

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AMAZÔNIA: PRÁTICAS E REPRESENTAÇÕES EM DISPUTA

SUYÁ QUINTSLR¹

CLÁUDIO BELMONTE DE ATHAYDE BOHRER²

MARTA DE AZEVEDO IRVING³

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar as concepções que fundamentam as políticas públicas na Amazônia, identificando os diferentes discursos que são acionados na busca de sua legitimação, tendo como foco programas recentemente implementados pelo governo federal. O estudo indica que diversos grupos travam uma luta simbólica, através da qual buscam a legitimação de seus projetos e de suas formas de utilização dos recursos naturais. A partir de quadro analítico no qual foram identificadas quatro matrizes discursivas – os discursos desenvolvimentista, da mercantilização da natureza, preservacionista e socioambiental – buscou-se demonstrar que, em diferentes conjunturas políticas, tais matrizes exercem maior ou menor influência sobre as políticas elaboradas para a região, com consequências diretas sobre seus ecossistemas e habitantes. A presente análise parte do recorte das seguintes políticas: (i) o Programa Áreas Protegidas da Amazônia; (ii) as intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento na Amazônia; e (iii) o Plano Amazônia Sustentável. Através da análise proposta, foi possível observar que as políticas desenvolvidas para a região são alvo da disputa

de diversos grupos de interesse que fazem uso destes distintos discursos para a legitimação de suas ideologias, ora mais vinculadas à racionalidade econômica, ora vinculadas à racionalidade ecológica ou socioambiental.

Palavras-chave: Amazônia; Políticas públicas; Desenvolvimento; Sustentabilidade.

Abstract

This article has as its objective the analysis of the conceptions that fundament public policies formulated and implemented in the Amazon. This is done by identifying the different discourses that are used in the search of its legitimacy, highlighting political positions around the future of the region and which also involve the proposals for its economical development and preservation. The study indicates that several groups find themselves in a symbolic struggle around this debate, through which they reach for legitimacy for their projects and the different uses of resource. From an

analytical framework in which are identified and synthesized four discursive matrices – the developmentalist discourse, the mercantilist discourse of nature, the preservationalist discourse and the socio-environmentalist discourse – we sought to demonstrate that, in different political conjectures, each matrices acts with more or less influence over the policies elaborated for the region, with direct consequences over its ecosystems and inhabitants. The federal plans, object of the present analysis, are: (i) the Program Amazon Protected Areas (Programa Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA); (ii) the interventions of the Program of the Acceleration of Growth in the Amazon (Programa de Aceleração do Crescimento – PAC na Amazônia); and (iii) the Amazon Sustainable Plan (Plano Amazônia Sustentável – PAS).

Keywords: Amazon; Public Policy; Development; Sustainability.

JEL: R5; R58

¹ Mestre em Ciência Ambiental/ UFF. (suya_q@yahoo.com.br)

² PhD em Geografia/ University of Edinburgh (Reino Unido). (bohrer@vm.uff.br)

³ Doutora em Oceanografia Biológica e Gestão de Recursos Hídricos/ USP (mirving@mandic.com.br)

Introdução

Pensar em políticas públicas para a região amazônica requer uma análise contextual em termos da dinâmica territorial e sociopolítica envolvida no processo de desenvolvimento da região. Neste sentido, é importante enfatizar que, apesar de seu registro “verde” no imaginário global, a região amazônica vem se tornando, progressivamente, nas últimas décadas, palco de inúmeros conflitos envolvendo uma gama bastante diferenciada de atores, tais como atores governamentais, ONGs, populações indígenas, pequenos agricultores, pescadores artesanais, quilombolas, grupos extrativistas, grandes latifundiários, madeireiros, garimpeiros, entre outros. Tais conflitos expressam não apenas uma luta material pelo uso dos recursos naturais da região, mas também disputas simbólicas em torno da significação destes recursos e de diversos elementos da natureza para cada um dos grupos envolvidos.

O processo de integração regional promovido a partir da segunda metade do século XX, tal qual descrito por diversos autores (MELLO, 2006; BECKER, 2001, 2005; PORTO GONÇALVES, 2005) teve forte influência sobre os conflitos na região. Paralelamente aos programas de integração regional, a política ambiental brasileira também contribuiu fortemente para a configuração atual deste espaço – tanto no plano concreto como no plano simbólico – tendo sido, em alguns casos, a origem de conflitos entre diferentes usos e interesses sobre o território.

Assim, reconhecendo a importância da atuação do Estado neste campo de forças políticas e o fato de que as políticas públicas tendem a incidir, direta ou indiretamente, sobre os conflitos socioambientais na região, o presente artigo tem como objetivo refletir sobre a incorporação de diferentes concepções de desenvolvimento e proteção da natureza em três programas regionais

para a Amazônia, identificando os diferentes discursos que são acionados na busca de sua legitimação, a partir do quadro de referência teórica desenvolvido em Quintslr (2009).

As políticas de âmbito federal objeto da presente análise são: (i) o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA); (ii) as intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC na Amazônia; e (iii) o Plano Amazônia Sustentável (PAS).

Na primeira parte do artigo, é apresentado o quadro de referência teórica no qual são identificadas as diferentes concepções contemporâneas sobre desenvolvimento e proteção da natureza na Amazônia, tendo por base o posicionamento dos atores envolvidos e de suas propostas políticas para a região. A partir desta sistematização das principais matrizes discursivas presentes no debate, busca-se, na segunda parte do artigo, realizar a análise das políticas acima citadas, implementadas nos últimos anos na Amazônia pelo governo federal. A análise está centrada nas concepções e princípios que norteiam tais políticas e não na qualidade dos processos de implementação ou eficiência das mesmas, seguindo a linha proposta por Figueiredo & Figueiredo (1986).

As diferentes racionalidades e discursos em torno da natureza da Amazônia

O quadro apresentado a seguir, baseado em Quintslr (2009), foi desenvolvido a partir de dois conceitos principais: o conceito de conflito ambiental, desenvolvido por Acsehrad (2004), e o conceito de racionalidade social, tal como definido por Leff (2007), com base no pensamento de Max Weber.

Segundo Acsehrad (2004, p.26),

[...] os conflitos ambientais são aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando

pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas de apropriação do meio que desenvolvem ameaçadas por impactos indesejáveis [...] decorrentes do exercício da prática de outros grupos.

Conforme o autor, os conflitos entre os atores sociais podem ser compreendidos a partir do seu posicionamento no campo material (no plano da reprodução social) e no campo simbólico (no plano das representações), acionado para legitimar ou contestar as formas de apropriação material do meio, que se traduzem em espaços sociais de distribuição do poder (ACSELRAD, 2004).

