentarem uma maior taxa de crescimento, serão as indústrias localizadas na Região Metropolitana de Belém aquelas que receberão o maior nível de benefícios fiscais entre as indústrias paraenses. A explicação se deve ao fato de que, até o período do início da década de 80, a estratégia de desenvolvimento industrial e com ela os incentivos fiscais para a indústria no estado, estarem concentrados no fortalecimento da indústria regional localizada no entorno da região metropolitana. Numa estratégia conhecida como de substituições regionais de importações. Isto pode ser claramente verificado e confirmado quando analisamos, no Gráfico 3, as 20 maiores empresas beneficiárias dos incentivos fiscais durante o período. Em sua maior parte, as empresas beneficiadas se localizam no entorno da região metropolitana, Marajó e Nordeste Paraense. Com exceção da companhia mineração Rio do Norte, localizada na região do Baixo Amazonas, próxima à região de influência do município de Santarém.

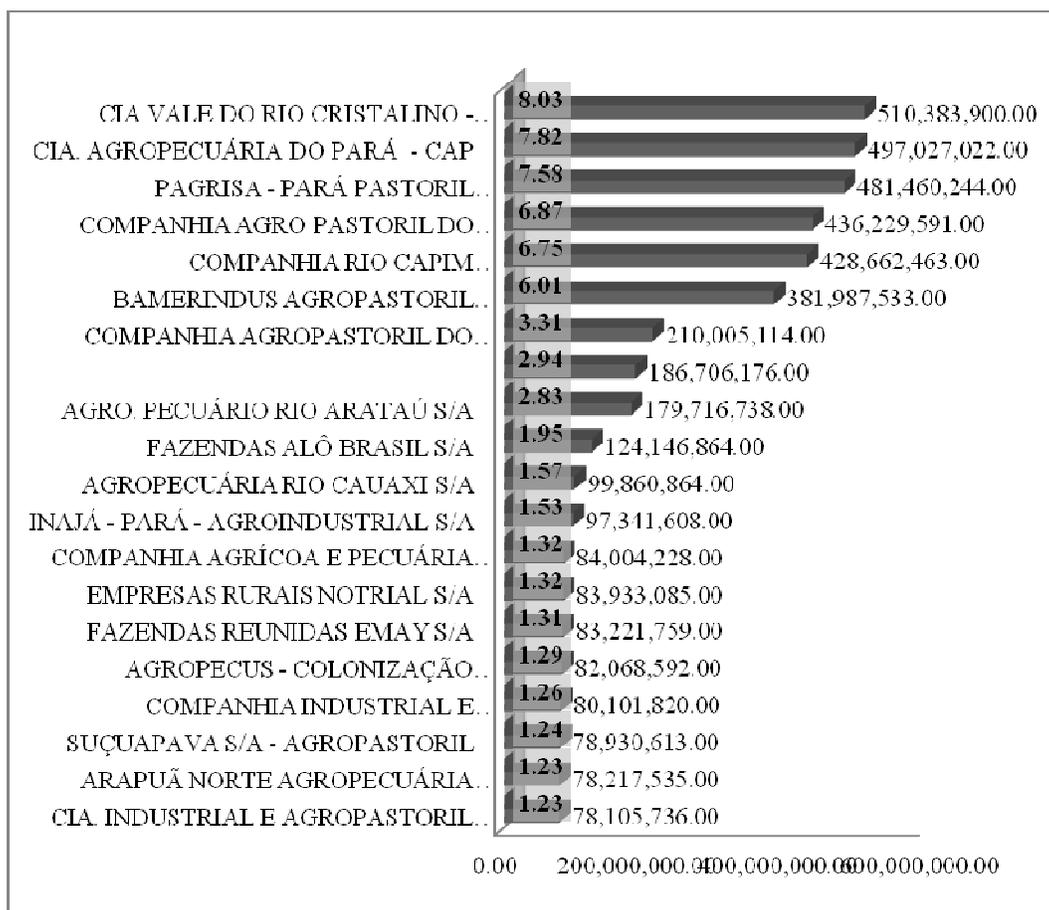
GRÁFICO 3: Empresas industriais do Estado do Pará e volume de incentivos fiscais recebidos da SUDAM entre os anos de 1964 e 1980



Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

Destaque aqui pode ser dado também para a forte concentração dos incentivos para um número reduzido de empresas, assim como a diversificação dos ramos incentivados. O que reforça a importância que os incentivos fiscais ainda tinham para a estratégia de diversificação da indústria local até o início da década de 80. Na verdade, do ponto de vista industrial, grande parte dos incentivos ficaram concentrados mesmo na Região Metropolitana de Belém, sendo que os volumes de maior impacto, no entanto, estavam localizados em regiões como o Marajó e o Baixo Amazonas.

GRÁFICO 4: Empresas Agropecuárias do Estado do Pará e volume de incentivos fiscais concedidos pela SUDAM entre os anos de 1964 e 1980



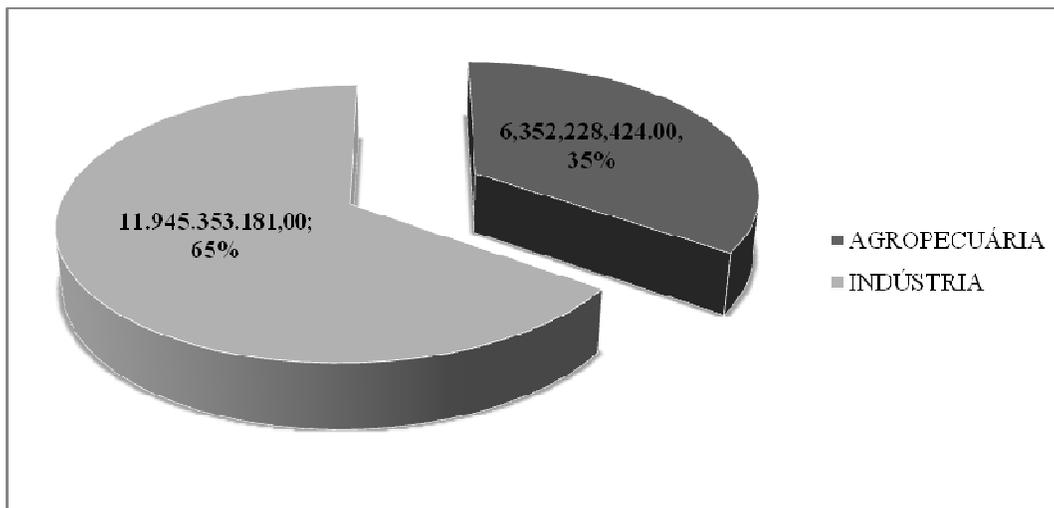
Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).

Elaboração própria.

No que diz respeito ao setor agropecuário, observado no Gráfico 4, o que podemos destacar mais uma vez é a forte concentração dos recursos de incentivos fiscais direcionados a um número pequenos de empresas. A diferença está na localização das empresas que estão concentradas em grande parte no interior, e mais especificamente nas regiões Sul e Sudeste do Estado. Chama atenção mais uma vez o grau de concentração dos recursos em um número limitado de empresas e em proporção ainda maior do que foi encontrado para o setor industrial. De um total de xxx empresas beneficiadas, apenas 6 empresas concentraram algo em torno de 43% do total de recursos disponibilizados para todas as empresas do setor agropecuário. Enquanto que as 20 empresas que foram mais beneficiadas concentram algo em torno de 66% de todo o recurso em nossa amostra de empresas analisadas. A explicação para tamanho grau de concentração se deve à estratégia de atrair grandes grupos empresarias (como

Volkswagen e Bamerindus) para investimentos no setor da pecuária, com destaque para as regiões do Rio Capim, Santana do Araguaia, e regiões próximos aos municípios de Conceição do Araguaia e Redenção.

GRÁFICO 5: Participação relativa e absoluta dos setores agropecuários e industriais no total de incentivos fiscais concedidos pela SUDAM no período entre 1972 e 1981.



Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

No que diz respeito à participação relativa dos recursos destinados para os dois setores: industrial e agropecuária (ver Gráfico 5). Os dados de nossa amostra nos apresentam algo como uma divisão de 2 para 1 em favor da indústria, o que demonstra que, apesar da força da política agropecuária no período, não dá para se dizer que não havia uma estratégia deliberada de incentivo à industrialização do Estado do Pará. Por outro lado, fica evidente também o forte nível de concentração dos recursos destinados seja para o setor industrial seja para o agropecuário. Na Tabela 1, podemos observar a lista dos 20 empreendimentos que mais receberam recursos de incentivos fiscais, sejam eles do ramo industrial, seja do agropecuário.

TABELA 1: Ranking das 20 empresas que obtiverem as maiores proporções de incentivos fiscais pela SUDAM (1964 a 1981)

Empresas	Setor	Recursos em Cr\$	%
Cia. Agro industrial monte alegre	Indústria	1.024.176.514,00	10,48
Sotave norte indústria e com. Ltda	Indústria	986.485.823,00	10,09
Mineração rio norte s/a	Indústria	960.491.572,00	9,82
Denam - dendê da amazônia s/a	Indústria	799.138.202,00	8,17
Inca - industria ceramica da amazonia s/a	Indústria	733.006.590,00	7,50
Atlas frigorífico s/a	Indústria	543.331.244,00	5,56
Cia vale do rio cristalino – agropecuária, comércio e indústria	Agropecuária	510.383.900,00	5,22
Cia. Agropecuária do pará - cap	Agropecuária	497.027.022,00	5,08
Pagrisa - pará pastoril agrícola s/a	Agropecuária	481.460.244,00	4,92
Companhia agro pastoril do rio dourado	Agropecuária	436.229.591,00	4,46
Companhia rio capim agropecuária	Agropecuária	428.662.463,00	4,38
Bamerindus agropastoril industrial s/a	Agropecuária	381.987.533,00	3,91
São bernardo madeiras s/a – bermasa	Indústria	337.754.186,00	3,45
Denpal - dende do pará ltda, agricultura industria e comercio de oleaginosas	Indústria	320.570.000,00	3,28
Eidal do brasil madeiras	Indústria	317.798.205,00	3,25
Ctc. Cia textil de castanhal	Indústria	316.973.203,00	3,24
Companhia agropastoril do Araguaia	Agropecuária	210.005.114,00	2,15
Companhia agropecuária do pará	Agropecuária	186.706.176,00	1,91
Agro. Pecuário rio arataú s/a	Agropecuária	179.716.738,00	1,84
Fazendas alô brasil s/a	Agropecuária	124.146.864,00	1,27
Total		9.776.051.184,00	

Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

Como um todo, fica evidente o alto nível de concentração dos recursos. Chegando os recursos destinados as 20 empresas mais bem classificadas na lista dos recursos recebidos de incentivos fiscais, como algo em torno de 9 bilhões de cruzeiros durante uma década, entre 1972 e 1981.

No que diz respeito à análise específica do setor agropecuário – o qual nos cabe aqui de modo mais imediato analisar, tendo em vista os seus reflexos sobre a economia e a dinâmica da alteração das elites do Sul e Sudeste do Pará – fica o destaque de que; conforme os dados apresentados na Tabela 2, há uma mudança significativa do perfil dos incentivos entre a década de 1970 e o início dos anos 1980. Enquanto a região do Araguaia Paraense concentrava cerca de 2/3 dos recursos até meados da década de 70, o que se percebe daí em diante, até meados dos anos 80, é uma mudança significativa no perfil dos incentivos que passam a ficar bem mais bem distribuídos, com destaque para

a região do Marajó (Região que concentra parte significativa das elites tradicionais em forte conexão com a Região Metropolitana de Belém).

