

---

# O CONTROLE INTERMITENTE DO TERRITÓRIO AMAZÔNICO

---

LIA OSÓRIO MACHADO\*

Como foi possível a apropriação e a manutenção de aproximadamente cinco milhões de quilômetros quadrados da Amazônia, primeiro por portugueses e posteriormente por brasileiros, dada a escassez de meios técnicos e materiais? A princípio, a unidade física da floresta amazônica, a fragilidade dos povoamentos vizinhos, a grande distância em relação aos povoamentos litorâneos e a ausência de reais ameaças por parte de outros poderes hegemônicos parecem ser razões plausíveis. Elas teriam assegurado à região uma posição de relativo isolamento em relação aos principais fluxos de povoamento na América do Sul. Porém, trata-se de uma justificativa *a post hoc*, uma vez que, de fato, o processo de controle avançou de forma experimental, sem alusão a quaisquer resultados. Neste artigo, apresentaremos um breve histórico das formas utilizadas no controle do território amazônico, analisadas segundo o contexto particular de cada período. Tomamos como ponto de partida o ano de 1616, quando as tropas portuguesas ocupam a foz do rio Amazonas, até chegarmos a 1960, no limite de um período qualitativamente diferente, quando o controle do território torna-se mais efetivo e complexo (MACHADO, 1987).

Neste artigo, o termo *controle do território* é empregado em seu sentido mais abrangente, ou seja, o exercício de um poder diretivo e repressor sobre o território. Tecnicamente, qualquer grupo social ou instituição pode aspirar ao controle territorial. No caso da Amazônia, a instituição dominante foi invariavelmente um poder externo, respectivamente os governos português e brasileiro, ambos sensíveis, em níveis variados, à situação geopolítica internacional vigente e ao contexto particular de suas sociedades.

## I. Uma estratégia para o estado colonial do Grão-Pará

A colonização do Brasil surgiu como um projeto tardio por parte dos dirigentes portugueses no momento em que estes perderam a maioria de seus postos de comércio para a Holanda. Iniciou-se na costa leste com uma partilha geométrica abstrata do território entre a nobreza portuguesa. A primeira tentativa de controle territorial da Amazônia só ocorreu muitas dé-

---

\* Professora do Departamento de Geografia – UFRJ.

cadadas mais tarde (1616), como parte de um deslocamento militar em direção ao norte, a partir da costa nordeste. Esteve integrada a uma estratégia de defesa para proteger as zonas canavieiras de Pernambuco e Bahia e a foz do rio Amazonas das incursões holandesas. A isto veio acrescentar-se a criação de uma nova unidade administrativa, o estado do Grão-Pará e do Maranhão, diretamente vinculado à metrópole portuguesa e separado do estado do Brasil. Nos anos subseqüentes, com o declínio do império comercial, os portugueses passaram a atribuir uma importância crescente à acumulação de terras como patrimônio e como garantia em suas delicadas relações diplomáticas com outras potências européias. Neste contexto, os portugueses, cientes do tamanho do rio Amazonas, elaboraram duas estratégias principais para a ocupação do vale durante o período colonial. A longo prazo, ambas as estratégias envolveram o rompimento com o tratado de Tordesilhas (1492), que havia estabelecido a área como parte das possessões espanholas na América.

### ***1. Missões e pacificação dos indígenas***

O padrão inicial de ocupação consistiu em pequenos fortes localizados na embocadura do rio Amazonas e na confluência com seus principais tributários, prática adotada tanto por tropas holandesas quanto portuguesas. A coerção, no entanto, era insuficiente para assegurar uma ocupação a longo prazo, logo, o principal objetivo tornou-se a pacificação das tribos indígenas cuja sujeição à Coroa tinha que ser garantida. Optou-se pelo envio de ordens religiosas católicas à região, uma forma tradicional de controle social utilizada por monarcas ibéricos (NORONHA, 1637).

A chegada dos missionários criou uma nova gama de problemas, uma vez que os índios eram considerados, por parte dos colonos brancos, presas legítimas para a escravização. Os conflitos prosseguiram até que condições internas e externas fizessem pender a balança em favor dos missionários. No final do século XVII, o declínio do preço do açúcar e de outros produtos coloniais nos mercados europeus veio agravar ainda mais a sempre instável situação financeira de Portugal, desencadeando agitações políticas nas colônias. O aumento do poder missionário serviu de contraponto aos problemas financeiros e a uma sociedade colonial turbulenta.

O vale do Amazonas foi repartido entre as várias ordens religiosas que asseguraram o controle sobre os índios e o território, proibindo a entrada de brancos nas missões, impedindo que esses se estabelecessem nas áreas próximas às vilas indígenas e ensinando não o português, mas um dialeto indígena, na pacificação das tribos. Nestas condições, os religiosos empreenderam uma exploração da floresta economicamente bem-sucedida, complementada por culturas comerciais e de subsistência ao longo do vale do rio Amazonas. Na medida em que progredia a exploração/exterminio/pacificação das nações indígenas, aumentava também o poder dos missionários. No entanto, durante o século XVIII, mudanças ocorridas tanto na colônia brasileira

quanto na Europa estimularam modificações na política colonial, dissolvendo o controle das missões sobre o vale do Amazonas.

