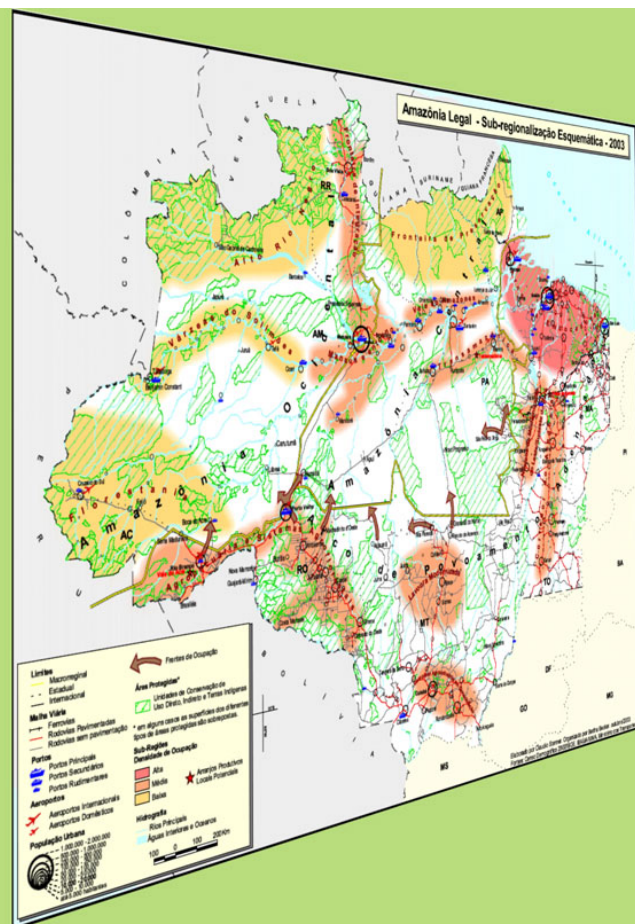




Plano Amazônia Sustentável

Maio 2006

Versão final para consulta

Casa Civil
da Presidência da República

Ministério do
Meio Ambiente

Ministério do
Planejamento,
Orçamento e gestão

Ministério da
Integração
Nacional



Presidência da República

Presidente

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministério do Meio Ambiente

Ministra

Maria Osmarina Marina da Silva Vaz de Lima

Ministério da Integração Nacional

Ministro

Pedro Brito do Nascimento

Secretaria-Executiva do Ministério

Secretária-Executivo

Silvana Maria Parente Neiva Santos

Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional

Secretário

Maurício Teixeira Rodrigues

Secretaria de Programas Regionais

Secretário

Carlos Augusto Graboys Gadelha

Secretaria de Desenvolvimento do Centro-Oeste

Secretário

Athos Magno Costa e Silva

Secretaria Nacional de Defesa Civil

Secretário

Jorge do Carmo Pimentel

Secretaria de Infra-Estrutura Hidrúca

Secretário

Hypérides Pereira de Macedo

Agência de desenvolvimento da Amazônia

Diretor-Geral

Djalma Bezerra Mello

Governos Estaduais***Governador do estado do Acre***

Jorge Viana

Governador do Estado do Amapá

Waldez Góes

Governador do Estado do Amazonas

Eduardo Braga

Governador do Estado do Pará

Simão Jatene

Governador do Estado de Rondônia

Ivo Cassol

Governador do Estado de Roraima

Ottomar Pinto

Governador do Estado do Tocantins

Marcelo Miranda

COMISSÃO DE COORDENAÇÃO INTERINSTITUCIONAL DO PAS

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - MI

Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional
Secretaria de Programa de Desenvolvimento Regional
Agência de Desenvolvimento da Amazônia

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA

Secretaria de Coordenação da Amazônia
Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Sustentável
Secretaria de Recursos Hídricos
Secretaria de Biodiversidade e Florestas

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - MP

Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Sub-Chefia de Articulação Federativa

EQUIPE RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO DOCUMENTO INICIAL DO PAS

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - MI

*Antônio Carlos Galvão
Dorothea Blos
Francisco de Assis Costa
Henrique V. da C. Ferreira
Hildegardo Nunes
Ricardo Ramagem
Rosalvo Oliveira Júnior
Tânia Bacelar
Valterlúcio Campelo*

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA

Alberto Carlos Lourenço Pereira
Brent Millikan
Cristina Maria Costa Leite
Eduardo Almeida
Marcos Estevam Del Prette
Joseph Weiss
Mary Allegretti
Vanessa Fleischfresser

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - MP

Mário Wall

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Wilnês Henriques

EQUIPE RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DA VERSÃO FINAL PARA CONSULTA

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - MI

Júlio Miragaya

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA

Brent Millikan
Cássio Pereira

CONSULTORES

Bertha Becker
Donald Sawyer
Fabrício Oliveira
Roberto Smeraldi

COLABORADORES

Eliana Zacca
Fernando Rezende

APRESENTAÇÃO

INTRODUÇÃO

1 – A AMAZÔNIA HOJE

- 1.1 – O Patrimônio Natural
- 1.2 – A Diversidade Amazônica
 - 1.2.1 - Novas Dinâmicas Regionais
 - 1.2.2 - Dinâmica do Desmatamento
 - 1.2.3 - Áreas Protegidas
- 1.3 – A Dinâmica Populacional Recente
 - 1.3.1 - Centros Urbanos e Rede de Cidades
- 1.4 – As Atividades Produtivas
 - 1.4.1 - Macroeconomia Regional
 - 1.4.2 - Setor Agropecuário
 - 1.4.3 - Setor Florestal
 - 1.4.4 - Setor Mineral
 - 1.4.5 - Setor Industrial
 - 1.4.6 - Economia Urbana
- 1.5 – A Infra-Estrutura Regional
 - 1.5.1 - Transportes
 - 1.5.2 - Energia
 - 1.5.3 - Comunicações
- 1.6 – O Quadro Social
 - 1.6.1 - Diversidade Sociocultural
 - 1.6.2 - Povos indígenas
 - 1.6.3 - Condição das mulheres na Amazônia
 - 1.6.4 - Conflitos Socioambientais

2 - ESTRATÉGIA PARA O FUTURO

2.1 - Diretrizes Gerais

2.2 - Objetivos Geral e Específicos

2.3 – Estratégias de Implementação

2.3.1 - Elementos Gerais

2.3.2 – Estratégias para as Macrorregiões Amazônicas

Arco do Povoamento Adensado

Amazônia Central

Amazônia Ocidental

O Plano BR-163 Sustentável

2.4 - Coordenação Institucional

2.5 - Financiamento do Desenvolvimento Regional

3 - ANEXOS

3.1 - Descrição das sub-regiões do PAS

3.2 - Evolução da população da Amazônia Legal entre 1950 e 2005

3.3 -Evolução da participação dos PIBs dos estados da Amazônia Legal no PIB nacional entre 1985 e 2003

3.4 -Evolução do PIB per capita dos estados da Amazônia Legal em relação à média nacional entre 1985 e 2003

3.5 - Composição do PIB dos estados da Amazônia Legal em 2003

3.6 – Caderno de Mapas

APRESENTAÇÃO

O adequado tratamento da dimensão regional do desenvolvimento do País, requer uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional voltada aos imperativos usuais da competitividade e inserção externa, mas também e sobretudo aos da inclusão social e do exercício pleno da cidadania, da sustentabilidade ambiental e da integração e coesão territorial da Nação.

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional lida com dois elementos essenciais: as desigualdades, vistas sob a perspectiva territorial, e as diversidades. Se o problema da desigualdade foi o esteio das iniciativas históricas no campo do desenvolvimento regional, a exploração da diversidade não mobilizou, a contento, os esforços necessários em nossas experiências anteriores.

Com relação às desigualdades, prevalece a necessidade de se regular as ações nacionais de desenvolvimento desde uma perspectiva territorial, para além da necessária consideração das desigualdades pessoais de renda, priorizando regiões de menor nível de desenvolvimento, que estejam com problemas de estagnação ou com outras dificuldades.

Com relação às diversidades, ao contrário, predomina a intenção de estimular os potenciais endógenos de desenvolvimento das regiões, com projetos que levem em consideração a exploração de especificidades regionais e sua valorização como forma de agregação de valor e criação de oportunidades objetivas de geração de emprego e renda. Entre a concepção dos critérios mais gerais de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional e sua expressão operacional na forma de programas e projetos concretos, subsiste um espaço fundamental de delimitação das estratégias de ação.

Na busca atual de institucionalização de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional, o Plano Amazônia Sustentável se sobressai como iniciativa fundamental do processo, no qual as respostas sobre como proceder no desenvolvimento da Amazônia ganham efetividade e concretude na proposição de estratégias e na sugestão de linhas de ação, muitas das quais já refletidas nos programas federais e estaduais.

O PAS não constitui um programa a mais do PPA, dentre dezenas ali compilados, mas um conjunto de estratégias e orientações para as políticas dos governos federal, estaduais e municipais. O Plano sinaliza aos setores produtivos e à sociedade em geral caminhos para o desenvolvimento da Amazônia.

A Amazônia brasileira não deve ser considerada de forma isolada. A prioridade estabelecida na política externa do Governo Federal de ênfase na integração continental, leva a uma preocupação maior com a Amazônia sul-americana, tendo a bacia amazônica e o bioma florestal como referências. De outro lado, o PAS quer colocar o debate acerca do desenvolvimento da Amazônia no contexto do desenvolvimento do País, inclusive com a perspectiva de revisão de velhas abordagens que predominaram na interpretação da região.

De acordo com o Termo de Cooperação entre o Governo Federal e os estados da Região Norte assinado em maio de 2003, em Rio Branco, a abrangência territorial do PAS, corresponde à Amazônia Legal que inclui os estados da Região Norte (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) mais o estado do Mato Grosso e a maior parte do Maranhão.

O documento "Plano Plurianual 2004-2007 - Orientação Estratégica de Governo - Um Brasil para Todos", ao abordar a questão do crescimento sustentável, enfatiza a determinação do Governo Federal de inaugurar uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo que assegure inclusão social e desconcentração da renda, com crescimento do produto e do emprego. Busca-se um crescimento ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos e pela elevação da produtividade. Propõe-se também a redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão de atividades competitivas que viabilizem o crescimento sustentado.

A orientação clara dos elementos constitutivos de um novo modelo de desenvolvimento, que tem como base a expansão do mercado interno, sobretudo o que deriva do consumo de massa, com a condicionante da estabilidade macroeconômica e o atributo da sustentabilidade ambiental, modifica a percepção predominante no passado, que entendia o meio ambiente como obstáculo ao crescimento econômico. Essa é, daqui por diante, a variável qualificadora do novo modelo, com importância equivalente à inclusão social, ao dinamismo econômico e à redução das desigualdades regionais.

Aos desafios impostos ao crescimento econômico pela segmentação de mercados resultante da concentração de renda, adicionam-se agora aqueles derivados da necessidade de conciliar as soluções dos problemas nacionais com as exigências da economia global e, por outra, as soluções econômicas com a sustentabilidade ambiental.

O PAS surge também com o desafio de evitar, como no passado, que objetivos para o País, como um todo, sejam meramente transferidos para a Amazônia. A região apresenta características próprias, cuja adequada consideração é essencial para o sucesso das ações do Plano.

A Amazônia tem sido foco da atenção nacional e mundial no que diz respeito à natureza e à sociedade. Na condição de natureza, ressalta-se a importância da maior floresta tropical do planeta enquanto acervo de biodiversidade e como base de prestação de serviços ambientais para a estabilização do clima global. Na condição de sociedade, alerta-se para os riscos de uma utilização predatória da base natural da região que pode ameaçar tudo o que se poderá obter, no presente e no futuro, de uma utilização mais qualificada de seus atributos naturais e locais.

As análises realçam, assim, o caráter paradoxal de tais usos, os quais, em nome dos ganhos presentes de poucos, eliminariam os mais preciosos trunfos de um futuro melhor para todos. O PAS pretende ter estas referências como ponto de partida e visa identificar alternativas que possam, simultaneamente, atribuir sustentabilidade aos processos sociais e econômicos vigentes e aos novos que se pretende consolidar ou introduzir na região.

O PAS teve uma versão preliminar para discussão concluída em outubro de 2003, versão esta que incorporou proposições advindas do processo de discussão do PPA 2004/2007 ocorridas nos estados da Amazônia naquele ano.

Desde então, mesmo não tendo sido o PAS formalmente concluído e aprovado, seus princípios e diretrizes gerais definidos neste processo foram a referência para nortear as ações governamentais na Amazônia, nas suas diversas escalas, conforme relação anexa.

PEDRO BRITO DO NASCIMENTO

Ministro da Integração Nacional

MARINA SILVA

Ministra do Meio Ambiente

PRINCIPAIS AÇÕES IMPLEMENTADAS NA AMAZÔNIA EM 2003/06

1 – PLANEJAMENTO REGIONAL

1.1 - Elaboração do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da BR-163.

2 – ORDENAMENTO TERRITORIAL

2.1 - Expedição da Portaria Conjunta nº 10 do INCRA/MDA, de 1º/12/04, que cria mecanismos de promoção do ordenamento fundiário e inibem práticas de “grilagem” em terras públicas;

2.2 – Aprovação da Lei nº 11.196/05 que define novos parâmetros para a regularização de ocupações entre 100 e 500 hectares em terras públicas na Amazônia;

2.3 - Instituição das Áreas sob Limitação Administrativa Provisória no entorno das rodovias BR-163 e BR-319, com o intuito de realizar estudos para a definição da melhor destinação das terras públicas;

2.4 – Elaboração pelo MMA, em parceria com o Consórcio ZEE Brasil e os governos estaduais, do Mapa Integrado dos Zoneamentos Ecológicos Econômicos (ZEEs) dos estados da Amazônia Legal, base para um Macrozoneamento Regional;

2.5 – Elaboração do ZEE da Área da BR-163 e planejamento do ZEE da Área da BR-319;

2.6 – Realização da “Operação Faroeste” pela Polícia Federal, com o intuito de debelar as ações de grilagem praticadas por quadrilhas na região oeste do Pará;

3 – INFRA-ESTRUTURA

3.1 – Realização do processo de licenciamento ambiental (EIA-RIMA) e dos projetos de viabilidade econômico-financeira da BR-163;

3.2 – Investimentos na manutenção da trafegabilidade das rodovias federais na Região, particularmente a BR-163 e a BR-230;

3.3 – Ampliação da Ferrovia Norte-Sul no trecho de Km entre Estreito (MA) e Araguaatins (TO), com a construção de uma ponte rodo-ferroviária sobre o rio Tocantins;

3.4 – Início da implantação do Gasoduto Coari-Manaus;

3.5 – Realização de estudos para a construção do Gasoduto Urucu-Porto Velho;

3.6 – Ampliação da Linha de Transmissão de Tucuruí até Itaituba e projeto de extensão até Parintins;

3.7 – Conclusão da duplicação da capacidade instalada da UHE Tucuruí

4 – FOMENTO À PRODUÇÃO

- 4.1 – Fortalecimento do Pólo Industrial de Manaus (PIM), com a extensão das atuais condições fiscais até 2023;
- 4.2 – Envio de Projeto de Lei e aprovação pelo Congresso Nacional da Lei sobre a Gestão de Florestas Públicas, prevendo a concessão para fins de manejo florestal sustentável como uma das alternativas para a produção florestal sustentável em terras públicas na Amazônia;
- 4.3 – Criação do primeiro distrito florestal sustentável (DFS) brasileiro, o DFS da BR-163, com 190.000 mil Km², com perspectivas de produção de 5 milhões de m³ de madeira em tora e geração de 100 mil empregos;
- 4.4 - Ampliação dos créditos do Programa Nacional para a Agricultura Familiar na Amazônia de R\$ em 2002 para R\$ em 2005;
- 4.5 - Ampliação dos financiamentos do BNDES e BASA, particularmente para os projetos de mineração e para a indústria de beneficiamento mineral, com destaque para o Pólo de Carajás e da Albras/Alunorte;
- 4.6 – Implantação pela Agência de Desenvolvimento da Amazônia do Núcleo de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, em Santarém;
- 4.7 – Envio de Projeto de Lei constituindo em novas bases a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia;

5 – INCLUSÃO SOCIAL

- 5.1 – Ampliação da concessão do Bolsa Família para mil famílias na Região;
- 5.2 – Ampliação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);
- 5.3 – Ampliação do Programa de Combate ao Trabalho Escravo;
- 5.4 – Implantação de Territórios Rurais de Desenvolvimento Sustentável pelo MDA;
- 5.5 – Implantação de 11 pólos do Programa de Desenvolvimento Sustentável da Produção Familiar Rural (PROAMBIENTE) envolvendo municípios da Região;
- 5.6 – Implantação da Agenda 21 em municípios da Região;

6 – FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL

- 6.1 – Ampliação da presença da Polícia Federal na Região, com a instalação de bases operacionais;
- 6.2 – Criação da Superintendência Regional do INCRA em Santarém (PA) e realização de concurso

público para a contratação de técnicos para a Região.

7 – MONITORAMENTO E GESTÃO AMBIENTAL

7.1 – Implementação do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, em julho de 2003, que conseguiu reduzir o desmatamento de hectares entre agosto/03 e julho/04 , para hectares entre agosto/04 e julho/05, representando uma redução da ordem de 31% na área desmatada;

7.2 – Realização da Operação Curupira em de 2005, que desmontou as quadrilhas que praticavam a extração ilegal de madeira no Mato Grosso;

7.3 – Instalação de novas bases do IBAMA em toda a Região;

7.4 – Instalação do Sistema Integrado de Alerta ao Desmatamento (SIAD) no Centro Técnico Operacional do SIPAM em Belém, e do Sistema de Detecção de Desmatamento (DETER), permitindo o monitoramento “quase instantâneo” do desmatamento em toda a Amazônia;

7.5 – Lançamento do edital e aprovação de projetos de Alternativas ao Desmatamento e Queimada (PADEQ);

7.6 – Implantação do GESTAR em municípios da Região;

INTRODUÇÃO

O Presidente da República deflagrou na Região Norte o debate em torno da necessidade de reduzir as desigualdades regionais do país. No dia 9 de maio de 2003, reuniu em Rio Branco, os Governadores dos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia e Roraima, as Ministras do Meio Ambiente e de Minas e Energia, os Ministros da Integração Nacional, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento Agrário, da Educação, da Saúde e da Justiça e o Sub-Chefe de Articulação Federativa da Casa Civil da Presidência da República.

Naquela ocasião, foi aprovado o documento inicial “Amazônia Sustentável”, contendo os termos de referência iniciais do PAS. Foi assinado um Termo de Cooperação entre o Presidente e os Governadores do Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia e Roraima, e posteriormente pelos governadores do Pará e Tocantins com a perspectiva de adesão futura de Mato Grosso e Maranhão. Este termo estabeleceu como princípio metodológico do PAS a consulta aos diversos setores da sociedade regional e nacional e, como prioridade, cinco eixos temáticos: produção sustentável com tecnologia avançada; novo padrão de financiamento; gestão ambiental e ordenamento territorial; inclusão social e cidadania e infra-estrutura para o desenvolvimento.

O presidente delegou a coordenação do PAS ao MI e a secretaria executiva ao MMA que, em conjunto com os demais ministérios e os governadores, receberam a incumbência de elaborar um documento que subsidiasse o desenvolvimento regional da Amazônia brasileira em bases sustentáveis. Os secretários estaduais de planejamento e de meio ambiente foram indicados pelos governadores como principais responsáveis em nível estadual.

O processo de formulação de uma proposta para o desenvolvimento da Amazônia teve como antecedente o trabalho do MMA, que preparou o documento "Amazônia Sustentável - Diretrizes e Prioridades do Ministério do Meio Ambiente para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Brasileira". O referido documento tinha o objetivo de inserir a variável ambiental na preparação do PPA para aquela região. Dias antes da reunião entre o presidente e os governadores, esse documento foi apresentado a ministros, secretários executivos e representantes de entidades empresariais, organismos internacionais, movimentos sociais e organizações não governamentais.

Em junho de 2003, foi criada a Comissão de Coordenação Interministerial do PAS formada pelo MI, MMA, MP e pela Casa Civil da Presidência da República, através da Sub-Chefia de Articulação Federativa. Neste contexto, cabia ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Casa Civil, ação de compatibilização do processo de elaboração do PAS com o de planejamento participativo do PPA 2004-2007, com especial atenção à questão da articulação com os estados.

Os termos de referência finais do PAS foram elaborados conjuntamente pelo MI e MMA e apresentados, no dia 16 de junho, em Belém, aos Secretários de planejamento e meio ambiente dos Estados da Região Norte. No dia seguinte, em reunião com os dois ministros, os termos de referência foram apresentados aos Governadores, tendo então aderido à proposta os Estados do Pará e do Tocantins. No princípio de julho foi realizada reunião com técnicos representantes dos ministérios para solicitar a contribuição de todos na elaboração do PAS, tendo sido organizados Grupos de Trabalho Temáticos (GTTs). A atribuição principal dos GTTs foi sistematizar os programas e ações encaminhados ao PPA pelos Ministérios e Governos Estaduais e consolidar as informações de acordo com a metodologia do PAS.

No nível estadual, coube às Secretarias de Planejamento e de Meio Ambiente a elaboração de propostas contendo uma visão sintética das oportunidades e limitações do processo de desenvolvimento sustentável dos Estados, indicando os projetos considerados prioritários, segundo os cinco eixos temáticos. Ficou delegado a estas Secretarias organizar, em seus Estados, reuniões com os setores produtivos e segmentos sociais organizados, objetivando a discussão das propostas.

Na mesma época foram realizadas, sob coordenação da Secretaria Geral da Presidência, audiências públicas nos estados com o objetivo de discutir a elaboração do PPA 2004-2007. Em diferentes momentos houve diálogo e troca de experiências entre os dois processos, os quais deverão convergir cada vez mais. No decorrer dos debates, o que era um programa passou a ser denominado de Plano, porque, na realidade, procura articular um conjunto de programas e ações federais e estaduais no território amazônico.

As decisões do Presidente da República, dos Ministros e dos Governadores ampliaram, de maneira significativa, as iniciativas do MI de formular as Políticas Nacionais de Desenvolvimento Regional (PNDR) e de Ordenamento Territorial (PNOT), e do MMA, de inserir a variável ambiental, de forma transversal, em todas as políticas de governo. O PAS apresenta inovações metodológicas na elaboração de um plano regional, pois:

a) não existe registro anterior de uma articulação entre o ministério responsável pelo desenvolvimento regional e o responsável pelo meio ambiente visando a elaboração conjunta de um Plano de Desenvolvimento da Amazônia;

b) a elaboração do Plano vem se dando pela combinação recíproca de dois níveis de governo, o federal e os estaduais, atendendo dessa forma o antigo pleito de participação ativa na definição das prioridades do desenvolvimento; e

c) a interação entre o PPA e o PAS abre uma oportunidade única de diálogo entre as macrodiretrizes de desenvolvimento do país e sua expressão regional.

A participação da sociedade iniciada nos primeiros momentos de formulação do PAS, será retomada em consultas públicas, tanto em nível regional quanto nacional. Após esta etapa o PAS será encaminhado à apreciação do Presidente da República, dos Ministros e dos Governadores.

Este documento está organizado em duas partes. A primeira apresenta o diagnóstico da Amazônia atual e seus desafios centrais, considerando os aspectos econômicos, sociais, ambientais e institucionais mais relevantes, e, a segunda, uma estratégia de futuro para o desenvolvimento regional, que se estrutura a partir de uma nova regionalização. Mapas correspondentes a essa regionalização são apresentados em anexo.

I – A AMAZÔNIA HOJE

Nesta parte são analisados os aspectos econômicos, sociais, populacionais e ambientais da Amazônia contemporânea mais relevantes para a formulação do PAS, visando dar sustentação à estratégia estruturada na parte seguinte.

Foram aproveitados inúmeros diagnósticos realizados nos últimos anos por órgãos governamentais, pesquisadores e sociedade civil, muitas vezes de forma participativa. A novidade do presente diagnóstico reside na atualização dos dados e ao novo contexto internacional, no enfoque abrangente de desenvolvimento sustentável e no reconhecimento das diversidades regionais.

1.1 - PATRIMÔNIO NATURAL

Apesar de pressões cada vez mais intensas, a Amazônia conserva ainda hoje as principais características de seu patrimônio natural, social e cultural, o que lhe confere uma identidade singular no País e no mundo. O complexo ecológico transnacional é caracterizado principalmente pela contigüidade da floresta que, juntamente com o amplo sistema fluvial amazônico, unifica vários subsistemas ecológicos distribuídos pelo Brasil e países vizinhos: Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia

A bacia Amazônica, que abrange ecossistemas florestais e savânicos, ocupa uma área de 7,01 milhões de km², dos quais 64,9% em território brasileiro (4,55 milhões de Km²)¹. Esse imenso território abriga potencialidades naturais, cujas dimensões e características tanto propiciam um amplo leque de oportunidades de desenvolvimento sustentável, quanto estabelecem limites e condições ao modelo de desenvolvimento, que podem ser especificadas da seguinte forma:

Patrimônio biológico. A Amazônia abriga um terço das florestas tropicais úmidas do planeta, que concentram cerca de 30% da diversidade biológica mundial e apresentam imenso potencial genético, princípios ativos de inestimável interesse econômico e social e oferta de produtos florestais com alto valor no mercado. O maciço florestal é administrado, em sua maior parte, por um mesmo Estado Nacional. Seus habitantes acumularam conhecimento singular sobre suas características e seu funcionamento. Assim, o patrimônio biológico representa grande potencial ecológico, econômico e político, de importância estratégica regional, nacional e internacional.

Hidrografia. A bacia hidrográfica Amazônica em território brasileiro estende-se por mais de 4,5 milhões de km² e reúne mais de 1.100 afluentes. Pela bacia do rio Amazonas flui cerca de 20% da água doce não congelada do planeta, recurso cada vez mais escasso, e 80% da água disponível no

¹ Dos nove Estados que compõem a Amazônia Legal, cinco (Amazonas, Acre, Rondônia, Roraima e Amapá) têm a totalidade de seus territórios na Bacia Amazônica. A Bacia do Tocantins-Araguaia (967,1 mil Km²) compreende parte dos Estados do Pará, Tocantins, Mato Grosso e Maranhão. O Mato Grosso tem parte de seu território na Bacia do Paraguai; o Pará tem uma pequena parte na Bacia Atlântico Nordeste Ocidental e o Maranhão tem a maior parte de seu território nesta Bacia e uma parte menor na Bacia do Parnaíba.

território brasileiro. O potencial hidrelétrico é fundamental para o País. A bacia dispõe, ainda, de vastos recursos pesqueiros e potencial excepcional para a aquicultura.

Pedologia. A Amazônia possui mais de quinhentos milhões de hectares de solos com aptidão agrícola variada, cerca de um oitavo dos quais em uso.

Geologia. A Amazônia possui um subsolo com gigantescas reservas de minérios tradicionais em exploração (ferro, bauxita, ouro, cassiterita e manganês) e ocorrências de minérios com potencial para novas aplicações tecnológicas (nióbio, titânio). Os limites ou condicionantes ao desenvolvimento sustentável são o outro lado da moeda desses potenciais. Em termos físicos, dizem respeito, entre outros, à reduzida fertilidade de grande parte dos solos; à elevada pluviosidade; às pragas, doenças e ervas daninhas do trópico úmido; e à distância de mercados. Em termos socioeconômicos, destacam-se a infra-estrutura precária, a pobreza, a baixa escolaridade e a falta de estruturas institucionais apropriadas. A própria abundância de recursos favorece sua exploração insustentável e o isolamento dificulta a integração econômica, social e política.

Relevo. A topografia da bacia não é sempre plana, mas contém ondulações, serras e planaltos na medida em que se afasta da calha. Os rios são de águas claras, brancas e negras e o estuário distingue-se pelas ilhas, furos e marés.

Clima. O clima não é homogêneo no espaço e no tempo: 17% da Amazônia Legal têm precipitação anual abaixo de 1.800 mm e uma estação nitidamente seca; 38% têm chuvas entre 1.800 e 2.200 mm por ano e uma breve estação de estiagem. Aproximadamente 45% da área, principalmente na Amazônia Ocidental, recebem mais de 2.200mm por ano, mantendo umidade expressiva durante o ano inteiro.

1.2 - DIVERSIDADE AMAZÔNICA

São por demais conhecidas as dificuldades de se incorporar a Amazônia à dinâmica de desenvolvimento nacional, ora por culpa do modelo estabelecido, ora pela falta de tecnologia ou capital, ou ainda pela opção político-territorial equivocada.

A Amazônia brasileira foi tratada por muito tempo como território homogêneo e sujeito à ações de caráter padronizado, como se a floresta tropical pudesse ser considerada espaço físico a ser desbravado e ocupado, nos moldes do que ocorreu com outras áreas do globo e do país, a partir da falsa premissa que a mesma ocupava toda a extensão territorial da região.

Os insucessos do modelo de inserção regional remontam a quatro séculos de ocupação, das primeiras missões religiosas aos grandes projetos de desenvolvimento, vários deles, inclusive, com concepção, capital e tecnologia internacional. Os seguidos revezes que caracterizaram esse esforço até o presente exemplificam a dimensão do desafio de se incorporar a região, em bases sustentáveis, ao esforço nacional de desenvolvimento e ao mesmo tempo promover um modelo de desenvolvimento regional com identidade própria.

A compreensão de que o território amazônico é complexo e multifacetado, e que a diversidade regional é antes de tudo uma oportunidade nos remete à necessidade de compreendê-la melhor..

No território, podem coexistir extrativismo e alta tecnologia, receitas de cura objeto da observação de populações tradicionais e complexos experimentos oriundos das fantásticas oportunidades que a biotecnologia regional pode produzir. Podem, ainda, coexistir grandes projetos de infra-estrutura energética, com pequenas centrais hidrelétricas e atividades agropecuárias altamente tecnificadas com a agricultura familiar tradicional e unidades de conservação de proteção integral com as de uso sustentável.

