

1 O papel do MacroZEE frente aos desafios da sustentabilidade da Amazônia

1.1. Contexto

Dotada de inestimável capital natural e riqueza cultural, a Amazônia brasileira tem se tornado centro de interesses estratégicos que movem a política e a economia no mundo atual, visando a utilização dos recursos hídricos, minerais, fundiários, genéticos, energéticos, a produção de biocombustíveis e alimentos e agora, também, a prestação de serviços ambientais.

Neste sentido, o País está vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia e repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito da preservação, desenvolvimento e defesa da Amazônia. Da mesma forma, não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros – políticos ou econômicos – que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil.

Consciente da necessidade de um novo paradigma para a região, o País busca construir um modelo de desenvolvimento sustentável, capaz de implementar a utilização do inestimável capital natural e riqueza cultural da Amazônia brasileira sem destruí-lo, visto que a intensa exploração predatória culminou em grande perda de recursos naturais na região.

Se há séculos se mercantilizam os elementos da estrutura dos ecossistemas, a novidade é a tentativa de mercantilização das funções dos ecossistemas¹. A crise ambiental, agravada pelas demandas globais relativas à mudança do clima, aponta para a Amazônia como foco duplo de preocupações: ora para sustar as emissões por queimadas e o desflorestamento, ora

como região que será intensamente afetada pelos impactos da mudança do clima².

Simultaneamente, afirmam-se a hegemonia de um mercado mundial unificado, sob o controle crescente do setor financeiro, e a importância econômica e geopolítica da Amazônia. Esta importância é derivada da riqueza localizada no território, de um horizonte que se alarga com a perspectiva da integração sul-americana e de sua posição geográfica estratégica em relação à Europa, aos EUA e também à Ásia, sobretudo à China.

Neste contexto, registram-se igualmente conflitos sociais e ambientais na disputa pela destinação e uso da terra e dos recursos naturais, ao mesmo tempo em que novas formas e relações de produção são introduzidas na região, com registro de parcerias internacionais acopladas a projetos domésticos de diversas ordens. Na ausência de um padrão de desenvolvimento adequado à especificidade da região, por ela avançam rapidamente atividades predatórias, apesar de se ter em plena vigência, no âmbito global, novos modos de produzir, baseados na ciência e na tecnologia e que buscam otimizar o uso dos recursos naturais.

De modo a reverter este quadro, num esforço conjunto do governo federal e dos governos dos nove estados da Amazônia Legal, foi elaborado o Plano Amazônia Sustentável (PAS), que propõe um novo modo de produzir, baseado na ciência e na tecnologia de ponta, que garanta o uso racional e sustentável dos recursos naturais nas atividades produtivas.

O PAS estabelece que projetos de infraestrutura estruturantes e indutores de grandes alterações na apropriação do espaço, caso não acompanhados de um planejamento estratégico das obras, podem implicar em riscos de ampliação do desflorestamento.

¹ É importante enfatizar que não há um mercado estabelecido e reconhecido formalmente pelo Brasil ou pelo sistema das Nações Unidas que remunere a redução das emissões resultantes do desmatamento e degradação florestal (REDD). Da mesma forma, há um posicionamento claro do governo brasileiro de que este tema deve e pode ser tratado por meio de políticas públicas e mecanismos institucionais de prevenção e controle, sem a necessidade de inserir o comércio de emissões de gases de efeito estufa.

² Registra-se que em relação à mudança do clima, o Quarto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), de 2007, indica que os aumentos de temperatura e as correspondentes reduções da água no solo podem potencialmente acarretar uma substituição gradual da floresta tropical por savana no leste da Amazônia, e que tal perspectiva demandará a análise dos possíveis impactos e efeitos da mudança do clima por ocasião do planejamento no curto, médio ou longo prazos, das atividades econômicas em andamento ou potenciais.

Entende-se que a infraestrutura é necessária ao desenvolvimento de qualquer região ou país, mas na Amazônia ela requer especificidades que devem ser atendidas. A região é extremamente carente em energia e transporte, bem como em insumos básicos, tais como indústrias, serviços e ciência, tecnologia e inovação (CT&I). É necessário e possível conceber uma logística apropriada à região com base na CT&I e tal possibilidade é comprovada pela exploração da Petrobrás em Urucu e pela mineração na Floresta Nacional de Carajás e de Saracá-Taquera, com baixo impacto sobre a floresta.

O uso sustentável da água, a partir do planejamento de seus usos múltiplos e integrados, poderá gerar mais trabalho e riqueza, principalmente mediante a exploração de seu potencial como fonte de energia renovável e modal de transporte. Considerando as potencialidades da região, a biomassa também deve ser uma base essencial para seu desenvolvimento. Se os avanços do século XXI indicam que a competitividade se dará por soluções sustentáveis no uso de recursos, a Amazônia terá a vantagem de utilizar os seus sob novas formas de produção.

Salienta-se que a reconfiguração do planejamento da infraestrutura, do uso do capital natural e da logística, em geral, indispensáveis para um projeto de desenvolvimento regional que concilie as funções estratégicas internas e globais da Amazônia – com indicadores compatíveis com o desenvolvimento das forças produtivas da região e com os parâmetros da sustentabilidade –, pressupõe, necessariamente, a resolução da questão agrária, que deverá ser devidamente equacionada e enfrentada pelo Estado.

Superar definitivamente a carência histórica de desenvolvimento e de integração regional remete à organização da utilização do capital natural amazônico, de modo a gerar riqueza para as suas populações e para o País, assim como ampliar a presença e atividade do Estado brasileiro na região. Se o Estado brasileiro deixou de ter o comando exclusivo sobre o povoamento regional, seu papel continua a ser estratégico na consecução dos interesses gerais da Nação, sobretudo no que respeita à destinação das terras, aos fundos públicos e aos fundos específicos de financiamento das atividades econômicas.

Isso se evidencia pelo papel histórico das políticas públicas federais, como modeladoras do perfil do

desenvolvimento regional, desde o ciclo da borracha, no início do século XIX, até a geopolítica dos anos 1960 de “integrar para não entregar”, passando pelas políticas da “operação Amazônia”, da “colonização pela pata do boi”, até a estruturação da Zona Franca de Manaus, entre outros, todas elas capitaneadas pelo Estado brasileiro. Assim, não é exagero afirmar que o atual modelo de desenvolvimento da Amazônia é, em grande parte, o reflexo dessas políticas. Portanto, isso abre a possibilidade para se pensar que um outro modelo é possível. Mas para que esta transição ocorra é necessário estabelecer os fundamentos do novo modelo e as condições para sua implementação.

