

***Definições e conceitos de território:
o caso do Sistema Norte***

**Grupo de Socioeconomia e Sustentabilidade
Instituto Tecnológico Vale Desenvolvimento sustentável**

**Belém / PA
Dezembro / 2020**

Título: Definições e conceitos de território: o caso do Sistema Norte.	
PROD. TEC. ITV DS N058/2020	Revisão 00
Classificação: () Confidencial () Restrita () Uso Interno (x) Pública	

Informações Confidenciais - Informações estratégicas para o Instituto e sua Mantenedora. Seu manuseio é restrito a usuários previamente autorizados pelo Gestor da Informação.

Informações Restritas - Informação cujo conhecimento, manuseio e controle de acesso devem estar limitados a um grupo restrito de empregados que necessitam utilizá-la para exercer suas atividades profissionais.

Informações de Uso Interno - São informações destinadas à utilização interna por empregados e prestadores de serviço

Informações Públicas - Informações que podem ser distribuídas ao público externo, o que, usualmente, é feito através dos canais corporativos apropriados

Autores

Jorge Filipe dos Santos, Valente Matlaba, Rosa Paes

Palestrantes

João Nahum, Adriano Venturieri, Claudio Egler, Wilson Nascimento, Tereza Giannini, Rosa Paes, Jorge Filipe dos Santos, Raquel Vilaça, Rosane Prado, Antonio Aledo Tur, Claudia Silva Oliveira, Bruno Hidalgo, Paulo Niederle, René Pocard, Marcus Finco, Juliana Vilhena
Frederico Baião

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G892 GRUPO DE SOCIOECONOMIA E SUSTENTABILIDADE.
Definições e conceitos de território: o caso do Sistema Norte. / [Jorge Filipe dos Santos, Valente José Matlaba, Rosa de Nazaré Paes da Silva] - Belém: ITV, 2020.
56 p.: il.

Relatório Técnico - Instituto Tecnológico Vale (2020).
PROD.TEC.ITV.DS - N058/2020
DOI 10.29223/PROD.TEC.ITV.DS.2020.58.Santos

1. Desenvolvimento econômico - Corumbá (MS). 2. Desenvolvimento econômico - Ladário (MS). 3. Desenvolvimento sustentável - Pantanal. I. Santos, Jorge Filipe dos. II. Matlaba, Valente José. III. Silva, Rosa de Nazaré Paes da. IV. Título.

CDD 23. ed. 324.09815

Bibliotecária responsável: Nisa Gonçalves / CRB 2 – 525

RESUMO EXECUTIVO

O objetivo desta pesquisa foi o levantamento e a análise de estudos sobre definições e conceitos de território usando abordagens multidisciplinares (geográficas, ambientais, demográficas, sociais, culturais, econômicas, políticas, etc.), tendo como espaço o Sistema Norte de operação da Vale, para aprofundar a caracterização e o entendimento da diversidade territorial onde a empresa atua. Na sequência, foram ainda abordadas algumas visões acadêmicas e operacionais sobre o desenvolvimento territorial. Na primeira parte da pesquisa, foram realizados três *webinars* com palestrantes de várias áreas do Conhecimento para transmitir e discutir suas visões e abordagens ao conceito de território em vários contextos (Geografia, Zoneamento Ecológico-Econômico, Economia, Ecologia, Agronomia, Arqueologia, Antropologia, Sociologia e Indicação Geográfica). Em cima dessas discussões, e com o apoio de algumas obras de referência sobre o tema, foram apresentadas e comentadas várias definições de território no ponto de vista acadêmico e no ponto de vista operacional. Introduziram-se ainda os conceitos da Geografia Econômica para enriquecer a base teórica da discussão sobre o território e seu desenvolvimento. A segunda fase do estudo se focou no território que, até agora, tem sido o principal escopo geográfico para os estudos socioeconômicos do ITV. Partindo das informações conhecidas e do conhecimento gerado sobre essas áreas onde a Vale atua, nos estados do Pará e do Maranhão, foram mapeados os principais recortes geográficos que são utilizados na administração e nos estudos desses múltiplos territórios que se sobrepõem ao que costuma ser chamado de Corredor Norte. Verificou-se que as grandes diversidades ambientais e sociais que caracterizam a Amazônia Oriental, onde se insere o corredor, se traduzem igualmente em grande diversidade de territórios, consoante os atores e as escalas consideradas. Foi ainda realizada uma breve abordagem aos temas do desenvolvimento para subsidiar o debate sobre qual será a visão de desenvolvimento mais adequada para esses territórios, em uma perspectiva sustentável de melhoria de condições de vida das populações locais. Essas visões terão que ser diferenciadas, em função do perfil de cada território. Finalmente, foi realizado um seminário para aprofundar o debate sobre conceitos de território e seu desenvolvimento, onde se pretendeu conectar visões acadêmicas do tema com visões operacionais das áreas da Vale que atuam nesse âmbito. Na sequência, se consolidaram as principais ideias sobre território e se apontaram alguns encaminhamentos. De uma forma geral, o conceito de desenvolvimento territorial a considerar se deve pautar pelos princípios do desenvolvimento sustentável, equilibrando as dinâmicas locais com as globais. Os processos de avanço social, econômico e ambiental podem ser considerados do ponto de vista do atingimento das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos territórios. Desta forma, a melhoria vivenciada poderá ser mensurada no contexto dos pilares da sustentabilidade. É fundamental haver uma renovação dos compromissos de cooperação dos stakeholders e uma parceria ampla que inclua todos os setores interessados e as pessoas afetadas pelos processos de desenvolvimento, como refere o ODS 17. Nesse sentido, devem ser estimuladas as vantagens comparativas locais e transpostas as respectivas desvantagens para permitir uma melhor inserção competitiva em um espaço econômico cada vez mais conectado, aproveitando adequadamente os recursos materiais e imateriais do território. O meio socioeconômico local deverá ter a capacidade para prover bem-estar, tanto para a geração atual, como para as futuras, de forma perene e resiliente, com equilíbrio ambiental e instituições fortes.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi a realização de estudos sobre definições e conceitos de território usando abordagens multidisciplinares (geográficas, ambientais, demográficas, sociais, culturais, econômicas, políticas, etc.), tendo como espaço o Sistema Norte de operação da Vale, para aprofundar a caracterização e o entendimento da diversidade territorial onde a empresa atua e, ao mesmo tempo, promover a discussão e o nivelamento de conceitos sobre o tema. Nesse sentido, foram abordadas visões acadêmicas e operacionais sobre o território e seu desenvolvimento. Foram apresentadas e comentadas várias definições de território no ponto de vista acadêmico e no ponto de vista operacional. Introduziram-se ainda os conceitos da Geografia Econômica para enriquecer a base teórica da discussão sobre o território e seu desenvolvimento. De uma forma geral, o conceito de desenvolvimento territorial a considerar se deve pautar pelos princípios do desenvolvimento sustentável, equilibrando as dinâmicas locais com as globais. Os processos de avanço social, econômico e ambiental podem ser considerados do ponto de vista do atingimento das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos territórios. Desta forma, a melhoria vivenciada poderá ser mensurada no contexto dos pilares da sustentabilidade. É fundamental haver uma renovação dos compromissos de cooperação dos *stakeholders* e uma parceria ampla que inclua todos os setores interessados e as pessoas afetadas pelos processos de desenvolvimento, como refere o ODS 17. Nesse sentido, devem ser estimuladas as vantagens comparativas locais e transpostas as respectivas desvantagens para permitir uma melhor inserção competitiva em um espaço econômico cada vez mais conectado, aproveitando adequadamente os recursos materiais e imateriais do território. O meio socioeconômico local deverá ter a capacidade para prover bem-estar, tanto para a geração atual, como para as futuras, de forma perene e resiliente, com equilíbrio ambiental e instituições fortes.

Palavras-chave: território; recursos; desenvolvimento; sustentabilidade.

ABSTRACT

The subject of this research was to conduct studies on definitions and concepts of territory using multidisciplinary approaches (geographic, environmental, demographic, social, cultural, economic, political, etc.), having as case study the Vale's Northern System of operation. The aim is to deepen the characterization and understanding of the territorial diversity where the company operates and, at the same time, promote the discussion and the leveling of concepts on the theme. In this sense, academic and operational views on the territory and its development were addressed. Several definitions of territory were presented and commented on from academic and operational point of views. The concepts of Economic Geography were also introduced to enrich the theoretical basis of the discussion about the territory and its development. In general, the concept of territorial development to be considered should be guided by sustainable development principles, balancing local dynamics with global ones. The processes of social, economic and environmental progress can be considered from the point of view of achieving the Sustainable Development Goals (SDGs) in the territories. In this way, the experienced improvement can be measured in the context of the pillars of sustainability. It is essential to have a reinforcement of the stakeholders' cooperation commitments and a broad partnership that includes all interested sectors and the people affected by the development processes, as mentioned in the SDG 17. In this sense, local comparative advantages must be encouraged, and the respective disadvantages must be overcome in order to allow a better competitive insertion in an increasingly connected economic space, taking appropriate advantage of the material and immaterial resources of the territory. The local socioeconomic environment must have the capacity to provide well-being, both for the current and future generations, in a permanent and resilient way, with environmental balance and strong institutions.

Keywords: territory; resources; development; sustainability.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 -	WEBINARS: Território e Desenvolvimento Territorial	10
Figura 1 -	Área definida pelos municípios do corredor norte	16
Figura 2 -	RMM: Região Metropolitana de Marabá	21
Figura 3 -	RMSL: Região Metropolitana de São Luís	21
Tabela 1 -	Terras indígenas na área de abrangência dos municípios do Corredor Norte	22
Figura 4 -	Detalhe dos quilombos no entorno da EFC.	23
Tabela 2 -	Principais quilombos na área dos municípios do Corredor Norte	24
Figura 5 -	Unidades de conservação da região da Serra de Carajás.	25
Figura 6 -	Unidades de conservação da região da Baixada Maranhense	26
Figura 7 -	Assentamentos do INCRA no Corredor Norte	27
Figura 8 -	Mesorregiões e microrregiões do Corredor Norte. As mesorregiões são mostradas em toda a sua extensão, enquanto que as microrregiões aparecem apenas representadas pela fração cujos municípios estão no Corredor Norte	28
Figura 9 -	Regiões de Integração ou Desenvolvimento dos estados no Corredor Norte.	29
Figura 10 -	Regiões Geográficas Imediatas no Corredor Norte	30
Figura 11 -	Regiões Geográficas Intermédias no Corredor Norte.	30
Figura 12 -	Nível de centralidade das cidades do Corredor Norte	31
Figura 13 -	Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal para o Corredor Norte	33
Figura 14 -	Zoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal para o Corredor Norte.	33
Figura 15 -	Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Maranhão para o Corredor Norte.	34
Figura 16 -	Imóveis rurais públicos e privados registrados no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) no Corredor Norte	35
Figura 17 -	Bacias Hidrográficas Ottocodificadas (Nível 2) no Corredor Norte	37
Figura 18 -	Aptidão agrícola no Corredor Norte.	38
Figura 19 -	Classes de uso e ocupação do solo em 2014 nos municípios por onde passa da EFC	39
Figura 20 -	Classes de uso e ocupação do solo do MapBiomas em 2018 no Corredor Norte.	40
Figura 21 -	Territórios da Cidadania representados no Corredor Norte.	42
Figura 22 -	Comunidades pesquisadas pelo survey socioeconômico executado pela Gerência de Sustentabilidade Norte, em 2019	43
Tabela 3 -	Síntese dos principais territórios do Corredor Norte	44
Figura 23 -	Enquadramento do Desenvolvimento Territorial.	48
Quadro 2 -	Seminário: Território e Desenvolvimento	49
Figura 24 -	Regiões de Influência das Cidades, 2018	51

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	07
1.1	VISÕES ACDÊMICAS DE TERRITÓRIO	08
1.2	VISÕES OPERACIONAIS DE TERRITÓRIO	11
1.3	A GEOGRAFIA ECONÔMICA	12
2	O CORREDOR NORTE	14
2.1	INTRODUÇÃO	15
2.2	CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIMODAL (CIM)	16
2.3	REGIÕES METROPOLITANAS	18
2.4	TERRAS INDÍGENAS	20
2.5	QUILOMBOS	20
2.6	UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	22
2.7	ASSENTAMENTOS	24
2.8	REGIÕES DE PLANEJAMENTO	25
2.9	ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO (ZEE)	30
2.10	IMÓVEIS RURAIS	32
2.11	BACIAS HIDROGRÁFICAS	34
2.12	APTIDÃO AGRÍCOLA	35
2.13	USO E OCUPAÇÃO DO SOLO	36
2.14	REGIÃO ECOLÓGICA DO BABAÇU	38
2.15	TERRITÓRIOS DA CIDADANIA	39
2.16	COMUNIDADES	40
2.17	SÍNTESE	41
3	DESENVOLVIMENTO DOS TERRITÓRIOS	43
3.1	PRODUÇÃO, CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO	43
3.2	DESENVOLVIMENTO DOS TERRITÓRIOS	44
4	CONSOLIDAÇÃO DAS DISCUSSÕES	47
4.1	SEMINÁRIO DESENVOLVIMENTO E TERRITÓRIO	47
4.2	CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS	50
	REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

A abordagem do desenvolvimento local e regional tendo como elemento de base o território tem vindo a ser usada em diversas esferas do poder público, empresarial e de outras organizações da Sociedade, assumindo a designação de desenvolvimento territorial. Para partir para uma discussão do que se entende por esse conceito de desenvolvimento, será necessário, então, estabelecer o conceito de território.

É frequente ouvir falar de território em várias áreas do meio científico e mesmo fora dele, em discursos políticos e documentos oficiais. Esse conceito não é apenas invocado em questões de desenvolvimento, mas também em discussões sobre identidade e pertença, entre outras (STÜRMER, 2017).

O conceito de território é empregado, tradicionalmente, pelas Ciências Naturais com ênfase no estudo da Ecologia das espécies e das populações naturais. As Ciências Sociais como as Ciências Políticas, a Antropologia e a Geografia, também se utilizam desse conceito. Nas Ciências Políticas, o território está intimamente relacionado com a formação do Estado, enquanto na Antropologia, o conceito é muito utilizado em relação às sociedades tradicionais, onde os vínculos espaciais são bastante pronunciados. No caso da Geografia que se caracteriza, fundamentalmente, como ciência de integração entre o espaço físico e os processos sociais, o território não poderia deixar de ser uma categoria geográfica das mais importantes a serem debatidas (VALLEJO, 2002, p. 62).

Dada a complexidade e diversidade de abordagens ao tema, não existe consenso quanto a um conceito em que todos se identificam. Consequentemente, este texto pretende apresentar os conceitos mais discutidos e utilizados no meio acadêmico. Nesse contexto, a Geografia aparece como a ciência que mais tem trabalhado a definição de território, principalmente nas instituições acadêmicas ligadas a países latinos europeus e americanos. No entanto, outras áreas da ciência, como a Economia, a Sociologia, a Antropologia, a Arqueologia, a Agronomia, a Ecologia, entre outras, têm utilizado conceitos de território nos seus estudos.

Os *webinars* organizados pelo Instituto Tecnológico Vale (ITV) de Belém tiveram o intuito de reunir especialistas em diversas áreas para iniciar a discussão conceitual, ilustrando, sempre que possível, com exemplos práticos (Quadro 1). Após esta abertura do debate, a ideia é trazer também o saber e a experiência acumulados pelos atores no território, com foco nos colegas da empresa com atuação frequente no espaço do corredor norte. O objetivo central é fazer uma releitura desse espaço conjugando instrumentos teóricos multidisciplinares, dados socioambientais e

conhecimento empírico, identificando e caracterizando os territórios dentro do território, em várias escalas, temas e atores. Espera-se que o resultado deste processo estimule novas abordagens para alavancar o desenvolvimento sustentável adaptado a cada situação. A própria noção de desenvolvimento poderá ser diferenciada, de acordo com as visões de qualidade de vida existentes nos territórios.

Quadro 1 - WEBINARS: Território e Desenvolvimento Territorial

Webinar #1 (20/05)	Webinar #2 (28/05)	Webinar #3 (02/06)
Do espaço ao território: uma leitura geográfica -João Nahum (UFPA)	Território(s) e Territorialidade(s): Os múltiplos usos do solo ao longo da EFC - Wilson Nascimento (ITV)	Arqueologia e Território, um enlace natural – Raquel Vilaça (Universidade de Coimbra, Portugal)
O ZEE na Amazônia e o Desenvolvimento do Território -Adriano Venturieri (Embrapa)	Ecologia de paisagem e serviços ecossistêmicos em territórios de mineração - Tereza Giannini (ITV)	Território e identidade cultural – Rosane Prado (UFRJ)
Território e Especialização Inteligente - Claudio Egler (UFRJ)	Pedologia e aptidão agrícola das terras como recursos de desenvolvimento territorial - Rosa Paes (ITV)	Megaproyectos, Desarrollo Territorial y Ambigüedad Socio-política - Antonio Jose Aledo Tur (Universidade de Alicante, Espanha)
	Altas de socioeconomia da EFC - Jorge Filipe (ITV)	A proteção de produtos e serviços para Comunidades em áreas de mineração por IG ou outras formas de Propriedade Intelectual - Claudia Silva Oliveira (Vale)

Fonte: próprio autor (2020).

1.1 VISÕES ACADÊMICAS DE TERRITÓRIO

A palavra “território” é ainda utilizada muitas vezes para expressar apenas a noção de espaço físico. No entanto, já é bastante consensual entre várias áreas acadêmicas que o território é mais do que uma simples base física para as relações entre os indivíduos e empresas, na medida em que possui um tecido social, uma organização complexa feita por laços com raízes históricas, configurações políticas e identidades que interagem e desempenham um papel no desenvolvimento

socioeconômico e ambiental (FROEHLICH et al. 2010, apud ABRAMOVAY 2003, 2007).

Se formos à raiz etimológica da palavra, encontramos uma dupla conotação: *terra-territorium* e *terreo-terror* (terror, aterrorizar). Logo aqui se encontra assim essa dualidade entre o espaço físico, identitário e produtivo e as relações de poder.

Friedrich Ratzel (1844-1904), um importante teórico clássico da Geografia e pioneiro da Geopolítica, definiu o território como o espaço sobre o qual se exerce a soberania do Estado, associando assim o conceito de território a nação. De fato, da reunião das primeiras tribos à generalização da organização das civilizações em estados, tornou-se comum o fato de que as comunidades reunidas estivessem vinculadas e aparecessem como pertencidas a seus respectivos lugares, como povos cuja existência assenta não só no domínio do território, mas também no seu pertencimento ao mesmo (HEIDRICH, 1998).

Segundo Dallabrida (2016), a expansão e qualificação do conceito ocorre no início dos anos 1990, com a retomada do conceito como conteúdo explicativo das práticas sociais e espaciais vigentes. Modernamente, cada vez mais se impõe a noção de território como recorte do espaço geográfico relacionado ao uso e apropriação, lugar de expressão de relações de poder, identidades e territorialidades¹. O mesmo autor define o território como um espaço que é construído ao longo do tempo por meio das interações dos atores sociais, econômicos e institucionais com atuação nesse espaço que é apropriado a partir de relações de poder com motivações políticas, sociais, ambientais, econômicas, culturais ou religiosas, com origem no Estado, em grupos sociais ou corporativos, instituições ou indivíduos (Dallabrida, 2006).

Para Milton Santos, o “território não é apenas resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem”. Ele é também “o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre as quais ele influi” (SANTOS, 2000, p. 96).

