

REFLEXÕES SOBRE O PAPEL DA MOBILIDADE POPULACIONAL NO PLANEJAMENTO PARA A OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA¹

THE ROLE OF POPULATION MOBILITY ON PLANNING FOR COLONIST SETTLEMENT IN THE AMAZON

Alisson Flávio Barbieri

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Correspondência:

Departamento de Demografia, Universidade Federal de Minas Gerais

Av. Antônio Carlos, 6627, Pampulha

Belo Horizonte – Minas Gerais – Brasil. CEP: 31270-901.

E-mail: barbieri@cedeplar.ufmg.br

Resumo

O artigo propõe uma interpretação da relevância de perspectivas teóricas tradicionais em mobilidade populacional (funcionalista, estruturalista e transicional) na explicação de estratégias de planejamento regional para a ocupação da Amazônia, a partir da estratégia de “urbanismo rural” nos Anos 60 e 70. É discutida a incapacidade das três perspectivas em explicar o processo de ocupação da Amazônia, e sugerido que tal explicação requer a adoção de visões pluralistas sobre mobilidade populacional.

Palavras-chave: Mobilidade populacional; planejamento regional; Amazônia.

Abstract

The article discusses the relevance of functionalist, structuralist and transitional perspectives on population mobility to explain settlement planning strategies in the Brazilian Amazon, particularly through the “Urbanismo Rural” in the 1960s and 1970s. It concludes that these perspectives are insufficient to explain the settlement process in the Amazon, and that this explanation would require the use of pluralistic approaches on population mobility.

Keywords: Population mobility; regional planning; Amazonia.

¹ Esse trabalho é baseado no projeto de pesquisa "LUCIA - Land Use, Climate and Infections in Western Amazonia", desenvolvido na Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG em colaboração com a Universidad Peruana Cayetano Heredia - UPOCH (Peru), Universidad San Francisco de Quito - USFQ (Equador), e Duke University (EUA), com financiamento do Inter-American Institute - IAI, CRN3036.

Introdução

Este artigo propõe, a partir de uma revisão de três perspectivas teóricas sobre migração, uma interpretação sobre a relação entre mobilidade populacional e o planejamento regional para a ocupação e desenvolvimento da fronteira amazônica. Seguindo definição em Santos e Barbieri², e em função do caráter polissêmico e controverso do conceito de “planejamento para o desenvolvimento”, assume-se aqui que o desenvolvimento é marcado por uma melhoria das condições de vida e liberdades individuais e coletivas, conjugadas com o crescimento econômico e pleno acesso (quantitativo e qualitativo) a estratégias de sobrevivência e reprodução dos indivíduos e famílias.

É discutida, ainda, a necessidade de redefinição conceitual de urbano e rural para o planejamento regional, especialmente visando compreender a diversidade de tipos de assentamentos que preenchem requisitos ou características tanto de áreas rurais quanto urbanas. As perspectivas teóricas de migração aqui discutidas são, em grande extensão, incapazes de interpretar distinções multiescalares como essa na elaboração de estratégias de planejamento que incorporem a mobilidade como instrumento central de desenvolvimento regional.

Tal discussão leva à necessidade de compreender a natureza de formas híbridas de ocupação do espaço que foge da tradicional dicotomia “urbana” e “rural”, e também a elaboração de estratégias de ocupação do território que tenham uma perspectiva regional - ou seja, que incluam em sua concepção as inter-relações entre áreas urbanas, rurais ou suas formas híbridas, privilegiando o equilíbrio entre essas áreas em termos de suas capacidades de retenção e atração populacional. A opção por essas estratégias explicita, ainda, a necessidade de superar políticas de vieses puramente “urbano” ou “rural”, as quais tendem a produzir resultados falaciosos e ineficientes do ponto de vista do ordenamento territorial.

A Amazônia brasileira é citada como exemplo de estratégia de ocupação territorial que, pelo lado do planejamento regional, busca “ordenar” fluxos migratórios, e que por outro lado reflete a insuficiência de teorias de mobilidade em pensar a mobilidade na fronteira como elemento de desenvolvimento ou gerador de iniquidades. Tal estratégia reflete, ainda, o caráter relativamente limitado do Estado enquanto ordenador dos fluxos migratórios, inclusive no que diz respeito à morfologia da ocupação em termos de assentamentos rurais e de núcleos urbanos, e de utilizar a mobilidade como instrumento de desenvolvimento regional.

² SANTOS, R. O.; BARBIERI, A. F. Reflexões sobre população, migrações e planejamento regional para o desenvolvimento. In: GUEDES, Gilvan R. (Org.). *Território, mobilidade populacional e ambiente*. Governador Valadares: Ed. Univale, 2012, v. 1, p. 135-156.