1.2. Fundamentos

Mais que um instrumento para a gestão, o MacroZEE constitui um processo de mudança institucional³, vale dizer, um processo de implementação de regras que conduzam à organização eficaz da sociedade e de sua base econômica, em conformidade com os princípios e práticas da sustentabilidade. Além do seu caráter técnico é, sobretudo, um instrumento político, de negociação entre os diversos interesses envolvidos. Um instrumento não de exclusão de qualquer ator, mas, sim, de compatibilização entre eles.

E de compatibilização também com a natureza. A revolução científica e tecnológica transformando o conhecimento e a informação em maiores fontes de produtividade abriu possibilidades de utilização da natureza em novos patamares, transformando o patrimônio amazônico – biodiversidade, águas, florestas, serviços ambientais – em capital. No entanto, perduram ainda na região práticas do século XIX que vêm destruindo o capital natural.

Efetuar a passagem da fronteira agropecuária para a fronteira do capital natural é passo decisivo para beneficiar todos os atores e promover o desenvolvimento regional. O que não significa considerar apenas as florestas. Um novo modelo de desenvolvimento baseado no conhecimento, capaz de sustentar produção crescente sem destruir a natureza é possível para todas as atividades, se forem elas reguladas

³ Em função da centralidade conferida ao processo de mudança institucional, presente nos fundamentos, objetivos e estratégias do Macrozoneamento, remetemos o leitor à seção 2.1.1 para uma aproximação do conceito e de seus significados.

e renovadas. Um modelo que impulsionará a organização de índios, de pescadores e de populações tradicionais e camponesas, que conhecem a região, mas que necessitam de escala mínima de produção e de acesso ao mercado; um modelo que garantirá aos pequenos agricultores e empresários uma maior estabilidade e crescimento com base em melhor tratamento dos recursos por eles utilizados, no momento em que a eles cabe papel importante.

Enfim, as regras do jogo para uma organização eficaz do território da Amazônia Legal não visam, de modo algum, deixá-la intocada e improdutiva. Pelo contrário, o que se pretende é superar a trajetória histórica que dificulta o seu desenvolvimento, inserindo-a no contexto do século XXI. Para tanto, o Estado é um agente crucial e um dos seus instrumentos é o MacroZEE.

Análises e estudos têm sido crescentemente realizados sobre a Amazônia. Embora focalizando diferentes dimensões e com opiniões diversas, todos eles revelam a preocupação com o futuro dessa região, afetada por intensos conflitos de interesse e pelo desflorestamento crescente, estando hoje novamente no centro do debate mundial por seu papel na mudança do clima.

A complexidade do contexto amazônico torna difícil a elaboração de um projeto nacional para a região que, no entanto, faz-se necessário. A decisão da Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional de conceber e implementar o Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal é um passo importante nesse sentido.

Se sempre foi necessário efetuar a análise local considerando o seu entorno e suas relações externas, hoje, com o acelerado processo de globalização baseado na conectividade e na informatização, é impossível entender um local sem situá-lo no contexto de sua articulação às diferentes escalas. Escalas gerando diferentes perspectivas, mas todas elas fundamentais para compreensão da dinâmica contemporânea e para estabelecer diretrizes de ação.

A perspectiva da escala macrorregional da Amazônia Legal é a do olhar da União, olhar que detecta a dinâmica desse extenso território da Nação para nele estabelecer uma diretiva capaz de ordená-lo e de dar-lhe a necessária coesão de um federalismo

cooperativo. Não se trata, contudo, de desconsiderar os zoneamentos que estão sendo feitos pelos estados, pelo contrário, pois que é da interação das diferentes escalas que decorrerá a compreensão básica que irá subsidiar as estratégias para implementar o Macrozoneamento da Amazônia Legal.

Compreensão que envolve os problemas inerentes à Amazônia Legal, bem como aqueles relacionados às suas relações com as forças globais e as políticas nacionais que incidem na região.

1.2.1. Desafios

O patrimônio natural tem sido o fundamento do crescimento econômico do País, numa relação sociedade-natureza caracterizada como economia de fronteira, em que o crescimento econômico, percebido como linear e infinito, é sustentado pela incorporação contínua de terras e recursos naturais, percebidos igualmente como inesgotáveis (BOULDING, 1966). Tal paradigma expressa-se territorialmente pela expansão da fronteira móvel, agropecuária e madeireira.

Os avanços na modernização e nas políticas públicas não romperam o padrão da economia de fronteira, que alcançou o auge com o Programa de Integração Nacional (PIN)⁴. Visando a rápida modernização da sociedade e do território e a articulação de um mercado interno, o PIN promoveu a implantação de extensa infraestrutura, incentivos à produção de grãos no cerrado e apoio a projetos minerários, mas, ao mesmo tempo, subsidiou a expansão da fronteira móvel, associada a intensos desmatamentos e conflitos de terra.

A crise ambiental, reconhecida no final do século XX, por alguns considerada como o mais importante obstáculo ao desenvolvimento do sistema capitalista (DALY, 1991), acarretou a valorização da natureza da Amazônia segundo duas lógicas: a lógica social, com o objetivo de preservação da vida, e a lógica econômica, com o objetivo da acumulação, atribuindo à natureza amazônica a condição de capital natural.

Ambas as lógicas convergiram para um projeto conservacionista, que apoiado pela política ambiental estabelecida em contraposição ao desenvolvimento a qualquer custo, trouxe duas grandes novi-

⁴ Instituído pelo decreto-lei nº 1.106, de 16/06/1970.

dades: (1) a formação de grandes áreas protegidas (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), com a finalidade de assegurar direitos e meios de vida de populações indígenas e tradicionais, além de garantir a conservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais, que correspondem hoje a 40% do território da Amazônia Legal; e (2) uma maior atenção aos grupos sociais excluídos a partir da implementação de Reservas Extrativistas (Resex) e de projetos piloto, tais como os projetos demonstrativos para produção agrosilvicultural, do Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA), do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, (PPG7) encerrado em setembro de 2009.

Se a política ambiental pareceu ter esmaecido o avanço da fronteira móvel na primeira metade da década de 1990, coincidentemente com a crise econômica e do Estado no País, esta constatação foi logo posta em cheque por vários fatores, dentre os quais a globalização econômica e a integração de mercados, em nível mundial, e a necessidade de retomar o crescimento econômico, no plano nacional.

