
A DINÂMICA DA OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA: DO INTERESSE POLÍTICO E ECONÔMICO AOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

Félix Lélis da Silva

Prof. do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Campus Castanhal (IFPA)
Rod. BR 316, Km 62 – Saudade – Castanhal – Pará – Brasil
lixtellis@yahoo.com.br

Heriberto Wagner Amanajás Pena

Prof. da Universidade do Estado do Pará – Campus Belém (UEPA)
Travessa Dr. Enéas Pinheiro, 2626 – Marco – Belém - Pará - Brasil
heripena@yahoo.com.br

Francisco de Assis Oliveira

Coord. do Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais
Instituto de Ciências Agrárias - ICA - (UFRA)
Av. Perimetral, 2501 – Belém – Pará – Brasil
fdeassis@gmail.com

RESUMO

Os esforços e as ações políticas adotadas a partir de 1960, pelo governo brasileiro, para promover o desenvolvimento da região amazônica, viabilizaram de forma estratégica a ocupação do território e fizeram surgir um processo dinâmico de migração intra e inter-regional, que em longo prazo, vem impulsionando de forma significativa a região a diversos problemas econômicos, socioambientais e de territorialidade. Neste sentido, este trabalho visa a partir de um processo de revisão descrever a dinâmica de ocupação territorial vivenciada ao longo de várias décadas na região amazônica, dando ênfase à análise de algumas políticas regionais vivenciadas no Estado do Pará, de modo, a obter um breve histórico das externalidades positivas e negativas desencadeadas a partir das políticas públicas adotadas para povoar a região e a desenvolver economicamente, discutindo as atuais políticas dos governos aplicadas para agora tentar gerir de forma eficaz, o que antes eram suas prioridades em relação ao avanço populacional e a exploração econômica desenfreada, pois estes fatores historicamente, deram origem a enormes pressões sobre a floresta, recursos naturais e uso da terra. Espera-se que os resultados contribuam com reflexões sobre os diferentes modos de organização do espaço, atuais tendências econômicas e seus efeitos nos conflitos territoriais e ambientais ainda presenciados na região.

Palavra-chave: Amazônia, população, problemas socioambientais, políticas públicas e territorialidade.

ABSTRACT

The efforts and policies actions adopted since 1960 by the Brazilian government to promote the development of the Amazon region, has enabled strategically the land occupation and gave rise to a dynamic process of intra- and inter-regional migration, that in the long term, has stimulated significantly the region to various problems, economic, social, environmental and territorial. In this sense, this paper aims, from a review process, describe the dynamics of territorial occupation, experienced over many decades in the Amazon region, emphasizing the analysis of some regional policies experienced in the state of Pará, in order to get a brief history of positives and negatives externalities, triggered by the public policies adopted to populate and to develop economically the region, discussing the current policies implemented by governments to now try to manage effectively, that were once its priorities in relation to population advance and rampant economic exploitation, because these factors historically gave rise a enormous pressures on forests, natural resources and land use. It is expected that results contribute with reflections about the different ways of space organization, current economic trends and its effects on regional and environmental conflicts, still tightly witnessed in the region.

Keyword: Amazon, population, socioenvironmental issues, public policies and territoriality.

1. INTRODUÇÃO

Historicamente, a Amazônia, com 6,1 milhões de quilômetros quadrados, o equivalente a um terço das florestas tropicais do mundo, é detentora dos mais expressivos e complexos ecossistemas, formados a partir de múltiplas inter-relações entre seus componentes bióticos e abióticos (FERREIRA et al., 1993), os quais abrigam a maior biodiversidade do planeta, como matas de terra firme, florestas inundadas, várzeas, igapós, campos abertos e cerrados, e possuir a mais extensa rede hidrográfica do planeta (ANA, 2011, Brasil, 2008).

Pela vasta riqueza de recursos naturais, a região tem sido foco da atenção nacional e mundial quanto à natureza e à sociedade. Na condição de natureza, destaca-se a importância da maior floresta tropical do planeta, enquanto acervo de biodiversidade e prestação de serviços ambientais para a estabilização do clima global, chamando a atenção dos países desenvolvidos (DRUMMOND, 2000, p. 1136). Na condição de sociedade, alerta-se para os riscos de predação dos recursos naturais da região, fator que ameaça uma utilização mais qualificada de seus atributos naturais e locais. (BRASIL/MMA, 2008, [s.d]).

Apesar de amplamente explorada, somente na década de 1960, a região despertou interesse do governo federal, em época que o Brasil vivia o auge do regime militar, pois o governo preocupado em utilizá-la como palco de estratégias militares, bem como em aumentar o número de eixos de integração lança, então, algumas políticas de caráter nacional que visavam desbravar e explorar economicamente a região, tornando-a ocupada e integrada ao restante do país (LIMA et al., 2012, p.27), tudo advindo de um ideal geopolítico e visão estrategista militar (COSTA, 1995. p.30). Neste contexto, Becker (1990) *apud* Diniz, Lemos (2005, p. 401-428) enfatiza:

[...] Amazônia, sua ocupação se fez em surtos devassadores desencadeados pela valorização momentânea de produtos no mercado externo. [...] o Estado brasileiro que toma a si o comando de um novo ciclo de povoamento regional no contexto de um projeto geopolítico para a modernização acelerada da sociedade e do território brasileiro [...].

Para Becker (2001, p.136), o processo ocupacional vivenciado na região Amazônica, foi um modelo predominantemente com características exógenas, em que o processo foi sustentado a partir de elevadas taxas de investimentos do setor público voltados a estruturar a região, por meio de investimentos em infraestrutura. Por outro lado, foram observados grandes subsídios do setor privado voltados a viabilizar a entrada do agronegócio na região e financiamento as importações (SANTOS, 1980). Porém, devido a pressões do avanço populacional e industrial sobre os recursos naturais e a biodiversidade, a região resgata o modelo de estrutura endógeno, de modo a satisfazer as exigências advindas de grupos nacionais e internacionais ligados aos interesses ambientalistas da região.

A partir de então, é observada uma crise de identidade e, principalmente, de desenvolvimento regional, pois foram implantadas, na região, políticas públicas de integração com interesses e direcionamentos conflituosos, umas voltadas a satisfazer os interesses conservacionistas e outras vinculadas ao desenvolvimento a qualquer custo da região. Porém, vale ressaltar que a busca e a obtenção de resultados positivos referentes à promoção do desenvolvimento e preservação na região, seja a médio, curto ou longo prazo só será possível com estratégias, ações e políticas integradas entre setores governamentais e sociedade civil. (BECKER, 2001, p.154; BRASIL, 2008).

As Região Norte e Centro Oeste do país foram marcadas nos governos militares (1964 a 1985), por uma política voltada a promover a ocupação e, no caso em especial, à Amazônia, considerada até então, um grandioso vazio demográfico. Segundo Serra e Fernandez (2004), o vasto “espaço vazio”, existente na Amazônia e seus recursos naturais, surgiam para os representantes militares como forma de solucionar os problemas de ordens econômicas, sociais e geopolíticas. A Amazônia se tornava envolvida pelo projeto militar de desenvolvimento e ocupação (FONSECA, 2005).

No entanto, todo processo de ocupação vivenciado no território amazônico é considerado, por muitos pesquisadores e estudiosos, como um processo que ocorreu de forma desordenada e predatória, em que as palavras de ordens eram: “*integrar para não entregar*” e “*homens sem terra para terra sem homens*”, definidas como estratégias militares, que aliaram a ideia de desenvolver e ocupar a região a uma estratégia de segurança nacional. A definição de “*desordenada*” surge à medida que houve ausência de planejamento adequado para o processo, e “*predatória*” se entende pela falta de gerência do estado brasileiro, o que viabilizou a redução de florestas, desaparecimento de nascentes e favoreceu a redução de algumas espécies de plantas e animais, comprometendo a flora e a fauna presentes na região.

Para Cavalcante (2012, p.4-6), a então política veio ratificar a idealização de que a Amazônia necessitava, a qualquer custo, ser desbravada, povoada e protegida de possíveis interesses estrangeiros voltados à internacionalização da região e, ao mesmo tempo, visava a inserir na região a lógica de livre-mercado, à medida que se financiavam os projetos

infraestruturais básicos necessários para ocupação e conseqüente expansão da fronteira agrícola, facilitando, ao mesmo tempo, o deslocamento da fronteira econômica dos grandes centros, à medida que se tornava viável as instalações das primeiras indústrias privadas, resultantes dos projetos de integração e fomentadas por meio da liberação de recursos governamentais em prol da região.

