

# RODOVIA CUIABÁ-SANTARÉM: UM LONGO CAMINHO EM CONSTRUÇÃO

Doroty Queiroz Topanotti<sup>1</sup>  
Luiz da Rosa Garcia Netto<sup>2</sup>  
Sônia Regina Romancini<sup>3</sup>

## RESUMO

Este trabalho apresenta os resultados das observações de campo e das entrevistas realizadas com autoridades dos setores públicos, privados e cidadãos residentes ao longo da Rodovia Cuiabá-Santarém, BR-163, mais especificamente nos municípios de Guarantã do Norte, Novo Progresso, Santarém e Itaituba, durante a viagem promovida pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia – Mestrado, da Universidade Federal de Mato Grosso, no período de 15 de junho a 02 de julho de 2006. Os dados levantados foram consolidados buscando perceber como o espaço está sendo construído, considerando o papel das cidades na rede urbana de Mato Grosso e do Pará, bem como a forma de organização da região, identificando as possíveis interferências na saúde decorrentes de fatores socioeconômicos, ambientais, culturais e políticos, a fim de captar a variação dos gêneros de vida dos locais visitados.

**Palavras-chave:** Novas territorialidades. Planejamento regional. Saúde.

## ABSTRACT

This work presents the results of the comments of field and the interviews carried through with authorities of the public, private sectors and resident citizens to the long one of the Highway Cuiabá-Santarém BR-163, more specifically in the stretch of Guarantã of North, New Progress, Santarém end Itaituba, during the trip promoted for the Geography Post Graduation Program in Master level, of the Federal University of Mato Grosso, in the period of 15 of June the 02 of July of 2006. The raised data had been consolidated, searching to perceive as the space is being constructed, considering the paper of the cities in the urban net of Mato Grosso and of Pará as well as the form of organization of the region, identifying the possible interferences in the health decurrent of partner-economic, ambient, cultural factors and politicians in order to catch the variation of the sorts of life of the visited places.

**Keywords:** New territorialities. Regional planning. Health.

1 Mestranda em Geografia pela Universidade Federal de Mato Grosso.

2 Professor do Departamento de Geografia da UFMT.

3 Professora do Departamento de Geografia da UFMT.

## introdução

Muitos são os problemas socioeconômico-ambientais e político-institucionais a serem analisados na região de abrangência da BR-163, Rodovia Cuiabá-Santarém, os quais se inter-relacionam e atuam de forma sinérgica em escalas positivas ou negativas no desenvolvimento da qualidade de vida das populações da Amazônia Legal.

No entanto, o foco deste trabalho limitou a uma análise sobre a influência da rodovia na constituição do território, na formação das cidades verificando suas diferenças e conectividades; seguido de um levantamento expedito sobre as condições de trafegabilidade da rodovia e da polêmica em torno de seu completo asfaltamento; e, por último, fez-se uma correlação destes fatores e suas interferências nas condições de saúde, principalmente, nos municípios situados no estado do Pará.

Tomou-se como base de verificação o “Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163, Cuiabá – Santarém” elaborado pelo Grupo de Trabalho Interministerial da Casa Civil do Governo Federal, onde as argumentações construídas foram confirmadas.

### Da territorialidade à regionalização da saúde: uma breve reflexão

Diante de grandes mudanças e transformações que se renovam em diferentes formas de pensar e perceber o ambiente, é necessário considerar alguns conceitos fundamentais que em muito facilitará a compreensão do tema proposto.

De acordo com Harvey (1993), desde 1972 vem ocorrendo mudanças aceleradas e profundas nas práticas culturais, políticas e econômicas, vinculada à emergência de novas maneiras dominantes pelas quais se experimenta o tempo e o espaço. Essas mudanças, quando confrontadas com as regras básicas de acumulação capitalista, mostram-se mais como transformações da aparência superficial do que como sinais de surgimento de alguma sociedade pós-capitalista ou mesmo pós-industrial inteiramente nova. Embora a simultaneidade nas dimensões do tempo e do espaço não seja prova de conexão causal, pode-se

considerar que há algum tipo de relação necessária entre a ascensão de formas culturais pós-modernas e um novo ciclo de compreensão do tempo-espaço na organização do capitalismo.

Nicolas (1996) distingue três formas básicas de apropriação do espaço que obedecem a três lógicas do desenvolvimento temporal das sociedades: Espaço-tempo circular, aquele que ocorre nas sociedades tradicionais e ou primitivas, onde o tempo transcorre transmitindo uma idéia de circularidade, pois o espaço não muda, o tempo se repete e não acontecem mudanças perceptíveis. Espaço-tempo linear, numa forma progressista, é o lócus da mudança, da transformação e do progresso; onde se desenvolve a civilização do relógio e a noção linear do tempo. Já o princípio de espaço-tempo da simultaneidade se apropria de todos os espaços e submete e absorve as civilizações com todas as suas diferenças.

Para Lefebvre, citado por Fortuna (2006), o espaço tornou-se a condição em que as relações sociais se realizam, no mesmo tempo que as reproduz. Logo, a produção do espaço é uma realidade prática eleita como um momento da sociedade atual, isto é, como uma instância reveladora dessa mesma sociedade. O autor acrescenta que o espaço se constitui e participa tanto de forças produtivas como das relações de produção e propriedade, como em outros âmbitos sociais-culturais-simbólicos.

Daí a necessidade de encarar o território e conseqüentemente a territorialidade como categoria temporária, de vez que no espaço e no tempo nada é permanente, tudo se acha em constante transformação (ANDRADE, 1996).

A palavra território deriva do latim *terra* e *tórium*, significando terra pertencente a alguém. Pertencente, entretanto, não se vincula necessariamente à propriedade da terra, mas a sua apropriação (CORRÊA apud DALLABRIDA, 2000).

O território não é simplesmente uma substância que contém recursos naturais e uma população, mas é uma categoria espessa que pressupõe um espaço geográfico apropriado, e é nesse processo de apropriação - territorialização enseja identidades - territorialidades - que estão inscritas em processos dinâmicos e mutáveis, que em cada momento se materializa uma determinada configuração territorial e tipologia social (BOURDIEU apud GONÇALVES, 2001).