É essa diversidade e sua respectiva tradução territorial que devem nortear o novo olhar para a região, em que espaços distintos, com características próprias, se distinguem e se complementam em prol da melhoria da qualidade de vida da população local, cumprindo, na sua amplitude, o papel de destaque que cabe à Amazônia no cenário político-institucional brasileiro.

Ao se estratificar o território amazônico e se compreender o escopo de sua rica diversidade, o PAS acena com uma nova proposta de desenvolvimento, um novo olhar para o território, caracterizando-se como instrumento de redefinição da abordagem estratégica que se propõe à região.

Apesar da aparente homogeneidade, o meio ambiente amazônico possui grande diversidade interna. Cerca de 62% da Amazônia Legal mantêm sua cobertura florestal original, 20% ocupadas por cerrados e ecossistemas de transição e 18% foi alterada pela ação antrópica. Quase a metade do cerrado brasileiro está na Amazônia Legal. A proporção coberta por florestas é maior na Amazônia Central e, sobretudo, na Amazônia Ocidental, onde a ação antrópica tem sido menos intensa. Dois terços da cobertura florestal são florestas densas de terra firme ou de várzea, e um terço é constituído por florestas abertas, transicionais e estacionais.

Como se observa com maior detalhe na segunda parte deste documento, referente à estratégia, a diversidade interna da Amazônia pode ser resumida em termos de três macrorregiões: 1) **Arco do Povoamento Adensado**, que corresponde à borda meridional e oriental, do sudeste do Acre ao sul do Amapá, incluindo Rondônia, Mato Grosso, Tocantins e o sudeste e nordeste do Pará; 2) **Amazônia Central**, que corresponde ao oeste e norte do Pará, ao norte do Amapá e ao vale do rio Madeira, no Amazonas; 3) **Amazônia Ocidental**, que consiste no restante do Amazonas acrescido de Roraima e do centro e oeste do Acre. Estas macrorregiões, por sua vez, podem ser divididas em sub-regiões e outras frentes de ocupação, descritas no final deste documento.

1.2.1 - Novas Dinâmicas Regionais

As dinâmicas regionais contemporâneas na Amazônia são decorrências de novos fatores extra e intra-regionais, tais como o esgotamento das políticas públicas de ocupação do espaço e a resistência de populações regionais à expropriação de suas terras e à negação de sua identidade. Acrescentam-se a isso os laboratórios de novas experiências, a expansão da agricultura mecanizada, a

organização crescente da sociedade civil, as novas tecnologias de produção e gestão e as redes de informação e de circulação. Da combinação desses processos resultou um novo cenário competitivo e conflitivo entre, por um lado, os interesses que defendem a conservação da biodiversidade e da floresta, vinculadas à garantia dos meios de vida de produtores familiares e comunidades tradicionais e que se expressam nos experimentos de produção sustentável e de gestão de áreas protegidas, por outro, os interesses que promovem a exploração madeireira não sustentável e a expansão desordenada da fronteira agropecuária, com fortes tendências de desconsiderar os custos sociais e ambientais para a sociedade.

A expansão da fronteira nas últimas cinco décadas alterou estruturalmente o padrão secular fundamentado na circulação fluvial e polarizado por Belém. As rodovias abertas a partir dos anos cinquenta atraíram o povoamento para a terra firme, baseado em fluxos migratórios de agricultores familiares sem-terra de outras regiões do país, abrindo grandes clareiras na floresta. O padrão de expansão, acompanhando as vias de circulação, sem a formação de redes densas de cidades e transportes, vem sendo redesenhado por novos eixos de transporte e infra-estrutura ao longo dos quais se concentram os investimentos públicos e privados, os migrantes e os núcleos urbanos. Gera-se forte pressão sobre o meio ambiente em termos de desmatamentos, queimadas e conflitos fundiários em faixas em torno de 100 km de cada margem das estradas, muitas vezes abertas de forma clandestina.

A partir desses eixos, novos fluxos populacionais dirigem-se para a floresta. A divisão do espaço também conforma grandes áreas entre os eixos, caracterizadas por terras públicas não destinadas e/ou terras ocupadas por populações indígenas e comunidades tradicionais e unidades de conservação, para as quais ainda não existem políticas públicas consistentes e articuladas. Estas áreas sofrem cada vez mais as pressões da expansão de frentes de ocupação agropecuária e madeireira.

O adensamento da rede viária e urbana no leste do Pará, Maranhão, Tocantins, Mato Grosso e Rondônia, todas no Arco do Povoamento Adensado, rompe o padrão de expansão ao longo da borda da floresta. Esse arco concentra a parcela mais expressiva da economia regional, à exceção do Pólo Industrial de Manaus. Também concentra o maior número de focos de calor e vasta extensão de terras sub-utilizadas ou abandonadas. As novas frentes de expansão são pontas de lança que a partir do grande arco estendem o povoamento em direção ao interior da floresta. Sob o influxo da nova circulação, do mercado de terras e do uso extensivo da terra, a Amazônia se urbanizou, transferindo problemas sociais e ambientais para o meio urbano.

Resumindo as diferenças entre as três macrorregiões propostas, observa-se que o Arco do Povoamento Adensado concentra a maior parte da produção agropecuária, do desmatamento e da população. Na Amazônia Ocidental estão concentrados os maciços florestais, as maiores unidades de conservação e as populações indígenas e tradicionais. A fronteira em vias de ocupação da Amazônia Central constitui-se em uma transição entre uma macrorregião e outra .

Dentro das três macrorregiões do PAS, encontram-se espaços menores diversificados em termos socioeconômicos e ambientais, denominados sub-regiões. No âmbito do PAS, as sub-regiões foram classificadas de acordo com características determinantes.

Tais regiões manifestam especificidades, identidades e dinâmicas próprias que dificilmente coincidem com as microrregiões ou mesorregiões do IBGE. Tampouco coincidem com os recortes político-administrativos entre países, estados e municípios. Não esgotam o território todo, nem são mutuamente excludentes, sobrepondo-se uma a outra, em processos dinâmicos e evolutivos. Além disso, atividades tão diversas quanto plantio de soja e unidades de conservação de proteção integral podem ser encontradas nas três macrorregiões.

Um dos principais desafios do planejamento do desenvolvimento regional sustentável é lidar com esta diversidade sub-regional e local, nas diversas escalas e segundo múltiplos critérios. Tratar a Amazônia como uma grande região homogênea não é mais uma abordagem adequada. Algumas questões relativas ao planejamento regional podem ser tratadas em grandes agregados, mas outras, especialmente quando exigem a participação dos atores locais, demandam recortes específicos em espaços menores. A dinâmica regional desigual gerou diferenças econômicas e sociais inter e intra-regionais que são analisadas nos capítulos seguintes, a respeito de produção, infra-estrutura e sociedade.

1.2.2 - Dinâmica do Desmatamento

O desmatamento tem avançado de forma continuada na Amazônia brasileira, muito embora tenha apresentando um refluxo nos doze meses compreendidos entre agosto de 2004 e agosto de 2005, resultado que não permite ainda uma projeção firme de tendência de queda.

Até 1980, o desmatamento na região totalizava cerca de 300 mil Km², o equivalente a 6,0%% do território regional. Na década de oitenta cerca de 130 mil Km² foram incorporados ao estoque desmatado, e na década de noventa outros 150 mil Km², atingindo o desmatamento um total de 580 mil Km² na virada do milênio. .

Nos cinco primeiros anos da atual década, o ritmo intensificou-se, totalizando a área desmatada 700 mil Km² em agosto de 2005, o equivalente a 14% da área total de toda a Amazônia Legal. Deve-se destacar, contudo, que o desmatamento é particularmente acentuado na macrorregião do Arco de Povoamento Adensado, respondendo esta área por cerca de 80 % do total desmatado em toda a Amazônia Legal.

No período 2001 a 2004 foram desmatados 73,9 mil Km², sendo que 87% nos Estados do Mato Grosso (42,3%), Pará (29,6%) e Rondônia (15,0%).

O desmatamento avançou pouco na macrorregião da Amazônia Central e, menos ainda, na Amazônia Ocidental. Os Estados do Amazonas, Roraima e Amapá são os que apresentam o menor percentual de suas áreas desmatadas.

Como mencionado anteriormente, a diversidade ambiental da Amazônia oferece vasto

potencial para o desenvolvimento, tanto para a produção de bens e serviços, quanto para a geração de alternativas sustentáveis para populações excluídas ou diferenciadas em termos socioculturais. Ao mesmo tempo, a própria riqueza da biodiversidade, quando concorre com as culturas e criações, põe limites à atividade agropecuária. Os períodos secos geram risco de incêndios nos cerrados e pastagens e nas florestas alteradas pela extração seletiva de madeira. Assim, o desafio colocado pela natureza amazônica consiste em trabalhar com a diversidade natural, não contra ela, encontrando formas de organização flexíveis para o gerenciamento da complexidade e evitando excessos de especialização, padronização e rigidez.

O impacto antrópico sobre o meio ambiente, causado principalmente pelas tentativas de suprimir a diversidade e estabelecer monoculturas, tem sido desigual, concentrando-se no Arco do Povoamento Adensado e ao longo de alguns rios e rodovias, enquanto a atividade madeireira e o garimpo penetram a floresta antes das outras atividades. A exploração madeireira predatória prejudica a reprodução de espécies de alto valor, como o mogno, e pode até tornar a floresta inflamável, além de interferir sobre a fauna silvestre. Por sua vez, a abertura de estradas por madeireiros em lugares isolados, tipicamente associada à exploração clandestina, facilita a entrada de posseiros e grileiros, que praticam derrubadas para estabelecer a posse da terra.

Em grande parte do Arco do Povoamento Adensado, como também em alguns pontos específicos da Amazônia Central e da Amazônia Ocidental, observa-se amplo leque de danos ambientais, tais como perda de biodiversidade, assoreamento de rios e igarapés, poluição das águas por mercúrio, alteração do ciclo das chuvas, empobrecimento dos solos, poluição por pesticidas, poluição atmosférica por fumaça, esgotamento de estoques pesqueiros e extinção comercial de espécies madeireiras valiosas.

Ao mesmo tempo, destacam-se algumas iniciativas federais, estaduais e locais para reverter este quadro de insustentabilidade, especialmente nos estados menos antropizados, com a criação de um grande número de áreas protegidas.

1.2.3 – As Áreas Protegidas

Nada menos que 1,71 milhão Km², ou 33,5% da Amazônia Legal brasileira, está enquadrado em alguma condição de área protegida, seja como Unidade de Conservação (de proteção integral ou de uso sustentável), terras indígenas, terras quilombolas ou áreas militares.

Dadas as condições especiais de uso e ocupação, estas áreas apresentam taxas reduzidas de desmatamento. No entanto vale destacar que o modelo extensivo de exploração de recursos naturais em alguns lugares, como Rondônia, está levando a uma pressão de madeireiros ilegais, pecuaristas e grileiros sobre UCs e Tis, que deve ser obstada.

As unidades de conservação federais estendem-se por 585 mil Km² (11,5% da Amazônia Legal), sendo que as UCs de proteção integral (parques, estações ecológicas e reservas biológicas) cobrem 262 mil Km² e as de uso sustentável (florestas, reservas extrativistas e áreas de proteção ambiental) totalizam 323 mil Km².

As terras indígenas somam 1,02 milhão Km², o equivalente a 20,0% de todo o território da região, e as terras quilombolas cobrem 85 mil Km² (1,6% do total). Por fim, as áreas militares, essencialmente o Campo de Instrução do Cachimbo, estendem-se por 22 mil Km², ou 0,4% da área regional.

Com as novas unidades de conservação que estão para ser criadas, particularmente no sudeste amazonense, assim como algumas terras indígenas a serem demarcadas, o total de áreas protegidas na Amazônia Legal deverá ser ainda significativamente ampliado.

O Brasil é signatário de vários acordos internacionais relativos a desenvolvimento e meio ambiente relevantes à Amazônia que poderiam ser melhor implementados, tanto os globais, como as convenções internacionais sobre biodiversidade e clima, quanto os regionais, como o Tratado de Cooperação Amazônica. Também existem algumas iniciativas bilaterais com países amazônicos vizinhos. A integração da Amazônia sul-americana, com a manutenção das identidades e soberanias nacionais, é hoje um objetivo básico do projeto nacional. A vasta região assume novo e importante significado em função de suas riquezas naturais e culturais e sua posição estratégica.

1.3 - DINÂMICA POPULACIONAL RECENTE

Segundo o IBGE, a população da Amazônia brasileira foi estimada para 2005 em 23,61 milhões (12,8% do total nacional), com crescimento médio de 2,06% ao ano desde 2000, quando era de 21,0 milhões. O crescimento populacional, embora decrescente, vem se mantendo acima do crescimento médio nacional. Entre 1950 e 2005, a população da Amazônia Legal cresceu 518%, ritmo muito acima da média nacional, que foi de 255% (anexo 1).

Para 2010 e 2020 a projeção do IBGE é de 25,84 milhões e de 29,79 milhões de habitantes respectivamente, e representará, neste último ano, 13,6% da população total do país. A densidade demográfica média na Região em 2005 manteve-se relativamente baixa, em 4,6 habitantes/km², enquanto a do Brasil era de 21,5 habitantes/km². Entre os estados, o Maranhão tinha a maior densidade, com 18,3 hab/km², e Roraima, a menor, com 1,8 hab/Km². A distribuição territorial da população era ainda mais heterogênea quando se consideram os municípios, onde encontram-se vários com menos de 1 hab/km², especialmente na Amazônia Ocidental, e alguns com densidades superiores a 1.000 hab/Km², em alguns municípios da área metropolitana de Belém.

A proporção da população morando em cidades e vilas atingiu 68% em 2000, devendo já ter superado o patamar dos 70%, devido às migrações intra-regionais rural-urbanas e ao crescimento vegetativo relativamente elevado. Embora a maioria da população regional seja urbana, constituindo um mercado consumidor de massa para a indústria e para produtos agropecuários e florestais, deve-se ressaltar que uma população rural de quase 7 milhões no total da Amazônia Legal é muito significativa enquanto mercado consumidor. Por outro lado, o atendimento direto de necessidades sociais básicas deste contingente populacional implicava em custos elevados em função das distâncias.

A rede urbana está em vias de consolidação no Arco do Povoamento Adensado, mas o tecido está rarefeito nas outras macrorregiões. Há forte diferença entre os grandes centros urbanos regionais (Belém, Manaus, São Luís e Cuiabá), as demais capitais regionais e os outros centros regionais como Santarém, Marabá, Rondonópolis e Ji-Paraná. Há, ainda, grande diferença entre estas e as centenas de pequenas sedes municipais e vilas consideradas urbanas, embora milhares de pessoas estejam intimamente ligadas ao meio rural e não tenham equipamentos urbanos ou recursos humanos suficientes para governança municipal. Muitos destes pequenos núcleos são recém-nascidos ou emancipados.

A urbanização acelerada, associada às deficiências das políticas públicas e dos investimentos relativos à ocupação do solo urbano, abastecimento de água, saneamento básico, gerenciamento de resíduos sólidos e geração de emprego, colocou milhões de pessoas em habitações insalubres, tanto nas áreas metropolitanas, quanto nas cidades e vilas do interior. Ressalta-se que na Amazônia a salubridade, refletida na mortalidade infantil e na esperança de vida, em geral, é maior nas áreas rurais ou nas áreas mais remotas, onde há maior acesso a alimentos e água e menor nível de contaminação, embora os serviços de saúde sejam menos acessíveis.

A imigração que marcou o período de 1970 a 1980 reduziu-se sobremaneira na década seguinte, pouco contribuindo para o aumento recente da população, que se deve, sobretudo, ao crescimento vegetativo. Em contrapartida, acentuou-se a migração intra-regional devido a exaustão de recursos naturais e concentração fundiária em algumas regiões e a abertura de novas frentes de expansão de atividades agrícolas, florestais e de exploração mineral em outras. Fluxos migratórios intra-regionais são atraídos às cidades pela esperança de encontrar renda, educação e saúde. Ao mesmo tempo, novos corredores de povoamento se delineiam a partir de Mato Grosso, um seguindo a rodovia Cuiabá-Santarém (BR-163) e outro para o sul do Amazonas, que é objeto também de intensos fluxos a partir de Rondônia. No Pará os principais fluxos para o interior se dirigem para a calha do Amazonas e para o Amapá.

Pará e Rondônia registraram saldos migratórios negativos entre 1991 e 2000, exportando migrantes, invertendo os saldos positivos nas décadas anteriores. Saldos migratórios positivos ocorreram na última década em Roraima, Amapá e Mato Grosso, os dois primeiros constituindo pólos de atração para os emigrantes do Pará e do Maranhão.

Em vez de grandes deslocamentos migratórios inter-regionais, o aumento populacional deve-se cada vez mais ao crescimento vegetativo da população regional, devido à fecundidade ainda elevada e mortalidade decrescente. O quadro atual é de população excedente, sem espaço no mercado de trabalho, que se desloca em busca de inserção econômica e social. Ademais, quando ocorre crescimento acelerado e localizado, as necessidades de investimento público são fortes e a capacidade de resposta reduzida.

1.3.1 - Centros Urbanos e Rede de Cidades

A população urbana na Região Amazônica representava, em 2000, 68% de sua população total, índice abaixo da média nacional (81%). Atualmente, todo o crescimento demográfico ocorre nas áreas urbanas, com a população rural estagnada ou mesmo em decréscimo, não obstante a expansão de novas “frentes de ocupação”. Em 2005, para uma população total estimada em 23,61 milhões de habitantes, a população urbana girava em torno dos 17 milhões, ou 72% do total.

A população estimada das quatro grandes aglomerações urbanas regionais, Belém, Manaus, São Luís e Cuiabá, em 2005, totalizava 5,8 milhões de habitantes, representando 24,5% da população total ou 34% do contingente populacional urbano da Região. A região metropolitana de Belém tem população total estimada em 2,15 milhões de habitantes em 2005 (1,4 milhão no município de Belém e 750 mil em sua periferia metropolitana). Manaus, que não possui área metropolitana, possui em seu município 1,65 milhão de habitantes. No mesmo ano, as aglomerações urbanas de São Luís e Cuiabá totalizam respectivamente 1,21 milhão e 780 mil habitantes.

São estes quatro centros regionais que estruturam toda a rede de cidades da Amazônia Legal, sendo Belém e Manaus com nível de centralidade “muito forte”, e São Luís e Cuiabá com nível de centralidade “forte”.

Os principais centros subordinados à Belém, com as respectivos contingentes populacionais estimados para as áreas urbanas são: Macapá/Santana (430 mil habitantes) no Amapá; Santarém (200 mil hab) e Marabá (160 mil hab), ambos no Pará; Imperatriz (220 mil hab) no Maranhão e Araguaína (120 mil hab) em Tocantins. Em patamar inferior (nível de centralidade “médio”) aparecem Castanhal (140 mil hab), Abaetetuba (80 mil hab), Tucuruí (72 mil hab), Redenção (66 mil hab), Altamira (62 mil hab) e Itaituba (65 mil hab), todos no Pará.

A rede de cidades estruturada por Manaus tem como centros regionais mais importantes: Porto Velho (310 mil hab) e Ji-Paraná (100 mil hab), ambos em Rondônia; Rio Branco (270 mil hab) no Acre; e Boa Vista (240 mil hab) em Roraima. Num patamar inferior (nível de centralidade “médio”) aparecem Parintins (77 mil hab), Itacoatiara (54 mil hab), Tefé (54 mil hab) e Tabatinga (33 mil hab), todos no Amazonas; Cruzeiro do Sul (50 mil hab) no Acre; e Cacoal (55 mil hab) e Ariquemes (65 mil hab) em Rondônia.

Já os principais centros urbanos subordinados a São Luís são todos no Maranhão: Caxias (110 mil hab), Codó (80 mil hab), Bacabal (75 mil hab), Santa Inês (70 mil hab) e Balsas (60 mil hab).

Os centros urbanos subordinados a Cuiabá estão no Mato grosso e em Rondônia: Rondonópolis (160 mil hab), Cáceres (70 mil hab), Sinop (90 mil hab), Tangará da Serra (62 mil hab), Barra do Garças (52 mil hab) e Alta Floresta (40 mil hab), todos no Mato Grosso, além de Vilhena (60 mil hab) em Rondônia.

Deve-se assinalar que a porção centro e sul do Tocantins, como Palmas (200 mil hab), ou

média, como Gurupi (70 mil hab), está subordinada à influência da metrópole regional Goiânia.

1.4 - ATIVIDADES PRODUTIVAS

A heterogeneidade dos sistemas de produção na Amazônia espelha sua diversidade natural e social. Os sistemas de produção são essenciais não só para a sustentabilidade ambiental, como também para a dinâmica econômica e inclusão social. Este capítulo trata da produção agropecuária, florestal, mineral, industrial e da economia urbana.

1.4.1 - Macroeconomia Regional

Nas últimas décadas o desempenho econômico da Região Amazônica, que não reflete um crescimento homogêneo, foi associado principalmente à maturação dos investimentos públicos e aos incentivos fiscais dirigidos ao complexo de Carajás, que abrange o Pará e o Maranhão, e às zonas francas ou de processamento de exportação no Amazonas e no Amapá. Hoje, aumenta o peso relativo do agronegócio ligado à produção de grãos, em especial no Mato Grosso, e, secundariamente, em Rondônia, Tocantins e Maranhão, localizados no Arco do Povoamento Adensado.

Os números agregados referentes ao Produto Interno Bruto por estado, *per capita* e por setor, refletem as transformações ocorridas na dinâmica regional. A partir dos anos setenta ocorreu crescimento econômico expressivo e desde os anos oitenta o PIB vem crescendo mais rapidamente do que a média nacional. Nos anos noventa, a economia da Amazônia apresentou sinais de esgotamento dos ciclos expansivos anteriores, principalmente em função dos limites de inserção de uma economia caracterizada por baixo grau de inovação tecnológica e dependência da produção de matérias-primas em um contexto de globalização fortemente competitivo. Nos primeiros anos da atual década, contudo, tem se verificado uma recuperação do ritmo de crescimento.

O PIB da Região Amazônica alcançou 114,04 bilhões de reais em 2003, correspondendo a 7,33% do PIB nacional. Esta participação era de 6,57% em 1990 e de 6,65% em 2000.

Quanto à distribuição do PIB regional entre os estados que compõem a Amazônia Legal, observamos um expressivo aumento da participação do Mato Grosso, que passa de 13,0% em 1985 para 20,0% em 2003. A participação do Amazonas e do Pará decresceram de 28,8% em 1985 para 24,6% e 25,6% respectivamente. O Maranhão teve uma perda também muito expressiva, refluindo de 14,0% para 12,3% no mesmo período, assim como Rondônia, que viu sua participação cair de 9,1% para 7,5%.

O PIB per capita da Amazônia foi de R\$ 5.027,00 em 2003 (Anexo 3), o equivalente a 57,8% do PIB per capita médio nacional, em função, principalmente, dos valores reduzidos apresentados pelo Maranhão (R\$ 2.354,00). De todo modo, a proporção evoluiu, pois em 1985 era de 52,1%. Em relação ao PIB per capita, o estado em melhor situação é o Amazonas, sendo o único em que este indicador situa-se num patamar acima da média nacional (104,7%), muito embora esta relação tenha decrescido significativamente desde 1990. Trajetória inversa tem sido apresentada por

Mato Grosso, que viu seu PIB per capita saltar de 58,6% da média nacional em 1985 para 96,5% em 2003.

A composição do PIB nos estados da Amazônia (Anexo 4) apresenta-se de forma extremamente diferenciada. A participação do setor agropecuário é excepcional no Mato Grosso (36,3%) e muito elevada no Pará (23,6%), Maranhão (20,3%), Rondônia (18,7%) e Tocantins (14,7%), todos estados que compõem o Arco de Povoamento Adensado, sendo pouco significativa nos estados que formam a Amazônia Ocidental. Já a indústria de transformação tem uma notável participação no PIB do Amazonas (51,5%), com médio destaque no Pará, Maranhão e Acre.

Participação que deve ser destacada é a da administração pública nos estados de Roraima (56,1%), Acre (41,5%), Amapá (39,2%), Tocantins (25,2%) e Rondônia (25,0%), reflexo da condição de ex-territórios federais e/ou de estados recém criados, fortemente dependentes de verbas federais. Deve-se destacar também o forte peso do setor de construção civil em Tocantins e Rondônia, e da indústria extrativa mineral no Amazonas (petróleo e gás natural de Urucu).

Para elaborar uma estratégia de desenvolvimento sustentável na Amazônia há que se considerar alguns aspectos. De um lado, magnifica-se um desempenho econômico que resultou em grande parte da exploração predatória da base de recursos naturais, ou seja, reduzindo os ativos ambientais ao preço de um menor produto potencial futuro. De outro, ainda não se constituíram mercados para os serviços ambientais prestados pelos ecossistemas, ou que traduzam o potencial do patrimônio biológico da região em insumos para a bioindústria. A sustentabilidade econômica de grande parte das atividades que constituem o cerne da economia da Região Norte não está assegurada a médio e longo prazos.

Embora se anteveja a extensão dos benefícios fiscais do Pólo Industrial de Manaus por mais duas décadas, a possível redução da proteção tarifária à produção nacional (certamente uma tendência de longo prazo) acaba por reduzir o hiato fiscal que atrai grandes empresas industriais para Manaus. Existem poucas vantagens locais que substituam gradualmente o subsídio fiscal e as terras e florestas baratas e públicas, tais como o aumento da capacidade de geração endógena de inovações e novos negócios, a remuneração pelos recursos naturais exauridos e o aproveitamento dos conhecimentos tradicionais e a diversificação da indústria local, em sintonia com princípios de sustentabilidade.

A Região Norte não tem conseguido construir vantagens comparativas dinâmicas, especialmente no que tange à geração de tecnologia e inovações. Como consequência, reforça-se a dependência de atividades extensivas, de alto custo ambiental, ou de atividades baseadas na sobre-exploração e sub-utilização do trabalho. Nenhuma das perspectivas é promissora num cenário de globalização competitiva que, por um lado, favorece as regiões capazes de inovar e, por outro, exige certificação ambiental de cadeias produtivas, restringindo o acesso de produtos baseados no uso predatório de recursos naturais aos mercados mais ricos e dinâmicos.

1.4.2 - Setor Agropecuário

O setor agropecuário na Amazônia consiste de amplo leque de atividades da produção animal e vegetal, com distribuição desigual no território. Quase 60% da expansão do valor da produção regional do setor nas três últimas décadas ocorreram no Pará e no Mato Grosso. Somando-se ainda o Maranhão, Rondônia e Amazonas, chega-se a mais de 90% do crescimento absoluto do setor agropecuário nesse período.

Embora se observe crescente preocupação com a modernização tecnológica e a racionalização na produção, ainda predomina a percepção de que a Amazônia é uma fronteira aberta de recursos, o que induz os agentes produtivos a buscarem maior rentabilidade no menor tempo possível, inclusive por meio de ganhos patrimoniais derivados da apropriação especulativa de terras. Também destaca-se a existência de aproximadamente 6,9 milhões de hectares de terras produtivas não utilizadas, enquanto se desmatam novas terras.

A atividade agropecuária experimentou uma forte expansão na região nos últimos anos. A agricultura, até fins da década de sessenta praticamente circunscrita ao território maranhense e ao leste paraense, avançou em ritmo acelerado em novas “frentes”, particularmente nas áreas de cerrado do Mato Grosso, Rondônia, Tocantins e do sul do Maranhão, inicialmente com o arroz e milho, e, a partir do final da década de oitenta, com a soja. Nestas áreas predominam a produção empresarial, praticada em elevados padrões tecnológicos e com obtenção de altos índices de produtividade. Nos últimos anos esta modalidade tem penetrado nas chamadas áreas de transição entre o cerrado e a floresta tropical. Nas áreas de floresta predomina a produção familiar, seja nas várzeas dos rios, seja ao longo dos principais eixos rodoviários (Transamazônica, BR-364 e PA-150). Nestas regiões cultivam-se principalmente mandioca, milho, feijão e arroz, e, em menor grau, culturas perenes, como banana, cacau e café.

Utilização das Terras dos Estabelecimentos Agropecuários

Os dados fornecidos pelo IBGE quanto às áreas dos estabelecimentos agropecuários, embora parciais e defasados (os dados são referentes ao Censo Agro-pecuário de 1996), são a principal referência em relação à utilização de terras na região.

A área ocupada pelos 541.561 mil estabelecimentos agropecuários existentes naquele ano totalizava 120,77 milhões de hectares, correspondentes a 23,7 % da área total da região. O número de estabelecimentos correspondia a 15,2% do total existente no país (3,56 milhões), mas a área ocupada representava 34,2% do total nacional (353, 61 milhões de hectares)

Do total de estabelecimentos, 56,5% (306,0 mil) tinham área de até 50 hectares; 30,9% (167,3 mil) entre 50 e 200 hectares; 6,8% (37,1 mil) entre 200 e 500 hectares; 4,2 (22,6 mil) entre 500 e 2.000 hectares; 1,4% (7,4 mil) entre 2.000 e 10.000 hectares e 0,2% (1,2 mil) têm área superior a 10.000 hectares. Enquanto os estabelecimentos de até 50 hectares na Amazônia representavam 11,2% do total de estabelecimentos do país com esta dimensão, os que possuíam área entre 2.000 e

10.000 hectares representavam 49,5% e os com área superior a 10.000 hectares correspondiam a nada menos que 70,7%.

Do total da área dos estabelecimentos na Amazônia, 4,8% estavam ocupados com lavouras (5,75 milhões de hectares), sendo 4,77 milhões hectares com lavouras temporárias e 980 mil hectares com lavouras permanentes. Havia ainda 2,6 milhões hectares utilizados por lavouras temporárias em descanso e 6,89 milhões de hectares de terras produtivas não utilizadas.

As áreas de pastagens totalizavam 51,15 milhões de hectares (42,3% da área dos estabelecimentos), sendo que 18,22 milhões de pastagens naturais e 32,93 milhões de pastagens plantadas.