Mobilidade e desenvolvimento: alguns aportes teóricos

Diversas perspectivas teóricas têm discutido o papel da mobilidade populacional como catalisador (positivo ou negativo) de mudanças regionais. A mobilidade populacional implica importantes consequências demográficas e econômicas não apenas para aqueles que se movem e seus domicílios, mas também para as suas comunidades de origem e destino e a distribuição regional, nacional e internacional de trabalho.

A mobilidade populacional é, ainda, o mais dinâmico e, possivelmente em função disso, o componente da dinâmica demográfica mais difícil de ser investigado³. Além disso, a mobilidade normalmente atua como um indutor de transformação na fecundidade e mortalidade, ocasionalmente modificando seus níveis e padrões ao longo do tempo. Por exemplo, o aumento da migração de áreas rurais para áreas urbanas pode levar a uma convergência de níveis diferentes de fecundidade em áreas rurais e urbanas, à medida que famílias migrantes assumem comportamentos reprodutivos e alteram as expectativas em relação ao tamanho da família como forma de adaptação ao ambiente urbano (por exemplo, necessidade de inserção feminina no mercado de trabalho, novas aspirações de consumo, etc.).

Pode-se sugerir que a visão da relação entre mobilidade populacional e desenvolvimento tem, tradicionalmente, sido caracterizada por uma dualidade, entre uma visão otimista e uma visão negativa da mobilidade como indutora de processos desenvolvimentistas. A essas duas visões soma-se uma terceira, que procura relacionar a mobilidade a estágios de transição de modernidade e desenvolvimento em uma determinada sociedade. Essa terceira visão, embora traga implicitamente uma perspectiva otimista, apresenta especificidades próprias que a qualificam em uma categoria distinta.

Será feita, a seguir, uma breve explanação dessas três perspectivas. Antes, porém, é importante fazer uma definição conceitual precisa dos termos “migração” e “mobilidade populacional”, conforme sugerido por Barbieri.⁴ O termo “migração” tem sido utilizado de forma recorrente como um fenômeno que reflete quaisquer formas de mobilidade da população no espaço. Embora razoável para uma discussão introdutória e não técnica, tal definição deve ser mais bem qualificada em meios acadêmicos e na esfera do planejamento público a partir do momento em que assume uma centralidade nas discussões sobre estratégias de desenvolvimento regional. Isso

³ Além da migração (ou mobilidade), os outros componentes da dinâmica demográfica são a fecundidade e a mortalidade. Em conjunto, esses três componentes determinam, em determinado momento no tempo, o tamanho populacional e a sua distribuição populacional em determinado espaço de referência.

⁴ BARBIERI, A. F. Mudanças climáticas, mobilidade populacional e cenários de vulnerabilidade para o Brasil. *REMHU – Revista de Mobilidade Humana*, Brasília, v. 36, p. 95-112, 2001.

porque, considerando que diferentes formas de mobilidade refletem diferentes impactos sobre níveis de desenvolvimento, uma maior precisão conceitual pode revelar distintos matizes ou gradientes de formas de mobilidade que, por sua vez, requerem formas diferenciadas de atuação das políticas públicas.

Esta discussão é particularmente relevante ao observarmos que uma limitação importante em teorias de mobilidade populacional encontradas na literatura é a falta, em vários casos, de uma definição clara dos conceitos envolvidos, particularmente o significado de “migração”. Algumas teorias denominam “migração” o que, em uma definição clássica⁵ seria considerada mobilidade temporária. Por exemplo, teorias de minimização de risco e diversificação de renda tratam primariamente de mobilidade temporária, embora vários exemplos na literatura associem tais teorias com migração.⁶ Shyrock e outros mencionam que:

nem todos os movimentos geográficos são qualificados como migração. Em primeiro lugar, migração requer uma mudança permanente de residência (...) o procedimento usual, assim, é definir um migrante como um indivíduo que muda a área política [administrativa] de influência.⁷

Retomando, pois, à discussão das perspectivas teóricas, as chamadas *visões otimistas* ou *funcionalistas* da relação entre mobilidade e desenvolvimento são caracterizadas principalmente pela influência da teoria econômica neoclássica. Nessas abordagens, a mobilidade responde basicamente a estímulos gerados pelo desequilíbrio temporário induzidos por processos desenvolvimentistas, os quais geram deslocamentos de capital e trabalho; a migração cessará quando uma condição de equilíbrio for estabelecida. Nesse sentido, a mobilidade é um mecanismo garantidor de equilíbrio e eficiência econômica no longo prazo, quando as taxas de remuneração do trabalho (via salário) e do capital (via lucro) estiverem em seu ponto máximo (estado de equilíbrio).

