DOI: 10.17058/ehcfy840

Mudanças Climáticas e Participação Social como Práxis Territorial do Desenvolvimento em Carajás, na Amazônia

Rafael Gonçalves Gumiero
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa) – Marabá – Pará – Brasil.
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6193-8698

Daniel dos Santos Costa
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa) – Marabá – Pará – Brasil.
ORCID: https://orcid.org/0009-0008-6051-6005

Jessica França de Souza dos Reis
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa) – Marabá – Pará – Brasil.
ORCID: *https://orcid.org/0009-0005-2564-0535*

Resumo
O artigo é resultante do projeto de extensão "Democracia, desenvolvimento e direitos: desafios do tempo presente". O objetivo deste artigo foi compreender a interpretação do que é desenvolvimento pelas comunidades em territórios atingidos pelos grandes projetos de infraestrutura e expansão das *commodities* em Carajás, no Sudeste do Pará, na Amazônia. E, posteriormente, foi indagado se há convergência com programas do Ministério de Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR). O público-alvo das oficinas temáticas foram as comunidades da região de Carajás, incluindo os assentados e acampamento Terra e Liberdade, do Movimento Sem Terra (MST), povos indígenas Gavião Parkatêjê e Kayapó Xikrin, e o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM). A metodologia aplicada, em um primeiro movimento, recebeu subsídios do livro O Mito do Desenvolvimento Econômico, de Celso Furtado, e o balanço de documentos institucionais do Ministério de Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR). No segundo movimento as oficinas nas comunidades e territórios indígenas funcionaram como forma de diálogo para a ampliação do cânone do conceito desenvolvimento, subsidiado pela participação social das diferentes comunidades. O artigo cotejou quais são os programas do MIDR em relação às ações que triangulem sustentabilidade, participação social e justiça territorial, como fundamentos considerados centrais no diálogo com as comunidades e territórios indígenas. Os programas Rotas da Integração Nacional e o BioRegio apresentaram possíveis pontos de convergências com os resultados apresentados pela interpretação de desenvolvimento pelas comunidades e territórios indígenas, como um possível diálogo com o planejamento territorial realizado por intermédio desses programas do MIDR.

Palavras–chave: Desenvolvimento. Territórios indígenas. MST. Carajás. Rotas da Integração.

Climate Change and Social Participation as Territorial Praxis of Development in Carajás, Amazonia

Abstract

The article is the result of the extension project "Democracy, Development, and Rights: Challenges of the Present Time." Its objective is to understand how communities interpret the notion of development in territories affected by major infrastructure projects and the expansion of commodity production in Carajás, in southeastern Pará, in the Brazilian Amazon. It also investigates whether these interpretations converge with programs of the Ministry of Integration and Regional Development (MIDR). The target groups of the thematic workshops were communities in the Carajás region, including the settled and camp-based families of the Terra e Liberdade encampment of the Landless Workers' Movement (MST), the Gavião Parkatêjê and Kayapó Xikrin Indigenous peoples, and the Movement for Popular Sovereignty in Mining (MAM). The methodology applied in the first stage was informed by Celso Furtado's book The Myth of Economic Development and by a review of institutional documents from the MIDR. In the second stage, the workshops held in communities and Indigenous territories functioned as a space for dialogue, enabling the expansion of the development concept through social participation. The article examines MIDR programs in relation to actions that triangulate sustainability, social participation, and territorial justice—principles considered central in the dialogue with communities and Indigenous territories. The National Integration Routes and the BioRegio programs showed potential points of convergence with community and Indigenous interpretations of development, suggesting possible alignment with the territorial planning carried out through these MIDR initiatives.

Keywords: Development. Indigenous territories. MST. Carajás. Routes of Integration.

Cambio climático y participación social como praxis territorial del desarrollo en Carajás, Amazonia

Resumen

El artículo es resultado del proyecto de extensión "Democracia, desarrollo y derechos: desafíos del tiempo presente". El objetivo de este trabajo fue comprender cómo las comunidades interpretan el concepto de desarrollo en territorios afectados por los grandes proyectos de infraestructura y la expansión de las commodities en Carajás, en el sudeste de Pará, en la Amazonía. Posteriormente, se indagó si existe convergencia con los programas del Ministerio de Integración y Desarrollo Regional (MIDR). El público objetivo de los talleres temáticos fueron las comunidades de la región de Carajás, incluidas las familias asentadas y del campamento Terra e Liberdade del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), los pueblos indígenas Gavião Parkatêjê y Kayapó Xikrin, y el Movimiento por la Soberanía Popular en la Minería (MAM). La metodología aplicada, en un primer momento, se basó en el libro El mito del desarrollo económico, de Celso Furtado, y en el análisis de documentos institucionales del MIDR. En un segundo momento, los talleres realizados en las comunidades y territorios indígenas funcionaron como espacios de diálogo para ampliar el canon del concepto de desarrollo, sustentado por la participación social de las diferentes comunidades. El artículo comparó los programas del MIDR en relación con acciones que articulan sostenibilidad, participación social y justicia territorial, fundamentos considerados centrales en el diálogo con las comunidades y territorios indígenas. Los programas Rutas de la Integración Nacional y BioRegio presentaron posibles puntos de convergencia con los

resultados obtenidos sobre la interpretación del desarrollo por parte de las comunidades y territorios indígenas, señalando un posible acercamiento con la planificación territorial realizada por medio de estos programas del MIDR.

Palabras clave: Desarrollo. Territorios indígenas. MST. Carajás. Rutas de Integración

1 Introdução

O artigo Mudanças climáticas e participação social como práxis territorial do desenvolvimento em Carajás, na Amazônia, é resultante do projeto de pesquisa e extensão "Democracia, desenvolvimento e direitos: desafios do tempo presente". O projeto possui como principais escopos de problematização o preâmbulo entre os reposicionamentos que a democracia sofreu nos últimos anos, principalmente em relação aos ataques no campo dos direitos pelo governo de Jair Bolsonaro (2018-2022), bem como das assimetrias estruturais em relação as desigualdades socioeconômicas. Além deste duplo desafio, o projeto parte de um contexto em que foi a nomenclatura de desenvolvimento foi estremecida pela agenda das mudanças climáticas e desafios da sustentabilidade, e propôs trazer a baila ao debate os sentidos dados a democracia e ao desenvolvimento no esforço de repensar as alternativas à crise atual.

Por conta disso, este projeto buscou apresentar os conceitos de democracia e desenvolvimento em diferentes campos epistêmico. No campo da literatura enveredou pela concepção de projeto de nação, ao buscar sintetizar a necessidade de ampliação dos direitos da população por intermédio do cânone democrático, gestado pelas metodologias ativas de participação social. O direito e a cidadania foram alcançados como status pela sociedade civil ao longo do século XX, porém, com dificuldades de implementação em seus diferentes campos. Neste aspecto, a pesquisa procurou apresentar os diferentes sentidos dados a esses polissêmicos conceitos, por intermédio da base da literatura e pelas oficinas realizadas com os movimentos sociais, em diferentes comunidades: Movimento Sem Terra, Territórios Indígenas, Movimento Soberania da Mineração.

Neste ínterim, esta pesquisa congregou ações extensionistas que visasse promover diálogo com os movimentos sociais e sociedade civil, em diferentes polos nas regiões do Brasil: no Rio de Janeiro, na região Sudeste; Paraíba, na região Nordeste; e em, Marabá, na região Norte. As oficinas regionais possuem como intenção a construção de produtos de reflexão e ação por meio dos diálogos e agenda de trabalho, integrado o saber acadêmico com o saber prático-social-vivido da sociedade civil, partindo das discussões de problemas locais em diálogo com concepções teóricas, científicas e mundo prático, com potencial para a reelaboração conceitual, societal e política. Após o momento das oficinas, o material gestado pelas oficinas e revisão da literatura acerca da temática, será apresentada para fins de divulgação científica, partes constitutivas da reflexão da agenda de temas e problemas, diagnóstico, desafios, expectativas para o desenvolvimento territorial, como resultados gerados nas oficinas.

Os processos de formação e modernização da região de Carajás, que abrange o município de Marabá, na intersecção do Nordeste conectado ao Maranhão com Tocantins e Mato Grosso, interligando os ramais de conexão com o Centro Oeste,

ambos articulados com os modais logístico para a inserção na Amazônia. O polo Marabá foi posicionado como central neste projeto, dada a histórica trajetória de desigualdades territoriais, impulsionada no final dos anos 1980 até o início do século XXI, pela expansão dos grandes projetos de logística e infraestrutura, proporcionada pela implantação de hidrelétricas, da rodovia Transamazônica, e extensão dos linhões de transmissão de energia elétrica da Eletrobrás, combinado com o cenário de conflitos territoriais pela terra entre os agentes sociais.

