

UFRRJ

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE - CPDA**

TESE

**POLÍTICAS PÚBLICAS E TERRITÓRIO: UMA DISCUSSÃO
SOBRE OS DETERMINANTES DA EXPANSÃO DA SOJA NO SUL
DO AMAZONAS**

MARIA DO SOCORRO BEZERRA DE LIMA

2008



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE -
CPDA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E TERRITÓRIO: UMA DISCUSSÃO
SOBRE OS DETERMINANTES DA EXPANSÃO DA SOJA NO SUL
DO AMAZONAS**

MARIA DO SOCORRO BEZERRA DE LIMA

Sob a Orientação do Professor Peter Herman May

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Doutor em Ciências**, no Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, na Linha de Políticas Públicas, Estado e Atores Sociais.

Rio de Janeiro, Rio de Janeiro
Agosto de 2008

338.1808113

L732p

T

Lima, Maria do Socorro Bezerra de.

Políticas públicas e território: uma discussão sobre os determinantes da expansão da soja no sul do Amazonas / Maria do Socorro Bezerra de Lima, 2008.

446 f.

Orientador: Peter Herman May.

Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 331-375

1. Políticas públicas - Teses. 2. Soja - Teses. 3. Externalidades - Teses. 4. Amazonas – Teses. I. May, Peter Herman May. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO AGRICULTURA E SOCIEDADE - CPDA

MARIA DO SOCORRO BEZERRA DE LIMA

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Doutor de Ciências** do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade na Linha de Pesquisa de Políticas Públicas, Estado, Atores Sociais.

TESE APROVADA EM 18/08/2008

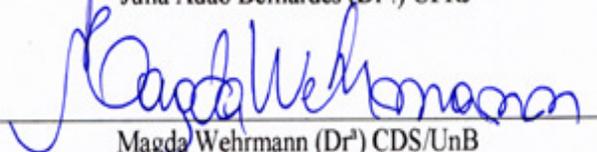
Membros da Banca Examinadora:



Peter Herman May (Ph.D) CPDA/UFRRJ
(Orientador)



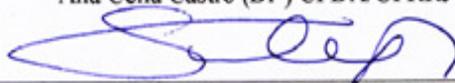
Júlia Adão Bernardes (Dr^a) UFRJ



Magda Wehrmann (Dr^a) CDS/UnB



Ana Célia Castro (Dr^a) CPDA/UFRRJ



Georges Gérard Flexor (Dr) CPDA/UFRRJ

*Aos amores da minha vida
Cristhian Henrique e Rebeca
Ana Carolina e Paulo Roberto*

RESUMO

A tese objetiva **compreender à dinâmica de expansão da soja no Estado do Amazonas, identificando e caracterizando o arranjo político-institucional responsável pelas transformações socioespaciais que promoveram a reorganização do uso do território e de seus recursos.** Trata-se da questão da expansão da soja relacionando, contrapondo e argumentando que as interações dos arranjos político-institucionais entre governos e suas agências, os atores privados e a sociedade civil estruturaram um campo de disputa, no qual a troca de recursos de poder, as alianças estratégicas e os interesses compartilhados visavam influenciar nas políticas públicas que sustentaram o movimento de expansão da soja no Amazonas. Concomitantemente, a problemática ambiental global e o peso da Amazônia no equilíbrio ecossistêmico concorreram para o fortalecimento do conceito de desenvolvimento sustentável que foi sendo incorporado nas diversas instâncias das estruturas institucionais e organizacionais das empresas; dos governos; do mercado e da sociedade civil, criando espaços de diálogos, arenas de disputas políticas, novas institucionalidades e sistemas de gerenciamento ambiental públicos e privados. Estas dinâmicas colaboram, sobretudo, para a reestruturação produtiva, social e territorial amazonense à medida que possibilitaram que territórios selecionados fossem conectados aos circuitos espaciais de produção e aos círculos de cooperação em nível internacional. Conclui-se que a dinâmica de (re) produção dos espaços agrícolas que incorporou à dinâmica agropecuária globalizada os campos naturais do sul amazonense se deu de forma subordinada e excludente acentuando as desigualdades sociais e regionais, além de colaborar para a promoção de externalidades negativas como a concentração fundiária e o aumento das taxas de desflorestamento.

Palavras-chave: políticas públicas; soja, externalidades, Amazonas.

ABSTRACT

The thesis aims at **understanding the dynamics of soy expansion in the Amazon State, in Brazil, by identifying and characterising the politico-institutional arrangement responsible for the socio-spatial transformations that promoted the reorganisation of the use of the territory and of its resources.** The issue of soy expansion is approached by relating, opposing, and arguing that the interactions of politico-institutional arrangements between governments and their agencies, private actors, and civil society form a dispute field, in which the exchange of power resources, strategic alliances, and shared interests aim at influencing public policies to support the soy expansion movement in the Amazon State. Concomitantly, the global environmental problematic and the weight of Amazonia in the ecosystem balance contributed to strengthening the concept of sustainable development, which has been increasingly incorporated into the several spheres of companies, government, market, and civil society institutional and organisational structures, by creating spaces for dialogue, arenas for political dispute, new institutionalities, and public and private environmental management systems. These dynamics mostly contribute to the productive, social, and territorial restructuring of the Amazon State, as they enabled a connection of the selected territories to the spatial production circuits and to the cooperation circles at international level. It is concluded that the dynamics of (re)production of the agricultural spaces, which incorporated the natural fields of the South of the Amazon State into the globalised agricultural dynamics, happened in a subordinate and excluding way, by emphasizing social and regional inequalities, and by contributing to the promotion of negative externalities, such as land concentration and an increase in the deforestation rates.

Key-words: public policies, soy, externalities, Amazon State.

Agradecimentos,

É possível dizer que todos os momentos notáveis da história da Amazônia brasileira tenham sido influenciados pelos diferentes olhares sobre a natureza e por suas diferentes formas de apropriação material e simbólica de seu território e de seus recursos. Assim, a produção e difusão de conhecimento científico não estiveram ilesas a esses olhares. Esses olhares, por vezes, também colaboraram para a legitimação de certa visão sobre a Amazônia, visão essa, que dissocia seu povo e suas formas de relacionar com a natureza, legitimando formas de domínio e controle social, territorial e dos recursos naturais e que se destinam a todos os campos e áreas do conhecimento científico e tecnológico. Por isso, acreditamos como muitas outras “vozes” vêm repetidamente enfatizando, ser urgente a necessidade de se investir em P&D e C&T na Amazônia, como forma de romper com os grilhões dessa secular dominação. Nesse sentido é que instituições como a FAPEAM, INPA e as Universidades regionais são fundamentais e podem contribuir para esse fim.

Em particular, quero agradecer à FAPEAM, mais que a bolsa de incentivo concedida durante esses quatro anos, a oportunidade aberta a mim e outros pesquisadores para pensar a Amazônia e, o Amazonas e, desse modo poder contribuir ainda que modestamente para o conhecimento regional. Agradeço também a Secretaria Municipal de Educação de Manaus através do programa *Qualifica* por apoiar meu afastamento durante os últimos dois anos.

Devo especial agradecimento ao meu orientador, Prof. Dr. Peter H. May, pelo sempre e incondicional apoio e incentivo profissional e acadêmico durante esses anos no curso, transformando as atividades do doutorado em um privilégio de convivência e aprendizado. Agradecimentos também aos Professores Sérgio Leite, Ana Célia, Leonilde Medeiros, Georges Flexor, cujo convívio foi além das formalidades acadêmicas e permitiu compreender e mais ainda viver o cotidiano do “coletivo do CPDA”, sou imensamente grata por isso.

Meus agradecimentos ao Prof. Dr. Cláudio Bohrer e ao Rafael Mussi, ambos do Laboratório de Ecologia e Biogeografia (LEB) do Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense onde foi realizada toda a parte cartográfica que compõem a tese, obrigada pela disponibilidade e colaboração.

Particular agradecimento aos entrevistados: produtores rurais, técnicos, gerentes, gestores e diretores que dispensaram parte do seu tempo com inúmeras entrevistas, estas fundamentais para a realização da pesquisa. Meu agradecimento também aos sindicatos, cooperativas e associações que sempre solícitos colaboraram diretamente para o presente trabalho.

As “meninas de ouro” Diva, Sônia, Aline, um trio fabuloso cuja dedicação, otimismo e alegria tornam a vida de todos a sua volta um privilégio de convivência. A Tereza, o Reginaldo e Carol e, claro, Ilson e Pietro pela amizade desses anos.

A “bancada do Norte”, meus amigos de perto e longe Jesus, Sandro, Andréa, Evaristo, Roberta que tornaram nossas saudades da “terrinha” menos árdua. Obrigada pelo carinho de todos.

Não poderia deixar de agradecer o “salvador” dos doutorandos desesperados com seus computadores que teimam em seguir a risca a Lei de Murphy, Edilson, obrigada por tudo e, principalmente pela amizade.

Ao César, Cleiton, Juninho, Bianca, Alcides, Chacho, Lia, Eduardo (AL), Silvia, Cláudio, Betty e Débora por sempre me obrigarem a “largar o osso” e ver vida além da tese. Vocês são pessoas maravilhosas e espero sempre poder retribuir o carinho de todos.

Claro que não podia deixar de fora a “comunidade lusitana”, “ ora pois”. Élia, Rita e João “a pá!!!” esses anos de convívio foram maravilhosos, obrigada pelo carinho, pela amizade e quando precisarem morar no Brasil e passar férias em Portugal é só vir para a Amazônia, serão sempre bem-vindos.

À Karina e ao Du quero dizer que não sei como consegui viver sem vocês antes. Se tivesse que resumir em uma frase mesmo batida e bastante esvaziada na atualidade o que sinto por vocês, digo que os amo. Amo-os pelas pessoas que são, pelo companheirismo do dia-a-dia, pela alegria contagiante, pelo carinho e pela amizade sincera, pelos sorrisos alegres, pelas tristezas e incertezas divididas, pelas alegrias compartilhadas que tanto acrescentaram em minha vida. Só por ter conhecido vocês me sinto privilegiada. Como não consigo dizer tudo que gostaria me reporto aos poetas que ainda bem existem e nos ajudam nessa hora que nos faltam palavras

Que o breve seja longo pensar
Que o longo seja um curto sentir
Que tudo seja leve de tal forma
Que o tempo nunca leve.
(Alice Ruiz)

Minha família (sempre fazemos mea culpa nessa hora) por ter apoiado, mesmo com os ônus da ausência desses anos. Só posso agradecer e dizer que estou voltando e que espero retribuir com muito carinho e amor a todos vocês. A Deus que mesmo contestado, negado por muitos, para mim continua sendo minha fortaleza.

"Ser capaz, como um rio que leva sozinho a canoa que se cansa, de servir de caminho para a esperança. E de lavar do límpido a mágoa da mancha, como um rio que leva e lava. Crescer para entregar na distância calada um poder de canção, como o rio decifra o segredo do chão. Se tempo é descer, reter o dom da força sem deixar de seguir. E até mesmo sumir para, subterrâneo, aprender a voltar e cumprir, no seu curso, o ofício de amar. Como um rio, aceitar essas súbitas ondas feitas de águas impuras, que afloram a escondida verdade nas funduras. Como um rio, que nasce de outros, saber seguir junto com outros sendo noutros se prolongando e construir o encontro com as águas grandes do oceano sem fim. Mudar em movimento, mas sem deixar de ser o mesmo ser que muda. Como um rio". (Tiago de Melo).

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Evolução das Exportações do Complexo da Soja (1999-2006)	58
Tabela 02 - Produção Brasileira de Rações – mil toneladas (t) por espécie (2005/2007)	63
Tabela 03 - Investimentos do Programa Terceiro Ciclo por Sub-região (1995)	111
Tabela 04 - Projetos de Crédito Rural Contratado pelo IDAM (1995/1997)	111
Tabela 05 - Demonstrativo dos Projetos de Crédito Rural por Programas e Linhas de Financiamento	111

LISTA QUADROS

Quadro 01 - Diferenciação Conceitual das Políticas	29
Quadro 02 - Diferenciação das Esferas de Atuação das Políticas	30
Quadro 03 - Capacidade de Processamento de Soja no Brasil por Estado - 2007	67
Quadro 04 - Complexo da Soja - Exportações das Principais Empresas 1999/2004	90
Quadro 05 – Movimentação de Cargas e Agro-granéis pela Hidrovia do Madeira/Amazonas	123
Quadro 06 - Faixa de Subsídio do PROCALCÁRIO	126
Quadro 07 – Localização das Propriedades e das Áreas de Cultivo dos Produtores Pré- Financiados Segundo a Região - 2004	138
Quadro 08 - Evolução da Expansão da Soja no Amazonas	
Quadro 09 – Evolução da Produtividade de Criação de Gado de Corte em Pastos Plantados em Larga Escala (5 mil animais) nas regiões mais produtivas da Amazônia e em outras regiões do Brasil	156
Quadro 10 – Demonstrativo das Áreas Plantadas com Grãos no Estado do Amazonas	190
Quadro 11 - Valor dos Projetos Contratados por Agente Financeiro (2003/2007)	191
Quadro 12 – Propostas de Criação de Unidades de Conservação na Área de Influência da Rodovia BR- 319	214
Quadro 13.1. Síntese dos Principais Recursos de Poder Mobilizados para dar Suporte Técnico, Político e Econômico à Expansão da Soja no Amazonas – Rede Tecno-Científica	250
Quadro 13.2. Síntese dos Principais Recursos de Poder Mobilizados para dar Suporte Técnico, Político e Econômico à Expansão da Soja no Amazonas – Rede Socioambiental	251
Quadro 13.3. Síntese dos Principais Recursos de Poder Mobilizados para dar Suporte Técnico, Político e Econômico à Expansão da Soja no Amazonas – Rede Econômico-Financeira	253
Quadro 14 - Características da Rede Política Técnico-Científica	254
Quadro 15 - Características da Rede de Política Sócio-Ambiental	255
Quadro 16 - Características da Rede de Política Econômico-Financeira	256
Quadro 17 – Síntese dos Principais Tipos de Política Identificada nos Programas de Governos Analisados	273
Quadro 18 - Terras da Amazônia Disponíveis à Venda na Internet	285
Quadro 19 - Preço da Terra no Amazonas (R\$/ha)	288
Quadro 20 – Situação dos Imóveis Vistoriados pelo INCRA/AMAZONAS	291
Quadro 21 - Evolução da Taxa Desmatamento Anual na Amazônia Legal entre 2000/2007 (Km ²)	295
Quadro 22 - Incremento do Desmatamento no Sul do Amazonas	296

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Esquema dos Modelos Interpretativos das Correntes Econômicas	22
Figura 02 – Produção de Rações na América Latina 2005 (em mil toneladas)	64
Figura 03 – Estados da Amazônia Legal	73
Figura 04 – Localização do Complexo do Madeira	76
Figura 05 - Arranjo Institucional da Estrutura de Financiamento do Complexo do Madeira	77
Figura 06 - Quantidade de Soja em Grão Embarcada nos Portos Brasileiros, 1997 a 2002	81
Figura 07 – Experimento de Soja realizado pela Campo Consultoria e Agronegócios	119
Figura 08 - Distribuição Geográfica dos Experimentos da Fundação Mato Grosso (área de cultivo e participação no total)	120
Figura 09 – Rota de escoamento do Grupo Maggi - Hidrovia do Madeira/ Amazonas	121
Figura 10 - Terminal Graneleiro de Caiari - Porto Velho	122
Figura 11 – Região Norte Ligações Intermodais e Previsão de Investimentos em Transporte	124
Figura 12 - Distribuição Geográfica das Áreas de Atuação do GRUPO MAGGI	136
Figura 13 - Efetivo de Rebanho Bovino por Município do Amazonas - 2005	143
Figura 14 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 2000 – Municípios do Estado do Amazonas	145
Figura 15 – Área de Campos Naturais de Humaitá – BR-319	149
Figura 16 - Colheita Mecânica de Soja – Humaitá	149
Figura 17 - Imagem Lansat do PA de Santo Antônio do Matupi - Manicoré	157
Figura 18 - Distrito de Santo Antônio do Matupi – Manicoré Matupi	158
Figura 19 - Vista da Rodovia do Estanho - Plantio de Arroz.	158
Figura 20 – Infra-Estrutura Montada - Fazenda na Rodovia do Estanho – Área de Campos Naturais	158
Figura 21 - Atividade de Preparo da Terra com Uso de Calcário	162
Figura 22 – Embalagens de Agrotóxicos Armazenados Inadequadamente - Canutama	164
Figura 23 - Fluxograma do Suporte Técnico, Político e Econômico da Expansão da Soja no Amazonas	172
Figura 24 – Mosaico do Apuí	207
Figura 25 - Parque Nacional dos Campos Amazônicos – Parte Amazonense	208
Figura 26 - Domínio Fundiário na Área de Influência da BR- 319 no Amazonas	212
Figura 27 – Distribuição das Unidades de Conservação Propostas para a Área da ALAP da BR-319	215
Figura 28 - Grupo de Trabalho da Soja	218
Figura 29 - Evolução do Desflorestamento na Área do Distrito de Santo Antônio do Matupi - Manicoré	289
Figura 30 - Crime Ambiental - Ramal Montenegro	299
Figura 31 - Área Desmatada em Canutama para Reflorestamento	299
Figura 32 - Apreensão de Madeira Ilegal - Sul do Amazonas	299
Figura 33 – Anotações de Compra e Venda de Terras Públicas – Manicoré.	299

Figura 34 – Trabalhadores Detidos por Derrubada Ilegal - Parque Nacional dos Campos Amazônicos.	299
Figura 35 – Acampamento de Trabalhadores - Gleba Inferninho – Manicoré.	299
Figura 36 – Evolução do Desflorestamento no Sul do Amazonas – BR-364 e BR-317	301
Figura 37 – Evolução do Desflorestamento no Sul do Amazonas – BR-319	302
Figura 38 – Sul do Amazonas – Áreas Desmatadas e Principais Frentes do Desmatamento - 2005	305
Figura 39 - Sul do Amazonas – Áreas Desmatadas e Principais Fatores do Desmatamento - 2005	306
Figura 40 – Municípios que mais Desmataram entre agosto/2007 e dezembro/2007	314

LISTA DE MAPAS

Mapa 01 – Distribuição Geográfica da Capacidade de Processamento de Soja no Brasil (t/dia)	68
Mapa 02 – Municípios onde Predominam Agricultura Mecanizada (soja) e Pecuária na Amazônia Legal (2001/2004)	80
Mapa 03 - Área de Abrangência do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento	108
Mapa 04 – Distribuição Geográfica dos Pólos Agrícolas do Estado do Amazonas	109
Mapa 05 - Rota dos Fluxos Migratórios para o Sul do Amazonas – Pólo do Madeira	133
Mapa 06 - Fronteiras Madeireiras da Amazônia Legal	144
Mapa 07 - Pólo de Desenvolvimento de Grãos do Sudeste do Estado do Amazonas do Programa Zona Franca Verde – Pólo do Madeira	150
Mapa 08 – Evolução Produção de Soja no Estado do Amazonas entre 1996/2006	154
Mapa 09 – Evolução da Pecuária Bovina no Pólo do Madeira entre 1996/2006	155
Mapa 10 – Distribuição Geográfica das Atividades Econômicas do Pólo do Madeira	160
Mapa 11 - Estado do Amazonas - Áreas Protegidas – agosto/2007	200
Mapa 12 – Distribuição das Terras Indígenas no Amazonas	201
Mapa 13 - Áreas Prioritárias Seleccionadas para Proteção da Biodiversidade	206
Mapa 14 – Localização e Distribuição das Ações Governamentais Prioritárias na Área de Influência da BR-319	211
Mapa 15 - Distribuição Geográfica do Desflorestamento na Calha dos Principais Rios no Estado do Amazonas	300
Mapa 16 – Distribuição Geográfica do Desmatamento Acumulado em Área de Campos Naturais nos Municípios do Pólo do Madeira (1996/2000)	309
Mapa 17 – Distribuição Geográfica do Desmatamento Acumulado 2001/2006 – Municípios do Sul do Amazonas	311