A poderosa demanda por *commodities* em um mercado global estimula a crescente e acelerada produção, com expansão da fronteira móvel; por sua vez, embora não sendo mais o principal indutor da fronteira, o Estado brasileiro, para retomar o crescimento econômico, reconhece a necessidade de apoiar a maior produção e produtividade, por meio da intensificação das redes de circulação, comunicação e energia.

A valorização da base de recursos torna-se, assim, elemento crucial na retomada do crescimento, bem expressa no papel crescente das exportações de soja e carne no balanço de pagamentos. A fronteira móvel ressurgiu com extraordinário vigor. Se até o início do milênio a fronteira móvel havia se dado principalmente sobre o cerrado, hoje avança também sobre a floresta ombrófila aberta e a floresta ombrófila densa.

Com efeito, a fronteira agropecuária e madeireira localiza-se hoje, principalmente, no sudoeste do Pará e no norte de Mato Grosso, avançando pela Terra do Meio e pela rodovia Cuiabá-Santarém, no Pará, e pelo sul do Estado do Amazonas, a partir de Rondônia e do Acre.

Pecuaristas são atores tradicionais na apropriação da terra e no povoamento brasileiro. Se até re-

centemente tinham como objetivo maior a apropriação da terra como reserva de valor, a demanda de carne tornou a produção rentável economicamente. O Brasil tornou-se o maior exportador mundial de carne, gerada em grande parte pela expansão da pecuária na Amazônia nos últimos cinco anos e estimulada pela implantação de diversos frigoríficos nos estados da região. A produção leiteira por produtores familiares acompanhou a expansão da carne e, graças ao apoio do governo federal, consolidou-se, com fluxos importantes na região.

Madeireiros e proprietários de serrarias são também atores históricos do povoamento territorial no Brasil, via de regra em complementaridade com a expansão da pecuária, pois que derrubam a mata para que se implantem as pastagens. A exploração madeireira intensificou-se com a expansão da fronteira agropecuária na Amazônia, passando a madeira a atender o mercado doméstico, sobretudo São Paulo. Atualmente, tem se ampliado a proporção das exportações para os mercados globais.

Dados recentes do IBGE (Regic, 2008) mostram que a expansão da exploração madeireira na Amazônia em áreas novas é ainda maior do que a da pecuária; essa expansão ocupa hoje todo o bioma amazônico, com intensidades variadas, à exceção do cerne do coração florestal, no centro do Estado do Amazonas, área ainda bastante despovoada. Tampouco a atividade é expressiva no bioma Cerrado, nos estados de Mato Grosso, Tocantins e Maranhão, onde as territorialidades da soja e da pecuária são dominantes. O padrão territorial da exploração madeireira é acompanhado pelo da produção de lenha.

Uma grande disparidade, contudo, caracteriza a exploração madeireira. Enquanto a área ocupada pela atividade é imensa, os fluxos da produção são muito pequenos, simples e de pequeno volume. Em outras palavras, ao contrário do que ocorre na pecuária, não há formação de cadeias produtivas, fato que revela o caráter recente da exploração e, provavelmente, o contrabando, como é o caso da madeira extraída no vale do rio Javari, que é enviada para Iquitos, no Peru, e daí transportada pelo rio Amazonas, sendo exportada por Belém ou Macapá como madeira peruana. Vale observar, também, a maior intensidade da exploração da madeira em áreas de fronteira entre estados – Pará/

Amapá e Rondônia/Amazonas – sugerindo uma localização mais distante das cidades e da fiscalização.

Por sua vez, as atividades econômicas mais estáveis e ditas modernas modernizaram-se, na verdade, na logística e na produtividade, mas não no sentido da verticalização das cadeias, permanecendo a exportação da produção sem agregação de valor. É o caso da soja, cujo cultivo iniciado no Mato Grosso, na década de 1970, introduziu a agricultura capitalizada na Amazônia meridional, com elevada produtividade graças ao forte apoio do Estado. O plantio do algodão herbáceo seguiu aproximadamente o mesmo padrão de localização da soja, no centro do Estado de Mato Grosso, e agora também o do milho. Embora a produtividade dessas lavouras seja elevada, trata-se de um agronegócio, e não de uma agroindústria, pois que na região apenas se produz farelo e óleo bruto, localizando-se o processamento industrial da produção primordialmente nas regiões Sul e Sudeste ou no exterior. A produção da soja na Amazônia está inserida em grandes cadeias e redes nacionais e internacionais, das quais a região participa como segmento, apenas.

Da mesma forma, corporações mineradoras transnacionais implantaram, a partir dos anos 1970, sistemas logísticos modernos que, contudo, mantiveram o padrão primário das economias exportadoras de matéria-prima. Organizaram cadeias produtivas incompletas, na medida em que não havia uma política industrial que atraísse para a região os elos subsequentes à extração mineral, tais como a siderurgia integrada e a metalurgia. A carente infraestrutura de transportes e energia retardou a entrada da indústria de transformação, sobretudo a eletrointensiva, tornando o custo de oportunidade favorável à exportação e à agregação de valor ao minério no exterior, nos mercados de destino da produção.

Uma multiplicidade de fatores condicionou o processo de ocupação do território, bem como os conflitos sociais e o desflorestamento que o caracterizam. Dentre eles, destacam-se:

- a fraca presença do Estado, permitindo que as disputas sejam confrontadas à margem da legislação vigente e do processo regulatório. Fiscalização deficiente e gestão ineficaz são características da ausência do Estado;

- desordem fundiária, decorrência em grande parte da omissão do Estado, exemplificada pela sobreposição de territórios com diferentes destinações (Unidades de Conservação, Terras Indígenas e projetos de assentamento, por exemplo) e pela grilagem de terras públicas. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário, existiriam 700 mil km² de terras griladas na Amazônia Legal, em 2004;
- a frágil articulação institucional, com políticas públicas pouco integradas ou contraditórias, que atuam como fortes potencializadoras de conflitos. São marcantes, por exemplo, as contradições entre as políticas de crédito e de incentivos fiscais⁵, de criação de Unidades de Conservação e de implantação de infraestrutura, com dissociação entre as esferas federal, estadual e municipal, e entre essas e os planos da iniciativa privada;
- demanda internacional, que como visto acima tornou o Brasil o maior exportador mundial de carne e um dos líderes nas exportações de soja. O rebanho brasileiro cresceu 15% entre 1995 e 2002 e a participação da Amazônia Legal no rebanho brasileiro aumentou de 23% para 31%, crescendo de forma ainda mais acelerada a partir de então, com a recuperação da economia;
- a implantação de infraestrutura, se feita a partir dos modelos convencionais, é reconhecida como fator acelerador do desflorestamento. O mero anúncio de uma obra atrai fortes correntes migratórias, promove a apropriação ilegal de terras públicas e contribui para a derrubada e queima da vegetação nativa, aumentando a emissão de gases de efeito estufa.