Segundo Dallabrida (2000), o território é o espaço territorializado, ou seja, apropriado. É o âmbito local da escala espaço-temporal. É o lugar de relações entre a sociedade e a natureza e dos homens entre si.

Trindade Júnior (1998) considera que o espaço não é apenas produto ou reflexo das relações sociais, ele é também força capaz de reproduzir tais relações. A articulação entre os agentes sociais cria redes de organização que se constituem em instrumentos de ação, onde os interesses são compartilhados atuando diretamente na apropriação, controle e produção de territórios no interior do espaço urbano, configurando, por essa via, territorialidades distintas. Assim, territorialidade não deixa de ser um tipo de fenômeno de comportamento que se associa à organização do espaço em esferas de influência ou em territórios nitidamente delimitados.

Milton Santos (2005) apresenta a idéia de território utilizado. Ao considerar o espaço geográfico como tema das ciências sociais, isto é, como questão histórica, o território em si mesmo não constitui uma categoria de análise, ou seja, a categoria de análise é o território utilizado, levando-se em conta a interdependência e a inseparabilidade entre materialidade, que inclui a natureza e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política.

Já o termo região deriva do latim com significado de unidade político-territorial em que se dividia o Império Romano. Sua raiz está no verbo *regere*, governar, o que atribui à região, em sua concepção original, uma conotação eminentemente política. Conforme Corrêa (1997), o termo passou a designar uma dada porção da superfície terrestre que, por um critério ou outro, era conhecida como diferente de outra porção.

Mais recentemente, Pereira (2000) definiu região como aquela porção de superfície que, por algum critério, seja natural, econômico, político, enfim, por qualquer critério, até mesmo pelo arbitrário, adquire singularidade, característica própria, isto é, tem criada alguma identidade que a diferencia das demais, segundo tal ou tais critérios.

Já no campo da saúde, regiões são recortes territoriais de um espaço geográfico contínuo, de abrangência imediatamente acima da esfera municipal, compostas por um ou mais municípios e devem atender o objetivo de alcançar maior resolutividade e qualidade nos resultados e maior capacidade de co-gestão regional.

A Constituição Federal do Brasil estabelece que as ações e serviços públicos de saúde devem constituir um sistema único e ser organizados numa rede regionalizada e hierarquizada, com prioridade para as ações preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais e ainda de acordo com as diretrizes de descentralização, atendimento integral e participação da comunidade (BRASIL, 1988).

Assim, a regionalização é tida como um dos princípios que orienta a organização do Sistema Único de Saúde definido pela Constituição Brasileira e também pela Lei Orgânica da Saúde nº 8080/90.

De acordo com o Ministério da Saúde, as regiões de saúde podem ter diferentes desenhos: 1) Regiões Intramunicipais – organizadas dentro de um mesmo município de grande extensão territorial e densidade populacional; 2) Regiões Intra-estaduais – compostas por municípios territorialmente contíguos e pertencentes a um mesmo Estado; 3) Regiões interestaduais – compostas por municípios territorialmente contíguos e pertencentes a diferentes Estados; 4) Regiões fronteiriças – compostas por municípios territorialmente contíguos a um ou mais Estados e a países vizinhos.

A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde - NOB-SUS 01/93 - entende regionalização como uma articulação e mobilização municipal que leva em consideração características geográficas, fluxo de demanda, perfil epidemiológico, oferta de serviços e, acima de tudo, a vontade política expressa pelos diversos municípios de se consorciar ou estabelecer qualquer outra relação de caráter cooperativo.

A Norma Operacional da Assistência à Saúde - NOAS-SUS 01/2001 - evolui, estabelecendo estratégias de planejamento para a constituição de redes regionais de saúde, com o objetivo de promover maior equidade na alocação de recursos e no acesso da população às ações e serviços de saúde, introduzindo a concepção de módulos assistenciais, microrregiões, macrorregiões e regiões, expressas em Planos Diretores de Regionalização (PDR).

Boisier, citado por Dallabrida (2000), enumera outros atributos necessários ao processo de desenvolvimento de uma determinada região considerados concomitantemente à regionalização da saúde: Primeiro, um crescente processo de autonomia regional, com capacidade permanente de definição de seu próprio destino. Segundo, uma

capacidade regional para apropriar-se do excedente econômico, a fim de revertê-lo na própria região, diversificando sua base econômica e conferindo sustentabilidade de longo prazo. Terceiro, um crescente movimento de inclusão social, o que implica uma melhoria na repartição da renda regional entre as pessoas e uma possibilidade constante de participação da população nas decisões de competência da região. Quarto, um contínuo processo de conscientização e mobilização social em torno da proteção ambiental e do manejo racional dos recursos naturais da região. Quinto, auto-percepção coletiva de pertencimento regional, isto é, de identificação da população com sua região.

## A BR-163 como indutora de novas territorialidades

As diferenças entre as cidades dos estados do Pará e de Mato Grosso são significativas quanto às variações da densidade populacional, condições de infra-estrutura, comunicação, disponibilidade de energia e acesso aos serviços públicos, caracterizadas por transformações na divisão social do trabalho, onde o tripé ciência, tecnologia e informação exercem funções essenciais na organização do território, induzindo uma mudança fundamental na lógica de apropriação e uso da terra.

Em 1977, quando aconteceu a divisão de Mato Grosso, o Estado possuía 36 municípios. Logo, em 1980, passou para 55, com uma população de 1.138.691 habitantes (IBGE- 1980). Em 1996 chega a 126 municípios<sup>4</sup> criados, e uma população de 2.235.832 habitantes. Aproximadamente 31 anos depois, o Estado apresenta uma população de 2.854.642 habitantes, distribuída em 141 municípios (IBGE, 2007). Estes dados demonstram que com a construção da rodovia houve uma rápida ocupação dos territórios do Médio-norte Mato-grossense, feita de forma desordenada e ambientalmente incorreta, porém, em conformidade com as políticas promovidas pelos programas de desenvolvimento daquela época, os quais não tinham preocupação com impactos ambientais nem tangenciava as políticas oficiais. Somente no ano de 1979, foram criados 13 novos municípios sem nenhum planejamento urbano ou regional.