Em suma, no caso específico do trabalho, a migração é o mecanismo garantidor desse equilíbrio porque permite a mobilidade de indivíduos de regiões de baixa remuneração de trabalho para regiões de maior remuneração. Assume-se, nesse caso, que os indivíduos são capazes de terem acesso a informações sobre os potenciais lugares de destino (e seus níveis salariais), e de assumirem o diferencial de salário entre origem e destino como o principal indutor do processo da mobilidade. Em um

⁵ BILSBORROW, R. R.; OBERAI, A. S.; STANDING, G. (Orgs.). *Migration Surveys in Low Income Countries: Guidelines for Survey and Questionnaire Design*. London and Sydney, Croom Helm, 1984.

⁶ BARBIERI, A. F.; CARR, D. L.; BILSBORROW, R. E. Migration within the frontier: the second generation colonization in the Ecuadorian Amazon. *Population Research and Policy Review*, v. 28, p. 291-320, 2009.

⁷ SHYROCK, H.; SIEGEL, J. *The methods and materials of demography*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1973.

ambiente onde não há essa variação, a população não seria motivada a buscar rendimentos maiores em outras localidades e, por fim, não haveria mobilidade. Porém, a ampliação da renda numa determinada localidade atrairia a população de outras áreas e, num segundo momento, a ampliação da oferta de força de trabalho reduziria os salários até o equilíbrio. Nesse sentido, a migração é um fenômeno de desequilíbrio, porém equilibrante no longo prazo, que tenderia a se orientar da área de menor salário para a de maior salário.⁸

Do ponto de vista da racionalidade dos indivíduos, assume-se que os benefícios da migração ocorrem em um período de tempo, e os indivíduos baseiam a decisão de moverem-se com base no seguinte cálculo (adaptado de Da Vanzo):⁹

$$PV_{ij} = \sum_{t=1}^T \frac{U_j^t - U_i^t - C_{ij}^t}{(1+r)^t} > 0 \text{ para, pelo menos, uma área } j$$

PV_{ij} = valor presente do ganho (renda real) esperado

U_k^t = utilidade esperada (ou renda real) na área k (k= i ou j), no tempo t

j = destino potencial

i = origem

r = taxa de desconto $0 \leq r \leq 1$

T = extensão de tempo de vida restante

C_{ij}^t = custo da migração de i para j no tempo t

Deve-se mencionar a possibilidade, dentro da perspectiva funcionalista, eventuais variações no modelo descrito na Equação acima. O modelo de Todaro,¹⁰ por exemplo, considera além de diferenças de utilidade esperada, a possibilidade de desemprego em ambiente urbano como um fator “calculado” nas decisões de migrar, indicando que o motor de desequilíbrio não seria somente a renda, mas a renda esperada. Esta pode ser definida como a renda nominal corrigida por um fator de empregabilidade (1-taxa de desemprego).¹¹ A principal crítica ao modelo reside na premissa de que todo potencial migrante tem pleno conhecimento sobre seu destino. Este é, a rigor, um axioma comum em teorias de migração de trabalho de inspiração neoclássica.

Uma perspectiva antagônica à visão funcionalista surge com a chamada *perspectiva histórico-estruturalista*, segundo a qual a mobilidade, ao ser fruto das desigualdades regionais (particularmente entre áreas rurais e urbanas), tende, ao invés de

⁸ BILSBORROW, R. R.; OBERAI, A. S.; STANDING, G. (Orgs.). *Migration Surveys, Op. Cit.*

⁹ DA VANZO, J. Microeconomic Approaches to Studying Migration Decisions. In: DE JONG, G.; GARDNER, R. *Migration Decision Making: Multidisciplinary Approaches to Microlevel Studies in Developed and Developing Countries*. New York: Pergamon Press, 1981, p. 93-94.

¹⁰ TODARO, H. A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries. *American Economic Review*, v. 59, n. 1, p. 138-148, 1969.

¹¹ *Idem.*

gerar equilíbrio, a gerar mais desequilíbrio regional ao longo do tempo, assim como maiores iniquidades espaciais.

Ao contrário da perspectiva funcionalista, as abordagens histórico-estruturalistas não veem o indivíduo como unidade mais importante do processo migratório, mas sim como parte de um processo geral da sociedade e da economia, sendo assim um fenômeno social inserido em algo mais amplo.¹² Singer¹³ mostra que as desigualdades regionais são o motor principal do processo de migração interna, e que esta desigualdade é criada pelo processo de industrialização que se localiza onde os ganhos serão maiores, tornando esta região mais desenvolvida em detrimento as outras. Este processo vai causando um aprofundamento das disparidades regionais, induzindo a criação de regiões polos de atração populacional e regiões polos de expulsão.