As áreas dos estabelecimentos ocupadas por matas somavam 50,18 milhões de hectares, ou 41,6% do total, sendo que mais de 99% constituídas por matas naturais e apenas 350 mil hectares com matas plantadas. As terras improdutivas totalizavam 4,20 milhões de hectares, ou 3,5% da área total dos estabelecimentos.

Até os anos setenta do século passado, a natureza amazônica era apropriada principalmente enquanto floresta, como no caso dos seringais, que eram definidos em termos de distância de frente para o rio e número de estradas de seringa. Os migrantes de outras regiões tinham acesso livre aos recursos florestais e à terra. Após esse período, generalizou-se o mercado de terra para fins agropecuários, o acesso livre acabou e a região passou a ser dominada por latifúndios

Nas terras privadas, que em 1996, segundo o IBGE ocupavam aproximadamente 1,2 milhão de km², ou 24% da Região Amazônica, a pecuária utiliza 42% da área. A atividade prevalece no Arco do Povoamento Adensado, onde domina quase 80% das áreas convertidas, sendo explorada hoje não somente no padrão extensivo tradicional, como também com técnicas modernas de reforma de pastagens e melhoria genética do rebanho .

A agricultura capitalizada e a agroindústria da soja concentram-se principalmente no norte, oeste e leste de Mato Grosso e, secundariamente, no sul do Maranhão, centro-norte do Tocantins, sul de Rondônia e sudeste do Pará, todos no Arco do Povoamento Adensado, bem como, numa escala ainda menor, nos lavrados de Roraima, na região de Humaitá e no Planalto Santareno.

Produtores familiares assentados são localizados predominantemente na Transamazônica, no sul e leste do Pará, no norte e leste de Mato Grosso e ao longo da BR-364, em Rondônia e no leste do Acre. Estes territórios do Arco do Povoamento Adensado foram ocupados por migrantes com apoio do Governo Federal a partir dos anos setenta. Por outro lado, as populações tradicionais e outros produtores familiares estabelecidos anteriormente encontram-se em todas as macrorregiões, tendo muitas vezes posses extensas. Destaca-se o não-uso, ou abandono da terra, que já foi aberta na Região Amazônica. Cerca de 20% da área total desmatada encontram-se abandonadas, não utilizadas, sub-utilizadas ou degradadas. As terras produtivas não-utilizadas nos estabelecimentos agropecuários representavam, em 1996, 16,24% do total no Maranhão, 6,33% no Pará, e 7,78% no Tocantins.

Um fator chave no uso da terra é a grilagem, a aquisição ilícita, cujas raízes estão em fatores como: i) a incompatibilidade entre a política ambiental e a política fundiária, segundo a qual o desmatamento é considerado benfeitoria; ii) fragilidades de processos discriminatórios e de averiguação da legitimidade de títulos; iii) falta de supervisão dos cartórios de títulos e notas;

iv) baixo preço da terra e elevado retorno às atividades econômicas predatórias; v) interesses eleitorais que incentivam ocupações de terras por posseiros; vi) especulação relacionada com expectativas de desapropriações e/ou instalação de infra-estrutura. Frequentemente, a grilagem se relaciona a outros atos ilícitos, como o trabalho escravo e outras violações dos direitos humanos e trabalhistas, evasão de impostos, extração ilegal de madeira e lavagem de dinheiro do narcotráfico.

Produção Agropecuária

Em 2003, o PIB do setor totalizou 21,74 bilhões de reais, correspondentes a 19,1% do PIB total (R\$ 114,04 bilhões) e a 13,4% do PIB agropecuário nacional (R\$ 161,84 bilhões). O Mato Grosso, com 8,21 bilhões de reais e o Pará com 6,89 bilhões perfizeram quase 70% do PIB setorial regional.

Em 2004, o valor total da produção das culturas temporárias correspondeu a 26,7% do total nacional. O Mato Grosso respondeu por 83% do valor regional, secundado pelo Maranhão, Pará e Tocantins. Em 1990, a Amazônia representava apenas 9,0% do valor da produção nacional das lavouras temporárias.

Confrontando-se os volumes produzidos nas safras de 1990 e 2004, pode-se ter uma dimensão do crescimento da produção agrícola regional. A produção de soja saltou de 3,11 milhões t para 16,37 milhões t (33,0% do total nacional), sendo que quase 90% produzida no maior produtor nacional, o Mato Grosso (14,52 milhões t), secundado pelo Maranhão (904 mil t), Tocantins (652 mil t), Rondônia (163 mil t) e Pará (99 mil t). A produção de milho passou de 1,29 milhão t para 4,89 milhões t (11,7% do total nacional), com destaque para o Mato Grosso (3,41 milhões t), Pará (570 mil t), Maranhão (409 mil t) e Rondônia (240 mil t).

Quanto ao arroz, a produção cresceu num ritmo menor, de 1,49 milhão t para 4,35 milhões t (32,8% do total nacional), com destaque novamente para o Mato Grosso (2,18 milhões t), Maranhão (733 mil t), Pará (637 mil t) e Tocantins (417 mil t). O feijão teve um aumento na produção pouco expressivo, saltando de 186 mil t para 228 mil t (7,7% do total nacional), destacando-se a produção do Mato Grosso (66,5 mil t), Pará (63,8 mil t), Rondônia (42,3 mil t) e Maranhão (34,9 mil t).

Em relação aos demais grãos, merecem destaque a produção de algodão em caroço, que saltou de 71,3 mil t para 1,91 milhão t (50,3% do total nacional), com o Mato Grosso respondendo por mais de 98% da produção regional, e a de sorgo, que evoluiu de 10,5 mil t para 390 mil t (18,0% do total nacional), com cerca de 95% no Mato Grosso.

A produção conjunta de grãos na região saltou de 6,16 milhões t em 1990 para 28,14 milhões t em 2004, saltando de menos de 10% para quase 25% da produção nacional. Somente o

Mato Grosso produziu 22,43 milhões t (79,6% do total regional). Os quatro estados que completam o Arco do Povoamento Adensado produziram 5,35 milhões t, ou 19% da produção regional, sendo o Maranhão 2,1 milhões t, Pará 1,37 milhão t, Tocantins 1,24 milhão e Rondônia 630 mil t. Os demais estados produziram apenas 360 mil t, ou 1,3% do total da Amazônia.

Entre as culturas temporárias, merecem destaque também a cana-de-açúcar, cuja produção saltou de 5,86 milhões t para 17,17 milhões t (4,3% do total nacional), com destaque mais uma vez para o Mato Grosso, com 85% do total, e a mandioca, que teve produção de 6,52 milhões t em 1990 e 8,19 milhões em 2003 (37,3% do total nacional), sendo o Pará, com 4,47 milhões t, o principal produtor regional e nacional.

Em relação às lavouras permanentes, o valor da produção em 2003 representou 8,7% do total nacional. O Pará e Rondônia aparecem com maior destaque. A participação regional na produção nacional tem se mantido estável, tendo sido de 8,6% em 1990.

Quanto às culturas permanentes, os destaques ficam com a banana, com produção estacionada em torno de 1,5 milhão t, passando de 1,42 milhão t para 1,47 milhão t (22 % do total nacional), com larga produção no Pará (705 mil t) e Amazonas (379 mil t); o café, cuja produção envolveu de 307 mil t para 185 mil t (9,3% do total nacional), e que tem em Rondônia seu principal produtor na região (136 mil t); e o cacau, que produziu as mesmas 51 mil t em 1990 e 2003 (30% do total nacional)..

A pecuária é um capítulo à parte na Amazônia Legal. Até fins dos anos sessenta era uma atividade circunscrita à região do Pantanal matogrossense, aos vales inferiores dos rios maranhenses, à ilha de Marajó, aos cursos médios do Araguaia e Tocantins e às calhas de alguns rios.

Com a disseminação dos projetos pastoris financiados pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), a pecuária bovina penetrou fortemente na região, e não somente em áreas de cerrado, mas também em áreas de floresta, principalmente ao longo dos eixos rodoviários (Transamazônica, BR-364, BR-163, BR-319, PA-150, PA-279 e MT-158).

O crescimento da pecuária na Amazônia tem sido exponencial nos últimos anos. Entre 1990 e 2004, o efetivo bovino nacional passou de 147,45 milhões para 204,51 milhões, crescimento de 57,06 milhões ou 38,7% no período. Nada menos que 78,9% deste crescimento ocorreu na Amazônia, cujo efetivo passou de 26,61 milhões em 1990 para 71,63 milhões em 2004 (35,0% do total nacional em 2004), um aumento de 45,02 milhões de cabeças ou de 169,2%. Os maiores rebanhos estão no Mato Grosso (25,92 milhões) e no Pará (17,43 milhões), secundados por Rondônia (10,67 milhões), Tocantins (7,93 milhões) e Maranhão (5,93 milhões).

Ocorre que em uma área específica da Amazônia, compreendendo parte do Arco do Povoamento Adensado, situada na fronteira do Cerrado com a Floresta Amazônica e envolvendo parte dos dois ecossistemas e 11 das 30 mesorregiões da Amazônia Legal (Vale do Acre; Sul Amazonense; Leste Rondoniense e Madeira-Guaporé em Rondônia; Sudoeste, Norte e Nordeste Matogrossenses; Sudoeste e Sudeste Paraenses; Ocidental do Tocantins e Oeste Maranhense), concentram-se nada menos que 80% do rebanho regional, tendo este passado de 16,43 milhões para 56,96 milhões entre 1990 e 2004, crescimento de 40,53 milhões de cabeças ou 246,7% no período. Nesta área, portanto, ocorreu 90% do crescimento do rebanho amazônico e 71% do crescimento do efetivo da pecuária nacional entre 1990 e 2004.

O progressivo deslocamento da atividade pecuária na direção da Amazônia Legal tem resultado em forte repercussão na localização da indústria frigorífica e de laticínios, no crescimento econômico de algumas regiões, em deslocamentos populacionais, e também na dimensão ambiental.

Deve-se assinalar que na macrorregião da Amazônia Ocidental o efetivo bovino tem crescido de forma menos acentuada, mas significativa, tendo passado de 1,1 milhão de cabeças para 3,5 milhões entre 1990 e 2004.

A pecuária bovina direciona-se essencialmente para a produção de carne, sendo a produção leiteira de pouca dimensão, destacando-se sobretudo no norte matogrossense e leste paraense. Quanto aos demais efetivos animais, nenhum deles tem maior expressão, com a exceção da avicultura, que tem prosperado principalmente no Mato Grosso e Pará.

Os dois modelos predominantes no campo amazônico

Existem na Amazônia dois principais sistemas de produção agropecuária, patronal-monocultural e familiar-policultural. Estes sistemas de base agrária se diferenciam nas formas de tratamento do capital natural, na intensidade do uso de capital humano e social e nas proporções de uso do capital físico e do trabalho.

Agropecuária Patronal-Monocultural

O primeiro sistema está associado à grande propriedade, ao trabalho assalariado de baixa qualificação e à produção sucessiva, ao longo do tempo, de madeira e gado, muitas vezes seguido de abandono. Referindo-se apenas aos sete estados da Região Norte, são 28,9 mil os estabelecimentos que, segundo o Censo Agropecuário de 1996, adotam esse sistema. Eles dominam 33,1 milhões de hectares, dos quais 18,2 milhões de hectares foram desmatados. Dessa área, cerca de 1,6 milhões de hectares (9% do total) são pastagens degradadas. Empregando 10% do pessoal ocupado no setor rural (208 mil pessoas) esses estabelecimentos representam 27% do valor da produção rural.

O sistema patronal-monocultural concentra-se em cinco mesorregiões (do IBGE) do Arco do Povoamento Adensado, que, juntas, representam 84% do valor da produção das unidades deste tipo. As mesorregiões Sudeste do Pará (31%) e Sudoeste do Pará (5%), junto com as mesorregiões Ocidental do Tocantins (31%) e Oriental do Tocantins (5%), perfazem 72% do valor da produção do

sistema patronal-monocultural. No outro extremo da região, o Leste Rondoniense representa mais 12%. O sistema é predominantemente extensivo. No Sudeste Paraense, em 2002, 22% da produção pecuária provinha de unidades produtivas com capacidade de suporte de até 0,5 cabeça por hectare, 55% com capacidade de suporte entre 0,6 e 1,0 cabeça e apenas 22% com mais de 1,0 cabeça. A renda líquida a preços reais para criatórios extensivos foi de R\$ 8,00/hectare, para o semi-intensivo R\$ 19,00/hectare e para o intensivo R\$ 26,00/hectare.

Na região, a produtividade dos pastos declina rapidamente, de modo que a lucratividade geral, que depende da extensão dos pastos, depende do preço da terra. Avanços tecnológicos recentes aumentaram a produtividade da pecuária em algumas áreas da Amazônia, notadamente no sul e leste do Pará, demonstrando o seu potencial de rentabilidade econômica independente de subsídios governamentais. Entretanto, a maior parte da pecuária regional ainda apresenta baixos níveis de desempenho em termos de produtividade, sustentabilidade e geração de empregos.

A atividade patronal-monocultural tem crescido rapidamente. Estimativas para o Sudeste Paraense apresentam um ritmo de incorporação de novas terras, entre 1995 e 2000, de 9% ao ano, significando, apenas para 16 municípios da mesorregião, um volume adicional total de 728,0 mil hectares para a produção de carne.

Os baixos preços das matas e as receitas provenientes da venda da madeira delas extraída tem reduzido o capital inicial necessário à implantação de novos pastos, permitindo rentabilidade atraente.

Com o crescimento das áreas desmatadas, tem avançado ao cultivo de grãos, sobretudo soja e milho. A trajetória de utilização da terra inicia-se com a madeira, prossegue com o gado e termina com pastos degradados ou com a soja. Em outras regiões, como no Médio Amazonas Paraense, chega-se a resultados semelhantes com a entrada em cena de novos atores, os plantadores de soja provenientes do Sul ou do Centro-Oeste.

Baseada na rápida adaptação de cultivares às condições edafoclimáticas da Amazônia, avança a produção de grãos, especialmente soja e milho. O crescimento da área plantada é intenso, especialmente em regiões favorecidas por condições logísticas apropriadas ao escoamento da produção, a exemplo do que ocorre no entorno de Santarém e Alenquer, no Pará. Embora as evidências sugiram que a monocultura tecnificada de grãos esteja ocupando áreas já alteradas, há fortes indícios de que a pecuária extensiva esteja sendo empurrada para raio mais largo, potencializando dessa forma a conversão de florestas em pastagens.

No que tange à pecuária, é preocupante a predominância de um padrão extensivo de produção, de baixa produtividade e incapaz de gerar capital humano ou adensamento de cadeias produtivas. A monocultura tecnificada de grãos, por outro lado, resulta em renda média por hectare muito superior.

A atividade tende também a gerar efeitos dinâmicos, especialmente nos pólos urbanos que concentram os complexos serviços à produção. No entanto, persistem dúvidas sobre sustentabilidade ambiental e impacto da introdução de variedades transgênicas em ambiente de megadiversidade, assim como forte apreensão quanto ao potencial de expulsão de produtores familiares, agravamento de tensões fundiárias e quanto à autonomia da expansão da lavoura em relação a processos de zoneamento e ordenamento territorial.

Produção Familiar-Policultural

Um outro sistema de produção de base agrária articula a pequena propriedade (ou posse), o trabalho familiar e a produção diversificada. A produção familiar-policultural, também especificamente na Região Norte, configura um amplo espectro de sistemas de produção, protagonizado por 411,3 mil estabelecimentos, que ocupam em torno de 19,1 milhões de hectares, muitas vezes sem segurança fundiária, produzindo 65% do valor bruto da produção de toda a economia agrária regional e ocupando 1,7 milhões de trabalhadores, ou seja, 87% de toda a força de trabalho no setor. Assim, esta economia popular rural torna-se fundamental para a inclusão social.

A produção familiar distribui-se nas mesorregiões Leste Rondoniense (15% do valor produzido em 1996), Nordeste do Pará (12%), Centro Amazonense (12%), Sudeste do Pará (12%), Marajó (7%), Baixo Amazonas (6%), Ocidental do Tocantins (4%), Sudoeste Amazonense (4%), Sudoeste do Pará (4%), Sul Amazonense (4%), Vale do Acre (3%) e Vale do Juruá (3%). Em conjunto, essas mesorregiões, distribuídas de forma mais dispersa que a produção patronal-monocultural, que se concentra no Arco do Povoamento Adensado, representam em torno de 90% do valor produzido por toda a base familiar rural na Região. A base familiar dessas estruturas, que procuram atender a critérios reprodutivos de segurança alimentar e diferenciação social, lhes propicia grande diversidade, tanto internamente, com relação aos estabelecimentos, quanto no plano das mesorregiões. Sua evolução tem seguido trajetórias distintas nas diversas regiões.

Um esforço de intensificação e diversificação dos sistemas, aos quais foram se agregando diversas culturas permanentes, iniciou-se nos anos oitenta, quando a produção familiar passou a incorporar a pimenta-do-reino e a laranja no Nordeste Paraense, o cacau no Eixo da Transamazônica e o café no Leste Rondoniense. Nos anos noventa essa tendência se fortaleceu por duas trajetórias: uma, que internaliza novas culturas exóticas como o maracujá, o coco, a acerola e o abacaxi; e outra, que se baseia no adensamento e manejo de ocorrências naturais e em plantio de produtos nativos, como o açaí e o cupuaçu.

O Nordeste Paraense é importante palco dessa evolução, sendo hoje produtor destacado no cenário nacional de produtos como a pimenta-do-reino, o açaí, o maracujá, a acerola e a laranja. No entanto, ela ocorre também no eixo da Transamazônica e Sudeste Paraense, onde se destacam o cacau no primeiro e o açaí, o cupuaçu e o abacaxi no segundo.

Manifesta-se intensamente no Acre e em Rondônia e ocorre com banana e melancia em Roraima. Na Transamazônica e Sudeste Paraense, bem como no Leste Rondoniense, a intensificação do sistema familiar-policultural agrega a pecuária de leite.

O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) fortaleceu o sistema familiar-policultural em várias regiões, mas ocorre variação nos arranjos institucionais e nas ações de governos estaduais, programas multilaterais, organizações não governamentais e sociedade civil. Com frequência, impõem-se pacotes tecnológicos sem uma integração dos saberes científicos e tradicionais, e sem uma adequada disseminação.

O resultado comum a todas essas vias de modernização da produção familiar rural é a elevação substancial da rentabilidade por unidade de área, comparativamente a sistemas predecessores e às formas patronais-monoculturais de produção. Em alguns casos agrega-se valor por meio de beneficiamento primário ou secundário. A escala da produção familiar-policultural é reduzida e a diversidade é alta, sendo esta diversidade em si uma força produtiva e uma qualidade econômica. Não há inovação nestes sistemas sem compartilhamento difuso do saber a eles associado e formação de capital humano. Da mesma forma, dificilmente se dá consistência às formas concretas de desenvolvimento da produção familiar sem algum tipo de associativismo, levando à formação de capital social.

1.4.3 -Setor Florestal

O Brasil é o maior produtor e consumidor mundial de produtos florestais tropicais. Alguns setores estratégicos da economia, como a siderurgia, as indústrias de papel e celulose e a construção civil, estão estreitamente ligados ao setor florestal. As cadeias de produção diretamente baseadas em produtos florestais madeireiros representam 4% do PIB brasileiro e 8% das exportações, além de recolher mais de R\$ 3 bilhões de impostos anualmente e de gerar 2 milhões de empregos, diretos e indiretos. O setor madeireiro da Amazônia, que cresce mais do que nas outras regiões, é o maior empregador industrial, sendo responsável por 127 mil empregos diretos e 105 mil empregos indiretos na região, além de mais 120 mil empregos indiretos fora da região.

A atividade madeireira regional gera uma renda bruta anual de US\$ 2,5 bilhões, com 2.570 empresas distribuídas em 72 pólos madeireiros. Deste total, 86% são destinados ao mercado interno e 14% são exportados. O valor das exportações aumentou de US\$ 380 milhões em 1988 para US\$ 513 milhões em 2002. Em termos de processamento, 68% da produção são serrados, 21% laminados e compensados e 11% são produtos beneficiados. Contudo, no Pará, o principal estado exportador, 21% do valor das exportações são decorrentes de produtos beneficiados.

A atividade madeireira é uma das atividades econômicas mais importantes e tradicionais na Amazônia Brasileira. Até muito recentemente ela se caracterizava pela mera retirada da madeira, até o total esgotamento das fontes de matérias-primas, sem preocupação com a reposição dos estoques de recursos naturais.

Dessa forma, grandes regiões produtoras de madeira, como o leste paraense e o centro-norte mato-grossense entraram ou passaram a apresentar sintomas de declínio. Atualmente a atividade tem evoluído para a produção em bases sustentáveis, mediante os planos de manejo.

A produção extrativa regional de madeira em tora em 2003 totalizou 17,04 milhões m³, correspondendo a 82,5% da produção nacional, patamar superior ao do início dos anos noventa, quando a produção regional, mesmo maior (entre 35 e 45 milhões de m³ de toras), representava entre 75% e 80% da produção do país, devido a abrupta queda na produção da Bahia e da Região Sul. Os principais Estados produtores são o Pará (10,84 milhões m³), o Mato Grosso (2,60 milhões m³) e Rondônia (1,77 milhões m³).

A produção de madeira em toras provenientes da silvicultura, embora tenha crescido 150% desde 1990, tem menor expressão, tendo somado 3,46 milhões m³ em 2003, ou 3,5% do total nacional. Da mesma forma, a produção da silvicultura de madeira em tora para papel e celulose teve crescimento expressivo, tendo atingido quase 3 milhões m³ em 2003, ou 6,0% da produção nacional.

A produção extrativa de lenha na região foi de 12,97 milhões m³ em 2003 (27,5% do total nacional), com forte queda em relação a 1990, quando a produção foi de 22,54 milhões m³ (20,8% do total do país). Em praticamente todos os Estados houve queda da produção: no Pará (de 6,93 para 4,04 milhões m³), Maranhão (de 6,79 para 2,74 milhões m³), Mato Grosso (de 4,61 para 1,95 milhão m³) e Tocantins (de 2,15 para 0,84 milhão m³).

Quanto à produção extrativa de carvão vegetal, houve um expressivo crescimento, passando de 265 mil toneladas em 1990 (9,5% do total do país) para 1,29 milhão de toneladas (58% do total nacional). A produção está concentrada no Pará (787 mil t) e no Maranhão (474 mil t).

Mais de 70% da madeira explorada são oriundas de áreas de terceiros e o restante das próprias empresas, sendo 41% oriundas das pequenas propriedades, 24% das médias e 35% das grandes (estima-se que cerca de 80% são extraídos ilegalmente). Entre dois terços e três quartos da madeira são oriundas de desmatamento e o restante de planos de manejo. As florestas com certificação independente socioambiental cobrem acima de 2 milhões de hectares, respondendo por um pouco mais 10% da demanda anual da madeira em tora.

A atividade madeireira, em sua grande maioria, é realizada em bases predatórias e tende a migrar para as áreas mais distantes da Amazônia, em decorrência da exaustão da matéria-prima nas áreas de exploração mais antigas, no Arco do Povoamento Adensado. Trata-se, ao mesmo tempo, de uma atividade que oferece uma restrição para a sustentabilidade, na forma em que é conduzida, e uma oportunidade, na forma em que pode evoluir. Contudo, a adoção do manejo florestal sustentável carece de estímulos e sofre a competição da oferta de matéria-prima barata de origem predatória no desmatamento.

Setor Florestal Não Madeireiro

Há forte potencial de mercado da biodiversidade contida nas florestas, várzeas, cerrados e rios amazônicos, que possuem 33 mil espécies de plantas superiores, sendo pelo menos 10 mil com uso medicinal, cosmético ou como bioinseticida, e 300 espécies de frutas comestíveis, além da rica fauna silvestre.

Ainda que pouco significativos em termos macroeconômicos, os atuais produtos florestais não madeireiros, comercializados ou não, são fundamentais para a sobrevivência da população rural tradicional ou agroextrativista, que exige pouca renda monetária e é responsável pela gestão de vastos territórios. Os produtos naturais existentes atendem o auto-consumo, mercado interno e o externo, nesta ordem de importância, com tendência a mercantilização crescente e âmbito geográfico cada vez maior.

Os principais produtos florestais utilizados para auto-consumo alimentar são açaí, araçá, araticum, babaçu, bacaba, bacuri, biribá, buriti, buritirana, cacau, caju, camu-camu, cupuaçu, graviola, jambo, jenipapo, mamorana, mangaba, murici, pequi, pitanga, pupunha, sapota, taperebá, umbu e uxi. Embora nenhum deles tenha valor de produção elevado, a amplitude do conjunto expressa sua importância. Os produtos de uso medicinal incluem andiroba, copaíba e inúmeras plantas. Esses produtos também são vendidos em mercados locais e regionais. Outros produtos florestais são utilizados localmente como fonte de combustível, material de construção, como no caso das palmeiras, e matéria-prima para bens de consumo não mercantis.

Alguns produtos florestais estão sendo comercializados em mercados nacionais, tais como o açaí, o guaraná, as frutas tropicais (em forma de polpas, doces e sorvetes), o palmito (pupunha e açaí), diversos fitoterápicos e fitocosméticos, o couro vegetal, o artesanato de capim dourado e o artesanato indígena. Além da castanha, outros importantes produtos de exportação, podem ser citados, dentre os produtos florestais não madeireiros que estão sendo exportados, os energéticos (guaraná), o marfim vegetal (jarina), princípios ativos como rutila e jaborandi, matéria-prima para perfume (pau-rosa) e diversas resinas e óleos, tanto as antigas “drogas do sertão”, quanto produtos novos.

A biodiversidade ainda pode ser aproveitada indiretamente para a produção animal. A apicultura, que depende de floradas e água limpa, e não tolera queimadas, está se mostrando uma forma excepcional de combinar a geração de renda e a conservação de ecossistemas amazônicos. Na mesma linha, o manejo da fauna silvestre em sistemas extensivos ou semi-extensivos aproveita a biodiversidade na forma de pasto apícola ou de forragem fornecida pela natureza para animais, tais como catetos, queixadas, capivaras e emas, cujas carnes estão chegando a restaurantes, churrascarias e supermercados.

Muitos produtos da floresta implicam criatividade artística. As populações tradicionais e indígenas da Amazônia produzem grande variedade de artesanato e peças de arte.

Na medida em que aproveitam resíduos, os pequenos objetos de madeira vendidos localmente ou para turistas seguem a mesma lógica dos produtos não madeireiros. Observa-se que muitos produtos florestais não madeireiros estão intimamente ligados à identidade regional ou a grupos específicos, com destaque para o artesanato indígena. Não se trata de *commodities*, mas de produtos com identidades socioambientais específicas.

Todos estes produtos envolvem cerca de 500 mil famílias rurais, as quais dedicam-se principalmente à agricultura. Apenas raramente elas estão dedicadas exclusivamente à extração ou ao beneficiamento dos produtos florestais que fazem parte de sistemas de produção diversificados, baseados na produção agrícola e na criação de animais.

A produção agropecuária familiar-policultural, descrita anteriormente, mescla-se com as atividades extrativistas, obedecendo em grande parte à mesma lógica de diversificação. Embora os extrativistas clássicos, os seringueiros, não tenham praticado a agricultura ou a criação enquanto estavam presos ao sistema de aviação, atualmente todos os extrativistas são agricultores familiares. Praticamente todos os pescadores artesanais também possuem suas plantações e criações. Assim, para retratar melhor a complexa realidade amazônica, fala-se atualmente em “agroextrativismo” em vez de “extrativismo”. As atividades extrativistas quase sempre são elementos complementares em sistemas diversificados de produção familiar. Por outro lado, os sistemas agroflorestais, que incorporam culturas permanentes arbóreas, portanto não extrativistas, podem fazer parte dos sistemas de produção familiares-policulturais.

Em termos regionais os produtos florestais não madeireiros estão amplamente difundidos em toda a Amazônia Legal, especialmente no que diz respeito ao autoconsumo. Até o momento, a inserção no mercado se dá principalmente no Arco do Povoamento Adensado, com exceções significativas quando o produto está restrito à ocorrências localizadas.

Embora alcancem nichos de mercado pouco significativos nos agregados nacionais, estes nichos podem garantir escala suficiente para prover meios de vida sustentáveis compatíveis com a diversidade socioambiental amazônica. Os benefícios devem ser vistos não apenas em volumes financeiros, mas também em termos do número de famílias beneficiadas e do território que ocupam, que na Amazônia é muito superior a outras regiões.

Além da agroindústria, tratada mais adiante, existe e pode crescer a indústria florestal não madeireira, abrangendo desde o beneficiamento primário da matéria-prima, até a elaboração de produtos finos acabados como a jarina, o couro vegetal, os fitoterápicos e os fitocosméticos. Esta bioindústria depende de tecnologia de diversos níveis, desde o mais alto, molecular, à tecnologia de produção, passando pelo nível intermediário de inventários e estudos biológicos. A Amazônia dispõe de alguns laboratórios e conhecimentos etnobotânicos e etnofarmacológicos, ao lado de saberes tácitos de milhares de pequenos coletores e fabricantes, mas faltam mecanismos apropriados de desenvolvimento e difusão tecnológica.

Os métodos e escalas de produção, além da logística de matérias-primas e dos métodos de gestão, estão começando a se adequar ao mercado nacional e externo. Existem alguns arranjos produtivos locais incipientes, a exemplo da borracha, da castanha e do pólo moveleiro no vale do Acre, que permitem a difusão de serviços relacionados e a sinergia de vocações territoriais ou sociais. Indicam maneiras de dar maior escala ao potencial de produtos naturais, sem prejuízo da propriedade dos conhecimentos tradicionais, para que ultrapassem experiências locais e disseminem práticas de uso sustentável dos recursos naturais.

Econegócios e Serviços Ambientais

As florestas amazônicas protegem a circulação de 20% da água doce disponível no mundo. A água que evapora das florestas regula o regime de chuvas no Centro-Oeste e no Sudeste e os rios da Amazônia representam praticamente todo o potencial hidrelétrico ainda inexplorado do Brasil, que é o maior do planeta. Existem indicações preliminares de que as gigantescas quantidades de carbono estocado na floresta podem estar aumentando, o que tornaria a Amazônia, desde que reduzidos os níveis correntes de desmatamento, em importante vetor de redução da quantidade de gases de efeito estufa na atmosfera, reduzindo o aquecimento global, com implicações até na mudança de nível dos oceanos.