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Evolução das Exportações do Complexo da Soja (1999/2006)	58
Gráfico 02– Percentual da Participação das Exportações e Importações do Agronegócio na Balança Comercial (2005/2006)	60
Gráfico 03 – Produção de Rações dos Dez Principais Países	64
Gráfico 04 – Taxa de Crescimento da Produção de Soja na Amazônia Legal – Anos Selecionados (1976/1990, 1991/2000, 2001/2006)	80
Gráfico 05 – Quantidade de Produtos Exportados por Empresas Esmagadoras na Amazônia (2002/2006)	91
Gráfico 06 - Evolução das Aplicações por Setor Econômico – Amazonas (R\$ milhões)	113
Gráfico 07 - Evolução das Aplicações de Fomento – Amazonas (R\$ milhões)	113
Gráfico 08 – Faturamento do GRUPO ANDRÉ MAGGI - Valores em milhões de US\$ - líquido	137
Gráfico 09 - Evolução da Produção do GRUPO ANDRÉ MAGGI por Produto (2001/2006)	137
Gráfico 10 – Evolução das Exportações do GRUPO ANDRÉ MAGGI (2002/2006)	137
Gráfico 11 - Distribuição dos Imóveis Rurais do Sul do Amazonas Segundo a Categoria do Imóvel - 2005	140
Gráfico 12 - Distribuição do Número de Imóveis Rurais do Sul do Amazonas Segundo a Categoria do Imóvel Rural - 2005	141
Gráfico 13 – Área Plantada com Grãos no Amazonas e no Sul do Amazonas entre 2001 e 2005	142
Gráfico 14 – Evolução do Rebanho Bovino no Amazonas e no Sul do Amazonas no período de 2001 a 2005	143
Gráfico 15 – Produção de Arroz do Pólo do Madeira (1996/2006)	151
Gráfico 16 - Evolução da Produção de Soja no Amazonas no Pólo do Madeira e no Pólo de Itacoatiara entre 1996/2006	151
Gráfico 17 – Evolução das Exportações de Soja em Grão pelo Porto de Itacoatiara (AM) 1997/2006	167
Gráfico 18 - Evolução da Quantidade de Produtos Exportados Industrializados pelo Porto de Itacoatiara (AM) 2002/2006	167
Gráfico 19 - Destino das Exportações dos Produtos Industrializados (Fev/2006)	167
Gráfico 20 - Ações Fundiárias Realizadas pela SPF/ITEAM no Amazonas entre 2004/2007	193
Gráfico 21 - Número de Unidades de Conservação Estadual e Federal Criadas no Estado do Amazonas (1961/2007)	198
Gráfico 22 – Situação Fundiária das Terras Indígena no Amazonas	202
Gráfico 23 – Evolução da Taxa de Desflorestamento na Amazônia Legal	294
Gráfico 24 – Desflorestamento Acumulado – Pólo do Madeira (2000/2006)	296
Gráfico 25 - Percentual do Desmatamento em Áreas de Campos Naturais - Pólo do Madeira (2003/2004)	310
Gráfico 26 – Ritmo do Desmatamento X Preços <i>Commodities</i>	312
Gráfico 27 – Desmatamento em Áreas de Campos Naturais – Pólo do Madeira - 2004	315
Gráfico 28 – Taxa de Variação Relativa do Desmatamento Comparado entre a Amazônia Legal e o Amazonas	316

LISTA DE SIGLAS

- ABAG - Associação Brasileira de Agribusiness
- ABC – Academia Brasileira de Ciências
- ABIOVE - Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais
- ADA – Agência de Desenvolvimento da Amazônia
- AFEAM - Agência de Desenvolvimento e Fomento do Estado do Amazonas S/A
- AFLORAM - Agência de Florestas e Negócios Sustentáveis
- AGROAMAZON - Agência de Agronegócios do Estado do Amazonas
- AHMOC - Administração da Hidrovia da Amazônia Ocidental
- ALE – Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
- ALAP - Área de Limitação Administrativa Provisória
- AMUBR - Associação dos Moradores e Usuários da BR – 319 e BR-230
- ANEC - Associação Nacional dos Exportadores de Cereais
- ANNEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
- APA – Área de Proteção Ambiental
- APL - Arranjo Produtivo Local
- APLAS – Audiências Públicas de Licenciamento Ambiental
- ARPA - Programa Áreas Protegidas
- APRALUX – Associação dos Produtores da Vicinal Santa Luzia
- APRE - Associação dos Produtores da Rodovia do Estanho
- APROSOJA - Associação Brasileira dos Produtores de Soja
- APRHUMA - Associação dos Produtores Rurais de Humaitá
- ARPA - Programa Áreas Protegidas da Amazônia
- APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
- APL - Arranjos Produtivos Locais
- ATER - Coordenadoria de Assistência Técnica e Extensão Rural
- BACEN - Banco Central do Brasil
- BASA – Banco da Amazônia
- BB – Banco do Brasil
- BC - Banco Central
- BEA - Banco do Estado do Amazonas
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BRASAGO - Companhia Brasileira de Participação Agrícola
- CAAMA - Comissão de Assuntos Amazônicos, Meio Ambiente e Recursos Hídricos
- CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica
- CCA - Corredor Central da Amazônia
- CEAM - Corredor Ecológico da Amazônia Meridional
- C&T – Ciência e Tecnologia
- CAF - Corporación Andina de Fomento
- CC - Casa Civil da Presidência da República
- CDB – Convenção sobre a Diversidade Biológica
- CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CEPEA - Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada

- CEZEE – Conselho Estadual do Zoneamento Ecológico-Econômico
- CIAMA - Companhia de Desenvolvimento do Estado do Amazonas
- CIAMAPAR - Companhia de Investimentos e Participações S.A.
- CMMAD - Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
- CNA - Confederação Nacional da Agricultura
- COODEC - Cooperativa Central Agropecuária de Desenvolvimento Tecnológico e Econômico
- CODEAMA - Coordenadorias de Ecologia e de Recursos Naturais do Centro de Desenvolvimento, Pesquisa e Tecnologia no Estado do Amazonas
- CODESAV - Comissão Executiva Permanente de Defesa Animal e Vegetal
- CODOMAR - Companhia Docas do Maranhão
- CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
- CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
- COOPERJARI – Cooperativa Agroindustrial do Jari
- CI BRASIL – Conservação Internacional - Brasil
- CONTAG - Confederação dos Trabalhadores da Agricultura
- CTNBio - Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
- DNIT – Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes
- DOU - Diário Oficial da União
- DOF - Documento de Origem Florestal
- DS – Desenvolvimento Sustentável
- DETER – Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real
- EIA - Estudo de Impacto Ambiental
- ELETROBRAS - Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
- ELETRONORTE - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.
- EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- ENID - Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento
- ESEC – Estação Ecológica
- FADE - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco
- FAEA - Federação da Agricultura do Estado do Amazonas
- FAMATO – Federação da Agricultura do Estado do Mato Grosso
- FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
- FAPEAM - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas
- FAPCEN - Fundação de Apoio à Pesquisa do Corredor de Exportação Norte
- FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
- FBOMS - Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais
- FCO - Fundo Constitucional do Centro Oeste
- FEPI - Fundação Estadual de Política Indigenista do Amazonas
- FETAGRI - Federação dos Trabalhadores Rurais na Agricultura
- FSC Internacional - Forest Stewardship Council ou Conselho de Manejo Florestal
- FIEAM – Federação das Indústrias do Estado do Amazonas
- FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos
- FLONA – Floresta Nacional
- FMPS - Fundo de Apoio às Micro e Pequenas Empresas e ao Desenvolvimento Social
- FNMA - Fundo Nacional do Meio Ambiente

- FNO – Fundo Constitucional da Região Norte
- FONPRATA - Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
- FSC – Forest Stewardship Council
- GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio Internacional
- GEF – Global Environmental Facility
- GEOMA - Rede Temática de Pesquisa em Modelagem Ambiental da Amazônia
- GEIPOT - Empresa Brasileira de Planejamento de Transporte
- GPTI - Grupo Permanente de Trabalho Interministerial
- GTA - Grupo de Trabalho Amazônico
- GTI - Grupo de Trabalho Interministerial
- GTZ – Agência de Cooperação Técnica Alemã
- HERMASA - Empresa de Navegação da Amazônia S.A.
- IAG - Grupo de Assessoria Internacional
- IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços
- IDAM - Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal do Estado do Amazonas
- IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- IEA - Instituto de Economia Agrícola
- IFC - *International Finance Corporation*
- IIRSA - Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Regional Sul Americana
- IMA - Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas
- INCOPA - Importação e Comércio Paraná
- IMAFLORA - Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola
- IMAZON – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
- IN – Instrução Normativa
- INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- INPA – Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
- INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
- IPAAM - Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas
- IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
- ISA - Instituto SocioAmbiental
- ITERAM - Instituto de Terras do Estado do Amazonas
- ITEAM - Instituto Terras do Amazonas
- ITR - Imposto Territorial Rural
- IUCN - União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais
- JADECO - Japan-Brazil Agricultural Development Corporation
- Kf W - Banco Alemã de Cooperação
- LA - Licenciamento Ambiental
- LI - Licença de Instalação
- LO - Licença de Operação

- LP - Licença Prévia
- MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária e Abastecimento
- MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia
- MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
- MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- MI - Ministério da Integração Nacional
- MIT – Massachusset’s Institute of Technology
- MMA – Ministério do Meio Ambiente
- MP - Ministério Público
- MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- MT - Ministério do Transporte
- OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
- OGM - Organismos Geneticamente Modificados
- OIT – Organização Internacional do Trabalho
- OMC – Organização Mundial do Comércio
- ONG - Organização Não-Governamental
- ONU - Organização das Nações Unidas
- OCB - Organização das Cooperativas do Brasil
- P&D – Pesquisa e Desenvolvimento
- PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
- PAD – Projeto de Assentamento Dirigido
- PAE – Projeto de Assentamento Agro-Extrativista
- PAEA - Plano Ambiental do Estado do Amazonas
- PAM - Produção Agrícola Municipal
- PARNA – Parque Nacional
- PAS - Programa Amazônia Sustentável
- PCVDG - Principles, Criteria & Verification Development Group ou Princípios, Critérios e Verificação
- PDSTR - Programa de Desenvolvimento dos Territórios Rurais
- PGAI – Projeto de Gestão Ambiental Integrada
- PGPM - Política de Garantia de Preços Mínimos
- PIB – Produto Interno Bruto
- PIN – Programa de Integração Nacional
- PL - Projeto de Lei
- PMFS – Plano de Manejo Florestal Sustentável de Uso Múltiplo
- PNF – Política Nacional de Florestas
- PNOT - Plano Nacional de Ordenamento Territorial
- PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PNOT - Plano Nacional de Ordenamento Territorial
- PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
- POLOAMAZÔNIA – Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
- POLOCENTRO – Programa para o Desenvolvimento dos Cerrados
- PPA – Plano Plurianual

- PPG-7 – Programa Brasileiro de Proteção e Uso Sustentável das Florestas Tropicais
- PPM – Produção Agrícola Municipal
- PPP – Parcerias Público-Privadas
- PROCERA - Fundo do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária
- PRODECER - Programa de Cooperação Nipo - Brasileiro para o Desenvolvimento dos Cerrados
- PRODES - Programa de Avaliação do Desflorestamento na Amazônia Legal
- PROMANEJO - Programa de Apoio ao Manejo Florestal Sustentável na Amazônia
- PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- PROCALCÁRIO - Programa de Incentivo ao Uso de Calcário e Outros Corretivos de Solos
- PROTERRA – Programa de Redistribuição de Terra
- PROVARZEA- O Projeto Manejo dos Recursos Naturais da Várzea
- PTCO – Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento
- PZFB – Programa Zona Franca Verde
- RDS – Reserva de Desenvolvimento Sustentável
- REATA - Rede de Agricultores Tradicionais do Estado do Amazonas
- RCEN - Rotação Controlada por Eixo de Não Mudança Multiespectral
- RESEX – Reserva Extrativista
- RIMA - Relatório de Impacto no Meio Ambiente
- RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Natural
- RTRS- Mesa Redonda Sobre Soja Responsável/ Associação Internacional de Soja Responsável
- SDS - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
- SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
- SECEX - Secretaria de Comércio Exterior
- SENAI - Serviço Nacional da Indústria
- SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
- SEPLAN - Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico
- SEPROR - Secretaria de Estado da Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado
- SETHAB - Secretaria de Terras e Habitação
- SRB - Sociedade Rural Brasileira
- SIPAM – Sistema de Proteção da Amazônia
- SIGLAB -
- SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente
- SIVAM – Sistema de Vigilância da Amazônia
- SNPH - Sociedade de Navegação, Portos e Hidrovias
- SINTOX - Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas
- SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação
- SPF - Secretaria do Estado de Política Fundiária
- SPVEA – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
- STR – Sindicato de Trabalhadores Rurais
- SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
- SUDAM – Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia

- SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus
- SUFRAMA – Superintendência para o Desenvolvimento da Zona Franca de Manaus
- TAC - Termo de Ajuste de Conduta
- TNC - The Nature Conservancy
- TI – Terra Indígena
- UC – Unidade de Conservação
- UE - União Européia
- UFAM – Universidade Federal do Amazonas
- UHE - Usina Hidrelétrica
- UNCTAD - Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento
- USDA - Departamento de Agricultura dos Estados Unidos
- WTO - Organização Mundial do Comércio
- WWF - Fundo Mundial para a Natureza
- ZEE – Zoneamento Ecológico-Econômico
- ZSEE - Zoneamento Socioeconômico-Ecológico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I - INSTRUMENTAL ANALÍTICO.....	10
1.1. O Campo Teórico das Análises das Políticas Públicas: situando o debate	13
1.1.1. Principais Modelos de Análises das Políticas Públicas.....	15
1.1.2. A Incorporação da Dimensão Ambiental e Territorial no Campo de Análise das Políticas Públicas.....	18
1.1.2.1. A Incorporação da Variável Ambiental nas Análises Econômicas.....	21
1.2. “Arenas Decisórias” e Redes de Políticas (<i>policy networks</i>) como Marco Teórico e Metodológico	25
1.2.1. Tipo da Política Pública.....	25
1.2.2. A Abordagem das Redes de Políticas Públicas (<i>policy networks</i>).....	30
1.3. Revisitando o Conceito de Território e a sua Relação com as Políticas Públicas.....	35
1.3.1. A Relação entre Estado e Território.....	36
1.3.2. Conectando Redes, Território e Políticas: os Enfoques e Modelos Explicativos Setoriais.....	44
CAPÍTULO II - CONTEXTO DA INSERÇÃO BRASILEIRA NO COMÉRCIO MUNDIAL DA SOJA E SEUS DERIVADOS.....	50
2.1. A Internacionalização do Sistema Agroalimentar Brasileiro.....	51
2.2. Globalização da Cadeia da Soja: A Inserção dos Países Latino-Americanos no Comércio Mundial da Soja.....	54
2.2.1. A Inserção Brasileira no Comércio Mundial: Análise das Exportações do Complexo da Soja.....	57
2.2.2. Principais Mercados Importadores da Soja Brasileira.....	68
2.2.3. Qualificando o Argumento do Sucesso das Exportações Agropecuárias Brasileiras.....	70
2.3. A Inserção da Amazônia Legal no Comércio Mundial da Soja	72
2.3.1. A Expansão Geográfica da Soja na Amazônia Legal.....	78
2.3.2. Destino das Exportações de Soja da Amazônia Legal.....	89
2.4. Comércio Internacional de Produtos Agrícolas e o Meio Ambiente.....	91
2.4.1. A Institucionalização dos Instrumentos de Regulação Ambiental.....	94
CAPÍTULO III - PROGRAMA TERCEIRO CICLO DE DESENVOLVIMENTO E A DINÂMICA TERRITORIAL DE INSERÇÃO DO AMAZONAS À ROTA DA SOJA	104
3.1. O Contexto de Criação do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento do Amazonas.....	104
3.2. Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento: concepção, composição e políticas estruturantes	105

3.2.1. Políticas de Mercado do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento	110
3.2.1.1. Crédito Rural.....	110
3.2.1.2. Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM).....	114
3.2.2. Políticas Estruturais do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento	114
3.2.2.1. Incentivos e Renúncia Fiscal.....	114
3.2.2.2. Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural no Âmbito do PTCD...	115
3.2.2.3. Políticas Estruturais de Infra-Estrutura.....	120
3.2.2.3.1. Infra-Estrutura Hidroviária.....	120
3.2.2.3.2. Infra-Estrutura Rodoviária.....	125
3.2.2.4. Projetos do Programa do Terceiro Ciclo de Desenvolvimento.....	125
3.3. Atores Privados Envolvidos na Dinâmica da Expansão da Soja no Amazonas.....	127
3.3.1. Perfil dos Sojicultores do Pólo do Madeira	127
3.3.2. Grupo André Maggi	135
3.4. Sul Amazonense: características gerais.....	139
3.4.1. O Novo Arranjo Territorial e Produtivo do Pólo de Grãos do Madeira.....	146
3.4.1.1. Uso da Terra.....	149
3.4.1.2. Distribuição Geográfica da Produção.....	156
3.4.1.3. Situação Fundiária.....	161
3.4.1.4. Utilização de Insumos.....	161
3.4.1.5. Beneficiamento, Comercialização e Destino da Produção.....	164
3.4.2. Arranjo Territorial e Produtivo do Pólo de Itacoatiara.....	165
3.4.2.1. Porto Privativo Misto de Itacoatiara.....	166
3.4.2.2. Unidade Processadora de Soja.....	168
3.4.2.3. Unidade Beneficiadora de Leite de Soja e Fabricação de Pão.....	168
3.5. Considerações sobre o Arranjo Institucional e Territorial da Cadeia da Soja no Amazonas.....	170

CAPÍTULO IV - O PROGRAMA ZONA FRANCA VERDE E A REORIENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL DO AMAZONAS: AS NOVAS FORMAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL E AS RESTRIÇÕES À EXPANSÃO DA SOJA NO AMAZONAS	175
4.1. O Conceito de Desenvolvimento Sustentável e suas Distintas Apropriações.....	176
4.1.1. A Apropriação do Conceito de Desenvolvimento Sustentável: as distintas visões dos atores sociais.....	179
4.2. Programa Zona Franca Verde: enfoque metodológico e operacional	182
4.2.1. Arranjo Institucional Governamental.....	184
4.2.1.1. Secretaria de Estado e Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS).....	185
4.2.1.2. Secretaria de Estado de Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Integrado (SEPROR) e Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Amazonas (IDAM).....	187
4.2.1.3. Secretaria de Estado de Política Fundiária (SPF) e o Instituto de Terras do Amazonas (ITEAM) e INCRA.....	192
4.3. Territórios Protegidos: a construção do “muro verde” no sul do Amazonas e as restrições à expansão da soja	197
4.3.1. Zoneamento Ecológico e Econômico do Estado do Amazonas.....	204
4.3.2. Macrozoneamento Ecológico Econômico da Área de Influência da BR-319.....	209
4.4. Ampliando a Escala - o novo contexto institucional: a Moratória da Soja na Amazônia e a Mesa Redonda sobre Soja Responsável	

(RTRS).....	217
CAPÍTULO V - POLÍTICAS PÚBLICAS E ASSIMETRIAS DE PODER: O PAPEL DAS <i>POLICY NETWORKS</i> NA DINÂMICA DA SOJA NO AMAZONAS.....	227
5.1. Rede de Políticas Envolvidas na Dinâmica de Expansão da Soja no Amazonas.....	228
5.1.1. As Redes de Instituições de Pesquisa e Acúmulo de P&D: EMBRAPA, FMT e CAMPO CONSULTORIA.....	229
5.1.2. Redes de Política Socioambiental.....	235
5.1.2.1. Conformação das Redes de Políticas Favoráveis à Expansão da Soja.....	236
5.1.2.2. Movimento Reativo à Expansão da Soja: processos de continuidades e descontinuidades.....	239
5.1.3. Rede Econômico-Financeira.....	247
5.2. Arenas e Embates: o campo de disputas pelo controle do território.....	257
CAPÍTULO VI - EXPANSÃO DA FRONTEIRA AGROPECUÁRIA E OS "EFEITOS PERVERSOS" DA INSERÇÃO DO AMAZONAS NA ROTA DA SOJA.....	280
6.1. Recursos, Capital Natural e o Lugar da Amazônia na Geopolítica Global.....	281
6.2. A Expansão da Fronteira Agropecuária e suas Externalidades.....	284
6.2.1. Concentração Fundiária: privatização das terras públicas e a posse e controle dos recursos naturais.....	284
6.2.2. Desflorestamento: breves considerações.....	291
6.2.2.1 Desflorestamento no Sul do Amazonas: extensão e índices.....	294
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	322
BIBLIOGRAFIA	331
APÊNDICE	
ANEXOS	

INTRODUÇÃO

A literatura nacional e internacional que discute a temática da soja é vasta e trata da questão por meio de visões diferenciadas. Os debates situam-se nos diversos campos do conhecimento incorporando às reflexões os aspectos econômicos, produtivos e comerciais entre os países e no âmbito da cadeia global dessa *commodity*. Em particular, a questão ambiental tem apresentado, nos últimos dez anos, um espaço crescente nas discussões. As externalidades negativas, decorrentes do uso de práticas agrícolas insustentáveis utilizadas no cultivo da soja e seus efeitos sobre o meio ambiente e a saúde humana repercutem, direta e indiretamente, sobre os fluxos comerciais dos países produtores e importadores e, também, na institucionalização das regulações ambientais no plano interno e internacional dos Estados nacionais.