Esta mudança se deve, segundo Costa (2013), às mudanças em termos de tendência política que passa a influenciar a SUDAM a partir da emergência de figuras políticas importantes como o ex-governador e ministro Jader Barbalho no início dos anos 80. Ator estratégico, Jader passará a agir a favor das elites tradicionais no Pará, fortalecendo inclusive as tradicionais elites da castanha na região de Marabá. Neste último caso, será sobre os auspícios da Política Nacional de Reforma Agrária (PNRA) – do qual o mesmo será responsável como Ministro do novo Ministério da Reforma Agrária (MIRAD) em meados da década de 80 – que a política de Estado é utilizada com o intuito de reposicionar as elites tradicionais paraenses no novo jogo político que passa a se consolidar com o processo de expansão da fronteira agropecuária e urbana nas regiões Sul e Sudeste do Pará.

Neste sentido, afirma Costa (2013):

Uma conclusão geral faz-se óbvia: os incentivos fiscais passaram a capitalizar, nos anos oitenta, velhas e decadentes oligarquias paraenses e, possivelmente, a ‘latifundizar’ outras frações de elite local. A primeira injunção que se é tentado a fazer ao verificar tão significativa mudança é a de que ela decorre da reiterada reivindicação regionalista de favorecimento, pela via da política central, do ‘homem (de elite) amazônico’. Observação mais atenta, entretanto, permite situar sua determinação nas condições mais gerais de reorganização do poder em nível nacional. Em um primeiro instante, face às condições impostas pela crise da ditadura e aos percalços de sua autogerida transição para uma democracia parlamentar; num segundo momento, face às condições de revalidação do autoritarismo como fato estrutural do capitalismo brasileiro no novo quadro delimitado por essa mesma democracia parlamentar (COSTA, 2013, p. 54)

O que se pode observar neste sentido, é uma interpretação da dinâmica política e econômica da região de fronteira no estado do Pará, no sentido de demonstrar uma tendência à ameaça que as elites tradicionais de Belém, Marajó e Zona Bragantina sofrem em relação à busca por uma nova hegemonia por parte de grupos forâneos que começam a se posicionar estrategicamente na região do Sudeste paraense em busca de alcançar um espaço econômico e político realmente novo na dinâmica do desenvolvimento do estado do Pará. E esse jogo se torna evidente quando observamos a grau de concentração dos incentivos fiscais em períodos determinados e por microrregião do Estado do Pará. Como podemos observar mais uma vez na Tabela 2.

TABELA 2: Localização dos projetos agropecuários aprovados, no Pará, até 1984 por período e por microrregião (amostra de 135 projetos)

Microrregião	Período de aprovação			
	ATÉ 1970	1971-75	1976-80	1981-84
Médio a. Paraense	–	–	1	3
Baixo amazonas	–	–	–	2
Xingu	–	–	1	4
Furos	–	2	2	2
Campos de marajó	–	–	1	14
Baixo tocantins	–	–	–	5
Marabá	–	1	–	–
Araguaia paraense	21	13	4	7
Tomé-açu	2	–	1	3
Guajarina	7	5	3	8
Salgado	–	–	–	5
Bragantina	–	–	1	–
Belém	–	–	–	7
Viseu	–	–	–	3
Total	30	21	14	70

Fonte: COSTA, F. de A. 2013. A grande empresa capitalista no contexto das políticas de Estado para a Amazônia.

Elaboração: COSTA, 2013.

Segundo Costa (2000) no final de 1985, a Superintendência de desenvolvimento (SUDAM) determinou a aprovação de incentivos fiscais no total de US\$ 3.928 milhões para 959 empresas, onde 628 destas eram do ramo agropecuário ou agroindustrial. As firmas agropecuárias receberam nesse período cerca de US\$ 632,2 milhões ou 17,4% do total, a agroindústria recebeu US\$ 215,4 milhões ou 5,5% do total de investimentos. O que representa uma inversão significativa dos recursos a partir do início dos anos 80. O que também pode ser demonstrado com a ampliação do número de empresas beneficiadas no período 1981-84 (ver Tabela 2). Que passam de 14 para 70 em quatro anos. O que significa que em quatro anos o número de empresas beneficiadas chegava a algo próximo do total de empreendimentos beneficiados durante os quase 20 anos de política da SPVEA/SUDAM desde a década de 1960.