Com base nesta problematização este artigo se propôs a referendar a concepção dos conceitos de desenvolvimento, democracia e direitos por intermédio dos seguintes movimentos de análise: o primeiro foi interrogar as mudanças que ocorreram na concepção do desenvolvimento ao ser inserido as preocupações sobre a sustentabilidade e degradação do meio ambiente pela literatura, pelo autor Celso Furtado, no livro O Mito do Desenvolvimento Econômico, de 1974. O segundo movimento foi realizado por intermédio de oficinas com os movimentos sociais e sociedade civil questionando a concepção acerca dos conceitos desenvolvimento, democracia e direitos dos movimentos sociais e agentes sociais, do acampamento Terra Liberdade, do Território Indígena Mãe Maria e no Instituto de Agroecologia Latino-Americano (IALA), localizados nas adjacências dos municípios de Marabá e Parauapebas, no Pará.

A metodologia adotada neste artigo foi a aplicação de Oficinas em comunidades afetadas pelas desigualdades socioeconômicas na mesorregião de Carajás, no Pará. Conforme sistematizado anteriormente, os fundamentos para o tratamento dos territórios estão balizados pela teoria do desenvolvimento de Celso Furtado, e foram divididos em dimensões, organizadas em: dimensão cultural – modelo de civilização; dimensão institucional – tratamento dado ao planejamento pelo Estado; dimensão econômica – análise dos efeitos das forças produtivas nos territórios.

As oficinas foram organizadas sobre a seguinte questão, o que é desenvolvimento para nós? E, como a democracia e os direitos chegam até as comunidades? As comunidades que foram focalizadas durante as oficinas foram: a etnia indígena Gavião Parkatêjê, pertencente à Terra Indígena Mãe Maria, localizada nos municípios de Bom Jesus do Tocantins e Marabá, no sudeste do Pará; o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) e os Indígenas das etnias Kayapó Xikrin e Gavião Parkatêjê, realizada no Instituto de Agroecologia Latino-Americano Amazônico, em Parauapebas; o Movimento dos Sem Terra (MST), realizada no acampamento Terra e Liberdade, em Parauapebas.

O artigo está dividido nos seguintes tópicos, além da introdução e considerações finais. O primeiro tópico ficou responsável em tratar da ressignificação do conceito de desenvolvimento sob o duplo desafio da incorporação do termo sustentabilidade ambiental e o do bioma da região da Amazônia, tratado a partir da literatura especializada. O segundo tópico apresentou os principais resultados das oficinas aplicadas nas comunidades e movimentos sociais acerca da compreensão do tripé, desenvolvimento, democracia e direitos. O terceiro tópico cotejou em que medida há políticas territoriais com ênfase na sustentabilidade ambiental, que se adeque ao diagnóstico apresentado pela literatura acadêmica e a compreensão dos movimentos sociais.

2 O bioma como um estilo de desenvolvimento para a Amazônia: as trajetórias tecnológicas sociais patronal e camponês na Amazônia

Em 1958, Celso Furtado, na condição de superintendente recém-empossado da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em conjunto com a sua equipe técnica operacional, realizaram estudos em relação ao campo de prospecção das zonas do Nordeste, com especial atenção para o bioma da Caatinga no Semiárido nordestino, relegado pelos planos anteriores ao da Sudene, como problema hidráulico. Nesta ocasião, o diagnóstico do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS) para o Semiárido, foi reposicionado por Furtado como uma vantagem para o planejamento, ao tratar desta questão pela ampliação da oferta de bolsas de pesquisa para técnicos agrônomos, geólogos e geógrafos, para prospecção do solo para que fosse tratada das potencialidades das culturas agrícolas para serem implementadas. Essa passagem consta como uma das missões propostas pelo Segundo Plano Diretor da Sudene, de 1962, e operacionalizado nos anos seguintes (Sudene, 1966).

A Sudene (1966) reorganizou a economia agropecuária com projetos nos seguintes setores: equalização da produção de alimentos com a sua demanda; melhoria da pecuária; produção de algodão; pesquisas agronômicas; organização de cooperativas rurais; incentivos à fruticultura; e conservação do solo, expansão da área de irrigação do São Francisco. Por sua vez, a sua política industrial foi direcionada para prosseguir às diretrizes iniciadas pelo seu Primeiro Plano Diretor nos setores: têxtil, produção de sal, oportunidades de investimentos na produção de mamona, óleos vegetais, curtume e indústria siderúrgica.

Transpassados mais de 50 anos após a ação pioneira de Celso Furtado, no início do século XXI, a professora Tania Bacelar Araújo (2019) concedeu uma entrevista para a Revista Cadernos do Desenvolvimento, e naquela ocasião apontou como principal desafio a sustentabilidade ambiental, como uma problemática que deve ser priorizada pelas ciências econômicas na agenda de pesquisa e políticas públicas. O tratamento dado pela Sudene em relação a agenda da sustentabilidade ambiental, nos anos 1950, priorizou estudos sobre os recursos naturais, principalmente em relação ao Semiárido, para que pudesse existir a convergência entre os seus ativos combinados com a economia local. A reestruturação das atividades econômicas perpassa pela ativação da otimização dos recursos naturais, como a produção de energia (biomassa). A diversificação do Nordeste surgiu a partir das mudanças que ocorrerão no semiárido, com a inserção da fruticultura, com a produção doce, apicultura, alimentos orgânicos.

Araújo (2019) cita o caso de Semiárido Nordestino, como um caso para se debruçar para estudos, fazendo a recomendação de ao invés de interpelar como uma região considerada problema. Portanto esse diagnóstico deve reposicionar a questão, ao tratar do bioma da Caatinga no semiárido como um dos potenciais em relação a sua biodiversidade. De modo que, ter uma leitura desse ecossistema por intermédio dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), sob um olhar do aproveitamento da biodiversidade combinado com inovações tecnológicos, avança sobre a ideia primária de limitar este espaço a criação da pecuária bovina, considerada desde a ocupação antiga deste território. O avanço da inovação tecnológica advém da combinação de múltiplas disciplinas. E, por conta disso, é imprescindível que esses

elementos sejam convertidos em diretrizes, mobilizando a sustentabilidade, ciência, tecnologia e inovação como pilares do Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE), institucionalizando o paradigma da sustentabilidade ambiental como o cerne das políticas de desenvolvimento.

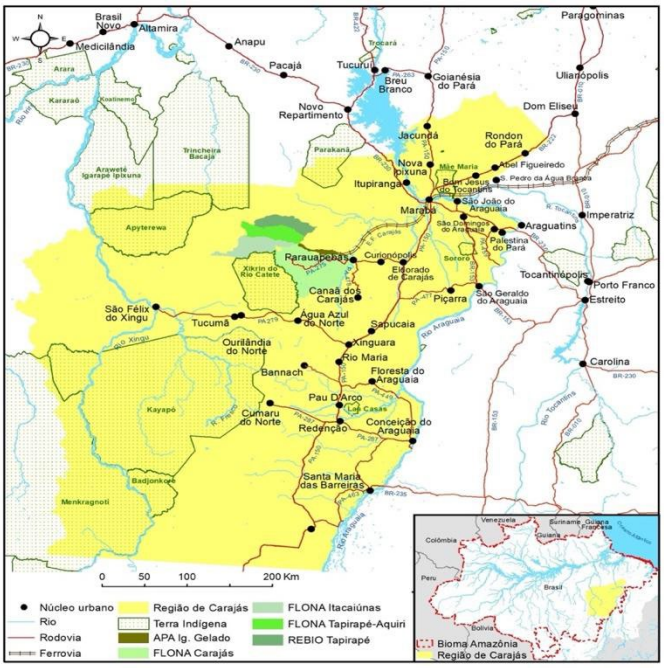
Segundo Becker (2010) é importante definir o significado da territorialidade frente a gestão de projetos no território. Para a autora supracitada o território é o espaço da prática, de vivências dos atores. A territorialidade humana é a relação com o espaço que influência e controla as ações por meio do controle do território. Há múltiplas escalas que se manifestam na territorialidade, desde as práticas cotidianas até complexas relações sociais, se manifestando pela identidade dos atores sociais nos territórios. A malha territorial é configurada pelas múltiplas relações de poder que se manifestam nos territórios, desde as formas concentradas às formas abstratas confluídas pelos poderes hegemônicos.

Os estudos acerca das especificidades territoriais avançaram sistematicamente nos anos 2000, por intermédio dos estudos pelo Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), no qual obteve a participação e sistematização de tipologias do rurais realizado por Bitoun (2017), em seu estudo "Tipologia Regionalizada dos Espaços Rurais Brasileiros: implicações no marco jurídico e nas políticas públicas". Este estudo classificou o mapa brasileiro em territórios, com uma representação estratégica para fundamentar os formuladores de políticas públicas e os processos sociais em curso no rural brasileiro. A tipificação regionalizada teve como objetivo a construção de uma representação em escala intermediária, capaz de agrupar as diversidades dos espaços rurais brasileiros.

A intenção dessa representação é de redimensionamento, visando, por meio dessa proposta, subsidiar uma reavaliação do peso do Brasil rural, subestimado na contagem populacional e, portanto, no desenho de políticas públicas. A resultante deste esforço foi a classificação de territórios rurais em diferentes classes. A Amazônia está inserida nas classes, "essencialmente rural e isolada", onde há uma população dispersa em pequenas localidades ribeirinhas e na floresta, e a classe relativamente rural e isolada que está concentrada em habitat urbano, onde a mineração e outras atividades econômicas reduzem a parcela de contribuição da agropecuária na economia local. Na classe "essencialmente rural e próxima" abrange as grandes concentrações do campesinato, e se caracteriza pelo alto percentual da população residindo em habitat rural. Em todas essas áreas, há uma forte presença de cidades intermediárias (Bitoun, 2017).