O tema que até então pertencera quase que exclusivamente ao mundo acadêmico - quer como material de investigação empírica nas escolas de agronomia e nos centros de pesquisa aplicada, quer nas discussões sobre comércio internacional - extrapolou esses quadros de referência projetando-se para o campo político. O debate generalizou-se, colocando em disputa distintas posições políticas e ideológicas, envolvendo diferentes atores e níveis de intervenção: países produtores e importadores; corporações transnacionais, organismos internacionais; atores privados nacionais e transnacionais, além da crescente participação da sociedade civil, representada, sobretudo, pelos movimentos sociais, ambientalistas e por movimentos de consumidores.

Isto é, o processo de globalização econômica, tecnológica e ambiental, somado à problemática ambiental e à crescente participação da sociedade civil, alterou de modo significativo as relações entre os Estados nacionais e governos e nas relações com as empresas nacionais e transnacionais ligadas ao setor agroalimentar da soja e também com a sociedade civil. Particular impacto teve as mudanças no padrão dos consumidores intermediários e finais em relação à origem dos produtos, as exigências quanto ao uso de práticas sustentáveis em todo o processo produtivo e em relação à proteção ao meio ambiente, à saúde humana e ao cumprimento dos direitos trabalhistas.

Essas mudanças afetaram todo o ambiente institucional e organizacional dos Estados nacionais, dos governos, das firmas e do mercado. Tanto os padrões adotados no processo produtivo ao longo da cadeia, como a criação de normas, de regras, dos tratados, dos acordos e das convenções institucionalizadas, passaram a influenciar os arranjos institucionais e organizacionais e/ou a regulação das estruturas sociais, econômicas, tecnológicas, jurídicas, culturais e territoriais, visando alcançar práticas sustentáveis ao longo de todo o processo produtivo. Mesmo que a globalização do sistema agroalimentar (SAA) não seja recente, esse sistema foi diretamente confrontado com novas exigências que demandaram respostas do setor, sob o risco deste sofrer sanções importantes derivadas das regulações comerciais e sanitárias (barreiras não-tarifárias ambientais e fitossanitárias) adotadas pelos países ou por perdas nos ganhos econômicos e/ou nos ativos intangíveis como reputação e credibilidade das empresas. O mesmo ocorreu em relação aos Estados nacionais, aos organismos internacionais e às agências financiadoras nacionais e internacionais, os quais tiveram de se adequar aos novos padrões de exigências. A mudança deveu-se ao crescente aumento da “consciência ambiental” global por parte da sociedade civil e também pela crescente pressão da mesma junto aos seus Estados nacionais, aos governos e às instituições

reguladoras. Exigiam-se maior poder de regulação da cadeia em relação às questões ambientais, às questões sanitárias e às questões trabalhistas.

Nesses termos, não se pode restringir a análise da expansão da soja a um determinado aspecto seja ele econômico, jurídico, político ou a um setor em particular, pois, a questão da expansão do cultivo dessa *commodity* nos países latino-americanos e suas repercussões socioambientais amplificaram e complexificaram o tema, necessitando de tratamento diferenciado na análise. Não se trata mais de uma questão *stricto sensu*, produtivista, posto que estão envolvidos problemas como a perda da biodiversidade, o comprometimento do equilíbrio ecossistêmico global, a segurança alimentar, a exclusão social e a justiça trabalhista. Esses aspectos transcendem as discussões disciplinares e setoriais, os limites geográficos, as instâncias de decisão política e econômica e os atores envolvidos, impondo e atravessando indistintamente vários campos de conhecimento e instâncias deliberativas, exigindo respostas concertadas por parte dos atores públicos, privados e não-governamentais.

É nesse sentido que esta tese procura tratar a questão da expansão da soja no estado do Amazonas, relacionando, contrapondo e argumentando a relação entre as múltiplas esferas geográficas, as instâncias e arenas decisórias, os diferentes atores envolvidos e seus respectivos recursos de poder.

Desse entendimento, se desdobram as seguintes questões, as quais se busca responder ao longo da tese: i) como se deu o processo de inserção da Amazônia e, em particular do estado do Amazonas, nos circuitos produtivos globais e nos círculos de cooperação da cadeia da soja? ii) como, e de que forma, as políticas públicas colaboraram para o processo de entrada e para a dinâmica de expansão do cultivo da soja no Amazonas e, posteriormente, para sua restrição? iii) quais os atores envolvidos e que redes de políticas se conformaram ao longo do processo e quais os recursos de poder mobilizados pelos atores para influenciar na formulação/implantação das políticas públicas, de modo que essas atendessem seus projetos políticos, econômicos e territoriais? iv) sob que contexto institucional ocorreu o processo de reestruturação produtiva em nível local e qual a sua relação com os processos globais e seus desdobramentos em termos de reordenamento e refuncionalização territorial? v) quais os principais “efeitos perversos” resultantes da dinâmica de expansão da soja no Amazonas?

A primeira hipótese é de que as interações dos arranjos político-institucionais entre governos e suas agências, os atores privados (produtores de soja e o GRUPO MAGGI, em particular), e a sociedade civil, particularmente movimentos ambientalistas, estruturaram um campo de disputa, no qual a troca de recursos de poder e os interesses compartilhados influenciaram as políticas públicas viabilizadoras da produção regional de soja. Em outro campo, as dinâmicas entre esses atores e o contexto institucional (em suas diferentes escalas) também promoveram um movimento restritivo em relação à expansão do cultivo da soja, ao mesmo tempo em que exigiram uma adequação dos Estados nacionais, dos governos, das empresas, do mercado e da sociedade civil para responder a essa demanda. Esse movimento, embasado no conceito de desenvolvimento sustentável, se inseriu nas diversas instâncias das estruturas institucionais e organizacionais das empresas, dos governos, do mercado e da sociedade civil, criando espaços de diálogos, arenas de disputas políticas, novas institucionalidades e sistemas de gerenciamento ambiental públicos e privados. Todavia, essa mudança tem se

apresentado muito mais como uma estratégia mercadológica do que propriamente como uma preocupação real com a problemática ambiental.

A segunda hipótese é que o novo significado da Amazônia e seu papel em termos da manutenção da biodiversidade, do equilíbrio ecossistêmico e/ou da sua importância na prestação de serviços ambientais, no contexto da globalização, influenciaram para que os governos e as empresas se adequassem às novas exigências dos consumidores e do mercado. A peculiaridade do Domínio Amazônico criou um ambiente institucional diferenciado, propiciando a criação de espaços de diálogo e concertação entre os atores privados e não-governamentais, sobretudo, para a institucionalização de novas formas de regulação e auto-regulação da cadeia da soja.

Por fim, a terceira hipótese é de que muito mais do que um processo de expansão da *commodity* soja e/ou da fronteira agropecuária no Amazonas, a dinâmica de reestruturação produtiva conduzida pela mencionada dinâmica cristalizou uma nova cartografia espacial, cuja expressão pode ser observada no sistema territorial conformado pelas diferentes malhas e fundamentalmente pelos territórios protegidos e territórios sob legislação especial. Esse reordenamento e refuncionalização do sistema territorial, por conseguinte, decorreu também de mudanças operadas na distribuição da estrutura de poder e no reconhecimento, pelo menos parcial, de outras formas de apropriação do território, que não apenas a privada e de apropriação e uso dos recursos naturais, esses trunfos de poder de quem os controla.

O objetivo principal desta tese é compreender a dinâmica de expansão da soja, identificando e caracterizando o arranjo político-institucional responsável pelas transformações socioespaciais que promoveram a reorganização do uso do território e de seus recursos no Estado do Amazonas.

Desse eixo reflexivo desdobram-se quatro **objetivos específicos**:

- Caracterizar o processo de globalização do sistema agroalimentar e o contexto de inserção brasileira e da Amazônia/Amazonas no comércio mundial da soja e de seus derivados;
- Descrever os arranjos político-institucionais do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento e do Programa Zona Franca Verde responsáveis pelas dinâmicas de expansão da soja no Amazonas, bem como pelas mudanças institucionais e organizacionais que impuseram constrangimentos econômicos, políticos, jurídicos e territoriais a essa expansão;
- Caracterizar a dinâmica das redes de políticas, suas interações estratégicas, seus recursos de poder e sua capacidade de influenciar na formulação das políticas públicas que deram suporte técnico, político e econômico à dinâmica de expansão da soja no Amazonas, bem como o movimento que impôs constrangimentos políticos, jurídicos, econômicos e territoriais.
- Expor as principais externalidades negativas decorrentes da expansão da soja no Amazonas.

A abordagem descritivo-analítica do trabalho está balizada pelos marcos teórico-metodológicos de dois campos do conhecimento: o da Ciência Política, sobretudo, referente às políticas públicas e as *policy networks*; e o da Geografia, com a discussão política e econômica do uso do território e dos recursos naturais. Com base nessa literatura, procura-se compreender as ações tomadas pelos atores sociais - públicos, privados e não-governamentais, individuais ou coletivos - não apenas com uma escolha racional destes e das instituições sociais em sua trajetória histórica, ou ainda apenas como um sinal do mercado. Procura-se compreender o processo de reorientação das práticas desse atores como uma resposta a pressões externas por “legitimidade contestada”⁴⁹. Essa legitimidade passou a ser questionada quando novos atores sociais, não vinculados *stricto sensu* ao segmento da cadeia, levantaram problemas quanto às práticas governamentais e empresariais e às suas externalidades negativas como desflorestamento, perda da biodiversidade, contaminação dos recursos hídricos por agrotóxicos, perda do solo, exclusão social, justiça trabalhista, êxodo e violência rural.

Concorreram para esses questionamentos, respectivamente: a percepção quanto à escassez e insubstituíbilidade dos recursos naturais, as preocupações com a justiça intergeracional e a insegurança alimentar e ambiental. Essa última influenciada pela mudança da percepção em relação à Amazônia e ao seu papel na dinâmica dos ciclos hidrológicos, nas variações climáticas e como banco de uma megabiodiversidade, pouco conhecida do ponto de vista técnico-científico. Vale lembrar que outros domínios como o Cerrado, o Pantanal, o Chaco, a despeito da sua fragilidade ecossistêmica, pouco ou quase nada são considerados no âmbito dos questionamentos.

Esse contexto institucional requereu dos Estados nacionais, dos governos, das empresas, do mercado e da sociedade civil mudanças nos padrões de comportamentos, sobretudo, quanto à adequação e adoção de práticas sustentáveis de produção e de consumo. No entanto, prevalecem orientações nas políticas econômicas, ambientais e territoriais por vezes contraditórias em seus objetivos, programas e resultados esperados. Criam-se conflitos institucionais e organizacionais entre Estados, governos, instituições, atores privados e não-governamentais. Cada ator sintagmático, conforme descreveu Raffestin (1993), procura mobilizar estratégias para definir formas de apropriação da terra e de uso dos recursos naturais. Os recursos naturais funcionam, explica Raffestin, como “trunfos de poder” para o ator que os possui e/ou controla. Sob esse aspecto, ganham relevância os recursos de poder que cada ator mobiliza, as interações estratégicas que realizam, os interesses que partilham buscando influenciar nas decisões das políticas públicas.

Em suma, trata-se muito mais do que simplesmente a dinâmica de expansão de uma determinada atividade econômica, neste caso, a cultura da soja. Temos um conjunto de práticas conduzidas por diferentes atores, mobilizados segundo seus interesses sociais, políticos, econômicos, tecnológicos, jurídicos, culturais e territoriais.

Observar a dinâmica de expansão da soja sob essa perspectiva amplia o leque de possibilidades e de interpretações quanto à questão, ao mesmo tempo em que complexifica e densifica o objeto foco da análise. Nesse sentido, a análise que será empreendida ao longo da tese, parte da premissa que os fenômenos contemporâneos de globalização econômica, tecnológica e ambiental do contexto nacional e regional de

⁴⁹ Ver CARDOSO, F. C, **Do confronto à governança ambiental: uma perspectiva institucional para a moratória da soja na Amazônia**. São Paulo:USP, 2008.

inserção no comércio mundial da soja e seus derivados aqui analisados têm modificado a posição relativa do Estado brasileiro e, em particular, do governo do Amazonas, tanto na arena internacional, que se expressa nas relações entre comércio internacional de produtos agrícolas e o meio ambiente, quanto na arena interna. Isto é, na condução das políticas públicas macroeconômicas, nas políticas de abrangência regional e nas políticas setoriais e, ainda na cartografia espacial resultante dos recortes territoriais orientados por essas políticas.

Nota Metodológica

Pretende-se compreender os aspectos político-institucionais de dois programas de governo que foram responsáveis pela dinâmica de expansão da soja e de seus derivados, no sul do estado do Amazonas, bem como pela estrutura de governança das redes de políticas (*policy networks*) conformadas pela articulação dos atores públicos, dos atores privados e dos atores não-governamentais e pelas coalizões de apoio que se estabeleceram em seu entorno produtivo. Parte-se do pressuposto que a natureza das configurações sociais, políticas, econômicas, tecnológicas e ambientais pode ser apreendida a partir dessas dinâmicas e das articulações e composição dos arranjos institucionais e das diferentes redes de políticas (*policy networks*).

Essas articulações estão centradas em um conjunto de estratégias políticas e territoriais dos atores sociais que redefiniram dinamicamente, não apenas a forma e o conteúdo das relações, como também a reorganização da produção regional e a refuncionalização do território, ao mesmo tempo em que conectaram porções selecionadas do território amazonense aos circuitos espaciais de produção e aos círculos de cooperação global.

A compreensão desses aspectos é fundamental para:

- 1) identificar os arranjos políticos e os mecanismos institucionais que orientam as diretrizes das políticas públicas governamentais e as distintas dinâmicas territoriais;
- 2) entender a formação dos territórios produtivos e a intervenção nas políticas públicas e no planejamento, ordenamento e gestão territorial;
- 3) mapear as *redes políticas* de suporte técnico, político e econômico da cadeia da soja e o conjunto de competências institucionais envolvidas – para a elaboração de políticas públicas setoriais; programas especiais; investimentos em ciência, tecnologia e inovação (C&T&I); investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) públicos e privados; estabelecimento de sistemas de governança; logística espacial e marcos regulatórios, entre outros.
- 4) identificar os transbordamentos e externalidades positivas e negativas decorrentes da expansão do cultivo da soja em ecossistemas sensíveis.

O marco teórico-metodológico é orientado por dois campos do conhecimento: o primeiro, o da Ciência Política com aportes sobre as políticas públicas e sobre a tipologia de políticas (LAMOUNIER, 1994) e redes de políticas (*policy networks*). O segundo, o campo da Geografia com a discussão sobre território político (RAFFESTIN, 1993) e o de “uso do território” (SANTOS, et al., 2001, SANTOS, 2002; SANTOS; SILVEIRA, 2002). No caso das redes de políticas, optou-se por não adotar um modelo,

mas incorporar na análise dimensões consideradas importantes de serem ressaltadas na conformação das redes de políticas que se formaram ao longo do processo em questão. Contudo, os aportes teóricos de Marsh e Rodhes (1992), de redes de poder de Paullilo (2000) e Mello (2004) e o modelo de Waarden (1992), balizaram a orientação metodológica.

Com base nessa literatura, foram selecionadas as seguintes dimensões para a tipificação das redes estudadas: a) atores envolvidos; b) número de participantes; c) função na rede; d) estrutura; e) tipo de interação f) distribuição de poder; f) distribuição dos recursos; g) esfera de representação política; g) escala geográfica.

As redes de políticas foram mapeadas considerando-se os arranjos político-institucionais observados no Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento e no Programa Zona Franca Verde (PTCD e PZFFV) e nas ações empreendidas por esses atores. Colaboram para esse mapeamento: a) as entrevistas realizadas com os diferentes atores; b) os posicionamentos dos atores expressos nos espaços públicos de discussão (fóruns, seminários, encontros, audiências públicas) e em documentos oficiais (relatórios técnicos, resultados de pesquisas, boletins informativos institucionais); c) nas opiniões e posições emitidas por veículos de comunicação (institucionais – portais, notas, informativos e de comunicação de massa – jornais, revistas, relatórios).

O ponto central da análise consiste em conectar e articular as dimensões políticas, econômicas e territoriais desenvolvidas a partir da expansão da cadeia da soja no Amazonas. Como universo de pesquisa foram selecionadas duas áreas: a) a área de abrangência de quatro municípios localizados na região sul do estado do Amazonas; b) a área de um município onde se localiza o centro do processamento e embarque da soja e de seus derivados. A primeira, compreende as áreas de influência da BR-319 e BR-230 (Transamazônica), abrangendo os municípios de Humaitá, o sul de Manicoré, Canutama e Lábrea. A escolha dos municípios se justifica pela dinâmica da fronteira agropecuária incentivada pela produção de grãos e pela expansão da pecuária extensiva nos campos naturais. A área, doravante denominada de Pólo do Madeira, tornou-se foco nos últimos dez anos de várias políticas estaduais e federais e de investimentos privados.

Não obstante os incentivos governamentais e investimentos privados, a área foi transformada em uma gigantesca região de exploração florestal, quase sempre ilegal, de especulação fundiária, desflorestamento e conflitos sociais e ambientais. Particularmente, ao longo das rodovias e no seu entorno, verificam-se importantes frentes de expansão agropecuária com correntes migratórias, provenientes dos Estados vizinhos, atraídas pelos baixos preços da terra e pela promessa de acesso a crédito fácil.

A segunda área corresponde ao município de Itacoatiara (Pólo de Itacoatiara), localizado na região do médio Amazonas e se justifica porque nele, além da produção de grãos, está localizada a principal base logística de embarque e traslado da soja para os mercados externos mobilizados pelo GRUPO MAGGI. Este município está localizado na margem esquerda do Rio Amazonas, próximo a foz do Rio Madeira. É para ele que toda a produção de soja proveniente dos estados Mato Grosso, Rondônia e do sul do Amazonas é escoada pela Hidrovia do Madeira/Amazonas.

A pesquisa de campo ocorreu entre os anos de 2004 e 2007 abrangendo, sobretudo, o primeiro e o início do segundo mandato do atual Programa Zona Franca Verde. A pesquisa foi realizada por meio de entrevistas semi-estruturadas e de questionário (Apêndice A a J) aplicados aos principais atores sociais privados, vinculados aos segmentos dos produtores de soja beneficiados pelo Programa de Incentivo ao Uso de Calcário e Outros Corretivos de Solos (PROCALCÁRIO), à agroindústria (GRUPO MAGGI) e ao segmento comercial (setor de revenda de insumos), e com atores que compõem o comitê de governança da Moratória da Soja e da RTRS (Mesa Redonda Sobre Soja Responsável). Também foram entrevistados gestores públicos das agências governamentais ligadas aos setores agrícola, fundiário e ambiental e representantes das organizações não-governamentais (movimentos sociais e movimentos ambientalistas).

Foram entrevistados 36 atores. A maior parte dos entrevistados reside no estado do Amazonas, particularmente na área de estudo e na capital, Manaus. Externos ao estado do Amazonas e do país, os entrevistados estavam vinculados aos movimentos ambientalistas e aos movimentos sociais. As entrevistas e mesmo o questionário, não possuíram caráter estatístico e objetivaram tão somente estabelecer o cenário pretérito e atual sobre o desenvolvimento das políticas públicas agrícolas, agrárias e ambientais aplicadas e em implantação na área de estudo. O material coletado por meio do questionário aplicado aos produtores rurais beneficiados pelo PROCALCÁRIO subsidiou, particularmente, as informações e discussões contidas no terceiro e quarto capítulos da tese. As informações foram complementadas/confrontadas com as entrevistas dos atores, com informações contidas em documentos oficiais e com a literatura de suporte teórico da tese.

Dados oficiais foram coletados junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Secretaria de Estado da Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado (SEPROR), ao Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal do Estado do Amazonas (IDAM), ao Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAAM), a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), ao Instituto Terras do Amazonas (ITEAM), a Secretaria do Estado de Política Fundiária (SPF), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) e ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Foram também consultados documentos de organizações não-governamentais e de empresas pertencentes ao GRUPO MAGGI localizadas em Manaus, em Itacoatiara (AM) e em Porto Velho (RO). Entre os documentos destaca-se: relatórios técnicos, resultados de pesquisas, boletins informativos institucionais, dados estatísticos. Levantou-se ainda, materiais nos jornais de circulação nacional e regional. Foram pesquisadas matérias referentes ao assunto entre os anos de 1995 e 2006. Os jornais pesquisados foram: Folha de São Paulo, Valor Econômico, Jornal à Crítica, Jornal Amazonas em Tempo e Jornal do Comércio.