O surgimento de novas biotecnologias amplia em muito a importância do patrimônio genético e da gama de moléculas orgânicas contidas na biodiversidade da região como insumos para novos medicamentos e terapias. Embora os mercados de carbono e de genes ainda estejam em estágio embrionário de organização, o espectro de compensações econômicas pela manutenção da integridade dos ecossistemas amazônicos deverá ser uma realidade a médio prazo, o que, mesmo considerando-se uma taxa de desconto elevada, sinaliza para o aumento do valor do bioma conservado. Vale ressaltar os avanços da COP de Montreal da Convenção da ONU sobre Mudanças Climáticas em novembro 2005, referentes à criação de mecanismos de compensação de serviços ambientais, associados ao desmatamento evitado de florestas tropicais.

O ecoturismo, o turismo sustentável de massa, tomando-se os cuidados necessários para minimizar os danos socioambientais, o turismo científico, os esportes radicais, a observação de pássaros e a pesca amadora se destacam, entre outras atividades econômicas, que valorizam a conservação da natureza. Embora todas ainda estejam em fase nascente na Amazônia brasileira, seu potencial se revela nas altas taxas de crescimento do investimento privado em ecoturismo. Os pontos de estrangulamento para o desenvolvimento pleno do turismo sustentável dizem respeito principalmente à infra-estrutura de transportes, ao saneamento e à baixa qualificação da mão-de-obra local.

Produção Aquática

Como mencionado anteriormente, a bacia amazônica possui vastos recursos pesqueiros e potencial excepcional para a aquicultura. Até agora, no entanto, a pesca apresenta importância econômica apenas regional e a aquicultura é incipiente, devido a diversas restrições econômicas e legais.

A pesca, ou seja, a captura de espécies aquáticas silvestres, pode ser dividida entre a empresarial e a artesanal. Os dois tipos ocorrem no litoral do Pará e do Amapá e no estuário, no Arco do Povoamento Adensado, bem como nas águas interiores, sendo a pesca artesanal mais difundida nos afluentes. Além de ser uma fonte de emprego e renda, o pescado, inclusive o camarão e o caranguejo, constitui elemento essencial na alimentação regional amazônica, tanto para o auto-consumo quanto por meio do mercado. Deve-se ressaltar que o consumo de pescado em estados da Amazônia, como o Amazonas, supera 50 Kg/hab/ano, contra a média nacional de 7 Kg/hab/ano.

Estima-se a produção de pescado na Amazônia em cerca de 200.000 toneladas/ano (cerca de 20% do total nacional), que resultaram em uma renda bruta de cerca de R\$ 470 milhões em 2003. A atividade gera cerca de 155.000 empregos, dos quais 72% no âmbito da pesca de subsistência, 23% pela pesca comercial e apenas 3% pelos frigoríficos.

A cadeia produtiva regional está concentrada em Belém, Manaus, Santarém e Tabatinga, que concentram a parte mais significativa da frota, além da infra-estrutura de beneficiamento, armazenamento e mercado consumidor. Em síntese, os principais problemas da pesca em águas interiores da Região são: a tendência à sobreexploração de um número reduzido de espécies; a fragilidade da indústria de beneficiamento, que resulta em baixo valor adicionado na região; e a existência de pontos de estrangulamento na infra-estrutura, em especial no que se refere à capacidade de armazenamento de pescado para o período de entressafra.

Vale destacar o manejo sustentável de estoques por pescadores artesanais nas várzeas das regiões de Santarém e Parintins, no âmbito do Provárzea/Ibama. Esforços de mobilização, conscientização e capacitação dos pescadores resultaram em acordos de pesca que, além de resultarem em produção sustentável 30% superior aos níveis anteriores, reduziram os conflitos por acesso a recursos pesqueiros nas regiões.

A aquicultura, ou seja, a criação de peixes, moluscos, crustáceos ou répteis, em água doce ou salgada, oferece enorme potencial na Amazônia, que possui água doce abundante e conta com temperatura elevada e estável. A aquicultura varia desde a carcinicultura, atividade altamente lucrativa já instalada no Nordeste, à criação de espécies nativas de peixe, como tambaqui e pirarucu, bem como de quelônios. O principal fator limitante da aquicultura na Amazônia é a proteína, que chega a ser importada, mas poderia ser produzida na região em sistemas mais integrados, aproveitando-se também os resíduos vegetais.

Existem restrições ambientais quanto à introdução de espécies exóticas tais como tilápia; a carcinicultura, por sua vez, merece grandes cuidados por seus impactos ambientais. Além disso, a concentração de peixes em represas, igarapés ou tanques-rede exige cuidados com os impactos ambientais, principalmente no que diz respeito à contaminação da água.

Tanto a pesca quanto a aquíicultura oferecem oportunidades de industrialização, desde o beneficiamento do pescado até a utilização da pele de peixe em calçados, bolsas e cintos sofisticados, como também no fornecimento de equipamentos, insumos e serviços.

1.4.4 - Setor Mineral

A produção mineral na Amazônia divide-se entre a industrial, nos megaempreendimentos, e a garimpeira, de pequena escala, com características e políticas totalmente diferentes.

As principais empresas engajadas na extração e transformação industrial de minerais na Amazônia estão localizadas principalmente no Arco do Povoamento Adensado, como no caso do ferro, em Carajás, do alumínio primário e da alumina produzido pela Albrás/Alunorte, no Pará, e pela Alumar, no Maranhão, e do caulim, extraído no Pará. Até o final da década passada extraía-se manganês no Amapá, mas a jazida já se esgotou. A bauxita é extraída na região do Trombetas e a cassiterita no Amazonas e Rondônia. O porte dos empreendimentos é gigantesco, com investimentos totais superiores a US\$ 7 bilhões. Eles são responsáveis por três quartos do valor total das exportações do Pará, de US\$ 2,266 bilhões. No entanto, as atividades mineiro-metálicas não têm sido capazes de impulsionar processos de desenvolvimento.

Os empreendimentos têm características de enclaves isolados, com baixos benefícios econômicos para a população local, porém com reflexos ambientais que se estendem além destas áreas ou podem ser de longa duração, como no caso dos resíduos da mineração de manganês, ainda que o desmatamento provocado pela mineração seja apenas pontual. A geração de empregos na região é baixa, aproximadamente 14 mil para todo o setor. Os principais elos de suas cadeias produtivas localizam-se fora da região e a maior parte da renda gerada é direcionada para as regiões mais desenvolvidas do Brasil ou no exterior, gerando efeitos irradiadores mínimos na Amazônia.

A verticalização da produção mineral na região poderia gerar emprego e renda, mas depende de energia de baixo custo e elevado impacto ambiental. A bauxita é transformada em alumínio primário usando-se a energia elétrica de Tucuruí, que é fortemente subsidiada. Boa parte do minério de ferro é transformado em ferro gusa, um processamento intermediário para a produção do aço. A produção de ferro gusa, atividade industrial incentivada, sobretudo, pelo Fundo de Financiamento da Amazônia (FINAM), depende de carvão vegetal (40% do custo de produção) proveniente principalmente de florestas primárias, mesmo quando se trata de resíduos de serraria.

A geração de tributos pela atividade mineiro-metálica poderia ter repercussões significativas para o desenvolvimento regional, mas tem sido pouco significativa quando comparada ao

faturamento das empresas, devido sobretudo à renúncia fiscal e ao valor reduzido do imposto único sobre mineração.

De todo modo, a atividade mineral tem assumido crescente importância na economia regional. Até meados da década de 1970 restringia-se à exploração de manganês no Amapá (Serra do Navio) e de ouro e cassiterita (minério de estanho) em garimpos disseminados em vários pontos do território. A partir da intensificação da pesquisa mineral, foram realizadas novas e destacadas descobertas de ocorrências minerais.

A mais notável delas se deu na Serra dos Carajás (Município de Paraupébas, Pará). Em 2004, esta região produziu, através da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), 68,5 milhões t de ferro (cerca de 25% do total nacional, sendo que 58 milhões t foram exportadas); 2,24 milhões t de manganês (1,54 milhão exportada) e 73 mil t de cobre. Nos próximos anos deve-se ampliar sensivelmente a produção de ferro e de cobre e iniciar-se a de níquel.

Também a CVRD, através da Mineração Rio do Norte, explora as grandes reservas de bauxita metalúrgica do rio Trombetas (município de Oriximiná, Pará). A produção em 2004 somou 17,4 milhões t, sendo que 7,2 milhões t foram exportados em estado bruto e o restante destinado ao processamento no complexo industrial da Albras/Alunorte (Barcarena, Pará) ou vendido para indústrias de outras unidades da federação. Há também expressivas reservas de bauxita no município de Juruti, Pará, com previsão de implantação de uma planta industrial de alumina da ALCOA no município.

Quanto aos demais minerais, merecem destaque a cassiterita, extraída principalmente em Ariquemes, Rondônia (4,8 mil t), e Presidente Figueiredo, Amazonas (7,4 mil t), o caulim, com produção de 2,16 milhões de toneladas em 2004, sendo 1,4 milhão no Pará e 760 mil no Amapá, e o calcário, no Mato Grosso (5,67 milhões de toneladas em 2004).

Produção Garimpeira

O ouro é outro mineral de grande destaque na região. Extraído principalmente na Serra de Carajás e na bacia do rio Tapajós, ambas no Pará, teve produção estimada de 10 toneladas em 2004 em toda a Região Amazônica, representando cerca de 20 % do total nacional.

Na década de oitenta, com a alta do preço internacional do ouro e com sucessivas descobertas do metal nas regiões de fronteira, a Amazônia viveu um surto garimpeiro. Regiões como o Tapajós, o sudeste do Pará, o norte do Mato Grosso, o rio Madeira e o norte de Roraima receberam dezenas de milhares de migrantes, em busca do ouro ou das oportunidades geradas pela fervilhante economia do garimpo. Tal fato foi recorrente em todas as três macrorregiões amazônicas, onde já se encontravam garimpos de diamantes, cassiterita e outros minerais.

Em um contexto de ilegalidade forçada pela legislação restritiva, o garimpo se mostrou uma forma flexível e competitiva de exploração das jazidas de pequeno porte e alto teor. Em uma

fronteira de terras que já nascia concentrada, era também uma oportunidade de emprego para excedentes populacionais, principalmente vindos do Maranhão. Na ausência do Estado, o garimpo gera efeitos sociais e ambientais tão graves quanto de difícil trato. Até hoje invade terras privadas e públicas, inclusive terras indígenas e unidades de conservação, polui os rios com sedimentos e mercúrio e gera problemas de violência, prostituição e saúde pública (principalmente a incidência de malária)

A legislação e a política mineral se mostraram inadequadas para lidar com um sistema de produção instável, de alto risco e fortemente informal. Como o Estado não dispunha de instrumentos ou de vontade política para fazer cumprir a lei, que simplesmente proibia a atividade existente, criou-se uma situação de crônica ilegalidade que impediu a adoção de políticas positivas e parâmetros ordenadores para minimizar os danos ambientais e sociais.

O garimpo perdeu vigor nos anos noventa, com a queda brusca dos preços do ouro e o esgotamento das jazidas superficiais. Na maioria das províncias auríferas a atividade desapareceu ou tornou-se uma atividade de subsistência. Mais recentemente, a melhora dos preços internacionais do ouro causou o renascimento do garimpo em diversas regiões. Há fortes riscos de serem repetidos os erros do passado e empurrar de novo a economia garimpeira para a clandestinidade, o que representaria novas ameaças para populações tradicionais e indígenas e para a integridade dos rios da região.

1.4.5 - Setor Industrial

A atividade industrial na Amazônia Legal tem desenvolvimento relativamente recente. Até meados dos anos sessenta, praticamente resumia-se à indústria de alimentos/bebidas, têxtil/confecções, florestal e construção civil. Com os incentivos da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) implantaram-se na Região projetos industriais de segmentos mais modernos e dinâmicos, provocando uma grande diversificação do parque industrial regional.

O valor do PIB da indústria de transformação amazônica totalizou 26,67 bilhões de reais em 2003, representando 23,4% do PIB regional e 6,2% do PIB setorial nacional. Cerca de 54,2% do valor da produção industrial (VPI) local concentra-se no estado do Amazonas, que tem no Pólo Industrial de Manaus (PIM) o maior e mais moderno centro industrial da região, com um contingente de cerca de 100 mil pessoas ocupadas. Os segmentos de maior destaque são o eletroeletrônico (o PIM é o principal produtor nacional de aparelhos de telefone celular, aparelhos de televisão, aparelhos de CD, relógios e instrumentos óticos), o de veículos de duas rodas (motocicletas e bicicletas) e equipamentos de informática.

O estado do Pará aparece em segundo plano, com 19,2% do VPI regional, com destaque para a indústria de alimentos/bebidas; a de minerais não metálicos; de madeira e mobiliário; e a metalúrgica. A produção estadual de ferro gusa é a segunda do país, superada apenas por Minas

Gerais.

Quanto aos demais Estados, destaques para o Mato Grosso (9,9% do VPI regional), com uma próspera agroindústria, e para o Maranhão (9,85 do VPI regional), que se sobressai na indústria de alimentos/bebidas e na de minerais não metálicos.

Cerca de 75% da atividade industrial regional estão concentradas nas suas quatro grandes concentrações urbanas (Manaus, Belém, São Luís e Cuiabá), secundadas pelas cidades de porte médio, como Porto Velho (RO), Macapá (AP), Santarém, Marabá e Paragominas (PA), Imperatriz e Caxias (MA) e Rondonópolis e Sinop (MT).

A Amazônia destaca-se pela forte desconexão entre a indústria e a produção primária. Com exceção da madeira, apenas uma parte mínima da produção animal e vegetal é beneficiada com algum tipo de processamento industrial na própria Região. O resultado é a debilidade da agregação de valor, o baixo nível de internalização das cadeias ligadas à produção mineral e o caráter de enclave da produção energética, sem transbordamentos ou contrapartidas fiscais significativos. Uma maior agregação de valor está apenas começando em setores como couros, calçados, carnes, alimentos e bebidas, além das indústrias de móveis e fibras vegetais e da bioindústria.

Há, entre outros fatores, uma dificuldade da indústria em se ajustar às características da produção agrícola na Amazônia, necessariamente diversa e muitas vezes instável, além do caráter incipiente da estrutura voltada ao beneficiamento industrial de produtos novos de base biológica e origem florestal. Ao mesmo tempo, a diversificação de cada estabelecimento rural, para garantir sua estabilidade agrônômica e econômica, restringe a produção a volumes inferiores aos necessários às escalas industriais. Por seu turno as empresas industriais tentam compatibilizar suas elevadas escalas e níveis de especialização, privilegiando contratos com produtores maiores e especializados.

A expansão da soja está estimulando a instalação de infra-estrutura e serviços de transporte e armazenamento ao longo das rotas de escoamento e exportação, tanto para os grãos, quanto para os insumos agrícolas. Estão surgindo indústrias de esmagamento de soja e poderão surgir em breve a avicultura e a suinocultura, que dependem de grãos, especialmente milho. Tais atividades agrícolas em grande escala podem estimular ampla gama de atividades urbanas, gerando também oportunidades de emprego e renda.

A indústria eletroeletrônica amazônica, concentrada em Manaus, importa grande parte dos insumos com isenção de impostos e vende a maior parte de sua produção no mercado interno, especialmente televisores, telefones celulares, eletrodomésticos e veículos de duas rodas. A permanência do Pólo Industrial de Manaus está sendo garantida até 2023, de acordo com a reforma tributária recém aprovada no Congresso Nacional. A SUFRAMA está empenhada em promover as exportações do pólo industrial e a internalização de alguns dos estágios produtivos mais sofisticados, hoje concentrados no Sudeste do Brasil ou nos países sede das empresas. Algumas destas indústrias instaladas em Manaus estão investindo em pesquisa e desenvolvimento local, em que pesem as restrições locacionais.

1.4.6 - Economia Urbana

Atualmente as cidades concentram-se ao longo dos eixos rodoviários, rompendo o padrão dendrítico ao longo da circulação fluvial até então dominante. Manaus ganhou maior comando espacial na região em detrimento de Belém, mas as duas metrópoles perderam influência em face da expansão de Goiânia/Brasília. Predomina uma visão negativa quanto à urbanização na Amazônia. Com efeito, em termos econômicos e sociais, há grandes problemas associados ao processo. A íntima relação cidade-campo, decorrente da precariedade de oportunidades de trabalho na Região, que gera uma massa de desempregados ou subempregados móveis, é responsável pela multiplicação dos pequenos núcleos, verdadeiros aglomerados rurais sem equipamento urbano e mesmo pelo crescimento de cidades, onde os migrantes se aglomeram nos piores terrenos. As cidades são carentes de equipamentos e serviços e a renda urbana é baixa, com exceção de algumas capitais estaduais, de áreas de economia moderada e/ou de grandes projetos.

É enorme o peso da economia informal nas áreas urbanas. A população empregada no setor formal, em metade dos municípios, não alcança 10% da população economicamente ativa, e em nenhum município, supera 50%. Os empregados na economia formal são, sobretudo, vinculados à administração pública, ao comércio e a serviços. O restante compõe uma economia popular de pequena produção de mercadorias e prestação de serviços. Em alguns casos, como em Belém, programas de microcrédito e de capacitação em massa procuram fortalecer esta economia.

Em que pesem os inúmeros problemas urbanos e a fragilidade da rede urbana nas macrorregiões Amazônia Central e Amazônia Ocidental, as cidades são fundamentais para o desenvolvimento regional sustentável. São os nós das redes físicas e virtuais de relações externas que realizam investimentos na Região, e das redes de informação, que permitem articulações externas e internas. Já em 1985, a economia urbana constituía a base econômica de 30% dos municípios, cujas rendas eram derivadas de atividades urbanas e não mais do setor primário tradicional. São 17 milhões de consumidores urbanos, fato essencial para a dinamização do consumo de massa. Nas cidades estão localizadas a produção agroindustrial, assim como a indústria de têxteis, alimentos, bebidas e quase totalidade dos serviços.

Finalmente, as cidades exercem papel estratégico para fortalecer a presença do Estado, na medida em que permitem a difusão das ações públicas horizontais, atravessando todo o território regional. Também são os pontos nodais das iniciativas das organizações da sociedade civil e dos movimentos sociais e os centros de gravidade do capital social.

1.5 - INFRA-ESTRUTURA REGIONAL

Grandes investimentos em infra-estrutura foram o principal vetor de transformação do espaço e da dinâmica social na Amazônia ao longo das últimas décadas.

Ora defendidos como condição essencial ao desenvolvimento e à integração da região ao País, ora criticados como vetor de devastação ambiental, conflitos sociais e fragmentação territorial, os grandes projetos de infra-estrutura na Amazônia ainda não foram avaliados adequadamente quanto a seus custos e benefícios. Antes do Plano BR-163 Sustentável, que inseriu o asfaltamento da Rodovia Cuiabá-Santarém (BR-163) em uma estratégia de desenvolvimento da sua região de influência, as decisões sobre as obras jamais foram integradas a um processo abrangente de planejamento multissetorial para a região, do que resultou um padrão errático de intervenções autoritárias, com grande impacto socioambiental, em que raramente as vocações econômicas e os interesses das populações regionais foram considerados.

Em muitos casos, a mera expectativa de realização de grandes obras estimula a especulação fundiária, a grilagem de terras públicas, as migrações, a abertura de novas frentes de desmatamento e a ocupação desordenada do espaço. Isto ocorre na falta da presença efetiva do Estado, associada à persistência dos fatores acima mencionados, como os incentivos à invasões.

Por outro lado, faltam condições estruturais básicas para viabilizar a economia local, principalmente em termos de acesso à energia, manutenção de estradas vicinais e ramais, melhora da confiabilidade e segurança do transporte fluvial, acesso a comunicações, capacidade de estocagem e boa conservação dos produtos.

1.5.1 - Transportes

O sistema de transportes na Amazônia Legal brasileira, não obstante a grande expansão ocorrida nas últimas décadas, ainda apresenta-se bastante insuficiente para o atendimento das necessidades locais, com baixo grau de eficiência e operando em condições bastante precárias.

A rede fluvial é a mais extensa do país e uma das maiores do mundo, com cerca de 20.000 Km, com boas condições de calado, particularmente na estação das chuvas, mas operando com equipamento bastante precário.

A malha rodoviária é bastante reduzida e, em sua maior parte, não pavimentada, concentrando-se essencialmente na macrorregião do Arco do Povoamento Adensado. As rodovias totalizam 241 mil Km, estando a maior malha no Mato Grosso (84,6 mil Km), Maranhão (53,2 mil Km) e Pará (34,6 mil Km). Deste total, apenas 22,3 mil Km estão pavimentadas, sendo 5,4 mil Km no Maranhão, 4,5 mil Km no Mato Grosso, 3,8 mil Km no Pará e 3,5 mil Km no Tocantins. Do total da rede pavimentada, 11,3 mil Km são federais, 9,2 mil Km são estaduais e 1,9 mil Km são rodovias municipais ou estaduais transitórias.

Sete grandes rodovias federais estruturam a rede rodoviária regional: a BR-230 (Transamazônica), a BR-163 (Cuiabá – Santarém), a BR-364 (Cuiabá – Porto Velho – Rio Branco), a BR-319 (Porto Velho – Manaus), a BR-174 (Manaus – Boa Vista), a BR-010/153 (Belém – Brasília) e a BR-316 (Belém – São Luís).

A malha ferroviária é extremamente reduzida na região, restringindo-se às seguintes ferrovias: EF Carajás, com 1.056 Km, ligando Carajás no Pará ao porto de Itaqui no Maranhão; a Ferrovia Norte-Sul, com 226 Km em operação entre Açailândia e Estreito, ambas no Maranhão; um pequeno trecho 90 Km da Ferronorte no sul do Mato Grosso, em direção à Santos; além de pequenas ferrovias como a Estrada de Ferro Amapá (194 Km), a Estrada de Ferro Jari (68 Km) e a Estrada de Ferro Trombetas (35Km).

Quanto ao sistema portuário, este possui grande importância na Amazônia, devido às imensas distâncias e às grandes dificuldades de acesso terrestre à boa parte das regiões. Os principais portos são os de Itaqui (embarque de minério de ferro e grãos), Belém (carga geral e combustíveis), Vila do Conde/Barcarena (embarque de alumina e alumínio), Manaus (carga geral e combustíveis), Santarém (carga geral e grãos), Itacoatiara (grãos), Porto Velho (grãos) e Trombetas (bauxita).

Pelos mesmos motivos o sistema aeroportuário tem grande relevância. Os principais aeroportos são os de Belém e Manaus, secundados pelos aeroportos de Cuiabá e São Luís e das demais capitais estaduais.

A formação de eixos de transporte decorrentes do processo de integração terrestre e fluvial do território atraiu investimentos públicos e privados, definindo uma espécie de macrozoneamento *de fato* da região. Estabeleceu-se a concentração dos migrantes e os núcleos urbanos, induzindo à forte pressão sobre o meio ambiente em termos de desmatamento, queimadas e conflitos fundiários, assim como no adensamento da malha viária no leste do Pará, no Maranhão, em Tocantins, no Mato Grosso e em Rondônia, todos no Arco de Povoamento Adensado. Forjaram-se trajetórias inovadoras de estruturas produtivas que cada vez mais se baseiam em formas de uso da terra que visam a sustentabilidade.

Três questões relativas à matriz de transporte merecem tratamento estratégico: primeiramente, a abertura de novas estradas pode induzir e sancionar o uso extensivo dos recursos, pois ao elevar a oferta de terras e reduzir o seu preço viabiliza atividades como a pecuária de baixa produtividade e a produção de carvão vegetal. De outro lado, o asfaltamento de estradas e a melhoria geral da infra-estrutura em regiões já ocupadas, ao elevar o preço da terra e induzir à intensificação de seu uso, resulta em padrões mais elevados de produtividade e competitividade. Por último, na definição das necessidades, há uma tendência histórica de desconsiderar as alternativas de melhoria dos transportes fluviais, de integração multimodal e de competitividade entre rotas rodoviárias.

Tem-se observado notável efeito das políticas públicas, em particular aquelas associadas à infra-estrutura, nas expectativas dos diversos segmentos sociais. A simples possibilidade de novas estradas vem produzindo intensa mobilização de agentes, que procuram garantir primazia no acesso aos recursos.

1.5.2 - Energia

A produção de energia na Amazônia tem crescido em ritmo acelerado nos últimos anos. Em relação à energia hidrelétrica, o potencial é excepcional. Para um potencial hidráulico nacional de 260 milhões MW, a Amazônia responde por quase a metade (120 milhões MW). A capacidade instalada, contudo, restringe-se a 10% deste potencial (12,23 milhões MW), enquanto no restante do país supera os 50% (capacidade instalada de 76,5 milhões MW para um potencial de 140 milhões MW). A produção de energia elétrica somou, em 2004, 51,60 milhões GWh, com destaque para o Pará (31,39 milhões GWh), secundados pelo Amazonas, Mato Grosso e Tocantins, todos com produção entre 4,6 e 5,5 milhões GWh.

Em relação ao petróleo, as reservas e a produção limitam-se as de Urucu, no Amazonas. As reservas somam 16 milhões m³ (0,9% do total nacional), e a produção alcançou em 2004 2,47 milhões m³ (3,0% da produção do país), toda ela direcionada ao refino em Manaus (46 mil barris/dia).

Quanto ao gás natural, as reservas e a produção de Urucu tem uma maior expressão. As reservas de 49,5 bilhões m³ correspondem a 15,2% do total nacional. A produção de 3,62 bilhões m³ em 2004 correspondeu a 21,3% do total produzido no país. Encontra-se em fase de implantação o gasoduto Coari-Manaus e em fase de estudos o gasoduto Urucu-Porto Velho.

A região não produz carvão mineral, e a produção de álcool, da ordem de 840 mil m³, essencialmente concentrada no Mato Grosso, correspondeu a pouco menos de 6% do total nacional

A Amazônia tem a menor cobertura de domicílios atendidos com eletricidade dentre todas as regiões do Brasil. O déficit na área rural é particularmente agudo, com mais de um milhão de domicílios que ainda não têm acesso ao serviço. A cobertura está em fase de crescimento e a universalização do atendimento é prevista pelo Ministério de Minas e Energia para 2007.

A matriz energética regional consiste, portanto, de geração hidroelétrica, termoelétrica, movida a diesel e agora a gás natural, lenha e carvão vegetal, com potencial de fontes alternativas. A dependência do diesel, com altos custos e ineficiência da geração, é ainda muito alta, faltando investimentos na geração de alternativas locais descentralizadas e isoladas e em novas linhas de transmissão. Importa-se energia elétrica da Venezuela e gás da Bolívia.

A principal fonte de energia elétrica é a Usina Hidrelétrica de Tucuruí (8.400 MW), que requereu a inundação de 2.430 km² de floresta, capacidade esta recentemente duplicada. Investe-se hoje na implantação de diversas linhas de transmissão e nos estudos para a construção de cinco UHEs no médio Tocantins e uma no rio Xingu, enquanto Furnas estuda a implantação de outras duas UHEs no rio Madeira. Ainda não foram equacionadas as necessidades dos mercados regionais e extra-regionais com a competição entre as várias fontes potenciais da matriz energética.

Importa destacar que, da atual produção de Tucuruí, cerca de 50% são destinadas, a preços fortemente subsidiados, a dois grandes consumidores do setor minero-metálico, a Albrás/Alunorte no

Pará e a Alumar no Maranhão, e cerca de 20% para a Região Nordeste, ficando apenas 30% da energia produzida para consumo residencial, comercial e das demais indústrias no Pará, Tocantins e Maranhão.

1.5.3 - Comunicações

Nos últimos anos a Amazônia Legal aumentou de forma significativa a capacidade instalada de telecomunicações, porém manteve uma alta inacessibilidade aos serviços, especialmente para as comunidades rurais. A região tem mais de 1,7 milhões de linhas telefônicas instaladas, com uma teledensidade que supera 16% em Rondônia e Roraima e 10% nos demais Estados, com exceção do Maranhão, onde fica em 6,4%. A ociosidade dos sistemas instalados é alta, entre 15 e 49% do potencial instalado, o que aponta para a dificuldade da população urbana em pagar pelos serviços disponíveis. Isso leva à necessidade de avaliar a disponibilidade de outras formas de comunicação, como rádios SSB, mais baratas e acessíveis, portanto mais sustentáveis, para as comunidades rurais.

1.6 - QUADRO SOCIAL

As mudanças econômicas regionais aprofundaram as desigualdades sociais sendo expressivos os diferenciais de renda *per capita*. Tocantins é o Estado com o maior número de famílias vivendo com até meio salário mínimo, 33% em 1999. Rondônia e Roraima têm os melhores índices, entre 8 e 9%.

A proporção dos trabalhadores urbanos com carteira de trabalho assinada é inferior à média nacional. No Tocantins, somente 26% trabalham com carteira assinada, em Roraima 37%, no Pará 39%, e no Amapá 43%. Os demais estados apresentam mais de 50% de trabalhadores com carteira assinada, como o Acre (52%), Amazonas (61%) e Rondônia (62%). No geral, predomina o setor informal e as taxas de desemprego são elevadas.

A qualidade de vida dos habitantes da Região pode ser analisada usando-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), indicador sintético que considera níveis de educação, saúde e renda. Todos os estados da Região estavam abaixo da média brasileira de 0,830 em 1999, mas enquadram-se como de médio desenvolvimento humano, influenciados pelos indicadores de educação e saúde, melhores que o de renda. Entre 1996 e 1999 houve uma ligeira melhora do IDH no Acre, Pará e Tocantins, registrando-se quedas no Amapá, Amazonas, Rondônia e Roraima.

A taxa de analfabetismo da população urbana revela que a maioria dos estados da Região está em melhor situação do que a média brasileira, de 13,2% em 1999, destacando-se Roraima com 8,6% e Amazonas com 8,8%.