Monteiro e Silva (2021) preconizam que o estudo sobre a região é prescindida de algumas ponderações determinantes, como a formação histórica, as migrações e a modernização por meio de projetos de infraestrutura logística. O caso de estudo é a mesorregião de Carajás, localizada no sudeste do Pará, integrou logisticamente na intersecção do Nordeste conectado ao Maranhão com Tocantins e Mato Grosso, interligando os ramais de conexão com o Centro Oeste, ambos articulados com os modais logístico para a inserção na Amazônia.

Figura 1 – Regionalização de Carajás (PA)



Fonte: Monteiro e Silva (2021).

Os autores referidos posicionam na determinação da configuração produtiva na Amazônia, em específico em Carajás, vetores de modernização de expansão e extensão balizadas pelas forças produtivas para acumulação de capital no espaço. Em 1896, houve a inserção do êxodo de gado para a Araguaia e a institucionalização da colonização nos vales dos rios Pau d'Arco e Itacaíunas, posteriormente no início do século XX o vetor mobilizado pela demanda da extração borracha impulsionou a instalação da estrada de ferro Tocantins, e a exploração da castanha fortaleceu a inserção da ocupação pela migração de uma oligarquia regional, sucedida no último quartel do século XX em investimentos em infraestrutura pelo Estado para o fortalecimento da estrutura produtiva extrativista de minérios em Carajás.

Monteiro e Silva (2021) posicionam a fronteira como um espaço fecundo para que sejam articuladas a acumulação e a absorção de excedentes de capital e mão de obra, principalmente em momentos de crise, com a reestruturação produtiva orientada pela relação menor custo na produção e (re)valorização a partir da demanda das commodities. Neste ínterim, o avanço do capital para fronteira advém de investimentos em capital do Estado e da iniciativa privada principalmente em novas infraestruturas espaciais, que passam a serem posicionadas na região como vértebras articuladoras da extração e produção das commodities, direcionadas para as exportações. É nesse contexto que a região de Carajás é resultante da modernização produtiva aliada à sua inserção em duas escalas relacionadas à espacialização da produção de commodities: a primeira é referente à nacional pela integração econômica no mercado de trabalho; e a segunda é a escala global determinada pela posição do país na divisão internacional do trabalho.

A partir da visão de Michelotti (2019) o sudeste paraense, no início do século XXI ingressa em um novo movimento de acumulação de capital, em que as dinâmicas econômicas passaram a ser expressão de uma nova versão do projeto hegemônico de campo, cuja produção capitalista no espaço está relacionada a produção de

commodities, carne bovina e mineração, reestruturando o pacto hegemônico pelo latifúndio. Do ponto de vista teórico metodológico, o autor denomina como circuitos espaciais de acumulação.

Segundo Michelotti (2019) a tríade território, territorialidade e territorialização abre uma chave interpretativa para compreender como as corporações globalizadas se territorializam em determinados territórios estratégicos, com impulso para impor as suas territorialidades e disputar dinâmicas materiais e simbólicas de produção – reconfiguração espacial.

Para Becker (2015) a estratégia para implantação do processo de extração de mineração no sudeste paraense contou com forte participação do Estado, na construção de infraestrutura e logística, como o caso da UHE de Tucuruí, entre 1974 e 1984, o que permitiu integrar o espaço transnacional ao local, por meio do sistema logístico global de transporte. E, mais do que isso, a rede de hierarquia urbana no interior da Amazônia é conformada de acordo com a proximidade aos polos produtivos de exportação de commodities e os projetos de infraestrutura logística, que conectam aos circuitos globais de produção e acumulação de capital.

O município de Marabá é peça chave nesta configuração, por conta da combinação dos modais de infraestrutura de transporte e energia, relacionados aos transportes rodoviário, ferroviário, hidroviário e aéreo, configurando a nucleação de um ponto central da rede urbana e das dinâmicas produtivas do território em relação a escala global, por intermédio do comércio exterior de commodities (Michelotti, 2019).

A expansão da extração mineral e os efeitos oriundos deste polo produtivo, conjugado com a espacialização e especialização produtiva na pecuária bovina e de grãos, em Marabá desponta como um dos lócus estratégicos para expansão de commodities. Porém, esse processo não está isento de reverberações dos efeitos das desigualdades socioeconômicas, cujo um dos principais efeitos é a homogeneização produtiva replicadora de heterogeneidades territoriais, pois os efeitos multiplicadores nos territórios da cadeia produtiva de commodities são limitados. O que amplia a dependência da economia da Amazônia em torno da acelerada extração e produção de recursos naturais desse bioma e estrangulamento das condições de vida da população.

3 A participação social como fundamento para reescalonar as políticas públicas para superação das desigualdades territoriais em Carajás

As oficinas com as comunidades e agentes sociais ocorreram em diferentes localidades, compreende os municípios de Marabá e de Parauapebas, e as suas adjacências, no Pará. A interlocução do debate crítico realizado dentro da academia com a população atingida pelas desigualdades socioeconômicas permitiu qualificar os termos do debate, ressignificados sobre o conhecimento popular e mais do que isso, exercício obtido pelas oficinas que compreenderam a escuta e a participação social, como condição e mediação inerente para o exercício da cidadania e como práxis para avançar sobre o cânone democrático.

A TI Mãe Maria está localizada no município Bom Jesus do Tocantins, a 30 km de Marabá, no Pará. A área ocupada possui 62.975,85 hectares e foi registrado 1.302 habitantes. Essa TI é formada por quatro povos: Gavião Akrãtikatêjê; Gavião

Kykatejê; Gavião Parkatêjê; e, Guarani (Consultado em: https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3750)

Segundo Lisboa (2023) a TI Mãe Maria representa o espaço de concertação dos povos Parkatejê, Akrãtikayejê e os Kyikatejê, frente a sua sobrevivência diante do massacre armado e biológico que os ameaçaram, combinados na gênese da Comunidade Parkatêjê. Essa estratégia permitiu o aumento da sua população do povo Gavião e a retomada das práticas cosmológicas. Os indígenas da etnia Gavião Parkatejê estão localizados em um território na TI Mãe Maria, próxima a Marabá, enquanto os indígenas da etnia Gavião Kyikatejê, está localizado mais próximo à Ourilândia do Norte.

O território da TI Mãe Maria é alvo do avanço sistemático da expansão agropecuária e da mineração, interconectada pelas principais rodovias e ferrovia, como a BR-222 e a estrada de Ferro Carajás, da Vale, o que centraliza geograficamente a importância deste território a cobiça de latifundiários para a expansão da produção de soja e garimpo de ferro (Lisboa, 2023).

A Terra Indígena Xikrin do Cateté foi demarcada nos anos 1980 e está localizada nos municípios Água Azul do Norte, Marabá e Parauapebas, ambos no Pará. A área ocupada possui 439 mil hectares e possui 1.737 habitantes, registrado em 2022. A TI é formada pelos povos Mebengôkre (Kayapó) e Kayapó Xikrin Mebengôkre (Consultado em: https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3646).

A TI Xikrin do Cateté fica localizada na bacia do Rio Itacaiúnas, em uma área de intensa atividade econômica, desde o século XX, com o extrativismo da castanha e posteriormente foi ocupada pela atividade de mineração e expansão agropecuária (Gordon, 2006).

O Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM), segundo Gonçalves e Milanez (2019) surgiu no ano de 2012, do processo de acumulação de capital pelo extrativismo mineral na região de Carajás, na Amazônia. A sua formação é resultante dos impactos socioambientais gerados nas comunidades formados por quilombola, indígena, ribeirinha, cabocla, camponeses. O resultante deste processo de neoextrativismo advém do desapossamento territorial e marginalização dessa população, obrigada a migrar para outros espaços para sobreviver a nível de subsistência.