3.3 - A dinâmica econômica e a consolidação das elites ligadas ao setor da pecuária nos anos 2000

Após décadas de transformações no território da Amazônia Oriental brasileira, como observado anteriormente, o período posterior à década de 1980 apresenta uma dinâmica territorial em que se destaca (nas escalas macro, regional e local), a importância estratégica das cidades médias para a superação da condição de

precariedade da fronteira impulsionada pelo forte ritmo de avanço da dinâmica agropecuária, madeireira e mineral.

Na medida em que a densidade populacional aumentava como resultado do fluxo migratório e de forte estímulo gerado pelos incentivos fiscais e pelas melhorias no acesso e os baixos preços da terra no interior de Estados como o Pará. Uma rede urbana se desenvolve e se hierarquiza na região sudeste do estado, atraindo novos investimentos em serviços e equipamentos urbanos e aumentando por sua vez a abrangência e alcance territorial dos serviços oferecidos pela rede de cidades em seu processo de complexificação no interior do país. Uma dinâmica sócio-espacial que acabaria por transformar a realidade histórica da região, ampliando a influência de um conjunto de novos interesses econômicos e políticos, movimentados e conduzidos pelo surgimento de novos grupos de poder, que em muito ultrapassam a tradicional dicotomia: “elites rurais” vs “elites urbanas”, constituindo uma nova realidade institucional e política que iria responder e demandar novas estratégias de desenvolvimento regional. As quais passariam a ser vistas, muitas vezes, como estando mais adequadas aos anseios e perspectivas de desenvolvimento e progresso desses novos atores sociais recém-chegados à região.

No entanto, à revelia destes acontecimentos, as instituições regionais de desenvolvimento, a partir da década de 1980, em vez de se transformarem ou aprofundarem seu grau de intervenção na região (tendo em vista a construção de alguma estratégia mais agressiva de intervenção e planejamento dessa nova realidade); foram, ao contrário, se transformando em espaços marginais e periféricos na tomada das grandes decisões sobre planejamento do desenvolvimento regional da Amazônia. Neste contexto, quem passa a ganhar destaque na condução do planejamento regional é o grande capital privado nacional e estrangeiro, assim como a ação estreita do Estado em alguns ministérios específicos, por meio da atuação das empresas estatais e de diversas políticas públicas voltadas principalmente para as áreas de energia, mineração e meio ambiente (exemplos: Ferro-Carajás, Bauxita-Trombetas, UH Tucuruí, Alumínio-Albrás/Alunorte), sem que para isso fosse levado em consideração o novo fenômeno urbano da fronteira e a nova configuração territorial que se aprofundava em toda sua dramaticidade a partir do processo de redemocratização do país, com a criação de uma série de novos municípios.

Sendo assim, o que se pode perceber enquanto fenômeno político geral, é que após o período militar, ocorreu uma tendência de perda da influência das políticas de

desenvolvimento regional, ocasionada, em boa parte, pela Reforma do Estado Brasileiro. Com a constituição de 1988, por outro lado, uma nova institucionalidade se cria em torno do surgimento e a implementação de uma nova política ambiental e um novo pacto federativo no país. Novidade que passará a ter um papel significativo no contexto da evolução da economia amazônica nas décadas de 1990 e anos 2000.

Além dessas mudanças, de ordem institucional para o trato da questão ambiental e federalista, um novo contexto internacional veio se consolidando em torno de um padrão de mudança vinculado com a crescente globalização na economia mundial, e, com ela uma crescente presença de Ong's também de transnacionais na Amazônia. Como exemplo, temos a crescente importância de empresas como JBS/Friboi, Vale S.A., Agropecuária Santa Bárbara, Cargill, Alcoa, etc..