O conceito de racionalidade social, por sua vez, é utilizado na construção da matriz na medida em que possibilita a compreensão de como diferentes conjuntos de princípios, normas, conceitos e práticas legitimam diferentes formas de organização da sociedade. Segundo Leff (2007)

Uma racionalidade social define-se como um sistema de regras de pensamento e comportamento dos atores sociais, que se estabelecem dentro de estruturas econômicas, políticas e ideológicas determinadas, legitimando um conjunto de ações e conferindo um sentido à organização da sociedade em seu conjunto. Estas regras e estruturas orientam um conjunto de práticas e processos sociais para certos fins, através de meios socialmente constituídos, refletindo-se em suas normas morais, em suas crenças, em seus arranjos institucionais e em seus padrões de produção.

Tendo estes conceitos norteadores, a partir da literatura consultada, é possível identificar três grandes matrizes discursivas: (a) racionalidade econômica, (b) racionalidade ecológica e (c) racionalidade socioambiental. Tais matrizes discursivas podem ser tomadas aqui como “tipos-ideais” no sentido weberiano. Ou seja, em cada “tipo” busca-se sintetizar os traços fundamentais que caracterizam as

Matrizes discursivas	Concepções relativas à relação entre sociedade e natureza		
	Conceitos e noções norteadores sobre natureza	Formas de propriedade consideradas mais adequadas à conservação	Formas de usos dos recursos naturais
a) Racionalidade econômica			
(i) Discurso desenvolvimentista	Desenvolvimento/ crescimento econômico; rentabilidade;	Propriedade privada.	Uso para fins econômicos. Criação de gado, plantação de grãos, extração de madeira, mineração.
(ii) Discurso da mercantilização da natureza	Mercado; valorização monetária da natureza; desenvolvimento econômico, influência do ideário neoliberal.	Propriedades privadas, pagamentos para preservação da floresta.	Não-uso de algumas áreas a serem preservadas, fora delas atividades econômicas em geral são estimuladas.
b) Racionalidade ecológica			
Discurso preservacionista	Preservação; valorização da ciência, da biologia e ecologia; valor intrínseco da natureza.	Propriedade predominantemente estatal, Unidades de Conservação.	Uso limitado da natureza, atividades educativas e turísticas eventualmente permitidas.
c) Racionalidade socioambiental			
Discurso socioambiental	Democracia participativa; justiça social; sustentabilidade ambiental; igualdade no acesso aos recursos; valorização da diversidade cultural.	Propriedade comunitária com manejo sustentável da floresta (Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável).	O uso dos recursos é percebido como positivo, se feito de forma racional e igualitária. Tendência a atividades extrativas.

Figura 1 - Quadro das matrizes discursivas em torno da Amazônia.

Fonte: Quintslr, 2009.

diferentes matrizes discursivas, de forma a lhes conferir uma coerência e significação.

A construção das matrizes teóricas teve como referência três aspectos aqui considerados centrais na diferenciação das concepções relativas à relação entre sociedade e natureza no que envolve a Amazônia: (i) os conceitos e noções fundamentais na construção dos discursos em torno da natureza; (ii) o posicionamento relativo às formas de propriedade mais adequadas à conservação da natureza; e (iii) o posicionamento relativo às formas de usos das áreas naturais. Com base nesses elementos, na figura 1 estão sintetizadas as matrizes discursivas construídas para análise.

Uma vez descritas as matrizes discursivas acionadas por diferentes grupos na defesa de suas posições e interesses em disputa no espaço amazônico, este passa a orientar a análise das políticas regionais empreendida na sessão seguinte.

Políticas Públicas para a Amazônia: entre o desenvolvimento e a conservação da natureza

Como destacado anteriormente, as políticas públicas podem tanto

inibir quanto incentivar processos de degradação ambiental, além promover ou não a questão da equidade social através de diversas ações e mecanismos institucionais. Na região amazônica, as intervenções governamentais são especialmente importantes por se tratar de uma região de fronteira⁴, na qual as relações sociais ainda não estão consolidadas, aumentando a probabilidade da eclosão de conflitos de diferentes origens. Ao mesmo tempo, os múltiplos interesses envolvidos em torno da apropriação dos recursos naturais da região dificultam que se alcance um consenso em torno das políticas de desenvolvimento e proteção da natureza na Amazônia. Além disso, a incompatibilidade entre diversos destes interesses faz com que haja uma profusão de propostas, muitas vezes contraditórias, de atores interessados em exercer influência sobre a elaboração e implementação das políticas públicas desenvolvidas para a Amazônia.

Assim, neste artigo, busca-se refletir sobre algumas questões: (i) os princípios que orientaram a formulação de cada uma das políticas em questão; (ii) as racionalidades/discursos – identificados e resumidos no quadro de análise utilizado – que justificam/legitimam tais políticas; e (iii) as compatibilidades e as contradições entre os princípios da política, seus objetivos e as ações propostas.

Vale lembrar ainda que o quadro analítico utilizado foi formulado tendo como base o conceito de tipos ideais e que, sendo assim, nenhuma política será a representação fiel de nenhuma das racionalidades nele descritas.

⁴ Para Bertha Becker (2005), a região hoje denominada como *arco do desmatamento* é, na verdade, uma região de *povoamento consolidado*, não mais podendo ser considerada como fronteira. Entretanto, Edna Castro (2005) considera a questão ainda polêmica, uma vez que os atores sociais residentes nestas áreas definem a pressão sobre as *novas fronteiras*, onde “há um processo que avança para novas áreas de floresta, apropriando-se de terras públicas para fins privados” (CASTRO, 2005, p. 13).

“O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) foi escolhido como objeto de análise devido a sua magnitude, tanto em termos de investimentos quanto ao seu impacto sobre a extensão de áreas de proteção na Amazônia.”

O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA)

O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) foi escolhido como objeto de análise devido a sua magnitude, tanto em termos de investimentos quanto ao seu impacto sobre a extensão de áreas de proteção na Amazônia⁵. A discussão apresentada nesta seção teve como base diversos documentos, como o documento oficial do programa (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA, 2003); sua versão para discussão pública (MMA, 2002); e relatórios anuais de atividades (MMA, 2007).

O ARPA representa a concretização de um compromisso assumido em 1998, pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, para a ampliação das áreas de florestas protegidas no Brasil e o fortalecimento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC – BRASIL, 2000 e 2002). O programa envolve recursos de instituições de diversos países, estando a sua coordenação geral a cargo do Ministério do Meio Ambiente, que tem o compromisso de promover sua articulação com a Política Nacional de Meio Ambiente (BRASIL, 1981).