Segundo Malheiro (2021), o Movimento do MAM se aglutinou a um arco maior de movimentos sociais, entre o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento dos Trabalhadores da Mineração (MTM), comunidades indígenas atingidas pela mineração, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Centro de Educação Pesquisa, Assessoria

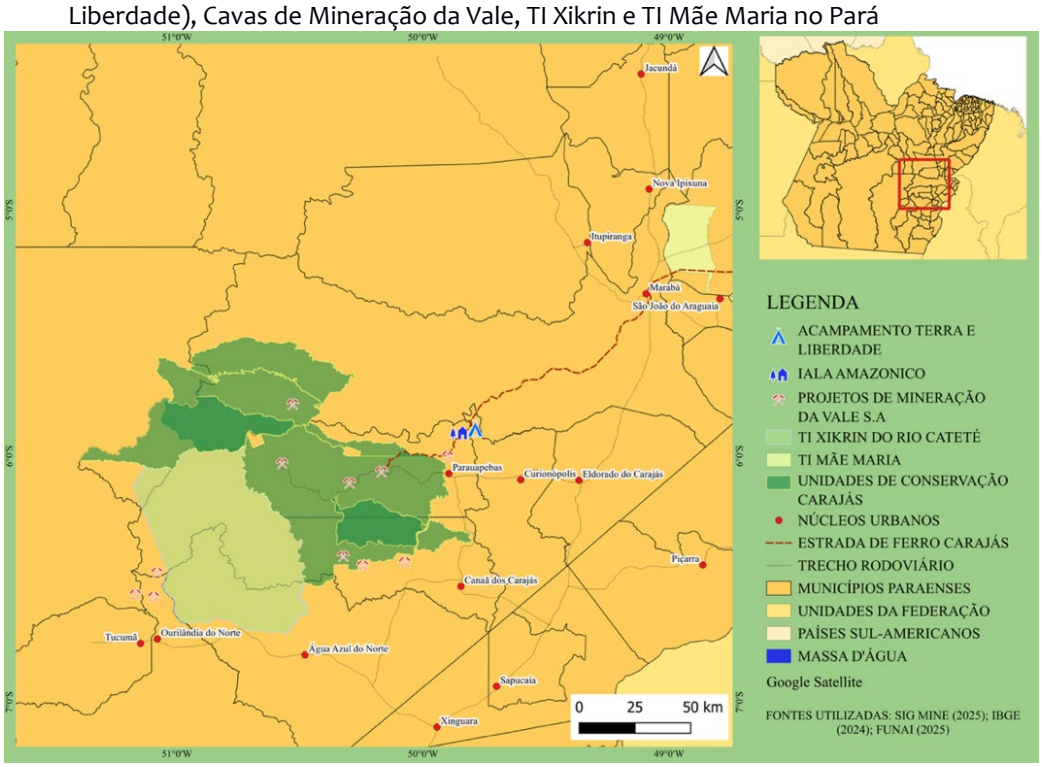
Sindical e Popular (Cepasp), a Rede Justiça nos Trilhos, a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale. O embate do MAM e dos demais movimentos sociais é em relação a modalidade de acumulação de capital e geração de excedente pratica os grandes empreendimentos em torno da atividade mineral em larga escala, demandando a necessidade de territórios livres de mineração.

Souza (2022) apontam que o esforço do MAM é em relação a dependência do capital mineral, de modo que os excedentes gerados pela extração mineral necessitam ser revistos em sua aplicação, de modo que o uso do Contribuição Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) deve ser gasto com demandas de serviços sociais. A necessidade de órgãos fiscalizatórios em relação a

aplicação do uso do CFEM e a revogação da Lei Kandir, e os mecanismos ilícitos e fluxos de operações financeiras utilizadas pela indústria extrativa mineral no país. Esses pontos deveriam ser combinados para fomentar o Sistema Único de Saúde (SUS), a educação, o acesso à água e saneamento, moradia, alimentos sem agrotóxicos, de modo a fortalecer o arco de programas sociais e inclusão social.

O estado do Pará possui 110 territórios acampamentos, no período de 2002 a 2019, com a participação de 20.555 família. Destes territórios acampamentos, 89 se localizam no sudeste do Pará, cerca de 80%, com o contingente de 15.282 de famílias. Os acampamentos por microrregião em Carajás, está organizada da seguinte forma: Marabá com 21 acampamentos; Parauapebas e Tucuruí com 19 acampamentos cada; Paragominas com 12 acampamentos; Conceição do Araguaia com 9 acampamentos; São Felix do Xingu com 5 acampamentos; e Redenção com 4 acampamentos. O acampamento Terra e Liberdade está localizado em Parauapebas, no Pará, e segundo o INCRA há 3.500 famílias à espera da posse de terra (Miranda e Lima, 2024).

Figura 2 – A região formada pelas Comunidades Assentados do MST (Acampamento Terra e Liberdade), Cavas de Mineração da Vale, TI Xikrin e TI Mãe Maria no Pará



Fonte: SIG Mine (2025); IBGE (2024); FUNAI (2025).

A cartografia supracitada sintetizou não apenas a localização das Terras Indígenas, dos movimentos sociais do MAM e do MST, e do acampamento Terra e Liberdade, no qual foram realizadas as oficinas, mas reuniu as informações referentes as dinâmicas produtivas nos territórios e as principais infraestruturas que estão alinhavadas a elas. A TI Xinkrin, o acampamento Terra e Liberdade do MST e o movimento social do MAM estão cercados pelos projetos de mineração em Carajás.

Segundo Malheiro (2021) o sistema de mineração e produção de ferro no Brasil está dividido regionalmente, denominado conforme a Vale intitulou em quatro sistemas: o Sistema Norte, o Sistema Sudeste, o Sistema Sul e o Sistema Centro-Oeste. O Sistema Norte é representado pela produção de Carajás, delimitado por três

projetos de extração, as minas do setor norte da Serra dos Carajás, os projetos de exploração das minas N4 e N5, a minha explorada do Setor Leste, pelo projeto Serra Leste, e a mina explorado do Setor Sul, S11D. O Sistema Sudeste é formado pelas minas de Itabira, Minas Gerais e Mariana. O sistema Sul reúne as minas de Paraopeba, Vargem Grande e Minas Itabirito. O Sistema Centro-Oeste abrange as minas de Urucum e Corumbá.

A província mineral de Carajás reuni os seguintes operações de exploração de ferro, cobre, níquel, manganês e ouro: mina do Azul, em Parauapebas, extração de manganês; minas do Sossego e 118, em Canaã dos Carajás, Alemão em Parauapebas, Salobo e Cristalino, em Curionópolis, ciclo do cobre; os projetos Igarapé Bahia em Parauapebas com a extração do ouro; os projetos Jazida Vermelho, em Canaã dos Carajás, Onça Puma, Jaguar, Jaguar Norte, Puma W, Puma, Guepardo, Onça e Mundial, nos municípios de Ourilândia do Norte, São Felix do Xingu e Parauapebas (Malheiro et al, 2021).

A discussão do quadro a seguir foi pautada em alguns movimentos de análise. O primeiro foi registro das falas das comunidades em relação a temática que orientou a realização das oficinas, que é desenvolvimento para nós? E, como a democracia e os direitos chegam até as comunidades? O resultado sintetizou um diagnóstico da região de Carajás e dos impactos causados pelas atividades econômicas da mineração e da agropecuária nos territórios ocupados pelas comunidades a etnia Gavião Parkatejê, na TI Mãe Maria, e Kayapó Xikrin, o MAM, e o MST no Acampamento Terra e Liberdade.

A primeira Oficina foi realizada no dia 07 de julho de 2024, no Instituto de Agroecologia Latino Americano (IALA), em Parauapebas, referente ao projeto de extensão Democracia, desenvolvimento e direitos, teve como público-alvo, integrantes do Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM), Kayapó Xikrin e Gavião Parkatêjê.

As falas das comunidades foram organizadas em três dimensões de análise. A dimensão Cultural referenda a temática sobre modelo de civilização tratou da sobreposição da cultura capitalista em relação a indígena, baseada em rituais e cosmologias, dando espaço à prática do consumo. A relação com o livro O Mito do Desenvolvimento Econômico, de Celso Furtado (1974), condiz com a dependência na dimensão cultural, que significa o uso do excedente gerado pela atividade econômica para usufruto do consumo de bens suntuosos e mais do que isso, a importação do sistema da civilização industrial moderna europeia, como modus operante da cultura imaterial e material da sociedade, na região periférica, conectada de forma subalternizada no país desenvolvido.

Na dimensão Econômica as principais questões pautadas foram as seguir: a) Inserção da empresa transnacional, a Vale, nos territórios em busca de implementação de forma de acumulação balizada pelo extrativismo minerário; b) A empresa transnacional Alcoa atuante na mineração com forte impacto na contaminação do meio ambiente e nas ameaças em relação aos líderes dos movimentos sociais; c) Política de incentivo fiscal do governo federal para a operacionalização da mineração pela Vale.

Na concepção da teoria do Desenvolvimento de Celso Furtado (2000), o capitalismo bastardo é resultante do choque entre a dinâmica produtiva moderna dos países do centro do capitalismo em relação a dinâmica produtiva tradicional,

balizada pela agricultura e formas de subsistência, dos países periféricos. A dependência está intrínseca nesta relação gestada entre a periferia, colônia de exploração, e a metrópole, que são fortalecidas pela divisão internacional do trabalho, alinhavado pelas relações comerciais do centro com a periferia. Esse processo se desdobra em efeitos que perpetuam as desigualdades da escala global, entre esses países, para a da região, entre dinâmicas das forças produtivas que se hierarquizam nas formas de acumulação de capital, no qual o centro é que possui maior dinâmica produtiva e diversificação produtiva. A relação desigual entre duas regiões na concepção de Celso Furtado, é denominada de dualismo estrutural, e é derivada da concepção de heterogeneidade estrutural de Prebisch.

A primeira oficina foi ofertada e teve a participação dos indígenas das etnias Kayapó Xikrin, Gavião Parkatêjê e do movimento social do MAM. O capitalismo bastardo e a dependência são adaptados sob a dimensão da problemática relatada pelos indígenas, pela implantação das empresas transnacionais Alcoa e Vale, respectivamente em seus territórios. As empresas transnacionais são transplantes de uma pequena fração da civilização industrial moderna europeia, no qual tem como principal fundamento na periferia a busca por recursos naturais, neste caso o minério de ferro, e consequentemente a transformação em excedente.