Entretanto, a evolução das tecnologias de comunicação permitiu que as interações entre os atores se dêem também fora do espaço físico, dando origem à sociedade em rede (CASTELLS e CARDOSO, 2005). No mundo das tecnologias da

¹ “Conjunto de práticas e suas expressões materiais e simbólicas capazes de garantirem a apropriação e permanência de um dado território por um dado agente social” Corrêa (1998, p.251-252).

informação e do conhecimento, a territorialidade se manifesta como movimento, fluidez, interconexão. Os territórios virtuais conectados mundialmente geram territórios-rede, móveis e mutáveis, espaços de múltiplas territorialidades, onde a contiguidade geográfica conta cada vez menos (COVAS; COVAS, 2014).

Milton Santos (2006, p. 152 apud J. - P. SÉRIS, 1994, p. 71) refere que “a ordem mundial é cada vez mais normativa e, também, é cada vez mais normada. Esse fato responde à preeminência da técnica em todos os aspectos da vida social, já que o próprio do fenómeno técnico é ser, a um tempo, normativo e normado”. O autor afirma que as normas internas das empresas, relativas ao seu funcionamento técnico, assim como as externas, relativas ao seu relacionamento com outras instituições, modulam o universo social e geográfico em que estão inseridas, referindo que “o território como um todo se torna um dado dessa harmonia forçada entre lugares e agentes neles instalados, em função de uma inteligência maior, situada nos centros motores da informação” (SANTOS, 2006, p. 154).

Neste sentido, podemos traçar as fronteiras dos territórios a partir dos limites formais associadas às normas que regem o comportamento dos atores no espaço: a faixa de domínio da ferrovia, o limite municipal, a terra indígena homologada, entre outros.

Por outro lado, Milton Santos (2006) faz notar que existem parcelas significativas do espaço geográfico que escapam ao controle dessas normas rígidas, onde as relações pessoais mais diretas e mais frequentes e menos pragmáticas ainda dominam.

Velhos objetos e ações menos informadas e menos racionais constroem paralelamente um tecido em que a vida, inspirada em relações pessoais mais diretas e mais frequentes e menos pragmáticas, pode ser vivida na emoção e o intercâmbio entre os homens é criador de cultura e de recursos econômicos (SANTOS, 2006, p. 154-155).

Podemos assim considerar uma noção de território ancorada nas normas jurídicas, onde as fronteiras têm uma delimitação relativamente precisa, e uma noção mais difusa, que assenta no jogo de poder entre atores locais ao longo do tempo.

Os temas discutidos durante os webinars mostram que, para discutir os conceitos de território, se pode combinar perspectivas mais teóricas (geográficas, sociológicas e antropológicas) de relações de poder, territorialidade e acesso aos

recursos, com visões mais técnico-científicas de zoneamento econômico-ecológico, especialização inteligente e ecologia de paisagem, entre outros.

1.2 VISÕES OPERACIONAIS DE TERRITÓRIO

Podemos considerar que o território do sistema norte para a Vale é o espaço onde decorrem suas operações, com foco na extração mineral e na conexão logística com o porto. Uma base para delimitar esse território podem ser as áreas de influência utilizadas durante os licenciamentos ambientais de implantação e de operação. Para nortear esses licenciamentos, são delimitadas a Área Diretamente Afetada (ADA), a Área de Influência Direta (AID) e a Área de Influência Indireta (AII) de cada empreendimento.

A ADA é a área utilizada pelo empreendimento, ou seja, aonde ele está localizado, onde se supõe que ocorrem os impactos diretos mais significativos provenientes da instalação, manutenção e operação. Por sua vez, a AID é uma extensão da Área Diretamente Afetada (ADA), sendo mais abrangente, porém ainda passível de sofrer impactos diretos. Finalmente, a AII se localiza em uma região um pouco mais afastada do empreendimento, englobando naturalmente as duas outras áreas (ADA e AID), onde são muitas vezes usados os limites municipais e as bacias hidrográficas. Esta área recebe as ações indiretas, com impactos menos significativos do que os que ocorrem nas áreas diretas (FONSECA; SANTOS, 2016).

Convém ainda referir que quando se faz a delimitação das áreas de influência nos estudos ambientais, leva-se em consideração os impactos sobre os meios biótico, físico e socioeconômico. Neste contexto, os meios socioeconômicos considerados nos licenciamentos, conjuntamente com os aspectos ambientais, são importantes para ajudar a delinear a visão operacional do território onde a Vale opera.

No caso do Corredor Norte, podem ser utilizados como referências os licenciamentos mais recentes de novas minas, como o S11D e seu ramal ferroviário, ou a ampliação de projetos já existentes, como foi o caso da duplicação da Estrada de Ferro Carajás, entre outros.

Um outro conceito operacional do território para a Vale, que está bastante relacionado com o anterior, se baseia no conjunto de comunidades, municípios e outros parceiros locais com quem a Vale mantém relação, identificando-os como seus *Stakeholders*.

1.3 A GEOGRAFIA ECONÔMICA

O espaço físico do território é importante na vida social e econômica. Nele ocorrem interações socioeconômicas por meio de realização das atividades (Pires et al., 2018). Segundo estes autores, o espaço geográfico e o tempo são fatores-chave para explicar os acontecimentos humanos e as decisões econômicas (Pires et al., 2018). As causas e os efeitos de tais interações são o objeto da Economia Regional e Urbana. Na literatura econômica, existem várias teorias e abordagens de desenvolvimento. Na abordagem da teoria da Nova Geografia Econômica - NEG (Henderson & Thisse, 2004; Haddad, 2005; Matlaba et al., 2013a, 2013b; McCann, 2008, 2013; Pires et al. 2018), o desenvolvimento do território está intimamente ligado a existência de economias de aglomeração. A materialização destas, por sua vez, se relaciona a alguns conceitos principais associadas a decisões locacionais das empresas maximizadoras de lucros e de pessoas – as quais se reforçam mutuamente, a saber: distância e custos de transporte - as empresas procuram se localizar onde os custos de transporte dos fatores de produção para a empresa e do produto final para o mercado consumidor sejam os menores possíveis; Custos de transporte e economias de escala: as empresas se localizam onde possam realizar economias de escala, ou seja, além das vantagens da proximidade dos mercados de fatores de produção e do produto final em termos de custos, as empresas buscam ganhos de escala nas suas operações por meio de operações com altos volumes em distâncias menores possíveis; Distância e custos de oportunidade: a relação entre estes dois termos implica que a empresa sempre preferirá fazer suas transações em distâncias curtas; o custo de oportunidade do tempo implica que a empresa só venderá o seu produto em mercado distante se os ganhos mais do que compensarem a entrega do produto e o retorno esperado das outras atividades econômicas que seriam realizadas se a entrega fosse nos mercados menos distantes; Centralidade e economias de escala: como resultado de preferências nas decisões locacionais das empresas, alguns locais serão oferecerão mais vantagens do que outros, e sendo neles a ocorrência de economias de escala, exercerão o papel de centralidade no sistema econômico regional.

Derivam, então, os fundamentos da existência das áreas urbanas no território. Estas áreas exercem a centralidade e concentram a maioria das atividades econômicas, as quais tem também maiores valores adicionados. Uma questão importante nas desigualdades inter-regionais é se as cidades podem ter tamanhos

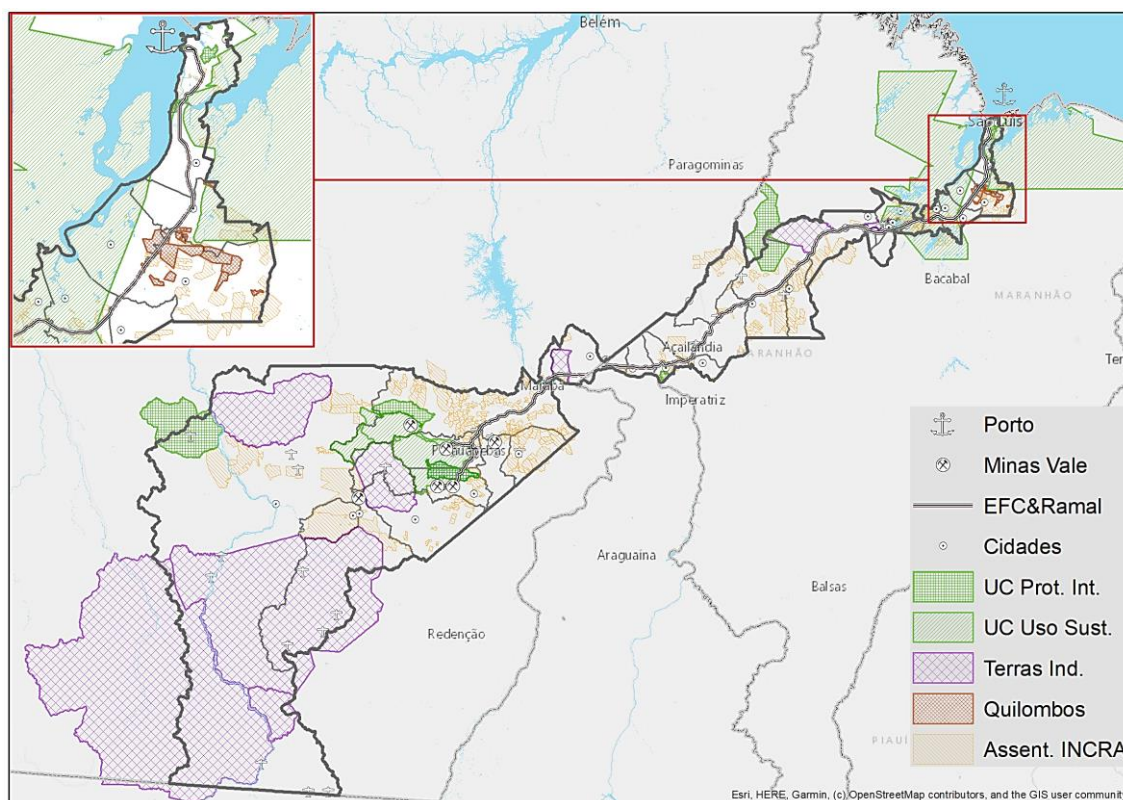
idênticos em algum momento do tempo no sistema de cidades do país ou de uma determinada região. Esta análise se baseia no teste da lei de Pareto ou do expoente, a qual prevê concentração da população em algumas cidades. Esta lei é analisada juntamente com outras duas leis: a lei de Zipf, que considera que a população das cidades tem relação de proporcionalidade exata com a maior cidade, sendo a segunda maior cidade metade da maior, a terceira 1/3 da maior etc; a lei de Gibrat, que defende que o crescimento das cidades é proporcional ao seu tamanho, pois o sistema econômico é sujeito a idênticos eventos e choques, o que garante a manutenção da desigualdade de tamanhos. Estas leis verificam-se em todos os países e regiões, explicando as assimetrias regionais em termos de volume de emprego, renda, variedade de bens e serviços etc. Tais leis são testadas simultaneamente, sendo que a análise de dados longitudinais permite verificar a convergência ou o desvio dos exatos níveis esperados dos parâmetros principais dos modelos econométricos adotados (Matlaba et al, 2013b; McCann, 2013).

Em outras palavras, essas leis confirmam a concentração e a desigualdade entre regiões, aspectos inevitáveis uma vez que, como referido, as empresas e as pessoas preferem se localizar em algumas localidades em detrimento de outras. Por isso, uma das formas de diminuir essas assimetrias é através de ações e políticas. Neste aspecto, é importante analisar o grau de concentração das atividades econômicas nas regiões para se avaliar de maneira assertiva quais receberiam possíveis incentivos para se estabelecer e/ou se expandir em certas regiões. Para essa análise, indicadores de especialização / concentração e competição de atividades econômicas são importantes para auxiliar na tomada de decisão (Matlaba et al., 2013a; Santos et al., 2020). Especificamente, o índice de Hirschman-Herfindahl (HH) mostra o grau de concentração, sendo maior quanto for a heterogeneidade setorial na economia regional. Extensões de HH permitem avaliar o grau de diversidade setorial na economia regional, bem como a diversidade relativa, isto é, se a região apresenta ou não nível de diversidade comparável àquele verificado na região de referência, a qual pode ser uma mesorregião, o estado ou a nação como um todo. Finalmente, outro aspecto importante nessa avaliação é a competitividade, a qual pode ser medida pelo tamanho médio dos estabelecimentos industriais na região, sendo que quanto maior for, essa região tem mais chances de exercer alguma centralidade no território.

2 O CORREDOR NORTE

O principal elemento estruturante do corredor norte é a Estrada de Ferro Carajás (EFC) que conecta as minas da região de Carajás ao Terminal portuário da Ponta da Madeira em São Luís (MA), tendo um eixo principal com quase 900 km. O sistema inclui o Ramal Ferroviário do Sudeste Paraense que estabelece a ligação da mina do Projeto Ferro Carajás S11D (município de Canaã dos Carajás, PA) ao terminal de Parauapebas (PA), com uma extensão de 101km. A EFC atravessa assim o território de 28 municípios (5 no estado do Pará e 23, no Maranhão). No entendimento deste trabalho, o corredor norte se completa quando se amplia o corredor da EFC aos outros 5 municípios sob influência das atividades de mineração da Vale em Carajás: Eldorado dos Carajás, Água Azul do Norte, Tucumã, Ourilândia do Norte e São Félix do Xingu, somando assim 33 municípios (Figura 1).

Figura 1 - Área definida pelos municípios do Corredor Norte.



Fonte: adaptada do IBGE (2019)

A região apresenta grande diversidade de paisagens e de padrões de ocupação e uso da terra, observando-se a existência de áreas fortemente urbanizadas e áreas com ocupação rural mais esparsa. Predomina a paisagem rural dominada por pastos

para criação de gado bovino e ocorrência de pequenos aglomerados rurais e lotes de pequenos produtores. Os cenários urbanos são igualmente diversificados e variam de grandes concentrações residenciais metropolitanas ou cidades médias a pequenas cidades vinculadas ao mundo rural. Além disso, a ferrovia percorre trechos no interior da Floresta Nacional de Carajás e em terras indígenas.

O sistema logístico da EFC coabita com um sistema viário regional que é constituído por eixos de integração nacional como as rodovias BR-222, BR-316, BR-010 e por rodovias de integração regional como a BR-135 e diversas rodovias estaduais. Este sistema organiza um conjunto de vias municipais e locais que conectam centenas de localidades em redes de fluxos que se orientam em direção aos principais núcleos urbanos (São Luís, Santa Inês, Açailândia, Marabá e Parauapebas). A forte concentração dos serviços e das atividades econômicas nestas cidades e reduzida nos polos locais e nas localidades rurais conduz a fluxos entre estes núcleos.

Nos perímetros urbanos das cidades, os bairros periféricos tendem a desempenhar funções de áreas-dormitório com reduzida oferta de infraestrutura social, comércio, serviços e empregos. Parte considerável dos residentes nestas áreas desloca-se para as áreas centrais, distritos industriais, áreas rurais ou zonas de exploração de recursos naturais. Os fluxos diários ocorrem por sistema viário local formal ou informal (caminhos, trilhas) e cumprem a função de garantir o acesso às demandas.

Nas áreas rurais, o padrão disperso da ocupação da terra e o deslocamento das atividades produtivas em relação aos locais de moradia produz fluxos cotidianos que se realizam por meio de viagens a pé ou em veículos motorizados ou não. Parte deste fluxo é composto por rebanhos deslocados diariamente para áreas de pasto ou de dessedentação. Os fluxos implicam no deslocamento de cargas.

2.1 INTRODUÇÃO

Dadas as características deste corredor, será que se pode afirmar se tratar de um território com identidade própria? À primeira vista parece que não, dada a diversidade administrativa e ambiental do seu espaço e cultural da sua população. No entanto, ao longo dos mais de 30 anos de existência da ferrovia, parecem ter sido criadas algumas redes de interação e alguns interesses comuns ao longo desse corredor.

Por motivos metodológicos, esta investigação dos territórios do corredor norte começará por focar nos *territórios formais*, cujas fronteiras têm como base arranjos institucionais formais. Serão depois referenciados alguns *territórios naturais*, em que as fronteiras não são estabelecidas por leis, sendo as suas fronteiras mais difusas, sendo gerados a partir das interações entre os agentes locais entre si e com o espaço, como foi referido na seção anterior. Cabe referir que estes dois conceitos têm muitas vezes uma forte correlação. Os territórios formais surgiram a partir de territórios naturais que se consolidaram ao longo do tempo. Além disso, as fronteiras dos primeiros são extrapoladas pelos seus atores, traçando fronteiras difusas para além dos seus domínios formais. É o caso das terras indígenas, em que as suas populações se deslocam sazonalmente para além das suas fronteiras durante as tradicionais atividades extrativistas, por exemplo.

2.2 CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIMODAL (CIM)

Respondendo à pergunta colocada anteriormente, o argumento mais marcante para considerar o corredor da EFC um território formal é a norma que define a faixa de domínio como “porção de terreno com largura mínima de quinze metros de cada lado do eixo da via férrea, sem prejuízo das dimensões estipuladas nas normas e regulamentos técnicos vigentes, ou definidas no projeto de desapropriação ou de implantação da respectiva ferrovia” (DECRETO Nº 7.929, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2013). Apesar de ser uma faixa relativamente estreita, apenas para permitir a adequada operação e manutenção da ferrovia, ela se destaca e tem uma forte influência nos espaços circundantes e nos seus habitantes, como foi detectado pelo survey socioeconômico realizado pelo ITV em 2016 e 2017, cujos resultados são sintetizados no Atlas de Socioeconomia da Estrada de Ferro de Carajás (SANTOS et al., 2019).

Outro território marcante nesta região é o da Amazônia Legal, com destaque para a Amazônia Oriental, da qual fazem parte o Pará e, parcialmente, a área do Maranhão por onde passa a EFC.

Dado que os territórios formais mais comuns são aqueles que resultam da divisão político-administrativa do país, no caso do corredor norte podemos identificar os estados do Pará e do Maranhão e os municípios onde a Vale atua (minas, ferrovia e porto), como mostra a Figura 1.

Em 2013, surgiu uma instituição cuja identidade está diretamente ligada ao corredor norte, designada inicialmente por Consórcio dos Municípios dos Corredores Multimodais do Maranhão (COMEFC), criada com base na Resolução Legislativa Nº 709-2013. Este arranjo administrativo juntou todos os 23 municípios maranhenses por onde passa a EFC e dizia ter como objetivo

...estabelecer interface direta entre os gestores públicos municipais, a Vale S.A. e outras empresas instaladas em seus territórios, com foco em critérios, premissas, procedimentos e metas claras no que se refere a recolhimento de tributos municipais, pagamentos de compensações socioeconômicas e ambientais”, segundo o site da instituição (COMEFC, 2017).

Entretanto, esse organismo evoluiu para o Consórcio Intermunicipal Multimodal (CIM), se apresentando no seu site institucional da seguinte forma:

...tem como objetivo central, fortalecer e institucionalizar as relações entre o poder público e as organizações da sociedade civil; com foco em critérios, premissas, procedimentos e metas claras no que se refere a: recolhimento de tributos municipais; pagamentos de compensações socioeconômicos e ambientais; contribuição para o Fundo de Desenvolvimento Municipal – FDM, a ser criado em todos os municípios consorciados; contribuição para o Fundo de Desenvolvimento de Mobilidade Urbana – FDMU, que será criado em São Luís.