As políticas de ocupação implantadas, em geral, tinham como objetivo atrair colonos para a região amazônica, visando fortalecer um ciclo de povoamento regional, por meio de estímulo à imigração de pequenos produtores e agricultores oriundos do sul e sudeste do país, o que assegurou povoar a região como forma de resguardar a soberania nacional, assim como do território amazônico, e utilizá-lo como manobras políticas, em um contexto que favorecia a política agrária brasileira, pois surgia como válvula de escape para as pressões ocorridas nas regiões Nordeste e Sul do país, influenciadas, principalmente, pelos constantes e intensificados conflitos agrários.

Por outro lado, houve outro fator de interesse nestas políticas, que se caracterizou em tornar viável a produção de alimentos e disponibilidade de mão de obra à estruturação dos grandes projetos a serem instalados em toda região (LIMA et al., 2013, p.28). À medida que assegurava mão de obra para os canteiros dos grandes projetos que ainda estavam por vir, assim como para as pequenas obras de infraestrutura que os acompanhavam de forma dinâmica.

Para Serra e Fernandez (2004), as estratégias de desenvolvimento formuladas e implementadas para a região amazônica, com objetivo de obtenção de vantagens econômicas e de assegurar o território, resultaram a curto, médio e longo prazo em impactos sociais e ambientais adversos nas áreas rurais e urbanas da Amazônia. Nesse aspecto, as políticas de ocupação e desenvolvimento proporcionaram um processo migratório intra e inter-regional em larga escala (BECKER, 1999), que culminou em desdobramentos sociais e ambientais negativos, dentre eles, desordem ocupacional, agravo dos conflitos sociais, surgimento de doenças, contínuos impactos sobre as florestas e a biodiversidade, uso descontrolado da terra e problemas agrários agora locais.

A partir do esgotamento do projeto geopolítico de ocupação, tornou-se latente a necessidade de políticas públicas nacionais, especificamente ambientais, e a Amazônia, considerada o ícone do planeta, como sendo um lugar especial da natureza com recursos hídricos abundantes e com biodiversidade sobre flora e fauna privilegiada era o principal foco. As pressões originadas de “*baixo para cima*”, principalmente, advindas dos ambientalistas, trouxeram demandas organizadas sob forma de projetos alternativos estruturados, tendo como aliados, de um lado as ONG’s e, do outro, a pressão nacional e internacional para proteção do meio ambiente.

Estas pressões, segundo Diniz e Lemos (2005), tinham como estratégia central visar obter apoio para a sobrevivência, principalmente, por meio de redes sócio-políticas em várias escalas geográficas dos projetos ambientalistas na região. Tais autores apontam, ainda, que o Ministério do Meio Ambiente, por meio da inserção de políticas públicas e projetos ambientais pilotos, como o PPG-7, buscou conciliar o desenvolvimento econômico sustentável com a proteção e conservação das Florestas Tropicais. Assim, o projeto idealizado pela cúpula do

G-7, por meio da declaração Econômica de Huston, realizada em 11 de julho de 1990, só foi possível devido a cooperações multilaterais firmadas entre os governos do Brasil e os países membros do G-7, Banco Mundial, Países Baixos e sociedade civil brasileira (DE ANTONI, 2010, p. 299). Estes foram essenciais ao fortalecimento dos projetos ambientalistas para a região.

Vale ressaltar que, apesar de extinto em 2009, o programa foi fundamental para descentralizar a gestão ambiental até então vivenciada, no Brasil, fazendo irromper novos paradigmas, em que se torna necessária uma compreensão do meio ambiente como uma estrutura sistêmica, interligada e interdependente, cuja solução e ou minimização dos problemas requer um novo tipo de pensamento e percepção sistêmica, ou ecológica" (CALLENBACH et al., 1993, p. 86). O PPG-7 foi essencial para proporcionar a criação de mais de 100 milhões de hectares de áreas protegidas na Amazônia e Mata Atlântica, nos quais estão incluídos 2,1 milhões de hectares de reservas extrativistas, 44 milhões de hectares de terras indígenas demarcadas e 72 milhões de hectares de corredores ecológicos. (DE ANTONI, 2010, p.300).

No entanto, a transformação institucional na área do meio ambiente, que emplacou os principais conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, no Brasil, surgiu dois anos antes, por meio da Assembleia Nacional Constituinte, que promulgou em 1988, a Constituição Federal que, em seu capítulo VI do Título VIII, do meio ambiente, Art. 225 enfatiza: *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para presentes e futuras gerações”*. A Constituição representou, então, um novo marco para as questões ambientais no país e na Amazônia, principalmente quanto ao ordenamento jurídico nacional, referente à questão ambiental.

Apesar de vários desdobramentos políticos sobre o processo de ocupação, décadas depois, a Amazônia vivencia nova dinâmica ocupacional, que agora se expande para novas fronteiras, em virtude da exploração madeireira, por busca das espécies mais nobres (HOMMA, 2012, p.74) e ou pela expansão da fronteira agrícola. (HOMMA, 2008, p.25). No entanto, a ausência de planejamentos e falta de governança de todo este processo de ocupação vivenciado vem, ao longo do tempo, culminando em vários problemas sociais e ambientais. Segundo Escada et al. (2005, p.12), a ausência de planejamentos e gestão territorial levou a região a vivenciar inúmeros conflitos relacionadas à apropriação e uso da terra, sucedendo na transformação das paisagens e perdas significativas da cobertura florestal.

Portanto, este trabalho visa a partir de um processo de revisão compreender a dinâmica de ocupação territorial vivenciada na região amazônica, com ênfase na análise das políticas vivenciadas no Estado do Pará, de modo, a obter um breve histórico dos problemas econômicos, sociais e ambientais originados e as consequências desencadeadas das políticas públicas adotadas para povoar a região e a desenvolver economicamente, discutindo as atuais políticas dos governos aplicadas para agora tentar gerir, o que antes eram suas prioridades, em relação ao avanço populacional e a exploração econômica desenfreada, fatores que, historicamente, deram origem a enormes pressões sobre a floresta, recursos naturais e uso da

terra. Espera-se que os resultados contribuam com reflexões sobre os diferentes modos de organização do espaço, atuais tendências econômicas e seus efeitos nos conflitos territoriais e ambientais na região.

2. POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA

Segundo Serra e Fernandez (2004, p.8), o desenvolvimento da Amazônia brasileira envolve dois períodos: o primeiro correspondeu ao regime militar, em que foram implantadas várias estratégias de desenvolvimento com objetivo de se obterem vantagens econômicas e ganhos imediatos, o que resultou em consideráveis impactos socioambientais nas áreas rurais e urbanas da Amazônia. Já para o segundo período, pós-constituente, são observados maior desempenho e responsabilidade do Governo Federal com a formulação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável da Amazônia.

No primeiro período, o governo federal buscou formular e introduzir um conjunto de políticas de integração da Amazônia, com base em Decreto Lei nº 1106 de junho de 1970, criou-se o Plano de Integração Nacional (*PIN*) e os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (*ENIDs*) (Serra e Fernandez, 2004, p.112 a 121), programas criados em Junho de 1970, através do Decreto Lei nº-1.106 de 16 de Junho de 1970, justificados com caráter de urgência e o relevante interesse público de promover a maior integração à economia nacional das regiões compreendidas nas áreas de atuação SUDENE e da SUDAM. Os programas foram estabelecidos, segundo Becker (2004, p. 76), por meio do Programa Avanço Brasil e favoreceu a formação de novas frentes de expansão do povoamento rumo ao interior da região.

A partir de então, o governo começa a viabilizar um processo dinâmico e estruturado para a ocupação da região. Neste contexto, surgem vários projetos, entre eles a construção da BR-230 (Transamazônica), Cuiabá Santarém e Perimetral Norte, estes visavam à política de estruturação e expansão dos eixos rodoviários, os quais objetivavam viabilizar, de forma intensa, o processo de interligação da região aos demais centros econômicos do país.

As primeiras ocupações, na região, fizeram surgir às primeiras cidades que em comum tinham a arquitetura voltada para frente dos rios, fato justificado devido os principais meios de locomoção disponíveis na região dependerem dos rios e igarapés, seja para transporte humano ou para escoamento da produção do sertão e exportação da borracha produzida.

A partir de 1970, influenciado, diretamente, pelas facilidades de locomoção, disponibilidade de terras e de financiamentos advindos do governo federal começam a ser observados crescentes fluxos migratórios e de colonização das margens dessas grandes rodovias. A partir de então se observa uma nova estruturação no modo de ocupação da região, em que as cidades começam a surgir de frente para as estradas e as rodovias, apresentando extraordinário crescimento, impulsionado pelos surtos de desenvolvimento advindos da exploração dos recursos naturais (ESCADA et al., 2005, p.10), facilidade de acesso e disponibilidade de terras. Com o volume populacional direcionado para a região o governo, então, se depara com a necessidade urgente de criação de um órgão que promovesse e regularizasse o processo de colonização, surge nesse sentido, o Instituto de Reforma Agrária-INCRA.