O Estado é protagonista no processo de programar a industrialização na periferia, porém, o faz de forma dependente das formas materiais do centro capitalismo, ao sistematizar o método de substituição de importação da engenharia industrial, sob o comando do núcleo as inovações tecnológicas inserida em países centrais. Segundo Furtado (2000) o subdesenvolvimento na periferia se dá sob a ótima de diferentes dinâmicas, no qual uma delas está centrada na indústria, porém carrega a deficiência na formação de capital na periferia, dado o mercado de trabalho atrofiado. Concomitantemente, a dinâmica é dada pela exportação das matérias primas, reduzindo a formação do mercado de trabalho e consequentemente a distribuição de renda pelo salário, com a intenção de formação de capital pela poupança dos trabalhadores. A dependência amplia por conta da busca de empréstimos estrangeiros, em relação aos países do centro capitalista.

A estratégia de superação das problemáticas questionadas pelos indígenas das etnias Kayapó Xikrin e Gavião Parkatêjê é balizada pelas formas de organização dos movimentos sociais e pela juventude indígena, como símbolo de resistência, respaldados pelos direitos e pela democracia, pela participação social em torno das suas demandas. Para Furtado (2008) as expectativas de superação das problemáticas das desigualdades na periferia está assentada na juventude, pois é nela que está contida a criatividade e a capacidade de renovar o ethos e a racionalidade em relação aos problemas do passado, pois o seu vínculo com o passado é menor, do que em relação aos seus antepassados, como forma de superação da dependência cultural em relação aos países centrais do sistema capitalista.

Na obra Economia Selvagem, de Cesar Gordon (2006) é destacado que a crescente circulação de mercadorias e dinheiro entre os Xikrin não implica a diluição de sua vida social ou a submissão à lógica capitalista. Ao contrário, os Xikrin reapropriam bens industrializados segundo princípios próprios de sua cosmologia, organização política e ritual, incorporando-os a uma economia moral distinta daquela do mercado. Assim, as mercadorias passam a operar como mediadoras de relações de reciprocidade, disputas de prestígio e processos de produção social,

demonstrando que a sociedade Xikrin não adere passivamente às formas externas de economia, mas as ressignifica e integra a um regime híbrido em que a reprodução cultural se articula criativamente à presença do mundo das mercadorias.

A segunda oficina foi realizada na etnia Gavião Parkatejê e na dimensão Cultural foi relatado pelos indígenas problemas em relação a inserção da juventude indígena na cultura da sociedade do consumo em massa. Neste aspecto faço referência ao texto O Mito do Desenvolvimento Econômico, de Celso Furtado (1974), sobre a reverberação do efeito demonstração, antes concentrado nas elites na periferia, pulverizada na massa de trabalhadores dado pela demanda via importação de produtos industrializados, impulsionada pela inovação tecnológica nos países centrais. O rendimento médio dado pelo salário dos trabalhadores brasileiros está aquém do padrão de consumo da Europa, no qual os trabalhadores possuem maiores salários, e no caso da periferia está nivelado pela subsistência. A dependência cultural é o principal agravante que justifica a tentativa de adequar o padrão de consumo ao padrão da civilização industrial moderna na Europa.

Na dimensão econômica foi ponderado pelos indígenas da etnia Gavião Parkatejê os impactos causados pelos grandes projetos de infraestrutura inseridos em seus territórios, na TI Mãe Maria. A linha de transmissão de energia elétrica da Eletrobrás e a projeção da construção no rio Itacaiúnas de uma barragem para abastecer uma hidrelétrica em Marabá podem ser representantes de grandes projetos logísticos que possui como objetivo a intencionalidade de sustentar a demanda em elevação por energia elétrica advindo principalmente pelas atividades de mineração e agropecuária. Para Furtado (1974) há uma dependência dos países centrais em torno de recursos naturais e dado a natureza destas atividades econômicas, em Carajás, no Pará, há estrita vinculação, dado que houve a modernização destes processos produtivos, pela mecanização e quimificação dos solos, bem como a expansão da escala produtiva para abastecer a demanda internacional, porém, o processo de extração de recursos naturais é o mesmo, do que praticado em outros momentos históricos da Amazônia e no Brasil.

A terceira oficina ocorreu no Instituto de Estudos Agroecologia da América Latina (IALA), em Parauapebas, e contou com a participação dos assentados e camponeses do acampamento Terra e Liberdade do MST. Nesta ocasião, o roteiro aplicado em outras oficinas foi elaborado, porém, as questões divergiram em relação às tratadas anteriormente pelos indígenas e pelo movimento do MAM.

Na dimensão Econômica foi relatado pelos camponeses do MST o uso dos agentes econômicos de grande porte, o uso do agrotóxico na agricultura. Na dimensão Cultural prevaleceu a racionalidade do uso de agrotóxico como forma de manejo eficaz para resistir e permanecer cultivando e produzindo nos lotes da agricultura familiar, passando a dominar como técnica hegemônica no campo. No Primeiro e Segundo Planos Diretores da Sudene e na Operação Nordeste (1959), precede o cultivo e manejo da agricultura a prospecção de solo realizado por intermédio de pesquisas aplicadas por profissionais especializados, engenheiros agrônomos, geólogo, geógrafos físicos, para que sejam formuladas possibilidades de superação das problemáticas que impedem o uso racional da terra para o cultivo livre de agrotóxicos dos camponeses, na agricultura familiar.

A cultura da civilização originária do Brasil está no sertanejo e nos indígenas, que conservam as suas matrizes culturais, pelo uso racional dos territórios para

cultivo e produção de subsistência, aliada a conservação dos recursos naturais e do bioma. A cultura permeia as gerações e os festejos populares, resistindo a chegada da cultura moderna, do consumo em massa, propagada pelas empresas capitalistas em sua implantação em regiões subdesenvolvidas (Furtado, 2008). Na Dimensão Institucional foi relatado pelos agricultores a proposta de flexibilização das normativas e órgãos regulatórios em relação a liberalização dos agrotóxicos para implementar o cultivo de atividades econômicas, balizadas pela pauta exportadora, como a soja, o milho, e a pecuária bovina. Os participantes da oficina apontam como superação destas problemáticas, a reforma agrária e o manejo sustentável do bioma, por meio dos quintais produtivos nos territórios dos agricultores.

Quadro 1 - Temáticas das Oficinas e participação social das comunidades sobre Desenvolvimento, Democracia e Direito

	Comunidade(s)	Dimensão Temática	Interpretação do conceito pelos agentes sociais nos territórios	Ressignificação dos conceitos dos agentes sociais combinados com a Teoria Celso Furtado
1ª Oficina	Etnias Indígenas: Kayapó Xikrin, Gavião Parkatêjê. E o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM)	Dimensão Cultural – modelo de civilização	O desenvolvimento destruiu a cultural indígena.	Dependência cultural - o uso do excedente no consumo de bens suntuosos e a importação do modelo da civilização industrial moderna europeia.
		Dimensão Econômica – análise dos efeitos das forças produtivas para a região	Inserção da extração mineral pela mineradora Vale.	Capitalismo bastardo – modalidades do capitalismo que ocorre ao gerar o choque entre as civilizações.
			ALCOA responsáveis pela contaminação no meio ambiente e ameaça aos líderes populares.	Dependência econômica em relação a operacionalização da transnacional na periferia e geração das heterogeneidades nos territórios.
		Dimensão Institucional - tratamento dado ao planejamento pelo Estado para a Amazônia	Políticas e incentivos para o empreendimento da Vale	Subordinação das regiões periféricas em relação às centrais, dado ao acesso as inovações tecnológicas neste e importação pela PSI das regiões periféricas.
			Colonização realizada pelos projetos desenvolvimentistas, de infraestrutura, como as hidrelétricas e ônus ambiental e social.	
			Retrocesso dos direitos garantidos em favor do beneficiamento com a classe dominante	
		Estratégia para o desenvolvimento	Organização de movimentos sociais e formação pela educação juventude indígena.	A criatividade está contida na juventude que possui menor relação com o passado e com as formas de dependência econômica e cultural dos países periféricos em relação aos centrais.
			Luta pelos direitos dos povos tradicionais e pela defesa da Amazônia	
2ª	Etnia Indígena	Dimensão Cultural – modelo de civilização	Inserção da cultura da sociedade do consumo em massa.	Reverberação do efeito demonstração para a dependência cultural em relação ao padrão

			de consumo da Europa, pelos trabalhadores na periferia.
Gavião Parkatêjê	Dimensão Econômica – análise dos efeitos das forças produtivas para a região	Inserção de grandes projetos logísticos nos territórios: Linhão da Eletrobrás, Barragem de Marabá (projeção).	Dependência dos países centrais nos países periféricos dado aos recursos naturais.
	Dimensão Institucional - tratamento dado ao planejamento pelo Estado para a Amazônia	Impactos socioambientais e garimpo ilegal.	
3ª Oficina			
Movimento dos Sem Terra (MST)	Dimensão Econômica – análise dos efeitos das forças produtivas para a região	A implantação do agrotóxico na cultura produtiva.	Prospecção do solo pelos estudos e pesquisas relacionados as culturas produtivas que podem ser adaptadas ao bioma para resistência as condições adversas apresentadas.
	Dimensão Cultural – modelo de civilização	Forma de dominação pela cultura do agrobuniss, dada a forma de manejo do cultivo até a forma de pensamento em relação ao tratamento com a terra.	A cultura da civilização originária do Brasil está no sertanejo, que conserva as suas matrizes culturais, pelo uso racional dos territórios para cultivo e produção de subsistência, aliada a conservação dos recursos naturais e do bioma. A cultura permeia as gerações e os festejos populares, resistindo a chegada da cultura moderna, do consumo em massa, propagada pelas empresas capitalistas em sua implantação em regiões subdesenvolvidas.
	Dimensão Institucional - tratamento dado ao planejamento pelo Estado para a Amazônia	Conscientização das problemáticas enfrentadas nos territórios. Aprovação de leis para flexibilizar o uso de agrotóxicos na produção e na lavoura.	Superação da problemática do subdesenvolvimento pela participação popular e atuação nos processos democráticos de gestão em relação às problemáticas regionais e locais dos territórios.
		Reforma agrária e o modelo de manejo da agroecologia: quintais produtivos.	