O ARPA é um projeto com objetivos de médio prazo e tem como objetivo geral, em 10 anos, “expandir e consolidar a totalidade de áreas protegidas no bioma Amazônia do Brasil, de forma a assegurar a conservação da biodiversidade na região e contribuir para o seu desenvolvimento sustentável de forma descentralizada e participativa” (MMA, 2003, p. 6). Entre as principais metas do programa, foi estabelecida a criação de 37,5 milhões de hectares de novas Unidades de Conservação (UCs), além da consolidação de grande número de UCs de Proteção Integral existentes. Constituem objetivos específicos do ARPA: (a) a criação de 28,5 milhões de hectares em UCs de Proteção Integral (PI); (b) a criação de 9 milhões de hectares em UCs de Uso Sustentável (US); (c) a consolidação de 12,5 milhões de UCs de Proteção Integral federais existentes; e (d) o estabelecimento de um fundo fiduciário de capitalização permanente, a ser usado na implementação e manutenção das Unidades de Conservação, gerido pelo FUNBIO (MMA, 2007).

A importância do projeto se expressa também no grande volume de recursos e no número de instituições parceiras e doadoras (WWF Brasil; KfW – Banco de Cooperação Alemão; GEF – Fundo Mundial do Meio Ambiente; GTZ – Agência de Cooperação Alemã). Para alcançar seus objetivos, o programa ARPA foi dividido em três fases, contando com US\$ 395 milhões em recursos provenientes das instituições acima citadas. Na primeira fase do programa, prevista para ser concluída em 2008, o investimento estimado foi de US\$ 81,5 milhões assim distribuídos: US\$ 18,1 milhões do governo brasileiro, US\$ 30 milhões do GEF, US\$ 16,5 milhões da WWF e US\$ 14,4 milhões do KfW (MMA, 2007).

As Unidades de Conservação contempladas pelo ARPA são representadas por três categorias do grupo de Proteção Integral – Parques Nacionais, Reservas Biológicas e Estações Ecológicas – e duas do grupo de Uso Sustentável – Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, todas previstas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Ainda que o Decreto nº 4.326, que instituiu o ARPA, date de agosto de 2002, o Ministério do Meio Ambiente considera que sua primeira etapa tenha sido iniciada efetivamente em março de 2000, quando “o roteiro metodológico de criação de UCs do ARPA começou a ser utilizado” (MMA, 2007). A meta de criação e estabelecimento de novas UCs para esta etapa foi definida em 18 milhões de hectares, sendo metade desta área em UCs de PI e, metade, de US. A segunda meta desta etapa, de consolidação de UCs já existentes, contemplou 12 unidades federais de PI existentes em março de 2000, além de unidades estaduais e municipais também já estabelecidas nesta data. Até 2007, ano anterior à conclusão da primeira fase, segundo relatório anual de atividades (MMA, 2007), já haviam sido criados pouco mais de 22 milhões de hectares em novas UCs, sendo 15 de Proteção Integral, correspondendo as mesmas a aproximadamente 13,3 milhões de hectares protegidos nesta categoria, e 27 de Uso Sustentável, totalizando 9,1 milhões de ha. Ainda que o programa tenha superado as metas de criação de UCs para as duas tipologias, foi evidente desde a fase inicial de negociação do programa uma priorização das UCs da categoria mais restrita (PI), que já havia superado a área prevista inicialmente em 4,3 milhões de hectares.

O ARPA enumera cinco abordagens estratégicas: (i) o compromisso de adoção do princípio da “ges-

⁵ O ARPA conta com US\$ 395 milhões de dólares para a criação de 37,5 milhões de hectares de UCs na Amazônia, mas está claramente focado nas categorias de Unidades de Conservação de Proteção Integral.

tão descentralizada e participativa, assegurando aos estados e municípios as decisões que possam por eles ser tomadas, bem como à sociedade organizada, às comunidades locais e do entorno de UCs e às ONGs, o direito de influenciarem no processo decisório do programa” (MMA, 2003, p. 8); (ii) a priorização da perspectiva da preservação de grandes áreas formadas por mosaicos constituídos por diferentes categorias de manejo de UCs, (iii) a busca pela sustentabilidade financeira das Unidades de Conservação, incluindo a criação de fundo fiduciário; (iv) a execução do programa em articulação com os demais programas governamentais, em especial aqueles coordenados pelo MMA; e (v) a relação entre populações locais e UCs apoiadas pelo Programa.

Esta última abordagem é especialmente importante para esta análise, pois estabelece os princípios a serem adotados quando da existência de populações em áreas consideradas como prioritárias para conservação da biodiversidade. Neste ponto, o ARPA reafirma o compromisso estabelecido em Convenções Internacionais das quais o Brasil é signatário que limitam o deslocamento compulsório de populações, estabelecendo como um dos princípios fundamentais do programa “evitar a criação de áreas de proteção integral onde houver populações tradicionais” (MMA, 2003, p. 11). É contemplada no programa, entretanto, a possibilidade de reassentamento de populações não tradicionais (garimpeiros, agricultores comerciais, pecuaristas, entre outros), independentemente de sua situação legal. Nestes casos, existe a previsão de ação indenizatória movida pelo IBAMA, além de ações compensatórias caso haja limitação do acesso aos recursos naturais, ficando o reassentamento a cargo do INCRA.

Outro princípio fundamental estabelecido pela política é a garantia do envolvimento da sociedade

“*É possível verificar que o ARPA se constitui em um dos principais instrumentos de implementação do SNUC na Amazônia, a julgar pelo volume de recursos envolvidos, pelas metas de criação e consolidação de unidades de conservação na região e ...*”

(principalmente populações tradicionais, quilombolas e indígenas) na criação, consolidação e manutenção de Unidades de Conservação. Os mecanismos de participação social, neste caso, são estabelecidos em procedimentos específicos de consulta popular para criação e consolidação de UCs que fazem parte do programa.

É possível verificar que o ARPA se constitui em um dos principais instrumentos de implementação do SNUC na Amazônia, a julgar pelo volume de recursos envolvidos, pelas metas de criação e consolidação de unidades de conservação na região e pelo número de unidades já criadas no âmbito do programa. Além disso, é possível afirmar que esta política federal é orientada, principalmente, por princípios clássicos de preservação e não uso da natureza, com forte valorização da natureza em *estado puro*, ou seja, longe da ação humana, ainda na lógica do “mito da natureza intocada” (DIEGUES, 1996). Ainda que o ARPA tenha incluído em suas metas a criação de 9 milhões de hecta-

res em Unidades de Conservação de Uso Sustentável e estabeleça como um de seus princípios o direito de permanência de populações tradicionais e indígenas, percebe-se em sua concepção um forte viés preservacionista, reforçando a dicotomia sociedade versus natureza. Ou seja, a ‘Racionalidade ecológica’ certamente exerceu forte influência na concepção desta política que, a princípio, incluía apenas UCs de Proteção Integral (MMA, 2002), priorizando a preservação da natureza através de áreas protegidas de propriedade estatal com acesso bastante restrito.