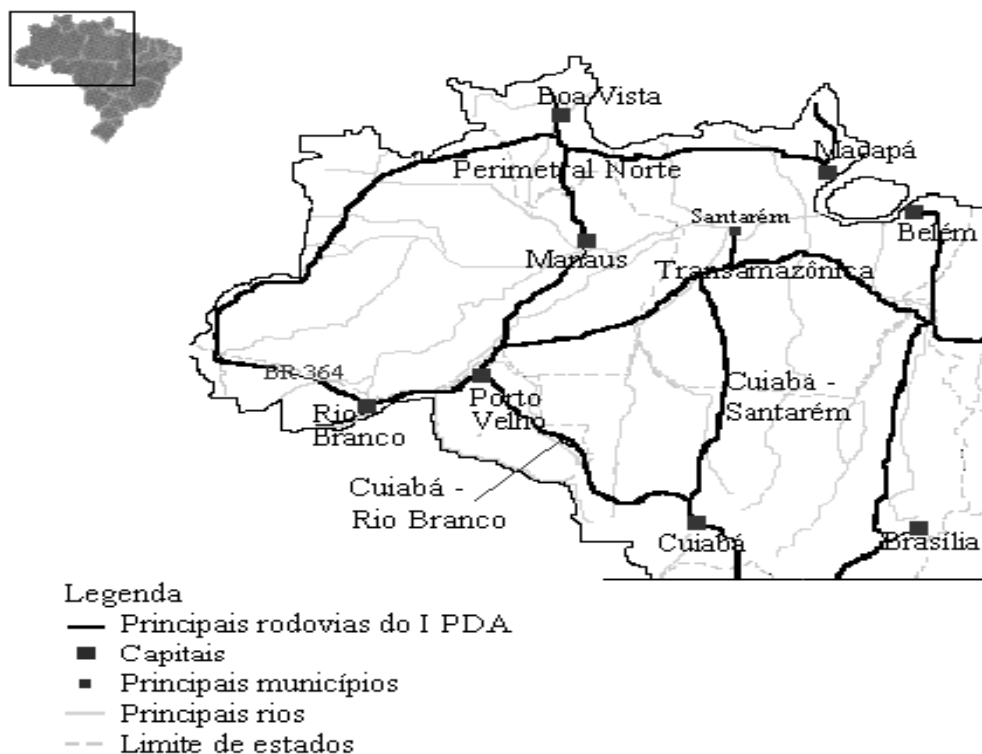


Figura 1: Malha rodoviária do I Plano de Desenvolvimento da Amazônia
Fonte: IBGE

Segundo Rabello e Ferreira (2007, p.2-3) o INCRA foi responsável pela execução dos projetos de colonização distintos, voltados a fazer valer a ocupação das margens das rodovias amazônicas, por meio de dois tipos distintos de colonização: os *PADs* e os *PICs*, onde grandes áreas de terras foram disponibilizadas dentro da política vigente, viabilizaram o processo de assentamentos das famílias previamente selecionadas. Os Projetos de Assentamento Dirigido (PAD) se destinaram aos agricultores com maior nível de capacitação profissional, experiência quanto à obtenção de crédito bancário e um mínimo de recursos financeiros.

Nas áreas desses projetos, o INCRA foi responsável pela seleção e assentamento dos beneficiários, pela implantação da infraestrutura física, loteamento e titulação. Já os Projetos Integrados de Colonização (PIC) se destinavam à faixa de população de baixa renda, especificamente aos agricultores sem terra (parágrafo 2º, art. 25, do Estatuto da Terra), e de preferência àqueles que possuem maior força de trabalho familiar.

Para a colonização e reforma agrária, será reservada faixa de terra de até dez quilômetros à esquerda e à direita das novas rodovias para, com os recursos do PIN, se executar a ocupação da terra e adequada e produtiva exploração econômica (BRASIL. D.O.U.: 17.06.1970).

Na Figura 1, é mostrada de forma bem clara o quanto a malha viária disponibilizada viabilizou o processo de colonização da região em todas as direções, servindo de motor propulsor para a dinâmica de ocupação da região a partir de 1970. Com a ocupação do território, simultaneamente, é observado o processo de redução das áreas verdes, em suma influenciado, principalmente, pela agricultura, pecuária extensiva ou exploração madeireira

na região. No entanto, no contexto da dinâmica de povoamento vivenciada na Amazônia e das constantes pressões sobre os recursos naturais, os quais resultaram nas mudanças de paisagens, hoje existentes, que foram agravadas à medida que se observava uma conectividade regional favorecida, principalmente, pelo avanço das telecomunicações, na mesma medida em que permitiu articulações locais/ nacionais, bem como locais/ globais. (BECKER, 2005, p.73).

Tratando-se da agricultura, o desmatamento ocorreu em sua magnitude pelo processo ainda arcaico de preparo da terra para o cultivo, caracterizado pela forma de “derrubada e queima”, ou seja, desmatamento e queima da floresta. Este tipo de preparo se encontra à margem das inovações tecnológicas decorrentes do baixo nível de educação formal, alto custo dos insumos modernos, baixa rentabilidade das atividades produtivas, entre outros, vivenciada desde os primórdios da ocupação no espaço amazônico e praticada, em suma, por agricultores familiares. (SILVA et al., 2011, p.19).

A política de ocupação começou, então, irromper os efeitos desejados logo no período de 1971 a 1976, em que os primeiros focos de povoadamentos se manifestaram, principalmente, localizados às margens dos recém-criados eixos de integração se acentuando na Região Nordeste no Estado do Pará e Leste do Estado do Maranhão, motivado pelo eixo Belém-Brasília e no Oeste do Pará e Nordeste de Manaus, impactados pelo eixo de integração BR-230 (Transamazônica).

Ao longo do período de 1977 a 1987 se intensificou a pressão da população sobre a floresta, principalmente, nas Regiões de Rondônia e de Mato Grosso em torno do eixo Cuiabá-Rio Branco e em Tocantins, Maranhão e Pará se localizando em torno de quase toda extensão da malha rodoviária Belém-Brasília. Já no período de 1988 a 1991, houve uma expansão no processo de ocupação, em todo território, sendo observados focos de populações nos Estados de Roraima, Acre e às margens da BR-364 e no Estado do Pará, especificamente, na cidade de Santarém. O fato que chama a atenção, neste período, está na elevação dos níveis de ocupação das terras no Estado do Mato Grosso, influenciada, diretamente, pela expansão da pecuária e introdução da monocultura da soja na Amazônia. Neste sentido, as políticas públicas para a Amazônia expressaram interesses divergentes e conflituosos. Umas baseadas no favorecimento de novas infraestruturas para o desenvolvimento econômico, principalmente do agronegócio em grande escala, e outras, focadas nos interesses das populações locais e na sustentabilidade socioambiental (BECKER, 2004, p.58-71).

Além dessa influência gerada por parte dos projetos rodoviários de ligação da região às demais regiões do país, outros projetos impulsionaram o fluxo migratório para a Amazônia, entre eles, o projeto Grande Carajás, fazendo parte da terceira fase do projeto de desenvolvimento da Região Norte e voltado não só para o ramo da mineração, mas também para a metalurgia, agricultura, reflorestamento e pecuária, que foi considerado, por muitos, como sendo um dos pilares do programa de desenvolvimento e integração da região, na visão do governo federal, devido sua magnitude, com o projeto ressurge, novamente, o potencial econômico e um novo ciclo de povoamento da região.

3. O PERÍODO DE RESPONSABILIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS

Com o período pós-constituinte surgiram grandes esforços, por parte do governo federal, em conciliar o uso produtivo e a conservação ambiental, fato este que vai de encontro às primeiras ideias formuladas no primeiro período para a Amazônia, cujo objetivo principal estava em integrá-la, a qualquer custo, às demais regiões do país, vinculando-a ao mercado Mundial. Em 1989, surgiu o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal, denominado “*Nossa Natureza*”, cuja finalidade era de estabelecer regras (diretrizes) para a utilização e a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis na Amazônia Legal, ou seja, surge uma política ampla de proteção ambiental (PAGNOCCHESCHI e BERNARDO, 2006, p.109).

O Programa também propôs a primeira grande reforma institucional da área ambiental no Brasil, à medida que “patrocina” a criação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. Já nos anos 1990, com a criação do Ministério do Meio Ambiente – MMA - o setor ambiental público toma novo rumo institucional. No entanto, o fator preponderante, que culminou na busca por políticas públicas ambientais na Amazônia, deu-se a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), realizada em junho de 1992, no Rio de Janeiro.