## 2. O valor simbólico das formas espaciais

A partir do tratado de Methuen que, em 1703, abriu o mercado português aos produtos ingleses, Portugal tornou-se uma potência secundária, extremamente dependente da Inglaterra. Porém, a descoberta de ouro no Brasil trouxe uma nova esperança. O governo de Pombal (1750-77) empreendeu um ambicioso projeto de reforma interna e externa. Em relação às colônias, o projeto pretendia reforçar seus laços comerciais com Lisboa, estimulando a agricultura e exercendo maior controle sobre as atividades econômicas, transformando, ao mesmo tempo, a força de trabalho. Era necessário expandir a população escrava africana, mais produtiva do que a indígena. As medidas econômicas deveriam ser complementadas pela modernização do governo colonial. Desta forma, os dirigentes portugueses estavam aplicando sua versão particular da florescente ciência da *economia civil*, que afirmava que a via para o desenvolvimento do governo e, portanto, do Estado, passava pelo fortalecimento da população, da educação, da economia e do sistema jurídico. Da mesma forma, a concepção de território estava mudando: o conteúdo do território tornara-se mais importante do que sua extensão pura e simples. Enquanto isso, no Brasil, a mineração do ouro havia deslocado o centro gravitacional da colônia do litoral para o interior. O fluxo de pessoas para o interior levou a uma mudança na estratégia governamental, no sentido de proteger as minas e controlar as vias de comunicação entre as minas e o vale do Amazonas.

O governo colonial do Grão-Pará de fato implementou algumas mudanças econômicas, porém, seu grande êxito residiu na implantação de uma forma mais funcional de controle do território. A nova política compreendia: 1) a construção de um número reduzido de grandes fortes localizados em posições estratégicas ao longo das fronteiras provisórias da colônia; 2) a promoção de cada um dos pequenos grupos de cabanas, que formavam uma missão, ao estatuto oficial de *vila* ou pequena cidade governada por um magistrado designado pelo governo colonial; 3) a fundação de algumas pequenas cidades para abrigar os novos colonos; e 4) a libertação dos índios convertidos em *cidadãos portugueses*. Todas estas medidas atribuíram um novo significado às formas espaciais existentes (SANTOS, 1985: 48). O governo colonial enfatizava que estas mudanças, em si mesmas, tinham pouco valor militar mas um alto valor simbólico. As formas espaciais (cidades, vilas, novas construções, fortes) complementadas por uma população *civil* imprimiriam nas mentes de índios, colonos e vizinhos rivais uma presença portuguesa, o que representaria, segundo o próprio governo, a melhor defesa possível a longo prazo (MENDONÇA, 1963: 460). Embora as mudanças econômicas ocorressem lentamente, o controle sobre o território foi mantido. Aproximadamente cinquenta anos mais tarde, quando Humboldt alcançou o alto vale do rio Negro, durante sua famosa expedição de 1799, ficou tão surpreso ao escutar que estava entrando em

“Portugal” quanto ao ver índios, negros, mestiços, etc. se intitularem portugueses (HUMBOLDT, 1804). Durante todo o período o que se manteve intacto foi a decisão de proibir que estrangeiros e suas embarcações tivessem acesso à bacia do rio Amazonas sem a autorização de Lisboa. Na realidade, Humboldt foi proibido de entrar no rio Amazonas e rotulado de possível agitador por oficiais da colônia.

## II. O nascimento da Amazônia: o *boom* da borracha (1850-1912)

À primeira vista é possível crer que, durante o século XIX, o governo central brasileiro não possuía nenhuma estratégia específica para o território amazônico. No entanto, a primeira metade do século foi rica em eventos políticos nas escalas continental, nacional e local. A invasão da Guiana francesa (1809-1817) por tropas portuguesas e inglesas, a independência das colônias espanholas, a conquista de grande parte da Guiana holandesa por ingleses e a fundação da Guiana inglesa, ocorreram, todas, no final das guerras napoleônicas. Na escala nacional, a independência do Brasil (1822) desencadeou uma série de revoltas políticas em diversas partes do país. As fronteiras do território brasileiro, que incluíam agora o antigo estado do Grão-Pará, não estavam definidas e a região Norte era conhecida como *terra incognita*. Na escala local, uma violenta revolta popular (Cabanagem, 1835-40) ocorrida no Pará, foi controlada por um esquadrão enviado do Rio de Janeiro e liderado por um oficial britânico. Vê-se que quase todos os eventos apontam para a existência de uma estratégia, porém uma estratégia inglesa de caráter continental e não nacional. O século XIX foi portanto marcado por uma luta da Inglaterra pelo controle da América do Sul na era do “imperialismo informal” (GALLAGHER e ROBINSON, 1953).