Ao mesmo tempo em que uma nova fronteira econômica se expande do Norte do Mato Grosso, Rondônia, passando por Tocantins e – seguindo num movimento ascendente no sentido Sul-Sudeste-Nordeste do Pará, acompanhando o eixo principal da Belém-Brasília – indo em direção à Belém; novas aspirações, interesses e projetos de desenvolvimento impreterivelmente às acompanham enquanto parte de um conjunto de novas aspirações sociais, econômicas e políticas emergentes que se instalam nessas regiões, conformando um novo ambiente institucional na região.

De uma forma geral, três setores aqui passam a se destacar enquanto componentes estratégicos para uma nova caracterização das elites regionais que passam a rivalizar e depois subjugar completamente as antigas lideranças políticas e econômicas nas regiões Sul e Sudeste do Pará. São eles os segmentos da madeira, da pecuária e da indústria mineral.

No primeiro caso, temos um grupo que passa a ocupar um papel estratégico entre os segmentos patronais no estado, na medida em que passam a representar na década de 1980 um grupo empresarial de grande peso nas articulações políticas por dentro da Federação das Indústrias do estado do Pará (FIEPA). No segundo caso, fortalece-se um segmento empresarial que passará a comandar boa parte da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Pará (FAEPA). Ou seja, os pecuaristas que passam a representar importante segmento empresarial no estado, assim como a representar a nova elite com grande poder econômico e político entre os principais municípios nas regiões sul e sudeste do estado. Municípios como Conceição do Araguaia, Paragominas, Redenção, São Felix do Xingu e mais recentemente Marabá, Parauapebas e Tucuruí, são exemplos de municípios de grande importância nesta região e que tem apresentado um número de

seu rebanho bovino, assim como da crescente influência dos segmentos (novas elites) ligadas ao setor da pecuária no estado. De todos estes municípios, no entanto, um deles tem se destacado de maneira muito forte nos últimos 10 anos. Trata-se do município de São Felix do Xingu.

TABELA 3: Sudeste Paraense e suas microrregiões. Efetivo bovino por número de cabeças: 2000 / 2005 / 2010

Região	Efetivo bovino (cabeças)			Distribuição relativa (%)			Taxa anual de crescimento (%)
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000-2010
Sudeste paraense	6.991.753	12.613.543	11.701.754	100,0	100,0	100,0	5,3
Conceição do Araguaia	1.053.052	1.680.469	1.432.299	15,1	13,3	12,2	3,1
Marabá	375.400	1.210.375	937.515	5,4	9,6	8,0	9,6
Paragominas	973.798	1.586.301	1.204.760	13,9	12,6	10,3	2,2
Parauapebas	792.593	1.723.312	1.413.356	11,3	13,7	12,1	6,0
Redenção	1.913.216	2.181.285	1.895.044	27,4	17,3	16,2	-0,1
São Félix do Xingú	1.530.044	2.909.703	3.304.001	21,9	23,1	28,2	8,0
Tucuruí	353.650	1.322.098	1.514.779	5,1	10,5	12,9	15,7

Fonte: IBGE - Pesquisa Pecuária Municipal.

Como podemos observar na Tabela 3, se analisarmos a década dos anos 2000, podemos observar o crescimento progressivo da participação relativa do rebanho bovino do município de São Felix do Xingu no total do rebanho da Região do Sudeste Paraense. Chegando o mesmo a representar em 2010, algo e torno de 28,2% de todo o rebanho da região. Neste contexto, a microrregião que acaba por perder a hegemonia é a microrregião de Redenção, que passa de 27,4% em 2000 para algo em torno de 16,2% em 2010. Redenção chega inclusive a diminuir em termos absolutos o tamanho do seu rebanho em quase 20 mil cabeças de gado em 10 anos. Passando do valor máximo da região, de 1 milhão novecentas e treze mil cabeças em 2000, para algo em torno de 1 milhão oitocentas e noventa e cinco mil cabeças em 2010. Sendo a única microrregião entre todas as microrregiões a apresentar uma queda absoluta em seu rebanho bovino. Outras duas microrregiões que também perdem participação relativa são as microrregiões de Conceição do Araguaia e de Paragominas.