A Conferência teve grande repercussão nacional e internacional, fazendo surgir novas forças na luta pela conservação do meio ambiente, sendo momento que institucionalizou a interlocução política entre governo, ambientalistas, ONG’s movimentos sociais, sindicatos, movimentos negros, feministas, indígenas entre outros. O socioambientalismo, a partir de então, passou a dominar a agenda de negociações. Neste sentido, Pagnoccheschi e Bernardo (2006, p.22-23) afirmam que a Rio 92, caracterizou-se como sendo um divisor de águas para a formulação e implementação de políticas ambientais focadas, principalmente, à conservação dos Recursos Naturais, Promoção do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Brasileira e na Mata Atlântica. Várias políticas e projetos ambientalistas foram formulados a partir de 1992, dentre eles foi instituído, em 1994, “*com o intuito de fortalecer e maximizar os benefícios ambientais das florestas tropicais brasileiras, de maneira compatível com o desenvolvimento do país*”, pois vinha representar um modelo único de cooperação entre o governo brasileiro, a sociedade civil e a comunidade internacional, o Programa *Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PPG7)*, cujos objetivos específicos estavam focados em:

- i. Criar, validar e difundir conhecimentos gerados a partir das experiências desenvolvidas no âmbito da Amazônia brasileira e da Mata Atlântica.
- ii. Influenciar a formulação e implementação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável.
- iii. Apoiar a expansão de modelos e experiências bem-sucedidas.
- iv. Fortalecer a capacidade de instituições públicas, privadas e da sociedade civil organizada para implementar políticas e aplicar novos conhecimentos.

Segundo o Grupo Consultivo Internacional (IAG, 2001, p.2-4), em relato no seu 16º relatório, que especifica que os dois primeiros objetivos estão relacionados diretamente com as políticas de conservação e, portanto, o programa tem um interesse direto nos resultados do

debate atual. O terceiro só é relevante marginalmente, exceto se for levado em consideração outro debate relacionado com a contribuição das florestas existentes no sequestro de carbono.

Aduz, ainda, o relatório que a evolução do programa, desde a sua primeira formulação até o presente, parte de uma perspectiva, sobretudo “preservacionista” ligada ao desenvolvimento sustentável, isto é, somente por meio da melhoria nas condições de vida da população local se poderá reduzir a pressão sobre as florestas, indo assim de encontro à principal corrente de pensamento sobre conservação no Brasil. Tal corrente de pensamento defendia o modelo importado e ultrapassado dos parques “vazios” com os limites bem protegidos, visão que vem perdendo terreno para aqueles que consideram a negociação com as populações locais, antes da criação das unidades de conservação e a sua inclusão na administração das mesmas, como indispensável e ao longo prazo, como a melhor forma de se evitar a invasão de seus limites. O programa, com a sua ênfase acentuada na descentralização e na participação, em todos os níveis, da população local, encontra-se em posição de fornecer a prova experimental do valor daqueles argumentos, mesmo nos projetos que não estão, diretamente, relacionados à preservação.

Segundo Pagnoccheschi e Bernardo (2006, p.116), o Programa, em 2005, sofreu avaliação por parte do governo federal, tendo concluído que o PPG7 já havia cumprido seu papel, enquanto programa de caráter demonstrativo, tendo gerado proposições e experimentos. Ressaltou-se, ainda, que várias políticas, que foram pensadas e formuladas para a Amazônia, apresentavam ausência de articulações das instituições públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável e para o desenvolvimento regional (recorte territorial), o que dificultou sobremaneira suas implementações e ou continuidades. Acrescentam tais autores, ainda, acerca da importância de se destacar que uma política de desenvolvimento sustentável para a Amazônia tem que estar articulada, nacionalmente, com outras iniciativas, que patrocinem o desenvolvimento local e regional em outras escalas de abordagem, visto que somente com a transversalidade nas ações governamentais será possível a efetividade da política ambiental brasileira, o que possibilitaria uma mudança estrutural no trato da questão ambiental, suas limitações e entraves políticos, alguns exemplos seguem de programas que apresentam esta transversalidade em suas ações:

- i. Plano Amazônia Sustentável (PAS), que se constitui em um conjunto de diretrizes de ações para a Amazônia, coordenado pelos Ministérios da Integração e do Meio Ambiente (em nível federal) e da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (em nível estadual);
- ii. Programa de combate ao desmatamento que congrega, pela primeira vez, ação articulada de doze ministérios, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República;
- iii. Asfaltamento do trecho da rodovia BR - 163, atravessando o país do Centro-Oeste ao Norte, obra indutora de enormes impactos;
- iv. Desenvolvimento regional sustentável para a Amazônia, que surge de forma contraditória, com poucos avanços expressivos para os amazonenses, gerando grandes

desafios a serem superados e que a preservação sirva para “*elevação da vida de quem vive na floresta amazônica*”.

A instituição do Plano Amazônia Sustentável (PAS), na concepção de Becker (2004, p.140-143), se constituiu em um marco nas políticas públicas, visto que seus interesses estavam focados no desenvolvimento sustentável regional, sem desconsiderar a diversidade de territórios e atores sociais envolvidos. O programa elegeu para a Amazônia cinco focos de ações prioritárias: produção sustentável com tecnologias avançadas; gestão ambiental e ordenamento do território; inclusão social; novos padrões de financiamento e infraestrutura para o desenvolvimento da região.

Entre 2004 a 2007, o Plano Amazônia Sustentável (PAS) foi inserido no Plano Plurianual (PPA), visando manter seu foco quanto ao compromisso social e ambiental, se inserindo, portanto, como uma política distinta das até então instituídas na região.

No entanto, o desafio de desenvolver a Amazônia também é o de garantir um processo de desenvolvimento, que não só irradie seus benefícios para as populações regionais, mas também ocorra dentro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável, que resulte na adequada utilização dos recursos naturais e na conservação dos ecossistemas, garantindo, assim, a solidariedade inter-regional, com a preservação dos seus recursos naturais para o uso de gerações futuras. (Moura, Moreira, 2001). Assim, seria possível viabilizar e enraizar um ideal de uma Gestão Ambiental, socialmente justa e responsável. Na visão de Quintas (2000, p. 17) e Loureiro et al. (2003), a questão ambiental é um processo de mediação de interesses e conceitos entre atores sociais que agem sobre os meios físico-naturais e construídos, e que por meio de sua prática, altera a qualidade do meio ambiente, para que se distribuam os custos e os benefícios decorrentes das ações desses agentes.

Para Steinberger (2006, p.21), a deficiência da gestão do espaço, território e ambiente advém da exclusão dos mesmos nas políticas públicas espaciais, motivado principalmente pela ausência de compromisso do estado e da sociedade para com esses setores, culminando por parte da gestão pública em políticas, programas e projetos pontuais, desqualificando, assim, a necessidade de políticas públicas nacionais articuladas a um Projeto voltado a nação como um todo. Neste sentido, emerge a necessidade de planejamento setorial compartilhado, em que Estado e Sociedade compactuem acerca dos mesmos ideais, cuja finalidade seja promover a transformação social.

4. DIFICULDADES DE PROGRAMAÇÃO DE POLÍTICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA

O interesse econômico visado pelas grandes indústrias instaladas ou não na Amazônia, principalmente, as indústrias do ramo mineral vão de encontro às ideias conservacionistas da Biomassa na Amazônia. Portanto, a grande questão associada seria: *Como conciliar o avanço populacional ao econômico na Amazônia, de modo que povos locais desfrutem das riquezas da região com responsabilidade social e ambiental, sem que haja a necessidade de desenvolver regionalmente à custa da extinção dos recursos naturais?*

Para chegar a uma resposta satisfatória algumas propostas devem ser revistas. Dentre elas, a formulação e implementação de políticas eficazes em gestão do meio ambiente na

Amazônia, que sejam direcionadas para a realidade local, pois muitos dos projetos ambientais, elaborados para a Amazônia, sempre foram idealizados, formulados e implementados por pessoas que, de certa forma, desconheciam a realidade econômica, social e ambiental local. Além disso, por estas estarem condicionadas a necessidade de crescimento econômico desenfreado, gerador de enormes problemas estruturais e sociais. É, neste sentido que Diniz e Lemos (2005), Lima et al., (2013, p. 26-27) afirmam que o crescimento econômico, em cidades sedes de grandes projetos e em lugares em que se registra a atuação de grandes empresas da área agroindustrial, pode ser observado como um processo acelerado de urbanização, acarretado principalmente pelos fluxos migratórios inter ou intra-regionais motivados pelo atrativo de oferta de trabalho e emprego.