Para além dessas atividades, participou-se de eventos, seminários e reuniões e assembleias organizados por agências governamentais, por organizações não-governamentais e organizações privadas, como foi o caso da Mesa Redonda Sobre Soja Responsável, realizado em São Paulo, no ano de 2007. Esses dados permitiram identificar os atores envolvidos, os alinhamentos e as divergências políticas e ideológicas e as arenas políticas (arenas de negociações e arenas decisórias), quanto aos

impactos socioambientais da expansão do plantio da soja no Amazonas/Amazônia, as disputas que envolveram a criação dos territórios protegidos no sul do Amazonas e as institucionalidades de regulação e auto-regulação da cadeia.

Vale chamar a atenção para o fato de que, durante a última estadia em campo (2007), o ambiente institucional - a despeito da riqueza da dinâmica que se desenrolava com a movimentação dos atores em torno das disputas que envolveram a criação dos territórios protegidos e das eleições para o governo do Estado e para a Presidência da República - o clima era de muita tensão e até mesmo de hostilidade em relação ao assunto em pauta. Por isso, observaram-se, várias vezes que as respostas dos entrevistados se transmutavam muito mais no que era “politicamente correto” responder na ocasião do que no que realmente gostariam de expressar, o que exigiu maior cuidado no tratamento do material coletado.

Por fim, os cartogramas que compõem a tese foram produzidos com base no mapeamento cartográfico de imagens de Satélite.

As principais fontes de dados foram:

1. Mapa da Área de Estudo – base de dados da produção IBGE; Escala: 1:2.500.000; Formato SHAPE (vetorial, Arc View);
2. Mapa de Desmatamento – base de dados do Diagnóstico Ambiental Amazônia Legal (AML), 1986; MSU-TRFIC. Formato: GRID (Raster, ArcInfo); SHAPE (Vetor no Arc View); Base de dados POESIA do CSR-IBAMA (Centro de Sistema Remoto do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis 1997-1999. Escala: 1:250.000.000. Formato SHAPE (Vetorial, Arc View); Base de Dados Projeto de Desmatamento do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (PRODES/INPE). Formato GRID (Raster, ArcInf), SHAPE (Vetorial, Arc View); Base de dados do SIPAM, escala de 1:250000. Imagens TM/Landsat-5 dos anos de 2001, 2003 e 2004 (resolução de 30 m). Imagens CCD/CBERS-2 do ano de 2004 (resolução de 20 m). Imagens do sensor SAR/SIPAM do ano de 2004 (resolução de 6 m). Formato SHAPE (Vetorial, Arc View). Base de dados POESIA do CSR-IBAMA (Centro de Sensoriamento Remoto do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente; Escala: 1:2.500.000; Formato SHAPE (vetorial, Arc View);
3. Mapa das Áreas Especiais (UC e AI) – Base de dados POESIA CSR-IBAMA (2000). Escala: 1:2.500.000. Formato SHAPE (Vetorial, Arc View). Baseado no trabalho de de BOHRER, 2004.
4. Mapa da Produção base de dados do IBGE, projeção geográfica Datum Horizontal: SAD-69. Base de dados POESIA CSR-IBAMA (2000). Escala: 1:2.500.000. Formato SHAPE (Vetorial, Arc View).

Registra-se aqui o descontentamento quanto às restrições ao acesso a documentos públicos como Atas, Resoluções, etc., existentes ou provenientes das agências governamentais, os quais dificultaram ainda mais o processo de pesquisa.

Estrutura da Tese

A tese está dividida em seis capítulos. O primeiro capítulo apresenta a recente literatura sobre políticas públicas, redes de políticas e território. Nesse capítulo delimitou-se o

marco teórico e metodológico usado como ferramenta analítica de duplo objetivo: a compreensão da dinâmica das políticas públicas, dos mecanismos de governança, da estrutura e relações de poder entre os atores públicos, privados e não-governamentais; e a dinâmica de reestruturação produtiva e territorial e do uso dos recursos naturais pelos atores sintagmáticos.

O segundo capítulo apresenta as transformações recentes que afetaram o sistema agroalimentar e que contribuíram para a inserção de novas regiões produtoras em nível global, como é o caso do Nordeste e da Amazônia. Procura-se caracterizar as recentes transformações produtivas e institucionais que afetaram diretamente o sistema agroalimentar, tais como, o processo de internacionalização da indústria agroalimentar, destacando de modo particular o papel e a importância que o país tem nesse cenário, assim como a forma de inserção da Amazônia nos circuitos globais de produção da soja e o processo de institucionalização da regulação entre comércio de produtos agrícolas e meio ambiente.

No terceiro e quarto capítulo dá-se especial atenção aos arranjos políticos e institucionais conformados pelo Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento e pelo Programa Zona Franca Verde. São analisadas as estruturas organizacionais, as metas, os programas e projetos governamentais responsáveis pela dinamização da fronteira agropecuária no sul do Amazonas e a inserção do estado na rota da soja em nível internacional. Por meio do Programa Zona Franca Verde; avaliam-se as mudanças institucionais da política governamental orientada pelo conceito de desenvolvimento sustentável. Em ambos os programas, a preocupação foi compreender a dinâmica e os processos de formulação das políticas públicas, suas continuidades e descontinuidades, os conflitos, as articulações dos distintos atores e as respostas ao ambiente institucional. Particular atenção foi dada aos arranjos produtivos e territoriais oriundos desses processos.

No quinto capítulo o foco de análise foi orientado para os atores e para as redes de políticas que se conformaram com base nos arranjos institucionais e organizacionais dos dois programas de governo apresentados. A preocupação foi demonstrar as estruturas de governança, os recursos de poder, as alianças estratégicas e as articulações entre os atores públicos, privados e não-governamentais em suas estratégias e recursos de poder para influenciar na formulação e implementação das políticas públicas visando interesses particulares. Dois eventos são apresentados no sentido de demonstrar a dinamicidade envolvendo os atores no processo de disputas pelo controle do território e de seus recursos. São eles: a criação do Parque Nacional dos Campos Amazônicos e as discussões sobre a ALAP da BR-319.

No último capítulo são apresentados dois dos principais “efeitos perversos” derivados da dinâmica de expansão do cultivo da soja no Amazonas: os desflorestamentos e a concentração fundiária. Procura-se caracterizar a distribuição espacial desses fenômenos relacionando-os com a dinâmica em curso. Nesse capítulo procura-se demonstrar que o uso dos recursos naturais funciona com “trunfos de poder” para os atores sintagmáticos e que quem os controla detém maior controle e poder na estrutura e, por conseguinte sobre o sistema territorial.

E por fim, são apresentadas as considerações gerais sobre os principais pontos da tese e apontadas às conclusões deste estudo.

CAPITULO I

INSTRUMENTAL ANALÍTICO

Este capítulo tem como objetivo situar os marcos teóricos que subsidiam as discussões e o trabalho empírico de análise da expansão da soja no Amazonas. Reafirma-se, nesse sentido, que o objetivo da tese é **compreender a dinâmica de expansão da soja no estado do Amazonas, identificando e caracterizando o arranjo político-institucional responsável pelas transformações socioespaciais⁵⁰ de reorganização e reestruturação produtiva do uso do território e de seus recursos naturais.**

A tese estabelece um diálogo conceitual com dois campos do conhecimento: i) o da ciência política, na qual se buscam contribuições das abordagens de políticas públicas e dos modelos explicativos para subsidiar a análise. Em especial será considerada a proposta do Lamounier (1994) fundamentada na tipologia de políticas elaborada com base no modelo de Lowi (1964) e no modelo de análise das redes de políticas públicas (*policy networks*); ii) do campo da geografia, cujo aporte teórico fundamenta-se, sobretudo, no conceito de “uso do território” de Santos (2001, 2002) e no conceito de “território político” de Raffestin (1993).

O enquadramento teórico da tese se justifica mediante o fato de que as políticas governamentais em contextos institucionais distintos (*polity*), sustentadas por determinados arranjos políticos (*politics*), promoveram/restringiram a expansão da soja na Amazônia. Colocar essa temática no centro da discussão significa considerar todo um conjunto de aspectos (políticos, econômicos, tecnológicos, institucionais, jurídicos, ambientais, territoriais) envolvidos na dinâmica de expansão da sojicultura pelo território brasileiro, tais como: i) aspectos macroeconômicos - desregulamentação dos mercados, liberalização comercial, globalização e integração econômica e política, reforma do Estado; ii) aspectos éticos, ambientais, trabalhistas e jurídicos - normas, regulações, convenções; iii) dimensão territorial, ou seja, a constituição de arranjos territoriais produtivos articulados em diferentes escalas; iv) dimensão política – relações e interações entre atores e redes de políticas envolvidas.

Essa perspectiva implica também considera a existência de um contexto institucional⁵¹ complexo e dinâmico. Parte-se do pressuposto que a análise da estrutura institucional que envolve os atores públicos, privados e não-governamentais possibilita apreender as ações, as interações, os interesses e os recursos de poder⁵² mobilizados pelos diferentes atores no sentido de influenciar a elaboração das políticas públicas, nesse caso, políticas

⁵⁰ Elaborado por Milton Santos o conceito de “formação sócio-espacial” é utilizado para a compreensão da dinâmica do espaço geográfico à luz de processos sociais que o engendram. A apreensão da totalidade das forças que atuam sobre ele é dada com base em quatro categorias centrais: forma, função, estrutura e processo. Segundo o autor, “forma, função, estrutura e processo devem ser estudados concomitantemente e vistos na maneira como interagem para criar e moldar o espaço através do tempo” (SANTOS, 2004, p. 219-240).

⁵¹ Baseado em Lamounier (1994), entende-se como contexto institucional os alinhamentos e influências que decorrem da natureza, formal e informal, que envolve o objeto da análise. Pode se referir à situação conjuntural (social, política, econômica, jurídica, institucional, ambiental), aos fóruns de negociação (local, regional, nacional, global) ou às arenas decisórias (conselhos, câmaras técnicas, câmaras setoriais).

⁵² Refere-se aos objetivos perseguidos pelos diferentes atores e os recursos (institucionais, constitucionais, jurídicos, políticos, financeiros, tecnológicos) que os mesmos mobilizam para alcançá-los (LAMOUNIER, 1994, p. 4).

que viabilizaram a expansão da soja na região Amazônica. Possibilita, então, situar o contexto nos quais determinadas ações governamentais foi tomado, as disputas políticas, os grupos sociais envolvidos e as arenas decisórias⁵³. Ou seja, a expansão da soja, sob essa perspectiva, traz como pano de fundo uma complexa interação entre agências estatais, atores privados e atores não-estatais. Isso implica que na caracterização do processo de expansão da *commodity*, têm-se não somente os atores privados - produtores e agroindústrias, mas também órgãos e agências que, de uma maneira ou de outra, colaboraram com a estruturação e reestruturação da cadeia.

O processo de interação estratégica, de cooperação/competição de interesses entre os diferentes atores (individuais ou coletivos, públicos ou privados), influencia nos resultados políticos, econômicos e territoriais, seja pelos ganhos em competitividade, advindos do aumento da produtividade e resultado dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) realizados, principalmente pelo sistema público de pesquisa, seja pelas vantagens competitivas⁵⁴ advindas da redução de custos com logística e serviços portuários, resultantes de políticas governamentais de infra-estrutura de transporte (construção de hidrovias, ferrovias, portos).

A expansão da soja resulta desse arranjo institucional conformado por agências governamentais, empresas, instituições de pesquisa, grupos de interesses, entre outras. Desse modo, considerar o arranjo institucional acarreta reconhecer que as instituições⁵⁵ (sociais, políticas, econômicas, tecnológicas, etc.) moldam à política pública na medida em que afetam os interesses, os poderes e as ações dos atores ao estabelecer regulações - normas, códigos de conduta, convenções – mas também, são moldadas por suas trajetórias históricas. Além disso, esses fatores podem influenciar nas suas formas e conteúdos, as instituições corporificam suas trajetórias no tempo e no espaço. Adicionalmente, os diferentes arranjos institucionais conduzem a determinados tipos de desempenho, de política ou de territórios.

⁵³Segundo Lamounier, refere-se ao modo pelo qual o processo decisório é estruturado e condicionado pelo seu objeto. As arenas decisórias podem ser mais ou menos competitivas e o grau de competitividade depende em grande parte do caráter mais ou menos divisível do objeto em disputa (LAMOUNIER, 1994, p. 3).

⁵⁴Desenvolvida por Porter (1993) - a noção de vantagem competitiva fundamenta-se na inovação e na busca de diferentes estratégias. Assim, os insumos dos fatores básicos de produção (mão-de-obra, recursos e capital) tornam-se menos importantes, enquanto o estreitamento dos vínculos com compradores, fornecedores e outras instituições contribuem para a eficiência e para a velocidade das melhorias e das inovações. Nessa abordagem a localização afetaria a vantagem competitiva pela sua influência sobre a produtividade e, em especial sobre o crescimento da produtividade (DALL'ACQUA, 2003, p. 53). Assim, o desenvolvimento da competitividade regional resultaria da formulação de políticas governamentais, investimentos privados e não apenas do patrimônio natural herdado.

⁵⁵Segundo Hodgson “as instituições são sistemas duradouros de regras sociais estabelecidas e enraizadas que estruturam as interações sociais”. As instituições formulam “padrões sistemáticos de expectativas compartilhadas, concebidas por admitir normas aceitas e rotinas de interação que moldam as motivações e maneiras de interconexão entre os atores sociais” (EVANS; CHANG, 2005). Mas, as instituições também são moldadas pelas sociedades em suas trajetórias históricas (HALL; TAYLOR, 2003). Chang e Evans afirmam que “nas sociedades modernas, elas [as instituições] costumam encarnar-se em organizações competentemente coordenadas, com regras formais e com capacidade de impor sanções coercitivas, como o governo ou as empresas” (EVANS; CHANG, 2005). Os autores chamam a atenção para as três dimensões do conceito: as instituições são *habilitadoras*, *cerceadoras* e *constitutivas*, Essa última em geral negligenciada. Para os autores todas as instituições possuem uma dimensão simbólica, incutem valores (ou visões de mundo) sobre as pessoas que estão sob sua égide. Acrescenta-se que as instituições possuem processos formais e informais.

Concorda-se com os argumentos levantados por Celine Souza de que o

[...] Estado (ou os governos que decidem e implementam políticas públicas ou outras instituições que participam do processo decisório) [não] reflete apenas as pressões dos grupos de interesse – como diria a versão mais vulgar do pluralismo - ou que opta sempre por políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder – como nas versões simplificadas do elitismo –, tampouco que essas servem apenas aos interesses de determinadas classes sociais – como diriam as concepções estruturalistas e funcionalistas do Estado. Sociedades e Estados complexos, no processo de definição de políticas públicas, estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma “autonomia relativa do Estado”, que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas [...]. Essa autonomia relativa gera capacidades específicas, as quais, por sua vez, criam as condições para a implementação de objetivos de políticas públicas. A margem dessa ‘autonomia’ e o desenvolvimento dessas ‘capacidades’ dependem, obviamente, de muitos fatores e dos diferentes momentos históricos de cada país.

Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse, os movimentos sociais e as agências multilaterais, por exemplo, com diferentes graus de influência segundo o tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo, e apesar de uma certa literatura argumentar que o papel dos governos tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e governar não estão empiricamente comprovados. Visões menos ideologizadas defendem que apesar de limitações e constrangimentos, a capacidade das instituições governamentais de governar a sociedade não está inibida ou bloqueada [...] (SOUZA, 2003, p. 14-15).

Esses aspectos recolocam para o debate novas formas de pensar o estudo das políticas públicas e o território. O modelo de análise das redes de políticas (*policy networks*) é um aporte teórico interessante, pois sua flexibilidade permite compreender a complexidade e o emaranhado dos diversos tipos de vínculos estabelecidos entre os atores sociais, assim como os processos político-institucionais envolvidos. Os arranjos político-institucionais e as redes de políticas – formadas por diferentes atores públicos e privadas (individuais ou coletivos) - conformam um conjunto de interesses, projetos e recursos de poder que influenciam os processos de formulação e implementação das políticas públicas, interrompendo ou dando continuidade, de acordo com os interesses envolvidos e o contexto histórico e geográfico.

Na tese, os programas de governos e os processos políticos, econômicos, tecnológicos, ambientais e territoriais são descritos e analisados levando-se em conta os arranjos institucionais e a rede de política da qual fazem parte os atores sociais, as instituições públicas e privadas inseridas no contexto das políticas governamentais. A análise tem enfoque multiescalar no sentido que contempla tanto processos territoriais localizados como circuitos espaciais de produção global⁵⁶. Esses arranjos, redes, atores e ações

⁵⁶“os circuitos espaciais de produção pressupõem a circulação de matéria (fluxos materiais) no encadeamento das instâncias geograficamente separadas da produção, distribuição, troca e consumo, de um determinado produto, num movimento permanente; os círculos de cooperação no espaço, por sua vez, tratam da comunicação, consubstanciada na transferência de capitais, ordens, informação (fluxos imateriais), garantindo os níveis de organização necessários para articular lugares e agentes dispersos geograficamente, isto é, unificando, através de comandos centralizados, as diversas etapas, especialmente

conformam, em última instância, a política pública que, por sua vez, é responsável tanto pelo incentivo como pelos constrangimentos à expansão da soja na região Amazônica.

Esse capítulo está dividido em duas partes. A primeira procura dar conta dos principais debates que envolvem o campo das políticas públicas e os seus modelos explicativos. Na segunda parte, discute-se o conceito de território e sua articulação com as políticas governamentais e as redes de políticas.

1.1. O Campo Teórico das Análises das Políticas Públicas: situando o debate

A discussão sobre o tema das políticas públicas no Brasil tem recebido em décadas recentes contínuas contribuições de pesquisadores de diferentes campos do conhecimento e não apenas da ciência política. Embora a área apresente problemas do ponto de vista acadêmico (MELO, 1999; SOUZA, 2003), ela tem crescido tanto em volume como qualidade da produção científica, apontando para a maturidade desse campo do conhecimento (SOUZA, 2003, p. 15).

Entre outros fatores tem contribuído para a sua maior visibilidade: i) a adoção de políticas restritivas de gasto que passaram a dominar a agenda dos países, em particular, dos países em desenvolvimento; ii) as novas visões sobre o papel dos governos que substituíram a concepção *keynesiana* do pós-guerra por políticas restritivas, implicando medidas orçamentárias contedoras e restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais; iii) a dificuldade de formação de coalizões políticas, sobretudo nos países em desenvolvimento e com democracias pouco consolidadas, com competência para equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e a inclusão social da maior parcela da população (SOUZA, 2006, p. 20-21).

A área de conhecimento das políticas públicas, como disciplina, nasceu nos Estados Unidos rompendo com a tradição européia de estudos e pesquisas nessa área. Enquanto na Europa a área de política pública surgiu do desdobramento de trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado, nos EUA, ao contrário, ela surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas do papel do Estado, dando ênfase para a ação do governo (SOUZA, 2006, p. 22).

Nos Estados Unidos, essa vertente de pesquisa se instituiu nos anos de 1950, sob o rótulo de *police science*. Já na Europa, particularmente na Alemanha, a preocupação com determinados campos de políticas só emergiu nos anos de 1970 com a ascensão da social democracia, do planejamento e das políticas sociais. No Brasil, estudos dessa natureza só passaram a ser realizados recentemente. Os estudos deram ênfase ou à análise das estruturas e instituições ou à caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais específicas (FREY, 2000, p. 214).

Harold Laswell, Herbert Simon, Charles Lindblom e D. Easton são considerados os fundadores da área de políticas públicas. Laswell (1936) foi responsável pela introdução da expressão *policy analysis* (análise de política pública). Sua meta consistia em conciliar a produção do conhecimento científico com a produção dos governos, ao

segmentadas, da produção. Ambos os conceitos, juntos, procuram dar conta das relações entre mobilidade geográfica, configuração territorial e condições históricas do capitalismo atual” (FREDERICO; CASTILLO, 2002 apud CASTILLO, 2004).

mesmo tempo criou um espaço de diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesses e governo (SOUZA, 2006, p. 67).