Enfim, frente à fraca organização da base econômica da Amazônia, desprovida de cadeias produtivas completas e de uma rede de cidades que impulsiona a economia, os processos dominantes são os da expansão da fronteira móvel, que destroem o valioso capital natural gerando uma renda para a população regional que, no entanto, não poderá ser auferida continuamente. Um imenso cinturão boi-

⁵ Mais recentemente já se identificam políticas que visam a superação destas contradições, como é o caso da resolução nº 3.545 de 29 de fevereiro de 2008 do Conselho Monetário Nacional, que vincula o financiamento agropecuário no bioma Amazônia à "observância das recomendações e restrições do Zoneamento Agroecológico e do Zoneamento Ecológico-Econômico".

soja cerca a floresta ombrófila densa, configurando um conflito entre dois modos de uso do território baseados em formas de produção e ecossistemas distintos – um uso atual e um desejado para o futuro (BECKER, 2005):

- o uso atual, comandado por grandes conglomerados internacionais e também nacionais da produção de grãos, baseado em poderosa logística, e por pecuaristas e madeireiros que tiram partido das estradas, mas usam também os rios. Sua demanda é expandir continuamente a produção e a logística, visando reduzir os custos de transporte para a exportação;
- o uso do território que aponta para o futuro dos recursos dos ecossistemas e que demandam um modelo de uso capaz de gerar renda e trabalho para a população regional sem destruir a floresta, o que só poderá ser conseguido com o auxílio da CT&I.

A contenção do desmatamento torna-se, assim, o foco crucial da problemática regional, com vistas à conservação do patrimônio natural e aliada à geração de riqueza para as populações regionais. Foco que se torna ainda mais importante considerando a necessidade de se reduzir as emissões de CO₂ pelas queimadas, questão que remete à agenda global da sustentabilidade. O caso do Fundo Amazônia é um exemplo importante de mecanismos institucionais que devem ser criados e ampliados para o financiamento de ações de combate ao desmatamento.

1.2.2. A agenda global para a sustentabilidade

A concepção sobre desenvolvimento alterou-se rapidamente desde meados do século XX. A concepção baseada em estágios lineares de crescimento, que culminam na industrialização, foi superada frente a duas realidades cruciais: a primeira, referente ao fato de os países periféricos – sobretudo os da América Latina – não terem alcançado patamar elevado de desenvolvimento, apesar de terem se industrializado, e a segunda, referente à questão ambiental, tendo como marco o ano de 1972 quando o Clube de Roma publicou o relatório *Limits to Growth*, relatando a vulnerabilidade da vida no planeta frente às práticas predatórias, que alcançaram grande intensidade no século XX.

A ruptura do conceito de desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico foi crucial para os países periféricos, porque expôs as consequências sociais e ambientais de sua trajetória baseada na economia de fronteira, em que o crescimento econômico infinito se dá à custa da incorporação contínua e infinita de terras e de recursos naturais.

Passou-se, então, a buscar um conceito de desenvolvimento que incorporasse as dimensões social e ambiental. Em 1987, o desenvolvimento sustentável é proposto no relatório *Nosso Futuro Comum*, conhecido como Relatório Brundtland.

Embora não seja um conceito claramente definido até hoje, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – a Rio 92 – consolidou a intenção de alcançar um desenvolvimento economicamente sustentável, socialmente justo e ambientalmente conservado. Documentos-chave foram então produzidos, constituindo referência para orientar as práticas ambientais de uma sociedade global, tais como a Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, a Carta da Terra, a Convenção sobre a Diversidade Biológica, a Convenção sobre Mudança do Clima e a Agenda 21.

Se até recentemente a degradação da biodiversidade era o foco das preocupações na agenda global, à esta soma-se, atualmente, a questão da mudança do clima, com a perspectiva de aquecimento global fortemente embasada em pesquisas ratificadas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), afetando a agenda global da sustentabilidade.

Nesse contexto, as florestas tropicais e, portanto, a Amazônia, passam a ser foco no debate por constituírem grandes estoques de carbono, e também por contribuírem nas emissões de gases de efeito estufa pela derrubada da cobertura vegetal e pelas queimadas. A contenção do desflorestamento torna-se, assim, crucial, e diversos projetos globais têm sido elaborados com essa finalidade.

Essa questão se relaciona com o MacroZEE, pelo menos, de três formas:

- mediante ações adaptativas e mitigadoras a serem tomadas em certas áreas da região, que venham a ser indicadas pelas pesquisas como possivelmente mais afetadas pelo aquecimento global;

- por meio de estratégias que contribuam para a contenção urgente do desflorestamento, com a utilização não destrutiva das florestas e visando o desenvolvimento da região e do País, de modo a colaborar com a vida no planeta;
- nas opções pelos modos de conter o desflorestamento e manter a floresta em pé. Nesse sentido, é necessário qualificar as propostas que estão na mesa para o desenvolvimento da região, promovendo um novo modelo de desenvolvimento que mantenha a floresta em pé, por meio de sua valorização econômica com atividades produtivas que não a destrua e que promova, ao mesmo tempo, a recuperação dos passivos ambientais.

A melhor compreensão dessas propostas requer uma incursão, ainda que breve, na agenda econômica e política global e sua influência na questão ambiental.

1.2.3. Globalização da economia e do meio ambiente

MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA

Não há um interesse único na floresta. A floresta, e a biodiversidade como um todo, são carregadas de normas de valor relacionadas a diferentes funções que, por sua vez, resultam em diferentes formas de uso. Existem, portanto, diferentes interesses e diferentes projetos para a floresta, correspondentes à diversidade de valores a ela atribuídos e de meios disponíveis em diferentes grupos sociais. Para os povos indígenas e populações tradicionais, o interesse na floresta reside na sua própria reprodução, enquanto para outros a floresta interessa como possibilidade de obter matéria-prima para exportar.