Fonte: Elaborado pelos autores.

4.O tratamento para a questão da sustentabilidade ambiental na política regional do MIDR

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) é uma das principais políticas que estão abrigadas no Ministério de Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR) e é resultante das desigualdades regionais, inter e intrarregionais, consideradas históricas e estruturais em nosso sistema econômico e político brasileiro. A PNDR foi criada pelo Decreto Nº 6.047/2007, sob a tutela de Tânia Bacelar Araújo, que ocupou o cargo de secretaria no órgão da Secretaria Desenvolvimento Regional do MI, em 2003. A PNDR é uma política que possui uma trajetória e as suas revisões foram sistematizadas ao longo de período desde o seu surgimento, inaugurou a Fase II, pelo Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019..

Em 2024, a PNDR passou por uma nova mudança, a ser instituído o Decreto Nº 11.962/2024, com ênfase na: a) Atualização da Tipologia MRG - Portaria n.º 34 do Ministério da Integração Nacional, de 19 de janeiro de 2018; b) colaborar na formação da rede policêntrica de cidades, por meio da desconcentração e interiorização da hierarquia formada por municípios para o interior do país; c) formação de um Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional para articulação das ações do governo federal - Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento; d) implementação do Núcleo de Inteligência Regional (NIR) e a estruturação do modelo de planejamento integrado entre os planos regionais e os sub-regionais de desenvolvimento - monitoramento e avaliação dos instrumentos financeiros sobre os planos regionais e sub-regionais, os programas e as ações da PNDR.

Os avanços institucionais para fortalecer a PNDR – fase II, estão classificados pelo início do monitoramento e avaliação da PNDR, pelo Núcleo de Inteligência Regional (NIR), e reativação do Conselho de Política de Desenvolvimento Regional. A PNDR está alinhavada a metodologia de planejamento multiescalar correspondente às Superintendências Regionais – Sudene, Sudeco e Sudam, pela implementação e governança dos planos macrorregionais – PDRNE, PDRCO e o PDRA. A legislação dos Fundo Constitucionais Financiamento perpassou por aperfeiçoamento, pelo sistema de governança territorial coordenado pelo MIDR em articulação com os bancos regionais. A implementação dos planos macrorregionais da PNDR: Nordeste - a Política de Desenvolvimento Regional do Nordeste (PDRNE) foi aprovado na 31ª Reunião do Conselho Deliberativo da Sudene, ocorrida em 10 de julho de 2023 no Recife; Norte/Amazônia – Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PDRA) foi aprovado pelo Conselho Deliberativo da Sudam por meio da Resolução/Condel n.106, de 04 de agosto de 2023; Centro-Oeste – Plano de Desenvolvimento Regional do Centro-Oeste (PRDCO), ainda sob

o decreto nº 9.810/2019.

O organograma da composição do MIDR que dialoga com a PNDR e os seus instrumentos são organizadas pela Secretaria Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial (SDR), responsável pela PNDR e pela Plano Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT), bem como das suas diretrizes e monitoramento dos instrumentos, responsáveis pela implementação das políticas. O Departamento de Projetos e Sistemas Produtivos Regionais e Territoriais é destinado pela implementação de programas, como o Rotas da Integração Nacional, ações territoriais para o desenvolvimento endógeno para incentivar a base de arranjos produtivos locais com manejo sustentável. O Departamento de Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial é responsável por articular institucionalmente os programas da

PNDR e PNOT nas escalas federal, estadual e municipal, por intermédio da participação social. O Departamento de Gestão da Informação, Monitoramento e Avaliação das Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial é responsável pelo monitoramento e avaliação das políticas e programas da PNDR e PNOT, por conta da organização de indicadores correspondentes a sua implementação e avaliação.

A Secretaria Nacional de Fundos e Instrumentos Financeiros é responsável pela implementação, monitoramento e aprimoramento das diretrizes dos fundos de financiamento regionais, os Fundos Constitucionais de Financiamento (FCF), do Norte, do Centro-Oeste, do Nordeste. O Departamento de Políticas e Normas dos Fundos e Instrumentos Financeiros é direcionado para calibrar as prioridades dos FCFs em relação às diretrizes da PNDR, com enfoque na avaliação de impactos socioeconômicos relacionados à aplicação dos recursos dos fundos financeiros.

Com base neste quadro é perceptível que as competências das Secretarias e Departamentos ligados ao desenvolvimento regional, tem como missão fortalecer a PNDR enquanto política de desenvolvimento regional. A interface da PNDR que se aproxima do diálogo com a sustentabilidade ambiental foi fortalecida pela Portaria nº 3.717, referente a Estratégia Nacional de Bioeconomia e Desenvolvimento Regional Sustentável.

A estratégia tem como objetivo principal a geração de emprego e renda pela bioeconomia regional, com base na biodiversidade territorial do bioma da Amazônia, com ênfase na diversificação e adensamento de cadeias produtivas de manejo sustentável dos recursos naturais. Alinhavado à esta estratégia, é objetivo dela fortalecer com base na bioeconomia as cadeias produtivas das Rotas de Integração Nacional.

O Decreto nº 12.504, de 12 de junho de 2025 faz referência as competências relacionadas ao Ministério de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (MIDR) e as suas secretarias, e o Portaria nº 3.717, de 30 de novembro de 2023 formalizou a Estratégia Nacional de Bioeconomia e Desenvolvimento Regional Sustentável do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

O programa Rotas da Integração foi instituído pela Portaria MI n.º 164/2014, proporcionou uma estratégia de fomentar nos territórios a dinâmica produtiva por intermédio da articulação das cadeias produtivas com a integração nacional, atendendo as premissas que formaram a PNDR. Esse programa é composto por uma ação incisiva e objetiva da PNDR nos territórios, composto por dois aspectos, o territorial e o setorial. A prioridade do programa foi financiar projetos em territórios de baixo e estagnado dinamismo, que representados pela renda familiar domiciliar per capita abaixo a 50% da média nacional e áreas com 50% a 75% da média nacional. Priorizando as atividades rurais associados ao uso do extrativismo na floresta. Esse programa prioriza a relação entre a conservação da biodiversidade florestal, pelas atividades econômicas como o extrativismo de coleta, baseado nos produtos do açaí, cupuaçu e cacau.

As Rotas surgem do escopo da PNDR como parâmetros para fundamentação de uma política para o desenvolvimento regional para o Brasil. As duas dimensões das Rotas são setoriais e territoriais, no qual a noção da APL abriga essas dimensões e possibilita dinamizar economicamente o território (Costa, 2015).

O recorte territorial define o espaço no qual serão trabalhados a produção, o modelo de governança adotado, e a virtualidade dos resultados para o meio imediato, social e natural.

O recorte setorial é definido pelas ações a serem trabalhadas de modo integrado e cooperativo, no qual será responsável pela cadeia produtiva selecionada (Costa, 2015).

As Rotas de Integração Nacional objetiva a identificação das APLs relacionadas aos municípios da Amazônia, com baixa renda e que se caracterizam pela estrutura produtiva rural da agricultura familiar, com forte identidade regional, dado ao potencial de inclusão e sustentabilidade ambiental. Considera-se o potencial para o encadeamento produtivo e a participação popular em políticas (Costa, 2015).

Antecipa o objetivo de identificação de APLs, a definição das configurações urbano-rurais, do qual a perspectiva de desenvolvimento é fundamentada pelos atributos da dimensão rural. A determinação do rural na Amazônia é determinante para a caracterização da estrutura territorial. a trajetória tecnológica como forma para abordar a diversidade estrutural na Amazônia é condicionada pela dinâmica da economia rural da Amazônia (Costa, 2015).

Segundo Costa (2015) há princípios sistêmicos da natureza originária que configuram o paradigma tecnológico, definido como paradigma agroextrativista, que definem modalidades de trajetórias, concomitantemente as suas concorrentes agropecuárias, possuem bases de conhecimento e institucionalidade próprias que dispõem de bases de conhecimento e institucionalidade próprias, alinhadas predominantemente das culturas na Região. Esses acervos constituem normas e técnicas da natureza originária, constituída pelos processos produtivos em que biomas e ecossistemas se reproduzem como capacidade operante (capital natural), balizando o trabalho.