Herbert Alexander Simon com a obra “*O Comportamento Administrativo*”, de 1945, foi o primeiro a introduzir o conceito de termos de incerteza. Para o autor era impossível ter informação completa ou perfeita em qualquer tempo para a tomada de uma decisão. Simon argumentava que os formuladores de políticas (*policy makers*) possuíam **racionalidade limitada**, todavia considerava que essa limitação poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. A racionalidade limitada dos *policy makers* derivaria de problemas de informações incompletas ou imperfeitas, do tempo para tomadas de decisão ou do auto-interesse dos *policy makers*. No entanto, segundo o autor, a racionalidade poderia ser maximizada até um “ponto satisfatório” por meio da criação de um conjunto de regras e incentivos que moldam o comportamento dos atores, de modo que a tomada de decisão tenha por premissa essencial os objetivos organizacionais, impedindo assim a busca por maximização de interesses próprios dos *policy makers* (SOUZA, 2006, p. 67).

Charles Edward Charles Lindblom, em sua obra “*O Processo de Decisão Política*” (1981), critica o modelo racional e macro do planejamento para as políticas públicas. Para Lindblom o racionalismo é falível, pois parte da premissa de que as intervenções das políticas públicas devem se basear numa análise ampla dos problemas e estabelecer metas que atendam tais objetivos. Desse modo, a tomada de decisão das políticas e sua implementação visariam tão somente ao alcance de objetivos preestabelecidos (FERREIRA, s/d). Daí seu argumento para que outras variáveis, além da racionalidade, fossem incorporadas à formulação e à análise das políticas públicas. Relações de poder, integração entre as diferentes fases do processo decisório, o papel das eleições, das burocracias e dos partidos e dos grupos de interesses deveriam ser levados em conta também (SOUZA, 2006, p. 67 e 73).

Sua proposta é que a política pública seja identificada como um **processo incremental**. O argumento é de que os recursos governamentais para um dado programa ou política pública partem de decisões marginais e incrementais que desconsideram mudanças políticas ou substantivas nos programas governamentais. Desse modo, os tomadores de decisão apenas precisam realizar pequenos ajustes marginais e incrementais aos comportamentos correntes (LINDBLOM, 1981).

David Easton definiu a política pública como resultado do processamento pelo sistema político dos *inputs* originários do meio ambiente (partidos, mídia, grupos de interesse) e de *withinputs* (demandas originadas do interior do próprio sistema político). Easton acreditava que *inputs* e *withinputs* poderiam expressar demandas e suportes. As demandas poderiam ser reivindicações de bens e serviços (saúde, educação, estradas), demandas por participação no sistema político (direto ao voto, acesso a cargos públicos) ou ainda demandas de controle de corrupção, por informação política, pelo estabelecimento de normas para o comportamento dos agentes públicos ou privados (SOUZA, 2006, p. 67; RUA, 2007).

Como pode ser observado o objeto de análise das políticas públicas é um campo aberto no qual a primeira questão que se levanta é definir o que se entende por políticas públicas e quais as dimensões que devem ser observadas em sua análise. Essa discussão sobre a definição do que são políticas públicas e o seu campo de ação, a princípio, pode

parecer uma mera retórica sem muitas implicações. No entanto, nela está implícito muito mais do que diferentes formas explicativas de comportamentos políticos baseados em modelos interpretativos da ação pública destinada à regulação dos problemas e contradições das sociedades.

Como salienta Romano (2007, p. 1-7), as políticas públicas, o mercado e a sociedade civil, juntamente com os mecanismos constitutivos (estruturas, relações e distribuições sociais de diversos tipos), devem ser entendidos como ações ou propostas de regulação dos múltiplos problemas e contradições que afrontam as sociedades. Essa perspectiva encerra quatro dimensões que devem ser consideradas nas análises das políticas públicas:

i) dimensão conflituosa, ou seja, toda política pública tem um processo conflituoso de alocação de recursos e de oportunidades entre os grupos sociais diferentes e seus interesses;

ii) a política pública não se restringe à arena da decisão coletiva – a interação política e conflituosa dos atores busca influenciar nos resultados das decisões nas políticas públicas, não exclusivamente pelos seus representantes no campo político. As estratégias e os recursos de poder dos diversos atores da sociedade civil e do mercado não devem ser ignorados nos processos decisórios das ações públicas;

iii) as distintas escalas – a análise da política pública envolve tanto as relações entre o nível micro de análise como o nível macro da distribuição de poder da sociedade;

iv) a “despolitização” das políticas públicas – essa perspectiva esvazia a discussão das políticas públicas deslocando a problemática do campo dos conflitos políticos para o campo da gestão administrativa, substituindo a alocação de recursos pela “alocação racional”, o princípio da incerteza pelo da estabilidade, do objetivo do poder para o objetivo do lucro. É com base nessas dimensões que os modelos explicativos apresentados, a seguir, são vistos.

1.1.1. Principais Modelos de Análises das Políticas Públicas

Em artigo recente Celina Souza (2006) trata dos principais conceitos e modelos de análises de políticas públicas. A autora mapeou na literatura clássica e mais recente estado-da-arte dessa área do conhecimento, os principais modelos de formulação e análise das políticas públicas. São eles: a) tipo de política pública; b) incrementalismo; c) ciclo da política pública; d) o modelo “*garbage can*”; e) coalizão de defesa; f) arenas sociais; g) modelo do “equilíbrio interrompido”; g) modelo influenciado pelo “novo gerencialismo público”; h) neo-institucionalismo. Destacaremos em particular os modelos pontuados a seguir.

a) Ciclo da política pública

Segundo esse modelo de análise, a produção de política pública inicia-se com a identificação de um problema e a construção de uma agenda (*agenda setting*). Para essa abordagem, o ponto de partida da decisão se dá com a identificação de um problema e não com a tomada de decisão. Entende-se que a construção da agenda é precedida por ações e processos que constroem o campo e o tema da política. A construção da agenda

representa o conjunto de problemas percebidos e que foram capazes de estimular um debate público, tornando-se alvo de interesse da intervenção de autoridades políticas.

Essa tipologia vê a política pública como um ciclo deliberativo formado por vários estágios e constituído por processos dinâmicos de aprendizado. Seis são os estágios definidores da agenda: 1) definição da agenda; 2) identificação das alternativas; 3) avaliação das opções; 4) seleção das opções; 5) implementação; 6) avaliação (SOUZA, 2006, p. 29).

Cabe indicar que na definição da agenda a pergunta norteadora é saber por que determinadas questões entram na agenda política enquanto outras não. Para algumas vertentes dessa abordagem o foco centra-se nos participantes do processo decisório. Para outras, no processo da formulação da política pública. Entendem que cada participante ou cada processo pode atuar como um incentivo ou um ponto de veto. No processo de construção da agenda, o grau de consenso ou conflito deve ser visto como um parâmetro decisivo e pode representar tanto situações rotineiras como controvérsias (SOUZA, 2006, p. 29).

Para explicar como os governos definem suas agendas, posto que nem todos os problemas são facilmente inscritos nela, três respostas são apontadas: 1) a primeira explica que os problemas entram na agenda quando se assume que algo deve ser feito por eles; 2) a segunda resposta focaliza em como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de enfrentar um dado problema. Para essa vertente a construção de uma consciência coletiva sobre determinado problema é um fator poderoso e determinante na definição da agenda que pode ocorrer por barganha ou por persuasão; 3) a terceira resposta focaliza a construção da agenda nos participantes, classificados em visíveis (políticos, mídia, partidos políticos, grupos de pressão) ou invisíveis (acadêmicos e burocracia). Para os membros dessa vertente, os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis, as alternativas (SOUZA, 2006, p. 29).

b) Arenas sociais

De acordo com essa abordagem, a política pública resulta da iniciativa dos formuladores políticos (*policy makers*), pois para que determinada circunstância ou evento se transforme em um problema, torna-se necessário que pessoas se convençam de que algo precisa ser feito. Três mecanismos são elencados para a definição da política pública pelos *policy makers*, segundo o modelo: i) a divulgação de indicadores que revelam a dimensão de um dado problema; ii) eventos drásticos ou repetição continuada de um mesmo problema; iii) *feedback* ou informações que apontam falhas ou ineficiência da política.

Os *policy makers* constituem as comunidades de especialistas (*policy community*). Pessoas dispostas a investir recursos variados visando um retorno futuro, dado por uma política pública que favoreça suas demandas. Esses atores são fundamentais para a sobrevivência de uma idéia, bem como para influenciar na pauta da agenda pública.

Geralmente, constituem redes sociais capazes de criar contatos, vínculos, conexões que relacionam agentes entre si, mas não reduzem as propriedades dos agentes individuais. Segundo Souza, as instituições, a estrutura social e as características individuais e os grupos se cristalizam em movimentos de troca, encontros entre entidades nas mais

diversas configurações de redes que se formam, vinculam ou se sobrepõem. Sob esse aspecto, o foco da análise dessa interpretação está no conjunto das relações, vínculos e trocas entre entidades e indivíduos e não nas suas características. As redes, nesse sentido, tanto podem constranger ações ou estratégias como construí-las e reconstruí-las continuamente (SOUZA, 2006, p. 32).

c) Neo-institucionalismo

O foco analítico dessa interpretação é o papel que as instituições/regras desempenham na determinação dos resultados sociais e políticos. O aspecto central dessa perspectiva é o conflito. Os grupos rivais disputam a apropriação de recursos escassos, de modo que determinados interesses são privilegiados em detrimento de outros (HALL; TAYLOR, 2003, p. 194-195).

Nesse sentido, a contribuição da teoria neo-institucionalista permite que se entenda que não somente indivíduos ou grupos possuem força na determinação da política pública, mas que também regras formais e informais regem as instituições. O foco nas atribuições do poder e, mais particularmente, nas relações de poder assimétricas é outra contribuição importante, possibilitando perceber em primeiro lugar que as instituições/regras políticas e econômicas funcionam como mediadoras que levam as políticas públicas para distintas direções, privilegiando grupos ou interesses de modo desproporcional no processo de decisão.

Em segundo lugar indicando à existência nas instituições de interesses e idéias que orientam as escolhas. Mas, indagam Hall e Taylor, como as instituições afetam o comportamento dos indivíduos? Um primeiro caminho considerado pela perspectiva “calculadora” enfatiza que os aspectos do comportamento humano são instrumentais e orientados no sentido do cálculo estratégico. Assim, postulam que os indivíduos examinam todas as escolhas possíveis para selecionar aquelas que lhe oferecem um benefício máximo. Os objetivos, por sua vez, são definidos de maneira exógena em relação à análise institucional (HALL; TAYLOR, 2003, p. 197).

De outro ângulo, a leitura cultural coloca que o comportamento humano jamais é inteiramente estratégico; ele é guiado pela visão de mundo do próprio indivíduo. As instituições fornecem os modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e ação contínua dos indivíduos. As instituições fornecem, portanto, informações úteis de um ponto de vista estratégico, mas também afetam a identidade, a imagem de si e as preferências que guiam a ação dos indivíduos (HALL; TAYLOR, 2003, p. 198).

Finalmente, outro aspecto importante dessa abordagem reside no tratamento da dimensão temporal e histórica. O institucionalismo histórico tem uma concepção particular do desenvolvimento histórico. Para os autores, as instituições produzem seus “trajetos”, ou seja, estruturam as respostas a um dado desafio colocado para o Estado e para as políticas ulteriores (HALL; TAYLOR, 2003, p. 201). Os teóricos dessa corrente tendem a distinguir os fluxos de eventos históricos em “continuidades” e “situações críticas” responsáveis por mudanças institucionais, criando “bifurcações” que conduzem o desenvolvimento de um novo trajeto embora não expliquem o que provoca tais situações críticas (HALL; TAYLOR, 2003, p. 202).

Uma crítica feita a essa perspectiva teórico-metodológica, realizada por Souza, diz respeito ao modo de utilizá-la. Analisar políticas públicas significa, por vezes, estudar o “governo em ação” e nem sempre os pressupostos neo-institucionalistas se adaptariam a esse tipo de análise. Por fim, cabe notar como salienta Frey que a abordagem institucional perde sua força explicativa em sociedades com um grau menor de institucionalização e consolidação das práticas de negociação. Para esse autor, além do grau de consolidação democrática, fatores como a cultura política e administrativa devem ser também considerados, pois são responsáveis pela configuração específica das estruturas, processos e funções de cada sociedade (FREY, 2000, p. 247-248). No entanto, o neo-institucionalismo oferece elementos importantes para se compreender os jogos políticos, os conflitos de interesses, as regras formais estruturantes de padrões de comportamento e as escolhas presentes nas instituições formais e informais.

1.1.2. A Incorporação da Dimensão Ambiental e Territorial no Campo de Análise das Políticas Públicas

Outro aspecto importante a enfatizar é como a incorporação da problemática ambiental e da dimensão territorial impacta a análise das políticas. Coloca-se, assim, um importante desafio no sentido de compreender como esse novo ambiente institucional e essas variáveis têm reorientado as alianças entre os atores, inclusive com a incorporação no âmbito das políticas e das arenas decisórias de grupos de interesses relativamente organizados e vinculados aos segmentos de movimentos sociais, ambientalistas e consumidores. Lamounier (1994), em sua análise, indicou que os grupos formados pelos pequenos produtores e suas representações e os consumidores apresentavam baixo nível de organização e de recursos de poder, ocupando, portanto, posição marginal nos processos decisórios.

Parece que no atual contexto observa-se uma inflexão positiva em relação a esses segmentos, inclusive em escala transnacional com o processo de democratização e a criação de várias instâncias deliberativas e espaços públicos de discussão. O fortalecimento e a mobilização de diversos segmentos da sociedade civil, das alianças, dos recursos de poder e de suas capacidades de pressão permitiram maior participação dos atores sociais (individuais ou coletivos) nas formulações e, em alguns casos, na execução das políticas públicas.

Entretanto, alguns aspectos devem ser esclarecidos. O primeiro se refere à quebra do monopólio estatal na resolução dos problemas ambientais locais/globais concomitante à crescente emergência e participação da sociedade civil e sua influência na formação e conscientização da opinião pública mundial sobre questões ambientais e sua participação nas arenas decisórias consultivas e deliberativas - câmeras, fóruns, conselhos, convenções, entre outros.

Como enfatizou Villa, a participação desses atores nas arenas decisórias (em seus distintos níveis) se explica em parte pela natureza descentralizada da arena ambiental, pois a questão ambiental escapa do monopólio de soluções políticas e técnicas exclusivas dos centros estatais ou intergovernamentais. Essas arenas por serem mais descentralizadas em suas soluções permitem maior permeabilidade nos processos decisórios por parte dos atores não-governamentais, particularmente das coalizões transnacionais ambientalistas (VILLA, 2004, p. 145). No entanto, nas arenas econômicas não só a participação é muito mais limitada, graças à natureza

centralizadora das políticas, como a permeabilidade e efetividade das ações dos atores não-estatais nas formulações das políticas é mais restrita (ver Capítulo II).

O segundo aspecto a ser ressaltado se refere ao fato de que a redemocratização modificou o papel do poder público e das instituições, bem como o perfil das políticas públicas governamentais; o centralismo cedeu espaço à parceria e à participação da sociedade. O resultado veio pelas mudanças institucionais no âmbito das políticas públicas conduzidas pelo Estado, a partir dos anos de 1990. Duas delas particularmente interessam a essa investigação: i) a inserção da dimensão ambiental e da sustentabilidade do uso dos recursos naturais; ii) a recuperação do conceito de território e territorialidade no âmbito do planejamento.

O terceiro aspecto se refere ao fato de que a dimensão ambiental e a sustentabilidade do uso dos recursos naturais, como asseveram Ploeg e Renting (2000), deixaram de ser um aspecto secundário e um argumento das minorias para se tornar um fator de competitividade, um elemento de estímulo à ampliação do consumo, ou seja, uma vantagem econômica comparativa e também um pré-requisito para a obtenção de créditos e acesso aos fundos de investimentos, particularmente, as fontes públicas (PLOEG; RENTING, 2000, apud SCHNEIDER, 2004, p. 93). Ou melhor, tanto atores públicos como privados passaram a dar mais atenção a essa dimensão, seja pelo “empenho” na criação de normas de regulação entre comércio e meio ambiente, seja pela criação de sistemas de gestão ambiental no âmbito das firmas e pela inclusão de critérios socioambientais nas cláusulas contratuais ou como pré-requisitos para empréstimos por parte dos organismos financeiros.

Philippe Bonnal (2007) chama a atenção para o caráter paradoxal do atrelamento das noções do desenvolvimento e das dimensões da territorialidade e sustentabilidade aos objetivos de combate à pobreza e diminuição da desigualdade. Para o autor, esse atrelamento constitui, ao mesmo tempo, sua força maior e maior fraqueza. Contudo, não se pode negar o caráter diferencial que o componente territorial passou a atribuir às políticas. Diz o autor,

A força vem de que a relação entre essas diversas preocupações e objetivos confere a essas políticas uma identidade marcada que as diferencia das demais políticas específicas de índole econômica, social ou ambiental. A fraqueza vem do fato de que a realidade da dita relação é discutível e constituem o temário de reflexões permanentes entre cientistas, gestores de políticas públicas e representantes dos órgãos da sociedade civil (BONNAL, 2007, p.2).

Sob outra ótica, Rückert (2003) indica que a dimensão territorial parece estar mais associada aos processos de descentralização que deram maior autonomia às esferas subnacionais permitindo que essas assumissem o controle na condução do desenvolvimento social e econômico das unidades federativas. Contrariamente, Schneider e Tartaruga (2004, 2005), Tartaruga (2005) indicam que o uso da abordagem territorial, atualmente em evidência⁵⁷ na agenda política, atribui às políticas um caráter

⁵⁷Recentemente inúmeros programas e planos governamentais de abrangência nacional, macroregional têm se reportado a dimensão da territorialidade e da sustentabilidade. Como exemplos, podemos citar, o Plano Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT) conduzido pelo Ministério da Integração Nacional através da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional; o Programa de Arranjos Produtivos Locais (APL) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) ou o Programa

normativo e instrumental no tratamento dos fenômenos, processos, situações e contextos em que elas se produzem ou sobre o qual se quer atuar em um dado território respeitando suas múltiplas escalas, formas e manifestações.

A problemática ambiental recolocou para o debate contemporâneo a insustentabilidade do modelo econômico quanto ao uso dos bens e serviços ambientais. A primeira mudança veio com o reconhecimento da escassez dos recursos naturais (como matéria-prima) e posterior incorporação à realidade econômica. As razões da mudança tiveram várias fontes, entre elas: a) a escassez dos recursos; b) as distorções decorrentes da dinâmica do crescimento econômico; c) a urbanização acelerada; d) a degradação ambiental. As mudanças seguintes vieram com a incorporação da variável ambiental nos modelos econômicos. Os modelos foram desenvolvidos por quatro correntes do pensamento econômico, a saber: o ecodesenvolvimentismo, o *pigouvianos*, os neoclássicos e a Economia Ecológica.

Os **ecodesenvolvimentistas** propõem encarar o desenvolvimento econômico a partir de três questões fundamentais: justiça social, eficiência econômica e prudência ecológica. Nessa corrente, o problema ambiental resultaria do estilo de desenvolvimento adotado pelos países, caracterizado, entre outros, pela homogenização dos padrões de produção e de consumo, a intensificação do uso dos recursos naturais e da emissão de poluentes. Para os *pigouvianos* a poluição ambiental se origina da falha do sistema de preços, os quais, não refletiriam de modo adequado, os danos provocados por terceiros ao meio ambiente. Em resposta, propunham o desenvolvimento de mecanismo corretivo para as “externalidades”, entendidas como os efeitos externos gerados por atividades econômicas que impõem benefícios ou prejuízos a terceiros e/ou ao meio ambiente. A solução viria da internalização das externalidades por meio do princípio poluidor-pagador.

A **economia neoclássica** integra dois aspectos: i) fontes de matérias-primas utilizadas como insumos (Economia dos Recursos Naturais); ii) dejetos e efluentes da produção e do consumo de bens e serviços (Economia da Poluição). A “economia dos recursos naturais” analisa os recursos ambientais no seu papel de matérias-primas, de *inputs* para os processos produtivos. A “economia da poluição”, por sua vez, analisa os recursos ambientais no seu papel de depositário de rejeitos, *outputs* indesejáveis dos processos produtivos (AMAZONAS, 2002). A **Economia Ecológica** (EE) busca integrar a análise dos ecossistemas aos sistemas econômicos. A Economia ecológica é definida como “campo de conhecimento transdisciplinar, desenvolvido valendo-se do reconhecimento de que, de um lado, o sistema socioeconômico baseia-se e depende dos sistemas naturais e, de outro lado, ele interfere e transforma o funcionamento desses últimos” (LUSTOSA et al., 2003, p. XII).