Lopes e Balán,¹⁴ ao discutirem o papel do sistema capitalista e do Estado nos fluxos migratórios, sugerem que a dinâmica de acumulação capitalista introduzida no Brasil incentivava a migração rural-urbana ao não criar condições de surgimento de uma economia dinâmica nas áreas periféricas e ao concentrar os investimentos nas grandes áreas urbanas (Rio de Janeiro e São Paulo), além da necessidade de se criar um exército industrial de reserva e um mercado produtor de “*wage goods*” (bens necessários a subsistência dos trabalhadores) baratos que possibilite os níveis altos de acumulação de capital.

Além das perspectivas funcionalista e histórico-estruturalista, as chamadas *abordagens transicionais* surgem como uma alternativa teórica que busca uma forma específica de relacionamento entre a mobilidade e processos amplos de desenvolvimento na sociedade. O estudo mais reconhecido nesta perspectiva foi realizado por Zelinsky,¹⁵ e relaciona a “transição da mobilidade” (ou como uma sociedade, em determinado momento histórico, poderia ser caracterizado pelas formas ou padrões predominantes de mobilidade), a estágios de modernização (entendido aqui como os processos de industrialização e urbanização prevalentes na sociedade). Nesse sentido, em sociedades pré-modernas e pré-transição para a modernidade, haveria predomínio de migração e formas de circulação de trabalho entre áreas rurais. Em sociedades em processo de industrialização e transição urbana, haveria predomínio de

¹² MASSEY, D.; ARANGO, J. et al. Theories of International Migration: a Review and Appraisal. *Population and Development Review*, v. 19, n. 3, p. 431-466, 1993; LOPES, J. R. B. Desenvolvimento e migração: uma abordagem histórico-estrutural. *Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 6, 1973; SINGER, P. *Economia Política da Urbanização*. São Paulo: Brasiliense, 1973; BALÁN, J. Agrarian Structures and Internal Migration in a Historical Perspective: Latin American Case Studies. In: MORRISON, P. A. (Org.). *Population Movements: Their Forms and Functions in Urbanization and Development*. Liege: Ordina Editions, 1983, p. 151-185; BARBIERI, A. F. Mudanças climáticas, mobilidade populacional, *Op. cit.*

¹³ SINGER, P. *Economia Política da Urbanização*, *Op. cit.*

¹⁴ LOPES, J. R. B. Desenvolvimento e migração, *Op. cit.*; BALÁN, J. Agrarian Structures and Internal Migration, *Op. cit.*

¹⁵ ZELINSKY, W. The Hypothesis of the Mobility Transition. *The Geographical Review*, v. 61, n. 2, p. 219-249, 1971.

migração rural-urbana; em sociedades industriais maduras, predomínio de migração urbana-urbana; e finalmente, em sociedades pós-industriais, haveria migração da cidade para os subúrbios e de cidades maiores para cidades menores.

Ainda dentro das abordagens transicionais, Skeldon¹⁶ propõe um aprimoramento do modelo de Zelinsky através de uma regionalização global dos padrões migratórios globais. O objetivo dessa proposta é enfatizar a dimensão espacial da teoria de transição da mobilidade aplicada ao contexto atual de migrações, e o papel do Estado em criar condições para as migrações. Assim, Skeldon propõe a existência de cinco “camadas de desenvolvimento” (*development tiers*): 1) países centrais velhos, 2) países centrais novos, 3) expansão dos países centrais onde ocorre tanto emigração quanto imigração e centralização interna – ex., Sudeste asiático, 4) fronteiras do trabalho, dominados por emigração e centralização (urbanização, migração rural-urbana) – México, Egito, Marrocos etc., e 5) nichos de recursos, como formas variáveis de migração (ex., maior parte da América Latina).

Mobilidade populacional e o significado de rural e urbano em estratégias de desenvolvimento

A mobilidade populacional é um elemento fundamental para a compreensão do dinamismo rural e urbano em um país, e como a articulação entre espaços rurais e urbanos assume especificidades importantes para a definição de estratégias de desenvolvimento. Assume-se, nesse sentido, a necessidade de se pensar a relação entre mobilidade e desenvolvimento em uma perspectiva regional, que não assuma posições antagônicas entre campo e cidade que levam a distorções na consecução de estratégias de desenvolvimento.