No item saneamento, as condições dos habitantes da Região estão bem abaixo da média brasileira, onde em 1999, 52,2% dos domicílios em áreas urbanas dispunham de esgotamento sanitário ligado à rede coletora, e 89,2% dispunham de abastecimento de água ligado à rede geral. No

Amapá, a esperança de vida chega aos 69 anos, enquanto nos demais Estados a média é de 68 anos, próximos da média brasileira, de 68,6 anos.

O Amapá, com uma taxa de mortalidade infantil em torno de 26,6 óbitos de crianças de até um ano por mil nascidos vivos, precedia Tocantins, com taxa de 29,2, Pará com 31,4, Amazonas com 31,6 e Rondônia com 33,0, todos abaixo da média nacional de 33,7/mil em 1999.

Nas áreas mais pobres e isoladas da Região, a exclusão é especialmente perversa pelo fato de que as relações sociais ainda estão, em muitos casos, profundamente marcadas pelo sistema de aviamento, que implica a troca de produto por trabalho, sem dinheiro. Situação especialmente crítica registra-se nas frentes de expansão, nas quais vem se observando trabalho análogo à escravidão, em uma modalidade que repete o sistema de aviamento tradicional. Segundo o Ministério do Trabalho, entre 1999 e 2002 foram libertadas cerca de 4 mil pessoas dessa condição. Os trabalhadores chegam às fazendas já com uma dívida, decorrente do transporte, que só tende a crescer, quando são obrigados a "comprar" mercadorias do empregador.

1.6.1 - Diversidade Sociocultural

A sociodiversidade amazônica coloca-se como necessidade na interface com a biodiversidade, como oportunidade de desenvolvimento sustentável e como desafio quando se propõe priorizar a inclusão social e a cidadania, respeitando as diferenças.

Mais do que qualquer outra região brasileira, a Amazônia destaca-se pela diversidade étnica, social e cultural, cuja amplitude abrange desde 35 etnias não contactadas até engenheiros engajados no lançamento de satélites, passando por ampla gama de populações nativas, migrantes e descendentes de migrantes, com muitas combinações. Neste contexto, torna-se difícil distinguir o moderno do tradicional. A maior parte da população regional é constituída pelos caboclos, miscigenação do indígena com brancos, principalmente os originários da Região Nordeste, que migraram para a Amazônia em séculos passados.

Além dos nordestinos, nas últimas décadas chegaram migrantes do Sul e do Sudeste do Brasil em função da escassez de terras disponíveis para a agricultura. Entre os migrantes estrangeiros destacam-se os japoneses que se concentraram no nordeste do Pará e oeste do Amazonas, enquanto nas fronteiras há trocas constantes nos dois sentidos com países vizinhos, da Bolívia à Guiana Francesa.

1.6.2 - Povos Indígenas

Os povos indígenas da Amazônia Legal, ocupantes da região há mais de 10.000 anos, foram dizimados desde os tempos coloniais pelas guerras, missões, doenças, perda de cultura e redução de território. Atualmente, vários grupos indígenas remanescentes estão passando por um processo de recuperação demográfica. Os dados indicam uma tendência de crescimento superior às médias regional e nacional, alcançando-se uma população de 400 mil índios, e cerca 200 mil “aldeiados”.

A participação da população indígena na população regional (1,6% ou 2,4%) é bem superior à média do país (0,4%). Embora os povos indígenas estejam presentes em todas as macrorregiões do PAS, o seu peso relativo é consideravelmente maior na Amazônia Ocidental, chegando em Roraima a 13%. Não obstante, persistem situações de instabilidade, por conta de traumas de contato, desagregação cultural e ameaça ou perda da integridade territorial. A diversidade étnica e cultural da população indígena é marcante, existindo aproximadamente 160 povos falando cerca de 160 línguas de 14 diferentes troncos-famílias lingüísticos, além de 11 línguas consideradas isoladas. Estes idiomas codificam o conhecimento da natureza e dos comportamentos de convivência harmônica com a floresta, que devem ser preservados.

As situações de interação da população indígena com o ambiente e a sociedade regional também são diversificadas, predominando, porém, a sedentariedade vinculada à atividades econômicas de subsistência e associadas à exploração de recursos florestais e pesqueiros. As terras indígenas, 70% das quais encontram-se demarcadas ou em processo demarcatório, perfazem um total de 450 áreas, cobrindo cerca de 20% da extensão da Amazônia Legal. Muitas delas são de dimensões expressivas e, embora não sejam unidades de conservação, representam importante papel complementar de conservação de funções ecossistêmicas. As demarcações e homologações ainda não foram complementadas por ações de proteção efetiva dos limites e de gestão ambiental.

Ao mesmo tempo, grande parte da população amazônica possui herança indígena. Os ribeirinhos, caboclos, seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco e pescadores artesanais, entre outros, constituem uma categoria conhecida como “populações tradicionais”. Encontram-se também comunidades de quilombolas.

1.6.3 - Condição das mulheres na Amazônia

A desigualdade que marca a sociedade brasileira sob qualquer ângulo da estrutura social também se manifesta nas diferenças de gênero. Embora nas últimas décadas tenham ocorrido profundas transformações na inserção da mulher na sociedade e, especialmente, na economia, o quadro de flagrante desigualdade persiste. A Região Amazônica, em geral, manifesta as mesmas tendências observadas nas demais regiões. No entanto, há certas especificidades na situação da mulher amazônica, em especial no que concerne ao seu papel em relação à família, que vale a pena destacar por sua importância no desenho e implementação de qualquer plano de desenvolvimento regional.

A Região se adiantou ao resto do país no que concerne a avanços relativos à educação feminina. Já em 1991, a taxa de analfabetismo entre mulheres era inferior à prevalente entre homens. De forma mais intensa do que o observado nacionalmente, as mulheres da região têm níveis de educação crescentemente superiores aos dos homens. A razão entre mulheres e homens que concluíram o ciclo fundamental era, em 2000, ligeiramente superior à média brasileira de 1,14.

Também no que tange à participação no ensino superior, na outra ponta, as mulheres amazônicas predominam, e em níveis superiores à média nacional. No entanto, o avanço em educação não se traduziu em posição relativamente favorável no mercado de trabalho. A participação na população economicamente ativa das mulheres da Região era inferior à média nacional de 44,1%, talvez explicado pelo trabalho feminino não detectado pelas estatísticas oficiais.

Em termos de rendimento médio, as mulheres amazônicas estão em condição desfavorável, tanto em relação aos homens da região quanto em relação à média das mulheres brasileiras. Em 2000, o rendimento médio das mulheres ativas na Região, cerca de 2,3 salários mínimos, correspondia a cerca de 82% do que auferiam em média as mulheres brasileiras e a cerca de 70 % do rendimento dos homens da região. As diferenças na importância relativa da mulher nortista na reprodução da família são notáveis. O padrão de fecundidade mais elevado da Região Amazônica resulta em número maior de crianças sob os cuidados das mães. As crianças de até 7 anos de idade constituíam cerca de 20% da população total na Região em 2000, contra apenas 14% na média nacional. Cerca de 75% dos domicílios da região tinham pelo menos uma criança nesta faixa etária, contra 51% no resto do país. A maior responsabilidade com a manutenção da família é agravada pelo difícil acesso à políticas básicas de saúde, desde o nascimento.

É ilustrativo que menos de 40% dos partos são precedidos por sete consultas de pré-natal, como recomenda a OMS, contra 50% na média nacional, e que a percentagem de domicílios atendidos pelo Programa Saúde da Família seja de apenas 6,0%, comparado com 8,4% em média no Brasil. Além disso, a Amazônia apresenta taxas elevadas de gravidez em mulheres com menos de 20 anos de idade: 30%.

No que tange ao aumento do número de domicílios chefiados por mulheres e da condição de pobreza associada a essas famílias, a Região não foge ao padrão nacional. A porcentagem de domicílios chefiados por mulheres é um pouco inferior à média nacional de 24,9%, o que se explica pela maior dimensão relativa da população residente em áreas rurais. De forma similar ao que acontece em todo o país, estas mulheres têm nível de escolaridade mais baixo e rendimento médio inferior à média dos demais chefes de domicílio. Vale alertar que o crescimento da porcentagem de domicílios chefiados por mulheres nas regiões metropolitanas da Amazônia foi o maior dentre todas as regiões metropolitanas do Brasil ao longo da última década.

Os dados acima demonstram que à semelhança do que ocorre com as demais mulheres brasileiras, e mesmo de forma mais intensa, as amazônidas são mais pobres e mais vulneráveis. Embora sejam responsáveis pela segurança alimentar da família, por exemplo, as mulheres,

especialmente aquelas não inseridas no mercado de trabalho, dificilmente são beneficiadas por políticas públicas de promoção e seguridade social. Têm maiores dificuldades em conseguir acesso à terra do que os homens, têm maiores dificuldades de acesso a programas habitacionais em áreas urbanas e são prejudicadas até na obtenção de aposentadorias, embora, em função dos diferenciais de mortalidade por gênero, muitas vezes acabem se tornando pensionistas ao fim da vida. As amazônidas são também afetadas pela violência doméstica.

A despeito dos níveis notoriamente elevados de sub-notificação, em função do isolamento físico e da escassez relativa de delegacias especializadas, em 1999 foram registradas 34,5 mil queixas em delegacias, ou seja, cerca de 8,4% do total registrado em todo o país. Finalmente, fatos como a concentração de população masculina em atividades como o garimpo ou grandes obras e a própria fragilidade da rede institucional de apoio à mulher acabam por tornar a população feminina da Região especialmente vulnerável à prostituição.

1.6.4 - Conflitos Socioambientais

A diversidade encontrada na Amazônia está na base de diversos conflitos, uma vez que as atividades produtivas e de subsistência apresentam certo grau de antagonismo, dado que competem pelos mesmos recursos naturais, humanos, sociais, de infra-estrutura e institucionais, visto que os modelos de ocupação territorial e crescimento econômico ao longo dos anos tem sido concentradores da riqueza e socialmente excludentes, sobretudo em relação às chamadas populações tradicionais que são mais vulneráveis. A dimensão mais visível desse antagonismo é a dos conflitos fundiários, mas ocorrem conflitos em disputas de outras ordens, como por jazidas minerais, reservas de madeiras nobres e acesso à pesca.

De acordo com o IBGE, em 1996, 24% do território amazônico eram reclamados como propriedade privada (deve-se ressaltar que os Censos Agropecuários incluem imóveis não regularizados, inclusive localizados em áreas protegidas), e 76% eram terras públicas. Deste total, 29% eram áreas legalmente protegidas, incluindo as unidades de conservação e terras indígenas. e 47% se enquadram em outras modalidades de terras públicas e terras devolutas, pela posse das quais se engendra um quadro crônico de conflitos e violência. A busca de ganhos patrimoniais rápidos pela grilagem de terras públicas, apoiada com frequência por violações de direitos humanos, representa um elemento crucial da permanente expansão da fronteira amazônica. Favorecidas pela tradição leniente dos institutos de terras, formam-se complexas coalizões de interesses, envolvendo posseiros, madeireiros, grileiros, políticos locais, especuladores e grandes fazendeiros, visando o controle e, posteriormente, a oficialização da posse de terras.

Freqüentemente, as ações dessas coalizões de interesse entram em choque com populações tradicionais, indígenas ou produtores familiares. O custo ambiental da grilagem de terras públicas é elevado, uma vez que a situação fundiária incerta e conflitiva induz a extração predatória de recursos naturais. A busca da legalização de posses pressupõe o desmatamento como prova de uso produtivo

da terra. De forma mais geral, a expansão acelerada e permanente da fronteira deprime os preços das terras, restringindo as possibilidades de intensificação produtiva, absorção de tecnologia e uso racional de fatores produtivos, além de reduzir a eficiência do investimento público em infraestrutura.

A solução dos conflitos de interesse entre desenvolvimento e conservação na Amazônia, bem como os conflitos entre os grupos populacionais, dependem, em grande parte, de ordenamento territorial, dividindo espaços, respeito pelas diferenças, maior presença do Estado e maior participação da sociedade.

2 - ESTRATÉGIA PARA O FUTURO

As políticas públicas federais voltadas para o desenvolvimento da Amazônia brasileira, desde meados dos anos 60, se caracterizaram por viés autoritário e por viés centralizador. Os governos estaduais e municipais, assim como a sociedade civil regional, foram pouco consultados ou instados a participar dos processos de tomada de decisão sobre políticas públicas regionais. Como resultado, estas políticas tornadas inquestionáveis, tanto pelo clima político vigente quanto pela aura de racionalidade técnica emanada das doutrinas clássicas de planejamento, foram implantadas em contextos de baixa legitimidade política e tênue base institucional, com resultados insatisfatórios.

Em geral, tais políticas de desenvolvimento se resumiram à ações de indução passiva de investimentos por grandes empresas, a exemplo dos incentivos fiscais e creditícios da antiga Sudam e do Banco da Amazônia (Basa), ou a investimentos em grandes estradas em face da demanda de outras regiões do Brasil pela apropriação do rico capital natural da Amazônia (madeira, minério e outros produtos extrativos). Tanto a atração de capitais voltados à transformação modernizadora da economia regional, quanto a imigração espontânea, na esteira das novas estradas e cidades, resultaram na multiplicação de expectativas contraditórias de controle sobre recursos naturais, subitamente abertos à apropriação. Tal posição contrastava com a fragilidade, ou mesmo ausência, de uma estrutura de regulação adequada. A presença do governo federal era, em geral, incipiente.

Quando presentes, as instituições federais eram, não raro, capturadas por grupos dominantes, o que acirrava a grave crise de legitimidade. Governos estaduais e municipais não dispunham nem da autoridade política e nem dos meios para estruturarem as demandas conflitantes nos limites do marco legal e no âmbito da negociação política. O nível de organização da sociedade era baixo e as regras e convenções, cruciais ao diálogo e à solução pacífica de conflitos, virtualmente inexistentes.

O resultado histórico desse modelo de planejamento regional é um quadro de antagonismos, permeado por episódios de violência, em que qualquer configuração de direitos de propriedade ou de acesso a recursos naturais é fortemente contestada.

Embora a luta pela terra, entre grandes proprietários e agricultores familiares sem-terra, seja a face mais visível dessa situação de conflagração crônica, nem de longe é a única. Embates de mesma gênese ocorreram, e ainda ocorrem, também na disputa por jazidas, no acesso a recursos pesqueiros, na destinação de recursos hídricos, na extração de madeira, e, com crescente intensidade, na apropriação de recursos genéticos. Grandes proprietários, grileiros, migrantes sem-terra, especuladores, garimpeiros, empresas de mineração, populações tradicionais, pescadores artesanais, madeireiros e povos indígenas estão envolvidos em conflitos, latentes ou agudos, num movimento de permanente erosão da legitimidade das estruturas de propriedade e de direito de uso existentes e, mais importante, dos pressupostos essenciais ao diálogo e à formação de consensos.

A natureza contestada e conflituosa das relações entre grupos sociais na maior parte da Amazônia, herança do planejamento anterior, é talvez o maior obstáculo à instituição de uma alternativa de desenvolvimento sustentável e integrado da região. A insegurança em relação à integridade de territórios, direitos de exploração, ou mesmo em relação à propriedade da terra, induz a comportamento predatório no uso de recursos naturais e leva ao abandono de projetos alternativos de existência de populações tradicionais e agricultores familiares. É extremamente difícil conseguir os níveis de cooperação e de convergência de ações entre atores sociais que caracterizam as regiões economicamente dinâmicas e competitivas. A contínua geração de inovações, por exemplo, depende de intrincadas relações de cooperação ao longo das cadeias produtivas e na relação entre empresários, trabalhadores e governos, o que tende a não ocorrer em ambientes conflagrados, em que os custos de transação são extremamente elevados.

Também, a promoção de arranjos produtivos locais, baseados em vantagens comparativas associadas à diversidade, se ressentem da persistência de fraturas no tecido social. A experiência mostra que o sucesso de APLs está fortemente condicionado pela harmonia entre atores sociais relevantes, na medida em que requer a sinergia de ações no processo produtivo. Essa visão é secundada pelas mais recentes teorias de desenvolvimento, assim como por farta evidência empírica, que associam desenvolvimento tanto com a formação de consensos entre grupos sociais, quanto com a sinergia entre Estado e sociedade na construção de políticas públicas. Tal objetivo, comum a qualquer plano de desenvolvimento, é de importância ainda maior para a Amazônia, em função da herança de antagonismos e fragilidade institucional legada pelas políticas desenvolvimentistas dos governos anteriores. Sua superação deverá ser, portanto, meta transversal de toda e qualquer política pública formulada e implementada no âmbito do PAS.

A geração de um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia, em harmonia com as diretrizes governamentais de crescimento econômico, inclusão social e sustentabilidade socioambiental, requer um processo de implementação do PAS orientado por um novo paradigma de planejamento.

O conceito de desenvolvimento almejado pelo PAS difere do conceito subjacente aos planos de desenvolvimento regional anteriores. O PAS reconhece, por exemplo, a importância do crescimento dos investimentos e do PIB regional para qualquer estratégia de desenvolvimento, mas

não se limita a essa dimensão, uma vez que diferentes composições de produto e de investimento podem resultar em estruturas distintas de distribuição de renda, sustentabilidade política e social, geração de emprego e resposta às necessidades da maioria da população. Em sintonia com as mais recentes teorias, e com evidências empíricas, o PAS vê o processo de desenvolvimento como fortemente dependente da construção de instituições adequadas e da mobilização de sinergias entre Estado e sociedade. Nesse sentido, o processo de implementação do PAS se propõe a redefinir o planejamento do desenvolvimento em novas bases.

A intervenção desenvolvimentista autoritária na Amazônia gerou, dentre outras conseqüências perversas, uma retração da atuação de estados e municípios no que tange à responsabilidade pelo desenvolvimento sustentável, que, embora venha se revertendo nos últimos anos, ainda esbarra em limites de ordem fiscal, jurídica e operacional. O PAS, obedecendo a compromisso de governo, deverá contribuir para a transferência de responsabilidades e meios para estados e municípios, inclusive nas áreas de competência compartilhada. Está suficientemente demonstrado que a descentralização de políticas públicas reduz custos, além de aumentar a transparência e o controle social. Por isso, embora o PAS se proponha a abordar todas as escalas territoriais, há uma explícita ênfase nos níveis em que a participação da sociedade resulta em mobilização endógena de recursos e em geração de soluções adequadas à demandas muitas vezes diferenciadas.

Em harmonia com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), o PAS reconhece que o desenvolvimento do capitalismo no Brasil resultou em dramática desigualdade na distribuição de renda entre pessoas e entre regiões. A fase atual, de intensa competição em mercados globais, tende a acentuar esse quadro, com especial impacto em áreas periféricas, caracterizadas por excessiva especialização em produtos primários.

O PAS expressa a proposta de estratégia macrorregional da PNDR para a Amazônia, refletindo a abordagem proposta em múltiplas escalas, em base includente e sustentável, valorizando a magnífica diversidade regional por meio das dimensões socioeconômica e cultural.

Uma diferente visão influenciou o planejamento regional no Brasil desde os anos 50, e que se manteve durante o regime militar. Ela reconhece a existência de desigualdades regionais e percebe corretamente que o livre funcionamento das forças de mercado não apenas é incapaz de reverter tal tendência, como inclusive pode agravá-la. Entende que cabe essencialmente ao planejamento do Estado induzir o crescimento econômico das regiões menos dinâmicas, em geral por meio de fomento à atividades econômicas motrizes. Tais políticas, contudo, devem ter mecanismos que evitem efeitos perversos como concentração de renda, agravamento da exclusão social e um padrão de crescimento econômico predatório, como ocorreu com a antiga Sudam, e que o PAS pretende reverter.

O PAS percebe o espaço concreto, um mosaico extremamente variado de territórios urbanos e rurais diferenciados, em que comunidades, tribos e demais grupos sociais vivem, estabelecem conexões, se relacionam com a natureza e investem intenso significado cultural e simbólico. São territórios de vida e reprodução, onde as pessoas, muitas vezes ao longo de várias gerações, criam raízes e projetam expectativas. Embora o PAS deva operar em todas as escalas do território, a primazia dada aos espaços de vivência e à importância da comunidade explicam o interesse maior relativo às escalas local e mesorregional.

A ruptura do PAS com o planejamento autoritário é especialmente notável no que tange à mobilização social. Reconhecendo o ambiente de fragilidade institucional e extremo antagonismo entre setores sociais, especialmente nas áreas de “fronteira”, a estratégia de implementação do PAS está alicerçada na ampla mobilização da sociedade regional. Ela traz implícita a noção de que a viabilidade de políticas públicas de desenvolvimento integrado e sustentável depende da convergência de interesses, da formação de amplos consensos, da geração de novas parcerias entre setores sociais, e entre estes e o Estado.

É por isso que a proposta de implementação do PAS não chega ao nível de detalhamento operacional, mas se restringe a propor diretrizes estruturantes que balizem amplos processos de negociação com os atores sociais relevantes.

O objetivo do planejamento passa a ser não apenas a implementação de determinada política pública, mas todo o acúmulo relativo ao aprendizado da cooperação, do diálogo, da negociação pacífica de diferenças, da produção conjunta de soluções e da formação de consensos possíveis. Como resultado, estará se construindo não apenas políticas públicas mais eficazes, secundadas por convergência de interesses, mas também um capital duradouro de interlocução, cooperação, confiança e capacidade de resposta coletiva aos desafios do desenvolvimento sustentável.

A implementação de tal visão de planejamento depende, portanto, da construção de novos espaços estruturados de diálogo e negociação, além da valorização dos fóruns participativos já existentes. Tais espaços funcionarão em dois níveis. No primeiro, como câmaras setoriais, em que se mobilizam atores sociais vinculados a setores econômicos. No segundo, como fóruns territoriais que organizam a visão de desenvolvimento de um determinado território, de forma transversal, como na mobilização da sociedade no Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da rodovia BR-163 (Plano BR-163 Sustentável). Existem diversas iniciativas de políticas públicas construídas em torno de mobilização, com destaque para os Planos de Desenvolvimento Territorial Sustentável promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, os Planos Diretores Municipais do Ministério das Cidades, as Agendas 21 do MMA e a experiência de orçamento participativo, desenvolvidas em diversas cidades brasileiras.

Estudiosos da participação cívica na construção de políticas públicas advertem que as pessoas e instituições só incorrem nos custos associados à participação se percebem que podem ganhar. O PAS deverá viabilizar ganhos concretos, em curto e médio prazo, para os setores e regiões que investirem na formação de consensos.

A formação de câmaras setoriais e de fóruns territoriais será um processo desigual no tempo e no espaço. Alguns setores já contam com um significativo acúmulo no grau de mobilização dos indivíduos, comunidades ou empresas que o compõem, assim como certas regiões têm maior facilidade de mobilização do que outras, em função de experiências históricas ou composições sociais diferentes. Outros setores e regiões manifestam um grau elevado de antagonismo entre diferentes atores ou carecem de experiência em participação e ação coletiva, o que pode resultar em maior dificuldade de mobilização. De qualquer forma, o PAS irá funcionar como catalisador da mobilização, tanto por representar o apoio do governo federal e dos governos estaduais, detentores de recursos econômicos e políticos de grande relevância, quanto pelo exemplo dos setores e regiões que se mobilizarem com sucesso.

Processos de negociação envolvendo setores sociais diversos, com capacidade de expressão assimétrica, são sabidamente delicados. Em geral, os custos da participação são mais altos justamente para os segmentos sociais excluídos de decisões políticas. Populações tradicionais, povos indígenas, produtores familiares, em geral têm maior dificuldade no acesso à informações e padecem de dificuldades práticas na mobilização de sua base. Mesmo dentro de cada grupo social a distorção tende a agravar diferenças. É plausível se considerar, por exemplo, que mulheres tenham custo de participação mais elevado do que homens e que isso agrave situações de subordinação. Consensos derivados de fóruns de participação assimétricos podem resultar em políticas públicas que agravam o problema da desigualdade.

A solução proposta pelo PAS é um compromisso de ampliar as condições de participação de grupos de indivíduos que enfrentam maiores custos nesta direção, sugerindo a adoção de regras que interajam com a base desigual da sociedade, minimizando as consequências indesejáveis. O apoio do Estado a esforços de auto-organização e mobilização dos setores tradicionalmente excluídos das decisões sobre políticas públicas deve ser um compromisso central da estratégia de implementação do PAS. Com isso, pretende-se não apenas assegurar o funcionamento equânime de espaços de negociação e formação de consensos, mas também contribuir para a auto-organização dos setores sociais excluídos, de forma a potencializar sua capacidade de defender seus próprios interesses.

Embora o PAS privilegie a construção participativa de qualquer política pública, a estratégia de implementação descrita acima pode não ser aplicável a toda e qualquer questão no âmbito do Plano. Os diversos setores econômicos, grupos sociais e territórios apresentam níveis de organização interna, percepção de seus interesses objetivos e capacidade de participação em estágios diversos, que, em certos casos, limitam ou mesmo impossibilitam processos amplamente participativos de negociação e decisão. Além disso, especialmente no que tange a decisões de governo, existem procedimentos e fóruns de decisão cujo funcionamento é regulamentado por normas e legislação mais ou menos restritivas à participação direta da sociedade civil.

Nesses casos, a atuação do PAS, como instrumento de ordenamento e promoção do desenvolvimento sustentável, ocorrerá de forma convencional, mantido o compromisso de governo com a transparência e crescente participação e controle da sociedade na definição e implementação das políticas públicas.

A estratégia para o desenvolvimento sustentável da Amazônia parte do diagnóstico da dinâmica regional contemporânea, apresentado anteriormente, que demonstra como a região se transformou internamente, gerando um mosaico de estruturas sociais e espaciais distribuídas por várias frações de seu território. Forjou-se uma coleção de estruturas e relações sociais com variados matizes, conforme o ambiente natural, a diversidade cultural, a natureza dos empreendimentos predominantes, as formas de ocupação e geração de riqueza e as determinações do poder político. Reorganizaram-se conexões tanto para dentro, nas frágeis articulações intrarregionais, como para fora da região, ora acentuando as relações com o espaço global, ora colocando o peso das complementaridades com o restante do território nacional, realçando novas possibilidades de integração continental sul-americana.

O conhecimento da diversidade regional torna-se fator determinante para a definição e implementação de políticas de desenvolvimento adequadas às diferentes realidades regionais. No caso da Amazônia, perduram imagens obsoletas sobre sua realidade, verdadeiros mitos, que dificultam a tomada de decisão nas políticas públicas. Em consequência, a regionalização das estratégias é condição necessária para o alcance de resultados satisfatórios, assegurando o mínimo de concretude às diretrizes, estratégias e linhas de ação planejadas. As múltiplas ações terão pesos e combinações diversos nas diferentes regiões.

O diagnóstico também destaca a importância da distinção entre o bioma floresta e os demais. Esses biomas articulam-se com conjuntos de atividades de certos tipos, que dizem muito de nossa capacidade de interagir produtivamente com o respectivo meio, demonstrando o grau de adequação dos acervos tecnológicos disponíveis e de sustentabilidade das práticas de produção usuais.

As iniciativas de desenvolvimento da Amazônia precisam levar objetivamente em consideração as implicações da presença dominante da floresta. De um lado, ressaltam-se os cuidados requeridos para sua conservação. De outro, destacam-se as possibilidades de aproveitamento econômico dos produtos florestais associados à biodiversidade, via potencial de ampliação da capacidade de agregação de valor e, portanto, de geração de renda e emprego para vastas camadas da população. O desafio de promover a utilização da riqueza florestal com simultânea conservação do bioma, sob uma ótica de dinamismo econômico com inclusão social, é talvez o mais significativo para a Amazônia no presente.

A estratégia deve lidar com semelhante acuidade dos outros biomas, seja na promoção de um uso menos extensivo de suas potencialidades agropecuárias e agroindustriais, inclusive com a promoção da recuperação de terras já alteradas e ou abandonadas, seja no estímulo à cadeias e arranjos produtivos mais densos do ponto de vista tecnológico, que são mais favoráveis à

incorporação econômica efetiva de segmentos expressivos da população.

O PAS pressupõe enxergar as especificidades das regiões, mas também perceber as inter-relações que subsistem entre elas. Parte do que é essencial considerar para o desenvolvimento das regiões onde domina o bioma floresta se relaciona diretamente com o que ocorre em regiões onde a floresta nunca foi ou não é mais dominante. Uma estratégia para o desenvolvimento da Amazônia deve considerar o diálogo entre esses mundos interconexos, acentuando a importância da questão ambiental.

Destaca-se, ainda, um conjunto de questões cuja importância é reconhecida para o desenvolvimento regional e que perpassa tanto as macro e sub-regiões, quanto os segmentos socioprodutivos considerados, e que são consideradas nos eixos temáticos propostos: a) a gestão ambiental e o ordenamento territorial; b) a produção sustentável com inovação e competitividade; c) a inclusão social e a cidadania; d) a infra-estrutura para o desenvolvimento; e e) o novo padrão de financiamento.

Os três recortes acima mencionados, a regionalização, as composições socioprodutivas associadas aos biomas florestal e não florestal e os eixos temáticos, foram entrelaçados para comporem a teia de referência básica para a análise e montagem da estratégia do PAS. Destaca-se, ainda, a integração sul-americana, enquanto tema que situa a Amazônia no seu contexto continental e vem tendo acolhida entre as prioridades nacionais. Finalmente, abordam-se os problemas da coordenação institucional e do financiamento do desenvolvimento regional como vetores transversais que permeiam o conjunto das estratégias.

As unidades regionais internas constituem os elementos primários de tradução dos interesses, conflitos e tensões sociais dominantes e também das oportunidades de geração de emprego e renda e de inclusão social, estando voltadas para orientar as respectivas agendas de desenvolvimento. Uma estratégia de desenvolvimento consistente para a Amazônia precisa apropriar essa diversidade ambiental, econômica, social, cultural e política, refletida nas unidades territoriais como elemento central de organização das ações, sob pena de não dialogar concretamente com as forças sociais atuantes em cada contexto do vasto território regional. A negociação é parte integrante da orientação estratégica do PAS, buscando-se entendimentos entre as forças sociais representativas da região.