---

4 FERREIRA (2001) Mato Grosso e seus municípios.

Com a pavimentação da rodovia, a região passou por um intenso processo de mudança da base produtiva, aumentando o nível de diversificação e modernização técnica com relação à base extrativista, com ampliação do mercado regional, por meio de relações de trocas internas e interações com o mercado internacional. No Centro-norte de Mato Grosso, foi consolidado como um dos pólos agrícolas mais produtivos do país, com destaque para os municípios de Nova Mutum, Lucas do Rio Verde e Sorriso, onde a produção da soja está concentrada de forma estruturada. Nestes municípios, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, que é um dos indicadores da qualidade de vida dos habitantes, cuja medição se faz pela expectativa de vida, pela educação e pela renda; sobressaindo como os mais elevados do Estado: (0,801); (0,817) e (0,823), respectivamente. Destaca-se também o município de Sinop, atualmente considerado o maior centro madeireiro da Amazônia.

Na divisa estadual, onde termina o asfalto, encontra-se a cidade de Guarantã do Norte, com 30.754 habitantes (IBGE, 2007), onde estão instalados os escritórios regionais da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e da Secretaria de Estado de Saúde, ambos, funcionando como pólos prestadores de importantes serviços, atendendo aos municípios vizinhos, inclusive os do sul do Pará.

Walter Christaller, citado por Freire Filho (2006), elaborou a teoria das localidades centrais, nos quais, segundo sua proposição, existiriam elementos reguladores sobre número, tamanho e distribuição de cidades que são equipadas de funções centrais como distribuição de bens e serviços oferecidos à população externa a localidade residente em sua área de mercado ou região de influência. Quanto mais funções centrais a cidade oferecer, maior a sua centralidade.

Aracri (2006) afirma que a criação de um sistema técnico-científico-informacional, integrado às telecomunicações e à gestão do conhecimento, tiveram grande repercussão e penetraram em praticamente todas as esferas da vida social, inclusive na organização do território. Esses sistemas promovem novas territorializações que se definem em função de potencialidades específicas de determinados lugares. A expansão territorial ocorre de maneira descontínua no tempo e no espaço, o que equivale dizer que o processo de modernização não avança horizontalmente pelo território, mas verticaliza-se em determinados

lugares, em consequência do processo exógeno de compartimentação, geralmente estranhos à história e às formas materiais e sociais dos lugares onde se instalam e que possibilita a distinção entre lugares propensos à velocidade e espaços de lentidão, originando assim as desigualdades territoriais.

Adentrando o estado do Pará, a paisagem e os objetos mudam substancialmente. As moradias vão diminuindo e a floresta surge com beleza peculiar, porém, de forma descontínua, caracterizada por manchas, demonstrando grandes intervenções de desmatamentos, seja para formação de áreas de pastagens, seja de pequenas roças de subsistência, de pequenos núcleos habitacionais, ou mesmo de cidades pequenas, com população de até 20.000 habitantes, revelando uma rede urbana ainda em formação.

O município de Novo Progresso possui 21.598 habitantes (IBGE, 2007) e está localizado a 2.000 km, em linha reta, da capital Belém, tornando-se um centro multifuncional isolado, com poucos serviços de comércio e atividade das madeireiras em declínio. Há uma crise de desemprego, oriunda do desaquecimento da economia local que também não deixa de ser um reflexo da economia nacional, porém, mais acentuada pelo fechamento de alguns garimpos e de madeireiras clandestinas. Do total de 90 madeireiras instaladas no município, 60 foram fechadas, por isso muitas pessoas estão migrando para outras localidades, o que gera o fenômeno das populações flutuantes em busca de trabalho e renda e que, ao mesmo tempo, induz à criação de novas territorialidades.

Já o município de Santarém, com 274.285 habitantes (IBGE, 2007), exerce função de caráter regional mais amplo, constituindo-se como elo entre a região de influência entre Belém e Manaus e entre as pequenas cidades e os grandes centros urbanos, assegurando a produção, a circulação e o consumo do processo de acumulação capitalista, atuando, assim, como centro nucleador das outras cidades de seu entorno.

A rodovia BR-163 atravessa a cidade com o nome de Avenida Cuiabá e termina exatamente no porto principal do Rio Tapajós, com foz no Rio Amazonas. Operando desde 1974, tem sido administrado pela Companhia Docas do Pará – CDP, um órgão do Governo Federal. Com localização estratégica, está dividido em três setores: terminal de combustível, terminal de cargas e passageiros e terminal de granéis

sólidos. Este último de uso restrito da empresa Cargil, instalada há três anos e com concessão de exploração para mais 22 anos. Segundo boletim da própria instituição, a movimentação de cargas e navios neste porto, apenas no mês de junho de 2005, foi de 684.612 toneladas para exportação, incluindo madeiras e grãos para a Comunidade Européia (Portugal, Espanha, França e Holanda), e 621.723 toneladas de produtos importados, movimentando 773 navios com capacidade de carga de até 50 mil toneladas.

Pereira (2004), estudando Santarém, concluiu que, por ser cidade média, nutre de informação, tecnologia, bens e serviços e presença política nas cidades de menor porte, incapazes de realizar tal feito e sem ela haveria uma lacuna entre os diversos níveis de cidades e seus respectivos papéis na divisão social e territorial do trabalho.

Becker (1999) afirma que, quando se analisa a teoria do desenvolvimento associado aos transportes, é imprescindível considerar a incorporação dos núcleos urbanos como suporte da integração, na medida em que são sedes dos múltiplos fluxos que garantem a circulação e a integração através de seus serviços, constituindo os principais agentes funcionais de ordenamento do território; sendo também elementos estabilizadores do povoamento, pois podem conter a crescente emigração rural, facilitando o acesso dos povos da floresta aos serviços urbanos, como mercados locais e regionais, prioritários para a comercialização de produtos florestais.