Por outro lado, estas localidades, por não estarem preparadas e não possuírem uma gestão pública adequada, acabam sendo locais propícios à geração de exclusão social e formação de bolsões de pobreza, advindos da incapacidade de gerir a massa de população urbana gerada. Neste sentido, torna-se importante a existência de um processo que venha articular e dinamizar um crescimento econômico e social com responsabilidade, pois somente assim as políticas de extração de recursos naturais irão “[...] visar um processo de construção social e, portanto estarão sujeitas a fatores históricos e culturais [...]” Martins (2002, p. 3). Portanto, a extração de recursos naturais ocorrido, na região, deve de alguma forma alimentar a economia local, satisfazer às necessidades da região e das comunidades envolvidas no processo, mantendo e sustentando o vínculo da população com o ambiente local.

A existência de inúmeras barreiras contribuiu para a dificuldade de se programar e implantar políticas ambientais na Amazônia. Dentre elas, pode-se destacar o desenvolvimento econômico descontrolado e os conflitos de interesses sociais, ambientais, empresariais e políticos. Estas barreiras costumam gerar a problemática de fixação de políticas eficazes, que visem uma gestão pública socioambiental, territorial e participativa na Amazônia. Como exemplo, existem os conflitos sociais, em que a luta pela vida conflita diretamente com o consumismo, fortalecendo a necessidade cada vez mais elevada da produção de bens de consumo e de mercadorias, por outro lado geram, com mais frequência, os conflitos no campo pelo uso da terra e, por consequência, proporcionam inseguranças.

Segundo Brent Millikan¹, algumas diretrizes foram sendo tomadas pelo Ministério do Meio Ambiente, objetivando solucionar de maneira, mais racional, estes conflitos em busca de uma Amazônia sustentável para todos. Para o autor, as seguintes diretrizes deveriam ser tomadas, na busca de solucionar ou minimizar tais problemas vivenciados:

- i. Uma visão de desenvolvimento em longo prazo;
- ii. Adoção dos princípios norteadores do desenvolvimento sustentável no que se refere às questões sociais;
- iii. A visão da gestão descentralizada e compartilhada junto aos estados e municípios.

Ao serem tomadas estas políticas como ações, as mesmas poderiam ancorar um processo dinâmico e racional do desenvolvimento da região, no entanto, é importante relacioná-las a

¹ Palestra conferida. www.uni-tuebingen.de/egwinfo/susam/download/millikan.pdf. Acesso em 13.01.2014.

um processo de interesse de todos, em que só se obterão resultados eficientes e maximizados se houver uma (co) gestão das políticas em todas as esferas de governo, em que se deva respeitar a continuidade não só dentro dos governos, as quais entraram em vigor e sim de forma independente das cores partidárias, de forma a dinamizar os resultados que surgirão a médio e longo prazo, cada vez mais eficazes e eficientes.

Para o antropólogo e professor Louis Forline², os eventos ocorridos na região amazônica durante os últimos trinta anos, geraram interesses da sociedade civil e do governo federal, sem mencionar os novos atores internacionais, em que estão na pauta de discussão vários fatores, entre eles: soberania nacional, meio ambiente, direitos dos povos indígenas e outros aspectos que se tornam problemas não tão fáceis de serem resolvidos. Dentre outros, é possível mencionar a dinâmica ocorrida no processo de mobilidade social, assim como a de ocupação do espaço territorial na vasta região. No entanto, esses fatores, ao que tudo indica, começam a se caracterizar como prioridades dos governos, independente das esferas e responsabilidades. Tornam-se, portanto, necessários esforços conjuntos entre as esferas de governo e sociedade civil no planejamento de programas dentro destes contextos, permitindo por consequência um desenvolvimento sustentável, eficaz e duradouro que gere desenvolvimento local e fortaleça economicamente a região. Neste sentido, o governo do estado do Pará vem buscando estabelecer uma gestão pública por meio de implantações de políticas que visem à efetivação da proposta de gestão ambiental integrada e com participação.

Baseado no Projeto de Gestão Ambiental Integrada - PGAI, vinculado ao subprograma de Políticas de Recursos Naturais – SPRN, ambos sob responsabilidade do Programa Piloto para a Proteção das Florestas do Brasil (PPG-7), o governo discutiu propostas de forma participativa em prol de viabilizar a fixação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento local de forma sustentável. O PGAI surge, então, como fruto de uma política coletiva mundial em prol do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, cujos principais visionários foram o Banco Mundial e PPG-7. O programa associado a projetos alternativos, unidades de conservação e demarcação de áreas indígenas vão compor a mala socioambiental implantada na região e definir uma fronteira socioambiental voltada à defesa da biodiversidade presente na região (Becker, 2004, p.28).

O PPG-7, através de cooperação técnica e financeira entre instituições de governos e o estado brasileiro, uniram esforços, juntamente, com a sociedade civil organizada dos Estados que compõe a Amazônia com esta finalidade. O Estado do Pará, por meio do projeto PGAI-PA, instituiu atividades integradas com finalidade de apoiar a fixação de políticas que viabilizem a conservação e a manutenção do meio ambiente, na busca de um desenvolvimento regional de forma sustentável, com foco a aperfeiçoar o uso dos recursos naturais, porém não desagregado das propostas de governo para o desenvolvimento da região.

Outro fator a ser destacado dentre os esforços para a manutenção do Projeto de Gestão Integrada da Região, surge à medida que países membros do (OTCA) - Organização do Tratado de Cooperação Amazônia: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru,

² As Várias Faces da Amazônia: Migrações, Deslocamentos e Mobilidade Social na Região Norte. Acesso em <http://www.comciencia.br/reportagens/amazonia/amaz8.htm>. Acesso em 13.01.2014.

Suriname e Venezuela, pensam em planejar, de forma integrada, seus programas nacionais de monitoramento da floresta, cuja base será o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM). A união de esforços tende a viabilizar o fortalecimento da gestão integrada dos recursos naturais na região, por outro lado irá prevalecer a preservação da natureza, na medida em que torna responsável todos os agentes envolvidos, e se tratando da Amazônia, em que não há respeito fronteiriço por parte da natureza, seja pela floresta ou pelos recursos hídricos. Torna-se, portanto, fundamental que haja um planejamento compartilhado das políticas ambientais, que viabilize a preservação da região.

Para garantir a gerência integrada é necessário trabalhar a administração inclusiva, de modo a garantir a eficiência de sua aplicação na esfera da gestão pública, buscando assim a modernização do estado brasileiro, não dando brecha para o desprestígio da administração pública. Todos estes instrumentos foram as principais armas do Ministério do Meio Ambiente (MMA), junto a Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA) extinta em 2007, visaram promover a reversão do crescente processo de degradação ambiental sofrido na região, em que as prioridades estão voltadas para a valorização de formas de produção alternativas e mais nocivas, advindo com a introdução de novas tecnologias, seja em processos agroindustriais, lavouras, extração e beneficiamento de madeira e exploração de minerais, seja promovendo a geração de renda, assegurando melhores condições de vida na região, seja reduzindo a pressão gerada sobre o meio ambiente e a exploração descontrolada sobre a floresta.

É neste sentido, que o governo do estado do Pará, por meio da implantação de seu novo modelo de desenvolvimento, busca agregar o avanço tecnológico, tanto aos produtos quanto aos processos produtivos, pois vem trabalhando desde os governos de 2009 a estruturação do Parque Tecnológico do Guamá, em que serão garantidos por meio da Secretaria de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia - SEDECT, atualmente SECTI vários empreendimentos importantes, como laboratórios de fito-sanidade e de energia. Com isso, se pretende solucionar ou minimizar os gargalos tecnológicos que dificultam o desenvolvimento do Estado.

Já o Governo Federal, por meio do Ministério de Meio Ambiente, em conjunto com os governos estaduais, setores produtivos e as sociedades locais da Amazônia, na busca de alternativas para conter o desmatamento, instituíram em 1999 as Agendas Positivas Estaduais e Regionais em todos os Estados da Região Amazônica. Tendo o intuito principal de oferecer de forma democrática, políticas de sustentabilidade para a Amazônia, tornando a mesma percebida não somente como restrição e sim passe a contribuir, significativamente, para a construção de um programa de desenvolvimento sustentável para toda a região.

No estado do Pará, a Agenda Positiva foi realizada em 30 de março a 1 de abril de 2000, com participação de representantes do governo e da sociedade civil organizada, o objetivo principal estava em unir esforços para implementação do desenvolvimento sustentável, de forma a não prejudicar o processo de desenvolvimento econômico regional. Pensar no desenvolvimento econômico da região é possível, pois segundo a própria Agenda Positiva, do estado do Pará, basta que a política seja articulada com base em três grandes estratégias: consolidação da fronteira produtiva, por meio de aumento do índice de aproveitamento do solo e subsolo, como forma de reduzir a velocidade de expansão para novos territórios,

estimulando a formação de cadeias produtivas, proporcionando geração de emprego e renda, fortalecendo o rumo da ciência e tecnologia, direcionando-as na busca de alternativas de uso racional dos recursos naturais.