2.1 - DIRETRIZES GERAIS

O PAS se orienta por seis diretrizes gerais que permeiam toda a orientação estratégica e respectivas ações:

a) Promoção do ordenamento do território, mediante a regularização fundiária, a proteção dos ecossistemas, os direitos das populações tradicionais e a melhor destinação das terras para a exploração produtiva;

- b) Minimização do desmatamento ilegal associado à transformação da estrutura produtiva regional, impedindo-se a replicação do padrão extensivo de uso do solo que caracterizou a economia de fronteira na Amazônia nas últimas décadas;
- c) A capacitação tecnológica dos setores tradicionais de forma a propiciar adequada inserção comercial, a introdução de novos empreendimentos baseados em conhecimento técnico-científico avançado, em especial com relação ao uso sustentável da floresta, e outras ações que permitam a agregação de valor à produção regional;
- d) Estímulo ao desenvolvimento com equidade, evitando-se a reprodução de uma sociedade desigual, em que poucos se beneficiam dos investimentos e iniciativas organizadas para a região;
- e) Estímulo à cooperação entre os entes federativos;
- f) Fortalecimento e empoderamento da sociedade civil da região, para que o avanço da presença do Estado na região se construa em sinergia com o engajamento da sociedade local.

2.2 - OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS

O PAS tem como objetivo geral implementar um novo modelo de desenvolvimento na Amazônia brasileira, pautado na valorização das potencialidades de seu enorme patrimônio natural e sociocultural, voltado para a geração de emprego e renda, a redução das desigualdades sociais, a viabilização de atividades econômicas dinâmicas e inovadoras, com inserção em mercados regionais, nacionais e internacionais, e o uso sustentável dos recursos naturais com a manutenção do equilíbrio ecológico.

Alguns objetivos específicos merecem destaque:

- a) Promover a gestão ambiental e o ordenamento territorial em bases sustentáveis, priorizando a regularização fundiária, a negociação de conflitos socioambientais, a criação e efetiva implantação de unidades de conservação e terras indígenas, o aprimoramento dos instrumentos de monitoramento e controle ambiental e, quando necessária, a (re)orientação de atividades produtivas;
- b) Viabilizar atividades de produção sustentável com inovação tecnológica, estimulando a geração de emprego e renda, o aumento da segurança alimentar e maior competitividade em mercados regionais, nacionais e internacionais, priorizando a melhor utilização de áreas já abertas e o uso múltiplo da floresta em bases sustentáveis;
- c) Fortalecer a inclusão social e a cidadania por meio de processos participativos de gestão das políticas públicas, envolvendo parcerias entre órgãos governamentais, a sociedade civil e o setor privado, com transparência e controle social; acesso da população regional às políticas universais de educação, saúde, segurança pública, previdência social e ações prioritárias voltadas para o enfrentamento dos problemas urbanos e o fortalecimento do sistema de cidades.
- d) Implementar e manter obras de infra-estrutura nos setores de transporte, energia e comunicações na Amazônia, como elementos essenciais para o desenvolvimento sustentável, de forma articulada com estratégias de ordenamento territorial, maximizando benefícios socioeconômicos e minimizando eventuais impactos negativos.
- e) Estabelecer um novo padrão de financiamento na Amazônia, voltado para a geração de emprego e renda, a redução das desigualdades sociais e regionais, o uso sustentável dos recursos naturais e a intensificação da incorporação de conhecimentos técnico-científicos à produção.

2.3 - ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

Duas abordagens têm sido adotadas tradicionalmente na solução dos conflitos entre o desenvolvimento e o meio ambiente, uma enfocando a mitigação, e outra a criação de áreas protegidas. A primeira solução procura reduzir os impactos ambientais negativos decorrentes da realização de uma obra ou projeto impactante, ou seja, defende a adoção de medidas mitigadoras a cada um dos projetos que possam causar impacto ambiental, conforme determina a legislação.

A segunda abordagem, embora parta do mesmo pressuposto, identifica como solução a separação de áreas importantes do ponto de vista da conservação da natureza, para que recebam *status* de proteção especial e fiquem, dessa forma, protegidas da expansão das atividades econômicas.

As abordagens de mitigação de impactos ambientais e sociais negativos e de instituição de áreas protegidas, apesar de propiciarem alguns resultados muito positivos, têm se mostrado insuficientes para impedir o avanço de desmatamentos desnecessários, que reduzem a riqueza natural amazônica. Uma avaliação das ações mitigadoras assinala que ainda há muito a aperfeiçoar em mecanismos como os Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). O mesmo se pode dizer da abordagem das áreas protegidas, formalizada no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), criado em 2000, e também, indiretamente, no conjunto de terras indígenas. O problema principal de segregar áreas protegidas das produtivas é que se sugere que tudo é permitido nas áreas não protegidas, e que nada é permitido nas unidades de conservação, o que não reflete a realidade, sobretudo nas áreas destinadas ao uso sustentável, como Florestas Nacionais (FLONA), Estaduais (FLOTA), Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reservas Extrativistas (RESEX), sendo que ambas as abordagens podem ser “anti-sociais”.

A superação dos limites destas abordagens poderia dar lugar a uma terceira abordagem, a do desenvolvimento sustentável, que busca integrar, em vez de separar, proteção e produção e estimula a criatividade, a inovação e a apropriação de conhecimentos em todas as dimensões da vida regional. A inclusão social com respeito à diversidade cultural é elemento fundamental da base conceitual dessa terceira abordagem, pois a qualidade de vida de diversos grupos da população passa pela garantia de acesso aos recursos naturais (reconhecimento de suas “territorialidades”) e pela valorização de conhecimentos tradicionais sobre a sua utilização sustentável. Esta abordagem pode complementar as anteriores e ampliá-las. A discussão tradicional sobre mitigação deve ser ampliada para que se visualize o conjunto das ações e empreendimentos propostos em espaços e horizontes temporais maiores.

A questão de mitigação tem muito a ver com as novas propostas de se promover o planejamento estratégico de obras de infra-estrutura, inclusive análises comparativas de custos e benefícios sociais, econômicos e ambientais, sob uma ótica matricial, assim como a inserção de grandes obras em estratégias de desenvolvimento territorial sustentável em nível meso e microrregional. A criação de áreas protegidas deve combinar diferentes níveis de proteção, de tal forma que se criem mosaicos com modalidades complementares entre si. Vale a pena lembrar que as UCs podem fazer parte de uma economia sustentável, dependendo de seu tipo e capacidade de aproveitamento de oportunidades e, portanto, não constituem obstáculos ao progresso, conforme a visão ortodoxa e ainda dominante na região. Sem prejuízo da visão regionalizada e setorializada das estratégias, alguns elementos mais gerais da estratégia de desenvolvimento preconizada pelo PAS merecem destaque.

2.3.1 - Elementos Gerais

Um dos maiores desafios a enfrentar no ordenamento do território reside na compatibilização de interesses de ordem privada com interesses de ordem coletiva, como na tomada de decisões sobre a destinação de terras públicas, bem como nas ações públicas de mitigação de efeitos e para as áreas protegidas, com as decorrentes da implantação da infra-estrutura e dos grandes projetos. Uma questão central é assegurar direitos de populações mais vulneráveis tais como produtores familiares, populações tradicionais e comunidades indígenas frente aos processos de expansão de atividades econômicas na fronteira amazônica.

Nesse campo, a estratégia preconizada pelo PAS afirma que é preciso ampliar a presença do Estado na região em todos os níveis, e, notadamente, através de ações do governo federal, garantindo maior governabilidade sobre os movimentos de ocupação e transformação socioprodutiva em determinadas áreas, mas principalmente assegurando adequada provisão de serviços públicos essenciais, como educação, segurança, saúde, habitação, assistência técnica, regularização fundiária e justiça. Tais ações devem contar também com o apoio financeiro do setor privado, engajado na abertura das novas frentes e na montagem de grandes projetos, bem como da cooperação internacional. Na estruturação de uma logística apropriada à provisão destes serviços, cabe aproveitar a experiência e conhecimento regional que detêm as Forças Armadas

A aplicação efetiva das leis demanda um esforço para simplificar e tornar mais ágeis muitas normas que não levam em consideração seu público alvo. Deve-se informar e capacitar os agentes do setor público que muitas vezes detêm conhecimentos insuficientes sobre o quadro normativo, e criar sinergias entre diferentes órgãos da administração pública na fiscalização e controle, capacitando-os para o aproveitamento das novas oportunidades de informação em fluxo contínuo, como as fornecidas pelo Sistema Compartilhado de Informações Ambientais (SISCOM) e pelo Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM).

A infra-estrutura viária, cujas redes cortam perpendicularmente parcelas do território, terminam por reduzir as extensões florestais contíguas, concorrendo com o grande corte natural transversal do vale do rio Solimões/Amazonas, eixo histórico de circulação e articulação da vida regional. Às novas redes corresponderão uma maior velocidade de ocupação de determinados espaços por produtos e atores sociais. A valorização das diversidades regionais em várias escalas, quadro de referência para a ação política, há de ser, assim, definida em função de características do território e de velocidades díspares de transformação.

Instrumento imprescindível dessa ação de ordenamento deve ser a regularização fundiária. A força econômica e política que move as novas fronteiras e a velocidade de sua expansão exigem ações vigorosas para, a um só tempo, conter a grilagem e o desmatamento e ordenar o território já ocupado ou em vias de ocupação. Pode-se cogitar, inclusive, caso necessário, a adoção de controles temporais e/ou localizados para a alienação de novas terras públicas.

O desafio de organização de uma estrutura produtiva sustentável compreende a promoção de ações que permitam que a integração internacional seja acompanhada de maior integração nacional, intrarregional e doméstica, objetivando conciliar objetivos de crescimento das exportações com o de internalização de seus benefícios na região. Para isso, torna-se indispensável gerar estímulos à formação e adensamento de cadeias produtivas, particularmente em torno das atividades exportadoras internacionais ou domésticas.

Para vários usos, uma ação eficaz de geração de conhecimentos e a definição de mecanismos de difusão de tecnologias para o setor produtivo da região constituem pontos obrigatórios da estratégia para a Amazônia. O objetivo principal é alcançar de fato a estrutura produtiva regional, além de fortalecer a base técnico-científica de cunho mais acadêmico.

A ferramenta básica de um processo como esse, de conformação de um setor produtivo integrado e competitivo, é a inovação. É preciso instituir toda uma cultura favorável à inovação, cuidando especialmente da capacidade do setor produtivo de absorver conhecimentos úteis à produção e da obrigatória mudança de mentalidade e postura que tal atitude implica, não só nas empresas, mas também nas instituições de pesquisa e nos órgãos de financiamento do desenvolvimento.

Os avanços realizados até aqui não foram capazes de alterar o cenário das atividades associadas à inovação na Amazônia. É preciso criar um maior vínculo entre as agendas de pesquisa e as questões objetivas da estrutura produtiva regional, incluindo-se a possibilidade de mobilizar competências externas através da realização de projetos cooperativos. Ampliar a efetividade e o foco das ações de difusão de tecnologias em todos os setores de atividade e disseminar padrões, normas técnicas e outros elementos de tecnologia industrial básica constituem outros itens essenciais da estratégia.

No campo da produção sobressaem-se, de um lado, a apropriação e comercialização em escala ampliada dos produtos da floresta, a demandar incorporação acelerada de conhecimentos técnico-científicos, e, de outro, a renovação e diversificação das bases de produção tradicionais da região, tornando-as mais eficientes e incorporadoras de mão-de-obra, bem como melhor adaptadas às condições do meio ambiente. No primeiro caso, explora-se sobretudo as perspectivas inovadoras derivadas da biodiversidade; no segundo, enfrentam-se as tarefas vinculadas à reestruturação da economia atual.

A compensação pelos serviços ambientais prestados, como já ocorre no caso do Programa de Desenvolvimento Sustentável da Produção Familiar Rural da Amazônia – Proambiente, abre um caminho promissor de valorização de práticas compatíveis com a conservação ambiental. Além dos serviços ambientais globais, referentes principalmente à conservação da biodiversidade, à fixação de carbono e à redução de emissões de carbono e outros gases efeito estufa, em função do desmatamento evitado, será importante também contemplar, no futuro, os serviços regionais e nacionais, referentes principalmente a recursos hídricos e ao equilíbrio ecossistêmico.

O desafio da inclusão social reitera a necessidade de uma ação mais direta no suporte ao desenvolvimento urbano na Amazônia, com a consideração da frágil rede de cidades, caracterizada pelos extremos entre as grandes capitais e as pequenas cidades interioranas. Como é elevado o grau de urbanização regional, a chave para um maior sucesso das iniciativas no campo social reside num esforço de melhorar a provisão de serviços básicos nos núcleos urbanos.

A estratégia preconizada pelo PAS pressupõe dotar as cidades de equipamentos e serviços para aprimorar a qualidade de vida das populações, particularmente tratando da segurança pública, habitação e do saneamento, mas também assegurando adequada provisão de infra-estruturas básicas de telecomunicação, viária e de energia. Com isso, pode-se integrar vastas camadas da população mais pobre ao mercado, inclusive nas áreas rurais, ampliando condições para revalorizar sub-regiões da Amazônia e estimular certos papéis urbanos em cidades dotadas de densidade socioeconômica crescente, a exemplo do ocorrido com Santarém, Marabá e Rondonópolis nos anos noventa.

É preciso considerar que a indústria e o comércio em áreas urbanas oferecem emprego e renda sem desmatamento, como no Pólo Industrial de Manaus. Em muitos casos, com destaque para alimentos, bebidas, vestuário, calçados e material de construção, o mercado de consumo regional poderia ser melhor atendido pela produção.

No campo social, os mecanismos de cooperação intergovernamental, as medidas de caráter assistencial atinentes à universalização do acesso aos bens e serviços públicos básicos e as iniciativas de transferência de renda são aspectos cruciais da agenda devotada à inclusão social e à cidadania. A estratégia básica consiste, nesse caso, em angariar apoio para um tratamento mais especializado da Amazônia, diante do quadro de menores taxas de cobertura da população, que puxam as médias nacionais para baixo na maior parte dos indicadores.

A integração da Amazônia sul-americana constitui outro elemento estratégico do PAS, tendo em vista as perspectivas que abre para o desenvolvimento da região. Dentre os vários itens passíveis de apropriação em uma agenda comum com parceiros de países vizinhos, sobressaem-se a necessidade de resgate e fortalecimento da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), mediante a construção de uma agenda para projetos conjuntos, e o aprofundamento das relações entre as comunidades fronteiriças em nível local, através da utilização de equipamentos já existentes nos núcleos urbanos.

Ressaltam-se nesse contexto as “cidades-gêmeas”, onde os fluxos transfronteiriços animam adensamentos, embriões de integração a serem reforçados e convenientemente geridos. São os casos de Oiapoque e Saint James (Amapá/Brasil e Guiana Francesa); Pacaraima e Santa Helena de Nairem (Roraima/Brasil e Venezuela); Bonfim e Lethem (Roraima/Brasil e República Federativa da Guiana); Tabatinga e Letícia (Amazonas/Brasil e Colômbia), Benjamin Constant e Ramón Castillo (Amazonas/Brasil e Peru); Assis Brasil e Iñapari (Acre/Brasil e Peru); Brasiléia e Cobija (Acre/Brasil e Bolívia); e, por fim, Guajaramirim e Guayaramerín (Acre/Brasil e Bolívia).

Quanto à integração continental, outro componente estratégico se adiciona para além do mencionado fortalecimento da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA): o apoio à integração física, já prevista e iniciada pela Iniciativa para Integração Regional da América do Sul (IRSA).

2.3.2 - Estratégias para as Macrorregiões Amazônicas

São três as macrorregiões identificáveis na Amazônia, cada uma com várias sub-regiões (ver Mapas 1 e 2 e descrição das sub-regiões no anexo). Macro e sub-regiões são definidas em função de variáveis como tendências demográficas, alterações no padrão de uso da terra, centros dinâmicos de economia regional e diferentes níveis de exposição à pressão do povoamento.

Arco do Povoamento Adensado

Corresponde ao arco povoado do sul e leste da hiléia, envolvendo as grandes extensões de cerrado do Mato Grosso, Tocantins e Maranhão e as áreas desmatadas do sudeste do Pará, de Rondônia e do sul do Acre. A dinâmica do povoamento e o próprio ritmo de crescimento da população já são ditados pelas cidades e pelo movimento de urbanização. Somente em áreas de ocupação rural mais densa no Maranhão e no Pará, tal dinâmica é comandada pelo movimento da pequena produção. Apresenta os mais altos índices de renda per capita e de desenvolvimento humano. Por ter sido a grande área de expansão da fronteira agropecuária, este arco passou a ser denominado de “Arco do Fogo” ou “do Desmatamento”, ou “das Terras Degradadas”.

Nesta macrorregião se concentra, atualmente, o cerne da economia regional - grandes, médias e pequenas cidades, agroindústria da soja, pastagens plantadas, mineração e grande adensamento de assentados - de tal sorte que ela já se incorporou ao tecido produtivo nacional. É a lógica de mercado que condiciona o povoamento e as atividades nessa área, que não é mais uma fronteira e sim uma região de povoamento adensado, que muitas vezes apresenta saldos migratórios negativos e êxodo rural. É a região que apresenta a maior acessibilidade e velocidade de transformação na Amazônia e de onde as redes, os interesses e os capitais partem em direção às demais regiões. Nesta extensa região, portanto, a produção predomina sobre a conservação, cujo nexos se restringe aos fragmentos que sobraram.

Parte desse espaço alimenta o atual debate entre as referências geográfico-legais da Amazônia Legal, expressão de uma regionalização geopolítica passada que tende a se apagar hoje em face da regionalização do espaço vivido, concreto e, sobretudo, simbolizado pela tecnificação agrícola nos cerrados e núcleos de modernização. Em parte, essa característica da dinâmica regional recente se fundamenta na diferenciação desta área em relação ao bioma florestal.

As políticas públicas nessa região devem focalizar a consolidação do desenvolvimento, dando suporte à intensificação das atividades dinâmicas não predatórias, prevenindo fenômenos de abandono para novas fronteiras e priorizando a recuperação de áreas alteradas por desmatamento e

criação extensiva, assim como de áreas abandonadas. As áreas abandonadas podem cumprir duas importantes tarefas: a) acolher iniciativas de reforma agrária que se beneficiariam da acessibilidade e proximidade a mercados; b) estancar a expansão da soja pela floresta, atraindo os grandes produtores para as áreas já desmatadas.

O foco da ação política deve ainda impedir a instabilidade da ocupação mediante a garantia de manutenção da grande quantidade de pequenos produtores aí estabelecidos espontaneamente ou com apoio do Incra. Para viabilizar esta manutenção, torna-se necessário o aparelhamento dos núcleos urbanos com agroindústria e serviços, a implantação de estradas vicinais, de modo a garantir o escoamento da produção, a menor dependência ao intermediário e a redução do êxodo rural. Lograr sucesso no melhor ordenamento e aproveitamento do potencial econômico dessa macrorregião pode significar desafogo das pressões exercidas sobre outros espaços regionais, colaborando para minorar os efeitos de degradação.

O estímulo à pecuária e a suas indústrias correlatas, como a de couro, os frigoríficos e as de laticínios, são também parte fundamental da estratégia em uma área onde a pecuária representa atividade marcante. A incorporação da atividade pecuária ao conjunto de iniciativas que colaboram para o alcance de um uso mais eficiente dos recursos naturais permite antever possibilidades de consorciamento da pecuária com o complexo produtivo da soja .

A questão urbana encontra feição própria na sua interface com as tarefas inadiáveis da promoção da inclusão social e da formação da cidadania. Sua expressão mais direta recai sobre as necessidades de saneamento e de melhoria geral na provisão dos serviços públicos urbanos essenciais. Cabe pensar também na promoção da economia popular, que sustenta amplas redes de produção e consumo nas cidades da região. Nada parece ser mais importante nesse campo do que a estruturação de um tecido urbano mais sadio. Nessa direção, justifica-se o investimento, também, na consolidação da malha viária e na expansão das redes de telecomunicações.

No plano das atividades econômicas, destacam-se algumas tarefas de grande significado macrorregional. A revisão dos subsídios concedidos, há décadas, para as plantas produtoras de alumínio constitui um alento que abre a possibilidade de usos alternativos da energia de Tucuruí ou mesmo permite maior internalização de valor na própria sub-região. As empresas associadas ao complexo minero-metalúrgico, como nos casos do alumínio e do ferro, devem participar mais ativamente dos esforços de desenvolvimento, não só através do pagamento de *royalties*, como na mobilização de recursos financeiros para investimentos.

No campo energético novas perspectivas vêm sendo abertas com o domínio da tecnologia do biodiesel, que revigora as chances de ampliação de um uso mais intensivo dos recursos nas unidades de produção agropecuárias e agroindustriais de menor tamanho. Confirmados os rendimentos técnicos alcançados com o aproveitamento energético de inúmeras plantas nativas em unidades de pequena escala, transformam-se radicalmente as possibilidades de aproveitamento econômico rentável de áreas já degradadas, bem como ampliam-se as chances de inserção sustentada de camadas

expressivas de pequenos produtores rurais ou mesmo de vastos sistemas agroflorestais. Em consequência, através do aumento da demanda por equipamentos e máquinas agrícolas, surgirão estímulos para a constituição de unidades de produção e revenda de implementos e máquinas agrícolas de menor porte.

O adensamento da estrutura produtiva regional pode contribuir para o fortalecimento de um mercado consumidor de massas na Amazônia, com impactos positivos sobre o rebaixamento de custos de produção, e melhoria da qualidade de inúmeros bens de consumo popular. Cabem, ainda, medidas de patrocínio a uma maior integração das cadeias produtivas e ações de difusão de conhecimentos técnicos e práticas organizativas apropriados a este tipo de produção.

A atividade madeireira possui um significado maior para qualquer estratégia de desenvolvimento da Amazônia. Na sub-regiões do leste e sudeste do Pará, concentram-se as sedes de algumas das principais empresas madeireiras, cujas redes se estendem pelo interior da Amazônia, oferecendo oportunidades de emprego e trabalho às populações, à custa de um avanço do desmatamento. As práticas produtivas envolvem grande desperdício, cuja redução por meio de equipamentos melhores e aproveitamento de resíduos pode propiciar menores impactos ambientais. Esta tendência tende a ser revertida com as novas políticas públicas para o setor madeireiro, como a Lei de Gestão de Florestas Públicas, a criação do Distrito Florestal Sustentável da BR-163 e programas florestais estaduais, a exemplo dos estados do Acre e Pará.

A modernização do setor empresarial madeireiro, incluindo as indústrias usuárias de seus produtos a montante da cadeia produtiva em todo o país, como a moveleira e a de materiais de construção, precisa ser acelerada com o concurso de novas tecnologias de produção e a difusão de seus produtos. Neste último caso, merece destaque a mudança dos padrões habitacionais, com a apropriação deste material nobre como insumo principal das edificações. O manejo adequado e a certificação da produção madeireira constituem ferramentas obrigatórias dessa modernização.

Na sub-região do Arco da Embocadura, o fortalecimento do gerenciamento costeiro e o controle dos recursos do mar são estratégicos porque contribuem para articular iniciativas nos três estados litorâneos e podem auxiliar na abertura de novas ocupações produtivas afinadas com a cultura e a tradição da região.

Na sub-região do Corredor Araguaia-Tocantins, a priorização do manejo dos recursos hídricos e a solução para a questão das hidrelétricas são importantes para a estratégia de desenvolvimento, assim como o combate à desertificação, que ronda áreas ambientalmente sensíveis do estado do Tocantins.

O controle da erosão do solo e poluição das águas causadas pela lavoura da soja constitui elemento essencial da estratégia de desenvolvimento na sub-região das Áreas Intensivas em Tecnologia Agro-industrial. Nesta área, a promoção de formas socialmente estáveis de incorporação da força de trabalho às unidades de produção de grãos demanda a mobilização de esforços públicos de regulação das relações contratuais.

Vale lembrar os avanços expressivos obtidos com o sofisticado sistema de licenciamento ambiental no Mato Grosso, que urge ser consolidado e replicado em outros estados.

A manutenção da alta produtividade na produção de grãos, que é sobretudo ação de empresas do setor privado, deve compor a agenda estratégica do Plano. Iniciativas neste sentido, apoiadas pela pesquisa técnico-científica, podem contribuir para a contenção da área plantada com soja, preferencialmente nas áreas de pastagens degradadas. Essa opção se justifica não apenas pelas implicações ambientais negativas de sua expansão sobre a floresta ou até mesmo dos cerrados, mas igualmente pelos riscos que a opção pela monocultura pressupõe nos quadros do mercado internacional de *commodities*. Nessa direção, pode-se pensar na associação da cultura da soja com outras culturas, em sistemas de rotação, e mesmo com a pecuária.

Embora predominem paisagens produtivas cuja sustentabilidade ambiental pode ser melhorada, a macrorregião Arco do Povoamento Adensado abriga vastas terras indígenas, e os esforços de criar unidades de conservação devem priorizar os fragmentos remanescentes. A redução do desmatamento e das queimadas dentro das propriedades na área produtiva, e sobretudo nas frentes do extremo norte das sub-regiões meridionais da área de povoamento adensado, demanda iniciativas vigorosas de prevenção e controle, o que pressupõe uma presença ativa do Estado.

Os sistemas agroflorestais e os produtos florestais não madeireiros reclamam atendimento às necessidades básicas dos projetos experimentais ali existentes, como na provisão adequada de crédito, na acessibilidade aos mercados, na capacitação gerencial, comercial e técnica das organizações de produção e na difusão de tecnologias promissoras para maior agregação de valor e melhoria de qualidade de vida das populações.

Deve-se também considerar a conservação e recuperação das Áreas de Preservação Permanente (APP) em propriedades privadas, fundamental para gestão de recursos hídricos e qualidade de vida de populações locais.

A Amazônia Central

Esta área abrange um vasto território entre os rios Xingu (leste), Madeira (oeste), Mato Grosso (sul) e as Guianas (norte), compreendendo o centro e o oeste do Pará e o leste do Amazonas. Nesta região tem ocorrido uma forte expansão de novas fronteiras agropecuárias, principalmente ao longo dos eixos rodoviários e fluviais. É o caso da soja que transita no rio Madeira e ocupa algumas áreas do trecho paraense da rodovia BR-163, processo que pode ser intensificado com a sua pavimentação. É também o caso do corredor de povoamento ao longo do rio Juma, no Amazonas, induzido pelos assentamentos do Incra.

É grande a proporção de áreas florestais, terras indígenas e unidades de conservação no Pará, o que torna a sub-região extremamente vulnerável. Nela, portanto, o foco da ação política, tendo em vista compatibilizar produção e conservação, deve ser o ordenamento da expansão nos eixos, como acima sugerido, o fortalecimento da produção familiar, principalmente ao longo do trecho paraense da Transamazônica, a exploração florestal sustentável, a agregação de valor à produção local e a aceleração do ritmo da ação conservacionista, mediante:

- a) Regularização fundiária, incluindo a aplicação do recém criado instrumento de “Limitação Administrativa Provisória” que tem como objetivo, em prazo máximo de sete meses, dar destinação as terras públicas.
- b) Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) , acompanhado de fiscalização, monitoramento e controle.
- c) assegurar direitos de acesso aos recursos naturais de grupos sociais mais vulneráveis (produtores familiares, ribeirinhos, extrativistas, quilombolas, indígenas, etc.)
- d) a demarcação e proteção das Terras Indígenas e Unidades de Conservação, incluindo a criação de novas em áreas ameaçadas, com a participação da população do entorno;
- e) o manejo florestal sustentável com certificação, inclusive em FLONAs e outras modalidades de florestas públicas;
- f) o ordenamento da pesca e a aqüicultura sustentável;
- g) o estímulo à venda para os mercados doméstico e internacional de produtos das populações tradicionais, tirando partido das novas possibilidades de circulação, inovação e capacitação para ganhar escala e agregar valor
- h) bioprospecção e bioindústria apoiada em recursos genéticos regionais; e
- i) o apoio aos núcleos urbanos próximos aos eixos, com a consolidação de atividades econômicas de maior valor agregado e a implantação de rede de vicinais.

É sobretudo nessa macrorregião que parece decisivo aprimorar radicalmente as condições de governabilidade e de manuseio dos mecanismos de gestão do território, com destaque para a regularização fundiária. A presença de três grandes frentes de expansão acentua a urgência da

participação ativa do Estado no ordenamento territorial e na organização das condições básicas da vida das populações.

Uma proteção especial deve ser dada ao grande núcleo florestal na margem esquerda do rio Amazonas, na fronteira norte do Pará e do Amapá, ainda relativamente intocado. Em vista de possíveis deslocamentos das frentes de expansão para esta região, a estratégia para essa área é, sem dúvida, assegurar a conservação, já iniciada, com a implantação do Parque Nacional “Montanhas do Tumucumaque”, que conta com 3,8 milhões de hectares, mediante a criação de novas unidades de conservação federais e estaduais.

Um grande avanço em termos de preservação ambiental e produção sustentável foi feito entre 2004 e fevereiro de 2006 no oeste paraense, com a criação de dois grandes mosaicos de unidades de conservação, que se constituíram em verdadeiros “cordões sanitários” para a contenção de frentes de expansão desordenada da fronteira.

O primeiro no centro-oeste do Pará entre novembro de 2004 e fevereiro de 2005, compreendendo uma área total de 5,84 milhões de hectares, isolou a “frente” que, partindo de São Félix do Xingu, avançava em direção ao rio Iriri e, em seguida, à BR-230 (Uruará) e à BR-163 (Novo Progresso), consistindo da criação de duas novas unidades de conservação de uso sustentável em novembro de 2004: Reserva Extrativista Verde para Sempre (1.288 mil hectares) e Reserva Extrativista do Riozinho do Anfrísio (736 mil hectares), com o objetivo de garantir os direitos de populações tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais, e na criação de duas novas unidades de conservação de proteção integral em fevereiro de 2005: Estação Ecológica da Terra do Meio (3.373 mil hectares) e Parque Nacional da Serra do Pardo (445 mil hectares), com o objetivo de neutralizar as ações predatórias ao ambiente em terras públicas.