Assumindo como verdadeira essa premissa, é importante discutir os efeitos negativos de estratégias enviesadas de desenvolvimento que privilegiem espaços urbanos ou rurais. Os chamados “vieses urbanos” em políticas públicas - *urban bias in development*¹⁷ - nos países em desenvolvimento favorecem (implícita ou explicitamente) a criação de oportunidades de emprego e infraestrutura em áreas urbanas vis-à-vis áreas rurais. Historicamente, nota-se uma tendência, em países em desenvolvimento, a concentrarem investimentos na formação de capital, infraestrutura e serviços em áreas urbanas, o que aumenta a disparidade entre espaços rurais e urbanos. Um efeito colateral desse tipo de política é agir contra estratégias de intensificação

¹⁶ SKELDON, R. *Migration and Development: A Global Interpretation*. London: Longman, 1997.

¹⁷ LIPTON, M. *Why Poor People Stay Poor: a Study of Urban Bias in Development*. London: Temple Smith, 1978.

agrícola que retenham trabalho em áreas rurais e, dessa forma, induzem migração para áreas urbanas.¹⁸

As estratégias de “desenvolvimento rural” Rhoda¹⁹ contrapõem-se como uma estratégia originalmente pensada para reter população em áreas rurais e melhorar condições rurais de desenvolvimento. Entretanto, Barbieri²⁰ (apud Rhoda²¹; Frejka²²) discute como estratégias de desenvolvimento rural visando reduzir a migração rural-urbana ao aumentar a oferta de serviços e infraestrutura em áreas rurais podem não surtir o efeito desejado ou terem efeito nulo devido ao efeito na criação de capital humano associado a políticas ineficientes de geração de renda agrícola. A questão, nesse caso, não é *não* priorizar políticas de desenvolvimento rural, mas adotá-las concomitantemente a estratégias de aprimoramento de sistemas agrícolas (renda e produtividade), e estratégias urbanas de absorção de trabalho que respondam à natureza interligada das relações rural e urbana.

Em relação a esse último aspecto, é fundamental repensar estratégias de desenvolvimento em *diversas escalas* (local, regional, nacional) que não assumam implicitamente a neutralidade de determinada política, inicialmente concebida como “rural” ou “urbana”, em espaços ou subespaços mais amplos. A mobilidade populacional é um elemento crítico nesse processo, pois atua no sentido de integrar tais espaços, via mobilidade do trabalho e através da construção de redes sociais e migrações.

Uma base conceitual importante para se pensar essa questão são os artigos em um livro publicado pela IUSSP - União Internacional para Estudos Científicos da População,²³ que, em sua maioria, discutem a necessidade de redefinição conceitual de urbano e rural para o planejamento territorial, e a importância de compreender a diversidade de tipos de assentamentos que preenchem requisitos ou características tanto de áreas rurais quanto urbanas. O estudo discute como a extensão de infraestrutura e serviços sociais em áreas rurais, e as formas cada vez mais complexas de mobilidade (circulação, pendularidade, etc.), geram processos de organização do espaço que não preenchem definições clássicas de “urbano” e “rural”. Nesse sentido,

¹⁸ BARBIERI, A. F. People, land, and context: multi-scale dimensions of population mobility in the Ecuadorian Amazon. *Journal of Planning Literature*, v. 20, n. 2, p. 186, 2005.

¹⁹ RHODA, R. Rural Development and Urban Migration: Can We Keep them down on the Farm? *International Migration Review*, v. 17, n. 1, p. 34-64, 1983.

²⁰ BARBIERI, A. F.; BILSBORROW, R. E.; PAN, W. K. Farm household lifecycles and land use in the Ecuadorian Amazon. *Population and Environment*, v. 27, n. 1, p. 1-27, 2006.

²¹ RHODA, R. Rural Development and Urban Migration, *Op. cit.*

²² FREJKA, T. The Use of Demographic Knowledge for Policy Formulation, Implementation and Evaluation: the Case of Latin America and the Caribbean. In: ANDORKA, R.; URZUA, R. (Orgs.). *The Utilization of Demographic Knowledge in Policy Formulation and Planning*. Liège: Belgium, IUSSP, 1991, p. 145-224.

²³ CHAMPION, T.; HUGO, G. (Orgs.). *New Forms of Urbanization: Beyond the Urban-Rural Dichotomy*. Aldershot, England: Ashgate, 2004, p. 269-284.

políticas de vieses puramente “urbano” ou “rural” tendem a produzir resultados falaciosos (ou desastrosos). Conclui-se, pois, pela necessidade de definição de tipologias e formas de mensuração que, respeitando especificidades de cada país, compreenda o papel das escalas espaciais e temporais, em particular, os assentamentos urbanos entre categorias puramente “urbanas” e “rurais”.