A diversidade estrutural na Amazônia e seus sujeitos foi elaborada por Costa (2015) de acordo com o Censo 1995 (Agropecuário), determinando 6 trajetórias tecnológicas: seis trajetórias tecnológicas em evolução na Amazônia, três camponesas (produção rural de base familiar) e três patronais (empresas e fazendas). Na trajetória sistemas camponeses que convergem para agropecuária intensiva, agroflorestania, pecuária. Na trajetória dos sistemas patronais convergem para pecuária de corte, culturas permanentes e silvicultura.

De acordo com Censo Agropecuário de 2006, chegou-se a cinco trajetórias tecnológicas, três de base familiar e duas patronais. Na trajetória sistemas camponeses que convergem para agropecuária intensiva, agroflorestania, pecuária. Na trajetória dos sistemas patronais convergem para pecuária de corte, culturas permanentes. A silvicultura não consta com base no censo 2006.

A estratégia central das Rotas é a transversalidade, balizada em redes de arranjos produtivos locais (APLs) territorial e setorialmente conectados. A implementação das Rotas é focalizada por intermédio da Rede Federal de Educação, profissional, científica e tecnológica. As Rotas que foram implementadas no Pará foram as cadeias produtivas: mel; economia circular; TIC, cacau, açaí, pescado (Alves, 2025, notas de aula).

O processo de implementação das Rotas nos territórios é realizado a partir de indicadores proveniente de Censos Agropecuários, de acordo com as capacidades territoriais e potencialidades com os agentes sociais. Portanto, o primeiro movimento é realizar o diagnóstico dos territórios que potencialmente podem fazer a diferenças; o segundo movimento é detectar as empresas ancoras que podem dar apoio a produtividades; em terceiro movimento é realizar a prospecção de mercado e do consumo; a quarto movimento é a estimativa de impacto socioeconômico; o quinto movimento é definição da estratégia de desenvolvimento da cadeia produtiva no curto, médio e longo prazo; o sexto movimento é estabelecer as redes de colaboração institucional; o sétimo movimento é definir o coordenador em cada polo coordenador do

processo produtivos dos territórios; por fim, o oitavo movimento é institucionalizar os polos por atos do desenvolvimento (Alves, 2025, notas de aula).

A consolidação das Rotas é realizada por conta da manifestação favoravelmente dos agentes sociais, e a representatividades sub-regional é considerada no processo de fortalecimento devido a representatividade no mercado e potencial de encadeamento produtivo.

Está vinculado ao Programa Rotas da Integração Nacional a Estratégia Nacional de Bioeconomia e Desenvolvimento Regional Sustentável, pela Portaria nº 3.717, de 30 de novembro de 2023, formalizado pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Os objetivos da Estratégia Nacional de Bioeconomia e Desenvolvimento Regional Sustentável (BioRegio) são: implementar projetos em bioeconomia articulados às cadeias produtivas das Rotas de Integração Nacional; incentiva a utilização de insumos da bioeconomia na produção de medicamentos e o seu uso pelo Sistema Único de Saúde (SUS); produzir alimentos respaldados pela biodiversidade para combater a insegurança alimentar; fomentar programas de qualificação profissional focados na economia sustentável da biodiversidade regional e reconhecimento do conhecimento tradicional; formar rede de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) voltadas para as cadeias de biodiversidade; fortalecer as capacidades de governança subnacionais; articular redes de colaboração institucional para o desenvolvimento da bioeconomia com entidades de ensino, pesquisa e qualificação profissional.

As diretrizes da BioRegio e os seus objetivos referendam a articulação das cadeias produtivas referentes a bioeconomia com os agentes sociais dos territórios. Neste caso em específico, o enfoque é gerar a cooperação entre os conhecimentos tradicionais e os das instituições de pesquisa, ensino e extensão, com ênfase na geração de tecnologias sociais para a bioeconomia. Os direitos dos povos indígenas, quilombolas e das comunidades tradicionais é de fundamental importância para a equidade do acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional. A conservação da agrobiodiversidade é de fundamental importância para os sistemas agrícolas tradicionais e ações para a conservação de sistemas com foco no uso sustentável dos recursos naturais. A inclusão socioprodutiva dos povos e comunidades tradicionais, associações e cooperativas de agricultores familiares e agroextrativistas e empreendedores rurais e urbanos.

O público-alvo da Estratégia BioRegio são as comunidades indígenas, povos e comunidades tradicionais e associações de agricultores familiares e agroextrativistas, desenvolvidos em parceria com as instituições de ciência e tecnologia, startups e organização do complexo econômico-industrial da saúde, cosméticos e alimentos funcionais, baseado em insumos da bioeconomia.

A hierarquia de governança do MIDR articula as secretarias, Secretaria Nacional de Política de Desenvolvimento Regional e Territorial; a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil; a Secretaria Nacional de Segurança Hídrica e a Secretaria Nacional de Fundos e Instrumentos Financeiros. Destas secretarias supracitadas, somente as de Política de Desenvolvimento Regional e Territorial e a de Fundos e Instrumentos Financeiros possuem um viés de atuação mais próximo da PNDR.

O Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PDRA) é tutelado e formulado pela Sudam, como política macro-regional para Amazônia, vinculada a PNDR. A PDRA referente aos anos 2024 a 2027 priorizou a seguintes frentes para o desenvolvimento regional e territorial: desenvolvimento produtivo; pesquisa, inovação e educação;

infraestrutura econômica e urbana; meio ambiente; fortalecimento das capacidades subnacionais; desenvolvimento social de serviços sociais.

Dentre esses eixos pode ser posicionado como prioritária para que possibilite fortalecer a Estratégia BioRegio e fundamentar a coalizão multiescalar entre a escala nacional representada pela PNDR, para a escala regional, representada pela Sudam, consubstanciado pela PRDA, e finalmente a escala territorial representada pelo Programa das Rotas de Integração nacional e a Estratégia BioRegio, com base, na articulação no eixo de desenvolvimento produtiva, com enfoque do programa para a Bioeconomia para o Desenvolvimento Sustentável.

O eixo de pesquisa, inovação e educação articula-se em um duplo movimento com o território, por intermédio da relação de escuta das comunidades vinculadas territorialmente, e pela qualificação do ensino e profissionalização das comunidades e agentes sociais para atuarem em conjunto com pesquisadores(as) nos territórios, para a implementação de diretrizes das Rotas de Integração Nacional e as suas cadeias produtivas, com enfoque na Estratégia BioRegio, para fortalecer a bioeconomia para a geração de renda a sua articulação com o eixo de Meio Ambiente, para conservação ambiental do bioma dos territórios.

O processo de interlocução e articulação da programação das Rotas de Integração Nacional e da Estratégia da BioRegio é intermediada entre as escalas nacional, regional com o município, com o sistema de governança sub-nacional, para implementação nos territórios, intermediada pelas universidades públicas e institutos de ensino e pesquisa.

Quadro 2 – A organização administrativa do MIDR relacionado a governança da PNDR

Órgãos Secretarias	Competências Secretarias Política Regional	Departamentos vinculados às diretrizes da PNDR	Competências dos Departamentos vinculados a política regional
Secretaria Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial (SDR)	Órgão responsável pela implementação da PNDR, da Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT), e dos planos mesorregionais de áreas prioritárias (atualmente regiões intermediárias e imediatas); avaliar e monitorar as políticas e os planos regionais e de ordenamento territorial; Propor diretrizes para aplicação dos FCFs e dos Fundos de Desenvolvimento; Coalizão em conjunto com a Sudene, Sudam e Sudeco; Gerir o Sistema nacional de Informações para o Desenvolvimento Regional.	1. Departamento de Projetos e Sistemas Produtivos Regionais e Territoriais;	Implementar programas, projetos e ações para o desenvolvimento nas várias escalas territoriais; identificar potenciais endógenos e incentivar o fortalecimento e diversificação da base socioeconômica territorial e regional, balizado por arranjos produtivos inovadores e manejo sustentável dos recursos naturais, para geração de emprego e renda por intermédio das Rotas Nacionais de Integração.
		2. Departamento de Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial;	Formulação e revisão para implementação da PNDR e PNOT pela participação social; Articulação entre a engenharia institucional da política e programa nas escalas federal, estadual e municipal.
		3. Departamento de Gestão da Informação, Monitoramento e Avaliação das Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial;	Implementar instrumentos de avaliação e monitoramento de planos, políticas e programas, como a PNDR e PNOT, e ações federais, estaduais e municipais no âmbito do Ministério; organizar e monitorar base de dados referente aos programas e ações implementados.
		4. Departamento de Gestão de Instrumentos de Repasse e Parcerias;	
Secretaria Nacional de Fundos e Instrumentos Financeiros	Formular diretrizes de aplicação dos fundos regionais, em articulação com a SDR e as Superintendências, e transparência dos resultados. Assessorar parcerias entre a União, os Estados e os municípios. Propor medidas regulatórias e normativas dos instrumentos financiamento. Inserir critérios de sustentabilidade para projetos de infraestrutura. Padronizar documentos em relação aos projetos submetidos às Secretarias.	1. Departamento de Políticas e Normas dos Fundos e Instrumentos Financeiros;	Diretrizes, estratégias e orientações para formular as prioridades dos fundos regionais, em conformidade a PNDR; balanço aplicação dos fundos regionais e incentivos fiscais nas áreas de atuação da Sudam e da Sudene; avaliação dos impactos socioeconômicos relacionados a aplicação dos recursos dos fundos regionais; avaliar as atividades desenvolvidas e os resultados para aplicação dos recursos do FNO, FNE e FCO.
		2. Departamento de Estruturação de Projetos e Sustentabilidade; e 3. Departamento de Parcerias com o Setor Privado.	