Os demais municípios estão localizados a grandes distâncias da capital Belém. Citamos o exemplo do município de Altamira, que tem seus limites territoriais acompanhando a BR-163, a BR-230 (Transamazônica) e o divisor das bacias hidrográficas do Xingu com o Tapajós. É considerado o maior município do mundo e agrega localidades muito distantes como Castelo dos Sonhos, que tem uma interação maior, na busca por serviços, com a cidade de Guarantã do Norte, em Mato Grosso, a 219 km, do que com sua própria sede municipal, a 1.100 km.

Estas enormes distâncias, sem conectividade por falta de boa qualidade nos equipamentos viários, principalmente de camada asfáltica, têm gerado descontinuidade no povoamento, criando zonas de rarefação que aumentam ainda mais as desigualdades sociais, sendo grandes os espaços opacos confirmados pela ausência da ação do poder público

estadual e também federal. Por causa disso, há um movimento separatista muito forte entre os municípios e os representantes políticos trabalhados para a divisão do estado do Pará e a criação do novo estado do Tapajós, que seria composto por 25 municípios, com capital em Santarém, ocupando uma superfície de 722.358 km<sup>2</sup>, correspondendo a 57,64% da área total do oeste paraense.

Segundo Trindade Júnior (1998), a idéia de que o poder público não investe em determinados lugares cria um sentimento de perda e de exclusão, que acaba por definir uma dada identidade territorial, mobilizando ações emancipatórias, pois ações governamentais só ocorrem de fato a partir de territórios formalmente constituídos. Baseado em Moura (1994), afirmou que esses processos emancipatórios ou agregadores que decorrem de interesses específicos de grupos políticos ou econômicos, definem “territórios de poder”, onde a representatividade oficial é a garantia da defesa dos interesses e aspirações das comunidades envolvidas, passando a demarcar territorialidades, ora forjando uma identidade territorial, ora funcionando como representação de interesses locais e regionais.

Outro fator que influencia na formação de novas territorialidades é a questão fundiária, ainda não resolvida no estado do Pará. A falta de ordenamento do território, provocado pela ausência de governança, beneficia a ação ilegal dos grileiros na região. Por serem terras devolutas, pertencentes à União, carregam um estigma de terras de ninguém, sem dono. Assim, quem chega primeiro desmata, planta e se apropria do espaço público, fazendo a delimitação de seu território, sem qualquer ordenamento. Quando não satisfeitos, ou em busca de novos investimentos, os “posseiros” vendem o “pretense” direito de posse de suas terras por um valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) o alqueire (4,88 ha) e mudam-se para outras localidades em busca de novas oportunidades. Dessa forma, há uma movimentação cada vez maior de pessoas vindas das mais diversas regiões brasileiras, principalmente do Nordeste.

Numa análise do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, foi detectado que cerca de 48% das áreas dos municípios de influência da BR-163 não estão cadastradas, revelando que o próprio INCRA não consegue resolver todos os problemas e demandas por titulação de propriedade da terra. Somente o município de Itaituba

possui 74% de suas áreas sem cadastro e sem gleba patrimonial. Os moradores da cidade só têm licença para ocupar os seus terrenos.

Para Santos e Silveira (2005), a noção de desigualdade territorial tem como fundamento diversas variáveis cuja combinação produz uma enorme gama de situações de difícil classificação. O território mostra diferenças de densidades quanto ao movimento das coisas, dos objetos, dos homens, das informações, do dinheiro e também das ações. O processo de criação de fluidez é seletivo e não igualitário, pois depende dos equipamentos e de sistemas de engenharia que criam as condições para o movimento. Do ponto de vista social, os espaços da rapidez são aqueles onde é maior a vida de relações, fruto das atividades econômicas ou socioculturais. Os espaços luminosos são aqueles que mais acumulam densidades técnicas e informacionais, ficando, assim, mais aptos a atrair atividades com maior conteúdo em capital, tecnologia e organização.

Estes autores consideram as cidades como pontos de interseção e superposição entre as horizontalidades e as verticalidades, que oferecem os meios para o consumo final das famílias e administrações, e o consumo intermediário das empresas, funcionando como depositárias e como produtoras de bens e serviços exigidos por elas próprias e por seu entorno. Cumprem também o papel de responder às necessidades da vida de relações, que recentemente aumentaram quantitativamente e se diversificam qualitativamente, constituindo cada vez mais numa ponte entre o global e o local, em vista das crescentes necessidades de intermediação e da demanda também crescente de relações. As transformações acontecem marcadas pela influência do processo de globalização que não apaga os restos do passado, mas modifica seu significado, acrescentando novos objetos e ações como características de um novo tempo. As diferenças e disparidades agravam-se, em parte, aos novos dinamismos e outras formas de comando e dominação que proporcionam novas modalidades de compartimentação do território, capazes de impor distorções ao seu comportamento e gerando as novas faces da fragmentação territorial.

## Completo asfaltamento: uma questão polêmica

A BR-163 foi idealizada pelo governo militar, no início dos anos 1970, e o trecho Cuiabá-Santarém construído em 1975, numa tentativa

de integração nacional com ligação da região Centro-Oeste ao porto de Santarém, facilitando a expansão da colonização agropecuária no estado de Mato Grosso, a ocupação do grande “vazio” demográfico entre o rios Xingu e o Tapajós, no estado do Pará, o avanço da fronteira agrícola e, principalmente, a exploração dos imensos recursos naturais, dentre eles os ricos depósitos de ouro e as madeiras nobres da floresta Amazônica.

Explicando a ideologia de espaço “vazio”, Geiger (2002) afirma que na era do capitalismo industrial foram criadas condições para o surgimento de novas expressões ideológicas como esta, significando expansão sobre um espaço ainda não ocupado. Esta ação não se identificou com o território original, cuja ocupação tinha que ser previamente idealizada.