5. DINÂMICA POPULACIONAL NA AMAZÔNIA: OS PROGRAMAS DESENVOLVIMENTISTA E O PROCESSO DE OCUPAÇÃO

A falta de gestão e planejamento das políticas de estímulo ao desenvolvimento econômico da região na busca do controle geopolítico, individualmente ou de forma correlacionada, concorreu significativamente para negativos impactos socioambientais na região: a construção de estradas, grandes rodovias e indústrias; a exploração de madeira; a implantação de grandes áreas de pastos para criação de gado, a colonização oficial e “espontânea” descontrolada; a mineração e os projetos infraestruturais associados (estrada de ferro, mineradoras, hidrelétrica, etc.), o que, por muito tempo, inviabilizaram o desenvolvimento sustentável (BARBANTI Jr., 1998; SERRA, FERNANDEZ, 2004, p.117). Para Chaves et al. (2007, p.42), esses foram fatores responsáveis por impactarem em profundas marcas de degradação no espaço e sobre os povos locais, afetando de imediato os ecossistemas regionais e as organizações socioculturais das populações da Amazônia, em geral foram promovidos por agências governamentais (SUDAM, SUDEPE e SUFRAMA).

Todo o processo de ocupação ocorrido, na região amazônica, foi impulsionado, principalmente, pelas implantações dos grandes programas desenvolvimentistas, os quais influenciaram em enormes problemas, entre eles, os danosos impactos gerados não só ao meio ambiente, mas para as populações regionais tradicionais, pois com o descontrole no processo de migração para a região, se observou uma realocação das populações no território amazônico.

O crescimento demográfico regional tem obedecido às peculiaridades dos padrões de organização do espaço regional. As políticas públicas de integração nacional como abertura de estradas e projetos de colonização oficial e privada assim como obras de infraestrutura e projetos de exploração dos recursos naturais e de transformação industrial têm estimulado a mudança do padrão demográfico (ROCHA, 2005, p.159-168).

O crescimento demográfico se intensificou na região amazônica, em grande parte influenciada pela dinâmica de mercado gerada pelas instalações de grandes indústrias mineradoras e pela expansão das atividades madeireiras, as quais disponibilizavam produção e serviços e, conseqüentemente, definiram a base da economia local. De alguma forma, essas políticas públicas direcionadas ao processo de integração da região amazônica redefiniram, substancialmente, a dinâmica de ocupação e uso do território e, conseqüentemente, a estruturação das cidades.

Na região Norte, entre os efeitos mais visíveis de desenvolvimento orientado pela lógica de mercado destaca-se o aumento da concentração populacional em uns poucos polos de desenvolvimento e de prestação de serviços (MOURA e MOREIRA, 2001, p.5).

Assim, os novos investimentos previstos para a região na área de energia “Complexo Hidrelétrico do Xingu/Belo Monte”, na área da mineração “Projeto Juruí”, ou na área da

agroindústria, por meio do avanço da soja na região de Santarém e do Dendê na região Nordeste Paraense, poderão surgir como variáveis responsáveis por oxigenar um novo processo de ocupação do espaço, favorecendo a formação de novas territorialidades na região amazônica. Surgindo, portanto, como ferramenta estratégica para o desenvolvimento econômico e melhoria das regiões envolvidas e suas populações, assim, estes investimentos, auxiliados por políticas públicas adequadas, poderão redefinir novos modelos de desenvolvimento do estado do Pará, de forma mais ampla. Exemplo deste tipo de política foi o projeto Calha Norte, idealizado no ano 1985, no governo de José Sarney e implementado com objetivo de “*fortalecer a presença nacional*”, em uma região específica, que compreendia toda a região fronteira amazônica, pois esta área territorial apresentava pontos considerados vulneráveis por especialistas e dentre suas metas se pode definir a criação de estímulos para o desenvolvimento sustentável da região e fortalecer a infraestrutura de energia e telecomunicações, considerados insumos básicos, para o desenvolvimento da região.

...] novas territorialidades deverão surgir em breve na Região Norte, algumas das quais na esteira do Projeto Calha Norte liderado pelo Exército brasileiro. Este tem como um dos seus objetivos últimos alocar população brasileira ao longo dos 6,0 mil quilômetros da desguarnecida fronteira do Brasil com a Venezuela, Colômbia, Peru e Guianas (MOURA e MOREIRA, 2001).

No entanto, é importante lembrar que o processo de favorecimento da ocupação, vivenciado em períodos anteriores, foi primordial para a geração de conflitos e tensões, diretamente influenciados e impulsionados pela disputa da terra e de acesso aos recursos naturais, sobretudo o madeireiro, pesqueiro e o mineral, os quais sobrevivem e são latentes até hoje. Por outro lado, segundo Viola, Leis (1995), apud Chaves et al., (2007, p.45), os conflitos ambientais não devem ser analisados e interpretados à revelia da conjuntura política ou do contexto social e histórico, pois envolve valores, simbólico ou ideológico, que são manipulados de acordo com os interesses em jogo, seja por parte das comunidades envolvidas ou pelos interesses dos governos vigentes.

Para Da Silva (2009, p.11-12), os arranjos e as decisões ocorridas no território amazônico, assim como em todo e qualquer arranjo espacial, tende a influenciar o potencial dos municípios, acabando por direcionar para atividades econômicas com maior rentabilidade e maior potencial de arrecadação de impostos na geração da receita municipal, sem se preocupar com os possíveis impactos gerados pela implantação dessas atividades que, neste caso mais específico, se podem considerar como atividades vinculadas à mineração. A história recente da ocupação da Amazônia não permite antecipações dos quantitativos que até então ocorreram, pois uma nova dinâmica reprodutiva estabeleceu-se em nível nacional, e da qual a Amazônia não está livre, havendo ainda claras indicações de que os movimentos migratórios ocorridos, seja de caráter local ou nacional, estão alterando as suas estruturas de deslocamento (MOURA e MOREIRA, 2001). Relata-se, ainda, que a dinâmica populacional, ocorrida na região, é diretamente influenciada e dependente deste fluxo migratório. Sendo assim, o futuro demográfico, na região, não é somente influenciado por variáveis internas, sendo estas, sobretudo, influenciadas por determinações de ordem nacional.

A região Norte, historicamente, é marcada por um processo de interiorização e pela intensificação e expansão da pecuária bovina, por meio dos dados do Censo Agropecuário

2006 já é possível observar novas tendências quanto à dinâmica de ocupação da região, visto que se percebe a intensificação da ocupação de novas áreas no leste do Pará, em praticamente todo o estado de Rondônia e no noroeste do Maranhão. Outra área de aumento da ocupação por bovinos é a faixa ao longo do Rio Amazonas e alguns afluentes importantes, desde o norte do Pará, seguindo em direção ao norte do Acre. Nas áreas em que já havia desenvolvimento da pecuária, sobretudo, nos estados de Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Goiás e Mato Grosso, o Censo Agropecuário indica a intensificação da atividade.

A intensificação desta atividade, como a expansão da fronteira agrícola na Amazônia, por parte especificamente da soja, são fatores que contribuem, em boa parte, para o crescente processo de desmatamento na Amazônia. Isso se deve ao fato de que a expansão da cultura da soja, em zonas próximas à região amazônica, acaba por elevar os preços da terra e “empurra” outras atividades menos rentáveis sobre a mata, elevando assim os índices de desmatamento registrados na região. Dentre os estados amazônicos com maior expansão no plantio de soja na região norte destaca-se: Rondônia, Amazonas, Roraima e Pará. Vale esclarecer que a soja, na região amazônica, não se caracteriza por ser uma simples extensão geográfica da soja proveniente da região sul do país, uma vez que esta apresenta características bem diferenciadas, entre elas a utilização de grandes extensões de terra e, conseqüentemente, maior produtividade. Este processo associados as questões fundiárias na região, tem empurrado pequenos produtores rurais a margens da pobreza no campo, uma vez que tem patrocinado o processo de desestruturação e marginalização de grupos sociais atrelados a diversas atividades produtivas de pequena escala.