Com estas ações, o CIM entende que será possível a constituição de Planos Diretores Municipais eficientes e eficazes que tratarão como consequência, a realização de ações estruturantes para melhoria substancial do IDH-M desses municípios. Hoje podemos observar que 83% dos 26 municípios consorciados, possuem IDH-M abaixo da média do estado do Maranhão (CIM, 2020).

Esta instituição vai além dos 23 municípios do Maranhão por onde passa a EFC, alcançando também os municípios, ditos influenciados pela EFC, Bela Vista do Maranhão e Santa Luzia, além do município paraense fronteiriço Bom Jesus do Tocantins.

Apesar de aparentar um poder de coordenação territorial limitado, as receitas da recente lei da CFEM poderão conferir a este arranjo institucional um poder de intervenção regional não desprezável.

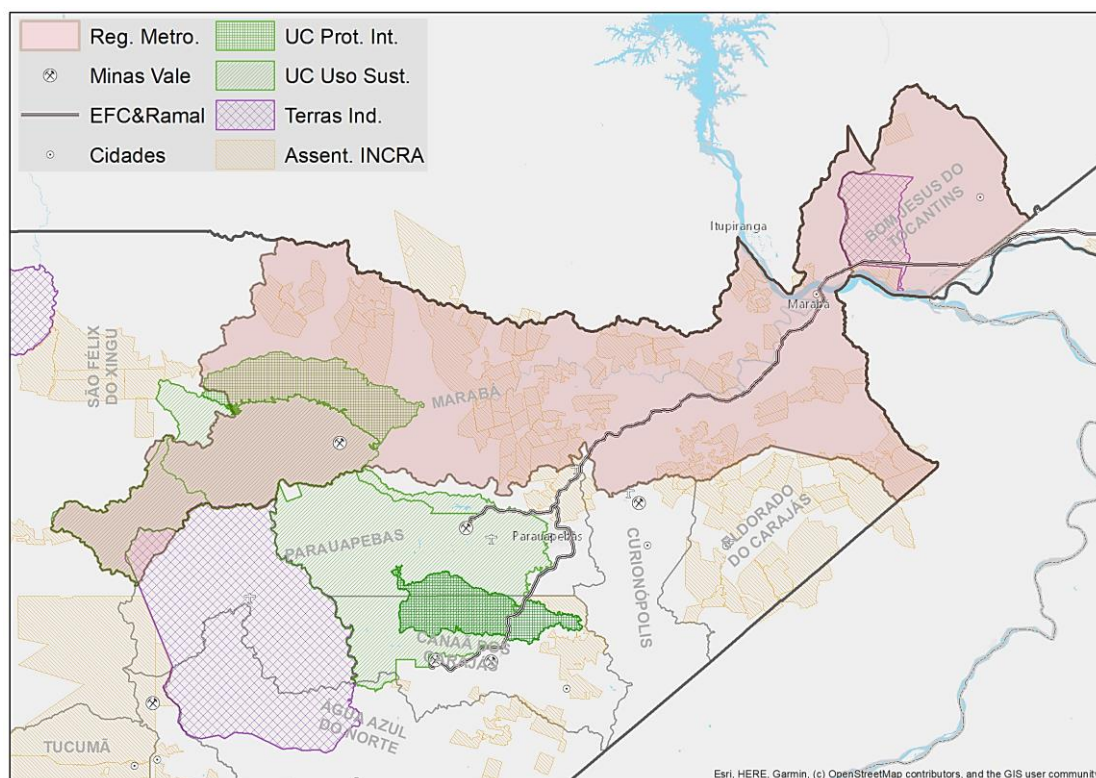
Nesta visão, o restante território do corredor norte seria a região de Carajás, cuja identidade se liga principalmente à exploração dos abundantes recursos minerais aí existentes. Pode-se apenas afirmar que as fronteiras do território natural de Carajás são maiores que o território formal da microrregião de Parauapebas e menores que a mesorregião do Sudeste Paraense.

2.3 REGIÕES METROPOLITANAS

Outros territórios supramunicipais importantes são as Regiões Metropolitanas, formadas por agrupamentos de municípios com a finalidade de executar funções públicas para a solução de problemas comuns, tais como: serviços de saneamento básico e de transporte coletivo, o que permite uma atuação mais integrada do poder público no atendimento às necessidades da população ali residente, identificada com o recorte territorial institucionalizado (IBGE, 2011). As duas regiões metropolitanas que envolvem municípios do corredor norte são as seguintes:

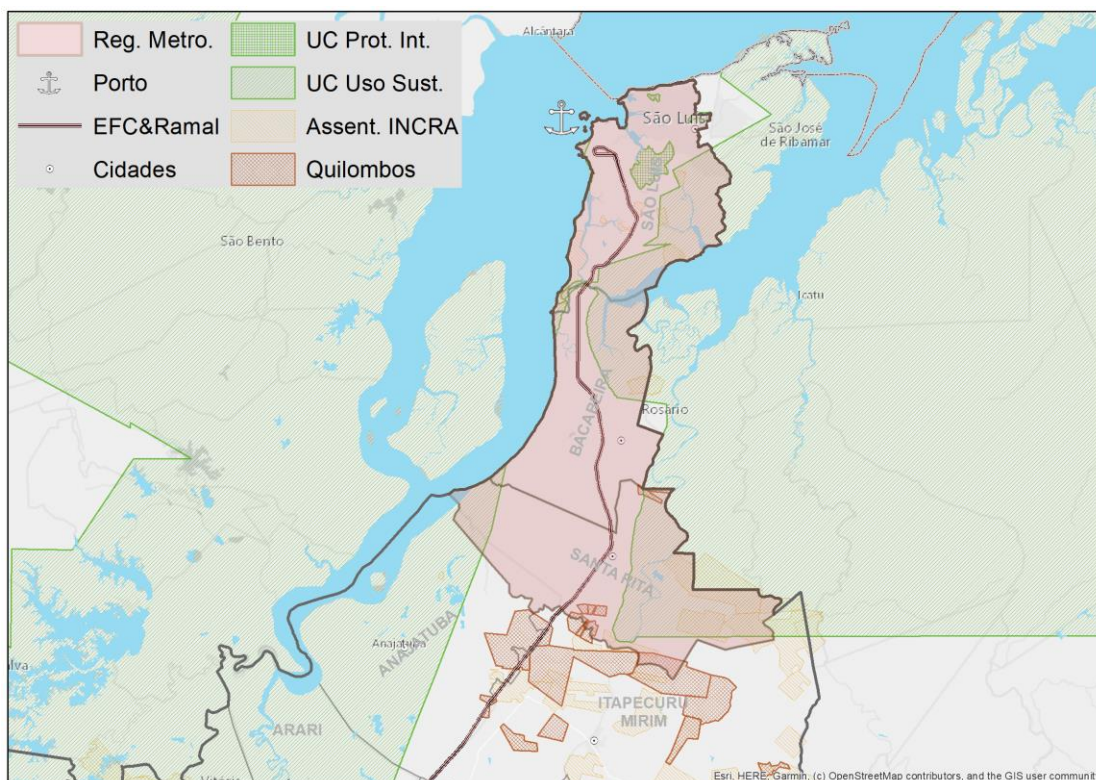
- RMM - Região Metropolitana de Marabá (**Marabá**, **Bom Jesus do Tocantins**, Nova Ipixuna, São Domingos do Araguaia e São João do Araguaia); ver Figura 2. Deste conjunto de municípios, Marabá e Bom Jesus do Tocantins são atravessados pela ferrovia. Esta região foi criada em 2013, tem uma área de 22.181 km² e uma população de 342.807 habitantes, segundo as estimativas do IBGE para 2016.
- RMSL - Região Metropolitana de São Luís (**São Luís**, Paço do Lumiar, Raposa, São José de Ribamar, Alcântara, **Bacabeira**, Rosário e **Santa Rita**); ver Figura 3. Neste caso, os municípios interceptados pelo traçado da EFC são Bacabeira, Santa Rita e São Luís. Criada em 1998, esta região possui uma área de 2.899 km² e uma população estimada em 1.526.219 habitantes em 2016.

Figura 2 - RMM: Região Metropolitana de Marabá.



Fonte: IBGE (2018).

Figura 3 - RMSL: Região Metropolitana de São Luís.



Fonte: adaptada do IBGE (2018).

2.4 TERRAS INDÍGENAS

Também do ponto de vista formal, elementos de análise territorial marcantes são as Terras Indígenas existentes no corredor norte. Existem 5 terras indígenas regularizadas no entorno de operações da Vale: Kayapó, Xikrin do Cateté, Mãe Maria, Caru, Rio Pindaré (Figura 1), as quais ocupam quase 4 milhões de hectares (Figura 1). A Tabela 1 apresenta as principais características destes territórios. Existem ainda outras terras indígenas mais afastadas da ferrovia e das minas que intersectam zonas periféricas de alguns dos 33 municípios considerados, como a Menkragnoti, a Badjonkore e a Apyterewa, entre outras. No total, as terras indígenas ocupam cerca de um terço da área formada pelos 33 municípios, cujas maiores extensões estão em São Félix do Xingu e Ourilândia do Norte.

Tabela 1 - Terras indígenas na área de abrangência dos municípios do Corredor Norte

Nome	Etnia	Municípios	Área (ha)	Entorno
Xikrin do Cateté	Kayapó	Água Azul do Norte, Marabá e Parauapebas	439.151	minas
Mãe Maria	Gavião Parkatêjê	Bom Jesus do Tocantins	62.488	ferrovia
Caru	Tenetehara	Bom Jardim e São João do Carú	172.667	ferrovia
Rio Pindaré	Tenetehara	Bom Jardim e Monção	15.003	ferrovia
Kayapó	Kayapó	Bannach, Cumaru do Norte, São Félix do Xingu, Ourilândia do Norte	3.284.005	minas

Fonte: adaptado da FUNAI, 2020.

2.5 QUILOMBOS

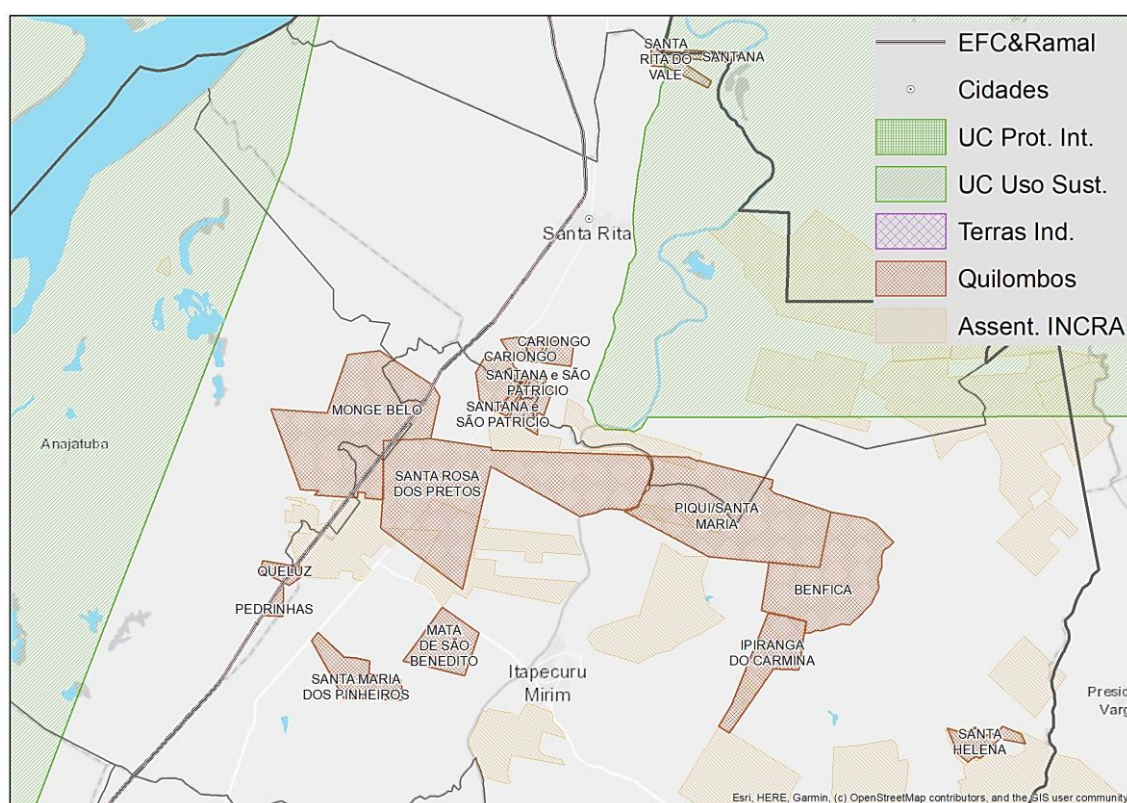
Outros importantes territórios com existência formal são os quilombos no entorno da ferrovia, que se concentram no Maranhão, nos Municípios de Itapecuru-Mirim e Anajatuba (Tabela 2, Figuras 1 e 4). No total, ocupam uma área relativamente pequena de 21.820 hectares.

O território quilombola de Monge Belo possui oito povoados, ligados por laços históricos e relações de convivência. Além do povoado com o nome de Monge Belo, existem ainda Ribeiro, Bonfim, Santa Helena, Juçara, Frade, Teso das Taperas e Jaibara dos Rodrigues. O INCRA (2016a, p. 3) nota que “Apesar de existirem diferenças geográficas e históricas entre os povoados, todos compartilham o território, formado ao longo de décadas de lutas. Nele habitam mais de 500 famílias quilombolas”. No entanto, no estudo realizado para o licenciamento das obras de

duplicação da EFC, é apontado ainda o povoado de Jaibara dos Nogueiras (AMPLO & VALE S. A., 2011). O número de famílias mencionado é superior ao que consta em outros registros do INCRA, talvez devido aos diferentes recortes territoriais.

No entorno do quilombo Santa Rosa dos Pretos, além da comunidade com o mesmo nome, existem também as comunidades Filipa, Oitero dos Nogueira, Canta Galo, Santa Maria dos Pinheiros, Mata de São Benedito e Quelrú, entre outras (INCRA, 2016b). Além destes, são referidos ainda outros quilombos próximos do Km 100 da EFC cujos limites ainda não constam nos registros do INCRA: Pedrinhas, Queluz e São José dos Matos (AMPLO; VALE, 2011). Além de indígenas e quilombolas, foram referidas no licenciamento comunidades de ribeirinhos, de pescadores artesanais e de quebradeiras de coco babaçu, que se enquadram na categoria de comunidades tradicionais.

Figura 4 - Detalhe dos quilombos no entorno da EFC.



Fonte: adaptado do INCRA (2019), IBGE (2019).

Tabela 2 - Principais quilombos na área dos municípios do Corredor Norte

Nome	Municípios	Famílias	Área (ha)
Santa Maria dos Pinheiros	Itapecuru-Mirim	30	1.021
Piqui/Santa Maria dos Pretos	Itapecuru-Mirim	352	5.584
Mata de São Benedito	Itapecuru-Mirim	35	1.114
Santa Rosa dos Pretos	Itapecuru-Mirim	326	7.317
Monge Belo	Itapecuru-Mirim e Anajatuba	257	7.247
Ipiranga do Carmina	Itapecuru-Mirim	52	1.422

Fonte: INCRA (2016)

2.6 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

As unidades de conservação (UCs), apesar de apresentarem restrições quanto ao seu povoamento e uso, são outros espaços com existência formal que podem ser olhados como territórios. As Ucs ocorrem em quase 10% da área de abrangência do corredor norte. Segundo o Ministério do Meio Ambiente (MMA)

As unidades de conservação (UC) são espaços territoriais, incluindo seus recursos ambientais, com características naturais relevantes, que têm a função de assegurar a representatividade de amostras significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, habitats e ecossistemas do território nacional e das águas jurisdicionais, preservando o patrimônio biológico existente. (MMA, 2020).

Além disso, estas unidades

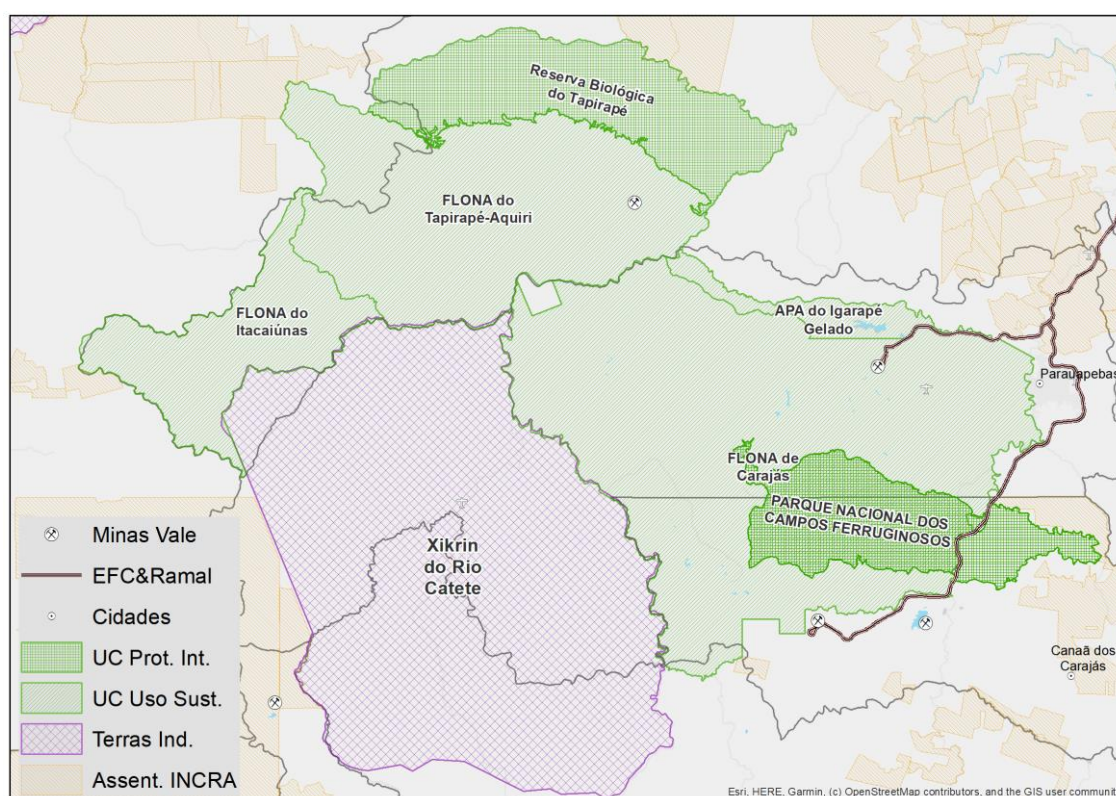
asseguram às populações tradicionais o uso sustentável dos recursos naturais de forma racional e ainda propiciam às comunidades do entorno o desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis. Estas áreas estão sujeitas a normas e regras especiais. São legalmente criadas pelos governos federal, estaduais e municipais, após a realização de estudos técnicos dos espaços propostos e, quando necessário, consulta à população.” (MMA, 2020)

Ainda segundo o MMA, estas áreas são classificadas em dois grandes grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. A proteção da natureza é o principal objetivo das primeiras, tendo regras e normas mais restritivas, as quais permitem “apenas o uso indireto dos recursos naturais; ou seja, aquele que não envolve consumo, coleta ou dano aos recursos naturais” (MMA, 2020). Por sua vez, as Unidades de Proteção Integral podem ser estações ecológicas, reservas biológicas, parques, monumentos naturais e refúgios de vida silvestre.