Mobilidade populacional e o “rural” e o “urbano” em espaços não estruturados: um exemplo para a Amazônia brasileira

A relação entre mobilidade populacional e desenvolvimento assume especificidades importantes em espaços de “fronteira”. Por “fronteira” não se entende aqui, *strictu sensu*, os espaços geopolíticos limítrofes entre países, mas sim espaços não estruturados social e economicamente, ou seja, caracterizados como de “fronteira econômica” (baixa inserção, ou inserção periférica, no sistema de produção nacional) e de “fronteira demográfica” (baixa densidade demográfica). No caso específico da Amazônia, é peculiar a observação de como o processo de urbanização e transformações rurais (com a extensão, para estas, de serviços e infraestrutura tipicamente urbanos) tem produzido uma diversidade de novas formas espaciais que tem requisitado novas formas de conceber as categorias tradicionais de “cidade” e “campo”, ou “urbano” e “rural”.

Apesar da definição da atividade econômica principal usualmente determinar onde a família (ou parte de seus membros) reside, a tradicional dicotomia “urbana” e “rural” também esconde a real natureza híbrida (e tipicamente urbana) de grande parte dos assentamentos populacionais na Amazônia. Se por um lado o sucesso nas atividades agrícolas depende, em grande parte, de vantagens comparativas em recursos de trabalho (mão de obra domiciliar) ou tecnológicas, por outro lado a habilidade em maximizar a renda domiciliar depende da alocação de trabalho domiciliar não apenas no lote rural, mas também na capacidade de geração de renda em atividades fora do lote e em particular, em áreas urbanas.²⁴ Nesse sentido, a possibilidade de adoção de estratégias múltiplas de segurança de renda domiciliar inclui a mobilidade entre espaços rurais e urbanos como uma estratégia fundamental.²⁵ Estas estratégias de geração de renda em áreas rurais refletirão em formas de construção do espaço regional com relações estreitas entre áreas rurais e urbanas.

Uma característica de projetos oficiais de colonização agrícola na Amazônia brasileira foi a adoção de um conceito de “urbanismo rural” que se tornou simbólico

²⁴ BARBIERI, A. F. People, land, and context, *Op. cit.*; BARBIERI, A.F.; BILSBORROW, R. E.; PAN, W. K. Farm household lifecycles and land use in the Ecuadorian Amazon. *Population and Environment*, v. 27, n. 1, p. 1- 27, 2006; BARBIERI, A.F.; CARR, D. L.; BILSBORROW, R. E. Migration within the frontier, *Op. cit.*

²⁵ BARBIERI, A. F. People, land, and context, *Op. cit.*; BARBIERI, A. F.; CARR, D. L.; BILSBORROW, R. E. Migration within the frontier, *Op. cit.*

de um processo de ocupação que, desde o início, explicitou as articulações urbanas e rurais e a mobilidade entre esses espaços no processo de ocupação no território. Tal processo permitiu alguns pesquisadores, como Monte-Mór²⁶, a utilizarem conceitos como o de “*urbanização estendida*” para explicar o processo de extensão de relações sócio-espaciais que antes eram peculiares às cidades e centros urbanos, para o espaço rural na Amazônia brasileira.

Conforme Oliveira,²⁷ a concepção de “urbanismo rural” era baseada em comunidades organizadas em *agrovilas* (de 100 a 300 famílias) com posto de saúde, escola, armazém e centro administrativo. Cada grupo de 20 *agrovilas* estaria englobado em uma *agrópolis* que conteria mais recursos, como centro telefônico, agência de correios e telégrafos, pequenas agroindústrias, cooperativa, escola secundária, hotel, ambulatório médico-odontológico e casas e escritórios para os agentes de colonização. Por fim, uma *rurópolis* com cerca de mil famílias compreenderia duas ou três *agrópolis* e várias *agrovilas* num raio de 140 quilômetros, contando ainda com pequenas indústrias e hospitais (Figura 1). O objetivo dessa hierarquia de núcleos urbano é bem definido no próprio discurso oficial:

O planejamento urbano-rural ou urbanismo rural propõe a criação de condições no meio rural para a fixação dos homens úteis e capazes e que são, em última análise, os artífices do desenvolvimento (...) o rurícola (fazendeiro, colono ou lavrador) bem sucedido em suas atividades e que não disponha no ambiente rural de condições condignas para si próprio e para a sua família irá procurar na cidade a assistência médica, educacional, social, etc, que lhe faltou no campo, abandonando quase sempre o trabalho agrícola (...) para que o homem do campo não fuja para a cidade, devemos ‘trazer’ a ‘cidade’ para o campo, criando núcleos urbano-rurais.²⁸

A inexistência de um planejamento mais adequado das *agrovilas*, levando em conta a realidade local - especificamente, as condições naturais como tipo de solo, topografia, abastecimento de água e a distância entre os lotes rurais e a residência urbana - é citado como um fator contribuinte para o insucesso dos projetos oficiais de colonização, gerando inclusive assentamentos de características urbanas com péssima infraestrutura. Browder e Godfrey exploram com mais detalhes esse aspecto da colonização oficial:

Agricultural lots along the highway had five hundred meters of frontage and were two thousand meters deep. The agricultural lots of farmers settling in *agrovilas* were the same hundred-hectare size,

²⁶ MONTE-MÓR, R. L. *Modernities in the Jungle: Extended Urbanization in the Brazilian Amazon*. Tese (Doutorado em Urban Planning) – University of California at Los Angeles (UCLA). Los Angeles, 2004.