Bernardes (2006), apoiada pelas teorias de Turner, explica que nos anos 1970 emergiu um sentido de descentralização econômica que justificava a ocupação dos espaços considerados “vazios”. Pretendia-se uma integração político-econômica de valorização da propriedade com um novo preparo da terra, com a presença do migrante, viabilizando a construção de “novo”, numa estrutura social ainda não consolidada.

Segundo Monteiro (2005), na ótica dos governos militares, o termo vazio significava outras semelhanças com espaço desprovido de homens e atividades extrativistas de pouca significação econômica, mas também era um espaço cheio de obstáculos na logística de transporte e no próprio ambiente equatorial, que impunha ao homem uma série de dificuldades para a sua instalação e permanência na região. Tinha-se a idéia de “inferno verde”, ou seja, um lugar inóspito, adverso, que precisava ser domado para se adequar às necessidades do Estado autoritário, que a tudo controlava e também ao capital, sedento por novas oportunidades.

Nesse contexto surge a rodovia Cuiabá-Santarém, em uma das áreas mais importantes da Amazônia, tanto pelo seu significado econômico como pelo potencial de riquezas naturais abundantes. Nela estão inseridos os biomas do Cerrado e da Floresta Equatorial Amazônica e três imensas bacias hidrográficas. Abrange ao todo 71 municípios em sua área de influência, sendo 37 em Mato Grosso, 28 no Pará e 6 no Amazonas, perfazendo uma área total de 1.232.000 km<sup>2</sup> e uma população de 1.744.097 habitantes (IBGE, 2007).

Becker (2004) alertou que o modelo de desenvolvimento “exógeno” favorece a expansão dos elementos de infra-estrutura, como estradas e energia que está associado ao vetor tecno-industrial, com o propósito de intensificar a fluidez do território. O processo de urbanização e industrialização sofrido na região, mesmo a custa dos problemas sociais e ambientais concomitantes, seguiu um padrão linear que incentivou a formação de eixos de infra-estrutura, ao redor dos quais concentram-se os investimentos públicos e privados e, portanto, os núcleos urbanos.

A rodovia Cuiabá-Santarém, em seu percurso dentro do território mato-grossense, recebeu asfaltamento somente no trecho entre Cuiabá e o município de Guarantã do Norte (714 km); mesmo assim, apresenta sinalização insuficiente, acostamento inadequado e constantemente o pavimento tem que ser recuperado, por não suportar o tráfego intenso de veículos e dos caminhões, que geralmente excedem no limite das cargas permitidas. Com função dupla, no sentido sul-norte a rodovia proporciona o fluxo de produtos de limpeza, medicamentos, confecções, combustíveis, gêneros alimentícios, insumos, implementos agrícolas, dentre outros; abastecendo o comércio e provendo de bens e serviços as cidades de seu eixo e entorno; e, no sentido contrário, transforma-se em corredor de exportação de madeiras e grãos para os grandes centros industriais do país.

No estado do Pará, a rodovia com extensão de 1.066 km, recebeu pavimentação de apenas 29 km, no trecho entre Rurópolis e o entroncamento de Miritituba, e de 98 km na chegada até Santarém. Sem asfalto, a situação da BR se complica, principalmente, no período chuvoso, quando determinados trechos ficam completamente intransitáveis em decorrência dos grandes buracos e atoleiros. Sem manutenção, o leito natural da estrada vai sendo degradado com formação de processos erosivos em suas margens. Por essas dificuldades, a movimentação de veículos torna-se pequena. Os carros de passeio são raros, com predominância dos utilitários tracionados, do tipo caminhonetes e carretas. Outros meios de transporte, como os “jericos”, são fabricados pelos próprios usuários com um motor estacionário acoplado a uma carreta de madeira e adaptado para o transporte local. O transporte intermunicipal é feito em ônibus velhos e sem condições apropriadas e de segurança para o traslado dos passageiros.

Atualmente, cogita-se a possibilidade de conclusão do asfalto da BR-163. As cidades, sob influência dessa rodovia, têm a expectativa de que a obra dinamize a economia dos municípios que hoje se apresentam com graves problemas de escassez de empregos, serviços precários e infra-estrutura incipiente. As populações locais, que vivem em sua área de influência, dela necessitam para o escoamento dos seus produtos e para atendimento de demandas de assistência básica. Para o setor do agronegócio, haveria expressiva redução em distância, custos dos transportes e fretes da safra agrícola, quando comparadas com as principais rotas, atualmente utilizadas até os portos de Santos (SP) e Paranaguá (PR).

Porém, a mera expectativa do asfaltamento já tem ocasionado uma mudança no imaginário social, provocando uma onda de especulação imobiliária e grilagem de terras com prejuízos ao patrimônio público. Essa antecipação espacial, no intuito de reservar territórios econômicos, tem desencadeado ações de violência e conflitos pela disputa da terra e, conseqüentemente, um agravamento das tensões nos acertos de contas trabalhistas.

Realmente, há o perigo do asfaltamento acelerar um processo de degradação ambiental em áreas protegidas como unidades de conservação e terras indígenas, ou ainda de induzir a ocupação desordenada, com exploração predatória da madeira e de outros bens naturais, que aumentam o desflorestamento e promovem migrações desordenadas, grilagem e ocupação ilegal de terras públicas. Se não houver políticas que contemplem o ordenamento territorial e fundiário, fomento às atividades produtivas sustentáveis locais, planejamento de obras de infra-estrutura voltadas à inclusão social e fortalecimento da cidadania, a pavimentação poderá constituir-se apenas num elemento potencial em direção ao esgotamento dos ecossistemas amazônicos.

No entanto, o governo federal, já vem tratando destas questões junto às lideranças dos diferentes segmentos da sociedade. O Plano de Desenvolvimento Sustentável- PAS, elaborado em 2004, para toda área de influência da BR-163, contempla diversas propostas de ordenamento com gestão ambiental, fomento às atividades de uso sustentáveis, geração de renda permanente por meio do fortalecimento da agricultura familiar, com diversificação de culturas e garantia da permanência dos povos tradicionais em sua própria terra. Estão elas sendo apresentadas

e discutidas nos fóruns regionais realizados em várias cidades ao longo da BR-163, onde os polêmicos interesses vêm sendo intermediados em busca de soluções possíveis para os problemas comuns.