A seção seguinte tratará, de forma mais detalhada, os modelos explicativos das duas principais correntes do pensamento econômico contemporâneo: a Economia Neoclássica e a Economia Ecológica.

1.1.2.1. A Incorporação da Variável Ambiental nas Análises Econômicas

A dimensão ambiental incorpora-se no escopo de dois modelos explicativos no âmbito da ciência econômica. A primeira interpretação econômica, baseada nas leituras da economia ambiental neoclássica, considera o sistema econômico como ilimitado por restrições ambientais, podendo expandir-se livremente por tempo indeterminado. Os recursos naturais (como fonte de insumo e como capacidade de assimilação de impactos dos ecossistemas) não representam, a longo prazo, um limite à expansão da economia. Os recursos inicialmente nem eram incorporados à realidade econômica. Embora muito criticada, essa visão tradicionalmente orientou a formulação das políticas baseadas nos pressupostos de **substitubilidade perfeita** entre capital e recursos naturais. Seu principal crítico foi Nicolas Georges-Roegen sendo ele o responsável pela introdução da idéia de irreversibilidade e de limites na teoria econômica (ROMEIRO, 1999a, p. 5-6; ROMEIRO, 2003, p. 7-9).

Uma segunda abordagem dentro dessa mesma interpretação incorporou os recursos naturais nas representações de produção, mas mantendo a sua forma multiplicativa, isto é, a **substitutibilidade perfeita** entre capital, trabalho e recursos naturais. O sistema econômico é visto como suficientemente amplo para que a disponibilidade de recursos naturais se torne restritiva à sua expansão. A restrição nessa interpretação é relativa, superável indefinidamente mediante o progresso científico e tecnológico, os quais são as variáveis-chave capazes de garantir que o processo de substituição não limitaria o crescimento a longo prazo (**sustentabilidade fraca**⁵⁸) (ROMEIRO, 1999a, p. 5-6; ROMEIRO, 2003 p. 7-10).

Para os bens ambientais transacionados no mercado (insumos materiais e energéticos), a escassez de um determinado recurso se traduziria na elevação de seu preço e na introdução de inovações que permitiriam poupá-lo e substituí-lo por outro recurso mais abundante. Para os serviços ambientais, em geral não-transacionados no mercado por causa da natureza coletiva desses bens públicos (água, ar, ciclo globais de sustentação da vida, capacidade de assimilação de rejeitos etc.); esses mecanismos de mercado falham. Para corrigir essa falha, tornava-se necessário intervir de forma que a disposição a pagar por tais serviços ambientais pudesse se expressar à medida que sua escassez aumentasse. As soluções ideais corresponderiam àquelas que de algum modo criassem condições para o livre funcionamento do mercado, seja diretamente, eliminando o caráter público dos bens e serviços pela definição do direito de propriedade sobre eles (negociação *coaseana*), seja indiretamente, pela valoração econômica desse bem e pela imposição desses valores pelo Estado por meio de taxaço (taxação *pigouviana*). Em ambos os casos, todavia, permanece o princípio de que a política ambiental mais eficiente é aquela que cria condições para que os agentes econômicos “internalizem” os custos da degradação (ROMEIRO, 1999a, p. 5-6; ROMEIRO, 2003, p. 11-14).

A segunda interpretação é comum a várias correntes de análises e pode ser agrupada na Economia Ecológica (EE). Essa interpretação vê o sistema econômico como um subsistema de um todo maior que o contém e impõe restrições absolutas à sua expansão. A questão central dessa leitura é como fazer com que a economia funcione

⁵⁸Segundo Romeiro uma economia “não-sustentável” se refere àquela em que a poupança total fica abaixo da depreciação combinada dos ativos produzidos e não-produzidos. A idéia subjacente na interpretação é de que o investimento compensa as gerações futuras pelas perdas dos ativos causadas pelo consumo e produção correntes (regra de Hartwick) (ROMEIRO, 2003, p. 7-8).

considerando a existência desses limites. Capital (construído) e capital natural (recursos naturais) são complementares. Essa visão constitui o que a literatura denomina de **sustentabilidade forte**, ou melhor, prevalece o sentido da **insubstitutibilidade** dos recursos naturais e o critério de justiça intergeracional (ROMEIRO, 1999a, p. 7-11; ROMEIRO, 2003 p. 11-14; AMAZONAS, 2002, p. 137).

O progresso científico e tecnológico é visto como fundamental para aumentar a eficiência na utilização dos recursos naturais (renováveis e não-renováveis). Esse reconhecimento da existência de limites absolutos implica a necessidade de estabilizar a produção material/energética em um nível sustentável, dependendo disso a própria sustentabilidade do sistema econômico. Caberia à sociedade, por meio do Estado ou de outra forma de organização coletiva, decidir sobre o uso desses recursos, de modo a evitar perdas irreversíveis. Nessa interpretação, o capital natural “crítico” seria avaliado pelo trabalho científico interdisciplinar, devendo considerar tanto os aspectos ecológicos (capacidade de carga) como os aspectos sócio-econômicos (definição mínima de padrões de segurança) (ROMEIRO, 1999a, p. 7-11; ROMEIRO, 2003, p. 11-14). A seguir uma síntese (Figura 01) das principais características dos modelos econômicos apresentados.

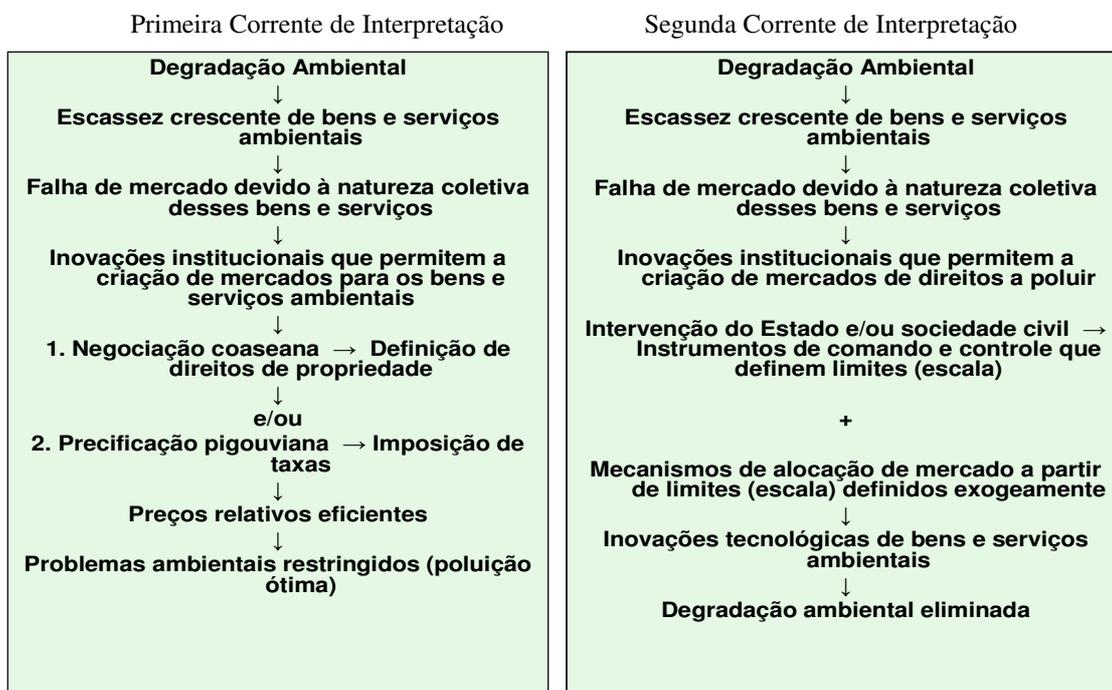


Figura 01 – Esquema dos Modelos Interpretativos das Correntes Econômicas
 Fonte ROMEIRO, 1999a.

A Economia Ecológica apresenta várias abordagens, no entanto, alguns aspectos são de reconhecimento geral e podem ser apontados como elementos unificadores dessa interpretação. São eles:

a) **a análise dos fluxos e balanços materiais e energéticos** – esse aspecto se destaca na discussão do funcionamento econômico, tendo em vista que os fluxos constituem aspectos básicos do lado real desse sistema. Ganha destaque nessa interpretação os princípios biofísicos, especialmente os princípios termodinâmicos – Lei da Conservação (Primeira Lei da Termodinâmica) e Lei de Entropia (Segunda Lei da Termodinâmica) (AMAZONAS, 2002, p.198).

b) **a busca da determinação da sustentabilidade** – corresponde ao esforço de compatibilização entre a capacidade do ambiente em oferecer os recursos naturais para o funcionamento do sistema econômico e de absorver seus rejeitos. Ou seja, trata-se de identificar em que medida as restrições ambientais podem ou não constituir limites efetivos ao crescimento econômico. Nesse aspecto, a Economia Ecológica opta por um argumento intermediário, “ceticismo prudente”, que procura delimitar escalas nas quais as restrições ambientais possam se constituir em limites efetivos às atividades econômicas (AMAZONAS, 2002, p. 235; ROMEIRO, 1999a, p.13).

A Economia Ecológica reconhece a complexidade da interação entre economia e meio ambiente e procura da sustentabilidade. Nessa interação para a equidade com as gerações futuras, a EE reconhece ser insuficiente o tratamento dado às questões ambientais baseado na internalização das “externalidades”. Os custos sociais são dados por preferências subjetivas dos indivíduos e para esses custos não há um mercado. Isto é, a “otimização” dos custos-benefícios, com a inclusão das externalidades não implica, necessariamente, a utilização sustentável dos recursos. Distingue, portanto, “otimização” e “sustentabilidade”. Para essa interpretação, existem relações fundamentais entre o sistema econômico e a natureza, cujos “valores” não podem ser apreendidos com base exclusiva na “preferência” das preferências individuais, visto que os recursos entram no sistema como custos líquidos para o ambiente ou como assimetrias sociais na utilização dos recursos ambientais (AMAZONAS, 2002, p. 144-145).

A Economia Ecológica, nesse sentido, não só abriga, mas torna como aspectos fundantes os elementos que compõem o tripé do desenvolvimento sustentável: equilíbrio ecológico, equidade social e eficiência econômica (AMAZONAS, 2002, p. 230).

A abordagem da EE, em oposição à perspectiva neoclássica, desloca o centro da análise para o papel das instituições na coordenação e regulação da economia (AMAZONAS, 2002, p. 155). Como destaca Romeiro (ROMEIRO, 1999a) do ponto de vista econômico, político, institucional e cultural, esse campo interpretativo sustenta as bases do desenvolvimento sustentável no que se refere à relação entre os sistemas bioeconômicos (*bioeconomics*) e as visões de futuro.

A despeito da heterogeneidade de formulações, em termos de recortes de objeto, do conjunto de categorias adotado ou níveis de abstrações, os modelos explicativos trazem em comum os seguintes elementos constitutivos: i) o primeiro, já mencionado, é a opção teórica por colocar as instituições como centro analítico; ii) a correlação de poder e o conflito social; iii) a dinâmica científico-tecnológica. Três principais abordagens se desenvolvem nesse campo interpretativo: i) institucionalista; b) pós-keynesiana; c) regulacionista (AMAZONAS, 2002, p. 155).

A opção teórica e metodológica dessas abordagens, mesmo com seus limites, tornou mais adequada a análise da questão ambiental e do desenvolvimento sustentável, que em razão da sua complexidade sistêmica, irreversibilidade, incerteza e desconhecimento das relações ambientais, não observáveis nos termos das preferências individuais, eram desconsiderados pela teoria neoclássica (AMAZONAS, 2002, p. 155-192).

Convém então indagar quais as implicações práticas dessas abordagens sobre a compreensão das formulações das políticas públicas? Um caminho que pode ser traçado se baseia nas proposições do neo-institucionalismo histórico que afirma que as políticas não são afetadas apenas por competições racionais, mas também pela estrutura institucional dentro das quais elas se desenvolvem. As instituições públicas desenvolvem e redefinem os objetivos para suas ações, como também se adaptam às pressões do ambiente. Assim, pode-se pensar, por exemplo, em como a criação de reservas extrativistas, uma demanda advinda de um determinado grupo de interesse, estabeleceu princípios de relação com a natureza que, em certa medida, foram incorporados no campo das políticas ambientais. Outros casos ilustrativos que podem ser mencionados são: i) as políticas do tipo distributivas como crédito especial para o PRONAF Florestal; ii) as políticas institucionais, como reformas administrativas, criando secretarias especiais voltadas para a preservação ambiental; iii) políticas regulatórias, como licenciamento ambiental; iv) institucionalização de regimes regulatórios, nacional e internacionais, como as convenções sobre Biodiversidade, Protocolo de Quioto e Agenda 21.

Sob outra perspectiva, com frequência, os grupos de interesses influenciam a formulação das políticas. Por exemplo, o *lobby* realizado pelas corporações farmacêuticas, agroquímicas e biotecnológicas junto à Comissão Técnica de Biossegurança (CTNBio) para a liberação de produtos de origem geneticamente modificados, tais como o milho e a soja.

O cultivo em escala comercial de produtos transgênicos era proibido até 2003 no país. Mesmo empresas e instituições de pesquisas seguiam critérios rígidos. Depois de muita polêmica e pressão, a CTNBio aprovou a liberação comercial do milho transgênico Guardian, desenvolvido pela empresa norte-americana Monsanto. No caso da soja, em 1998, a CTNBio considerou seguro o cultivo da soja *RR* sem a apresentação de Estudos de Impacto Ambiental (EIA). Desde então vem se travando uma batalha judicial movida por organizações ambientalistas e de defesas dos consumidores, cujo argumento se baseia no “*princípio da precaução*”.

Por último, vale mencionar que alguns Estados brasileiros como o Acre, o Amapá e o Amazonas, têm adotado o desenvolvimento sustentável como diretriz orientadora das políticas governamentais. Nesses Estados, além da concepção, as opções metodológicas e operacionais de viabilização das políticas estão sustentadas nos modelos explicativos da segunda interpretação econômica, assim podem ser encontradas, por exemplo, experiências baseadas em instrumentos econômicos tais como a valorização de serviços ecossistêmicos e o ICMS-Ecológico, esse último uma experiência inovadora adotada no Estado do Paraná.

A compreensão dos diferentes modelos explicativos para as análises de políticas públicas – agrícolas, agrárias e ambientais - permite uma visão mais ampliada da complexidade envolta tanto na criação da agenda, como na formulação das políticas. Possibilita também identificar os atores, arranjos políticos e institucionais e os recursos de poder mobilizados pelos diferentes atores para influenciar, de modo favorável ou não, a formulação dos diferentes tipos de políticas.

1.2. “Arenas Decisórias” e Redes de Políticas (*policy networks*) como Marco Teórico e Metodológico

Como reportado no início desse capítulo, adotou-se a tipologia da política pública baseada na proposta do Lamounier (1994) fundamentada no modelo de Lowi (1964) e nos modelos das redes de políticas (*policy networks*) como referenciais teóricos e metodológicos de orientação da tese.

Com essa finalidade, serão apresentadas a seguir as principais contribuições analíticas do modelo de tipificação da política pública e, na seqüência, far-se-á a caracterização dos tipos de redes de políticas públicas (*policy networks*).

1.2.1. Tipo da Política Pública

A tipologia desenvolvida por Theodor Lowi (1964, 1972) talvez seja a mais conhecida sobre política pública. Parte da proposta de Dahl (1957) de diferenciar a análise de estrutura de poder com base na discriminação de *issues* ou temas relevantes que permitissem distinguir as políticas. Lowi elaborou um esquema analítico integrador tomado como referência até hoje para a análise das políticas públicas, a “*policy arena*”. Esse modelo refere-se aos processos de conflito e consenso desenvolvidos dentro das diversas áreas de política, que se distinguem de acordo com seu caráter (ROMANO, 2007, p. 39, FREY, 2000, p. 223).

Lowi entendia que cada tipo de política pública encontra diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de uma decisão passam por arenas diferenciadas. Sua proposição é que existem distintas “arenas decisórias”, nas quais os interessados se defrontam. As “arenas decisórias” podem ser mais ou menos competitivas e o grau de competitividade depende do caráter mais ou menos divisível do próprio objeto de decisão (LAMOUNIER, 1994, p. 3).

Inicialmente, Lowi diferenciou as políticas distributivas das regulatórias e das redistributivas. Em 1972, repensando seu esquema analítico, introduziu a variável do tipo coação. Acrescentou então ao modelo um quarto tipo de política, a constitucional ou institucional (LOWI, 1972, p. 299 apud ROMANO, 2007, p. 39).

Lowi sugere então quatro formatos que a política pública pode assumir (LAMOUNIER, 1994, FREY, 2000, ROMANO, 2007):

1) *políticas distributivas* – por se tratar de políticas com a alocação de novos recursos, facilmente divisíveis, apresentam baixo grau de conflito, pois beneficiam um grande número de destinatários. No entanto, propiciam relações e estruturas de clientelismo, patronagem e acordos de soma positiva efêmeros;

2) *políticas regulatórias* implicam a ordenação, controle e disciplina de determinadas atividades. Têm efeitos não determináveis de antemão e que podem se modificar de acordo com a configuração política. Promovem impactos específicos e acarretam a decisão de beneficiar indivíduos, grupos ou setores; por isso os processos de conflito, coalização e de consenso estão presentes. Envolve a burocracia, políticos e grupos de interesses, demandando maior capacidade de geração de alianças menos efêmeras, ainda que não permanentes;

3) *políticas redistributivas* modificam o padrão de distribuição dos recursos preexistentes, atingem um público maior e impõem perdas concretas no curto prazo a determinados grupos sociais e ganhos incertos e futuros para outros. Por envolver a distribuição de recursos costumam ser mais conflitivas, tendo a necessidade de alianças mais estáveis e lideranças mais fortes;

4) as *políticas constitutivas* ou *estruturadoras* determinam a ordenação do sistema com a mudança das regras do jogo político, com a estrutura dos processos e com conflitos presentes dentro dos sistemas políticos. Essas políticas promovem impactos que atingem todos ou a conjuntos maiores de atores (FREY, 2000, p. 224, ROMANO, 2007, p. 39).

As políticas distributivas e as políticas regulatórias apresentam graus diferenciados de força e pressão no espaço de poder governamental para a sua implementação. Em comum partilham o fato de se desenvolverem em arenas mais descentralizadas, enquanto as políticas redistributivas e as políticas constitutivas tendem a se processarem em arenas mais centralizadas (SUBIRATS; GOMA, 1998, 23-24 apud ROMANO, 2007, p. 40). O processo de elaboração de cada política, segundo Lowi, explica-se não apenas pelo arranjo institucional, mas também pelos atores, estratégias e interações que cada tipo de política gera. O marco analítico do modelo de Lowi teve o mérito de superar o localismo e o caráter conjuntural do pluralismo clássico, na medida em que ressaltou a importância do espaço governamental, demonstrando que os poderes públicos dispunham de diversos instrumentos para responder aos diferentes temas e demandas, conforme destaca Romano (ROMANO, 2007, p. 40).

Esse modelo de Lowi foi aplicado para o caso brasileiro por Lamounier (1994) para analisar a política pública delineada com base na **política de equivalência produto**, no governo Collor. A análise de Lamounier retoma as discussões sobre a importância do contexto institucional e a interação dos grupos em definir os determinantes políticos da política agrícola brasileira cujo recorte temporal contemplou o processo de redemocratização do país no pós-constituente.

A análise empreendida pelo autor retoma leituras pluralistas que enfatizam aportes neo-institucionalistas e a interação dos grupos de interesses. Assim, junto com a identificação das arenas decisórias procurou analisar o ambiente institucional e o perfil dos atores políticos e sociais envolvidos. No contexto institucional procurou compreender os alinhamentos e influências pertinentes à natureza formal, próprios dos processos decisórios. Em relação ao perfil dos atores relevantes buscou identificar os seus objetivos e recursos de poder, bem como as coalizões formadas tanto em defesa como em oposição à política em questão.

No tocante ao contexto institucional dos processos decisórios, Lamounier ressaltou o fato do modelo de Lowi ter sido concebido no âmbito de sistemas altamente consolidados, não levando em conta, portanto, a indefinição ou o caráter difuso de certos parâmetros presentes em sistemas políticos ainda em processos de formação ou transição para a democracia, como no caso brasileiro.