Mesmo após a mudança nesta diretriz e inclusão de outras categorias de manejo de UCs no escopo do programa (mais especificamente RESEX e RDS), motivada pelo entendimento de “que a complexidade socioambiental da região requer diferentes modalidades de proteção, com maior e menor restrição, e por considerar como indispensável a participação das comunidades locais na proteção ambiental” (MMA, 2002, p.4), estas categorias foram contempladas com menos de um terço da área prevista para criação das UCs de proteção integral, como pode ser verificado nos objetivos explícitos do programa. Estas opções aproximam claramente o ARPA de uma concepção normativa fortemente inspirada na racionalidade ecológica. Não obstante, é possível considerar também que o programa tenha incorporado perifericamente princípios de outras racionalidades, especialmente da que foi aqui denominada como racionalidade socioambiental. Segundo Becker (2005), a inclusão de UCs de Uso Sustentável no programa foi resultado da pressão exercida pelos movimentos sociais amazônicos, apoiados pela então ministra do meio ambiente, Marina Silva.

Nessa análise, um outro aspecto merece ser considerado. Apesar de o Programa ressaltar a importância da participação social na gestão

e nos processos decisórios, na seção onde são listadas as ações específicas para a criação de UCs de proteção integral (especificamente as que dizem respeito à “comunicação social e prévia consulta popular”), é sugerida a “eventual convocação dos diferentes segmentos da sociedade para consulta pública” e, também, a “eventual instalação de seminários de consulta, *workshops* e reuniões técnicas com público-alvo qualificado” (MMA, 2003, p. 24). Quando o documento enumera as ações relativas à “decisão final sobre dimensão e limites definitivos [desta] categoria de manejo e desenho do perímetro da nova UC”, ele determina que *podem ou não* ser levados em consideração os resultados da consulta popular. De fato, a Lei nº 9.985 de 2000, que institui o SNUC, possibilita a criação das categorias Reserva Biológica e Estação Ecológica sem a prévia realização de consulta pública. Ainda assim, a não realização da consulta, bem como a desconsideração de seu resultado nas decisões finais, são processos contraditórios com os princípios de *descentralização e participação social*, ressaltados como a primeira “abordagem estratégica do programa” (MMA, 2003, p. 8), e, evidentemente, representam fontes potenciais de acirramento dos conflitos existentes.

A julgar pelo relatório anual de atividades (MMA, 2007), as metas do programa para a sua primeira fase, ao menos no que concerne à criação de áreas protegidas, já foram efetivamente cumpridas. Ainda assim, mesmo que todas as etapas do ARPA alcancem seus objetivos, cabe indagar em que medida o programa colabora para a promoção da sustentabilidade da região e para a superação da dicotomia entre preservação da natureza e desenvolvimento econômico, uma vez que todos os objetivos da política são voltados para o fortalecimento do Sistema de Unidades de Conservação na Amazônia – principalmente de proteção integral – compreendidas, por muitos,

como “ilhas” onde a biodiversidade deve ser protegida da ação predatória do homem, em contraste com o resto do território, que pode ser utilizado de forma não sustentável.

Para além deste questionamento, vale destacar que as ações previstas no programa estão em sintonia com o objetivo principal da política: o de aumentar a área de Unidades de Conservação na Amazônia e consolidar as UCs existentes, com o objetivo principal de conservação da diversidade biológica.

Intervenções do PAC na Amazônia

O Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal (PAC) foi selecionado para análise devido a sua importância estratégica para o Brasil e à incidência das intervenções previstas sobre a Amazônia. O PAC foi lançado no princípio do segundo mandato do Presidente Lula, sendo posteriormente incorporado ao Plano Plurianual 2008-2011, no qual passa a fazer parte das prioridades da Administração Pública Federal. As ações e metas do programa buscam acelerar o crescimento econômico, através de “um amplo conjunto de investimentos em infraestrutura e um grupo de medidas de incentivo e facilitação do investimento privado” (GOVERNO FEDERAL, s/d, p.3).

Os investimentos previstos em infraestrutura encontram-se divididos em três eixos principais: infraestrutura logística, que inclui os investimentos em transportes, englobando a construção, pavimentação e ampliação de rodovias, hidrovias, ferrovias, portos e aeroportos; infraestrutura energética, que envolve a geração e transmissão de energia elétrica, exploração de petróleo e gás, além de fontes renováveis; e infraestrutura social e urbana, que inclui habitação, saneamento, transporte urbano, entre outras intervenções. Estes investimentos têm como objetivo “superar os gargalos da economia e estimu-

“Na Amazônia, os investimentos em transporte são direcionados a facilitar o escoamento da produção e à redução dos custos do transporte. O asfaltamento de diversas rodovias – tais como a BR 163 (Cuiabá-Santarém) e a BR 319 (Manaus Porto Velho)...”

lar o aumento da produtividade e a diminuição das desigualdades regionais e sociais” (GOVERNO FEDERAL, s/d, p.3).

Na Amazônia, os investimentos em transporte são direcionados a facilitar o escoamento da produção e à redução dos custos do transporte. O asfaltamento de diversas rodovias – tais como a BR 163 (Cuiabá-Santarém) e a BR 319 (Manaus Porto Velho) – visa facilitar o escoamento da produção agrícola e torná-la vantajosa economicamente, tendo o potencial de aumentar tanto o desmatamento quanto os conflitos pela posse da terra em áreas hoje ocupadas pela floresta. Tal receio é fundamentado em vários estudos que verificaram o aumento do desmatamento nas áreas próximas a estradas e que discutem criticamente a relação custo-benefício de tais intervenções (PFAFF, 1999; NEPSTAD, 2000; LAURANCE *et al.*, 2001; LAURANCE *et al.*, 2002; FEARNSTIDE 2006). Segundo Soares-Filho *et al.* (2005), o aumento do desmatamento e o acirramento dos conflitos pela terra já podiam ser percebidos antes mesmo do início do asfaltamento da BR 163, apenas

“
Na área de transmissão de energia elétrica estão previstos, até 2010, 4.721 km de linhas de transmissão, grande parte já em fase de implantação. Neste ponto, merece destaque o projeto que prevê a transmissão da energia gerada...
”

em decorrência do anúncio da obra.

Além destes projetos, na área de transportes, o PAC prevê, ainda, o asfaltamento de outras rodovias, a construção de terminais hidro-viários e das eclusas de Tucuruí, a conclusão da ferrovia Norte-Sul (Tocantins) e a ampliação de portos na região.

Estas opções denotam uma clara predominância dos princípios da racionalidade econômica sobre o desenho da política, uma vez que é enfatizado o benefício econômico de tais intervenções a despeito dos custos ambientais (representados principalmente pela intensificação das perdas florestais) e sociais (representados, por exemplo, pelo acirramento da disputa pela terra) que possam vir a ocorrer.