Portanto, o Estado brasileiro tem papel fundamental na formulação de políticas, cujo objetivo seja voltado ao controle do uso da terra e a expansão da soja na Amazônia, pois a regulamentação do uso das terras torna-se importante, não só do ponto de vista econômico como ambiental. Assim, deslumbrar um desenvolvimento da região, da forma sustentável, vai ao encontro da necessidade de respeito às leis ambientais vigentes, aos aspectos econômicos, sociais e ambientais. Por outro lado, as riquezas presentes na Amazônia necessitam serem melhores exploradas, de forma a gerarem renda para as populações locais. Neste sentido, a Amazônia mais necessita de desenvolvimento técnico-científico agregado às questões de governabilidade para promoção do desenvolvimento econômico, por meio de produções autossustentáveis, integrados a fatores biológicos, ecológicos, ambientais, sociais, políticos e humanos, alicerçando o projeto amazônico aos paradigmas de uso economicamente viável, adequado ecologicamente, politicamente equilibrado e amplamente justo socialmente (BENCHIMOL, 1996, p.7), do que meramente programas partidários voltados à preservação ambiental e ao desenvolvimento econômico.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Lidar com o processo de ocupação na Amazônia e seus efeitos diretos requer não somente a implementação de macro políticas de governo, mas estratégias participativas entre estados e municípios, visando conseqüentemente a criação de políticas intra-locais (*políticas regionais*), que visem o envolvimento direto das comunidades na definição de um espaço integrador dos anseios das populações locais, extremamente relevantes neste processo, torna-se, assim,

necessário políticas públicas planejadas com participação dos atores sociais, sendo aplicadas e monitoradas, de forma contínua e não de forma esporádica, com gerenciamento participativo entre instituições governamentais e de representação social.

A gerência eficaz advinda com participação comunitária, no entanto, requer uma sociedade civil organizada, instruída de sua importância, articuladora e conhecedora dos instrumentos de cobrança social, pois somente desta forma se torna possível consolidar os preceitos institucionais que norteiam a democracia, legitimando com robustez a autoridade do estado e as práticas democráticas adotadas, refletindo como importante papel na execução de uma gestão democrática, identificando e denunciando possíveis abusos de poder de agentes públicos, contribuindo ativamente na formulação e aplicação de políticas públicas.

Além do mais, o governo deve agir com extrema urgência na formulação de políticas que visem à criação de compensações das regiões, estados, municípios, localidades, produtores rurais e famílias, que usam, de forma racional e sustentável, as suas áreas territoriais. É fato, no entanto, que pensar políticas públicas e estratégias para a Amazônia implica em reflexões acerca das questões da regionalização e do desenvolvimento socioeconômico e ambiental. As políticas públicas têm que levar em consideração as especificidades e peculiaridades regionais, na busca constante do equilíbrio, entre o uso dos recursos naturais e a conversão produtiva dos ecossistemas regionais.

O processo de desenvolvimento influenciado, principalmente, pela abertura ou reestruturação dos eixos rodoviários e hidroviários e pela concentração e instalação de grandes indústrias na região, favoreceram o desenvolvimento econômico local, mas por outro lado, propiciaram a demanda crescente de populações direcionadas a estas regiões, acarretando vários tipos de problemas socioambientais, dentre eles: ocupação descontrolada no território, conflitos pelo uso da terra, inchaços dos centros urbanos, devastação e fragmentação das florestas a partir do processo de extração de madeiras e, conseqüentemente, uso das terras na criação de gado, fatores que impactaram os ecossistemas da região e transformaram as paisagens existentes.

Todos esses problemas relacionados ao despreparo das regiões, devido à ineficácia ou inexistência de políticas públicas adequadas para lidar com esta complexidade, facilitaram não somente a ocorrência dos problemas socioambientais, mas sua propagação dinâmica, devido à fragilidade dos mais variados ecossistemas, presentes na região, bem como suas inter-relações, o que propiciou a transformação e aumentou a sensibilidade e vulnerabilidade a qualquer sinal de mudança nos padrões ecológicos. Deste modo, esse pode ser considerado como o grande desafio dos vastos e variados territórios da Amazônia, propícios a novos ou continuados ciclos de desenvolvimento econômico geradores de pressões contínuas.

No tocante ao binômio desenvolvimento econômico e preservação das florestas da região está comprovado que não basta apenas a institucionalização de políticas públicas voltadas a coibir as modificações, provocadas pelos diferentes usos da terra, estabelecidos nos espaços entre os fragmentos naturais remanescentes, torna-se necessária aplicação de políticas voltadas à agregação de valor da floresta em pé. Neste contexto, emerge a necessidade de políticas e programas governamentais latentes, as quais tornem atraente do ponto de vista econômico à manutenção da floresta preservada. Dentro desta lógica de discussão, é preciso

entender a região a partir de concepções sustentáveis, enxergando as potencialidades em termos de biodiversidade e recursos naturais, administrando-a como uma importante prestadora de serviços ambientais, tornando-a, assim, competitiva economicamente frente ao avanço descontrolado da exploração madeireira, mineral e do agronegócio na região.

A floresta disponibiliza bens e serviços economicamente úteis, porém não duradouros, com delimitações impostas pelas atividades econômicas. Quanto maior a demanda, maiores serão os preços de mercado do bem ou serviço, porém quando se trata de produtos intensivos, em recursos naturais, o valor de mercado não alcança preços que cubram os custos de recuperação ambiental, provocados pela exploração dos recursos. É preciso que se entenda, neste contexto, que a preservação da biodiversidade no contexto mais econômico se trata de uma carta de investimentos e que, conseqüentemente, implica em custos e benefícios, em que sua prática requer prévia avaliação e comparações sobre estes. Deve-se compreender que se os benefícios percebidos pelo conservacionismo forem inferiores aos custos, isso implicará em um contínuo processo de desaparecimento das espécies. Neste contexto, vale lembrar que as perdas relacionadas à biodiversidade biológica podem se tornar em enormes perdas econômicas para a região, além de gerarem externalidade negativas sobre a qualidade de vida das populações, à medida que alteram o equilíbrio ecológico.

No tocante à necessidade de manter a integridade das florestas e sua sustentabilidade, o principal instrumento de gestão territorial, adotado pelo governo federal, foi de se instituir uma política de conservação na região, de modo a conciliar áreas naturais protegidas com atividades humanas. Dentro das principais estratégias adotadas, podem ser destacadas as implantações do programa de áreas protegidas (ARPA) e exigências de reserva legal em propriedades privadas. As ARPAs ganharam apoio, em 2004, do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP). Para a região, apenas essas políticas não são eficientes, sendo, portanto, necessário planejar e atrelar a estas já estruturadas políticas legais de compensações outras políticas que consigam viabilizar retorno econômico pelo ato de conservar e preservar dos produtores rurais, indistintamente analisadas e embasadas em custo/benefício, tornando atraente economicamente sua prática.

Por outro lado, políticas setoriais cujas bases teóricas estejam voltadas unicamente para fins ambientais, em que seus custos imediatos sejam superiores aos benefícios, estas deverão ser evitadas em prol de um bem comum e do desenvolvimento sustentado da região. É necessário valorizar os produtos e serviços prestados por comunidades tradicionais na região, incentivando, assim, o processo de conservação de áreas que disponibilizam bens e serviços ambientais. Quanto às reservas legais, a viabilidade econômica advinda da ação conservacionista vai delimitar o cumprimento ou não da legislação vigente sobre a questão.

Quanto à dinâmica populacional, na região, pode-se inferir que a mobilidade urbana foi favorecida pela implantação da malha rodoviária, o que culminou na estruturação das cidades, gerando fortes e brutais impactos na área da cultura e do meio ambiente. No tocante às políticas de desenvolvimento, atualmente, o PAC se destaca como o mais novo programa voltado a consolidar o desenvolvimento na região, atuando como indutor do crescimento econômico. No Pará, o programa apenas prioriza infraestrutura para atender aos interesses econômicos das regiões sul e sudeste do país, seja pela necessidade de energia elétrica

(construção da hidroelétrica de Belo Monte) ou para viabilizar transporte de grãos (Pavimentação da BR-163, BR-320), ficando claro que o programa, na região, se encontra mais voltado aos interesses econômicos dessas regiões. A construção de usinas, na região, provoca profundas mudanças, traduzidas pelos impactos ao meio aquático e terrestre (FERREIRA et al., 1993, p. 14), e coloca populações locais e tradicionais como alvo dos riscos ambientais iminentes e, ao mesmo tempo, essas populações não conseguem definir o que no futuro irão usufruir como resultado dessas instalações, como exemplo negativo dessas políticas tem-se a implantação da hidroelétrica de Tucuruí que vem impactando de forma negativa a vida de mais de 30 mil famílias locais.

As políticas voltadas ao desenvolvimento devem ser pensadas de forma individualizada por território, em função da região se encontrar estruturada em mosaicos de territórios. Neste sentido, torna-se necessário para região um planejamento territorial, a partir de decisões mútuas entre todas as comunidades presentes na região, permitindo o direcionamento a um consenso nos interesses e ideias, eliminando os conflitos entre os diferentes atores sociais, contidos entre os diferentes mosaicos de comunidades, bem como em territórios existentes, traçando assim um pacto pelo desenvolvimento regional.