Ciência, tecnologia e inovação estão intimamente relacionadas ao processo de globalização econômica e política, assim como à questão ambiental. A tecnologia dos satélites, permitindo ao homem olhar a Terra a partir do espaço, deu-lhe consciência da unidade do planeta como um bem comum. Colocou-se, então, o desafio ecológico como dupla questão – a sobrevivência humana e a escassez de recursos –, e a Amazônia tornou-se símbolo desse desafio (BECKER, 2005).

Por sua vez, a revolução científico-tecnológica na microeletrônica e na comunicação gerou uma nova forma de produção, baseada na informação e no conhecimento, revalorizando a natureza como fonte de conhecimento e criando condições para utilizá-la em novos patamares tecnológicos, sem destruí-la (BECKER, 2004, 2005, 2009a).

Mas como já assinalado, a natureza – inclusive a Amazônia – passa a ser considerada como recurso escasso e como capital natural. Ao lado da preocupação legítima em evitar a degradação do planeta, os interesses econômicos e políticos afloram, revelados no processo de mercantilização da natureza (POLANYI, 1944; BECKER, 2001, 2009b).

Hoje, dilata-se a esfera da mercadoria e novas mercadorias fictícias tentam ser criadas. Uma novidade histórica ocorre no uso da natureza: se por séculos, até agora, os homens utilizam elementos da estrutura dos ecossistemas – resultado de interações de elementos bióticos e abióticos – como matéria-prima, hoje há a tentativa de utilizar também as funções dos ecossistemas a que os homens atribuem valor, ou “todos os benefícios prestados pela natureza”, denominados de serviços ambientais ou ecossistêmicos.

Economistas esforçam-se para atribuir valor à natureza, seja pelo significado de uso, seja a cada um dos elementos de que é composta. Mercados reais se organizam para elementos naturais e/ou suas externalidades.

A complexidade de conceitos e valores atribuídos aos serviços ambientais pelos estudiosos da economia ecológica e da economia ambiental induz a buscar maiores esclarecimentos quanto aos serviços em outras disciplinas, sobretudo a sociologia, que vem sustentando a tese dos serviços para a produção, que se distingue dos serviços convencionais pelos mercados que servem: organizações – firmas privadas e entidades governamentais –, e não consumidores finais. Constituem insumos intermediários especializados, que sustentam produção e mercados crescentemente diferenciados.

A inovação institucional nas finanças – desregulação – e a inovação tecnológica na informação levaram à dispersão geográfica das atividades econômicas e dos serviços de produção, mantendo a integralidade do sistema através de redes de conectividade horizontal.

Percebe-se a tentativa de que os serviços ambientais passem a ser mercantilizados como insumos imateriais especializados para a produção; seriam utilizados na produção, mas não se tornariam parte do que é produzido. Basta ver como os serviços ambientais podem contribuir para o desenvolvimento sustentável da Amazônia.

Os serviços ambientais constituem, certamente, uma oportunidade para a implementação de um modelo de desenvolvimento inovador na Amazônia. Para tanto, estão em curso, no Congresso Nacional, diversos projetos de lei a esse respeito. Por outro lado, alguns municípios e estados já vêm trabalhando o pagamento por serviços ambientais a partir de marcos legais próprios.

A observação dos valores atribuídos aos diferentes tipos de serviços indica a tendência de se atribuir valor pelo não uso, cujos benefícios da conservação são potencialmente importantes globalmente, mas que podem restringir as opções de desenvolvimento no plano local. Esta lógica não interessa ao País.

Pesquisas teóricas e *in loco* no Estado do Pará demonstram que é necessário pensar políticas de contenção do desmatamento indissociavelmente ligadas a políticas de produção (MATTOS, 2008; COSTA, 2005).

Nesse sentido, a inovação institucional, por meio da mudança do marco legal, é fundamental para viabilizar os serviços ambientais como fator de desenvolvimento. Há um reduzido e incerto mercado voluntário, ou seja, não regulado por instituições oficiais (extra-Protocolo de Quioto) que tenta trabalhar com projetos de conservação florestal (conservação do carbono). Porém, estes somente enxergam as florestas pela análise de carbono, compreendendo-a como uma *commodity*, e partem deste único critério para estabelecer seu preço. Trata-se então de uma valoração não só baixa, como extremamente limitada do capital natural amazônico.

Por outro lado, até o momento o único mercado institucionalizado, isto é, reconhecido pelo governo do Brasil e pelas Nações Unidas, é o que lida com os projetos do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). Em termos florestais, somente são elegíveis neste mecanismo atividades de projetos que desenvolvam novos estoques florestais via atividades de reflorestamento ou florestamento em áreas que já foram desmatadas antes

de 1989, seja para fins de produção de madeira ou para restauração de áreas degradadas.

Em relação ao MDL, os projetos desenvolvidos para a região amazônica ainda não aproveitam todo o potencial do mecanismo, em especial na realização de projetos ligados à geração de energia renovável. Segundo a Autoridade Nacional designada para o MDL (Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima), cerca de 40% dos projetos brasileiros são de pequena escala e quase 50% destes tratam da produção de energia renovável. Entretanto, os estados da região Norte apresentaram apenas 21 projetos no âmbito do MDL, 5% dos projetos brasileiros, para o primeiro período de creditação. A citada Comissão Interministerial estabelece que os participantes do projeto devem descrever se, e como, a atividade contribuirá para o desenvolvimento sustentável no que diz respeito aos seguintes aspectos: sustentabilidade ambiental local, contribuição para o desenvolvimento das condições de trabalho e geração líquida de empregos, distribuição de renda, capacitação e desenvolvimento tecnológico, integração regional e articulação com outros setores. Portanto, há um grande espaço para que as comunidades e localidades amazônicas se beneficiem do MDL para geração de desenvolvimento sustentável, com projetos, por exemplo, de geração de energia renovável em assentamentos, assim como projetos florestais de recuperação de áreas degradadas.

Inovações institucionais são, portanto, necessárias para valorar os serviços ambientais mais justamente.

CONNECTIVIDADE INTENSIFICADA: REDES E CIDADES

Mas a incorporação das funções ecossistêmicas pelo processo de globalização econômica não significa deixar de continuar mercantilizando os elementos de suas estruturas; pelo contrário, a mercantilização se dá com maior velocidade e mais ampla escala e com grande impacto na Amazônia.