O debate em torno do asfaltamento está cada vez mais acirrado. Em Santarém, constatou-se que o *locus* da disputa pelo poder está gerando uma falta de entendimento entre grupos organizados. Com aproximadamente 200 ONGs ativas, a cidade tem sediado uma efervescência de conflitos, confrontando, de um lado, agricultores e fazendeiros e, do outro, a igreja católica e ambientalistas de movimentos sociais. Adesivos com a frase *Fora Greenpeace, a Amazônia é nossa* circulam em carros por toda Santarém e região; ao tempo que depoimentos contrários como: “Na Amazônia a impunidade mata e desmata, é porque mata a irmã Dorothy, mata líderes sindicais e desmata a floresta”, são divulgados na mídia local. Os moradores, não querendo apenas crescimento, mas desenvolvimento com sustentabilidade, afirmam: “Não queremos a monocultura. Não queremos os estragos ambientais feitos em Mato Grosso. Não queremos apenas exportar nossas riquezas para fora.”

Segundo Dallabrida (2000), a produção do espaço na sociedade capitalista tem significados diferentes para os segmentos diferenciados da sociedade. Para o capitalista, seja ele empresário urbano ou rural, significa produzir lucro acumulativo. Para o trabalhador assalariado, pequeno comerciante ou trabalhador rural familiar significa criar condições de existência material e espiritual digna, ou seja, de sobrevivência.

Existe uma polaridade entre desenvolvimento econômico e conservação da floresta que precisa ser superada, pois tem reduzido as oportunidades de negociação com vistas ao planejamento integrado entre as diversas esferas de governo e a sociedade, criando rupturas e limitando o grau de convergência em torno da Amazônia. Através do diálogo, é possível conciliar os diferentes interesses sob uma ótica de responsabilidade compartilhada, onde as comunidades exerçam o direito de participar efetivamente das ações públicas, por meio da legitimação do controle social.

Becker (1999), no entanto, alerta para o fato de serem diferentes as demandas do vetor tecno-ecológico, que envolve projetos preservacionistas propostos por governos estrangeiros, igrejas, Banco Mundial e Organizações Não-Governamentais - ONGs, e projetos conservacionistas que surgem de iniciativas comunitárias locais. Este vetor se

expressa mediante projetos de desenvolvimento alternativos, que se articulam através de instituições e ONGs às redes transnacionais e desenvolvem novas territorialidades pautadas por critérios ecológicos.

O Instituto de Pesquisa da Amazônia (IPAM, 2006) declarou que, para conciliar crescimento econômico e conservação ambiental, é preciso que sejam fomentados processos de planejamento regional participativo que incorporem as demandas dos principais atores econômicos da região, inclusive daqueles setores menos favorecidos. Assim, o IPAM tem realizado atividades que englobam o mapeamento de demandas em todos os municípios sob a influência da BR-163, no Pará, investindo em fortalecimento institucional dos parceiros, desenvolvendo e disseminando pesquisas que envolvem práticas de manejo sustentável dos recursos naturais e elaborando mapas de cenários de uso da terra, criados a partir de modelos matemáticos que têm sido importantes ferramentas de planejamento e de discussão sobre o potencial futuro da região.

Por sua vez, AB'Saber (1990) propõe que a preservação da Amazônia seja feita através de um desenvolvimento que respeite as características ambientais regionais para o uso da população local, destinada à integração desses povos ao restante da nação. Para que isso ocorra, propõe a implantação de reservas extrativistas, cuidados especiais com os povos indígenas, adoção de sistemas agrossilviculturais, combate à poluição dos recursos hídricos e controle da exploração madeireira pelo uso do manejo florestal.

## Interferências nas condições de saúde

Pode-se inferir que o somatório das desigualdades econômicas e sociais, associadas às condições inadequadas de trafegabilidade na rodovia têm forte expressão e influência na área da saúde, tanto nos quadros epidemiológicos como nas condições de acesso das populações às ações e serviços de atenção à saúde.

De maneira geral, no estado do Pará, percebe-se um agravamento das situações de pobreza e exclusão social, tanto dos que estão fora do mercado de trabalho quanto dos assalariados com insuficiente remuneração. Somente em Santarém, 76,44% das pessoas enquadraram-se nas condições de sem rendimentos e empregados que ganham até

dois salários mínimos, incluindo aposentados e pensionistas (SEPOF – PA - 2000).

A base da economia e de sustento das cidades é proveniente das atividades de extração do ouro (50%), da exploração da madeira, da pesca, da agricultura de subsistência e, para muitos, apenas o assistencialismo dos programas do governo federal. Mais recentemente é que se tem vislumbrado a possibilidade de outras alternativas de desenvolvimento, como o agronegócio e a criação do rebanho bovino que é transportado de barco para o abate em Manaus. Pelo isolamento das cidades, decorrente das dificuldades de transporte, quase não há investimento por parte de indústrias de grande porte na região.

O baixo nível de cobertura do abastecimento de energia elétrica demonstra um quadro de insuficiência em disponibilidade hidrelétrica e ausência de políticas energéticas, principalmente para o atendimento às populações residentes em localidades como Novo Progresso e a comunidade de Castelo dos Sonhos, onde a energia ainda é fornecida e controlada por motor gerador a diesel.

Esses fatores, embora sejam preponderantes, não devem ser tratados como simples causas isoladas, mas dentro de um contexto desencadeador de nocividades para a saúde. Diversos são os agravos relacionados a fatores ambientais e provocados pela baixa oferta dos serviços de abastecimento de água, inexistência de sistemas de esgotamento sanitário e drenagem urbana, insuficiência dos serviços públicos de coleta, tratamento e destinação adequada de resíduos sólidos e condições insalubres das moradias.

Diarréias, verminose e infecções cutâneas são doenças que estão diretamente associadas às precárias condições de saneamento básico e são as que mais afligem a população, principalmente crianças, fazendo com que a taxa de mortalidade infantil esteja entre as mais elevadas do país. Também estão presentes doenças, como a tuberculose, hepatite, hanseníase, AIDS e outras sexualmente transmissíveis que, devido à precariedade dos sistemas de informação, são sub-notificadas.