²⁷ OLIVEIRA, Adélia E. Ocupação humana. In: SALATI, Eneas et al (Org.). *Amazônia: desenvolvimento, integração e ecologia*. São Paulo: Brasiliense/CNPq, 1983, p. 144-327.

²⁸ INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). *Urbanismo rural*. Brasília: Empresa Gráfica Gutenberg, 1973, p. 4-5.

but they were located up to ten kilometers away from the official family residence in the planned village center. Since the farm lots located far away from the family house were inefficient for labor inputs and exposed untended crops to hazards of pests and poaching, many agrovila colonists therefore constructed improvised shelters on their lots and returned to the service centers only occasionally. Most of the agrovilas fell into a state of abandonment and disrepair, and one journalist referred to them as ‘rural slums.’²⁹

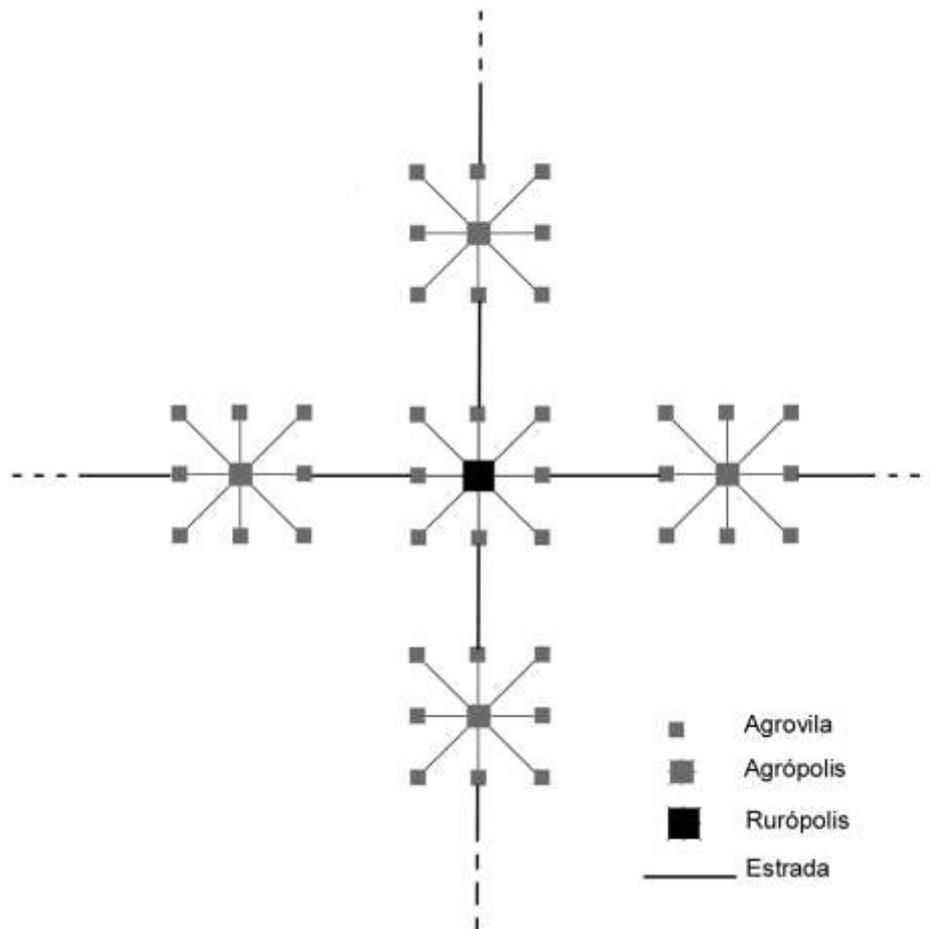


Figura 1. Arquitetura típica dos projetos de assentamento do INCRA.

Fonte: INCRA

²⁹ BROWDER, J. O.; GODFREY, B. J. *Rainforest cities: urbanization, development, and globalization of Brazilian Amazon*. New York: Columbia University, 1997, p. 76.