As Unidades de Uso Sustentável harmonizam a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais. Os usos previstos nestas áreas incluem a coleta e a utilização dos recursos naturais, desde que realizados de uma forma que não ameace a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos (MMA, idem). Esta categoria inclui áreas de relevante interesse ecológico, florestas nacionais, reservas de fauna, reservas de desenvolvimento sustentável, reservas extrativistas, áreas de proteção ambiental (APA) e reservas particulares do patrimônio natural (RPPN).

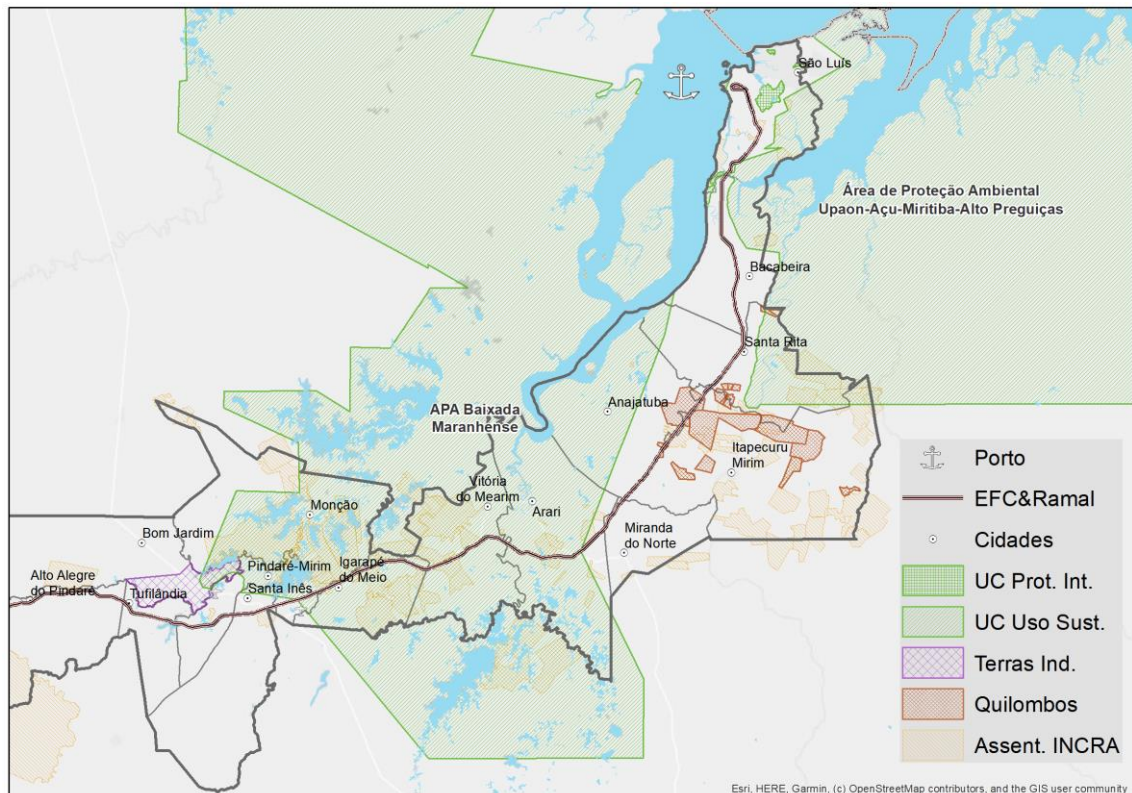
As áreas de conservação mais importantes no corredor norte situam-se na Serra de Carajás (florestas nacionais de Carajás, Tapirapé-Aquiri e Itacaiúnas e parque nacional dos Campos Ferruginosos, Figura 5) e na Baixada Maranhense (APAs da Baixada Maranhense e de Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças; Figura 6).

Figura 5 - Unidades de Conservação da região da Serra de Carajás.



Fonte: adaptado do Brasil, Ministério do Meio Ambiente (2019).

Figura 6 - Unidades de Conservação da região da Baixada Maranhense.



Fonte: adaptado do Brasil, Ministério do Meio Ambiente (2019).

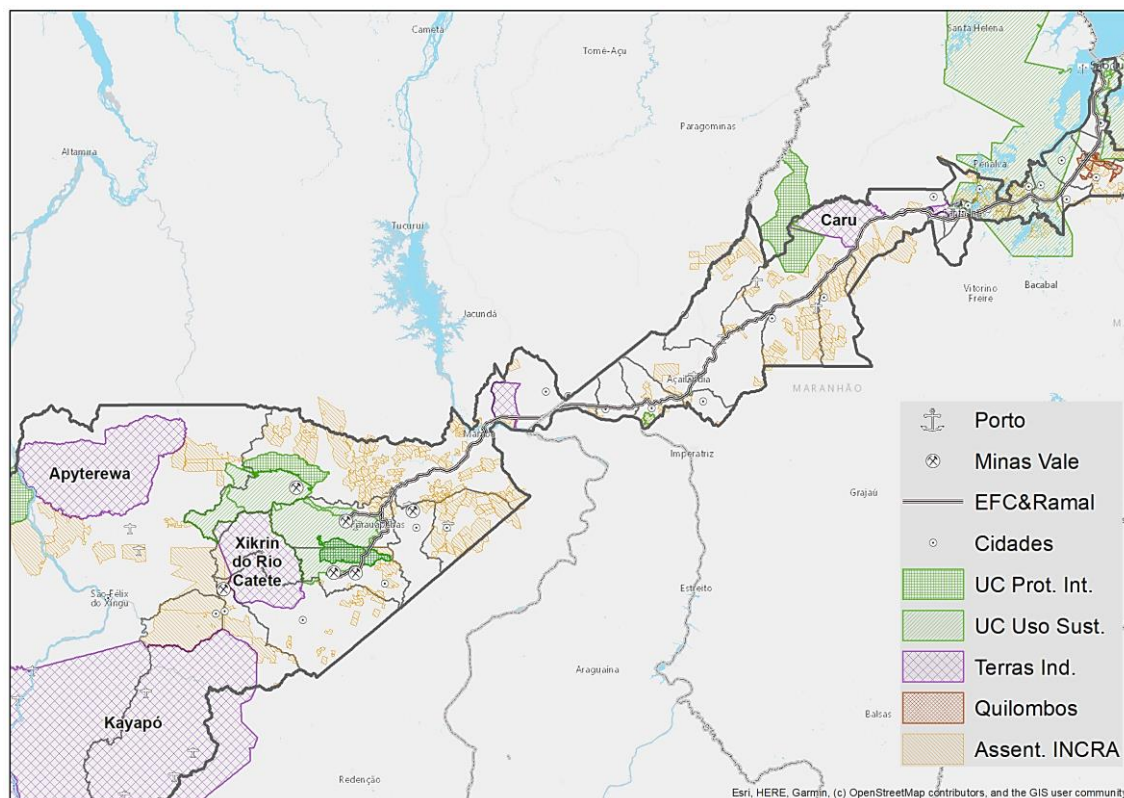
2.7 ASSENTAMENTOS

Na área do corredor norte, destacam-se, ainda, os assentamentos implantados pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), constituídos por “parcelas, lotes ou glebas, que são entregues a uma família sem condições econômicas para adquirir e manter um imóvel rural por outras vias”, segundo esse órgão federal. Um assentamento rural é considerado por esse órgão como “um conjunto de unidades agrícolas independentes entre si, instaladas pelo INCRA onde originalmente existia um imóvel rural que pertencia a um único proprietário” (INCRA, 2020). Estes tipos de territórios formais têm assim uma ligação direta ao espaço rural, ondes os principais atores são as famílias que ocupam os lotes do assentamento.

Existe uma quantidade considerável de assentamentos no corredor norte, os quais ocupam cerca de um milhão de hectares, que correspondem a 13% da área total. Os municípios paraenses de Carajás concentram uma grande parte dessas áreas, com destaque para Marabá (Figura 7). Do lado do Maranhão, a maior concentração de assentamentos situa-se nos municípios de Buriticupu, Alto Alegre do Pindaré, Itapecuru-Mirim e Bom Jesus das Selvas. Além destes, Bom Jardim, Monção

e Açailândia apresentam ainda uma área considerável desse tipo de ocupação (Figura 7).

Figura 7 - Assentamentos do INCRA no Corredor Norte.

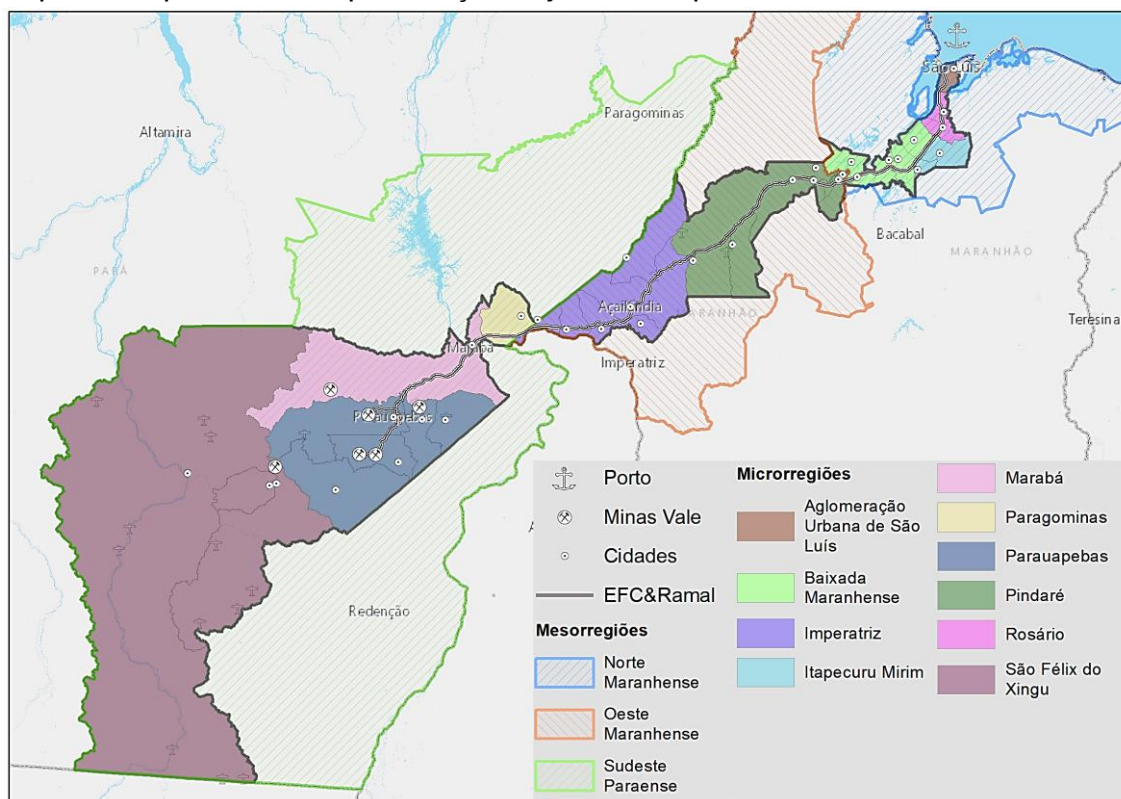


Fonte: INCRA (2020).

2.8 REGIÕES DE PLANEJAMENTO

Como já foi mencionado, a fração paraense do Corredor Norte está inserida na mesorregião do Sudeste Paraense. Da parte do Maranhão o Corredor Norte percorre duas mesorregiões: o Oeste e o Norte maranhenses. No que tange a microrregiões, já foi destacada a importância da microrregião de Parauapebas, por ser uma zona de grande interesse para a mineração e à qual a logística da EFC também está intimamente associada. Além do que algumas das características que servem de suporte à definição do espaço microrregional são a interação entre áreas de produção, locais de beneficiamento e a possibilidade de atender às populações por meio do comércio ou dos setores sociais básicos (IBGE, 1990). Os cinco municípios da microrregião de Parauapebas pertencem ao Corredor Norte, onde três têm importantes empreendimentos da Vale e são atravessados pela EFC: Parauapebas, Canaã dos Carajás e Curionópolis (Figura 8).

Figura 8 - Mesorregiões e microrregiões do Corredor Norte. As mesorregiões são mostradas em toda a sua extensão, enquanto que as microrregiões aparecem apenas representadas pela fração cujos municípios estão no Corredor Norte.



Fonte: IBGE (2018).

O texto do IBGE (2017) que trata da divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias refere que o conhecimento das diversas realidades regionais do País constitui,

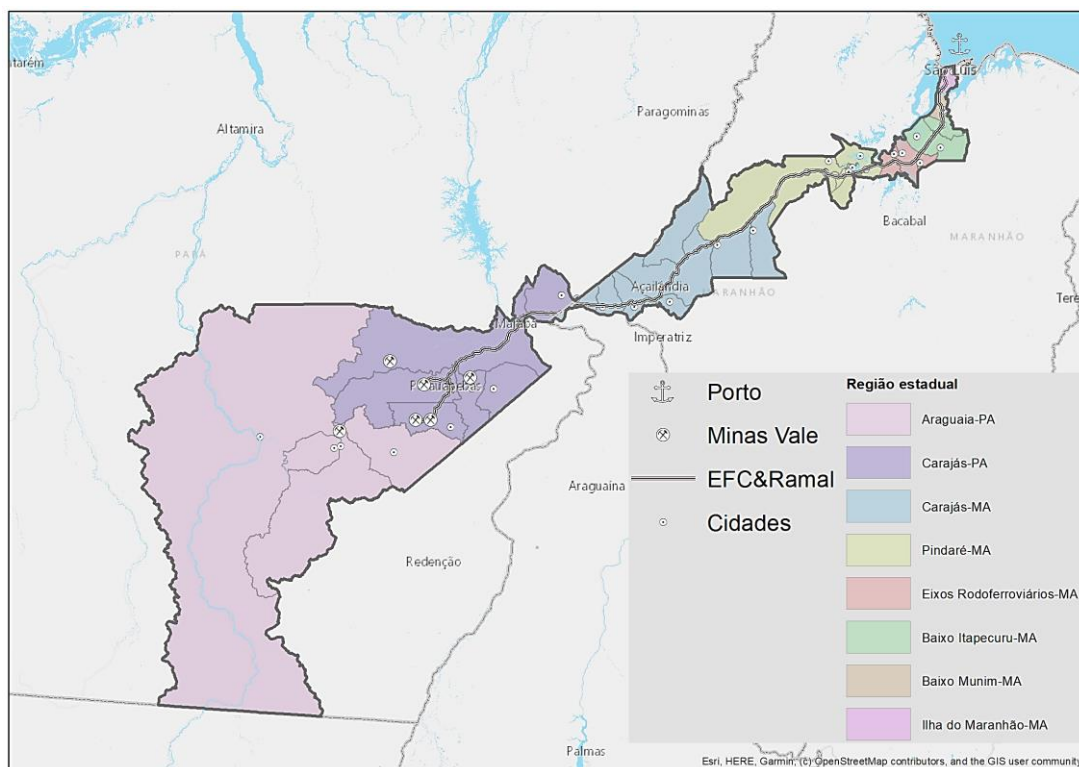
um daqueles fatos relevantes para a história social e política do Brasil e, portanto, para o entendimento de seu território, [...] e que parecem ter sido, desde o século XIX, além da apropriação privada do território e das migrações da população, em busca de terra e trabalho, a centralização e descentralização do próprio domínio do Estado nacional sobre um pacto federativo que se revelou precário desde a nossa constituição como país independente (TAVARES, 1999, p. 452).

Neste contexto, é então importante destacar não só o esforço do IBGE no conhecimento e na compreensão do território brasileiro, mas também o esforço dos órgãos estaduais na delimitação dos seus espaços em regiões que façam sentido e facilitem o seu planejamento e administração. Assim se destacam as Regiões de Integração² no estado do Pará e as Regiões de Desenvolvimento no estado do

² <https://seplan.pa.gov.br/regi%C3%B5es-de-integra%C3%A7%C3%A3o>

Maranhão³. No Corredor Norte, temos então as regiões de Araguaia e Carajás no Pará e no Maranhão as regiões de Carajás. (Figura 9).

Figura 9 - Regiões de integração ou desenvolvimento dos estados no Corredor Norte.

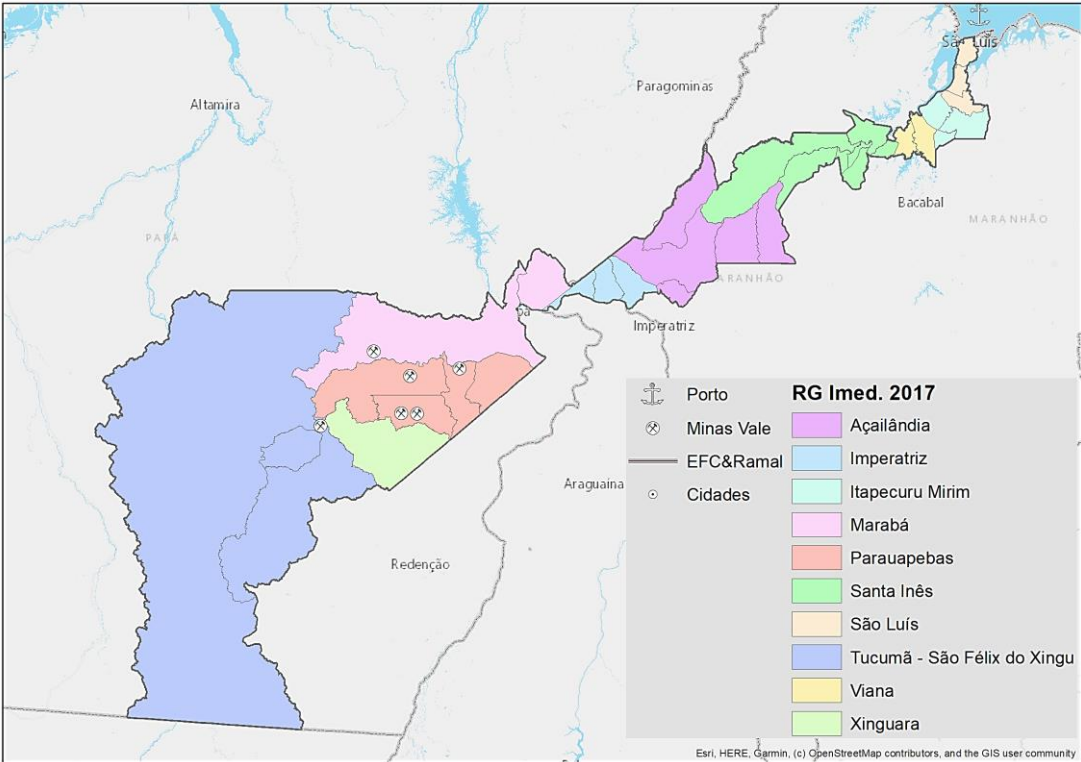


Fontes: IBGE; FAPESPA; IMESC-MA (2018).

O IBGE tem uma longa tradição nestes estudos de regionalização do território brasileiro. As suas mais recentes pesquisas se referem ao ano de 2017 (IBGE, 2017). As figuras 10 e 11 mostram as Regiões Geográficas Imediatas e as Regiões Geográficas Intermediárias, respectivamente, que podem ser consideradas no Corredor Norte.