O poder de negociação do governo imperial brasileiro era limitado tanto por seus estreitos vínculos políticos e econômicos com a Inglaterra quanto, a partir da década de 40, por sucessivas disputas políticas domésticas. Esta situação negativa não resultou em um total descuido por parte do governo em relação às províncias do extremo Norte, porém estas estavam longe de representar áreas prioritárias. Quase todos os recursos disponíveis foram canalizados para a dinâmica economia do café que se desenvolvia na região Sudeste do país. A posição marginal da Amazônia em relação ao litoral tornou-se ainda mais efetiva, uma vez que novas e mais sofisticadas formas de comunicação – navegação a vapor e estradas de ferro – eram necessárias para se transpor a distância de uma forma economicamente viável.

O *boom* da borracha modificou as condições locais de tal forma que pela primeira vez o termo “Amazônia” foi empregado para designar o extremo Norte. A economia da borracha marcou o início da intervenção norte-americana na região amazônica e, de forma geral, na América do Sul e, além disso, foi responsável pela integração da área ao mercado internacional. Embora isto pareça indicar uma continuidade com o passado colonial, quando os vínculos

com Portugal eram mais importantes do que com o resto do país, uma importante mudança havia ocorrido. O governo central brasileiro, dominado por representantes do "Leste" (regiões Nordeste e Sudeste), beneficiou-se enormemente da rígida aplicação das tarifas de importação-exportação (LE COINTE, 1922:423).

### **1. A abertura para o mercado internacional**

Na década de 1840, quando a produção e a exportação da borracha aumentaram, o governo decidiu criar uma nova província autônoma no Alto Amazonas (1852). Autorizou também uma empresa privada brasileira a introduzir a navegação a vapor no rio Amazonas, com a ajuda de fundos públicos. Os dois atos pretendiam reafirmar a soberania brasileira na área, uma vez que os Estados Unidos ameaçavam fazer uso da força para obrigar a abertura do rio Amazonas à navegação para embarcações estrangeiras. Os norte-americanos haviam se tornado os principais compradores de borracha, mesmo antes da invenção do processo de vulcanização (1841). Logo, ingleses e franceses vieram juntar-se a eles para pressionar o governo brasileiro (MAURY, 1867). O monopólio sobre a navegação a vapor por parte da firma brasileira foi anulado e a navegação do rio Amazonas finalmente aberta em 1866, enquanto a navegação a vapor tornou-se, mais tarde, monopólio de uma firma estrangeira (1874). O governo imperial havia concluído que a única forma de manter a Amazônia como parte do país seria harmonizar sua política nacional com "os ideais do século que condenavam a exclusão da região do comércio mundial" (ALVES PINTO, 1984).

Para entender por que o controle estrangeiro sobre a economia da borracha não foi seguido pelo controle político sobre o território, é essencial ter em vista, primeiro, que mais de um poder hegemônico estava envolvido na exploração comercial da borracha. Havia interesses americanos, ingleses, alemães e franceses, o que tornava difícil o controle exclusivo por parte de qualquer um deles. Em segundo lugar, como foi ressaltado, embora o imperialismo informal e o livre comércio não impedissem uma intervenção política direta, esta era considerada uma medida extrema, somente aplicável quando: 1) a "colônia" não fosse capaz de promover mudanças econômicas sem o controle externo; 2) a sociedade nativa não pudesse arcar financeiramente com sua segurança interna; ou 3) a supremacia dos interesses externos estivesse ameaçada (GALLAGHER e ROBINSON, 1953). Neste momento, nenhuma destas condições estavam presentes no Brasil e tampouco na Amazônia. A classe de comerciantes local ansiava por repartir os lucros residuais da economia da borracha e, ao mesmo tempo, por preservar as condições políticas locais que lhe fossem favoráveis. O governo central escolheu o caminho onde a resistência era menor para evitar a perda total da região amazônica, enquanto fazia generosas concessões aos interesses ingleses para assegurar a construção e a operação de estradas de ferro na área de plantação do café em São Paulo.

## 2. Uma "fronteira móvel"

A economia da borracha gerou um importante fluxo migratório do Nordeste em direção à Amazônia. Estimativas do número de imigrantes variam de 160.000 a 260.000 entre 1872 e 1900, enquanto a população total aumentou de aproximadamente 250.000 em 1860 para aproximadamente 700.000 em 1900. Entretanto, a distribuição da população nacional não foi alterada, uma vez que, no mesmo período, a população de São Paulo passou de quase 850.000 para mais de 2.000.000. Em 1912, a borracha havia se tornado o segundo maior produto de exportação nacional, perdendo apenas para o café.