Quanto ao comportamento das doenças endêmicas, há registros de casos de febre amarela, dengue e leishmaniose, porém, a de maior incidência é a de malária, que aumenta ou diminui em função da abertura de novos garimpos e de novas áreas de exploração vegetal. Os

municípios, na tentativa de controlar a endemia, colocam equipes de saúde para visitar os locais de garimpo, desmatamentos e assentamentos, com o objetivo de realizar busca ativa para detecção de malária. Somente em Itaituba (PA), em 2005, foram confirmados 8.595 casos de malária. Em Novo Progresso (PA) foram realizados 7.804 exames e, destes, 2.098 foram confirmados como positivos, sendo 1.504 de origem autóctone.

No entanto, em Guarantã do Norte, que é a cidade mato-grossense mais próxima do Pará, não foi registrado qualquer caso autóctone. Os casos confirmados (80%) foram de pessoas residentes no sul do Pará, que foram até a cidade procurar tratamento (SIVEP-MALÁRIA-MS). Com apenas um hospital público, um privado e sete postos de saúde, essas unidades de saúde atendem a todas as demandas locais e de municípios vizinhos. O mesmo ocorre em Novo Progresso (PA), que também atende mato-grossenses trabalhando ou vivendo temporariamente na região sul do Pará.

As doenças desconhecem limites territoriais. A divisão geopolítica é fictícia também para os pacientes que, acometidos pelas doenças, procuram os meios mais fáceis de transporte e menores distâncias para o tratamento. As cidades acabam disponibilizando os poucos serviços instalados e demais recursos existentes no seu território para o atendimento aos pacientes.

Considerando essa particularidade, a regionalização interestadual se apresenta como uma alternativa de atenuação das disparidades interlocais e ampliação na oferta dos serviços de saúde às populações residentes ao longo da BR-163, principalmente, dos municípios de Altamira, Novo Progresso e Guarantã do Norte. Para que isso aconteça, será preciso que os estados de Mato Grosso e Pará formalizem uma pactuação em torno de um conjunto de responsabilidades mínimas, com propostas de gestão compartilhada e formação de uma rede de cooperação e solidariedade na prestação dos serviços de saúde. Isso pode ser definido em fórum específico, com participação do Ministério da Saúde, Ministério de Integração Nacional, governos estaduais e municipais e representantes da sociedade civil organizada para, juntos, elaborarem um plano de desenvolvimento regional que considere tanto a oferta como a demanda por serviços assistenciais e de vigilância sanitária e epidemiológica.

Outra proposta mais ousada e imediata para estes municípios, na visão da pesquisadora, seria convidar o Ministério da Defesa e o Comando da Aeronáutica para abrir os portões da Base Aérea do Cachimbo e incrementar, caso seja necessário, serviços e estruturas já existentes, a fim de disponibilizá-los para atendimento médico e tratamento dos doentes da região. Conhecida como Campo de Provas Brigadeiro Velloso - CPBV, funciona somente como local de realização de ensaios de armamentos, artefatos bélicos, experimentos, testes e manobras das Forças Armadas e possui uma infra-estrutura com energia, asfalto, piscinas, quadras de esportes, alojamentos, refeitórios, e especialmente de unidades médicas e dentárias, porém são de uso apenas do efetivo do exército da Força Aérea Brasileira – FAB, que por ali fazem os treinamentos. Localizada ao sul do Pará, num território diferenciado e área de 21.588 km<sup>2</sup>, aproximadamente do tamanho do estado do Sergipe, deveria contribuir não somente para a preservação da soberania aeroespacial brasileira, como também para a solução de problemas de saúde das populações carentes da Amazônia.

O estado de desenvolvimento local emerge da criatividade e da capacidade de articulação dos agentes sociais, econômicos e políticos do desenvolvimento local-regional, em torno de um projeto socioambiental regionalizado, próprio e específico, portanto, diferenciado e diferenciador dos seus singulares (SCHUMPETER apud DALLABRIDA, 2000).

Em Itaituba, com população de 118.194 habitantes (IBGE 2007), verificou-se outra situação peculiar que onera sobremaneira o tratamento da saúde. A falta de infra-estrutura local para atendimento de média e alta complexidade, obrigando a municipalidade a encaminhar os pacientes para hospitais de referência em outras cidades. Devido à precariedade das estradas, o transporte não pode ser feito por meio rodoviário, pois gastaria, em média, sete dias para se chegar até a capital. Assim, os pacientes com doenças mais graves são removidos por meio de um avião do Governo do Estado do Pará, e os que estão em melhores condições de saúde levados de barco até os centros de tratamento situados ou em Santarém ou na capital Belém.

Em outras cidades observa-se a mesma carência das vias de circulação terrestre que deveriam garantir rapidez entre as mesmas. Sem estradas pavimentadas, a frota de veículos e ambulâncias está sempre sucateada e em constante manutenção mecânica, aumentando, assim,

os custos da promoção e recuperação da saúde.

## Considerações finais

A implementação de políticas públicas setoriais tem sido um grande desafio aos gestores. Porém, são processos em construção e que não podem continuar sendo apenas temas de discursos políticos que, na maioria das vezes, são entraves nos arranjos institucionais com a sociedade e fator de impedimento nas negociações para investimentos financeiros de ampliação e reformas do aparato governamental, seja ele municipal, estadual ou federal.

O ponto central a ser considerado é a forma de realização das ações governamentais. É impossível executar qualquer projeto de alcance regional, com eficácia, se não estiver apoiado em princípios e estratégias de planejamento que possibilitem a elaboração, avaliação, acompanhamento e controle das metas por todos os atores sociais diretamente interessados e comprometidos com o futuro e destino de sua própria região, inclusive para zelar pelo rigor na sua execução. Esse tipo de planejamento, estratégico e participativo, deve considerar as identidades compartilhadas entre municípios inseridos no mesmo espaço geográfico e que tenham em comum características culturais, econômicas, sociais que favoreçam a ação cooperativa.