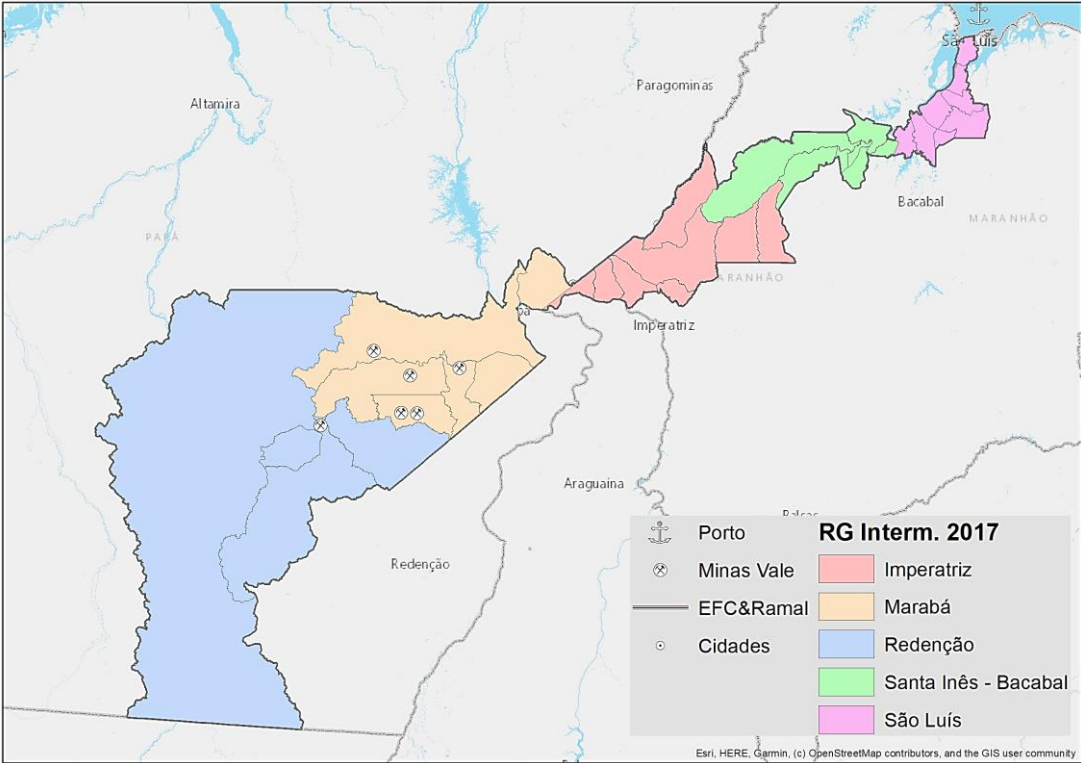
³Disponível em: https://seplan.ma.gov.br/files/2013/02/Proposta-IMESC_22-Regi%C3%B5es-de-Desenvolvimento-do-Estado-do-Maranh%C3%A3o-2018.pdf

Figura 10 - Regiões geográficas imediatas no Corredor Norte.



Fonte: IBGE (2017).

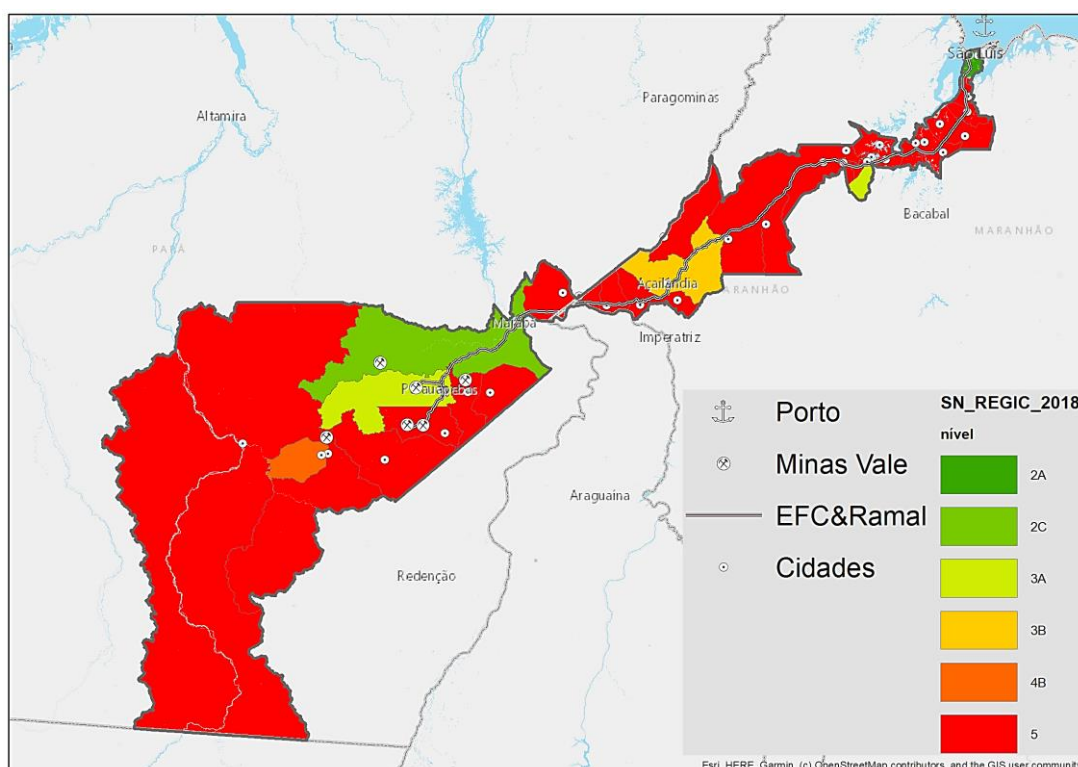
Figura 11 - Regiões geográficas intermédias no Corredor Norte.



Fonte: IBGE (2017).

Mais recentemente, o IBGE concluiu mais uma versão do seu estudo sobre Regiões de Influência das Cidades – REGIC, tendo como referência o ano de 2018 (IBGE, 2020). O mais importante resultado obtido nesta pesquisa foi o nível de centralidade das cidades. No caso do Corredor Norte, o nível de centralidade mais baixo (5-Centro Local) é o mais comum (Figura 12). O máximo de centralidade é obtido, como seria de esperar, por São Luís do Maranhão, ficando, no entanto, abaixo dos maiores níveis nacionais de centralidade, apenas com a posição de Capital Regional A. No nível seguinte aparece Marabá, ainda como Capital Regional C, seguida por Parauapebas e Santa Inês, que são Centros Sub-Regionais A. Se destacam em níveis mais baixos, Açailândia, como Centro Sub_Regional B, seguida de Tucumã, como Centro de Zona B. É de notar que Canaã dos Carajás, apesar de acolher o projeto de Ferro S11D e do Cobre do Sossego, não se destaca no nível de centralidade. Tal se deverá possivelmente à força centralizadora dos seus vizinhos Parauapebas e Marabá e, eventualmente, devido aos dados secundários do IBGE referentes a 2018 não refletirem adequadamente a dinâmica recente do município.

Figura 12 - Nível de centralidade das cidades do Corredor Norte.



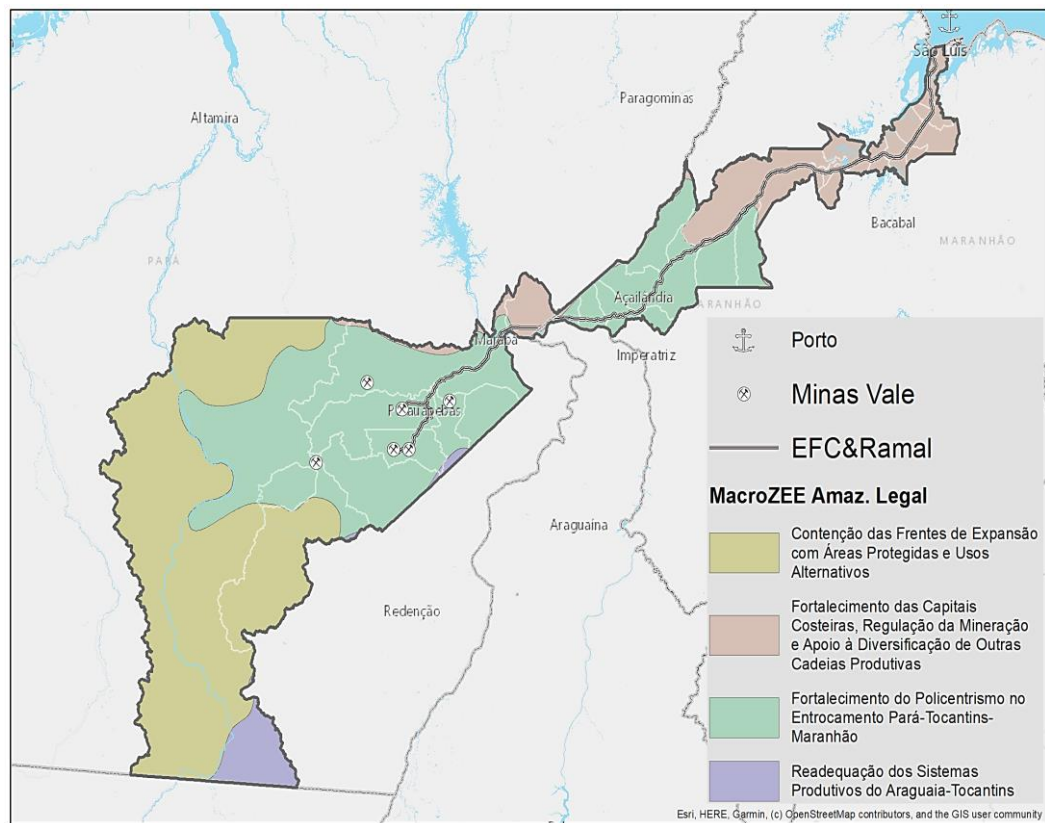
Fonte: IBGE (2020).

2.9 ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO (ZEE)

O Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) pode ser considerado um instrumento técnico-administrativo que permite mapear o potencial produtivo de áreas com características socioeconômicas e ambientais diferenciadas. Trata-se, pois, de um ordenamento territorial para subsidiar políticas econômicas destinadas à indução de investimentos, arranjos espaciais ou correções de desequilíbrios em diversas escalas (COSTA, 2016). O poder vinculativo deste instrumento se tem revelado na prática relativamente mais tênue do que os anteriores, dado o seu objetivo central ser mais o apoio ao desenho de estratégias de desenvolvimento local ou regional, de forma análoga às regiões de planejamento do IBGE.

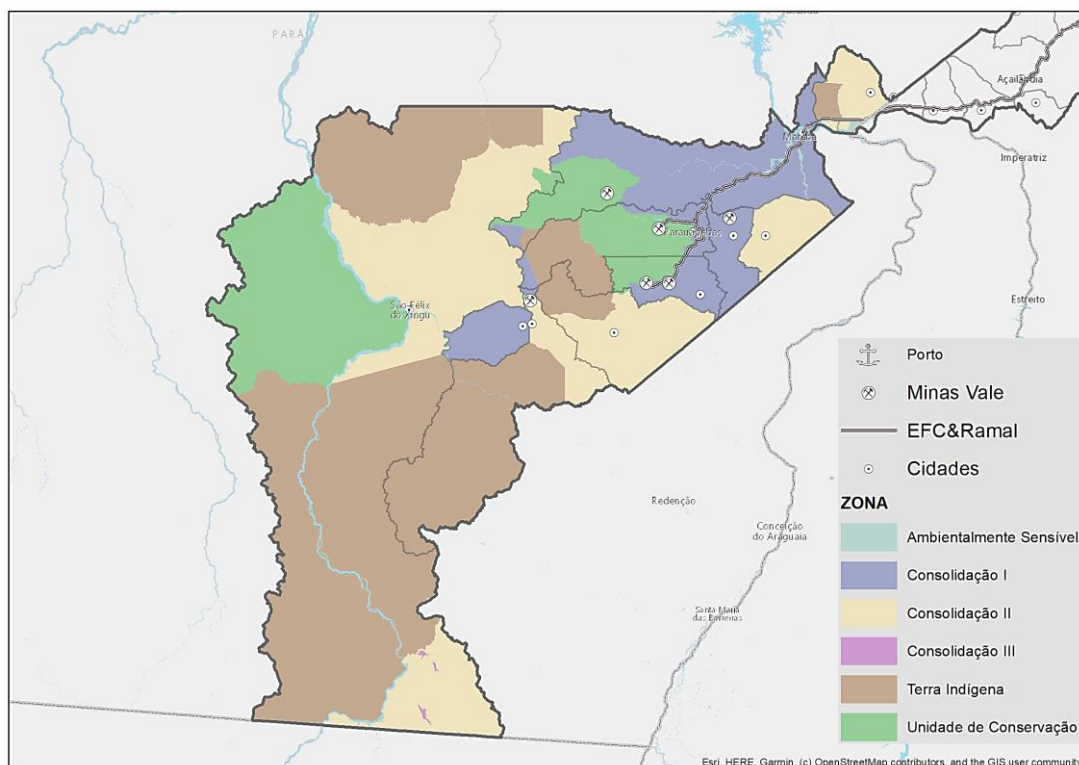
Neste âmbito, foi desenvolvido pela Embrapa e outros parceiros o designado Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal (MacroZEE AML), onde se insere o Corredor Norte (Figura 13). Este macrozoneamento serviu de base para o ZEE mais detalhado de cada um dos estados que compõem a Amazônia Legal. O zoneamento do estado do Pará já foi executado (Figura 14), ao contrário do Maranhão, que ainda está em execução (Figura 15). Consequentemente, os níveis de detalhamento disponíveis atualmente das duas Unidades da Federação são bastante diferentes.

Figura 13 - Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal para o Corredor Norte.



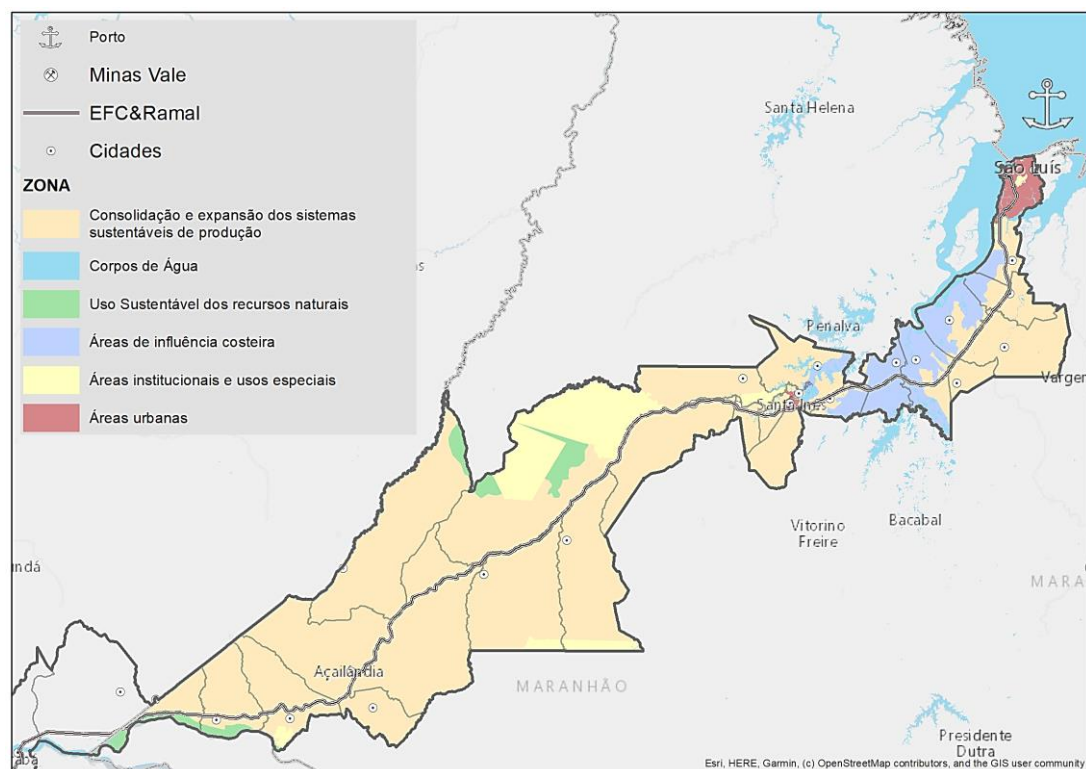
Fonte: Embrapa (2020).

Figura 14 - Zoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal para o Corredor Norte



Fonte: Embrapa (2020).

Figura 15 - Macrozoneamento Ecológico-Ecnonômico do Maranhão para o Corredor Norte.



Fonte: Embrapa (2020).

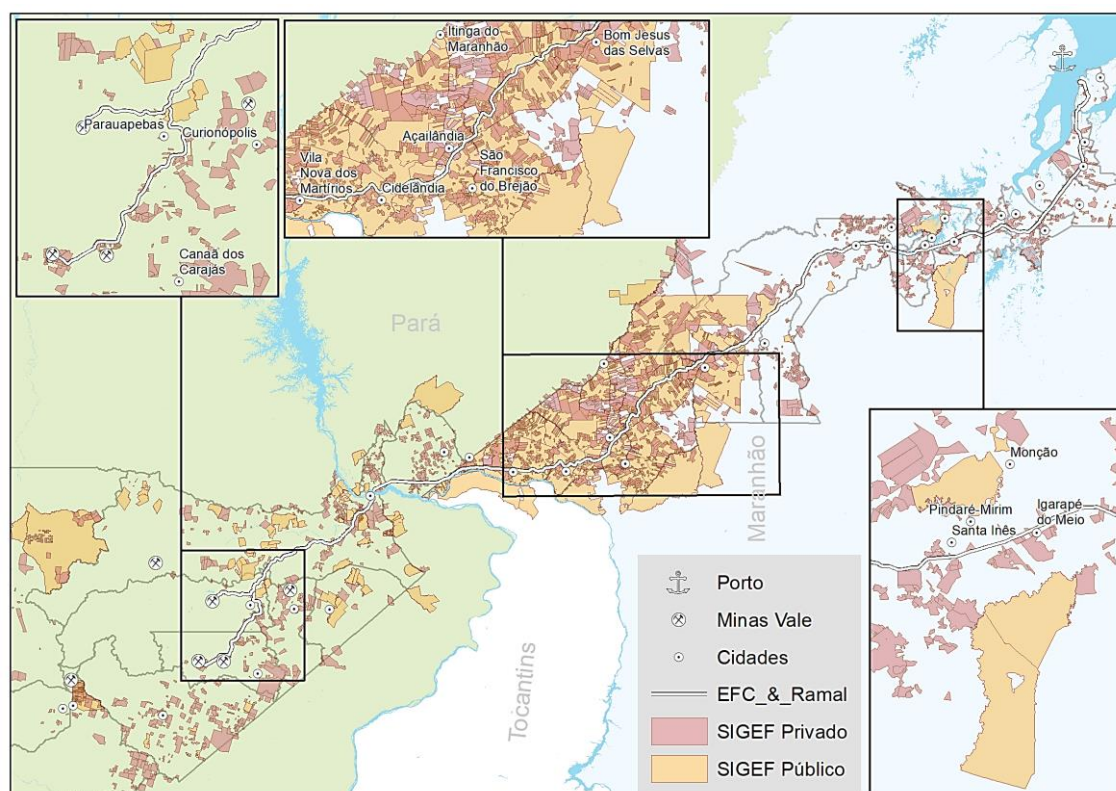
2.10 IMÓVEIS RURAIS

O domínio do espaço pela propriedade imóvel é uma das formas de territorialidade atuais mais comuns, tanto no meio urbano quanto no rural. Nas áreas urbanas, o espaço é normalmente considerado um produto escasso, sujeito a maior controle e onde o Plano Diretor Municipal é normalmente o principal instrumento de ordenamento.