A natureza do processo de extração do látex conduziu os comerciantes de borracha para os altos vales dos afluentes da margem sul do rio Amazonas, em direção à Amazônia peruana e boliviana, criando assim uma fronteira móvel. Uma vez que as fronteiras não estavam definidas, os "caçadores de látex" finalmente encontraram seus vizinhos hispano-americanos com os quais passaram a disputar o controle da zona de produção da borracha. Em 1895, o embaixador boliviano no Rio de Janeiro propôs a definição de uma fronteira no alto vale do rio Purus-Javari, iniciando assim um processo que viria a ser conhecido no Brasil como a "Questão Acreana".

De 1885 a 1902, um grupo heterogêneo, formado por jornalistas, engenheiros, comerciantes, seringueiros e diplomatas encontrava-se reunido na área de contenda. Por fim, um grupo de empresários americanos (o Bolivian Syndicate) recebeu, do governo boliviano, com o intuito de fortalecer sua posição, o direito de explorar a borracha. Seguiu-se uma série de decisões e contradecisões, entre as quais, a declaração da área como "território livre" por um aventureiro que havia se tornado oficial do governo no estado local do Amazonas<sup>1</sup>, o reconhecimento do Acre como território boliviano e, finalmente, a militarização da questão. Não está claro de que forma cada um destes incidentes contribui para a solução final da questão do Acre. Contudo, é importante notar a crescente importância conferida pelo governo central brasileiro à definição das fronteiras no final do século XIX.

### III. A região amazônica como meio para a redefinição do território brasileiro (1889-1930)

Em 1889, a monarquia foi derrubada e os republicanos brasileiros instalaram uma forma de governo republicana e economicamente liberal no intuito de dismantelar o estado imperial, o qual acreditavam ter sido o responsável pelo atraso econômico do país.

Uma vez mais parece ter havido uma convergência de mudanças externas e internas. No final do século passado, os poderes hegemônicos procuravam estabelecer domínios ultramarinos, alguns deles desconfortavelmente

<sup>1</sup>Fato romancado por Márcio de Souza em seu livro *Galvez, o imperador do Acre*.

próximos do Brasil (Cuba foi invadida por norte-americanos em 1898). Com o principal foco diplomático tendo sido deslocado de Londres para Washington, os diplomatas brasileiros entenderam que este era o momento favorável para se conduzir negociações diplomáticas com as potências rivais (BURNS, 1978). Na escala nacional, o desenvolvimento da economia cafeeira e o crescimento do setor industrial no Rio e em São Paulo vinham modificando rapidamente o perfil sócio-econômico do país e suas alianças políticas, visto que os Estados Unidos haviam se tornado os principais compradores de café e borracha.

A primeira república (1889-1930) é geralmente vista como uma federação imprecisamente definida formada por estados praticamente autônomos e um governo central fraco. Entretanto, o governo central foi capaz de centralizar um poder muito maior do que lhe é comumente atribuído, dado seu controle sobre importantes recursos financeiros (TOPIC, 1980). Ele possuía poderes preeminentes sobre as relações exteriores e sobre as relações entre os estados brasileiros. A federação encarregou-se das questões relativas à defesa nacional e, além disso, tinha o direito de intervir diretamente nos estados quando as normas constitucionais fossem ameaçadas. Entretanto, a constituição liberal de 1891 entregou aos estados locais todas as terras públicas exceto aquelas necessárias à defesa nacional, medida que lhes conferiu um poder local considerável.

Embora não fossem claras as bases ideológicas da nova república (CRUZ COSTA, 1956), os dirigentes locais parecem haver preenchido esta lacuna favorecendo uma abordagem pragmática, senão em idéias ao menos em realizações. A redefinição do território brasileiro era uma forma de legitimação essencial e uma condição prévia para a unidade nacional (NABUCO, 1908; BARBOSA, 1910), donde a série de negociações relativas às fronteiras nacionais iniciada em 1891. Além disso, os incidentes ocorridos no Acre haviam dado lugar a um número crescente de protestos contra a inércia do governo no tocante às ameaças aos direitos dos cidadãos brasileiros (GOYCOCHEA, 1973). Considerando também a importância que a borracha havia adquirido na balança comercial do país, era de se esperar uma reação por parte do governo.

### ***1. Negociações para a definição das fronteiras amazônicas e o início da ocupação efetiva***

As primeiras discussões acerca da definição de fronteiras teve início em 1842 com a Grã-Bretanha. Referiam-se a uma área de 54.687 km<sup>2</sup> na região de Essequibo. Finalmente, em 1891, chegou-se a um acordo quanto a 22.000 km<sup>2</sup>. Aproximadamente 12.000 ficaram para os ingleses e 9.000 para o Brasil e, em 1904, o acordo foi implementado. O acordo baseou-se em um preceito das leis internacionais, segundo o qual as áreas desocupadas situadas nas porções superiores dos vales pertenciam à nação que ocupasse a embocadura do rio.