A partir dos anos 1980 ocorreu forte deslocamento da economia internacional para uma economia global. Na economia internacional, bens e serviços são comercializados por meio das fronteiras nacionais por indivíduos e firmas e o comércio é regulado pelos Estados. Na economia global, bens e serviços são produzidos e comercializados por uma malha de redes corporativas globais sustentadas pela informatização,

cujas operações, carentes em alguns casos de regulamentação, atravessam fronteiras nacionais.

Longe de ocorrer uma uniformização do planeta, contudo, particularidades regionais históricas persistem e têm padrões de urbanização a elas associadas, que urge serem conhecidos para embasar questões de desenvolvimento. É a conectividade que reconstitui as estruturas espaciais, favorecidas pela aceleração nas comunicações, e cidades mais bem sucedidas são as que têm fortes relações não locais, relações que podem ter várias formas, embora a mais importante seja a rede de cidades com interconexão estabelecida. Enquanto em países e regiões centrais formam-se agrupamentos urbanos com centros conectados ao mundo e a eixos de rápida comunicação, nos países e regiões periféricos dominam as cidades locais – não conectadas em rede e mal conectadas às suas hinterlândias – e os eixos de comunicação são corredores de saída de matérias-primas para mercados mundiais, base do modelo exportador que neles domina, conduzindo rapidamente à produção de enclaves competitivos para o mundo. O que emerge para o futuro são os projetos de grandes infraestruturas, por vezes sem relação com as poucas redes existentes, ligando diretamente as grandes áreas produtivas na escala continental dos mercados mundiais.

Há que reconhecer que as cidades aparecem em dois processos que as diferenciam: (1) cidades locais atuam em nível local, conectadas à sua hinterlândia, para a qual prestam serviços locais, num processo econômico que não tem mecanismos para expandir a atividade econômica; (2) cidades dinâmicas que atuam em processos interurbanos que ligam cidades em rede por meio de várias regiões, definindo um amplo espaço para além de sua hinterlândia, onde se dá a expansão econômica por serem unidades econômicas complexas.

Cidades locais são relevantes para o planejamento administrativo, mas para o planejamento do desenvolvimento o foco central reside no espaço de fluxos e nas cidades dinâmicas. Não há como tratar das questões unicamente com uma visão local, sem considerar as forças atuantes em nível global, que constitui a outra face da agenda global de sustentabilidade.

E como a globalização econômica se relaciona com o MacroZEE na Amazônia, dominam as cidades locais e, via de regra, sem os serviços públicos

necessários a efetivá-las como lugares centrais para suas respectivas hinterlândias. São, pois, necessários tanto o planejamento administrativo como o desenvolvimento para gerar cidades dinâmicas. Vale observar que a estrutura produtiva em rede é a mais adequada à região, por possibilitar articular, em pontos, tanto população quanto atividades, resguardando amplos espaços florestais entre os pontos.

As considerações sobre os impactos da agenda da sustentabilidade e da reestruturação espacial nos leva a considerar as políticas públicas recentes mais importantes para a Amazônia.

1.2.4. As principais políticas públicas para a Amazônia

Para balizar o caminho de transição para o novo modelo de desenvolvimento, o MacroZEE considera, dialoga e se insere no conjunto de iniciativas que, direta ou indiretamente, já estão transformando a Amazônia. Nesse sentido, alguns planos, programas e políticas orientaram a definição das estratégias do Macrozoneamento, ao passo em que estas pretendem ampliar a visibilidade e fortalecer tais planos, programas e políticas.

O Plano Plurianual (PPA) é o núcleo diretor dos demais planos e políticas, que a ele devem se ajustar em âmbito nacional e regional. Embora correto em sua proposição, de crescimento com inclusão social, educação de qualidade e dinamização do consumo de massa, precisa avançar como instrumento da espacialização e territorialização da atuação governamental, que por vezes apresenta contradições em sua implementação ou não aproveita potenciais de sinergia entre ações.

A partir do PPA, as políticas públicas destinadas à região buscam expressar e conformar, a um só tempo, o novo contexto. Visam, corretamente, compatibilizar o crescimento econômico com a inserção social e a conservação ambiental; para tanto, contudo, necessitam administrar intensos conflitos que resultam na paralisação das ações, gerando uma defasagem de tempo em relação às ações da sociedade, muito mais rápidas, e um forte clima de desobediência civil.

São várias as políticas e os planos formulados para a Amazônia:

O Plano Amazônia Sustentável (PAS) representa um grande avanço na política para a Amazônia, es-

tabelecendo as diretrizes gerais para a ação regional. Fundamenta-se no princípio da transversalidade, significando a inserção da variável ambiental nas políticas setoriais, princípio expresso na criação de Grupos de Trabalho Interministeriais para a ação pública na região. Visando compatibilizar crescimento econômico, inclusão social e conservação ambiental, tem como meta uma Amazônia modernizada e ambientalmente protegida, abandonando a postura preservacionista e estabelecendo a conexão da CT&I com a base de recursos naturais, para uma nova inserção nos mercados e para geração de emprego e renda.

Após múltiplas revisões, em sua proposta validada pelos nove governadores dos estados da Amazônia Legal tem como peça-chave um novo modelo de desenvolvimento, baseado na expansão do mercado interno e condicionado à estabilidade macroeconômica e à sustentabilidade ambiental, rompendo com a percepção dominante no passado que entendia o meio ambiente como obstáculo ao desenvolvimento.

Quatorze compromissos sintetizam as diretrizes do PAS, com ênfase em processos institucionais, tais como: a presença do Estado em ações integradas aos três níveis de governo, à sociedade civil e aos setores empresariais; o fortalecimento dos fóruns de diálogo intergovernamentais, criando o Fórum de Governadores da Amazônia Legal; a integração do Brasil com os países sul-americanos; organização de uma estrutura produtiva; garantia dos direitos dos povos indígenas e populações tradicionais; ampliação do crédito e do apoio para atividades e cadeias produtivas sustentáveis; melhoria do acesso aos serviços públicos e do suporte ao subdesenvolvimento rural; adoção de um novo padrão de financiamento. Ao Zoneamento Ecológico-Econômico é atribuído papel relevante, associado à regularização fundiária.

O resgate do PAS, incorporando as múltiplas revisões efetuadas e as mudanças ocorridas no mundo, no País e na região, estabelece, sem dúvida, uma nova diretriz para a região. Procura enfrentar a omissão do Estado na região e romper com a falsa dicotomia entre desenvolvimento e conservação ambiental, mediante um novo modelo de desenvolvimento.