Deve-se pensar em políticas ambientais, cujos resultados sejam benefícios em longo prazo, de modo que as gerações atuais sejam justas com tais benefícios para com as gerações futuras. Diante do “cenário” apresentado, é imprescindível a ideia de que a mobilização governamental, social e institucional é fundamental para garantir que as políticas públicas atuais sejam eficientes e justas, e que possam induzir mudanças de comportamento na relação entre sociedade e natureza. Neste sentido, torna-se necessário agregar novos modelos de governança pública de forma a intensificar as relações de troca entre os setores públicos e privados, entre Estado, mercado e sociedade, de modo a garantir o processo de desenvolvimento econômico e socioambiental sustentável na região.

REFERÊNCIAS

- BARBANTI JR., Olympio. *Urban dimensions in rural livelihoods: implications for grassroots development and sustainability in the Brazilian Amazon*. London: London School of Economics and Political Science, 1998. (PhD thesis).
- BECKER, Bertha Koiffmann. *Amazônia: geopolítica na virada do III Milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- BECKER, Bertha Koiffmann. Cenários de curto prazo para o desenvolvimento da Amazônia. *Cadernos do NAPIA*, n°6. 1999.
- BECKER, Bertha Koiffmann. Dinâmica urbana na Amazônia. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (org). *Economia e território*. Belo Horizonte: UFMG, p. 401-428. 2005.
- BECKER, Bertha Koiffmann. Geopolítica da Amazônia. *Estudos Avançados*, v.19, n.53, Jan./Apr. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24081.pdf>. Acesso em 22 Jan. 2014..
- BECKER, Bertha Koiffmann. Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários?. *Parcerias Estratégicas*. n.12. p.135-159. 2001.
- BENCHIMOL, Samuel, *Manual de introdução à Amazônia*. Manaus, ago. 1996. 320p.

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. art. 225 – Do meio ambiente, 1988.
- BRASIL. Ministério de Integração Regional. Plano da Amazônia Sustentável – PAS: Diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira. Brasília, DF, p. 114, 2008.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Programa piloto a proteção das florestas tropicais no Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/florestas/programa-para-a-prote%C3%A7%C3%A3o-das-florestas-tropicais>>. Acesso em: 13 nov. 2013.
- CALLENBACH, Ernestet. al. Gerenciamento ecológico. São Paulo. Cultrix, 1993.
- CAVALCANTE, Ana Helena Alves Palermo. A inserção temática da Amazônia nas ciências sociais, dos anos 70 aos anos 2000. Revista VITAS – Visões Transdisciplinares sobre Ambiente e Sociedade. n.2, p.1-24. 2012.
- CHAVES, Maria do Perpetuo Socorro; BARROS, José Fernandes; FABRÉ, Nídia Noemi. (2007). Conflitos Socioambientais e Identidades Políticas na Amazônia. Disponível em <http://www.achegas.net/numero/37/maria_37.pdf>. Acesso em 5 de jan. 2014.
- COSTA, Wanderley Messias. **O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1995.
- DE ANTONI, Giorgio. Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7) e a globalização da Amazônia. Ambiente & Sociedade, Campinas, v. XIII, n. 2, p.299-313, jul-dez. 2010.
- DRUMMOND, José Augusto. “A História Ambiental: temas, fontes e linhas de pesquisa”. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 4, (8), 1991.
- ESCADA et al. Processos de ocupação nas novas fronteiras da Amazônia (o interflúvio do Xingu/ Iriri). Estudos avançados, v. 19, n. 54, p. 9-23, São Paulo, 2005.
- FONSECA, P. C. D. La formación histórica del desarrollismo en Brasil. In: NCONTRO IBÉRICO DE HISTÓRIA DO PENSAMENTO ECONÔMICO, 4., 2005, Lisboa. Disponível em: <<http://www.ucm.es/info/ec/jec10/ponencias.htm>>. Acesso em: 19 dez. 2014.
- FERREIRA, Efrem Jorge Gondim; SANTOS, Geraldo Mendes dos; LEÃO, Elizabeth Lima Mendes; OLIVEIRA, Luiz Antônio. Bases Científicas para estratégias de preservação e desenvolvimento da Amazônia. INPA. Manaus, 1993.
- HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. Extrativismo vegetal ou plantio: qual a opção para a Amazônia?. Estudos avançados, v.26, n.74, pp.167-186, São Paulo, 2012.
- HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. Extrativismo, Biodiversidade e Biopirataria na Amazônia. Embrapa Informação Tecnológica, Brasília, DF, 2008.
- LIMA, Wendell Teles de; SILVA Iatiçara Oliveira da; SOUSA, Lucileyde Feitosa. Breve retrospectiva das estratégias geopolíticas de incorporação territorial da Amazônia brasileira. **Revista RAÍGA**. Curitiba, n. 24,p. 18-37. Editora UFPR: 2012.
- LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; AZAZIEL, Marcus; FRANCA, Nahyda. (orgs). Educação Ambiental e gestão participativa em unidades de conservação. Rio de Janeiro: Ibase: Ibama, 2003.
- MARTINS, Sérgio Ricardo Oliveira. Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. *Interações*, Campo Grande, v. 3, n. 5, p. 51-59, Set. 2002.

- MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE. Plano Amazônia Sustentável. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/florestas/controle-e-preven%C3%A7%C3%A3o-do-desmatamento/plano-amaz%C3%B4nia-sustent%C3%A1vel-pas>>. Acesso em 10 de Jan. 2014.
- MOURA, Hélio Augusto de, MOREIRA, Morvan de Mello. A População da Região Norte: Processo de Ocupação e de Urbanização Recentes. Trabalhos para Discursão, Número 112, Junho, 2001. Disponível em <http://www.dpi.inpe.br/sil/CST310/Referencias/Amz_desmat/pop_geral_AMZL/A%20POPULA%C3%87%C3%83O%20DA%20REGI%C3%83O%20NORTE%20PROCUPURB-RE.htm>. Acesso em 22 de Ago. de 2013.
- PAGNOCCHESCHI, Bruno; BERNADO, Maristela. Política ambiental no Brasil. In: Marília Steinberger (org.). território, ambiente e políticas públicas espaciais. Brasília: Paralelo 15 e LGE, 2006.
- QUINTAS, José Silva. Por uma educação ambiental emancipatória. In: QUINTAS, J.S. Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente. Brasília: Ibama, 2000.
- RABELLO. Antônio Cláudio; FERREIRA. Leonardo Felizardo. (Re)-Colonizando o Sudeste da Amazônia Corumbiara/ RO (1975-2005). Rondônia. 2007. Disponível em <<http://anpuh.org/anais/?p=18322>>. Acesso em 30 de Julho de 2012.
- ROCHA, Gilberto de Miranda. Aspectos recentes do crescimento e distribuição da população da Amazônia brasileira. In: ARÁGON, L. E. (Org.). População e Meio Ambiente na Pan-Amazônia. Belém: UFPA/NAEA, p.159 – 168. 2007.
- SANTOS, Roberto. **História econômica da Amazônia (1800-1920)**. São Paulo: T.A. Queiroz 1980.
- SERRA, Mauricio Aguiar; FERNÁNDEZ, Ramón Garcia. Perspectivas de desenvolvimento da Amazônia: motivos para o otimismo e para o pessimismo. Economia e Sociedade, Campinas, v. 13, n.2 (23), p. 107-131, jul./dez. 2004. Disponível em: http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V13-F2-S23/Serra_Fernandez.pdf. Acesso em 01/08/2011.
- SILVA, João Marcio Palheta da. Território e mineração na Amazônia Paraense Norte do Brasil. Disponível em <http://egal2009.easyplanners.info/area01/1099_Palheta_Joao_Marcio.pdf>. Acesso em 3 de Set. 2013.
- SILVA, F. L.; HOMMA, A. K. O e PENA, H. W. A. **O Cultivo do dendezeiro na Amazônia: Promessa de um novo ciclo econômico na região**. En Observatorio de la Economía Latinoamericana. (Acesso em 07.09.2012), <disponível em <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/>>. 2011.
- STEINBERGER, Marília. Território, ambiente e políticas públicas espaciais. In: Marília Steinberger (org.). território, ambiente e políticas públicas espaciais. Brasília: Paralelo 15 e LGE, 2006.
- Relatório do Grupo Consultivo Internacional (IAG)**. <http://www.mma.gov.br/port/sca/ppg7/doc/iag16rp.doc>. Acesso em: 22 jan. 2014.