A segunda discussão – que ficou conhecida no Brasil como a “questão do território do Amapá” – teve início em 1856, com a França, e referia-se a uma

área de aproximadamente 262.000 km<sup>2</sup> na região de Orenoco. As discussões prolongaram-se até 1894 quando foi descoberto ouro no vale do Calcoene. Cinco anos mais tarde, franceses e brasileiros concordaram em submeter o caso ao arbítrio sulço. A situação do Brasil foi definida por Rio Branco, um dos políticos aos quais já nos referimos. Rio Branco já havia defendido, nos Estados Unidos, o caso concernente às fronteiras ao sul com a Argentina e a decisão dos juízes americanos havia sido favorável ao Brasil. Em 1900, a questão do Amapá foi também decidida em favor do Brasil. Em 1902, quando a questão do Acre havia atingido seu clímax, Rio Branco foi nomeado ministro das Relações Exteriores.

Rio Branco foi muito bem informado, por outros diplomatas brasileiros em Washington, acerca da situação atual do conflito (ver GANZERT, 1942). Sua argumentação baseou-se em três premissas. Em primeiro lugar, a rejeição dos primeiros acordos coloniais entre Portugal e Espanha, considerados provisórios e sem apoio nas leis internacionais. Em segundo lugar, a necessidade de se aplicar o princípio da ocupação efetiva (o *utis possidetis facto*), como já havia sido feito para a definição das fronteiras entre o Amapá e a Guiana Francesa. Isto significa dizer que as fronteiras deveriam basear-se na nacionalidade dos cidadãos que efetivamente ocupassem a área. Enfim, a recusa do Brasil em participar de conferências multinacionais concernentes às questões sobre fronteiras, preferindo antes as negociações apenas entre os países envolvidos (BURNS, 1978; RIO BRANCO, 1947).

As negociações diplomáticas foram complementadas pelo envio de tropas, que ocuparam a área sob litígio antes que as tropas bolivianas pudessem fazê-lo, e pelo estabelecimento de uma administração local. No final de 1903, os países haviam assinado um acordo segundo o qual 189.000 km<sup>2</sup> foram acrescentados à Amazônia brasileira. Em troca, a Bolívia recebeu uma faixa de terra ao longo do vale do rio Madeira que lhe dava acesso ao Atlântico.

Seguiram-se outros tratados bilaterais com o Equador (1904), com a Venezuela (1905), com a Holanda, acerca do Suriname (1906), e com a Colômbia (1907). Com o Peru, o princípio de *utis possidetis* foi mais uma vez aplicado, fazendo com que mais 163.000 km<sup>2</sup> se tornassem brasileiros (1909).

Entre todas, a única decisão desfavorável ao Brasil na região Amazônica referiu-se à área de Essequibo, disputada com a Grã-Bretanha.

## **2. O problema dos territórios indígenas**

Restava ainda um problema doméstico que afetava particularmente a região amazônica e as províncias a Oeste. Tratava-se das tribos indígenas dispersas pelo interior.

No final do século XIX, o governo começou a estender a rede de telégrafo em direção ao "interior", o que, a longo prazo, significou uma valorização das terras adjacentes. Uma linha entre Belém e o Nordeste havia sido inaugurada em 1886, e no início do século XX outras linhas foram instaladas nas áreas de Goiás e Mato Grosso. Um grupo de oficiais do exército liderado por Cândido



Rondon foi incumbido do contato com os índios e da exploração da área. Rondon estimou a população indígena em 1.200.000 indivíduos, dispersos pelos altos vales dos rios da região amazônica e ao longo das bacias dos rios da região centro-oeste. Sua defesa da população indígena é comumente interpretada como tendo sido motivada por razões humanitárias, o que, no nível pessoal, não deixa de ser uma verdade. Contudo, para o governo brasileiro, empenhado em solucionar questões territoriais e preocupado com os possíveis resultados políticos da escravização e/ou eliminação dos índios, a questão do assentamento das tribos indígenas foi interpretada como uma necessidade.

A situação legal destas tribos no Brasil e em outros países da América do Sul era similar. Elas viviam sob tutela do Estado como "nações dependentes". Na América do Sul não havia territórios "vazios", tampouco essas populações formavam um "corpo político". A onda de acordos sobre fronteiras, em sua grande maioria situadas em áreas habitadas por tribos indígenas e a importância atribuída ao princípio de ocupação efetiva, levou o governo federal a definir uma política que pudesse garantir sua sujeição. Assim, foram estabelecidos territórios indígenas embora suas fronteiras jamais tenham sido definidas. Sua administração tornou-se responsabilidade federal e, em 1910, foi criado um órgão governamental denominado Serviço de Proteção ao Índio (SPI).