Por outro lado, microrregiões como de Marabá, Parauapebas e Tucuruí apresentam um crescimento relativo de seus rebanhos em comparação com as demais microrregiões, mudando de maneira significativa o mapa e a dinâmica espacial do crescimento do setor da pecuária, dentro das regiões Sul e Sudeste do Pará. Neste contexto, o que podemos perceber é uma tendência à concentração dos rebanhos na microrregião de São Felix do Xingu que mais do que dobra seu rebanho em dez anos,

com uma taxa de crescimento de 8% ao ano, ficando atrás apenas das microrregiões de Tucuruí (15,7%) e Marabá (9,6%). Ou seja, um crescimento que se colocado em termos absolutos representa o crescimento de mais de 1,5 milhões de cabeças de gado em dez anos. Um verdadeiro fenômeno.

Uma das grandes características dessa nova onda de crescimento do setor da pecuária nas regiões Sul e Sudeste do Pará, é que o mesmo se mantém, por um lado, em grande parte atrelada ao dinamismo e liderança de empresários oriundos de outras regiões do país. Por outro, a forte presença atual do capital financeiro, o que significa do ponto de vista das elites um processo de conexão da atividade econômica da região com os grandes centros capitalistas em escala nacional e internacional. Empresas e grandes conglomerados internacionais como a JR/Friboi e a fazenda Santa Bárbara representam neste contexto uma novidade de grande impacto e importância para esta nova fase do crescimento do setor agropecuário na região. No passado, empresas comandadas por grupos como Bamerindus e a Volkswagen também tiveram papel destacado, mas não no sentido ativo e empresarial como se pode ver nos dias de hoje com a empresa Friboi e a fazenda Santa Bárbara do banqueiro Daniel Dantas.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

É tendo em vista esta nova realidade, assim como a nossa necessidade premente em compreender a dinâmica estrutural, institucional e urbana que tem orientado nas últimas décadas a formação econômica e social da Amazônia; que buscamos constituir na pesquisa uma abordagem que pudesse dar conta de um horizonte de análise histórico com o potencial de tratar a formação das elites regionais paraenses em sua relação com a dinâmica de desenvolvimento nacional e regional brasileiro na segunda metade do século XX. Um estudo com o intuito de mapear os fundamentos da dinâmica estrutural e econômica da região, tentando compreendê-la, ao nível metodológico, em sua interação com os novos mercados e relações institucionais que se organizam pela dinâmica de evolução da fronteira agropecuária nas regiões sul e sudeste do Pará. Um estudo que tem como objetivo compreender a formação econômica e histórica das elites regionais amazônicas (com destaque especial para a compreensão das novas elites da região Sul e Sudeste do Pará), assim como de sua interação posterior com os novos segmentos e grupos empresariais que se deslocam para a região num movimento de expansão da fronteira regional.

Acreditamos que desse mapeamento inicial, novos estudos podem ser constituídos com o objetivo de demarcar de maneira mais efetiva e empírica os grupos políticos, empresariais e os segmentos econômicos que maior papel tem demonstrado na dinâmica da formação das cidades médias e do processo de expansão da fronteira urbana na Amazônia nos últimos anos.

5 – REFERÊNCIAS

BECKER, B. K. Geopolítica da Amazônia: a nova fronteira de recursos. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

BECKER, B. K. Amazônia: geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro, RJ: Garamond, 2004.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. O pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BROWDER, J. O.; GODFREY, B. Cidades da Floresta: urbanização, desenvolvimento e globalização na Amazônia Brasileira. Manaus: Ed. da UFAM, 2006.

BUNKER, Stephen G. Da Castanha-do-Pará ao Ferro: os múltiplos impactos de projeto de Mineração na Amazônia Brasileira. In: COELHO, M. C. N e MONTEIRO, M. de A. (ORG). Mineração e reestruturação espacial na Amazônia. Belém: NAEA, 2007.

COSTA, F. A. (2013). Ecologismo e questão agrária na Amazônia. Belém, Ed NAEA.

COSTA, Francisco de Assis. Formação agropecuária da Amazônia: Os desafios do desenvolvimento sustentável. NAEA, Belém, 2000.