Considerações finais

O exemplo sobre a Amazônia, através da perspectiva do “urbanismo rural”, reflete o caráter objetivo do planejamento regional no desenho de estratégias de ordenamento de ocupação do espaço através da mobilidade populacional (ou seja, uma política populacional orientando estratégias de ação via om planejamento regional). Isso reflete, por outro lado, uma contradição: a ausência de políticas populacionais explícitas na década de 70 sobre formas de regulação da fecundidade, ou seja, de controle do tamanho ou do ritmo de crescimento populacional.³⁰ Apesar de admitir que uma menor taxa de crescimento populacional pudesse garantir níveis mais elevados de *renda per capita*, os resultados favoráveis da economia brasileira à época faziam crer aos planejadores estatais que a taxa de crescimento demográfico ficaria abaixo das taxas de criação de empregos, de forma que a política demográfica constante, por exemplo, nos planos de desenvolvimento à época como o I e II PND, poderia concentrar-se em aspectos referentes à redistribuição populacional,³¹ incluindo um novo modelo de ocupação da Amazônia.

O “urbanismo rural”, apesar dos fracos resultados em termos de melhoria de bem-estar de populações em áreas de fronteira, representa uma concepção de planejamento que vincula a natureza de espaços urbanos da natureza de espaços rurais. A ausência dessa perspectiva, por outro lado, abre espaço para criação de falácias em estratégias de planejamento regional que escondem a verdadeira natureza híbrida em formas contemporâneas de ocupação em espaços rurais e urbanos. Em diferentes contextos, o sucesso nas atividades rurais implica a adoção de múltiplas estratégias de diversificação de risco, as quais incluem a mobilidade com destino urbano.³²

A mobilidade populacional é, dessa forma, tanto um instrumento de planejamento para a geração de eficiência econômica em uma região ou país – em uma visão funcionalista da migração, através do deslocamento de trabalho de regiões de excesso de oferta (em função da escassez de terra); quanto um indutor de fracasso de políticas de ocupação quando não são considerados os aspectos estruturais que condicionam os processos migratórios, como, por exemplo, as condições de desigualdade, pobreza e baixo nível de capital humano, e as especificidades das dinâmicas familiares ou domiciliares que, a partir de uma lógica própria e parcialmente desvinculada da lógica funcionalista ou estruturalista, condicionam os processos de mobilidade.

³⁰ Ver discussão em: COSTA, I. N.; NOZOE, N. H. *Políticas populacionais: o caso brasileiro*. São Paulo: FIPE, 1983; FARIA, V. *Políticas de governo e regulação da fecundidade: consequências não antecipadas e efeitos perversos*. *Ciências hoje*: 1989, Rio de Janeiro, p. 62-103, 1989.

³¹ COSTA, I. N.; NOZOE, N. H. *Políticas populacionais*, *Op. cit.*

³² BARBIERI, A. F. People, land, and context, *Op. cit.*; BARBIERI, A. F.; BILSBORROW, R. E.; PAN, W.K. Farm household lifecycles, *Op. cit.*; CARR, D. L.; SUTER, L.; BARBIERI, A. F. Population dynamics and tropical deforestation: state of the debate and conceptual changes. *Population and Environment*, v. 27, n. 1, p. 89-113, 2006; SHERBININ, A. et al. Rural household micro-demographics, livelihoods and the environment. *Global Environmental Change*, v. 18, p. 38-53, 2008.

É patente, nesse sentido, a incapacidade das três abordagens teóricas discutidas nesse artigo em relacionar mobilidade e o planejamento para a ocupação em áreas de fronteira. Nesse aspecto, é particularmente útil mencionar a importância de se considerar a mobilidade, como mecanismo de planejamento territorial visando o desenvolvimento, a partir de visões pluralistas que ao mesmo tempo em que fujam de tentações de escolhas simples entre vieses urbanos ou de desenvolvimentismo rural, enxerguem as motivações familiares e coletivas envolvidas no processo decisório de mobilidade. Considerar tais motivações representa, a rigor, uma visão mais pluralista das abordagens teóricas convencionais e dominantes de mobilidade, baseadas nas visões funcionalista, estruturalista, ou no determinismo otimista das abordagens transicionais.

Sobre o autor:

Alisson Flávio Barbieri

Doutor em *City and Regional Planning* pela University of North Carolina at Chapel Hill. Professor Associado do Departamento de Demografia da Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisador do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR/UFMG). Professor do Programa de Mestrado em Práticas de Desenvolvimento Sustentável da UFRRJ. *Research Scholar* na Nicholas School of the Environment, Duke University.

*Artigo recebido em 20 de novembro de 2015.
Aprovado em 13 de dezembro de 2015.*