Na área de infraestrutura energética, inúmeros projetos controversos vêm suscitando o debate entre entidades indígenas, ambientalistas e o governo federal. A iniciativa do governo em investir na construção de hidroelétricas na Amazônia tem gerado protestos de ambientalistas, preocupados com as alterações na dinâmica dos rios e das comunidades de peixes; bem como de grupos indígenas, que ten-

tam defender regiões que consideram sagradas. Paralelamente a esta tensão, surge o questionamento sobre o fato das intervenções do PAC na área de energia não serem voltadas para uma demanda regional. Ao contrário, estas se destinam à geração de energia para outras regiões do país e para atividades industriais, com gasto intensivo de energia.

Os principais investimentos do PAC na área de energia hidrelétrica são as usinas de Belo Monte, no Rio Xingu, e Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira. Juntas, estas três usinas devem gerar mais de 11.000 MW. Outros impactos atribuídos as a estas obras são: o reassentamento de grande número de famílias em decorrência do alagamento necessário para a formação da represa⁶; os impactos nas comunidades de peixes das quais dependem diferentes grupos indígenas e ribeirinhos (FEARNSIDE, 2008)⁷; e o rápido aumento do número de habitantes das cidades amazônicas devido à migração de trabalhadores atraídos pelos empregos gerados pela obra, sem que se tenha pensado em alternativas para esta população após a finalização da construção da usina. A despeito dos protestos de grupos indígenas e ambientalistas, a usina de Belo Monte, que também enfrentou inúmeros problemas no processo de licenciamento ambiental⁸ foi autorizada em fevereiro de 2010, quando foi finalmente publicada a licença ambiental. O conflito judicial, entretanto, continuaria por mais alguns meses, envolvendo liminares que, sucessivamente, suspenderiam e autorizariam o leilão da usina, até a sua realização, em abril de 2010⁹.

Além das usinas de Belo Monte e do Rio Madeira, outras usinas menores estão previstas ou em fase de implantação na região. Além disso, no âmbito do PAC são realizados estudos sobre a viabilidade da construção de novas usinas, confirmando a pretensão do governo de transformar a Amazônia em exportadora de energia para as outras regiões do país¹⁰.

Na área de transmissão de energia elétrica estão previstos, até 2010, 4.721 km de linhas de transmissão, grande parte já em fase de implantação. Neste ponto, merece destaque o projeto que prevê a transmissão da energia gerada no complexo do Rio Madeira para o Estado de São Paulo (“Interligação das usinas do Rio Madeira Porto Velho – Araraquara SP”), o que pode gerar grande desperdício de energia ao longo do percurso devido à distância entre o local de geração e de consumo. Esta é mais uma fonte de críticas às intervenções do PAC, uma vez que os investimentos na Amazônia, muitas vezes, geram impactos na região para a transferência de benefícios ao sudeste do país.

Ainda no eixo de infraestrutura energética, dois trechos do gasoduto que fará o transporte de gás entre Porto Velho e Manaus estão sendo implantados no Estado do Amazonas (Urucu-Coari e Coari-Manaus), além de um trecho, que ligará Porto Velho (RO) a Ururucu (AM), ainda em fase de estudo.

Os investimentos previstos em infraestrutura social e urbana concentram-se nas áreas de habitação e saneamento. Na região Norte, deverão ser investidos R\$ 11,9 bilhões nestes setores. Na área de habitação, a previsão até 2010 é de investimentos da ordem de R\$ 4,9 bilhões;

⁶ “O dobro de desabrigados”. O GLOBO, 22/05/2008.

⁷ “O PAC ajuda a desmatar”. ISTO É, 13/02/2008.

⁸ “Belo Monte: Procuradoria quer licitação”. O GLOBO, 22/05/2008.

⁹ A Polêmica do Leilão de Belo Monte. Abril de 2010. <http://www.cartacapital.com.br/app/materia.jsp?a=2&a2=8&i=6492>

¹⁰ “PAC tem estudos para 22 hidrelétricas na região”. O GLOBO, 06/06/2008.

em saneamento, deverão ser investidos R\$ 3,9 bilhões, para atender um total de 2,2 milhões de domicílios. Montante considerável deve também ser investido na região no 'Programa Luz para Todos' que, segundo previsão do Governo Federal, deve beneficiar mais de 1,5 milhão de pessoas na região Norte do país.

A despeito das críticas e debates sobre os efeitos de inúmeras intervenções do PAC, a destinação de grande volume de recursos à infraestrutura urbana é reconhecida positivamente pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU, 2007) devido a seu potencial efeito positivo tanto na redução do déficit habitacional quanto na diminuição da população sem saneamento ambiental adequado. Além disso, o Fórum considera que o atendimento de uma das mais antigas reivindicações dos movimentos sociais locais – a expansão da rede de energia elétrica na região – deve levar mais conforto aos moradores de comunidades isoladas que não possuem acesso ao serviço, apesar de algumas delas serem, paradoxalmente, cortadas pelas redes de transmissão. Não obstante encerrem benefícios indiscutíveis, estas intervenções não serão capazes de solucionar de maneira definitiva tais problemas.

O FNRU chama atenção, também, para o fato dos investimentos em infraestrutura social e urbana não levarem em consideração as previsões de aumento de demanda ocasionados por outras intervenções do PAC na Amazônia, especialmente o asfaltamento e a construção de rodovias, "que repercutirão incisivamente na reestruturação do território amazônico" (FNRU, 2007).

Pelo exposto acima, é possível afirmar que as intervenções previstas para Amazônia no âmbito do PAC são orientadas, fundamentalmente, para o crescimento econômico nacional, principalmente através da exportação de *commodities* agrícolas e da geração de energia elétrica

“
A despeito de possíveis impactos negativos das intervenções previstas no âmbito do PAC, suas ações reafirmam claramente o objetivo principal da política: a aceleração do crescimento econômico...
”

ca para outras atividades e centros do país, com possíveis impactos sociais e ambientais, ainda não bem avaliados e dimensionados. Nesta perspectiva, o programa é fortemente influenciado pelos princípios da racionalidade econômica e pelo discurso desenvolvimentista, considerando perifericamente as especificidades regionais e os problemas socioambientais decorrentes de tais projetos.

A despeito de possíveis impactos negativos das intervenções previstas no âmbito do PAC, suas ações reafirmam claramente o objetivo principal da política: a aceleração do crescimento econômico, expresso na própria denominação do plano. Conforme indicado pelo volume de recursos destinados à infraestrutura logística e energética, as intervenções nestas áreas certamente terão o potencial de incentivar o aumento da produção e escoamento de *commodities* agrícolas, bem como as atividades intensivas em energia, levando ao almejado crescimento econômico. Não obstante, os investimentos em infraestrutura social e urbana tendem a promover uma efetiva melhoria na qualidade de vida da população local, hoje fortemente concentrada nas cidades da região.