COSTA, F. A. (2012). Economia Camponesa nas Fronteiras do Capitalismo: Teoria e Prática nos EUA e na Amazônia Brasileira. Belém, Ed. NAEA.

D'ARAÚJO, Maria Celina. Amazônia e desenvolvimento à luz das políticas governamentais: a experiência dos anos 50. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 7, n.,19, jun., 1992.

EMMI, Marília Ferreira. A Oligarquia do Tocantins e o domínio dos castanhais. 2 ed. Ver e amp. UFPA/NAEA, 1999.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO PARÁ / FIEPA – INSTITUTO EUVALDO LODI. Cadastro Industrial do Estado do Pará 1972. Belém-PA, 1972.

_____. Cadastro Industrial do Estado do Pará 1974-1975. Belém-PA, 1975.

_____. Cadastro Industrial do Estado do Pará 1978-1979. Belém-PA, 1979.

_____. Cadastro Industrial do Estado do Pará 1980-1981. Belém-PA, 1981.

_____. Uma História em prol do desenvolvimento do Pará. 2010. Disponível em: <<http://www.fiepa.org.br/pt/sistema-fiepa/institucional/84-uma-historia-em-prol-do-desenvolvimento-do-para.html>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

FERNANDES, M. Donos de Terras: trajetórias da União Democrática Ruralista. Belém:UFPA/NAEA,1999.

- MAHAR, Dennis J. Desenvolvimento econômico da Amazônia: uma análise das políticas governamentais. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978.
- MARTINS, J. de S. (2010). O Cativo da Terra. 9ª Ed. São Paulo, Contexto.
- MARTINS, J. de S. (1996). O Tempo da Fronteira: retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira. Rev. Sociol. USP, São Paulo, 8(1): 25-70.
- MONTE-MÓR, R. L. (2003). Urbanização Extensiva e Novas Fronteiras Urbanas no Brasil. In E. Rassi Neto & C. M. Bógus (Eds.), Saúde nos Grandes Aglomerados Urbanos: uma visão integrada (Vol. 3, pp. 79-95). Brasília, DF: Organização Mundial de Saúde (OMS); Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS); Ministério da Saúde, Brasil.
- MONTE-MÓR, R. L. (2004). Modernities in the Jungle: Extended Urbanization in the Brazilian Amazonia. Unpublished Ph.D., University of California, Los Angeles (UCLA), Los Angeles.
- MONTE-MOR, R. A questão urbana e o planejamento urbano-regional no Brasil contemporâneo. In: DINIZ, C; LEMOS, M. Economia e Território. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005. pp. 429 – 446.
- MOURÃO, Leila. **Memória da indústria paraense**. FIEPA: Belém-PA, 1989.
- NORTH, Douglass. Institutions. institutional change and economic performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- POLANYI, Karl [1944]. A grande transformação: as origens da nossa época. Rio de Janeiro, RJ: Campos, 2000.
- SANTOS, Roberto. **História econômica da Amazônia**. São Paulo: T.A. Queiroz, 1980.
- SILVA, J.G. da (2001). O Que é Questão Agrária. São Paulo, Brasiliense.
- SCHMINK, Marianne; WOOD, Charles.H.(2012); [Tradução de Noemi Miyasaka Porro e Raimundo Moura]. **Conflitos sociais e a formação da Amazônia**. Belém, Ed.UFPA, 2012.
- TCHAYANOV, A. V. (1924). Teoria dos Sistemas Econômicos Não Capitalistas. Lisboa, Tradução de Manoel Vila verde Cabral.
- VELHO, O. G. (1972). Frente de Expansão e Estrutura Agrária. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- VELHO, O. G. (1979). Capitalismo Autoritário e Campesinato. São Paulo – Rio de Janeiro, Difusão Editorial.
- WILLIAMSON, Oliver E. The mechanisms of governance. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- VELHO, O. G. (1982). Sociedade e Agricultura. Rio de Janeiro, Zahar Editores.