O imenso espaço rural do Brasil oferece desafios acrescidos de ordenamento, sendo as questões fundiárias fontes inesgotáveis de conflitos, especialmente na região amazônica. Uma das ações mais recentes para melhorar a situação foi o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), por meio da Lei no 5.868/ 1972, alterada pela Lei 10.267/2001 e regulamentada pelo Decreto 4.449/2002 (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2019). Para isso, foi criada uma ferramenta eletrônica desenvolvida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para promover a governança fundiária do território nacional, designada por Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF). Por ele são efetuadas a recepção, validação, organização, regularização e disponibilização das informações

georreferenciadas de limites de imóveis rurais, públicos e privados. Como pode ser observado na Figura 16, os dados disponíveis no sistema mostram, no mínimo, bastantes inconsistências, dado que as áreas públicas e privadas se sobrepõem entre si.

Figura 16 - Imóveis rurais públicos e privados registrados no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) no Corredor Norte.



Fonte: SIGEF (2020).

Uma outra importante iniciativa de ordenamento destes territórios é o Cadastro Ambiental Rural (CAR). Este instrumento foi criado pelo novo Código Florestal Brasileiro a partir da Lei 12.651/2012 e é igualmente um registro público eletrônico, de âmbito nacional. Este registro tem carácter obrigatório para todos os imóveis rurais públicos e privados, incluindo assentamentos e áreas de povos e comunidades tradicionais. No entanto, neste caso, o escopo é ambiental, para integrar as informações das propriedades e posses rurais compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento. Porém, este instrumento também parece apresentar bastante inconsistências internas e com o SIGEF, levando Oliveira e Oliveira (2019) a concluir

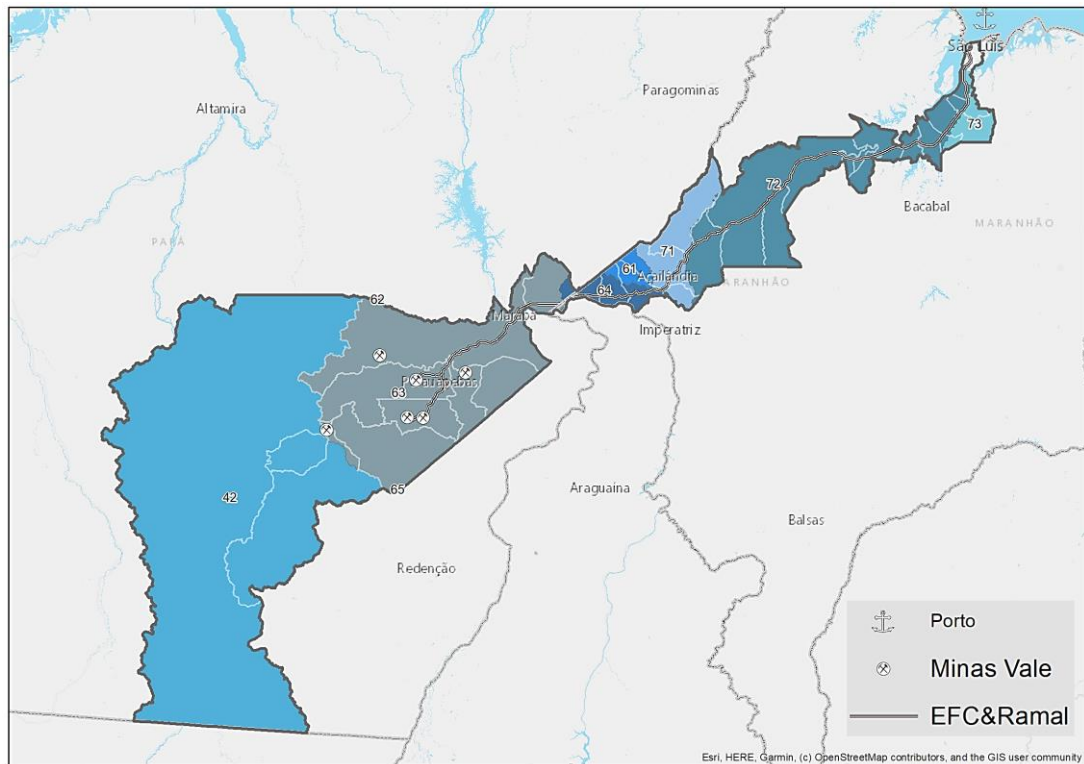
que o cenário caótico da realidade fundiária brasileira promove bases cadastrais desarticuladas, ocasionando justaposição e inconformidade geométrica.

2.11 BACIAS HIDROGRÁFICAS

Diferentemente dos anteriores, os territórios naturais se formam com maior influência de condições ambientais e socioeconômicas locais, ao longo do tempo. No entanto, como já foi mencionado, não podemos ignorar que muitas fronteiras resultantes de atos normativos têm origem em elementos naturais do espaço, como rios e linhas costeiras, e em arranjos sociais e econômicos forjados, muitas vezes, ao longo de gerações.

Portanto, as características ambientais e físicas do espaço são um fator bastante determinante no traçado das fronteiras dos territórios. Um bom exemplo disso são os limites das bacias hidrográficas que refletem a morfologia do terreno e têm uma influência determinante no sistema natural e social. Esta divisão natural do espaço geográfico tem assim um papel central nos processos de zoneamento e na definição de fronteiras. As bacias são organizadas em um nível hierárquico que depende da importância do curso de água que está na sua origem. Esta hierarquia deu origem à designada *ottocodificação*, em homenagem ao seu autor, Otto Pfafstetter (ANA, 2012). A título de exemplo, apresenta-se na Figura 17 a divisão do Corredor Norte por meio das bacias hidrográficas de nível 2, segundo os dados da Agência Nacional de Águas (ANA).

Figura 17 - Bacias hidrográficas Ottocodificadas (Nível 2) no Corredor Norte.

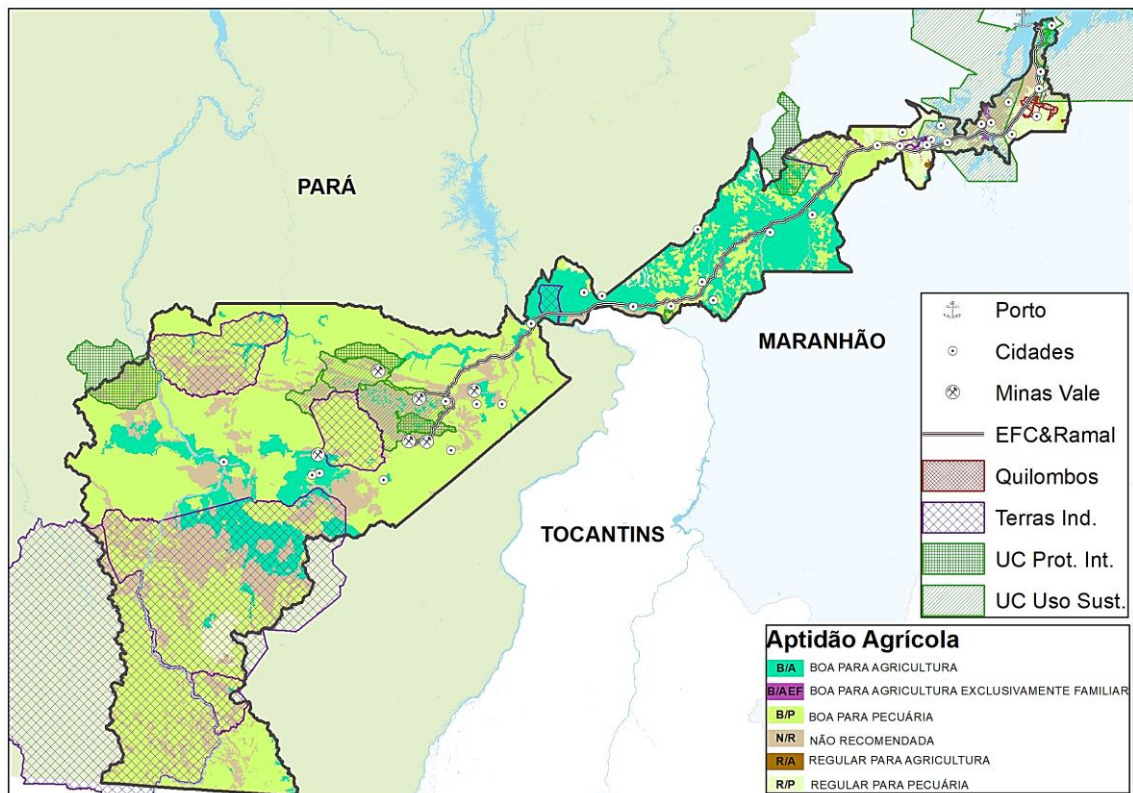


Fonte: ANA (2012).

2.12 APTIDÃO AGRÍCOLA

Outro recurso territorial importante na construção dos territórios é a aptidão agrícola da terra. Esta característica conjuga várias condições naturais: o tipo do solo, o clima, a disponibilidade de água e o relevo, entre outras. Uma análise detalhada sobre a aptidão agrícola das áreas atropizadas desta região pode ser consultado no estudo de SILVA et al. (2020). A Figura 18 apresenta um mapeamento das principais classes de aptidão agrícola no Corredor Norte.

Figura 18 - Aptidão agrícola no Corredor Norte.



Fonte: adaptado der SILVA *et al.* (2020).

2.13 USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

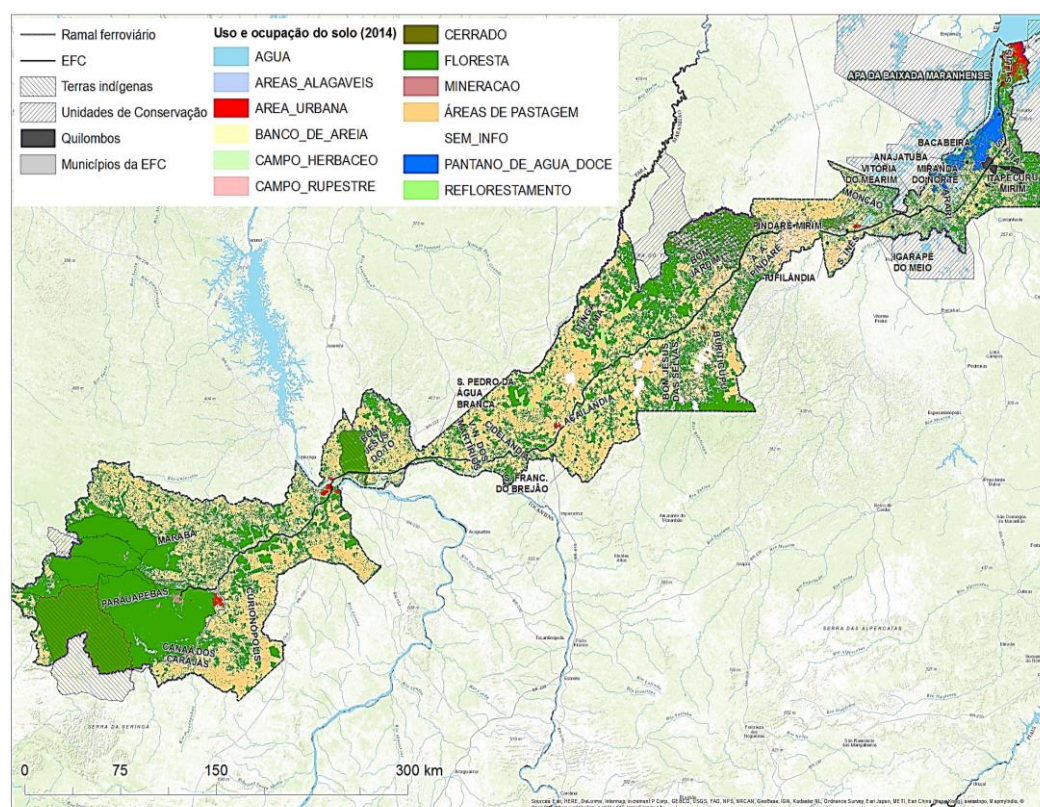
Outro importante fenômeno que ajuda a compreender os territórios é a forma de ocupação ou uso do espaço. Neste caso se trata não só do ambiente natural mas também do ambiente transformado pelas atividades humanas, onde se refletem as relações de poder e de apropriação do espaço. Assim sendo, a atividade humana está, em princípio, sujeita às normas que regem o território, tendo assim uma forte relação com os territórios formais. Por exemplo, as áreas de floresta ocorrem principalmente em unidades de conservação ambiental e em terras indígenas porque existem normas que impedem o desmatamento desses locais.

O principal meio técnico/científico que estuda atualmente este fenômeno é o Sensoriamento Remoto. A identificação dos usos e ocupações é feita a partir de imagens captadas por satélites, aeronaves ou drones. Tal como no caso das bacias hidrográficas, aqui também se faz sentir o efeito de escala, dependendo do detalhe das imagens usadas e dos temas selecionados.

Um importante exemplo sobre o Corredor Norte foi o trabalho realizado pelo grupo de Tecnologia Ambiental do ITV, que utilizou imagens do sistema de satélites

Landsat captadas no ano de 2014. Neste caso, foi considerada a área dos municípios por onde passa a Estrada de Ferro Carajás (EFC) e as classes representadas na legenda da Figura 19. O resultado mostrou que as áreas classificadas como FLORESTA aparecem essencialmente dentro de unidades de conservação e de terras indígenas. Fora dessas áreas, a classe dominante é a de ÁREAS DE PASTAGEM.

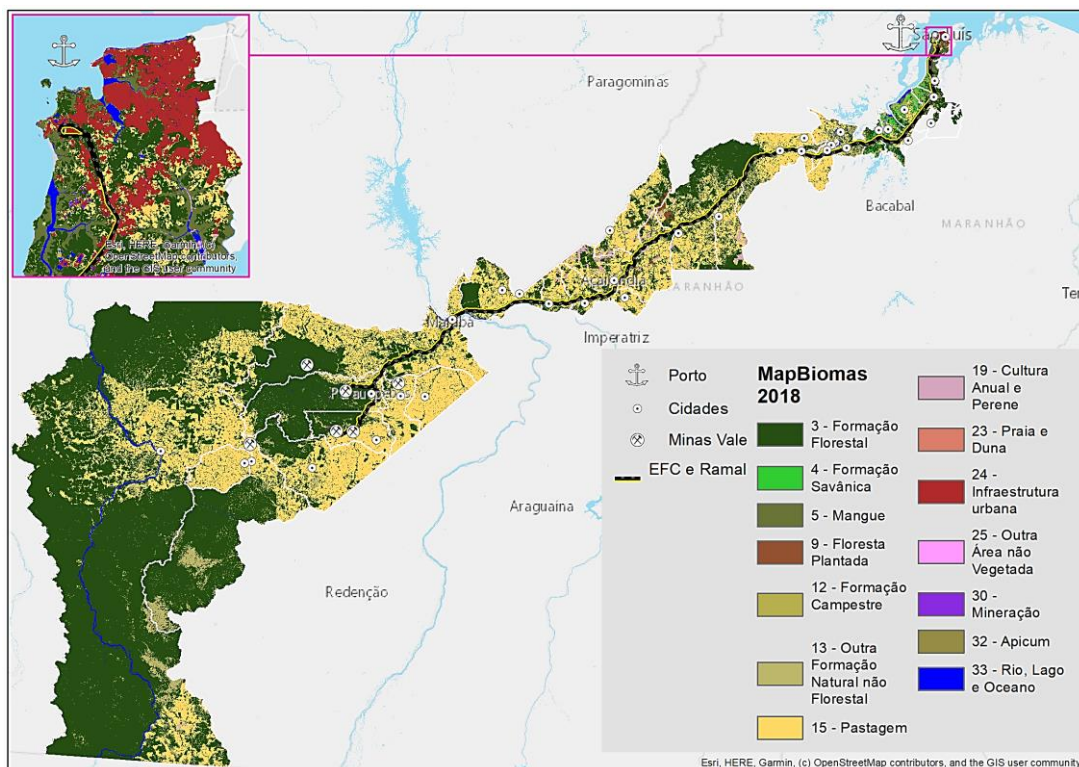
Figura 19 - Classe de uso e ocupação do solo em 2014 nos municípios por onde passa a EFC.



Fonte: Grupo de Tecnologia Ambiental (ITV) adaptado da Landsat ([20--?]).

Outra importante fonte de informação sobre uso e ocupação do solo é o projeto MapBiomas (<https://mapbiomas.org/>), que está mapeando de forma sistemática todos os biomas brasileiros para cada ano, desde 1985. Neste caso, nem todas as classes consideradas e os respectivos critérios de classificação coincidem. A Figura 20 ilustra a situação detectada pelo MapBiomas no Corredor Norte em 2018. Existem outras importantes organizações, como o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e o Imazon, que fazem mapeamentos sistemáticos semelhantes e de rigor técnico e científico equivalente.

Figura 20 - Classes de uso e ocupação do solo do MapBiomas em 2018 no Corredor Norte.



Fonte: MapBiomas (2020).

2.14 REGIÃO ECOLÓGICA DO BABAÇU

As atividades ligadas à coleta e processamento do coco babaçu representam um exemplo característico de movimentos sociais estruturados a partir de modos de vida tradicionais associados ao extrativismo. As fronteiras dos territórios relacionados com estas atividades são definidas essencialmente pelas áreas de ocorrência do respetivo recurso natural. A criação do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu, na década de 1990, unindo organizações de quebradeiras do Maranhão, Piauí, Tocantins e Pará, fortaleceu a construção de uma identidade coletiva e a manutenção desta atividade econômica. A aprovação da Lei do Babaçu Livre facilitou o acesso e uso comum aos babaçuais, impondo ainda restrições à derrubada das palmeiras (ARAÚJO JÚNIOR; DMITRUK; MOURA, 2014; SOARES; ARRUDA, 2018).

Esta atividade tradicional vem sendo estudada pelo projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PPGSCA-UFAM), utilizando métodos de Cartografia Participativa, onde os principais atores participam ativamente no mapeamento de seus territórios com a coordenação e apoio técnico de pesquisadores. Neste âmbito, foi

produzido o mapa Nova Cartografia Social dos Babaçuais – Mapeamento Social da Região Ecológica do Babaçu, cujas fronteiras incluem a área do Corredor Norte (NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL DA AMAZÔNIA, 2018).