Desta forma, apesar de orientado claramente pela racionalidade econômica, pode-se considerar que o PAC incorpora certos aspectos fundamentais da racionalidade socioambiental, como a questão da justiça e da igualdade social.

O Plano Amazônia Sustentável – diretrizes para o desenvolvimento sustentável na Amazônia brasileira

A escolha do Plano Amazônia Sustentável (PAS), lançado pelo Governo Federal em 2008, foi motivada pelo fato dessa política representar uma tentativa de conciliar desenvolvimento econômico e conservação da biodiversidade na Amazônia, segundo a perspectiva do desenvolvimento sustentável.

O PAS consiste em um plano estratégico no qual são estabelecidas diretrizes a serem seguidas por novos programas e projetos que busquem o desenvolvimento sustentável da região amazônica, não delineando, portanto, ações específicas – as quais devem ser materializadas através de planos sub-regionais (BRASIL, 2008). Com o lançamento do PAS, o governo brasileiro manifesta a intenção de estabelecer um pacto socioterritorial que viabilize e concilie o desenvolvimento da região e a conservação ambiental, conforme expresso no objetivo principal dessa política, de

[...] promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira, mediante a implantação de um novo modelo pautado na valorização de seu enorme patrimônio natural e no aporte de investimentos em tecnologia e infraestrutura, voltado para a viabilização de atividades econômicas dinâmicas e inovadoras com a geração de emprego e renda, compatível com o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação dos biomas, e visando a elevação do nível de vida da população (BRASIL, 2008, p.55).

O plano, buscando um acordo entre os diversos atores sociais da Amazônia, contempla as contribui-

ções dos governos estaduais da região e as ações previstas no âmbito do PAC, o qual, segundo o plano, “casa-se coerentemente com as diretrizes estratégicas do PAS, que estabelece a ampliação e melhoria da infraestrutura como um de seus pilares e condição para impulsionar o pleno desenvolvimento econômico e social da Amazônia [...]” (BRASIL, 2008, p.8). As diretrizes propostas foram validadas por consultas públicas realizadas na região, mobilizando mais de cinco mil representantes da sociedade (BRASIL, 2008).

Além de seu objetivo principal, anteriormente descrito, o PAS enumera cinco objetivos específicos. O primeiro deles diz respeito ao ordenamento territorial e à gestão ambiental, com vistas a combater a grilagem de terras, solucionar os conflitos fundiários, controlar a exploração dos recursos naturais e proteger os ecossistemas amazônicos. O segundo se relaciona ao fomento de atividades econômicas sustentáveis, com a valorização da diversidade cultural e biológica. Como terceiro objetivo, o plano estabelece o subsídio ao planejamento e execução de obras de infraestrutura de energia, transportes, comunicações e equipamentos urbanos. O compromisso de inclusão social através de políticas de educação, saúde, entre outras, figura como o quarto objetivo do documento. O quinto e último objetivo do PAS diz respeito a um “novo modelo de financiamento na Amazônia, voltado para a redução das desigualdades sociais e regionais, geração de emprego e renda, uso sustentável dos recursos naturais” (BRASIL, 2008, p. 55).

De acordo com estes objetivos, o plano estabelece uma série de *diretrizes gerais* para a promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia, posteriormente desdobradas em diretrizes estratégicas divididas em quatro eixos: (i) Ordenamento Territorial e Gestão Ambiental, (ii) Produção Sustentável com Inovação

e Competitividade, (iii) Infra-estrutura para o Desenvolvimento e (iv) Inclusão Social e Cidadania. Cada um destes eixos tende a fortalecer os primeiros quatro objetivos específicos do programa, ficando o quinto objetivo (que diz respeito a um novo modelo de financiamento) sem um detalhamento explícito das diretrizes estratégicas para seu alcance.

As *diretrizes gerais* dizem respeito, de maneira geral, à valorização da diversidade social e ambiental; à ampliação da presença do estado na região, com gestão compartilhada das políticas públicas entre as três esferas de governo; à ampliação da infraestrutura; à garantia dos direitos territoriais das populações tradicionais; ao combate ao desmatamento ilegal; ao fortalecimento da sociedade civil; e à busca do diálogo e da “formação de consensos entre órgãos governamentais, organizações da sociedade civil e setores empresariais, em contextos democráticos de formulação e gestão de políticas públicas” (BRASIL, 2008, p. 58).

As diretrizes enumeradas pelo Plano Amazônia Sustentável, embora pareçam estar de acordo com seus objetivos explícitos, demonstram como a busca de um consenso entre atores que fazem uso de diferentes racionalidades e têm interesses distintos na região é um desafio complexo. Tal fato se evidencia quando o plano passa a descrever suas estratégias de implementação¹¹, as quais muitas vezes se mostram contraditórias com os princípios gerais da política, especialmente aquelas estratégias que dizem respeito ao eixo denominado ‘Infraestrutura para o Desenvolvimento’. Aqui, vale destacar alguns exemplos.

Quando o PAS descreve as diretrizes para este eixo, no que se refe-

“ *Todavia, no quarto capítulo do plano, onde é descrita sua estratégia de implementação, o documento ressalta o potencial hidrelétrico não aproveitado da Amazônia e suas reservas de gás natural – as quais representam, segundo o plano, uma alternativa ...* ”

re especificamente à infraestrutura energética, não existe nenhuma orientação que indique o incentivo à geração de energia hidrelétrica. Ao contrário, as orientações reforçam a prioridade para fontes alternativas e para produção de biocombustíveis. Todavia, no quarto capítulo do plano, onde é descrita sua estratégia de implementação, o documento ressalta o potencial hidrelétrico não aproveitado da Amazônia e suas reservas de gás natural – as quais representam, segundo o plano, uma alternativa às termelétricas movidas à óleo diesel (BRASIL, 2008, p.85). Ou seja, a diversificação da matriz energética é colocada como secundária, sendo reafirmadas a execução de obras polêmicas previstas no PAC, como as usinas do rio Madeira (Santo Antônio e Jirau) e a de Belo Monte, no rio Xingu, a despeito dos potenciais impactos sociais e ambientais destes projetos.

¹¹ As estratégias de implementação do PAS são descritas no quarto capítulo do documento ‘Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira’ (BRASIL, 2008).

“ Em síntese, tanto entre as diretrizes gerais quanto entre as específicas para os quatro eixos descritos no PAS é possível identificar a influência das três racionalidades identificadas em Quintslr (2009)...”

A estratégia de implementação da infraestrutura de transportes também reafirma o compromisso de implantação de projetos presentes no PAC, como a pavimentação de diversas rodovias – BR-163 e BR-319, entre outras –, a construção das eclusas de Tucuruí, das hidrovias do rio Madeira e Tocantins e a conclusão da Ferrovia Norte-Sul (BRASIL, 2008). Muitos destes projetos, como discutido anteriormente, são potencialmente causadores de grande desequilíbrio ambiental e social na região, demonstrando uma subordinação dos princípios das racionalidades ecológica e socioambiental aos princípios da racionalidade econômica (discurso desenvolvimentista).