Numa tentativa de tornar a análise mais consistente à realidade nacional, Lamounier acrescentou ao modelo a noção de “anéis burocráticos” de Cardoso (1975) para esclarecer as dificuldades decorrentes da baixa institucionalização do sistema político em formação ou em transição para a democracia em que a definição de novos

parâmetros institucionais faria parte do sistema decisório. Os “anéis burocráticos” eram definidos como uma forma peculiar de relacionamento entre as agências públicas e os interesses privados nos processos de decisão em regimes autoritários, como no caso brasileiro. Segundo o autor, os “anéis” não estariam necessariamente circunscritos a situações autoritárias, havendo inegavelmente espaço para eles em períodos de transição do autoritarismo para a democracia, ainda que nesse caso deixasse de ser o mecanismo decisório dominante. A intensa dose de informalidade, fluidez e instabilidade presentes no sistema político decorrente desses “anéis” influenciavam fortemente o processo decisório brasileiro, avaliava o autor (LAMOUNIER, 1994, p. 4).

Em relação aos atores sociais, Lamounier procurou mapeá-los segundo os seus comportamentos, os objetivos almejados, a intensidade das preferências, às lógicas de comportamentos e os recursos de poder por eles mobilizados para alcançá-los. Desse modo, Lamounier distingue entre os atores do “lado de dentro” e os atores do “lado de fora”. Os atores do “lado de dentro” correspondem aos atores internos, àqueles integrantes do setor governamental. O setor é considerado como um “território político”, ou seja, um território de disputas entre os diversos centros do poder e que procuram aliados no sistema político extra-governamental e no mundo dos interesses privados (LAMOUNIER, 1994, p.5). O autor aponta a independência e a autonomia relativa das agências estatais como pontos referenciais de partida da análise. Do “lado de dentro”, enfatiza a necessidade de observar as diferenças entre os tipos de relação das agências e os objetivos de sua ação no sentido de recuperar a lógica da ação das diversas agências públicas que regem o setor governamental (LAMOUNIER, 1994, p.6).

Entre os atores do “lado de fora”, ou seja, externos à esfera governamental, o grau de organização se apresenta como um recurso político de fundamental importância. Dessa forma, compreender a menor ou maior facilidade que os distintos grupos têm para se organizar se impõe como um desafio. Baseado em Olson (1977), Lamounier parte do pressuposto que as probabilidades de organização, para a busca de interesses coletivos, não são uniformemente distribuídas entre todos os segmentos organizáveis; grandes grupos teriam problemas específicos de ação coletiva. Havia por isso de se distinguir os *grupos endógenos* (de identidade difusa e definida pelos participantes potenciais), com maiores problemas para ação coletiva, dos *grupos exógenos* (de identidade compacta e definida por forças externas) com maior probabilidade de organização (DUNLEAVY, 1991 apud LAMOUNIER, 1994, p. 6).

No caso em análise, Lamounier agrupou três conjuntos de atores envolvidos na definição das políticas agrícolas:

i) os atores governamentais – localizados nos vários segmentos do Poder Executivo; eles ocupam um papel central na formação da política agrícola. Esse segmento tem como centro as autoridades da área econômica, cujo poder era grande e encontrava-se em expansão. As relações entre esses segmentos são conflituosas em razão dos objetivos distintos que norteiam as ações de cada um e das disputas de jurisdição que os separam. Incluem-se nesse grupo, o Ministério da Economia ou da Fazenda, o Banco do Brasil, o Ministério da Agricultura, os governadores e seus secretários de agricultura. Esses últimos incluídos mediante o processo de democratização.

ii) o Congresso Nacional e seus membros – esses atores, com o processo de redemocratização do país estariam se transformando, na opinião de Lamounier, em

atores significativos nos processos de definição da política pública. A demanda pelo estabelecimento de parâmetros legais claros para a atuação do governo valorizou a atividade legislativa, aumentando, conseqüentemente, o papel do Congresso Nacional. Destaque particular pode ser atribuído à Comissão de Agricultura formada por parlamentares que defendiam claramente os interesses pontuais de políticas agrícolas, organizados na Bancada Ruralista. A ampliação do poder do Congresso no pós-constituente devolveu-lhe as prerrogativas de aprovação do orçamento da União, assim como estipulou que uma lei agrícola deveria definir os parâmetros para a ação pública no setor agropecuário (LAMOUNIER, 1994, p. 09).

iii) os grandes e médios produtores e a agroindústria – esse grupo de atores conformou-se no principal beneficiário do modelo de política agrícola do período tecno-burocrático estatal, alicerçado no crédito público farto e subsidiado. No entanto, a capacidade de influência dos atores no processo decisório foi bastante assimétrica. Nesse grupo, as agroindústrias exerceram maior influência do que o conjunto dos médios e grandes produtores.

Com o processo de democratização, embora o acesso individual às agências governamentais continuasse, o principal recurso de poder foi a presença ativa de associações representativas e ação de *lobby* sobre o Congresso. Dois tipos de representações se estruturaram para intermediar os interesses dos produtores e influenciar o processo decisório. De um lado, conformaram-se as organizações de interesse “por produto”, os chamados “grupos exclusivos”, isto é, grupos orientados para a obtenção de “bens coletivos”, restritos ao grupo e seus interesses específicos (OLSON, 1977, p. 36-43 apud LAMOUNIER, 1994, p. 10).

Em outro grupo inseriam-se as organizações tradicionais, de abrangência nacional, representantes dos grandes grupos heterogêneos e dispersos de produtores, com problemas em termos de “ação coletiva” (OLSON, 1977 apud LAMOUNIER, 1994, p. 10). Essas organizações possuíam recursos de poder, capacidade de convocação e vocações diversas. Incluíam-se, nesse grupo, a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB) e a Sociedade Rural Brasileira (SRB). Concomitantemente, em fase estruturação estava outra organização de interesse de grupos de “interesses exclusivos”, a Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG), que segundo Lamounier poderia se constituir noutro ator a influenciar a formulação de propostas que exerceriam pressão sobre a definição das políticas (LAMOUNIER, 1994, p. 11-12).

iv) um último grupo foi incluído pelo autor, formado por aqueles que ocupavam posição marginal nos processos decisórios das políticas agrícolas. Esse grupo apresentaria fraco poder de representação e limitado recurso de poder. Dois grupos estariam representados: os pequenos produtores e trabalhadores rurais organizados junto à Confederação dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), cujas reivindicações se centrariam na luta pela reforma agrária e pela extensão efetiva dos direitos trabalhista ao meio rural; e os consumidores, basicamente concentrado no meio urbano. Em relação a esse último grupo repousava a justificativa governamental às políticas de intervenção para controlar preços e garantir o abastecimento. Contudo não chega a se constituir um ator forte com poder próprio e capacidade de exprimir seus interesses e suas demandas (LAMOUNIER, 1994, p. 12).

Completando esse debate Flexor e Leite (2007) apresentam um esquema de classificação para as políticas públicas agrárias e agrícolas. Nessa leitura, as dinâmicas e os processos de formulação das políticas privilegiam a análise dos atores, seus recursos de poder, as alianças, as arenas decisórias, onde as políticas se desenvolvem, e o contexto institucional que alicerça essa engendragem (FLEXOR; LEITE, 2007, p. 212).

Em termos de tipologia das políticas, a proposta metodológica dos autores se fundamenta nos estudos de Frey (2000) e Lamounier (1994), principalmente. Conceitualmente, as políticas estão classificadas como: i) as de caráter distributivo; ii) as de caráter regulatório; iii) as de caráter redistributivo; iv) as de caráter institucionais (ver Quadro 01). Nas políticas de caráter distributivo, não se estabelece diálogo nem com os atores contemplados nem com os atores excluídos dos benefícios das políticas. O Estado é o mediador indireto. Nas políticas de caráter regulatório, a ação público-estatal ocorre por intermédio de um conjunto de normas e procedimentos acordados entre os diferentes atores. Em relação às políticas redistributivas, a despeito da ação mediadora governamental, o conflito é inerente ao próprio objeto da política, tendo em vista que seu resultado automaticamente gera “ganhadores” e “perdedores”.

Quadro 01 - Diferenciação Conceitual das Políticas

POLÍTICAS			
Distributivas	Regulatórias	Redistributivas	Institucionais
<i>Crédito Rural</i>	Preços Mínimos	Reforma Agrária	Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e CONDRAF
Programa Equivalência-Produto	Direitos Compensatórios	Transferência de Renda	Estrutura Administrativa dos Ministérios
	Tributação		
	Comércio Exterior		

Fonte: FLEXOR; LEITE, 2007, p. 211.

A abordagem ressalta ainda, o caráter não monolítico do Estado, bem como o jogo político interno e os conflitos diferenciados que permeiam as relações entre os distintos grupos de interesses ou frações de classe, colocando o desafio de se pensar a ação estatal de modo muito mais complexo do que as análises rasteiras e maniqueístas.

Quanto às esferas de atuação das políticas, a proposta metodológica dos autores se apóia em Delgado (2001). Para Flexor e Leite (2007), mesmo quando uma determinada análise recai sobre um conjunto específico de políticas, outros fatores, não necessariamente relacionados com o objeto particular da análise devem ser observados, isto é, deve-se considerar o contexto mais geral no qual as políticas se inserem. Observam que uma diferenciação possível para os diversos casos de políticas (*policies*) em vários contextos institucionais (*polity*) e arranjos políticos (*politics*) seriam aquelas que desagregassem as políticas em distintos níveis. Com base nesses pressupostos, os autores distinguem três recortes para as análises das políticas: i) o recorte macro; ii) o recorte regional; iii) o recorte setorial.

No primeiro caso se enquadram as políticas de abrangência macro – essas políticas incidem sobre os grandes agregados econômicos, tanto no que se refere às quantidades quanto aos preços. Essas políticas são compostas basicamente pela combinação das

políticas monetária, fiscal, comercial e cambial, formuladas nos distintos níveis (DELGADO, 2001, p. 21); No segundo caso estão as políticas de abrangência regional, nas quais podem ser listados os programas governamentais de âmbito regional, os pólos regionais, as políticas de incentivos fiscais, as políticas sociais, entre outras.

Por último, ter-se-iam as políticas de perfil setorial. Nesse recorte encontram-se as políticas formuladas com o objetivo de influenciar diretamente o comportamento econômico-social de um setor específico da economia nacional. As políticas agrícolas e agrárias, as políticas diferenciadas e as políticas ambientais se enquadrariam nesse segmento (DELGADO, 2001, p. 23). O modelo sugerido é apresentado no Quadro 02.

Quadro 02 - Diferenciação das Esferas de Atuação das Políticas

POLÍTICAS		
Macro	Regionais	Setoriais
<p><i>Comerciais</i></p> <p><i>Financeiras</i></p> <p><i>Fiscais</i></p> <p><i>Cambiais</i></p>	<p>Desenvolvimento</p> <p>Pólos Regionais</p> <p>Sociais</p> <p>Incentivos</p>	<p><i>Agrícolas</i></p> <p><i>Agrárias</i></p> <p><i>Diferenciadas</i></p> <p>Ambientais</p>

Fonte: FLEXOR; LEITE, 2007, p. 212.

A leitura focaliza atenção particular para a construção de arenas específicas para o exercício de determinados programas ou políticas. Embora, a rigor, a criação dessas arenas resulte de uma dada política, o formato, os atores, a capacidade de mobilização de diferentes atores e os recursos mobilizados são extremamente ricos, de modo particular para o caso brasileiro, não devendo ser ignorados no escopo das análises das políticas (FLEXOR; LEITE, 2007, p. 213).

1.2.2. A Abordagem das Redes de Políticas Públicas (*policy networks*)

As seções anteriores identificaram pelo menos quatro questões essenciais relacionadas com a formulação de uma determinada política: i) o que faz com que um tema se torne objeto da política ii) a de que a decisão de formulação de uma determinada política pode ser tomada pelo Estado e suas agências, mas também pode ser encaminhada por agentes não-estatais; iii) que a formulação da política não se baseia apenas em comando e ordem, mas em negociação e intercâmbio como salienta Kenis (KENIS, 1991, p.299 apud SANTOS, H., 2002) e, finalmente, que iv) a formulação de determinada política se dá pela interação entre os diferentes atores (públicos, privados, individuais e coletivos) envolvidos num dado campo de disputas (arenas decisórias) que mobilizam diferentes recursos (políticos, institucionais, econômicos, entre outros) para influenciar a decisão da política.

Essa seção se deterá em apontar alguns elementos constituintes que podem ajudar a compreender o processo de interação entre atores na formulação das políticas. Nesse campo, a abordagem das redes de políticas ou de ação política (*policy networks*) e de comunidade de política (*policy community*) apresenta-se como um instrumental eficaz para dar conta das novas relações entre o público e o privado (ROMANO, 1998, p.213).

Por redes de políticas compreende-se um

as a set of relatively stable relationships which are of non-hierarchical and inter-dependent nature linking a variety of actors, who share common interests with regard to a policy and who exchange resources to pursue these shared interests acknowledging that cooperation is the best way to achieve common goals⁵⁹ (BÖRZEL, 1997, p. 7).

Admitindo-se a existência de redes de políticas, pergunta-se sob quais condições ideais elas surgem no processo de formulação e/ou implementação das políticas? Santos, H. (2002, p. 201-202), baseado em Wright (1988), indica que a condição mais evidente é a presença de temas (*issues*), ou melhor, quando é tomado como objeto de um tratamento diferenciado por parte do governo, significando que sua importância deve ser reconhecida e confirmada por diferentes atores. A iniciativa para que um tema se torne objeto da política pode ser dada pelo contexto institucional pelo Estado, suas agências e seus *policy makers*, mas também por agentes não-Estatais (*agenda setting*). Isso diferenciaria a formulação de políticas realizadas pelo dirigismo Estatal, baseado no comando e na ordem daquelas realizadas por meio de negociação e intercâmbio dos atores (KENIS, 1991, p. 299 apud SANTOS, H., 2002). Esse intercâmbio não significa necessariamente que os atores dispõem dos mesmos recursos, que a distribuição de poder seja assimétrica e que os atores se beneficiem igualmente da relação daí decorrente (SCHNEIDER, 1990:175).

Essas novas configurações políticas segundo Schneider permitem, ao mesmo tempo, pensar uma rede industrial, na qual o produto final não é mais produzido por uma empresa integrada verticalmente, mas por uma cooperação de muitas empresas valendo-se de um intenso intercâmbio de informações, de trocas ou combinações de recursos complementares. A produção de políticas públicas, a problematização e o processamento político de um problema social, deixam de ser um assunto exclusivo de uma hierarquia governamental e administrativa integrada, passando para o âmbito de redes nas quais estão envolvidas organizações tanto públicas como privadas. Esses contextos, afirma o autor, podem ser observados em diferentes níveis e áreas da política desde parcerias público-privada e áreas de política nacional até redes transnacionais de organizações, onde organizações não-governamentais e governos cooperam para a resolução de problemas globais (SCHNEIDER, 2005, p.37).

Schneider argumenta que a despeito da existência de uma literatura considerável sobre o fenômeno de redes de políticas e das distintas abordagens e generalizações empíricas é possível traçar elementos comuns a essas interpretações. São eles:

1. O denominador mais comum de todas as análises de redes de políticas públicas é que a formulação de políticas públicas não é mais atribuída somente à ação do Estado enquanto ator singular e monolítico, mas resulta da interação de muitos atores distintos. A própria esfera Estatal é entendida como um sistema de múltiplos atores;
2. Na formulação e implementação de políticas públicas, além de muitos atores públicos, estão envolvidos atores privados de distintos setores sociais e áreas;
3. O próprio conceito de rede se refere a vínculos diretos e indiretos relativamente duradouros, através dos quais os atores envolvidos estão integrados na formulação de políticas públicas;

⁵⁹“jogo dos relacionamentos relativamente estáveis que são de natureza não-hierárquica e interdependente que liga uma variedade dos atores que compartilham dos interesses comuns no que diz respeito a uma política e que trocam recursos para perseguir interesses compartilhados e que reconhecem essa cooperação como a melhor maneira conseguir objetivos comuns” (BÖRZEL, 1997, p. 7, tradução livre da autora).

4. Embora muitos atores estejam envolvidos direta e indiretamente na produção de políticas, existe entre eles diferença de poder e influência;
5. Posições de poder e influência não são determinadas somente através de status político-institucional formal, mas também por meio de vínculos informais (por exemplo, comunicação, intercâmbio de recursos, interação estratégica) (SCHNEIDER, 2005, p.38).

As redes de políticas se caracterizam por um conjunto de aspectos que garante a sua diversidade, estabilidade e poder de influência. Entre essas características estão: as interações que realizam os objetivos e interesses comuns; a estrutura de governança interna; o número de membros; a capacidade de troca de recursos de poder; a legitimidade; a reputação; o grau de integração; o poder de representação, negociação e de aglutinação; as estratégias de mobilização; e o nível de atuação.

Romano (1998) afirma ser a compreensão do modo de interação entre os atores individuais e/ou coletivos o elemento decisivo para analisar o funcionamento de uma rede de ação pública. As principais explicações apontadas na literatura são: a lógica dos interesses, os valores compartilhados e o processo de institucionalização.

Para Jordan (1990), o interesse comum caracteriza uma rede de ação política. Jordan acredita que o intercâmbio entre atores não-governamentais e atores públicos se dá pela mútua interdependência entre os grupos com interesses comuns sobre um tema (*issue*) ou problema. Esse intercâmbio contribui para que os participantes interessados e com visões similares incrementem as possibilidades de resolução efetiva e satisfatória para os problemas (DATO, 2002, p.11). No entanto, ressalta que a lógica do interesse comum em si é insuficiente para explicar as interações, pois a noção de rede implica uma estabilidade do intercâmbio. Desse modo, Jordan e outros autores têm sublinhado a importância dos valores comuns para a estabilização das interações; esses valores comuns distinguiriam as redes de ação pública sustentadas nos interesses comuns das comunidades de políticas, fundadas mediante valores comuns (ROMANO, 1998, p. 229).

Ao contrário, Marsh e Rhodes (1992) vêem a interação como resultante da existência de recursos interdependes distribuídos entre os atores. Ou seja, para uma rede de política alcançar seus objetivos deve trocar recursos de poder com outras redes visando à maximização de sua influência sobre os resultados políticos, evitando que se torne dependes de outros atores da rede (ROMANO, 1998, p.229).

Powell (1990) também centra seu foco de análise da interação entre os atores na troca de recursos. Para ele, as transações ocorrem de forma discreta (não por autoritarismo hierárquico); os indivíduos apresentam ações recíprocas e preferenciais. Parte dessas interações é dependente dos recursos controlados pela outra parte, contudo existem ganhos com essa troca de recursos. Dessa forma, as redes existem em relação a outras redes. O sentido é de que há uma orientação mútua e os benefícios são divididos. Complementaridade, acomodação, interdependência e relacionamento são variáveis chaves na compreensão das redes, das diferenciações, do grau de formalização das relações e do tipo de coordenação; isso as diferencia de outros tipos de organização (MELLO, 2004, p. 26).

Waarden (1992) argumenta que o estabelecimento de uma interação estratégica estabilizada reduz os custos de transação entre os atores; isso reforça a comunidade de

interesse entre os participantes. Os grupos de interesse poupam custos para obter acesso e influência por meio de relações mais permanentes de confiança e dependência de recursos, enquanto atores públicos poupam custos na coleta de informação e no esforço para adquirir assistência e cooperação. A estabilidade depende das condições de organização, do comportamento oportunista, das incertezas econômicas e estratégicas, da frequência com que se realizam as transações e das especificidades dos ativos (tangíveis e intangíveis) (MELLO, 2004, p. 26).

Haas (1992) mediante a noção de comunidades epistêmicas (*epistemic communities*) aponta para a importância dos valores comuns na interdependência dos atores. Para Haas, embora as comunidades epistêmicas sejam constituídas por profissionais de várias disciplinas e formações eles partilham de:

(1) crenças normativas e de princípio, que proporcionam um valor de base racional para a ação social dos membros da comunidade; (2) crenças que são derivadas de sua análise das práticas que contribuam para uma liderança central ou conjunto de problemas no seu domínio e que depois servem de base para elucidar as possíveis ligações entre várias ações políticas e dos resultados pretendidos; (3) noções de validade -- ou seja, intersubjetiva, critérios internamente definidos para validação dos conhecimentos (*expertise*) no domínio das suas competências; (4) uma política comum operativa, ou seja, um conjunto de práticas comuns associados com um conjunto de problemas para a qual sua competência profissional é dirigida, presumivelmente fora da convicção de que o bem-estar humano será reforçado em consequência (HAAS, 1992, p. 3 apud DUNLOP, 2000, p.2).