O segundo mosaico foi criado em parte da Área sob Limitação Administrativa Provisória do sudoeste do Pará, entre maio de 2005 e fevereiro de 2006, num total de 6,8 milhões de hectares, isolando a “frente” que, partindo de Moraes de Almeida, Novo Progresso e Castelo de Sonhos, avançava em direção ao rio Tapajós e à Br-230 (Jacareacanga). Teve também como objetivo, fomentar a exploração madeireira e garimpeira em bases sustentáveis e preservar o meio ambiente. As novas áreas de UC de proteção integral somam 1,9 milhões de hectares envolvendo a reserva Biológica Nascentes da Serra do Cachimbo (342 mil hectares), o Parque Nacional do Jamanxim (859 mil hectares), o Parque Nacional do Rio Novo (537 mil hectares), e a ampliação do Parque Nacional da Amazônia (167 mil hectares). As novas áreas de UC de uso sustentável somam 4,9 milhões de hectares, envolvendo a Floresta Nacional do Jamanxim (1.301 mil hectares), a Floresta Nacional do Crepori (740 mil hectares), a Floresta Nacional Amana (540 mil hectares), a Floresta Nacional do Trairão (257 mil hectares), e a Área de Proteção Ambiental do Tapajós (2.059 mil hectares), sendo esta última envolvendo a quase totalidade da Reserva Garimpeira do Tapajós. As UCs de uso sustentável dessa região se constituem na principal fonte de matéria prima para o Distrito Florestal Sustentável da BR-163.

No Vale do Amazonas e na área de Santarém, a opção estratégica principal se relaciona com o controle de uma expansão desordenada da soja, de penetração recente e estimulada por empresas tradicionais do setor, que detém infra-estrutura portuária e financiam o plantio do produto. A oferta de tecnologia por parte das empresas aos produtores não pode ser desprezada e merece registro, mas deve-se buscar associar esta ajuda a um apoio complementar aos produtores individuais, inclusive na perspectiva de uma possível diversificação produtiva. Cogita-se uma maneira de redirecionar a expansão desenfreada da ocupação nessa área, especialmente na direção da Flona do Tapajós, com o estímulo ao uso mais intenso das terras abandonadas na macrorregião do Arco do Povoamento Adensado. Da mesma forma, cabe coibir qualquer tentativa de expansão da soja pelos terrenos frágeis de várzea.

As tensões entre a pesca artesanal e a comercial, refletidas nos embates entre os “geleiros” e os pescadores, também reclamam mediação do Estado, que pode contribuir regulando as condições de captura do pescado e coibindo qualquer tentativa de controle dos mercados regionais por empreendedores da pesca comercial.

Valorizar os produtos da agricultura familiar e das populações indígenas constitui ponto básico de qualquer estratégia de desenvolvimento da região. Tanto na sub-região do Vale do Amazonas, como na sub-região de Produção Familiar da Transamazônica, o fortalecimento da pequena produção agropecuária constitui elemento importante para a estruturação de uma nova consciência socioambiental.

A grande chave para um desenvolvimento consistente da macrorregião nos próximos anos reside na criação de um mecanismo eficaz de ordenamento do território, sobretudo das frentes de ocupação em avanço acelerado, que partem principalmente de Mato Grosso. O zoneamento ecológico-econômico, associado a uma ágil política de regularização fundiária das terras dos antigos posseiros e manutenção de áreas protegidas, pode ser decisivo no controle da ocupação desenfreada das áreas de floresta densa. A estratégia do PAS assinala a perspectiva de uma atuação governamental de supervisão e controle das ações de ordenamento que, atuando em sintonia com os vários órgãos envolvidos em missões deste tipo, possa assegurar um tratamento adequado das múltiplas dimensões que uma ação eficaz requer, não se restringindo à medidas punitivas ou coercitivas, mas incluindo ações de estímulo ao uso adequado do território, a partir de iniciativas de geração de emprego e renda ao longo das artérias abertas com a implantação da infra-estrutura.

Um exemplo seria a instituição e o fortalecimento de possíveis cadeias produtivas locais, sejam de base agropecuária, agroindustrial ou de indústrias afins aos produtos regionais, mediante a regularização das terras, a construção de estradas e armazéns, o estímulo às atividades inovativas, a oferta de energia – lembrando a perspectiva alvissareira do biodiesel - e o ordenamento do território.

Outra ação incidiria sobre o tecido urbano em formação nas frentes, rapidamente propiciando condições para a instalação dos poderes públicos usuais e, em especial, de agentes de monitoramento das tendências de ocupação ali existentes. Sustar a grilagem intensa de terras pelas

madeiras, que alcançam terras para além dos 100 km da estrada, parece relevante.

A Amazônia Ocidental

A terceira macrorregião compreende vastas extensões que, permanecendo distantes das grandes rodovias implantadas no passado, são comandadas ainda pelo ritmo da natureza. É imensa a sua potencialidade, não só em florestas como em disponibilidade de águas, a que se somam os recursos minerais. A sociodiversidade é igualmente uma grande riqueza dessa região que corresponde aos estados do Amazonas, de Roraima e à maior parte do Acre, embora sejam baixos os índices de renda per capita e de desenvolvimento humano.

A extrema concentração da economia industrial em Manaus não rompeu com o domínio do extrativismo e da circulação fluvial na Amazônia Ocidental, onde é forte a presença de populações indígenas e caboclas e de forças militares. A região é também marcada pela vulnerabilidade das fronteiras políticas com a Colômbia, Peru e Bolívia, em razão dos fluxos associados ao narcotráfico e outras atividades ilícitas, como exploração de madeira. A fronteira com a Venezuela, pelo contrário, configura-se como fronteira de integração, concretizada pela rodovia BR-174 e pelo fornecimento de energia pela hidrelétrica de Guri, no país vizinho. Manaus constitui-se hoje como a capital da grande fronteira amazônica, situada no contato entre o corredor de circulação da Amazônia Ocidental e as grandes extensões florestais, não só da Amazônia brasileira, mas também da sul-americana.

O quadro regional, contudo, se modifica não só com produção de gás de Urucu, mas, sobretudo, com a acelerada expansão da frente no sul do Amazonas, movida por grandes produtores do sudeste do País, para plantio da soja e com a frente pecuarista e madeireira que se move para Boca do Acre, Lábrea e Humaitá, que juntas compõem significativa faixa de desmatamento.

Vigilância e expansão orientada devem ser as palavras chave para a ação política nessa área, onde deve ser crucial as contribuições do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), e do Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER), operado pelo INPE em parceria com o IBAMA. É urgente ordenar a ocupação desordenada que se vem fazendo no sul do Amazonas. Ao contrário do que se verifica no Pará, apesar da presença de grandes extensões florestais, as TIs e UCs situam-se ao longo das fronteiras, sendo a parte central do Amazonas relativamente desprovida de Unidades de Conservação. Com relação à vigilância para essas áreas há, portanto, que considerar:

- a) a responsabilidade socioambiental na construção e reabertura de estradas e obras de infra-estrutura que impliquem novos corredores de ocupação (como o gasoduto Urucu-Porto Velho).
- b) a prevenção e combate à grilagem de terras públicas e regularização fundiária
- c) a aceleração do ritmo da criação de corredores ecológicos com diversas formas de proteção;
- d) o monitoramento da poluição hídrica;
- e) a contenção do narcotráfico e o controle das fronteiras políticas;
- f) o combate à biopirataria e proteção do conhecimento tradicional; e

g) a implementação de ações para atender, nos locais de origem, as populações indígenas que crescentemente migram para as periferias dos núcleos urbanos.

A expansão orientada é também essencial para essa região. A preocupação ambiental não significa estancar o desenvolvimento regional, mas sim pensá-lo em outros termos e prever sua expansão de forma orientada. Por sua potencialidade natural ainda conservada, a Amazônia Ocidental tem condições de implementar um desenvolvimento sustentável sofisticado, mediante o aproveitamento de recursos naturais com tecnologias avançadas que permita a obtenção de produtos certificados e de alto valor no mercado internacional. Se o manejo florestal é básico para a manutenção da floresta amazônica, constitui atividade estratégica nessa macrorregião, onde as compensações pelos serviços ambientais e seqüestro de carbono têm também maior campo para serem implantadas.

Uma revolução técnico-científica que sustente uma radical mudança produtiva no bioma florestal seria decisiva para o desenvolvimento sustentável dessa macrorregião, para daí se difundir pelas demais áreas florestais da Amazônia continental. Trata-se da valorização da biodiversidade e da água como elementos capazes de sustentar a riqueza da sociodiversidade regional, constituída pelas populações tradicionais e grupos diversificados nas fronteiras políticas. Ademais, só a atribuição de valor ao bioma florestal será a melhor forma de neutralizar o narcotráfico e o desmatamento.

A produção sustentável da biodiversidade envolve pelo menos três níveis de ações que demandam inovações tecnológicas diversas e que se relacionam à gestão ambiental e ao ordenamento do território, bem como à própria inclusão social.

Os níveis mais avançados, da biotecnologia e bioindústria, que embasam a produção de fármacos, essenciais à saúde e ao consumo de massa pela redução de preços, ainda não foram alcançados. Esforços devem ser empreendidos para viabilizar iniciativas como a do Centro de Biotecnologia da Amazônia, sediado em Manaus, envolvendo o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e outras instituições de pesquisa no País e no exterior.

Um segundo nível de produção já se implantou no Pólo Industrial de Manaus, correspondendo aos extratos vegetais de óleos essenciais, que alimentam um embrião de pólo cosmético e uma produção em menor escala de fitoterápicos, que enfrentam obstáculos legais que cabe remover. A produção de extratos e óleos corresponde à primeira mudança de peso no modelo industrial implantado há quase quarenta anos na Zona Franca de Manaus e deve ser estimulada não só por seu valor, mas também por sua capacidade de gerar amplas cadeias produtivas com o terceiro nível de utilização sustentável da biodiversidade, o extrativismo florestal não madeireiro.

A estruturação dessas cadeias produtivas, constituídas por redes de coleta e cultivo em comunidades organizadas torna-se inicialmente mais viável na sub-região Florestania, que cobre grande parte do Acre e do sudoeste do Amazonas. A agregação de valor a produtos não florestais

compõe tais práticas, como é o caso da produção exemplar de couro vegetal em Boca do Acre.

Além do envolvimento direto na produção, cabe a criação de oportunidades para que os recursos genéticos e os conhecimentos tradicionais associados possam ser utilizados no desenvolvimento de novos produtos, garantindo-se aos seus detentores a repartição de benefícios do seu uso, sempre sujeito ao consentimento prévio. Para isto, há que se criar um ambiente de estímulo à interação entre povos indígenas/comunidades locais e instituições de pesquisa e desenvolvimento.

O significado estratégico do PIM não se esgota na biotecnologia e na bioindústria. A abertura da economia nacional e a previsão do término dos subsídios em 2023 exige novas estratégias para sua permanência, com impactos sobre toda a economia da Amazônia. Na verdade, o PIM já está consolidado e perde sua condição de enclave na prestação de serviços a novas atividades e na indução da agricultura comercial e de urbanização em seu entorno, conformando uma sub-região. A nova estratégia estadual visa orientar o PIM para a alta tecnologia e para a exportação. A criação de um pólo gás-químico e outro de informática – essencial para a integração continental – constituem elementos da estratégia prevista. Para tal, as empresas já estão criando centros de P&D e capacitando mão-de-obra. Se tal estratégia é positiva, é também poupadora de mão-de-obra, colocando a questão da inserção social em pauta. O apoio às indústrias eletroeletrônica e de duas rodas são vitais para o emprego local.

Componente fundamental da estratégia regional é a indústria sustentável de madeira, baseada no manejo adequado da floresta e na certificação dos produtos, segundo experiências positivas já iniciadas em torno de Manaus. Da mesma forma, o ecoturismo, o turismo indígena, o turismo científico e outras formas de turismo sustentável mostram-se extremamente propícios na região. Destaque especial deve ser dado à prestação de serviços ambientais, seja através dos sumidouros de carbono, seja através da gestão do imenso potencial hídrico, este sobretudo na sub-região das várzeas do Solimões. A gestão da água envolve a promoção da acessibilidade das populações locais e a organização da produção da pesca – em especial a condição de vida dos ribeirinhos explorados por comerciantes colombianos - ameaçada por barcos comerciais e a venda fora da região. A quebra do isolamento dessa sub-região tem importância social, econômica e política, exigindo a intensificação das comunicações, a produção e distribuição de energia com formas alternativas e sustentáveis. A criação pelo MI da Mesorregião do Alto Solimões serve como exemplo de um novo tipo de articulação federativa.

A estratégia para a sub-região das Várzeas do Solimões inclui ainda outro componente, a defesa das fronteiras, forte desafio para toda a Amazônia Ocidental. Nas sub-regiões Várzeas do Solimões e Florestania, as fronteiras são caracterizadas pela presença de importantes rios, que as tornam permeáveis, favorecendo a entrada do narcotráfico, sobretudo na fronteira tríplice entre o Brasil, a Colômbia e o Peru, no Alto Solimões. Nesta questão é imprescindível fortalecer o Estado para conter as atividades ilícitas, bem como para regular as relações com os países vizinhos no que se refere à exploração de populações brasileiras e ao uso de serviços brasileiros – médicos, por exemplo, por populações de países vizinhos.

Na calha norte do Solimões-Amazonas, dominam barreiras montanhosas que dificultam não só a integração, mas também a penetração de conflitos externos. O Alto Rio Negro, sub-região conformada por sua base étnicocultural indígena, deve ser fortalecido, sendo viável ampliar sua base econômica através do ecoturismo. Ao contrário, a sub-região Fronteira de Integração deve seu nome a projetos concretos de ligação de Roraima com a Venezuela – Hidrelétrica de Guri e rodovia BR-174 – e com a República Federativa da Guiana, sendo de todo interesse estimular o avanço das relações com a Venezuela, rumo ao Caribe.

Um novo desafio se coloca, portanto, para o ordenamento do território, associado à reativação das fronteiras políticas, não só devido às atividades ilícitas e às convulsões externas ao território nacional, que podem afetar a soberania nacional, mas também porque tais processos se inserem no projeto maior de integração da Amazônia sul-americana. Impõe-se a cooperação dos países amazônicos para alcançar economias de escala e projeção política coletiva no cenário global, inclusive fortalecendo o Mercosul, assim como para o aproveitamento do conjunto do capital natural amazônico, cujo valor hoje é estratégico. A complementação da matriz energética para o Brasil é importante, já estando em curso através de acordos com a Venezuela, o Peru e a Bolívia.

Coloca-se a questão da infra-estrutura para sustentar os avanços previstos na produção, nos serviços e na inserção social, tanto na Amazônia Ocidental brasileira como na integração da Amazônia sul-americana. A integração física é um primeiro desafio, já iniciada com projetos rodoviários sob os auspícios da IIRSA, como a construção da ponte entre o Acre e o Peru, parte da rodovia Transoceânica que ligará o Brasil à portos peruanos no Oceano Pacífico. Contudo, a estratégia para a integração intra e extrarregional deve tirar partido da navegação fluvial, demandando um grande esforço de modernização de seus sistemas. Da mesma maneira, pressupõe-se a modernização de redes menos impactantes como as de telecomunicações e aeroviária. A produção e distribuição de energia se coloca em face da demanda crescente de Manaus e das populações interioranas que subsistem à base do diesel. Duas alternativas não excludentes merecem ser pensadas: a utilização do gás de Urucu e de países vizinhos e a utilização de biomassa até agora desprezada, como no caso do biodiesel.

O Plano da BR-163 Sustentável

O Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da rodovia BR-163 (Cuiabá-Santarém) foi a primeira experiência de elaboração de um plano operacional para uma área da Amazônia Legal baseada nas diretrizes gerais previstas no Plano Amazônia Sustentável.

A rodovia BR 163, no trecho Cuiabá-Santarém, possui 1.765 KM e atravessa uma das regiões mais importantes da Amazônia do ponto de vista do potencial econômico, diversidade biológica, riquezas naturais e diversidade étnica e cultural. Nessa região, há uma paisagem diversa formada pelos biomas da Floresta Amazônica e do Cerrado e por áreas de transição. A região faz parte da maior bacia hidrográfica do mundo, abrangendo duas de suas maiores sub-bacias (Teles

Pires/Tapajós e Xingu/Iriri), além de dezenas de tributários. Dessa riqueza natural dependem aproximadamente dois milhões de habitantes, envolvendo diversos grupos sociais e econômicos. Além disso a Região Centro-Norte do Mato Grosso abriga um dos pólos agrícolas mais produtivos do País, com destaque para a produção de soja.

O estado precário das rodovias na região tem sido um grave obstáculo para o desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida de sua população. Por essa razão, a pavimentação dessa rodovia tem sido longamente reclamada pelos segmentos sociais e empresariais que dela necessitam para o escoamento dos seus produtos e para o atendimento às suas demandas básicas. Essa reivindicação de mais de três décadas é agora uma das prioridades do Governo Federal para a Amazônia.

A percepção das vantagens de escoar a crescente produção agrícola do Norte de Mato Grosso, pelos portos de Miritituba (próximo à Itaituba) ou Santarém, tornou o asfaltamento da BR-163 uma obra estratégica para o desenvolvimento regional e nacional. Estima-se uma expressiva redução nos custos de transporte da safra agrícola por essa via, em comparação com as principais rotas atualmente utilizadas, que se destinam aos portos de Paranaguá e Santos. A obra servirá, também, para escoar produtos eletro-eletrônicos da Zona Franca de Manaus, carne, madeira e produtos agro-florestais destinados ao mercado do Centro-Sul do País.

Os resultados de 15 consultas públicas realizadas na região em 2004 e 2005 mostraram que a pavimentação da BR-163 é também defendida pela sociedade local na expectativa de que a obra dinamize a economia de municípios com graves problemas sociais, escassez de emprego, serviços sociais precários e infra-estrutura incipiente. Ademais, os movimentos sociais, em parceria com organizações não governamentais (ONG), reivindicam, em caráter prioritário, o combate à violência e à grilagem de áreas públicas, assim como a alocação de recursos financeiros no apoio à agricultura familiar e às populações tradicionais.

Não obstante seus potenciais benefícios sociais e econômicos, a pavimentação da rodovia Cuiabá-Santarém, na ausência de um plano, poderia acelerar os impactos sociais e ambientais indesejáveis na sua área de influência. Esses impactos se relacionam a tendências de aumento de migrações desordenadas, grilagem e ocupação irregular de terras públicas, concentração fundiária, desmatamento e exploração não-sustentável dos recursos naturais, aumento da criminalidade e agravamento das condições de saúde pública. Tudo isso agravado pela presença ainda insuficiente do poder público na região.

Nos últimos anos, um conjunto de organizações da sociedade civil, representando trabalhadores rurais, ribeirinhos, extrativistas, comunidades indígenas, ambientalistas e entidades de defesa dos direitos humanos, organizou-se para discutir as oportunidades e riscos associados à pavimentação da rodovia Cuiabá-Santarém. Esse processo de mobilização social culminou com a elaboração da Carta de Santarém, apresentada aos Ministros Marina Silva e Ciro Gomes em março de 2004, e com a criação do Consórcio pelo Desenvolvimento Socioambiental da BR-163. Ao mesmo

tempo, ocorrem iniciativas para a formação de consórcios de empresários, a exemplo do Consórcio Pró-asfaltamento da BR 163 sediado em Sorriso-MT, demonstrando assim o interesse de vários setores no sucesso do empreendimento.

Com um conjunto de políticas públicas estruturantes, o Plano BR-163 Sustentável está baseado na premissa de que é possível conciliar o crescimento econômico e integração nacional com a justiça social e a conservação e uso sustentável dos recursos naturais. Para isso, é necessário que o asfaltamento da rodovia esteja inserido em um plano mais amplo, contemplando ações de ordenamento do território, infra-estrutura, fomento a atividades econômicas sustentáveis, melhoria dos serviços públicos e outras ações voltadas à inclusão social e fortalecimento da cidadania.

Compõem a área do Plano 73 Municípios, sendo 28 no Estado do Pará, 39 no Estado do Mato Grosso (dois instalados em 2005), e 6 no Estado do Amazonas, perfazendo uma área total de 1.232 mil km², correspondente a 14,47% do território nacional. Desse total, 828.619 mil km² estão no Pará (66,41% do território estadual), 280.550 km² no Mato Grosso (31,06% do Estado) e 122.624 km² no Amazonas (7,81% do Estado).

A grande extensão da área do Plano não se apresenta como um todo homogêneo, mas envolve diferenciações internas decorrentes da combinação de processos de povoamento anteriores com o novo processo de ocupação sinalizado pelas frentes de expansão. Da mesma forma, fatores como as suas distintas características fisiográficas e estruturas e dinâmicas demográficas e econômicas fazem com que a heterogeneidade seja sua característica dominante.

Uma primeira diferenciação corresponde às áreas de colonização com povoamento consolidado: de um lado, o povoamento da calha do Amazonas, efetuado desde o século XVII, e de outro, a parte da BR-163 já asfaltada no Mato Grosso e a área de colonização da Transamazônica, no Pará, de ocupação mais recente. Entre esses extremos, dominam vastas extensões florestais com baixas densidades de população, constituindo um segundo elemento de diferenciação.

As áreas paraense e amazonense, em sua porção setentrional, representam o povoamento antigo, oriundo das ações missionárias e exploratórias dos séculos passados (Santarém, Parintins), sobre o qual foram se sobrepondo ocupações ditadas por razões de natureza econômico-social e político-militar de períodos mais recentes (Altamira, Itaituba). Nas porções meridionais destes dois estados, estão as áreas das novas fronteiras.

Na área matogrossense, à exceção do Município de Diamantino, oriundo do garimpo no século XVIII, o processo de ocupação é bem mais recente, vinculado a diferentes políticas governamentais e atendendo a objetivos de ocupação do território, concedido à atuação da empresa privada em parceria com o Estado.

A análise das estruturas e dinâmicas econômicas e demográficas da área do Plano, revela que na calha do Amazonas e no eixo da Transamazônica predomina uma economia pouca dinâmica, essencialmente baseada na agricultura familiar, associada a uma população mais adensada, mas com baixo ritmo de expansão.

Já na porção meridional do Pará e do Amazonas, despontam regiões de baixa densidade populacional e econômica, mas de acelerada expansão de ambas, características típicas de zonas de fronteira. Por fim, no Mato Grosso, tem-se uma economia mais estruturada, assentada no agro-negócio.

Dessa forma, a extensa área do Plano pode ser dividida em três mesorregiões, considerando similaridades quanto ao processo de ocupação, características biofísicas, estrutura e dinâmica econômicas, dinâmica demográfica, relação e organização social e política, nível de desmatamento, etc. Estas mesorregiões, por sua vez apresentam importantes diferenças internas, que devem ser consideradas em seus diagnósticos e na definição das respectivas estratégias para o Plano, constituindo-se em sub-áreas.

A elaboração do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da rodovia BR-163 (Cuiabá-Santarém) esteve a cargo de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), instituído em março de 2004, coordenado pela Casa Civil da presidência da República e integrado por vinte Ministérios.

Um aspecto fundamental da elaboração do Plano BR-163 Sustentável é a participação dos governos estaduais do Mato Grosso, do Pará e do Amazonas, de prefeituras municipais e de diversos segmentos interessados da sociedade civil na sua área de abrangência, buscando, por meio do diálogo e da negociação, a construção de acordos socialmente legitimados.

2.4 - Coordenação Institucional

A efetividade de um Plano para a Amazônia depende em muito do quadro institucional criado para apoiar o desenvolvimento sustentável da região. Atualmente, subsistem anacronicamente quase quarenta anos de experimentos de desenvolvimento regional, numa teia pouco auspiciosa aos esforços de coordenação. Somam-se instituições federais e estaduais de meio ambiente, criadas sobretudo nos últimos 15 anos, inclusive órgãos de recursos hídricos e vigilância. Essa situação atesta a mescla de objetivos, diretrizes e estratégias associados a momentos específicos do debate político do desenvolvimento da região, que pouco contribui para uma maior coerência das ações. Na prática, sob a orientação de compreensões conjunturais dos problemas do desenvolvimento regional da Amazônia, foram sendo criadas instituições que absorveram formalmente mandatos e papéis antes delegados a outras instituições, sem que se determinasse a cessação das atribuições legais anteriormente concedidas. A esse respeito, o caso da Amazônia, embora não seja único, parece exemplar.

A questão precisa ser debatida, hoje, sob dois pontos de vista. De um lado, no âmbito do poder público federal, cuja importância relativa na região permanece elevada diante de várias das características do desenvolvimento amazônico que analisamos ao longo do presente documento; de outro, no contexto das relações federativas, no reconhecimento de que o processo de

redemocratização e os princípios e divisão de competências estabelecidos na Constituição de 1988 impuseram um relacionamento mais próximo e intenso entre os entes federados.

Compõem o mosaico institucional da região, expressiva quantidade de organizações devotadas ao desenvolvimento regional da Amazônia, sobretudo no âmbito federal, que necessitam avançar em questões relativas à coordenação e integração de agendas de trabalho no território.

O que o PAS propõe nesse campo é o aperfeiçoamento e afinamento do aparato institucional, minorando o problema de superposição de funções. Com esse espírito, o Governo Federal tem defedido a recriação das Superintendências de Desenvolvimento Regional (SUDAM, SUDENE e SUDECO) em sucessão às Agências e órgãos atuais (ADA, ADENE e SCO). Dessa maneira, encontram-se em tramitação no Congresso Nacional Projetos de Lei Complementar propondo a recriação das superintendências, para que reassumam a coordenação das ações de desenvolvimento regional nessas regiões, em consonância com o objetivo de redução das desigualdades regionais no País, consagrado nas orientações estratégicas do PPA.

A criação da nova SUDAM e a constituição de seu conselho deliberativo, que deverá contar com a participação do Presidente da República, dos ministros e dos governadores, além de representantes da sociedade civil, oferecem uma oportunidade ímpar para a coordenação das ações, estratégias e diretrizes de desenvolvimento da Amazônia. Outro espaço importante que pode desempenhar funções de coordenação das ações na região é o Conselho Nacional da Amazônia Legal (CONAMAZ) que para tanto deve ser reestruturado. Cabe reavaliar as atribuições e o funcionamento das instituições que possuem papéis de coordenação na região, como forma de assegurar a adequada unidade no tratamento da questão regional, sem prejuízo dos necessários papéis de coordenação especializada exercidos por várias outras instituições em campos temáticos específicos.

O restabelecimento do conselho deliberativo da SUDAM, com novo formato, importa numa representação de mais alto nível dos poderes da República e na redefinição de suas atribuições, no intuito de eliminar tarefas menos expressivas, como o exame caso a caso de projetos, que o afastava das missões mais significativas. Essa revisão de papéis concorre também para estabelecer melhores condições de conveniamento dos entes federados, tanto no compartilhamento de visões de desenvolvimento, como na concertação das iniciativas nos diversos níveis, inclusive com a sociedade civil, também representada no conselho. Assim, a dimensão federativa estará colocada no mais alto nível da hierarquia institucional devotada ao desenvolvimento da Amazônia.

2.5 - Financiamento do Desenvolvimento Regional

A reformulação dos instrumentos de financiamento da Região Amazônica, visando reorientá-los para os objetivos de crescimento econômico com inclusão social e sustentabilidade ambiental, de acordo com as diretrizes do PPA 2004-2007, exige clareza tanto das características e dos problemas que apresenta o padrão em vigor, visando identificar alternativas para superar suas limitações, como do que se pretende implantar.

O novo padrão de financiamento da região deve ser estruturado para cumprir os seguintes papéis:

- a) funcionar como instrumento de redução das desigualdades, tanto pessoais, ao priorizar os pequenos e médios produtores, quanto regionais, ao promover uma distribuição de recursos mais justa e equânime entre os estados da região;
- b) responder às exigências estratégicas do modelo de desenvolvimento baseado na inovação tecnológica;
- c) atuar como poderoso instrumento de ordenamento e de promoção da sustentabilidade ambiental;
- d) privilegiar a criação de estímulos à formação de parcerias entre os atores envolvidos no processo de desenvolvimento regional; e
- e) favorecer a integração intra e inter-regional, especialmente no que diz respeito ao apoio às cadeias produtivas e aos arranjos produtivos locais.

A estratégia de implementação do novo padrão de financiamento da Amazônia deve combinar a rearticulação das fontes de recursos existentes com a utilização de oportunidades e fontes potenciais de novos recursos para a região.

Apesar das dificuldades de se alcançar no curto prazo acréscimos substanciais de recursos para a região no quadro atual de restrições, vislumbram-se algumas fontes inovadoras. É possível sugerir que novas fontes de recursos públicos provenham da aplicação de tributos à atividades que exploram os recursos naturais da Amazônia em bases empresariais modernas, e ao mesmo tempo, coibir a exploração predatória, revertendo o produto de sua arrecadação em benefício da população local. Ainda que a receita não seja significativa, o recurso a esta opção teria a dupla vantagem de gerar recursos adicionais e desestimular a expansão de atividades que comprometem a proposta de promover o desenvolvimento sustentável da região.

Com respeito a tributos, as alternativas contempladas na Constituição Federal permitem considerar duas hipóteses: o Imposto Territorial Rural - ITR e a contribuição de intervenção no domínio econômico, esta última prevista no artigo 149.

No caso do ITR, a transferência da competência tributária para os Estados, prevista no relatório da Comissão Especial da Reforma Tributária, abre uma nova possibilidade de melhor aplicação desse tributo. Ainda que isso não ocorra, é possível instituir regras que estejam em sintonia com os objetivos acima mencionados. A legislação atual do ITR estipula que o imposto incidente sobre a propriedade rural depende da combinação de duas variáveis: a área da propriedade e sua utilização para fins produtivos. Quanto maior a área do imóvel e maior a parcela da propriedade não utilizada com finalidades econômicas, maior o imposto devido pelo proprietário. O objetivo é desestimular a manutenção de latifúndios improdutivos e dar sentido econômico e social à propriedade.