Assim, ao tentar estabelecer um pacto entre os diversos atores sociais amazônicos, com interesses expressos por distintas racionalidades, o PAS tende a incorporar uma grande amplitude de princípios, buscando “acomodar” os distintos interesses envolvidos, ora vinculados à racionalidade econômica, ora à racionalidade ecológica ou socioambiental. As *diretrizes gerais* da política, portanto, refletem a incorporação destas diversas racionalidades. Ao incentivarem a valorização da diversidade sociocultural e ambiental, a garantia dos territórios ocupados por po-

pulações tradicionais e mecanismos de fortalecimento da democracia participativa, internalizam alguns dos princípios da racionalidade socioambiental. Ao mesmo tempo, a ênfase na ampliação da infraestrutura, que segue o modelo do PAC, reflete a influência dos princípios da racionalidade econômica.

Da mesma forma, no que diz respeito às *diretrizes específicas* do eixo ‘Infraestrutura para o Desenvolvimento’, há uma evidente aproximação entre as ações descritas nas estratégias de implementação e os princípios da racionalidade econômica (ou, mais especificamente, do discurso desenvolvimentista). Não obstante, o incentivo ao aprimoramento dos mecanismos de transparência e participação social nas decisões relativas aos empreendimentos na região demonstra que o princípio da democracia participativa (aqui identificado com a racionalidade socioambiental) perpassa toda a política.

Em síntese, tanto entre as diretrizes gerais quanto entre as específicas para os quatro eixos descritos no PAS é possível identificar a influência das três racionalidades identificadas em Quintslr (2009), em especial das racionalidades econômica e socioambiental. No entanto, há que se considerar, ainda, duas questões. Em primeiro lugar, a incorporação dos discursos que caracterizam as diferentes racionalidades ocorre de forma seletiva, ou seja, certos princípios predominam em determinados eixos da política em questão, em detrimento de outros. Por exemplo, os princípios da racionalidade socioambiental são predominantes no eixo ‘inclusão

social e cidadania’ em relação aos princípios das demais racionalidades.

Em segundo lugar, é preciso considerar que a busca do consenso nem sempre se expressa em uma posição intermediária entre as diferentes posições dos agentes que tomam parte no processo político em questão. No exercício do poder, a busca do consenso pode ser acompanhada pela construção da hegemonia política no sentido gramsciano¹², o que implica que a conquista de amplo apoio para um determinado projeto requer a incorporação, mesmo que subordinada, de demandas e reivindicações dos grupos sociais dominados. Assim, em uma perspectiva gramsciana, é possível analisar a incorporação dos princípios das diferentes racionalidades como uma estratégia de construção da legitimidade das propostas do PAS, incluindo parte das reivindicações dos diferentes grupos sociais para levar a cabo um projeto para a Amazônia que talvez não se diferencie muito das políticas implementadas na região em anos anteriores.

As contradições apontadas têm gerado a perda da confiança no programa, o que se reflete no posicionamento de alguns atores do movimento social na Amazônia. O Grupo de Trabalho Amazônico¹³ (GTA), por exemplo, demonstra esta insatisfação:

É com pesar que constatamos que o PAS [...] ficou reduzido a ações de minimização de impactos das grandes obras de infraestrutura previstas no PAC, frustrando, dessa forma, aqueles que acreditavam que o PAS se constituiria em um novo paradigma de intervenção do Esta-

¹² Para Gramsci, uma condição fundamental para uma classe tornar-se hegemônica é a superação do espírito corporativista e a incorporação das reivindicações de outros grupos, ou seja, para exercer a hegemonia é necessário que sua agenda de reivindicações tenha um apoio mais amplo do que teria no caso de contemplar apenas seus próprios interesses (COUTINHO, 1989).

¹³ O GTA é uma rede que reúne inúmeros movimentos sociais, ambientalistas e outros representantes da sociedade civil na Amazônia.

do na Amazônia como agente indutor de desenvolvimento local sustentável (GTA, 2008)¹⁴.

Considerações finais

Quando se submete a política federal para a Amazônia a uma análise crítica, evidenciam-se, como é possível perceber, inúmeras contradições e conflitos. Políticas claramente contraditórias – como o ARPA, de viés quase estritamente preservacionista, e o PAC, com sua ideologia desenvolvimentista – se sobrepõem no tempo e no espaço. Assim, as políticas dirigidas à Amazônia interpretam a região ora como locus da *preservação da biodiversidade*, ora como locus do *desenvolvimento econômico* (alcançado através de atividades que exercem forte impacto negativo sobre a mesma biodiversidade que se quer preservar). A despeito dos conflitos existentes entre as orientações destas políticas, em 2008, o Governo Federal lança o Plano Amazônia Sustentável, através do qual tenta conciliar o desenvolvimento econômico e a conservação da natureza na Amazônia sob a égide do *desenvolvimento sustentável*. Nesse sentido, caberia indagar sobre os resultados e impactos da implementação simultânea de uma política com forte viés preservacionista (ARPA), coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente, e de um plano de desenvolvimento (PAS) que, ao que tudo indica, vem sendo orientado para o desenvolvimento econômico da região (ainda que se diga sustentável), e cuja coordenação foi recentemente delegada ao Ministério de Assuntos Estratégicos¹⁵. Vale ressaltar também que o PAS, ainda que se proponha a ser um plano estratégico, não possui metas claras nem um caráter operacional, permitindo interpretações e usos diferentes de suas diretrizes para legitimar ações de atores orientados por distintas racionalidades. Assim, estas políticas para a Amazônia traduzem uma perspectiva ainda não claramente delineada para a região, ao mesmo

“*Ainda assim, vale destacar que, a nosso ver, a existência desta pluralidade de concepções sobre o uso dos recursos naturais na Amazônia e sobre as orientações que devem seguir as políticas...*”

tempo em que se sustentam em racionalidades distintas e com hierarquias nem sempre evidentes no âmbito do Governo Federal.

Se, por um lado, políticas diferentes a serem implementadas no mesmo espaço e no mesmo período de tempo possuem princípios e ações que parecem conflitantes, ainda mais alarmante é o fato da existência de contradições equivalentes dentro de uma mesma política. Como exemplos, vale citar (i) o fato de o ARPA prever consulta popular para a criação de unidades de conservação, mas afirmar que seus resultados podem ser desconsiderados; (ii) o fato do mesmo programa prever a criação de uma extensão três vezes maior de UCs de Proteção Integral que o previsto para UCs de Uso Sustentável; (iii) o fato de o PAS pregar o desenvolvimento sustentável (um termo controverso e ainda em discussão), mas reiterar a intenção de execução de intervenções social e ambientalmente problemáticas previstas no PAC, entre outros.