Fontes: Elaborado pelos autores. Decreto nº 12.504, de 12 de junho

5. Considerações Finais

O projeto de extensão Democracia, desenvolvimento e direitos: desafios do tempo presente realizado no polo Marabá, no Pará, na região Amazônia, propôs como objetivo apresentar dentro da literatura crítica do desenvolvimento, democracia e direitos elementos que pudessem auxiliar no debate para instigar a contribuição dos atores sociais, etnia indígena Gavião Parkatêjê, o MAM, a etnia indígena Kayapó Xikrin e o MST. A estratégia de optar por Celso Furtado e a sua obra O Mito do Desenvolvimento Econômico, é devido a interdisciplinariedade que permite discutir a agenda de problemáticas contemporâneas e questionar o modelo de desenvolvimento vigente.

Os resultados da pesquisa possibilitaram constituir um painel com os principais tópicos das assimetrias territoriais e regional da Amazônia, protagonizada pelo conhecimento e vivência das comunidades supracitadas. O resultado das oficinas foi determinante para constituir diagnóstico e fortalecer as demandas populares em torno do campo dos direitos, principalmente pela vulnerabilidade social e econômica em relação aos impactos que os grandes projetos de infraestrutura ocasionam nos territórios.

Emergiu desta agenda constituída pelo diagnóstico dos atores sociais a temática da sustentabilidade ambiental e mudanças climáticas, como um eixo que permite interligar as diferentes preocupações e falas dos atores sociais, em diferentes territórios. Por conta disso, o último tópico deste artigo teve a preocupação de fazer um breve resgate das principais ações em relação a sustentabilidade ambiental mobilizadas pelo MIDR, responsável pelo ordenamento territorial, PNOT, e pela política nacional, PNDR.

As ações realizadas pela Secretária de Desenvolvimento Regional (SDR) em conjunto pelas Rotas de Integração Nacional, subjacente a Estratégia da BioRegio, condizente com a bioeconomia, podem dialogar com os territórios a partir das suas demandas e implementar ações que possibilite fortalecer os processos produtivos locais, principalmente acionando uma importante chave dentro da tríade democracia, desenvolvimento e direitos, o da segurança alimentar.

Por conta disso, as oficinas buscaram em um primeiro movimento, ressignificar o conceito de desenvolvimento a partir dos problemas enfrentados nos territórios, criou uma primeira distinção em relação ao conceito tratado a partir da teoria formulada na academia. O segundo movimento, foi compreender como os fenômenos oriundos do sistema capitalista global impactam em territórios, e por conta da chave da democracia participativa, dialogar com as comunidades em torno das suas demandas para referendar a agenda de políticas públicas, principalmente às que estão ligadas aos territórios. E, o terceiro movimento é invocar o Estado enquanto ente capaz de incorporar as demandas populares em sua agenda de políticas públicas e direcionar com centralidade prognósticos para superação destas problemáticas, como foi relatado no caso dos programas Rotas de Integração Nacional e Estratégia da BioRegio para o Pará, na Amazônia.

Referências

ARAÚJO, T. B. Intérpretes do pensamento desenvolvimentista. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v. 14, n. 25, 2019.

BECKER, B. K. Grandes projetos e produção de espaço transnacional: uma nova estratégia do Estado na Amazônia. In: VEIRA, I. C. G. (org.). **As amazônias de Bertha K. Becker: ensaios sobre geografia e sociedade na região amazônica**. 1. ed. Rio de Janeiro, 2015.

BECKER, B. K. Novas territorialidades na Amazônia: desafio às políticas públicas. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas**, Belém, v. 5, n. 1, p. 17-23, jan.–abr. 2010.

BITOUN, J.; MIRANDA, L.; SOARES, F.; LYRA, M. R.; CAVALCANTI, J. Tipologia Regionalizada dos Espaços Rurais Brasileiros. In: MIRANDA, C. (org.). **Tipologia regionalizada dos espaços rurais brasileiros***: implicações no marco jurídico e nas políticas públicas*. Série DRS n. 22. Brasília: IICA, 2017.

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento***: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Ed. da Unicamp, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 6.047**, de 22 de fevereiro de 2007.

BRASIL. **Decreto nº 9.810**, de 30 de maio de 2019. Institui a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Regional – ENDR e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 31 maio 2019.

BRASIL. **Decreto nº 11.962**, de 22 de março de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 12.504**, de 12 de junho de 2025. Dispõe sobre a adoção de medidas para o desenvolvimento regional sustentável e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 13 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 164, de 14 de julho de 2014. Institui o Comitê de Articulação Federativa da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 15 jul. 2014.

BRASIL. Portaria nº 3.717, de 17 de dezembro de 2024. Institui a Estratégia Nacional de Bioeconomia e Desenvolvimento Regional Sustentável. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 18 dez. 2024.

COSTA, F. A. **Rotas de Integração Nacional**: arranjos produtivos locais prioritários para o desenvolvimento sustentável e inclusivo da Amazônia. In: Rotas da Integração Nacional: desenvolvimento regional pela inclusão produtiva, 2015.

FURTADO, C. **A formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, C. **A operação Nordeste**. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1959.

FURTADO, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GONÇALVES, R. J. A. F.; MILANEZ, B. Extrativismo mineral, conflitos e resistências no Sul Global. **Revista Sapiência: Sociedade, Saberes e Práticas Educacionais**, v. 8, p. 6-33, 2019.

GORDON, C. **A economia selvagem***: ritual e mercadoria entre os índios Xikrin-Mebêngôkre*. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

LISBOA, F. M. ***Racismo linguístico e os Indígenas Gavião na universidade*: língua como linha de força do dispositivo colonial**. 3. ed. Salvador: EDUFBA, 2023.

MALHEIRO, B. **Ouvir o território e pensar por outras (geo)grafias: territorialidades em r-existência à mineração na Amazônia**. *Ateliê Geográfico*, v. 15, p. 188-205, 2021.

MICHELOTTI, F. ***Territórios de produção agromineral*: relações de poder e novos impasses na luta pela terra no sudeste paraense**. 2019. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

MIRANDA, R. R.; LIMA, M. M. **Territórios-acampamentos e a construção de um território contra-hegemônico no sudeste paraense**. *GEOPUC*, v. 16, p. 1-20, 2024.

MONTEIRO, M. (org.). ***Amazônia*: a região de Carajás**. Belém: NAEA, 2023.

MONTEIRO, M. A.; SILVA, R. P. **Expansão geográfica, fronteira e regionalização: a região de Carajás**. *CONFINS*, v. 1, p. 49, 2021.

SOUZA, H. ***Conflitos territoriais em Carajás: o caso do projeto minerário S11-D da Vale S.A.* In: ACSELRAD, H. (org.). Neoextrativismo e autoritarismo: afinidades e convergências**. Rio de Janeiro: Garamond, 2022. p. 249-266.

SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste). ***Segundo Plano Diretor***. Recife: Sudene, 1966.

Rafael Gonçalves Gumiero. *Doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)*. Professor Adjunto na Unifesspa. E-mail gumiero84@gmail.com

Daniel dos Santos Costa. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM). E-mail: danicosta@unifesspa.edu.br

Jessica França de Souza dos Reis. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM). E-mail jessica.franca@unifesspa.edu.br

Submetido em: 12/12/2025 **Aprovado em: 23/06/2026**

CONTRIBUIÇÃO DE CADA AUTOR
Conceituação (Conceptualization): Rafael G. Gumiero
Curadoria de Dados (Data curation): Daniel dos Santos Costa
Análise Formal (Formal analysis): Rafael G. Gumiero
Obtenção de Financiamento (Funding acquisition): Rafael G. Gumiero
Investigação/Pesquisa (Investigation): Rafael G. Gumiero
Metodologia (Methodology): Rafael G. Gumiero
Administração do Projeto (Project administration): Rafael G. Gumiero
Recursos (Resources): Rafael G. Gumiero
Software: Daniel dos Santos Costa e Jéssica França
Supervisão/orientação (Supervision): Rafael G. Gumiero
Validação (Validation): Rafael G. Gumiero
Visualização (Visualization): Rafael G. Gumiero
Escrita – Primeira Redação (Writing – original draft): Rafael G. Gumiero
Escrita – Revisão e Edição (Writing – review & editing). Daniel dos Santos Costa e Jéssica França.

Fontes de financiamento: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).