2.15 TERRITÓRIO DA CIDADANIA

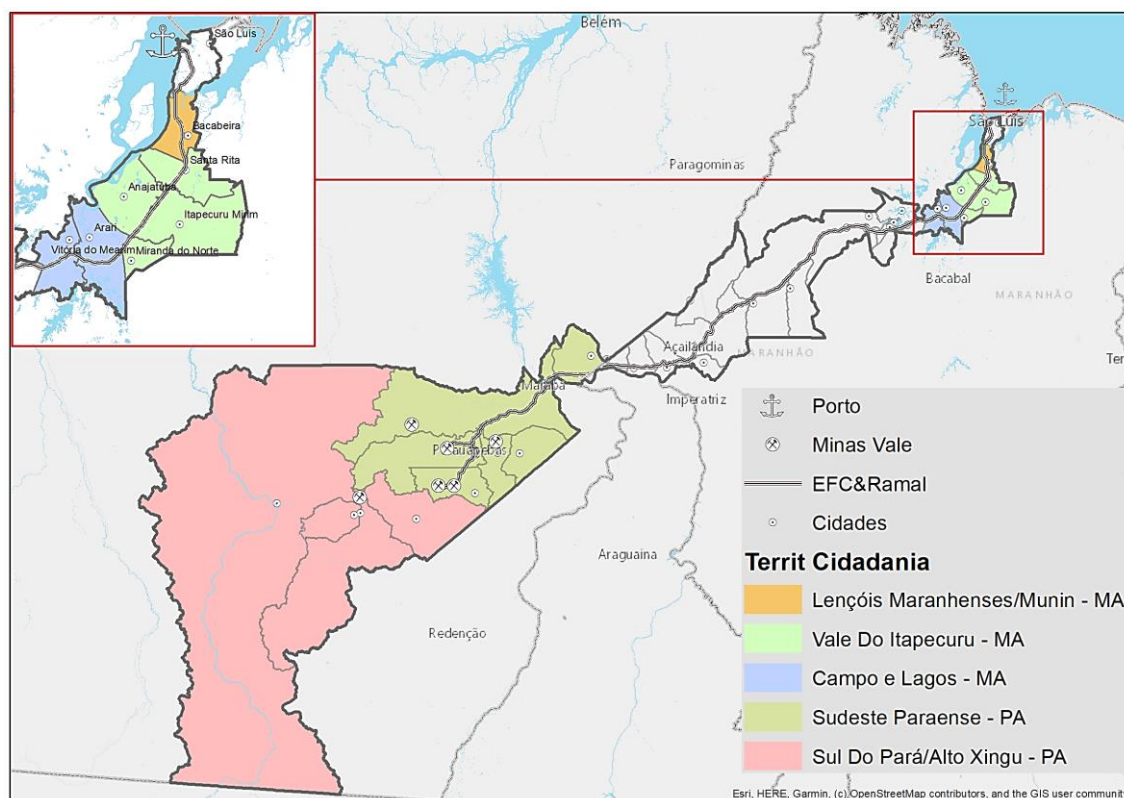
O Territórios da Cidadania foi uma iniciativa federal para promover o desenvolvimento regional sustentável com ênfase social em regiões do país consideradas mais vulneráveis (BRASIL, 2008). O objetivo anunciado pelos órgãos governamentais na época focava no desenvolvimento econômico e na universalização dos programas básicos de cidadania. Para isso, este programa pretendia integrar ações dos vários níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal) para planejar o desenvolvido territorial com a participação da sociedade civil. Estes territórios foram definidos a nível supramunicipal, aglomerando vários municípios adjacentes com características econômicas, sociais, culturais, institucionais e ambientais análogas (ANDRADE et al., 2016).

A governança de cada um destes territórios era coordenada por um designado Colegiado Territorial (Codeter), que era constituído por representantes das três esferas governamentais e da sociedade civil. Este órgão tinha a incumbência de estabelecer um plano de desenvolvimento e elaborar uma agenda pactuada de ações (PIRAUX et al., 2013).

Entre os primeiros 60 territórios incorporados em 2008, se encontravam o do Sudeste Paraense-PA e o do Vale do Itapecuru-MA (BRASIL, 2008). Na segunda fase do programa foram inseridos mais 60 territórios, incluindo o do Sul do Pará/Alto Xingu-PA, o de Campos e Lagos-MA e o dos Lençóis Maranhenses/Munin-MA. A Figura 21 mostra os municípios do Corredor Norte que pertencem a esses territórios da Cidadania.

Paralelamente a esta iniciativa, foi desenvolvida outra análoga, designada por Territórios Rurais, mas sem representação nos municípios do Corredor Norte.

Figura 21 - Territórios da Cidadania representados no Corredor Norte.

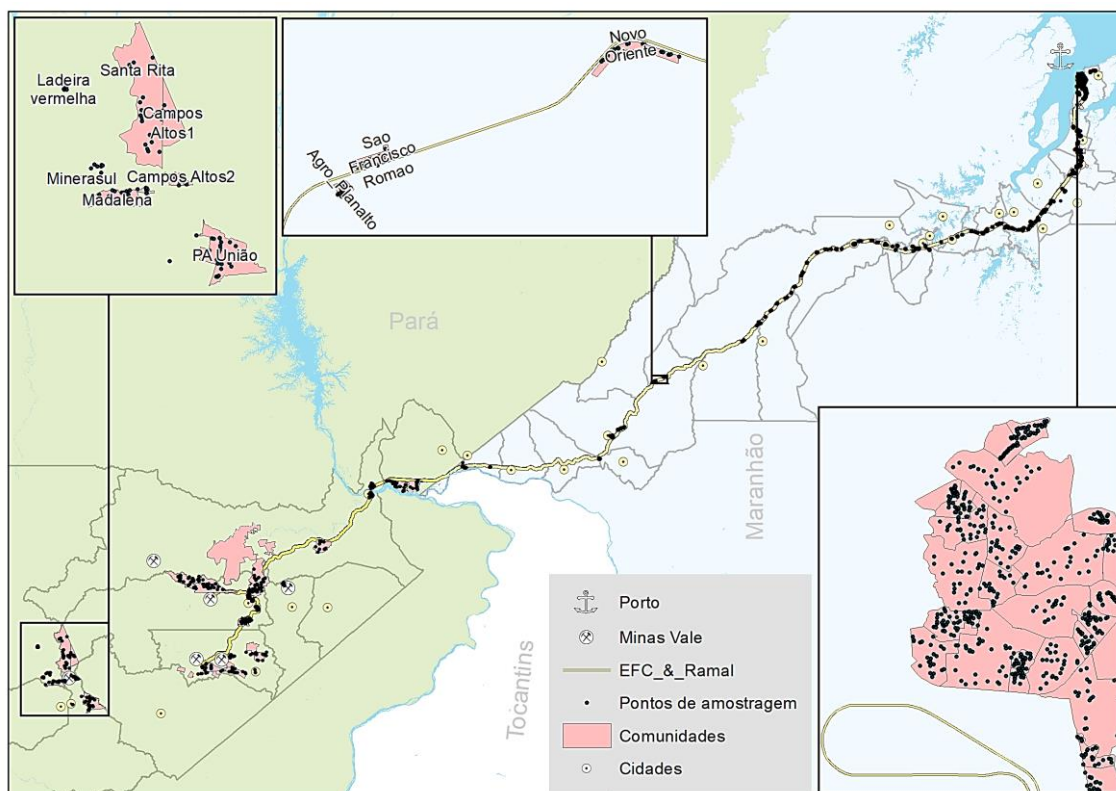


Fonte: Sistema de Informações Territoriais (2020).

2.16 COMUNIDADES

Aumentando o detalhe da escala de análise, podemos observar centenas de comunidades rurais e urbanas ao longo do Corredor Norte. A Figura 22 mostra mais de duas centenas de comunidades que têm algum tipo de interação com as operações das minas de Carajás, da ferrovia ou do porto. Neste caso, podemos dizer que cada comunidade é um território formado não só pelo espaço habitado e produtivo, propriedade de cada família, mas também pelos espaços coletivos de trabalho, escola, lazer, entre outros. Algumas dessas comunidades são ou já foram assentamentos rurais. Outras são bairros periféricos de cidades como Parauapebas, Marabá, Açailândia ou São Luís, com origem frequente em ocupações irregulares.

Figura 22 - Comunidades pesquisadas pelo survey socioeconômico executado pela Gerência de Sustentabilidade Norte, em 2019.



Fonte: Gerência de Sustentabilidade Norte (2019).

2.17 SÍNTESE

Concluindo, podemos dizer que o corredor norte é composto por múltiplos territórios que se sobrepõem em várias escalas e temas, onde os atores interagem por meio de relações de poder, de competição ou de cooperação. A Tabela 3 sintetiza alguns desses referidos territórios. Suas fronteiras, muitas vezes traçadas pela força da lei, não são um limite absoluto à ação dos seus atores, na busca de meios de sobrevivência e de melhoria de qualidade de vida. Além disso, o uso de meios de telecomunicação, já bastante disseminados nos municípios do Corredor Norte, abre outros horizontes à formação de redes de informação, diálogo, cooperação e mesmo de comercialização.

Tabela 3 - Síntese dos principais territórios do Corredor Norte

Ocupação	Quantidade	Área estimada (km ²)
Municípios	33	177.625
CIM	26	44.401
Terras Indígenas	8	59.760
Quilombos	6	218
Assentamentos	307	23.297
Unidades de Conservação	14	14.965
Áreas de floresta	...	108.491
Áreas de pasto	...	62.680

Fontes: valores obtidos por geoprocessamento de dados do IBGE, FUNAI, INCRA, MMA e MapBiomas.

3 DESENVOLVIMENTO DOS TERRITÓRIOS

O conhecimento aprofundado dos territórios e de seus atores e recursos (naturais, construídos, humanos, sociais e culturais) permite planejar intervenções mais efetivas ao seu desenvolvimento sustentável para a melhoria da qualidade de vida das populações.

O processo de desenvolvimento econômico tem que passar necessariamente pela resposta eficiente no atendimento às necessidades humanas de alimentos, roupas, habitação, serviços médicos, instalações educacionais, atividades de lazer, entre outras.

3.1 PRODUÇÃO, CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO

Após a Segunda Guerra Mundial, a atenção dos economistas se concentrou em grande medida na busca de formas de alcançar o crescimento econômico com foco no aumento do produto nacional bruto (PIB) e na geração de emprego. A mensuração do crescimento econômico está assim tradicionalmente associada ao valor do PIB gerado em determinado período e região. No entanto, muitas vezes esta medida aparece desfasada de outras questões importantes, como é o caso da qualidade de vida da população onde esse PIB foi gerado. Já em 1988, o economista Amartya Sen, que viria a ser Prêmio Nobel em 1998, chamava a atenção para esta questão. A título ilustrativo, ele mostrava a seguinte tabela (SEN, 1988) com dados do Banco Mundial:

País	PIB pc, 1984 (USD)	Esperança de Vida ao Nascer, 1984 (anos)
China	310	69
Sri Lanka	360	70
Brasil	1720	64
México	2040	66
África do Sul	2340	54

Os dados mostram que, apesar da África do Sul apresentar o maior PIB *per capita*, o Sri Lanka e a China conseguiam apresentar uma Esperança de Vida bastante superior, o que indicaria melhores condições de vida da população, em geral.

O economista argumenta também que o PIB só captura adequadamente os meios de bem-estar que são transacionados no mercado formal, tendo um alcance

limitado para capturar a realidade econômica em regiões onde a informalidade é significativa.

Amartya Sen afirmava que o conceito de desenvolvimento econômico não pode ser visto apenas como aumento da renda mas também como expansão das liberdades humanas, que são consideradas por ele o principal fim e meio do desenvolvimento econômico. A liberdade humana é basicamente a possibilidade de escolha, que só pode existir se houver acesso a um conjunto de bens e serviços, como alimentação saudável, educação, saúde, informação, mercado, transparência política, auxílios financeiros em momentos de crise, vida longa e agradável, igualdade de gênero, entre outros tipos de coisas que as pessoas valorizam em suas culturas locais (SEN, 2000). Os estudos de Sen foram uma das principais bases de conhecimento que impulsionaram o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) a criar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos países, na década de 1990, na busca de uma melhor medida de desenvolvimento, incluindo indicadores de Educação e Saúde, para além do PIB.

Este índice foi adotado pelo Brasil para mensurar o desenvolvimento de seus territórios, dando origem ao Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (PNUD; FJP; IPEA, 2013), realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e pela Fundação João Pinheiro.

O IDH é uma métrica de desenvolvimento que apresenta ainda bastantes limitações na captação das reais condições de desenvolvimento dos territórios, especialmente no que se refere a questões ambientais. Neste contexto, será mais agrangente olhar o desenvolvimento dos territórios do ponto de vista dos pilares da sustentabilidade: Economia, Sociedade e Ambiente.

O tema da mensuração do desenvolvimento vem sendo discutido nas últimas décadas. Uma recente iniciativa foi coordenada pelo também Prêmio Nobel da Economia Joseph E. Stiglitz, com a publicação da obra *For good measure: an agenda for moving beyond GDP* (STIGLITZ; FITOUSSI; DURAND, 2019).

3.2 DESENVOLVIMENTO DOS TERRITÓRIOS

O conceito territorial do desenvolvimento foi introduzido por pesquisadores italianos, a partir da ideia de distrito industrial, ao considerar a importância das dinâmicas espaciais emergentes na época sobre os processos de desenvolvimento regional e local (DALLABRIDA, 2016). Consideravam que o mercado dependia das

capacidades dos indivíduos e dos agentes econômicos locais para promoverem interações dinâmicas com poder para valorizar seus conhecimentos, suas tradições e a confiança construídos ao longo do tempo. Esta perspectiva passa a considerar o território como o sujeito ativo do desenvolvimento e o espaço seu elemento estratégico. Invocando Rallet, Dallabrida distingue desenvolvimento regional de desenvolvimento territorial da seguinte forma:

Elas remetem a duas maneiras diferentes de apreender os espaços geográficos na sua relação com o desenvolvimento [...]. O desenvolvimento territorial faz referência a um espaço geográfico que não é dado, mas construído. Construído pela história, por uma cultura e por redes sociais que desenham suas fronteiras. O conteúdo define o recipiente: as fronteiras do território são os limites (móveis) de redes socioeconômicas. Ali onde a rede se extingue, termina o território. A iniciativa surge menos de uma instância de planificação do que de uma mobilização das forças internas. (DALLABRIDA, 2016, p. 30 apud RALLET, 2007, p. 80)

Froehlich et al. (2010, apud ABRAMOVAY 2003, 2007) salientam que a dimensão territorial do desenvolvimento enfatiza o papel das redes, convenções e instituições que permitem ações cooperativas capazes de enriquecer o tecido social local. Nessa mesma linha, se refere que

O desenvolvimento territorial é entendido como um processo de mudança continuada, situado histórica e territorialmente, mas integrado em dinâmicas intraterritoriais, supraterritoriais e globais, sustentado na potenciação dos recursos e ativos (materiais e imateriais, genéricos e específicos) existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida da sua população. (DALLABRIDA, 2015, p. 325)

Brandão (2012) listou diversas vertentes teóricas que abordam o desenvolvimento territorial em variados aspectos e dimensões, na sua obra “Território & Desenvolvimento - As múltiplas escalas entre o local e o global”.

Um aspecto central para o desenvolvimento do território é o seu patrimônio nas suas várias vertentes, como está representado na Figura 23. Uma importante estratégia é utilizar as características e identidades territoriais para transformar os recursos genéricos em específicos, obtendo assim uma vantagem competitiva. Tal objetivo pode ser atingido por ações de valorização ou diferenciação de produtos ou serviços locais, como é o caso da Indicação Geográfica.

Figura 23 - Enquadramento do Desenvolvimento Territorial.



Fonte: Dallabrida (2016).

Para que exista equilíbrio entre os pilares da sustentabilidade, se torna essencial utilizar de forma mais racional o patrimônio territorial, em especial os recursos naturais. Por exemplo, para evitar a pressão sobre as áreas de floresta, se impõe que o uso das áreas já antropizadas gere mais renda para as populações locais e menos impactos ambientais. Tal exige mais inovação tecnológica e social e a aposta em opções mais sustentáveis no uso dos recursos territoriais, como a Bioeconomia.

Dado que o desenvolvimento territorial depende em grande parte dos atores locais, se torna necessário promover seu empoderamento e o fortalecimento de seu capital humano e social, além das infraestruturas e meios de produção. As políticas públicas têm um papel central nestas ações, devendo qualquer intervenção no território ser integrada neste contexto institucional, mesmo tendo origem na iniciativa privada.

Finalmente, segundo Kramer e Porter (2011), a visão de desenvolvimento das empresas deve considerar o princípio do valor compartilhado, que envolve a geração de valor econômico por forma a criar também valor para a sociedade, conectando o sucesso da empresa ao progresso social dos territórios onde ela atua. Valor

compartilhado não é responsabilidade social, filantropia ou mesmo sustentabilidade, mas uma nova forma de obter sucesso econômico, segundo esses autores.

4 CONSOLIDAÇÃO DAS DISCUSSÕES

As diversas perspectivas sobre o tema abordadas e discutidas nos webinars, conjuntamente com vários autores e trabalhos acadêmicos consultados, permitiram produzir um texto para discussão. Esse documento serviu para estimular a discussão e lançar o desafio aos participantes nos eventos e a outros interessados no tema, dentro e fora da Vale, para o seminário que foi realizado no dia 04/11/2020.

4.1 SEMINÁRIO DESENVOLVIMENTO E TERRITÓRIO

Esta discussão dos conceitos de território e seu desenvolvimento culminou na organização de um seminário virtual, com cerca de 160 conexões, onde se pretendeu conectar visões acadêmicas do tema com visões operacionais das áreas da Vale que atuam nesse âmbito. O programa do evento pode ser consultado no Quadro 2.

Quadro 2 - Seminário: Território e Desenvolvimento

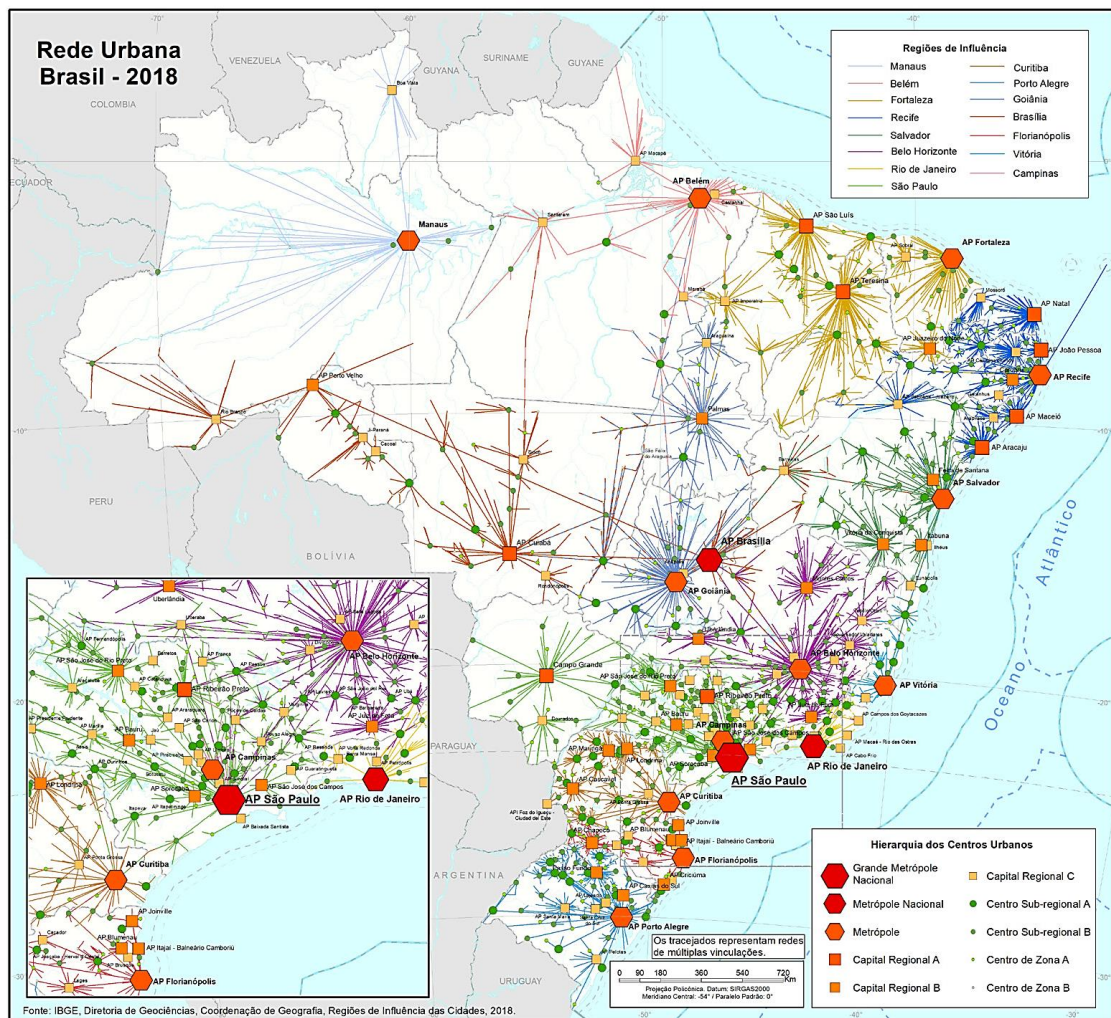
Palestrante	Apresentação	Instituição
Guilherme Oliveira	Abertura	Instituto Tecnológico Vale Desenvolvimento Sustentável
Bruno Hidalgo	Regiões de Influência das Cidades 2018	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Paulo Niederle	Dilemas da gestão territorial e participativa da ação pública	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
René Pocard	Do Xingú ao Atlântico, o desenvolvimento territorial mostrando caminhos para sustentabilidade	Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento e Embrapa Oriental
Jorge Filipe	Sistema de Informação Socioeconômica da EFC	Instituto Tecnológico Vale Desenvolvimento Sustentável
Marcus Finco	Do micro ao macro: a Fundação Vale como vetor para o desenvolvimento do Território	Fundação Vale

Juliana Vilhena	Negócios de impacto socioambiental como alavanca de uma economia de baixo carbono e do desenvolvimento territorial	Fundo Vale
Frederico Baião	Parcerias intersectoriais, valor compartilhado e novos modelos de governança	Gerência de Desenvolvimento Territorial da Vale

Fonte: autores (2020).