A incorporação de interesses distintos e contraditórios nas polí-

ticas contemporâneas para a Amazônia brasileira contribuem para a formação de uma cortina de fumaça difícil de ser dissipada, além de permitir a legitimação de uma grande variedade de projetos específicos, dependendo da interpretação que se faça de cada uma das políticas em questão. Uma leitura do PAS fornece fundamentação para a construção de grandes hidroelétricas na Amazônia e para a construção e asfaltamento de estradas, ao mesmo tempo em que possibilita o desenvolvimento de políticas de combate à grilagem de terras e aos usos não adequados do ecossistema, ambos via de regra estimulados pela abertura/asfaltamento de novas estradas. Assim, a incorporação de racionalidades distintas nas políticas públicas acaba por permitir ao tomador de decisão escolher a orientação desejada em cada momento.

Ainda assim, vale destacar que, a nosso ver, a existência desta pluralidade de concepções sobre o uso dos recursos naturais na Amazônia e sobre as orientações que devem seguir as políticas públicas na região são, em parte, positivas, na medida em tornam o terreno fértil para um debate mais democrático e qualificado entre os atores sociais amazônicos.

Por último, cabe lembrar que o futuro da região depende não apenas das disputas travadas internamente – entre atores guiados por distintas racionalidades – e das políticas implementadas pelo governo brasileiro, mas também do contexto internacional, principalmente no que diz respeito aos países da América do Sul que englobam porções da bacia amazônica. Neste sentido, seria interessante aprofundar o conhecimento sobre as ações da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), bem como sobre as inter-

¹⁴ Disponível em: <http://www.gta.org.br>

¹⁵ Essas contradições causaram, na época, certo desconforto no governo, sendo atribuída a saída da ex-ministra do meio ambiente, Marina Silva, ao conflito existente entre diversos setores do governo sobre a tomada de decisões a respeito do futuro da região.

venções da Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA), as quais podem influenciar de forma decisiva a ocupação e o desenvolvimento de atividades econômicas na região, com impactos sobre a estrutura social e ambiental da Amazônia brasileira. Da mesma forma, não se pode negligenciar a integração destas políticas no plano global, tendo em vista os desdobramentos da Convenção do Clima e da Convenção da Diversidade Biológica (com o recente Protocolo de Nagoya) e as Metas do Milênio.

Bibliografia

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Fundação Henrich Boll, 2004. p. 13-35.

AZEVEDO, Sérgio. Políticas Públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: *Políticas públicas e Gestão Local*. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BECKER, Bertha K., 2001. Revisão das Políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? *Estudos Avançados*, 12: 135-159.

BECKER, Bertha K., 2005. Geopolítica da Amazônia. *Estudos Avançados*, 19 (53): 71-86.

BRASIL, 2008. Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira. 112 p.

CASTRO, Edna, 2005. Dinâmica socioeconômica e desmatamento na Amazônia. *Novos Cadernos NAEA*, v8 (2): 5-39.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus. 1989. 142 p.

FEARNSIDE, Philip. M. 2006. Desmatamento na Amazônia: Dinâmi-

ca, Impactos e controle. *Acta Amazônica*, vol. 36 (3): 395-400.

FIGUEIREDO, Marcos Faria, FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. 1986. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*. Belo Horizonte, 1(3): 107-127.

FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA (FNUR), 2007. O Fórum Nacional de Reforma Urbana e o Programa de Aceleração do Crescimento: desafios na construção de um novo modelo de desenvolvimento sustentável com cidades justas e democráticas na Amazônia. Boletim do FNUR – nº37/3, 18/abril/2007. Disponível em: <http://www.forumreformaurbana.org.br/>; acesso em: 15/março.

GOVERNO FEDERAL. s/d. Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

LAURANCE, W. F., DELAMÔNICA, P., LAURANCE, G., VASCONCELOS H. L., LAURANCE, W. F., M.A. COCHRANE, S. BERGEN, P.M. FEARNESIDE, P. DELAMONICA, C. BARBER, S. D'ANGELO & T. FERNANDES, 2001. The future of the Brazilian Amazon. *Science*, 291: 438-439.

LAURANCE F. W., et al. 2002. Predictors of deforestation in the Brazilian Amazon. *Journal of Biogeography*, 29: 737-748.

LEFF, Enrique. *Epistemologia Ambiental*. São Paulo (4ª ed.): Cortez, 2007. 239 p.

MELLO, Neli Aparecida. *Políticas Territoriais na Amazônia*. São Paulo: Annalumbre, 2006. 410 p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, SECRETARIA DE COORDENAÇÃO DA AMAZÔNIA, 2002. Projeto Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Documento para discussão pública.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, SECRETARIA DE COORDENAÇÃO DA AMAZÔNIA, 2003. Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA).

Documento de Programa do Governo Brasileiro.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2007. Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Relatório de atividades (agosto de 2006 – agosto de 2007).

NEPSTAD, Daniel, CAPOBIANCO, João Paulo, BARROS, Ana Cristina, CARVALHO, Georgia, MOUTINHO, Paulo, LOPES, Urbano, LEFEBVRE, Paul. *Avança Brasil: Os Custos Ambientais para a Amazônia*. Belém: Gráfica e editora Alves, 2000. 24p.

NEPSTAD, D., CARVALHO G., BARROS, A. C., ALENCAR, A., CAPOBIANCO, J. P., BISHOP, J., MOUTINHO, P., LEFEBVRE, P., SILVA Jr., U. L. 2001. Road paving, fire regimes feedbacks, and the future of Amazon forests. *Forest Ecology and Management*. 5524: 1-13.

PFUFF, Alexander S. P., 1999. What Drives Deforestation in the Brazilian Amazon? - Evidence from Satellite and Socioeconomic Data. *Journal of Environmental Economics and Management*, 37: 26-43.

PLATAFORMA DE DESENVOLVIMENTO PARA A AMAZÔNIA, 2006. Amazônia Sustentável e Democrática: os desafios do desenvolvimento com garantia dos direitos humanos. 8 p. Disponível em: www.fase.org.br.

PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. *Amazônia, Amazônias*. 2ª edição. São Paulo: Contexto, 2005. 178 p.

SOARES-FILHO, B. S., NEPSTAD D. C., CURRAN, L., CERQUEIRA G. C., GARCIA, R. A., RAMOS C. A., VOLL, E., MACDONALD, A., LEFEBVRE, P., SCHLESINGER, P., MCGRATH, D., 2005. Cenários de Desmatamento para a Amazônia. *Estudos Avançados*, 19 (54): 137-152.

WEBER, Max. Conceitos Sociológicos Fundamentais. In: _____. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*, vol. 1. Brasília, Ed. UnB. Ano. 1994. Cap. 1, p. 5-35.