Após 1912, a economia da borracha entrou em decadência, arruinada pelas plantações do sul asiático (SANTOS, 1980). A partir daí, a política governamental passou a se basear na idéia de que a imigração e os investimentos estrangeiros levariam o "progresso econômico" para a Amazônia. Esta idéia inspirava-se vagamente no modelo da região Sudeste, segundo o qual os imigrantes representavam a principal força responsável pelo desempenho econômico dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Em 1927, 1.000.000 de hectares foram cedidos a imigrantes japoneses e, no mesmo ano, a Ford Motor Company recebeu uma concessão para explorar uma área equivalente ao longo do rio Tapajós (estado do Pará), desenvolvendo uma economia baseada na plantação de borracha. Não entraremos aqui nas razões que levaram à sua falência, porém o fato é que, em 1930, a economia da região amazônica encontrava-se estagnada.

#### **IV. Abordagem regional para a Amazônia: centralização governamental e planejamento regional (1930-1960)**

Entre 1930 e 1960, o governo central brasileiro experimentou um gradual fortalecimento. Durante este período, muitas vezes se pronunciaram a favor da unidade do território nacional, porém não é claro o quanto isto esteve vinculado ao crescimento do aparato do governo federal. É ainda mais difícil medir a importância relativa das questões internas e da situação internacional neste processo. No entanto, é possível afirmar que o significado da unidade do território nacional não permaneceu o mesmo durante o período, evoluindo de uma instância político-ideológica até assumir uma conotação econômica mais con-

creta. Durante os primeiros quinze anos deste período, a ocupação do interior do país (cerca de 5 milhões de quilômetros quadrados, ou seja, 64% do país) foi muito mais uma figura de retórica do que uma realidade, podendo portanto ser interpretada como uma tentativa de forjar uma ideologia nacional. Entretanto, os acontecimentos do segundo período parecem confirmar a existência de uma lógica e de motivações de natureza econômica subjacentes à imagem do "espaço vazio", em termos de expansão e integração do centro industrial (a região Sudeste) ao resto do país. Também durante este período, os projetos de colonização, concebidos para assegurar a "ocupação" do interior, foram substituídos por um planejamento regional, que enfatizava a "integração".

Os eventos políticos ocorridos no Brasil em 1930, no contexto da crise internacional de 1929, desembocaram na ascensão de Getúlio Vargas ao poder, no qual permaneceu, na qualidade de ditador, até 1945. As principais inovações atribuídas à sua administração podem ser grosseiramente agrupadas em quatro categorias não-excludentes: centralização, regulamentação, incentivos à iniciativa privada e intervenção direta do Estado (IANNI, 1971; SKIDMORE, 1982; VILLELA e SUZIGAN, 1972). Embora a interpretação do período ainda seja objeto de controvérsias, um consenso existe segundo o qual Vargas fortaleceu o aparato do governo federal.

Embora a historiografia tenha enfatizado a natureza interna das mudanças políticas e econômicas ocorridas no período, um estudo recente chamou a atenção para o papel do contexto internacional na criação da concepção de uma ordem política legítima (BARETTA e MARKOFF, 1986). A primeira república era eminentemente agrária, baseada no controle exercido por latifundiários sobre a área rural do país. O colapso da ordem internacional em 1929 aumentou as divergências entre os proprietários de terras, os interesses dos cafeicultores e o governo central, complicando assim uma situação política, econômica e ideológica do país. Críticos da república velha passaram a associar a defesa da centralização política e a eliminação das estruturas rurais arcaicas à oposição à democracia liberal. Entretanto, os defensores do desenvolvimento industrial compartilhavam a crença de que o governo deveria ampliar sua intervenção na economia (BARETTA e MARKOFF, 1986).

O governo Vargas deu início a uma campanha para que fosse empreendida uma "marcha para o Oeste", isto é, uma conquista dos "espaços vazios" do Brasil. Porém, pela primeira vez, o conceito de fronteira foi ampliado além de sua conotação política para uma noção geral de expansão do mercado interno. Quando a ocupação do território nacional e a introdução de processos culturais modernos fossem asseguradas, as fronteiras econômicas finalmente coincidiriam com as fronteiras políticas (ver VARGAS, 1942).

A "marcha para o Oeste", entretanto, era mais forte como idéia do que como realização (RICARDO, 1940). A Amazônia fazia parte deste projeto uma vez que o Oeste incluía todas as áreas interiores localizadas na "retaguarda" do padrão litorâneo de ocupação. Foi criado um órgão governamental, a Fundação Brasil Central (1944), para promover a colonização, porém, seus resulta-

dos para a região amazônica foram praticamente nulos. Entretanto, a semente para a "fronteira móvel" havia sido plantada, associada à necessidade de intervenção estatal no desenvolvimento econômico dos "sertões vazios" do país.

### **1. A delimitação formal de uma região geográfica**

Após a queda de Vargas em 1945, a Constituição de 46 estabeleceu um programa de desenvolvimento para a Amazônia, a ser financiado em vinte anos, por um total de 3% da receita federal. Uma acalorada discussão fez surgir um conceito "oficial" ou "legal" da Amazônia, conceito baseado em critérios econômicos e geográficos (SOARES, 1948). A Amazônia oficial compreendia aproximadamente 55% do território nacional, contra 40% baseados exclusivamente em critério geográficos (basicamente a área da floresta amazônica).