O evento permitiu reunir especialistas com abordagens diferenciadas aos temas do território e seu desenvolvimento. Na visão da metodologia utilizada pelo IBGE, na versão de 2018 do seu projeto de Regiões de Influência das Cidades (REGIC, 2018), se considerou uma territorialidade baseada nos fluxos de produtos e serviços entre cidades. Por meio desse conceito, é possível delimitar os raios de ação de cada núcleo urbano e definir uma hierarquia de centralidades, como mostra a Figura 24.

Figura 24 - Regiões de influência das Cidades, 2018.



Fonte: IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia, Regiões de Influência das Cidades (2018).

Os outros temas discutidos trataram diferentes formas de pensar e trabalhar o desenvolvimento de base territorial. Foram apresentadas iniciativas com diferentes graus de sucesso e indicados alguns desafios a vencer, nomeadamente ao nível da gestão territorial e participativa da ação pública, desde a constituição dos territórios, até à produção e acesso aos mercados.

Foram também tratados casos em várias escalas, desde o contexto do Brasil como um todo, até ao espaço amazônico, com foco no Pará e no Corredor Norte, onde os desafios tendem a ser maiores, assim como as oportunidades. Mais uma vez, os atores locais aparecem como os principais agentes de desenvolvimento territorial para aproveitar as oportunidades que os imensos recursos amazônicos proporcionam.

Para esse fim, foi destacada também a importância estratégica das instituições e da capacitação e formação das populações locais.

Em uma perspectiva mais operacional da execução de iniciativas de desenvolvimento territorial pela Vale, foram apresentadas metodologias e casos práticos em diversas vertentes do desenvolvimento. Foi mostrada a atuação estratégica da Fundação Vale, que utilizou até agora uma territorialidade assente em eixos temáticos de Negócios Sociais, Saúde e Educação, em que a concepção dos projetos é feita em conjunto com as comunidades, a partir de uma escuta ativa e de uma construção coletiva. O desenvolvimento é promovido usando o modelo fornecido pela Teoria de Ressonância, em que se consideram várias escalas de atuação, começando no nível local do micro e subindo até ao nível do macro dos ecossistemas de desenvolvimento. Como exemplo ilustrativo foi mostrado o projeto AGIR EFC, que permitiu criar alternativas para geração de renda a comunidades que vendiam produtos alimentícios aos passageiros da Estrada de Ferro Carajás.

A perspectiva do desenvolvimento por meio de negócios de impacto tem sido utilizada pelo Fundo Vale, onde se propõe aliar a resolução de problemas socioambientais dentro da lógica de mercado, na busca de retornos financeiros mensuráveis. Nesse âmbito, foram referidos vários casos de parcerias bem-sucedidas com foco no setor florestal sustentável, onde se desenharam diversos modelos de negócio em várias escalas e diferentes atividades. Finalmente, foram tratados aspectos do desenvolvimento territorial alinhados com os pilares estratégicos da Vale, com foco no Novo Pacto com a Sociedade e na geração de valor compartilhado, na ótica da Gerência de desenvolvimento Territorial. Como estudo de caso, foi analisado o corredor norte, nas várias escalas de relacionamento comunitário e institucional. A priorização das intervenções no território se dá a partir da leitura da realidade social, envolvendo *stakeholders* internos e externos à Vale, por meio de parcerias intersetoriais, para fortalecimento de políticas públicas.

4.2 CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS

Pode-se concluir, de uma forma geral, que o conceito de território abrange desde as questões ligadas à sobrevivência, e que envolvem as relações com o substrato material, até os processos de manutenção, consolidação e expansão dos espaços dominados, ou seja, as relações de poder. O conceito tem uma dimensão

transdisciplinar na tentativa de compreender os mecanismos que levam à própria organização espacial, em seu sentido mais amplo (VALLEJO, 2002).

O território tem então uma dinâmica própria gerada pela vivência comunitária dos atores locais e pela sua relação com o espaço. Essa dinâmica local é influenciada por fatores externos, a que Milton Santos chamou *verticalidades*, definidas como fluxos em escalas nacionais e globais que mantêm a agregação e a cooperação entre agentes, gerando um processo de organização. No caso da mineração, poderemos identificar, por exemplo, o mercado internacional dos minérios que condiciona os investimentos e as operações no território.

Os principais agentes transformadores do território são então os atores sociais, econômicos e institucionais que interagem no e com o espaço, por meio de relações de poder sustentadas em motivações políticas, sociais, ambientais, econômicas, culturais ou religiosas.

Se torna, pois, estratégico o conhecimento das redes de atores sociais que compõem os vários tipos de *stakeholders* da mineração para entender os territórios que coexistem com as operações de mineração. Muitos desses atores têm visões de vida e valores culturais muito diferenciados dos gestores das atividades de mineração. Consequentemente, a gestão e o diálogo entre as partes interessadas tem que ser feita por meio de uma linguagem clara para todos, que permita atingir pontos de interesses comuns para facilitar a cooperação e a resolução equilibrada de conflitos.

No desenvolvimento territorial, os atores locais não podem ser considerados apenas receptores de iniciativas vindas de cima. Eles devem ser os principais agentes nesse processo de transformação positiva para garantir que essas ações no território têm impacto, prosperam e se replicam ao longo do tempo. Por isso, o fortalecimento e empoderamento desses agentes locais assume um papel estratégico em iniciativas de desenvolvimento regional. O fortalecimento das políticas públicas perenes para uma educação inclusiva e de qualidade, assim como a capacitação técnica, são elementos importantes neste processo.

Atendendo a que as operações da Vale se estendem por vastos espaços geográficos de grande diversidade socioambiental, a componente territorial da sua gestão estratégica é fundamental para conseguir atingir a excelência operacional em harmonia com os restantes *stakeholders*. As áreas de operação têm uma territorialidade própria, bastante condicionada pelas opções técnicas de alta performance. No entanto, as áreas de apoio que atuam no relacionamento com as

comunidades e instituições têm mais flexibilidade para se adaptarem às especificidades territoriais. Essa adaptação poderá trazer ganhos na eficiência dessas gerências no desenvolvimento de ações de desenvolvimento sustentável local mais adequadas a cada situação em vez de tentar aplicar modelos “importados”. Para um adequado desenho da governança dessas áreas de apoio se deve privilegiar o conhecimento sistêmico do território em vez do conhecimento técnico unidisciplinar, dado que essa expertise técnica de apoio pode estar concentrada em um centro multidisciplinar como o Instituto Tecnológico Vale.

De uma forma geral, o conceito de desenvolvimento territorial a considerar se deve pautar pelos princípios do desenvolvimento sustentável, equilibrando as dinâmicas locais com as globais. Os processos de avanço social, econômico e ambiental podem ser considerados do ponto de vista do atingimento das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos territórios. Desta forma, a melhoria vivenciada poderá ser mensurada no contexto dos pilares da sustentabilidade.

É fundamental haver uma renovação dos compromissos de cooperação dos *stakeholders* e uma parceria ampla que inclua todos os setores interessados e as pessoas afetadas pelos processos de desenvolvimento, como refere o ODS 17.

Nesse sentido, devem ser estimuladas as vantagens comparativas locais e transpostas as respectivas desvantagens para permitir uma melhor inserção competitiva em um espaço econômico cada vez mais conectado, aproveitando adequadamente os recursos materiais e imateriais do território.

O meio socioeconômico local deverá ter a capacidade para prover bem-estar, tanto para a geração atual, como para as futuras, de forma perene e resiliente, com equilíbrio ambiental e instituições fortes.

.

REFERÊNCIAS

VALE. **Diagnóstico do meio socioeconômico:** Estudo Ambiental e Plano Básico Ambiental da Duplicação da EFC. Belo Horizonte: Vale, AMPLO, 2011. Disponível em: [http://licenciamento.ibama.gov.br/Ferrovias/VALE%20-%20Estrada%20de%20Ferro%20Carajas%20\(MA%20PA\)%20-%20Duplicacao/EA_PBA_EFC/VOLUME%205/Texto/EA_PBA_EFC_SE_ADA_AID_VF_ED_.pdf](http://licenciamento.ibama.gov.br/Ferrovias/VALE%20-%20Estrada%20de%20Ferro%20Carajas%20(MA%20PA)%20-%20Duplicacao/EA_PBA_EFC/VOLUME%205/Texto/EA_PBA_EFC_SE_ADA_AID_VF_ED_.pdf). Acesso em: 18 jul. 2017.

ANDRADE, P. G. *et al.* Avaliação dos Critérios de Elegibilidade do Programa Territórios da Cidadania. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 54, n. 4, p. 599–614, dez. 2016.

ARAÚJO JÚNIOR, M. E. de; DMITRUK, E. J.; MOURA, J. C. D. C. A Lei do Babaçu Livre: uma estratégia para a regulamentação e proteção da atividade das quebradeiras de coco no Estado do Maranhão. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, v. 35, n. 68, p. 129, 20 jun. 2014.

BRANDÃO, C. A. **Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2012.

BRASIL. Decreto de 25 de fevereiro de 2008. Institui o Programa Territórios da Cidadania e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, v. 132, n. 152, p. 12037, 26 fev., 2008. Seção 1.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). **Comunidade Quilombola Monge Belo**. [S.l.: s.n.]: 2016a. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/terras_de_quilombos_monge_belo-ma.pdf. Acesso em: 5 set. 2017

_____. _____. _____. **Comunidade Quilombola Santa Rosa dos Pretos**, 2016b. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/terras_de_quilombos_monge_belo-ma.pdf. Acesso em: 5 set. 2017

_____. _____. _____. **Incra: Assentamentos**. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/pt/assentamentos.html>. Acesso em: 5 set. 2020.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Unidades de Conservação: O que são?** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/unidades-de-conservacao/o-que-sao>. Acesso em: 5 set. 2020.

CASTELLS, M.; CARDOSO, G. (Eds.). **The network society: From knowledge to policy**. Washington, DC: Johns Hopkins Center for Transatlantic Relations, 2005.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIMODAL (CIM). Início. Disponível em: <http://cim.ma.gov.br/>. Acesso em: 1 nov. 2018.

CONSÓRCIO DOS MUNICÍPIOS DOS CORREDORES MULTIMODAIS DO

MARANHÃO (COMEFC). **Quem somos**. [20--?]. Disponível em: <http://comefc.com.br/institucional/quem-somos/>. Acesso em: 04 set. 2017

COSTA, W. M. da. Ordenamento Territorial e Amazônia: vinte anos de experiências de Zoneamento Ecológico e Econômico. **Revista do Núcleo de Meio Ambiente da UFPA**, v. 1, n. 01, p. 1-28, 30 nov. 2016.

COVAS, A. M. A.; COVAS, M. das M. C. M. Os territórios-rede: uma nova inteligência territorial em Portugal. In: DALLABRIDA, V. R. (Org.). **Desenvolvimento territorial: políticas públicas brasileiras, experiências internacionais e a Indicação Geográfica como referência**. São Paulo: LiberArs, 2014. p. 97-119.

DALLABRIDA, V. R. Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. **Análise Social**, n. 215, p. 304-328, jun. 2015.

_____. **Território, governança e desenvolvimento territorial**. São Paulo: LiberArs, 2016.

NOVAES, J. S. de; ARAUJO, H. de F. A. Cartografia Social na Região Ecológica do Babaçu: estratégias de quebradeiras de coco e processos sociais atinentes aos babaçuais. **Revista de Políticas Públicas**, v. 20, p. 179–188, 2017.

FONSECA, A.; SANTOS, E. M. Áreas de influência em estudos de impacto de grandes projetos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO, 3., Ribeirão Preto, 2016. **Anais...** Ribeirão Preto, SP: CBAI, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/314399275_AREAS_DE_INFLUENCIA_EM_ESTUDOS_DE_IMPACTO_DE_GRANDES_PROJETOS/citations#fullTextFileContent. Acesso em: 31 ago. 2020

FROEHLICH, J. M. *et al.* A agricultura familiar e as experiências de Indicações Geográficas no Brasil meridional. **Agrociencia Uruguay**, v. 14, n. 2, p. 115–125, dez. 2010.

HADDAD, E. A. **Notas sobre a teoria da localização**. [São Paulo: NEREUS, USP, 2005.] Disponível em: http://www.usp.br/nereus/wp-content/uploads/Notas_Localiza%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 14 dez. 2020.

HEIDRICH, Á. L. Fundamentos da formação do território moderno. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 23, n. 1, 1998.

HENDERSON, V.; Thisse, J-F. **Cities and Geography**. [S.l.]: ScienceDirect, 2004. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/handbook/handbook-of-regional-and-urban-economics/vol/4/suppl/C>. Acesso em: 14 dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/DRB/Divisao%20regional_v01.pdf. Acesso em: 4 set. 2017.

_____. **Base de informações do Censo Demográfico 2010: resultados do universo por setor censitário**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

_____. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias, 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

_____. **Regiões de influência das cidades: 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

KRAMER, M. R.; PORTER, M. Creating shared value. **Harvard business review**, v. 89, n. 1/2, p. 62–77, 2011.

MATLABA, V. J.; HOLMES, M.; MCCANN, P.; POOT, J. Classic and Spatial Shift-Share Analysis of State-Level Employment Change in Brazil. In: KOURTIT, K. *et al.* (Eds.), **Applied Regional Growth and Innovation Models**. [S.l.]: Springer-Verlag, Berlin Heidelberg, 2013a. p. 139-172 (capítulo 7). DOI 10.1007/978-3-642-37819-5_7.

_____.; _____.; _____.; _____. A Century of the Evolution of the Urban System in Brazil. **RURDS - Review of Urban & Regional Development Studies**, v. 25, n. 3, p. 129-151, 2013b. DOI 10.1111/rurd.12012.

_____.; _____.; _____.; _____. Agglomeration Externalities and 1981-2006 Regional Growth in Brazil. **Studies in Regional Science**, v. 42, n. 1, p. 145-161, 2012. Disponível em: https://www.jstage.jst.go.jp/article/srs/42/1/42_145/article. Acesso em: 14 dez. 2020.

MCCANN, P. Globalization and economic geography: the world is curved, not flat. **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, v. 1, p. 351-370, 2008. DOI 10.1093/cjres/rsn002

_____. **Modern Urban and Regional Economics**. New York: Oxford University Press, 2013.

NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL DA AMAZÔNIA. **Nova Cartografia Social dos Babaçuais: Mapeamento Social da Região Ecológica do Babaçu**. 2018.

Disponível em: <http://novacartografiasocial.com.br/download/mapa-nova-cartografia-social-dos-babacuais/>. Acesso em: 5 set. 2020.

OLIVEIRA, L. de; OLIVEIRA, F. H. Verificação da integração entre o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) sob a ótica do cadastro territorial multifinalitário. **Geosul**, v. 34, n. 70, p. 339-357, 25 mar. 2019.

PIRAUX, M. *et al.* Um olhar sobre os Colegiados dos Territórios da Cidadania no Pará. **Novos Cadernos NAEA**, v. 16, n. 1, 14 set. 2013.

PIRES, M. M.; MOROLLÓN, F. R.; GOMES, A. S.; POLÈSE, M. **Economia urbana e regional: território, cidade e desenvolvimento**. [S.l.]: SciELO, Editora da UESC, 2018. DOI 10.7476/9788574554884

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. [20--?]. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/>. Acesso em: 6 jun. 2020.

SANTOS, J. F. dos. *et al.* **Avaliação do potencial para diversificação socioeconômica dos territórios em Canaã dos Carajás, Parauapebas, Curionópolis, Ourilândia do Norte e Tucumã, com vista a prospecção de novos negócios e identificação de potenciais empreendedores**. Belém: ITV, 2020. (Relatório Técnico). Disponível em: <http://www.itv.org/wp-content/uploads/2020/04/Santos-Jorge-Filipe-dos-et-al.-Avalia%C3%A7%C3%A3o-do-potencial-para-diversifica%C3%A7%C3%A3o-socioecon%C3%B4mica...-PROD.TEC .ITV .DS .N006 2020pdf.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2020.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006.

_____. **Por uma outra globalização**. 28. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SEN, A. The concept of development. In: **Handbook of Development Economics**. [s.l.]: Elsevier, 1988. p. 9–26. (volume 1, capítulo 1)

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, R. *et al.* **Diagnóstico das vocações agrícolas no território adjacente a Estrada de Ferro Carajás**. Belém: ITV, 2020. Disponível em: <http://www.itv.org/publicacao/diagnostico-das-vocacoes-agricolas-no-territorio-adjacente-a-estrada-de-ferro-carajas/>. Acesso em: 15 set. 2020.

STIGLITZ, J. E.; FITOUSSI, J.-P.; DURAND, M. (Eds.). **For good measure: an agenda for moving beyond GDP**. New York: The New Press, 2019.

STÜRMER, A. B.; COSTA, B. P. D. Território: aproximações a um conceito-chave da geografia. **Geografia Ensino & Pesquisa**, v. 21, n. 3, p. 50, 29 dez. 2017.

TAVARES, M. da C. Império, território e dinheiro. In: FIORI, J. L. (Ed.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Editora Vozes, 1999. p. 449-489.

VALLEJO, L. R. Unidade de Conservação: uma discussão teórica á luz dos conceitos de território e políticas públicas. **GEOgraphia**, v. 4, n. 8, p. 57-78, 2002.