Quanto à Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, o artigo 149 da Constituição reza: “Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos artigos 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no artigo 195, §6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo”.

A proteção do patrimônio natural é claramente uma questão de relevante interesse econômico, haja visto o enorme desperdício de recursos decorrentes do desmatamento. Justifica-se, portanto, que a União utilize, como instrumento de sua atuação em prol do melhor aproveitamento econômico dos recursos naturais do País, uma contribuição de intervenção nesse domínio econômico. O objetivo dessa contribuição seria o de impor um ônus financeiro à derrubada indiscriminada da floresta, criando, portanto, um incentivo econômico à sua preservação. A contribuição proposta incidiria sobre a extração de madeira, qualquer que seja sua causa e utilização posterior, ficando isenta a que detenha a certificação produzida pelos órgãos oficiais de defesa do meio ambiente, e que esteja sendo explorada de acordo com as normas do manejo florestal sustentável.

Há, ainda, a possibilidade de utilização de *royalties*, que não são um tributo, mas a compensação financeira pela utilização de direitos de propriedade de terceiros. São duas as situações em que esse instrumento pode ser utilizado: na exploração de propriedade intelectual de terceiros (patentes) e na exploração econômica de bens da União, a exemplo do petróleo, dos minerais e dos rios. Neste caso, cabe rever a legislação aplicada à compensação financeira aos Estados pela exploração do subsolo e dos rios da Amazônia, de modo a que os recursos daí decorrentes concorram para a promoção do desenvolvimento sustentável da região.

O reconhecimento de que a capacidade de mobilização de recursos do Estado é limitada sugere, também, um maior esforço no sentido de viabilizar a formação de parcerias com o setor privado, principalmente no que diz respeito à infra-estrutura urbana. Outra opção é exigir contrapartidas dos beneficiários de programas de crédito e/ou incentivo fiscal, no caso de empresas de maior porte, sob a forma de envolvimento dessas empresas em programas de interesse das comunidades vizinhas.

Além dos recursos oriundos de programas e ações do governo federal, bem como de fontes de financiamento dos governos estaduais, é importante ressaltar que os recursos externos têm importante papel a desempenhar na estratégia de desenvolvimento da Amazônia, no contexto do novo padrão de financiamento que se propõe por meio do PAS.

A utilização dos recursos internacionais contemplados em contratos de empréstimo com organismos financeiros multilaterais e bilaterais, ou mesmo em acordos de doação de organismos estrangeiros, está condicionada às limitações decorrentes das regras do ajuste fiscal, especialmente no que diz respeito à contrapartidas orçamentárias. Além disso, é fundamental definir as prioridades para a utilização desses recursos a partir de critérios estabelecidos com base na estratégia brasileira para o desenvolvimento sustentável da região, conforme o previsto no PAS.

Um dos grandes óbices à maior inversão de recursos internacionais na Amazônia é a falta de regras claras acerca de que tipo de desenvolvimento regional o País deseja para a Amazônia, fato que gera incertezas e insegurança de financiadores internacionais. Superadas essas limitações, é fácil prever que os recursos que hoje são repassados para a região podem alcançar valores ainda mais expressivos no futuro próximo, tanto sob forma de doação para implementação de projetos demonstrativos, manejo de recursos naturais, planejamento, conservação e cooperação técnica, quanto sob a forma de empréstimos.

Neste sentido, o PAS pode representar uma oportunidade pioneira de institucionalização de iniciativas de articulação público-privado nacional com parceiros internacionais que demonstrem interesse em participar da construção de um novo modelo sustentável de desenvolvimento, que também pode servir de referência para outras experiências similares no mundo.

Assim, uma proposta de rearticulação dessas fontes de financiamento deve estar voltada para corrigir os problemas anteriormente apontados, com respeito ao padrão atual de financiamento na região. Com esse propósito, as prioridades são:

- a) reunir recursos de origem e custos de captação distintos, de modo a formar um *funding* adequado às reais possibilidades de remuneração dos projetos que se inserem nas prioridades da política de desenvolvimento sustentável da região;
- b) eleger o espaço territorial como um elemento central na definição das espécies de projetos a serem beneficiados, integrando a política de crédito com a nova regionalização do território amazônico;
- c) criar condições que viabilizem o acesso ao crédito por segmentos da sociedade que não preenchem os requisitos usualmente exigidos em operações bancárias; e
- d) implementar um novo modelo de gestão desses recursos.

Enfim, o novo padrão de financiamento proposto para a região deve conter as seguintes características, visando otimizar o aproveitamentos dos recursos existentes na região e criar melhores condições para viabilizar o PAS:

- a) Cooperação entre as diversas instituições que operam os recursos, sobre as diversas modalidades de créditos e fontes de financiamento destinados à Região Amazônica (FNO, FDA, Pronaf, BNDES, CEF, fundos setoriais etc.);
- b) Incorporação de fontes adicionais de recursos derivadas das próprias atividades produtivas da região, visando fortalecer o novo padrão de financiamento;
- c) Redução do custo financeiro dos projetos mediante aglutinação/combinação de fontes distintas: fundos orçamentários, fundos constitucionais, linhas de crédito de instituições oficiais (Caixa Econômica Federal, BNDES etc.);

- d) Atendimento das necessidades de investimento na infra-estrutura, na pesquisa e desenvolvimento tecnológicos e na formação e aperfeiçoamento dos recursos humanos;
- e) Reunião de recursos dos governos estaduais e municipais e do setor privado para viabilizar as condições necessárias para o desenvolvimento e consolidação de cadeias produtivas e APLs regionais; e
- f) Maior flexibilidade no uso de recursos para evitar padronizações que impedem uma melhor adaptação à distintas realidades regionais.

3 - ANEXOS

3.1 - DESCRIÇÃO DAS SUB-REGIÕES DO PAS

MACRORREGIÃO DE POVOAMENTO ADENSADO

ARCO DA EMBOCADURA

Compreende a faixa litorânea que vai da área mais povoada do Amapá até o Maranhão, região polarizada por Belém, associada hoje a Macapá e São Luiz. Aí se encontram as maiores densidades demográficas na Amazônia e um dos maiores índices de renda per capita e de desenvolvimento humano. No entanto, é dentro das cidades que se verifica maior desigualdade social, pois os serviços e equipamentos urbanos não são acessíveis a todos e grandes parcelas da população vivem em áreas periféricas insalubres e exercem atividades no setor informal da economia, gerando variados movimentos reivindicatórios de cidadania, sobretudo em Belém.

Belém continua a ser o grande centro da cultura amazônica, hoje uma metrópole com 2,15 milhões de habitantes, centro de comando dominante até São Felix do Xingu, onde a influência de Goiânia/Brasília já se faz sentir. Embora perdendo parte de sua área de influência para estas duas cidades, Belém tende a estender sua ação para o norte, inclusive para a Guiana francesa e o Suriname e, através de Macapá. São Luiz, com 1,21 milhão de habitantes, também é hoje uma metrópole.

A atividade industrial na sub-região é a segunda maior da Amazônia, superada apenas por Manaus, estando associada à exploração mineral (alumina, alumínio, ferro gusa) e à madeira. O comércio e os serviços tem grande relevância nas cidades maiores.

NÚCLEOS DE MODERNIZAÇÃO DO LESTE E SUDESTE DO PARÁ

Compreende uma região de forte ação antrópica e que tem em Marabá seu principal núcleo urbano, com 160 mil habitantes na área urbana. Outras cidades importantes são Paraupébas (80 mil hab), Paragominas (68 mil hab) e Redenção (66 mil hab), todas com origem na expansão da fronteira nos anos sessenta e setenta.

Dessa forma, a região caracteriza-se pelo grande número e variedade de assentamentos, entre os antigos projetos integrados de colonização e projetos de assentamento dirigidos e os novos assentamentos da reforma agrária.

Uma das modernizações ocorridas nos últimos anos foi o desenvolvimento do complexo minero-metalúrgico de Carajás e seu eixo ferroviário de escoamento. A estrutura produtiva dessa área vem se diversificando ao longo do tempo, passando a incluir projetos de reflorestamento, implantação de siderúrgicas de ferro gusa e iniciativas de desenvolvimento municipal com recursos provenientes de royalties pagos pela exploração mineral.

Na bacia do Araguaia, no Pará, duas inovações se destacam: a maior concentração de pólos madeireiros na Amazônia, onde já se registram iniciativas de reflorestamento e de certificação da madeira mediante manejo florestal, e a modernização da pecuária em alguns municípios (Paragominas e Redenção entre outros), mediante a intensificação de lotação de pastos, melhoria genética do rebanho e, sobretudo, manejo de pastagens. Tais tendências, associadas aos frigoríficos que exportam carne para o Nordeste, às fabricas de beneficiamento de couro e ainda à pecuária leiteira, revelam a alta rentabilidade adquirida hoje pela pecuária. Plantações de dendê e reconversão de pastagens degradadas para cultivo da soja são também novas tendências.

Simultaneamente, é uma sub-região que concentra ainda grandes conflitos de terra, devido à continuidade de imigração para áreas localizadas, mas, sobretudo, por invasões de sem-terra em fazendas abandonadas e/ou pouco produtivas, via de regra sem título da terra regularizado.

CORREDOR DO ARAGUAIA

É o corredor natural de ocupação sul-norte da Amazônia por meio da expansão das atividades agropecuárias, ainda de cunho tradicional, que predominam nos cerrados. Compreende a totalidade do Estado do Tocantins e o sul do Maranhão. As densidades demográficas assemelham-se à da sub-região anterior, com concentração ao longo da rodovia Belém-Brasília, particularmente entre Imperatriz e Araguaína. Populações de origem nordestina e goiana predominam, com fazendeiros vindos do sul e sudeste do país. Seus principais núcleos urbanos são Imperatriz (220 mil hab), Palmas (200 mil hab), Araguaína (120 mil hab), Gurupi (70 mil hab) e Balsas (62 mil hab).

Forjado originalmente pela abertura da rodovia Belém-Brasília, este corredor vem sendo progressivamente consolidado pela criação do Estado do Tocantins e sua capital, Palmas, pela

implantação da Ferrovia Norte-Sul e projetos a ela associados, e pela tendência à expansão da soja. A partir do nordeste do Mato Grosso a soja penetrou na porção ocidental do corredor, enquanto na oriental e no Maranhão, trata-se de expansão mais intensa a partir do pólo de Barreiras, na Bahia.

O potencial hidrológico é imenso e é objeto de propostas de construção de várias hidrelétricas, muitas ainda não definidas, devido a forte polêmica envolvendo seus impactos ambientais. Vale registrar a importância dos produtores familiares e de movimentos sociais a eles associados, como é o caso das quebradeiras de coco, e do projeto demonstrativo Frutos do Cerrado, que envolve onze municípios no contato entre cerrado/mata e Tocantins/Maranhão, constituindo um arranjo produtivo promissor. Antigamente comandado por Belém, hoje o corredor Araguaia-Tocantins situa-se na área de influência de Goiânia/Brasília.

COMPLEXO AGROINDUSTRIAL EM CONSOLIDAÇÃO

Abrange essencialmente a região de cerrados do centro e sul de Mato Grosso, vetor de expansão da produção agroindustrial em direção ao norte do território nacional. As densidades demográficas são baixas, concentrando-se no sul, em torno de seus dois principais centros urbanos, a aglomeração de Cuiabá/Várzea Grande (780 mil hab) e Rondonópolis (160 mil hab). A população é culturalmente muito variada, dada a intensa imigração de pequenos e grandes produtores do sul (particularmente Rio Grande do Sul e Paraná), atraídos pela colonização privada e hoje pelo cultivo de grãos (soja, milho e arroz), e também a implantação de grande número de assentamentos do Incra, com migrantes provenientes de vários estados. É forte também a presença da cultura indígena. A modernização tecnológica, prescindindo de grande quantidade de mão-de-obra, gera intensa mobilidade espacial da população pobre.

A atividade econômica predominante na sub-região é a produção de grãos, particularmente a soja, caracterizada pelos altos padrões de produtividade agrícola alcançados, principalmente entre Rondonópolis e Primavera do Leste e na Chapada dos Parecis. Expande-se também a lavoura do algodão e a pecuária modernizada. Em Cuiabá predomina o setor terciário e começa a ganhar vulto a atividade industrial.

LAVOURA MODERNIZADA

Esta sub-região compreende o centro-norte do Mato Grosso ao longo da rodovia BR-163. Na sua porção sul predomina a agricultura mecanizada de elevada produtividade, com destaque para a soja, milho e algodão. Trata-se da principal região produtora de soja do país, respondendo por quase metade da produção estadual da oleaginosa. É uma região altamente urbanizada, em função do modelo agrário existente, tendo em Sinop (90 mil hab) seu grande centro regional, secundada por Sorriso (45 mil hab).

Na sua porção norte predomina a pecuária bovina de corte, com avanço expressivo da pecuária leiteira. Diferentemente da porção sul, nesta área há uma forte presença da agricultura familiar, o que se expressa em uma maior densidade demográfica e numa menor taxa de urbanização. Alta Floresta (40 mil hab) e Guarantã do Norte (32 mil hab) são seus dois principais centros urbanos.

No extremo norte da região, onde se iniciam os ecossistemas florestais que dominam a porção norte da Amazônia, uma ativa frente de expansão visando ampliar a produção de grãos se desenvolve, acompanhada da tradicional derrubada da mata, e alimentando a expansão para novos eixos de penetração nos Estados do Pará e do Amazonas.

AGROPECUÁRIA E SISTEMAS AGROFLORESTAIS

Esta sub-região corresponde ao Estado de Rondônia e à porção leste do Estado do Acre, ponto extremo ocidental do processo de expansão da fronteira nos anos setenta e oitenta. A parte central de Rondônia registra uma das mais altas densidades demográficas na Amazônia, fruto de sua ocupação por projetos de colonização do Incra, onde predominaram os pequenos produtores. Pela mesma razão, é extremamente variada a origem e a cultura da população, constituída tanto por colonos e imigrantes do nordeste, como do sul, e da própria Amazônia. No sul do Acre combinaram-se assentamentos e populações seringueiras, encontrando-se também uma densidade demográfica significativa. Os seus principais núcleos urbanos são Porto Velho (310 mil hab), Rio Branco (270 mil hab) e Ji-Paraná (100 mil hab).

Rondônia hoje não é mais um pólo de imigração, mas, pelo contrário, de emigração para novas frentes. A expansão da pecuária extensiva nessa área provocou a aglutinação de lotes originais com a formação de fazendas de porte médio, e hoje desenvolve-se também na região a produção leiteira. Mas a presença de seringueiros e pequenos produtores, que são favorecidos pela acessibilidade e por múltiplas parcerias, se faz sentir fortemente na sub-região.

Se por um lado, a reação dos seringueiros por meio do empate sustou a expansão da pecuária; por outro, numerosos projetos comunitários se organizaram com formas alternativas de uso do solo, sobretudo com o sistema agroflorestal. A intensidade desse processo no Vale do Rio Acre vem conformando uma unidade sub-regional específica. Se esse modelo é um sucesso político, não conseguiu, contudo, alcançar um sucesso econômico, para o que é necessário promover a capacitação gerencial e comercial, constituir armazéns e estradas vicinais para escoamento adequado da produção, disponibilizar crédito, realizar pesquisas genéticas para produtos agrícolas e agregar valor à produção.

MACRORREGIÃO DA AMAZÔNIA CENTRAL

VALE DO AMAZONAS

Até recentemente essa sub-região guardava suas características históricas marcadas pela pesca e agricultura de várzea e pela importância de grandes cidades como Santarém (200 mil hab) e Parintins (77 mil hab), onde se concentrou a dinâmica regional. Na margem direita do grande vale persistem atividades tradicionais de pesca e cultura de mandioca e feijão capim. Mas na margem esquerda novas tendências se verificam na terra firme: culturas de feijão do sul, milho e mandioca, assim como a influência de empresas na produção de arroz e frango. Ao que tudo indica, já se verificam também experimentos com a soja, como expansão do movimento de Santarém. Por sua vez, a pesca comercial ameaça a pesca tradicional.

Santarém organiza uma zona produtora de soja capitaneada pela Cargill e seu porto de exportação, que transforma pequenos produtores de arroz em produtores terceirizados de soja, mediante financiamento e compra antecipada da produção. A empresa manifesta interesse na expansão da produção nos 500.000 hectares já antropizados, entre Santarém e Belterra.

TRANSAMAZÔNICA

Fruto do projeto de colonização desde início da década de 1970, a área que se estende de Repartimento a Itaituba se caracteriza pela produção familiar que conformou uma efetiva sub-região com densidade demográfica relativamente elevada. Seus principais núcleos urbanos são Altamira (63 mil hab) e Itaituba (65 mil hab).

O movimento social, agrupado no Movimento para o Desenvolvimento da Transamazônica e do Xingu (MDTX) é altamente esclarecido, tem clareza quanto ao modelo que deseja e reage negativamente à implantação da UHE de Belo Monte, cuja expectativa já traz impactos negativos referentes à imigração de pessoas e de madeiras. É uma das sub-regiões da Amazônia com maior vigor econômico e político de pequenos produtores. O projeto Proambiente, que foi nela gestado, tornou-se inclusive uma política pública.

FRONTEIRA DE PRESERVAÇÃO

Compreende a porção noroeste do Pará e o noroeste do Amapá, incluindo as fronteiras políticas com as Guianas. Essa área caracteriza-se pela dificuldade de acesso, baixíssima densidade demográfica e grande número de unidades de conservação e terras indígenas. Inexistem núcleos urbanos relevantes na região, assim como atividade econômica substantiva

FRENTES DE EXPANSÃO

São três as frentes de expansão do povoamento e da agropecuária em áreas florestais com baixa densidade demográfica, onde é forte o crescimento demográfico, envolvendo atores, tempos de abertura e velocidades distintos.

a) Cunha do Tapajós (Eixo da BR-163)

Compreende as terras drenadas pelo rio Tapajós localizado no Pará e cortadas pela estrada Cuiabá-Santarém, onde se desenvolve uma frente de expansão de povoamento e da produção agropecuária. Trata-se de uma frente antiga, aberta por pequenos produtores do Mato Grosso e do Sul do País (Paraná e Rio Grande do Sul) que se transformaram em pecuaristas de porte médio.

Motivados pela expectativa do asfaltamento, os madeireiros e pecuaristas se apossaram, com alguns propensão à conversão para a produção de soja. Há uma grande ausência de instituições dos governos federal e estadual na área e suas relações se fazem principalmente com o Mato Grosso, sendo o comando da “frente” estabelecido por Sinop, Alta Floresta e, sobretudo, Cuiabá. O principal núcleo urbano da área é Novo Progresso (15 a 20 mil hab).

b) Terra do Meio

É uma frente relativamente recente. Seu ponto de partida e principal centro urbano é São Félix do Xingu (15 mil hab), avançando rumo à Terra do Meio, denominação que para uns se refere às terras cercadas por terras indígenas e por unidades de conservação. São pecuaristas do Pará e de Goiás, que abrem a frente, promovendo um rápido desmatamento, viabilizado por estrada por eles mesmos construída e com apoio dos governos locais. A frente tende a se dirigir para a Transamazônica e para a rodovia Cuiabá-Santarém, mas seu curso foi obstruído com a recente criação de novas unidades de conservação na região. Belém e Goiânia são os centros de comando dessa frente.

c) Corredor do Madeira (Eixo da BR-319)

Abrange a zona de influência direta e indireta da hidrovia do rio Madeira, eixo de escoamento da soja produzida no oeste do Mato Grosso e indutor de frentes. Novos e rápidos desmatamentos se multiplicam em vários estabelecimentos do sul do estado do Amazonas, em conjunto, compondo significativa frente de expansão. Áreas abertas já há algum tempo a leste da rodovia Rio Branco-Boca do Acre e na parte sul do município de Lábrea são ocupadas pela pecuária em apropriações que atingem até 3.000 ha; no trecho Humaitá-Lábrea, tanto nas várzeas dos rios

Purus, como ao longo da BR-230, grandes pecuaristas vêm expulsando produtores familiares; ao sul do município de Manicoré instalam-se grupos ligados à cooperativas e empresas privadas de Rondônia e Mato Grosso, com grilagem de terras para instalação da cultura da soja; no sul do município de Apuí a atividade madeireira predatória avança em estrada ilegal. Seu principal núcleo urbano é Humaitá (27 mil hab)

As fontes supridoras dessas frentes são os eixos de Rondônia e o extremo noroeste de Mato Grosso, em termos de população e de empresas madeireiras e de colonização. Porém, a mais ameaçadora frente é também a mais nova, mais veloz e mais tecnificada que se expande no sul dos municípios de Canutama e Humaitá, principalmente na área de abrangência da estrada Manaus-Porto Velho, onde fazendeiros do Sul, se apropriam de imensas áreas onde introduzem a cultura mecanizada da soja.

MACRORREGIÃO DA AMAZÔNIA OCIDENTAL

MANAUS E ENTORNO

Esta sub-região corresponde a Manaus, que hoje é uma metrópole regional, com 1,65 milhão de habitantes, e que vem dinamizando o seu entorno. Sua economia tem se caracterizado pela ampla diversificação, devido à implantação das empresas industriais do Centro-Sul e à imigração de mão-de-obra para o Pólo Industrial de Manaus (PIM).

O PIM teve sucesso na produção de eletroeletrônicos e de veículos de duas rodas (motocicletas e bicicletas). A abertura da economia nacional e a previsão do término dos subsídios afetou profundamente o PIM e provocou desemprego em massa na virada do século, quadro já revertido, com a extensão dos subsídios até 2023..

Novas tendências se esboçam no PIM, visando sustentar a economia industrial. Os empresários providenciam a capacitação da mão-de-obra, implantam centros de pesquisa avançados. A produção de extratos vegetais vem crescendo, constituindo a primeira grande mudança no modelo implantado há mais de quarenta anos. Mas, lamentavelmente, a biotecnologia e a bioindústria, apesar da implantação do Centro de Biotecnologia da Amazônia - CBA, ainda não receberam a atenção que deveriam para se tornarem a grande alternativa para o desenvolvimento regional, mediante a utilização sustentável de biodiversidade.

O comando de Manaus é o que abrange a maior área de influência na Amazônia, estendendo-se pelos estados do Amazonas, Roraima, Acre e o oeste de Rondônia, e capturando espaços outrora comandados por Belém no Vale do Amazonas até Santarém. Manaus vem também perdendo o seu caráter de enclave através do comércio e dos serviços prestados à várias atividades: manejo florestal e certificação da madeira em Itacoatiara e Manicoré, exploração do petróleo e gás em Urucu/Coari,

exploração mineral (cassiterita) em Presidente Figueiredo e turismo ecológico. Vários núcleos cresceram nesse processo, formando uma tímida rede urbana centralizada na metrópole, com destaque para Itacoatiara (54 mil hab) e Manacapuru (58 mil hab).

FRONTEIRA DE INTEGRAÇÃO

Corresponde à porção do estado de Roraima beneficiada pela rodovia Br-174 que estabeleceu a ligação com a Venezuela e a Guiana e pela energia fornecida pela hidrelétrica de Guri na Venezuela. Na prática, essas obras caracterizam projetos de integração continental. Difere, portanto, das demais fronteiras políticas da região, mais vulneráveis a interesses conflitantes quanto à soberania. A densidade demográfica é ainda baixa e a população indígena é bastante organizada, o que não impede a presença de fortes conflitos, sobretudo no que tange à demarcação da terra indígena Raposa - Serra do Sol, rica em minerais. A sub-região tem grande potencial econômico, não só florestal e mineral, como agrícola, baseado na produção de arroz no lavrado (cerrado), que em parte deve ser revertida para a lavoura de soja. Seu grande centro urbano é Boa Vista (240 mil hab).

ALTO RIO NEGRO

Compreende a porção noroeste do Estado do Amazonas formada pela bacia do rio Negro. Trata-se de território florestal, com baixa densidade demográfica, abrigando grandes extensões de terras indígenas demarcadas. A atividade econômica é dominada por atividades extrativistas vegetais, em terras de baixa fertilidade e difícil acessibilidade a mercados relevantes. Seu principal centro urbano é São Gabriel da Cachoeira (13 mil hab).

VÁRZEAS DO SOLIMÕES

Compreende o grande conjunto de terras drenadas pelo rio Solimões, domínio das águas interiores amazônicas, envolvendo os baixos cursos dos rios Japurá na margem esquerda e vários outros rios na margem direita. Esta área florestal tem grande potencial em biodiversidade e as populações indígenas ocupam vastas extensões com baixas densidades demográficas e renda per capita e baixos índices de desenvolvimento humano. Apresenta uma grande diversidade cultural e étnica, decorrente da convivência de três nacionalidades na fronteira política com o Peru e a Colômbia, onde é forte a mobilidade espacial em torno de Tabatinga e Letícia (cidade colombiana). Ademais, é significativa a população ribeirinha, juntamente com a extrativista, e relativamente mais numerosa a população dos núcleos urbanos, destacando-se Tabatinga (33 mil hab) e Tefé (54 mil hab)..

A pesca e a exploração da madeira são as atividades básicas nessa sub-região. Uma tendência à sua diversificação interna, contudo, se verifica. A exploração de óleo e gás em Urucu em meio à floresta foi sem dúvida um marco diferenciador, intensificando as relações de Coari com Manaus. Tefé, cidade historicamente importante para o vale, mantém sua influência de Coari até Fonte Boa. Para oeste, na porção mais isolada do vale, fronteira tripartite, um movimento social se organizou, e com o apoio da diocese do Alto Solimões e do Ministério da Integração Nacional criou o Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentado, configurando a formação de uma nova sub-região, a Mesorregião do Alto Solimões.

FLORESTANIA

Corresponde aos médios e altos cursos dos afluentes da margem direita do Solimões, nos estados do Amazonas e, sobretudo, do Acre, que lançou a noção de florestania. Trata-se de extensa área florestal, habitada por grupos indígenas e baseada no extrativismo vegetal, particularmente a borracha. A florestania propõe a valorização do patrimônio ambiental e cultural, com forte participação popular, como base para o uso sustentável da floresta. Seu principal núcleo urbano é Cruzeiro do Sul (50 mil hab).

ANEXO 3.2 – Evolução da População da Amazônia Legal entre 1950 e 2005

Discrim	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2005	Cresc (%) 1950/2005
PA	1.123	1.529	2.167	3.403	4.950	6.189	6.971	521
AP	34	68	114	175	289	476	595	1.650
RR	18	28	41	79	218	324	391	2.072
AM	514	708	955	1.430	2.103	2.841	3.242	531
AC	114	158	215	301	418	553	660	479
RO	37	70	111	491	1.133	1.378	1.535	4.049
TO	184	294	521	743	920	1.155	1.306	610
MT	213	323	600	1.139	2.027	2.498	2.803	1.216
MA	1.583	2.469	2.993	3.996	4.930	5.638	6.103	286
AMAZ	3.820	5.647	7.717	11.757	16.988	21.052	23.606	518

Fonte: IBGE

ANEXO 3.3 - Evolução da Participação dos PIBs dos Estados da Amazônia Legal no PIB Nacional entre 1985 e 2003

Discrim	1985	1990	1995	2000	2003
PA	1,52	2,06	1,87	1,72	1,88
AP	0,12	0,16	0,19	0,18	0,20
RR	0,07	0,11	0,07	0,10	0,11
AM	1,52	1,82	1,70	1,71	1,80
AC	0,13	0,14	0,15	0,15	0,17
RO	0,48	0,49	0,46	0,51	0,55
TO	...	0,16	0,19	0,22	0,27
MT	0,69	0,83	1,01	1,22	1,45
MA	0,74	0,80	0,78	0,84	0,90
AMAZ	5,27	6,57	6,42	6,65	7,33

Fonte: IBGE

ANEXO 3.4 - Evolução do PIB per capita dos Estados da Amazônia Legal em Relação à Média Nacional entre 1985 e 2003

Discrim.	1985	1990	1995	2000	2003
PA	48,8	62,7	53,6	46,9	50,2
AP	69,9	83,4	81,6	62,6	64,2
RR	62,9	79,2	46,6	52,4	52,6
AM	115,5	128,6	112,9	103,0	104,7
AC	48,5	49,1	50,6	46,0	49,9
RO	79,9	66,0	58,6	62,7	66,1
TO	...	25,3	28,7	32,5	38,5
MT	58,6	62,9	71,1	82,4	96,5
MA	22,1	23,8	23,5	25,1	27,1
AMAZ	52,1	57,5	54,1	53,5	57,8

Fonte: IBGE

ANEXO 3.5 - composição do pib dos estados da amazônia legal em 2003

Discrim	BRA	PA	AP	RR	AM	AC	RO	TO	MT	MA
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agropec	10,4	23,6	3,8	3,4	4,3	5,9	18,7	14,7	36,3	20,3
Ind. Transf	27,8	17,5	1,4	0,6	51,5	17,9	11,7	7,8	11,7	18,6
Ind. Ex Mi	4,1	3,5	3,5	...	5,7	...	0,8	...	1,0	...
E G A	3,5	4,4	1,6	1,9	0,8	1,5	1,5	2,2	2,3	2,7
Construção	6,8	9,8	2,3	5,9	8,7	8,5	16,3	17,9	5,9	4,8
Serviços	47,4	41,2	87,4	88,2	29,0	66,2	51,0	57,4	42,8	53,6
Adm Pub.	14,7	17,6	39,2	56,1	10,6	41,5	25,0	25,2	13,5	22,9
Comércio	7,0	5,7	23,1	9,7	5,2	6,4	7,0	6,9	10,1	8,2
Int, Fin	6,5	2,5	1,9	5,0	1,4	3,1	2,5	4,7	4,3	3,4
Transp Ar	2,0	2,2	5,1	0,5	1,8	2,6	1,9	5,2	1,6	5,0
Comum	2,3	2,0	1,9	2,8	1,4	2,4	1,9	3,4	2,5	3,0
Outros	14,9	11,2	16,2	14,1	8,6	10,2	12,7	12,0	10,8	11,1

Fonte: IBGE

ANEXO 6 - MAPAS DA AMAZÔNIA LEGAL