No final da década de 40, foram feitos esforços no sentido de coordenar programas de pesquisa científica na região, patrocinados pela UNESCO (International Institute for the Amazonian Hileia). O projeto, no entanto, foi vetado pelo Congresso, temendo resultados geopolíticos negativos. Porém, um grupo de militares havia encarado a idéia da internacionalização da Amazônia com muita seriedade e, enquanto alguns de seus colegas estavam defendendo o monopólio estatal do petróleo, eles estavam engajados em reflexões de natureza geopolítica e geoestratégica nas quais a Amazônia possuía um lugar destacado (COUTO E SILVA, 1967). Na realidade, este mesmo grupo foi responsável por organizar o golpe de 64, o que levanta questões difíceis e até o momento não respondidas acerca do papel dos militares na história e na geografia política do país.

O governo Kubitschek (1956-60) introduziu um programa de incentivos estatais mais ambicioso para o desenvolvimento econômico, buscando expandir o potencial do período pós-guerra, caracterizado por um crescimento industrial e pela ampliação dos mercados urbanos. O caminho para o desenvolvimento econômico estaria baseado no planejamento regional e na atração de atividades para o centro do país. Investidores estrangeiros foram convidados a instalar indústrias automotivas em São Paulo auxiliados por subsídios estatais, algumas grandes indústrias energéticas foram construídas e, o mais importante, a capital nacional foi deslocada do Rio de Janeiro para Brasília.

### **2. Um plano de desenvolvimento regional para a Amazônia**

Para promover as atividades econômicas e a implantação de infra-estrutura na Amazônia, o segundo governo Vargas havia criado um órgão especial denominado SPVEA (1953). O governo Kubitschek complementou-o com a fundação da SUDENE para a região Nordeste, considerada como uma fonte de mão-de-obra para a "vazia" região amazônica. Excetuando a mudança no status administrativo do território do Acre e a construção de uma rodovia pioneira para Belém, as realizações da SPVEA não ultrapassaram o nível burocrático. Porém, a rodovia Belém-Brasília demonstrou ser um signo de novas transformações, entre as quais a atração de migrantes rurais de várias partes do país, em

busca de terra e empregos e uma intensa especulação fundiária, concentrada inicialmente na região leste da Amazônia. No período entre 1950 e 1960 a população total da Amazônia oficial cresceu de 3.000.000 para aproximadamente 5.000.000, um aumento que em muito superou aquele observado durante o *boom* da borracha. A taxa de crescimento populacional saltou de 2,29% na década anterior para 3,34% por ano.

## V. Algumas tentativas de conclusão

Apenas algumas das possíveis conexões entre o desenvolvimento territorial e seu contexto mais amplo foram exploradas. Além disso, a informação utilizada ou enfatizada em um artigo breve é forçosamente um tanto arbitrária, de tal forma que algumas conclusões podem parecer extremamente subjetivas ou parciais. Tendo em vista estas limitações, nossa questão inicial sobre a forma como se deu o controle do território amazônico pode apresentar mais de uma resposta.

Uma resposta possível é que embora o controle territorial na Amazônia não possa ser considerado como o produto de um projeto consistente, tanto os governos portugueses quanto brasileiros foram capazes de reconhecer, cada um a seu tempo, quais eram as bases essenciais para o controle do território. Com efeito, o processo envolveu episódios de intervenção externa, donde a utilização do termo intermitente no título do artigo. A ocasião para que ocorressem não foi determinada antecipadamente, portanto, é preciso considerar a possibilidade de que as decisões tenham levado em conta algum raciocínio baseado em probabilidades. Isto, por sua vez, sugere que, nas condições em que ocorreu, o controle do território esteve submetido às regras de um "jogo de estratégia" subliminar.

O fato de que o território amazônico tenha sido mantido em mãos portuguesas e, posteriormente, brasileiras, pode ser encarado como o resultado de um complexo sistema de interações, no qual, a ocasião, o contexto internacional e a situação interna desempenharam, todos, papéis importantes. Entretanto, seu peso comparativo variou historicamente. No final do período colonial, a luta pelo poder hegemônico na Europa permitiu que Portugal mantivesse sua estratégia colonial. Na primeira metade do século XIX, a hegemonia inglesa e o contexto internacional desempenharam um papel mais importante do que em qualquer outro período, enquanto do final do século em diante assistiu-se a uma interferência crescente do governo central brasileiro. A Amazônia, no entanto, continuava a ocupar uma posição marginal tanto no contexto interno quanto externo. Em outras palavras, o controle do território não trouxe mudanças significativas para as condições econômicas internas da região.