Ao olhar para a saúde constata-se que a oferta de serviços é insuficiente, estando concentrada nas principais cidades, significando que grande parte da população, principalmente da área rural, não tem acesso, de fato, a esses serviços. Pode-se afirmar que existe uma distribuição desigual na utilização dos bens indispensáveis à prevenção e ao controle da saúde, além de uma grande deficiência na estruturação das unidades ambulatoriais e dos centros de saúde que dependem diretamente do incremento da energia elétrica.

As redes de comunicação, energia, infra-estrutura precisam estar em condições adequadas para o suprimento das carências específicas dos cidadãos e por melhorias das condições de vida, bem como dos sistemas de transportes no deslocamento de usuários entre os municípios.

O completo asfaltamento do trecho Cuiabá-Santarém constitui-se em coluna dorsal no atendimento às necessidades básicas das popula-

ções ao longo da BR-163, na criação de (re)ordenamentos territoriais e de desenvolvimento regional, com produção de direitos sociais, políticos e econômicos. Logo, não pode ser tratado como uma atividade isolada com predominância de visões unilaterais e extremistas que ignoram as aspirações e demandas dos atores sociais locais.

## Referências

- AB'SABER, Aziz. Um Plano Diferencial para o Brasil. **Estudos Avançados**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. v. 4, n. 9, jan/abr, 1990. p 19-62.
- ANDRADE, M. C. Territorialidades, Desterritorialidades, Novas territorialidades: Os limites do Poder Nacional e do Poder Local. **Território-Globalização e Fragmentação**. 2. ed., São Paulo: Hucitec, 1996.
- ARACRI, Luís Angelo dos Santos. Informatização do cultivo da soja em Mato Grosso e suas repercussões territoriais. In: BERNARDES, Julia A.; FREIRE FILHO, Osni (Orgs.) **Geografias da Soja - BR-163** - fronteiras em mutação. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2006, p. 38-55.
- BERNARDES, Julia Adão. Circuitos espaciais da produção na fronteira agrícola moderna: BR-163 mato-grossense. In: BERNARDES, Julia A.; FREIRE FILHO, Osni (Orgs.) **Geografias da Soja - BR 163** - fronteiras em mutação. Rio de Janeiro. Arquimedes Edições, 2006, p. 13-37.
- BECKER, Bertha K. Os eixos de integração e desenvolvimento e a Amazônia. **Território/LAGET, UFRJ**. Rio de Janeiro: Garamond, ano IV, n. 6, p. 29-42, jan./jun. 1999.
- BRASIL - Casa Civil da Presidência da República. **Plano de desenvolvimento regional sustentável para a área de influência da rodovia BR-163 Cuiabá - Santarém**. Brasília, 2005.
- \_\_\_\_\_ - Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. **A regionalização da Saúde**. Brasília: 2004.
- CORRÊA, R. L. **Trajetórias Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- DALLABRIDA, Valdir Roque. **Desenvolvimento regional: a necessidade de novos paradigmas**. Ijuí: EdUnijuí, 2000.
- GONÇALVES, Carlos Walter Porto. Da geografia às geo-grafias: um mundo em busca de novas territorialidades. In: CECENA, Ana Ester e SADER, Emir (Orgs.) **La Guerra Infinita. Hegemonia y terror mundial**. Buenos Aires: Clacso. 2001, p. 217-256.

FERREIRA, João C. V. **Mato Grosso e seus municípios**. Cuiabá: SEDUC, 2001.

FORTUNA, Denizart da Silva. Espaço-Rede, Produtividade e (Re)Ordenamento Espacial: notas sobre as (re)interpretações dos “impactos” da rodovia BR-163 na porção norte matogrossense. In: BERNARDES, Julia A.; FREIRE FILHO, Osni (Orgs.) **Geografias da Soja – BR-163** - fronteiras em mutação. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2006, p. 77-98.

FREIRE FILHO, Osni de Luna. Hierarquia urbana e modernização da agricultura. In: BERNARDES, Julia A.; FREIRE FILHO, Osni (Orgs.) **Geografias da Soja – BR-163** - fronteiras em mutação. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2006. p. 57-76.

GEIGER, Pedro P. América, América (um ensaio). In: BECKR, Berta K. CHRISTOFOLETTI, Antonio. DAVIDOVICH, Fany R. GEIGER, Pedro P. (Org.). In: **Geografia e meio ambiente no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2002. p. 21-45.

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Cidades**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidades> Acesso em: 15 dez. 2007.

INFORMATIVO DOCAS DO PARÁ. **Companhia Docas do Pará**. Santarém. Ano XV. n. 170. set/2005.

INSTITUTO DE PESQUISA DA AMAZÔNIA (IPAM). **A rodovia Cuiabá-Santarém (BR 163)**. Disponível em: <http://www.ipam.org.br/programa/planejamento/br163/>. Acesso em: 28 ago. 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1991.

MONTEIRO, Jorge Luiz Gomes. Desmatamento na Área de Influência da BR-163. In: BERNARDES, Julia A.; FREIRE FILHO, Osni (Orgs.) **Geografias da Soja – BR-163** - fronteiras em mutação. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2006. p. 115-136.

NICOLAS, D.H. Tempo, Espaço e Apropriação Social do Território. In: **Território -Globalização e Fragmentação**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

PEREIRA, José Carlos Matos - **Importância e significado das cidades médias na Amazônia: uma abordagem a partir de Santarém (PA) – Belém**. NAEA/UFPA, 2004. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, 2004, 114 p.

PEREIRA, Paulo Afonso Soares. **Rios, redes e regiões: a sustentabilidade a partir de um enfoque integrado dos recursos terrestres**. Porto Alegre:

AGE, 2000.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2005.

TRINDADE JUNIOR, Saint-Clair Cordeiro. Agentes, redes e territorialidades urbanas. **Território/LAGET**, UFRJ. Rio de Janeiro: Garamond, ano III, n. 5, jul./dez., 1998. p. 31-50.