Para a Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT)⁶, o "ordenamento territorial é a regu-

6 Anteprojeto de Lei Complementar, conforme demanda constitucional (arti-

lação das ações que têm impacto na distribuição da população, das atividades produtivas, dos equipamentos e de suas tendências, assim como a delimitação de territórios de populações indígenas e populações tradicionais e áreas de conservação no território nacional, segundo uma visão estratégica e mediante articulação institucional e negociação de múltiplos atores". Nesse sentido, o MacroZEE constitui um dos principais instrumentos de ação da PNOT e, como tal, observa os seus objetivos gerais, quais sejam:

- I – a garantia da soberania, com a preservação da integridade territorial, do patrimônio e dos interesses nacionais;
- II – a promoção da qualidade de vida e de condições favoráveis ao desenvolvimento das atividades econômicas, sociais, culturais e ambientais;
- III – a integração e a coesão nacionais, reduzindo as desigualdades regionais, valorizando as potencialidades econômicas e a diversidade sócio-cultural e ambiental do território nacional;
- IV – fortalecer a integração do Brasil com países sul-americanos, contribuindo para a estabilidade e o desenvolvimento regionais;
- V – fortalecer o Estado nas áreas de faixa de fronteira, águas jurisdicionais e espaço aéreo, propiciando o controle, a articulação e o desenvolvimento sustentável;
- VI – orientar a racionalização, a ampliação e a modernização do sistema logístico físico do território brasileiro;
- VII – promover a justiça social e a redução de conflitos no uso e ocupação territorial;
- VIII – promover a geração e integração de conhecimento multitemático, nas diversas escalas, para o ordenamento territorial como instrumento de tomada de decisão e de articulação intersetorial; e
- IX – estruturar uma rede integrada de cidades de portes diversificados no território nacional.

O MacroZEE é ainda coerente com a Políti-

gos 21 e 23), referendado em 2008 pelos Ministros da Integração Nacional e da Defesa, submetido à apreciação crítica de vários segmentos da sociedade em seminários regionais e nacional entre 2004 e 2006, e com base em estudos conclusivos conduzidos pelo Grupo de Trabalho Interministerial em 2007 (decreto de 13 de fevereiro de 2007).

ca Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que em conjunto com a PNOT constitui importante pilar para uma ação coordenada de Estado na ordenação e na promoção do desenvolvimento das regiões brasileiras.

A Política de Defesa Nacional (PDN), instituída pelo decreto nº 5.484/2005, prevê em suas diretrizes a "implementação de ações para desenvolver e integrar a região amazônica, com apoio da sociedade, visando, em especial, ao desenvolvimento e à vivificação da faixa de fronteira", o que constitui programa específico do Ministério da Integração Nacional, o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira.

Por sua vez, a Estratégia Nacional de Defesa (END) destaca a Amazônia como "um dos focos de maior interesse para a defesa, que "exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável, e indica que o Estado está assumindo efetivamente a sua função reguladora baseada no zelo pelos interesses gerais da Nação.

A lei que cria a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), sancionada em 28 de dezembro de 2009, determina medidas para que as emissões de gases de efeito estufa sejam mantidas em níveis que não influenciem o sistema climático de forma perversa, o que levou o Brasil a estabelecer, em 2009, a meta de redução das emissões nacionais de gases de efeito estufa entre 36,1 % e 38,9% até 2020.

A discussão em torno da infraestrutura física de articulação interna proposta no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) constitui uma questão central de qualquer instrumento estratégico que proponha um uso não predatório das florestas, como é o caso do Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal. Este MacroZEE é um instrumento político e técnico legitimado para colocar em pauta a necessária integração, em uma única base geográfica e numa perspectiva conjunta, das estratégias do PAC e também da Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana (IIRSA), iniciativas de indução direta de distribuição de atividades presentes e futuras nessa região de projeção nacional, continental e mundial.

A urgência dessa discussão no âmbito do MacroZEE passa por sua característica de instrumento de planejamento e gestão territorial e ambiental estabelecido pela Política Nacional do Meio Ambiente e, portanto, é indutor tanto de correções como de esti-

mulos sobre o desenvolvimento regional que se quer sustentável e aberto à soberania e à cooperação.

A localização geográfica dos grandes projetos de infraestrutura representa um grande desafio para o MacroZEE da Amazônia Legal, uma vez que tais projetos podem interferir, diretamente, tanto nas formas de apropriação e uso presente e futuro do território amazônico, como no grau de impacto que eventualmente possam ter sobre o meio ambiente.

Pelo menos dois atributos do quadro natural deverão receber especial atenção na implementação desses grandes projetos: as bacias hidrográficas e a cobertura vegetal. Mas é possível conciliar, na Amazônia, os grandes projetos de infraestrutura com a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais. Para tanto, é necessário um amplo planejamento, contemplando ações de ordenamento do território, fomento às atividades econômicas sustentáveis e melhoria dos serviços públicos, ou seja, um conjunto de medidas que resultem, em última instância, na melhoria da qualidade de vida de toda a população. Neste sentido, o governo federal está articulando com os demais entes federados a elaboração dos Planos Regionais de Desenvolvimento Sustentável do Sudoeste da Amazônia (UHEs do rio Madeira e BR-319) e do Xingu (UHE de Belo Monte).

Não há como desenvolver um país ou uma região sem infraestrutura física, econômica e social. Mas há modos e critérios diferenciados a serem contemplados, conforme as características dos lugares, alguns dos quais podem ser citados:

- o mosaico preventivo de áreas de proteção, à semelhança do que se fez ao longo da BR-163, é um dos mais aceitos critérios;
- outra ordem de medidas de caráter preventivo a ser lembrada é o fortalecimento funcional dos pequenos e médios centros urbanos ao longo dos principais eixos viários;
- a seleção de meios de transporte e de produção de energia adequados às características dos lugares é uma postura ativa, antecedente à decisão, bem melhor do que uma postura meramente corretiva;
- é preciso priorizar as alternativas mais condizentes com a realidade local, em detrimento de escolhas adversas ao contexto em que será

implementada a obra, sem prejuízo aos interesses nacionais.

A lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que instituiu o Programa Terra Legal e estabelece a regularização fundiária em terras da União na Amazônia Legal em propriedades de até 1.500 hectares, é uma consequência direta do PAS, que reconhece a questão como prioritária na Amazônia. É, sem dúvida, uma das mais importantes e ousadas medidas de mudança institucional estabelecidas para a região, após intenso debate.

Os Planos de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia e no Cerrado (PPCDAm e PPCerrado) têm como objetivo geral promover a redução das taxas de desmatamento por meio de um conjunto de ações integradas – de ordenamento territorial e fundiário, monitoramento e controle, fomento a atividades produtivas sustentáveis e infraestrutura com base em parcerias entre governo, sociedade civil e setor privado. A expectativa é reduzir os índices de desmatamento e queimadas, de grilagem de terras públicas e de exploração madeireira ilegal, e aumentar a adoção de práticas sustentáveis e a capacidade institucional na implementação integrada de medidas de prevenção e na viabilização de atividades produtivas sustentáveis.

O Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 tem por objetivo aliar o asfaltamento desta rodovia a um plano de desenvolvimento capaz de lidar com as possíveis consequências socioambientais provocadas por novos processos de migração desordenada, grilagem e ocupação irregular de terras públicas, concentração fundiária, desmatamento, aumento da criminalidade e agravamento das condições de saúde pública. Assim como as iniciativas descritas anteriormente, prevê investimentos em ações de ordenamento e gestão territorial, fomento a atividades produtivas sustentáveis, inclusão social e infraestrutura, com a participação efetiva dos atores sociais e coordenação institucional para a integração das ações do poder público em sua região de abrangência.

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) e o Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade (PNPSB) são também

expressões do desafio de conciliar o desenvolvimento com a inserção social e a conservação ambiental.

A Política, instituída pelo decreto presidencial nº 6.040/07 evidencia o comprometimento do Estado em assumir a diversidade da realidade social brasileira, promovendo a inclusão política e social dos povos e comunidades tradicionais, além de estabelecer, dentre seus objetivos, o reconhecimento das territorialidades e o acesso aos recursos naturais tradicionalmente usados. Nas diretrizes da PNPCT foram estabelecidas ações em quatro eixos estratégicos: (1) acesso aos territórios tradicionais e aos recursos naturais; (2) infraestrutura; (3) inclusão social e (4) fomento à produção sustentável.

No eixo de fomento à produção sustentável, desenvolvem-se ações para o fortalecimento das cadeias produtivas dos recursos da sociobiodiversidade, com vistas à inclusão produtiva dos agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais, permitindo aliar a conservação dos ecossistemas ao desenvolvimento econômico. As ações são desenvolvidas no escopo do Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade, lançado em abril de 2009, que busca reforçar a articulação entre o nível federal e os estados, e destes com os municípios, estabelecendo uma rede que propicie e facilite o acesso daqueles que trabalham com os produtos da sociobiodiversidade às políticas públicas.

Registra-se, ainda, o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, instituído no PPA 2004-2007, que marca a introdução de políticas específicas para a economia solidária em âmbito nacional e reconhece a necessidade de apoio à estruturação de formas alternativas de organização do mundo do trabalho. Os princípios da economia solidária concorrem para a autogestão, a cooperação e a solidariedade como base para a organização de formas de produção, distribuição, consumo e acesso a crédito, dos mais variados bens e serviços.

Seus objetivos alinham-se aos do MacroZEE e visam, dentre outros, contribuir para a redução das desigualdades regionais por meio do desenvolvimento local e territorial integrado e sustentável e o respeito ao equilíbrio dos ecossistemas, com a promoção de práticas produtivas ambientalmente sustentáveis. Apostando e incentivando a criação

de formas associativas e cooperativas de organização e sua integração a redes e cadeias de produção, comercialização e consumo, a disseminação da economia solidária pode contribuir para a inclusão, a potencialização e a compatibilização das estratégias do MacroZEE entre os diversos atores presentes na Amazônia Legal.

Dados recentes do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)⁷ indicam que na Amazônia existem aproximadamente 4.200 empreendimentos de economia solidária, sendo que 72% deles atuam na área rural ou rural e urbana. Tem-se ainda que 62% dos empreendimentos de economia solidária são também participantes de organizações sociais e populares, indicando uma forte relação entre os dois movimentos; contudo, a maioria dos empreendimentos (67%) declara encontrar dificuldades para comercialização da produção e 62% informam não terem tido acesso a crédito no ano anterior.

A implementação do MacroZEE contribuirá para a necessária inovação institucional que permitirá a articulação das ações públicas para alcançar um modelo de desenvolvimento pautado no uso sustentável dos recursos naturais amazônicos. Seu sucesso estará, dentre outros, no comprometimento e na melhoria da atuação das diversas instituições federais e estaduais responsáveis pela sua implementação, que refletirá na maior presença do Estado na região.

1.3. Objetivos

No contexto de construção de um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia Legal, o MacroZEE estabelece os seguintes objetivos:

Gerais

- Conceber uma proposta para a Amazônia Legal capaz de superar o padrão tecnoprodutivo regional dominante e de promover um novo modelo de desenvolvimento e de integração regionais a partir da realidade regional diversificada, rompendo com o planejamento baseado em uma óptica externa dominante;
- Constituir uma mudança institucional efetiva,

inserida em uma estratégia mais ampla, respaldando o e respaldado pelo Plano Amazônia Sustentável (PAS) e contribuindo para seu aprofundamento mediante a inclusão de novas questões nele não previstas.

Específicos

- Ser aplicado como instrumento político e de negociação;
- Transcender a fragmentação dos ZEEs estaduais em termos de diretrizes e de coesão nacional, aí incluída a questão do destino das terras públicas;
- Assegurar a permanência da grande extensão florestal ainda existente, sobretudo da floresta ombrófila densa;
- Reconhecer a diversidade regional e viabilizar suas potencialidades produtivas sob condições de conservação – não destruindo ecossistemas ou recompondo-o em áreas alteradas;
- Atualizar o significado do ZEE frente ao avanço da ciência e da ocupação agropecuária na Amazônia contemporânea;
- Estimular a formação e regulação de um sistema de cidades dotadas de serviços e indústrias capazes de atender à população, dinamizar a economia e assegurar a ampliação da articulação intra e extra regional.

⁷ Fonte: Atlas da Economia Solidária 2005–2007. Disponível em www.mte.gov.br/sistemas/atlas/athases.html. Acessado em 4 de março de 2010. Os números consideram o Estado do Maranhão na sua totalidade.