Outra resposta poderia estar relacionada à influência de um traço cultural desenvolvido em Portugal e transposto para o Brasil o qual, desde os primeiros tempos da colonização, conferia importância substancial à terra como símbolo de poder. A escassez de meios materiais e técnicos pode ter

reforçado e auxiliado a manutenção desta ideologia nas duas sociedades. Isto ajudaria a explicar o caráter político da maior parte das intervenções. Porém esta ênfase dos aspectos políticos não nos deve fazer supor que eles tenham sido os principais objetos de controle. Desde muito cedo o controle político esteve associado ao crescimento econômico, embora neste momento sem muito êxito.

Uma última resposta diz respeito à própria natureza física da floresta amazônica, cujo domínio é não apenas difícil mas também extremamente dispendioso. Isto nos conduziria virtualmente a um argumento baseado na idéia de vantagens comparativas, porém, ainda assim, não pode ser desprezado. As realidades tanto da floresta quanto dos índios foram obscurecidas pela imagem do "espaço vazio", provavelmente porque a base do controle territorial era externo à região.

### Bibliografia

- ALVES PINTO, N. (1984): *A política da borracha no Brasil*, São Paulo.
- BARBOSA, R. (1910): *O direito do Amazonas ao Acre setentrional*, 2 volumes, Rio de Janeiro.
- BARRETA, S. e MARKOFF, J. (1986): "The limits of the Brazilian revolution of 1930", in *Review IX*, 413-52.
- BURNS, B. (1978): "As relações internacionais do Brasil durante a primeira república", in: *História geral da civilização brasileira* 9, 377-400.
- COUTO E SILVA, G. (1981): *Geopolítica do Brasil*, 3ª edição. José Olympio, 1ª edição 1967, Rio de Janeiro.
- CRUZ COSTA, J. (1956): *História das idéias no Brasil*, José Olympio, Rio de Janeiro.
- GALLAGHER, J. e ROBINSON, R. (1953): "The imperialism of free trade", in: *Economic History Review VI*, 1-15.
- GANZERT, F. W. (1942): "The Baron do Rio Branco, Joaquim Nabuco and the growth of Brazilian-American friendship 1900-1910", in: *Hispanic American Historical Review XXII*, 432-51.
- GOYCOCHEA, C. (1973): *O espírito militar na questão acreana - Plácido de Castro*. Rio de Janeiro, Edição comemorativa do centenário de Plácido de Castro.
- HUMBOLDT, A. von (1962): *Viajes a las regiones equinocciales*, Aguilar, 958 p., 1ª edição 1804, Madri.
- IANNI, O. (1971): *Estado e planejamento*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.
- LE COINTE, P. (1922): *L'Amazonie brésilienne*, Volume 2, Librairie Maritime et Coloniale, 423 p, Paris.
- LENHARO, A. (1985): *Colonização e trabalho no Brasil*, Unicamp, Campinas.

- MACHADO, L. O. (1987): "A Amazônia brasileira como exemplo de uma combinação geoestratégica e cronoestratégica", in: *Tübinger Geographische Studien Heft 95*, 189-204
- MAURY, M. F. (1867): *La politique du Brésil, ou la fermeture des fleuves sous prétexte de l'ouverture de l'Amazone*, Memória apresentada ao Senado e ao Congresso por M. HUNTER, Senador do estado de Virgínia, EUA, em 10 de Maio de 1852.
- MENDONÇA, M. C. (1963): *A Amazônia na era pombalina - correspondência inédita do governador e capitão general do Estado do Grão Pará e Maranhão, Francisco Xavier de Mendonça Furtado 1751-1759*, 3 volumes, Volume I, p.63, Volume II, p.460, Rio de Janeiro.
- NABUCO, J. (1908): *The spirit of nationality in the history of Brazil*, Yale, Yale University Press.
- NORONHA, J. R. (1637): "Relação de... sobre as cousas pertencentes a conservacao e augmento do Estado do Maranhão", in: *Anais da Biblioteca Nacional* 26, 435-41.
- RICARDO, C. (1940): *Marcha para o oeste*, USP-José Olympio, São Paulo.
- RIO BRANCO, B. do (1947): *Obras do Barão...*, Volume 5, "Exposição de motivos", Ministério das Relações Exteriores, Rio de Janeiro.
- SANTOS, M. (1985): *Espaço e método*, Livraria Nobel, São Paulo.
- SANTOS, R. (1980): *História econômica da Amazônia 1800-1920*, T. A. de Queiroz Editor, São Paulo.
- SKIDMORE, T. (1982): *Brasil de Getúlio a Castelo*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- SOARES, L. C. (1948): "Delimitação da Amazônia para fins de Planejamento Econômico", in: *Revista Brasileira de Geografia* IX (2).
- TOPIC, S. (1980): "State interventionism in a liberal regime: Brazil 1889-1930", *Hispanic American Historical Review* 60, 593-616.
- VARGAS, G. (1942): *As diretrizes da nova política do Brasil*, José Olympio, 284p, Rio de Janeiro.
- VILLELA, A. e SUZIGAN, W. (1972): *Política do governo e crescimento da economia brasileira 1889-1945*, IPER-INPES: Monografia N° 10.