A estabilidade da interação, nesse caso, é assegurada porque os atores falam a mesma língua, compreendem-se e conhecem a lógica de ação de cada um e por que predominam estratégias cooperativas sobre um jogo de soma positiva. Logo, a intensidade da interação favorece uma socialização compartilhada que reforça a comunidade de valores (HASSENTEUFEL, 1995, p. 98-99 apud ROMANO, 1998, p. 230).

Pizzorno (1978) indica que a existência de intercâmbio político entre os atores públicos e privados, não só possibilita a articulação entre os atores, como assegura a estabilidade no longo prazo. O processo de troca se caracteriza pelo controle social e da capacidade da ação pública. No primeiro caso, o Estado promove mediante o oferecimento de recursos – institucionalização, concessão de monopólio de representação, acesso privilegiado às decisões, subvenções, etc. – o desenvolvimento organizacional dos atores coletivos, incrementando a capacidade desses, ao mesmo tempo em que exerce o controle social. Por sua vez, a capacidade de ação coletiva, decorrente da consolidação institucional de certos grupos de representação organizados e sua participação, possibilita ao Estado e suas agências o suporte político, legitimidade, informação, coalização com parceiros em sua competição com outros atores e assistência na implementação de políticas. Por último, os grupos privados se beneficiam desse jogo político mediante o acesso à formulação e implementação das políticas e das concessões em seus interesses ou de seus membros. Há nesse processo um reforço mútuo entre os grupos (ROMANO, 1998, p. 230).

Diante do exposto pode-se inferir o intenso processo pelo qual as redes de políticas públicas são construídas. A estrutura de organização, os interesses dos seus membros, a capacidade de mobilizar recursos, a distribuição de poder, as regras e normas de governança das ações dos atores permitem traçar o desenho das estratégias, dos

conflitos e das interações que se processam tanto interna como externamente. Em síntese, as redes se caracterizam predominantemente por interações informais entre o público e o privado com distintos atores, mas com interesses interdependentes no sentido de envidar esforços para a solução de problemas de ação coletiva centrais, num nível não-hierárquico, ou seja, com predomínio de relações horizontalizadas (BÖRZEL, 1997, p. 4).

Essas características das redes de políticas como acrescenta Börzel orienta a tipologia adotada pelos autores de acordo com as dimensões ao longo das quais os tipos de redes se distinguem. A diferenciação da tipologia também está relacionada à filiação dos autores às suas respectivas escolas⁶⁰. Assim, para autores como Jordan e Schubert (1992), a tipologia das redes de políticas se baseia em três critérios: o nível de institucionalização (estável/instável), o número de participantes (restrito/aberto) e o escopo do arranjo político (setorial/transsetorial). Frans van Waarden (1992) utiliza sete critérios para distinguir as redes de políticas – atores, função, estrutura, institucionalização, regras de conduta, relações de poder, estratégia dos atores – finalizando com três mais importantes: número e tipo de atores envolvidos, a função das redes e o equilíbrio de poder. Michael Atkinson e William Coleman (1989) distinguem seis tipos de redes de políticas baseados em duas dimensões: 1) estrutura estatal em termos de autonomia e de concentração de poder, e, 2) a capacidade de mobilizar os interesses dos empregadores (BÖRZEL, 1997, p. 3-4).

Benson (1982, p. 148) define as redes de políticas como *clusters* ou um complexo de organizações conectadas entre si por dependências em termos de recursos e que se distinguem de outros agrupamentos ou complexos em função da estrutura de dependência desses recursos. Aperfeiçoando o modelo de Benson, Rhodes e Marsh (1995) distinguem cinco tipos de redes de políticas – “comunidade de política pública e/ou comunidade territorial”, “rede profissional”, “rede intergovernamental”, “rede de produtores” e “rede temática” - de acordo com o grau de integração de seus membros, o tipo de membros e a distribuição de recursos.

O modelo de Rhodes se funda em cinco proposições i) as organizações são interdependentes em seus recursos; ii) para alcançar seus objetivos as organizações trocam recursos; iii) ainda que sujeita a constrangimentos a tomada de decisão de uma organização guarda uma margem de manobra própria; iv) a coalizão dominante implementa suas estratégias dentro das regras do jogo com o objetivo de regular o processo de intercâmbio; iv) as variações do grau de margem da manobra dependem dos objetivos e do potencial relativo de poder das organizações e depende dos recursos de cada organização, das regras do jogo e do processo de intercâmbio entre as organizações (RHODES, 1981 apud ROMANO, 2007, p. 116-117).

⁶⁰ Börzel distingue duas escolas voltadas para a análise das redes de políticas no campo das políticas públicas. A primeira denominada de “escola da intermediação de interesses” (*interest intermediation school*) que interpreta as redes de políticas como um termo genérico para explicar as várias formas de relações entre os grupos de interesse e o Estado. A segunda chamada de “escola da governança” (*governance school*) concebe as redes de políticas como uma forma específica de governança, como um mecanismo político utilizado para mobilizar recursos em situações nas quais os recursos encontram-se dispersos entre os atores públicos e privados. Está é uma concepção mais restrita nas discussões no campo das políticas públicas. Essa distinção entre as escolas é muito fluída, não sendo claramente definida na literatura (BÖRZEL, 1997, p. 2-3).

Os autores colocam sua tipologia num *continuum* que se estende a partir de um elevado grau de integração desde as comunidades de política pública - fortemente integradas - até as redes temáticas com vínculos fracamente integrados (BÖRZEL, 1997, p. 4). Os autores também chamam a atenção para a questão do território nos processos de interação estratégica em rede, se as redes abrangem interesses territoriais importantes se poderia falar de “comunidades territoriais” (RHODES; MARSH, 1995, p. 44).

Enfim, vale ressaltar que a abordagem das *policy networks* é uma descrição geral. O importante é saber se as redes possuem relações de interdependência; podem ser mais ou menos difusas ou mais ou menos integradas; que o número de membros pode ser restrito ou aberto; que as trocas de recursos de poder e a interação garantem o grau de integração e o poder de mobilização de seus membros entre si e com outras redes; que podem ser mais ou menos permeáveis e que podem está localizadas ou dispersas espacialmente; que as redes de políticas se formam em função de problemas de interesses comuns e dos arranjos institucionais, variando segundo escalas geográficas, esferas de ação e ao longo do tempo. Finalmente, cabe destacar que as redes de políticas tanto moldam as instituições como são por elas emolduradas de acordo com regras, normas e convenções.

1.3. Revisitando o conceito de território e sua relação com as políticas públicas

O debate em torno do conceito de território tem retornado às ciências sociais em anos recentes, especialmente para dar conta de questões relacionadas com as dimensões social, econômica e ambiental, informando e orientando importantes políticas públicas nas diferentes escalas geográficas e esferas de poder. Todavia, a recuperação do conceito não se limita mais exclusivamente ao caráter unidimensional clássico atribuído ao Estado como único dirigente do ordenamento territorial. O processo de globalização, a reforma do Estado e a emergência de processos descentralizantes em face à redemocratização, conduziram os países latino-americanos e, particularmente, o Brasil a uma reestruturação territorial concomitante ao reconhecimento de novos usos políticos e econômicos do território e a novas formas e conteúdos territoriais.

De fato, a recuperação do conceito de território resgata os fortes traços da dimensão política do espaço. Se a idéia de território teve no início uma conotação política (instância de poder político-institucional) atrelada ao Estado-Nação, enfatizando a idéia de um espaço do exercício do poder (fechado, de fronteiras rígidas, de rigoroso controle); na atualidade, sua releitura permite uma visão mais ampla, de múltiplas dimensões desde a política, passando pela econômica, a cultural indo até a simbólica.

Em termos de políticas territoriais, a recuperação do conceito de território tem sido utilizada para informar e dirigir ações do poder público e das instituições, adquirindo, nesse caso, um caráter normativo e operacional. De um lado, a mudança está relacionada com os condicionantes do processo de reestruturação da economia e da sociedade em tempos de globalização. Por outro lado, com as mudanças no papel do poder público e das instituições estatais que introduziram alterações na política de gestão territorial. Ainda vale ressaltar, o relevo que ganharam a dimensão ambiental e a sustentabilidade do uso dos recursos naturais como um fator de competitividade, vista como uma vantagem econômica comparativa e um pré-requisito para alocação de créditos e acesso aos fundos de investimentos sejam eles públicos ou privados.

1.3.1. A relação entre Estado e Território

O conceito de território remonta às Ciências Naturais, embora sua origem ancestral estivesse relacionada à figura administrativa-militar romana (o *territorium*). Na geografia esse conceito foi retomado no final do XIX mediante o conteúdo estabelecido no processo de sistematização dos estudos da natureza consagrados naquele momento (MORAES, 2000). A concepção naturalista de território foi fortemente empregada, sobretudo pela botânica e pela zoologia com intuito de designar a “área de domínio” de uma espécie animal ou vegetal.⁶¹

Foi com esse conteúdo que Frederic Ratzel incorporou no escopo conceitual de sua *Antrogeografia* (1882), reconceituando-o. Segundo Ratzel “o território é um espaço qualificado pelo domínio de um grupo humano, sendo definido pelo controle político de um dado âmbito espacial” (MORAES, 2000, p.19). Para Ratzel, no mundo moderno essas áreas estariam sob o domínio da “atividade Estatal”. Ao Estado cabia estreitar ao máximo os laços de coesão e unidade de modo a atingir toda a extensão do ecúmeno. Esse foi o modo de interpretar a articulação entre o Estado e território (*boden*) empreendida em seu estudo contextualizado no âmbito da unificação alemã em 1871. Para Ratzel

O homem, bem como a maior de suas obras, o Estado, não é concebível sem o solo terrestre. Quando nós falamos de Estado, designamos sempre, exatamente como no caso de uma cidade ou estrada, uma fração da humanidade ou uma obra humana e, ao mesmo tempo, uma superfície terrestre (RATZEL, 1987, p. 60 apud MORAES, 2000).

Na concepção ratzeliana, o desenvolvimento do Estado dependeria das condições naturais das quais ele dispunha; eis aí o vínculo marcante com o solo (*boden*), condição *sine qua non* para o desenvolvimento das sociedades. Ao Estado caberia o papel de defender o território necessário para o desenvolvimento das sociedades (nasce aqui o conceito polêmico de *espaço vital*). A espacialidade de Ratzel se fundamentava em dois conceitos intimamente relacionados, o *espaço vital* e o *território*. Para ele o território seria “uma determinada porção da superfície terrestre apropriada por um grupo humano. [...] O espaço vital manifestaria a necessidade territorial de uma sociedade tendo em vista seu equipamento tecnológico, seu efetivo demográfico e seus recursos naturais disponíveis” (MORAES, 1990, p.23).

Como acrescenta Costa, não se trata da questão de um determinismo estreito. O que estaria em jogo é a idéia de que o solo e seus condicionantes físicos são apenas um potencial “cuja eficácia para o desenvolvimento estatal de uma nação ou de um povo dependerá antes de tudo da sua capacidade em transformar essa potencialidade em algo efetivo”, cabendo esse papel ao Estado (COSTA, 1992, p. 33)

O sentido clássico de território, atribuído pela geografia política é o de um espaço de exercício de poder centrado no Estado. Sob essa concepção, o território é uma área de manifestação da soberania Estatal, delimitado por uma jurisdição de uma dada legislação e autoridade. O território é, portanto, qualificado pelo domínio político de

⁶¹Mais recentemente, há uma retomada dessa concepção utilizada como suporte para a criação de uma espécie de território “natural” às avessas que se definem a partir das chamadas reservas naturais. Embora, entrecruze perspectivas das ciências sociais retomam essa perspectiva naturalista, principalmente da Ecologia. Para melhor detalhamento da concepção naturalista de território (HAESBAERT, 2004 p. 44-55).

uma porção da superfície terrestre. O grande agente de produção do espaço é o Estado através de suas políticas territoriais (MORAES, 2005a).

Estudando a formação do território nacional brasileiro, Moraes salienta ser a relação Estado e território uma característica marcante dos países de formação colonial, onde a dimensão espacial adquire singular relevo na explicação dos processos sociais e da vida política desses países. Por se tratar de países formados sob a base de conquistas de espaços, esses países têm na apropriação territorial um móvel recorrente de interesses e de alianças políticas. Nesses países, afirma o autor, o Estado aparece antes de tudo como um organizador, um gestor do território. Assim, a prática estatal manifesta-se ao longo de suas histórias enquanto práticas territoriais, isto é, como ações modeladoras e produtoras de espaços. O território se inscreve como o alvo prioritário das políticas públicas (MORAES, 1999, p. 43-44; MORAES, 2000).

Moraes argumenta que as bases da formação territorial brasileira foram construídas consoantes à apropriação de terras, onde a conquista espacial funcionou como um elemento de identidade e coesão social, mantendo um padrão intensivo quanto ao uso dos recursos e extensivo no que se refere ao espaço, conferindo, desse modo, um sentido expansionista “civilizador”. As conquistas territoriais são plenamente identificadas com a própria construção da nacionalidade, como um grande projeto nacional, cabendo ao Estado a função básica desse processo.

O Estado é então o viabilizador da conquista, o indutor do povoamento de terras, o dotador de equipamentos, o gestor da ocupação do solo e, principalmente, o guardião dos “fundos territoriais” (áreas de soberania nacional, ainda não incorporadas ao tecido produtivo), logo, o mantenedor da integridade territorial. O Estado assume o papel de principal artífice da construção da nação, o agente por excelência da produção do espaço, por meio de suas políticas territoriais (MORAES, 2005a, p. 43).

Conforme Moraes (2005a), a posse e o controle do território classicamente sustentaram a formação do Estado brasileiro. O poder unidimensional do Estado está na base da explicação da implantação das formas estruturantes do território nacional segundo essa concepção.

Outra leitura, sem dúvida marcante sobre território, pode ser encontrada na obra de Raffestin (1993). Para esse autor, ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator social territorializa o espaço. O território é, por conseguinte, um espaço onde se projeta trabalho, energia e informação; desse modo revela relações de poder.

O território, segundo essa interpretação, é uma conjugação de projetos territoriais em disputas e a territorialização resulta da ação conduzida por atores coletivos (Estado, empresa ou outras organizações), que organizam o território por novos recortes e ligações. Esse enfoque ressalta a dimensão política do território, mas não a restringe ao papel dos Estados, nem ignora a interseção com as dimensões econômica e cultural da sociedade. Do mesmo modo, a territorialidade não se reduz a um conjunto de relações de poder; inclui também sua natureza econômica e simbólica. Para Raffestin a territorialidade é um conjunto de relações estabelecidas pelo homem com o seu meio, ou seja, da totalidade de relações biosociais em interação (RAFFESTIN, 1993, p. 160).

O poder na obra de Raffestin - fortemente embasado da perspectiva foucaultiana - é parte “intrínseca de toda relação”; “está em todo lugar”; “manifesta-se por ocasião da relação”; “não se adquire; é exercido a partir de vários pontos” (RAFFESTIN, 1993, p. 52-53). Essa leitura permite perceber a complexidade e a variabilidade das manifestações dos poderes nas relações sociais, entre os diferentes atores. O território na perspectiva de Raffestin é sempre uma manifestação espacial do poder presente nas relações sociais, em diferentes graus.

Robert Sack (1986) em sua obra *The human territoriality - its theory and history* examina a territorialidade na perspectiva das motivações humanas. Assevera esse autor que diferentemente de outros lugares comuns, territórios requerem constante esforço para estabelecê-los e mantê-los. Discorda dos argumentos que vêem a territorialidade humana como um desdobramento do comportamento animal (instintiva e agressiva). Para o autor, a territorialidade essa na base do poder, e é definida por Sack como a “tentativa de um indivíduo ou grupo de atingir, afetar, influenciar e controlar pessoas, fenômenos e relações pela delimitação e afirmação do controle sobre uma dada área geográfica”, qual seja o território (SACK, 1986, p. 6). É somente quando a delimitação é utilizada para influenciar o comportamento das pessoas e o controle de acesso de seus limites que se teria a constituição do território.

Para Haesbaert essa é uma visão muito mais limitada do que a de Raffestin sobre território, pois se assenta muito mais no nível material. Nos termos de Sack, a territorialidade

[Essa] ‘qualidade necessária’ para a construção de um território, é incorporada ao espaço quando esse media uma relação de poder que efetivamente o utiliza como forma de influenciar e controlar pessoas, coisas e/ou relações sociais – trata-se, simplificando, do controle de pessoas e/ou recursos pelo controle de uma área. A fronteira e o controle do acesso, portanto, são atributos fundamentais na definição de territorialidade (HAESBAERT, 2004 p. 86).

Sack mantém uma escala ampla de território que se estende desde o nível pessoal ao internacional. Outro aspecto a ressaltar é que para Sack nem toda relação de poder é territorial ou inclui territorialidade. A territorialidade humana envolve o controle sobre uma área ou controle territorial, mas ela deve ser especialmente entendida como uma estratégia espacial e como estratégia, a territorialidade pode ser ativada ou desativada. O uso da territorialidade tem a ver com quem está influenciando e controlando quem e com os contextos geográficos de lugar, espaço e tempo (HAESBAERT, 2004 p. 86).

Haesbaert comenta que quando Sack afirma que a territorialidade pode ser ativada e desativada, ele mostra a mobilidade inerente aos territórios (“territórios móveis”), sua relativa flexibilidade. Desmistifica a concepção tradicional, na qual o território se apresenta estático ou dotado de uma grande estabilidade no tempo. Ao contrário, a territorialidade vinculada às relações de poder é um recurso estratégico que pode ser mobilizado de acordo com um grupo social e seu contexto histórico e geográfico (HAESBAERT, 2004 p. 87).

O que os conceitos de Raffestin e Sack sobre território permitem apreender, diante da intenção de estabelecer a relação entre Estado e território? Uma leitura possível é a visualização de projetos territoriais em escalas diferentes de poder manifesta no território. Esses diferentes projetos territoriais revelam a existência e a emergência de

múltiplas formas de hegemonias ou contra-hegemonias mobilizadas nos diferentes níveis de poder do território e do Estado. O Estado, nessa leitura, perde seu poder unidimensional, entrando em cena outros atores na produção e organização do território. Assim, a observância das *políticas territoriais* - entendidas como um conjunto de iniciativas governamentais de valorização do espaço - empreendidas pelo Estado permite evidenciar relações endógenas particulares, resultantes do processo de interação entre os diferentes atores coletivos presentes no território.

O território, como uma construção social e política se torna, no dizer de Sack, um dos instrumentos que visa algum tipo de padronização na relação com outros territórios. Criar novos recortes territoriais (Estados, municípios, áreas indígenas, quilombolas, áreas protegidas, áreas-programas) significa, ao mesmo tempo, tanto um ato de poder, no sentido mais concreto, como o reconhecimento e/ou criação de novas referências espaciais de representação social. Nessa leitura, não se pode deixar de mencionar que todo o processo de representação territorial é seletivo; assim, somente alguns espaços serão representativos das identidades que eles ajudam a produzir ou reforça como enfatiza Haesbaert (HAESBAERT, 2004, p. 93).

Toda relação de poder espacialmente mediada é, por conseguinte, produtora de identidade, na medida em que, controla, distingue, separa, nomeia e classifica os indivíduos e os grupos sociais. Em sentido inverso todo o processo de identificação social é uma relação política, acionada como estratégia em momentos de conflito e/ou negociação (HAESBAERT, 2004, p. 89).

Na interpretação de Raffestin, a territorialidade adquire valor bem particular, já que reflete a *multidimensionalidade* de uma coletividade. Para ele, os homens vivem, ao mesmo tempo, o processo territorial e o produto territorial por meio de um sistema de relações existenciais e/ou produtivas, que são relações de poder, já que existe interação entre os atores que procuram modificar tanto as relações com a natureza como as relações sociais (RAFFESTIN, 1993, 158-159). Isso reafirma não somente a multidimensionalidade do vivido territorial, mas, sobretudo, dos vários poderes presentes no tecido social e político do território. Além, é claro, de ressaltar os aspectos da dinâmica social e das variações temporais das sociedades (RAFFESTIN, 1993, p. 161).

No cenário nacional, a discussão sobre o “uso”, sobretudo econômico como elemento definidor do território, pioneiramente, foi empregada nos anos de 1980 por Bertha Becker e em meados dos anos de 1990 por Milton Santos. A incorporação da dimensão do “uso” à análise do território permite apreender tanto o sentido clássico associado ao poder unidimensional do Estado, quanto em enfoques contemporâneos, a multidimensionalidade do poder, os múltiplos territórios e as múltiplas territorialidades. Isso porque possibilita uma visão mais flexível do objeto de forma a apreender as transformações recentes ocorridas no Estado (crise fiscal, processos de descentralização, democratização, políticas públicas) concomitante ao reconhecimento de novos usos políticos e econômicos e a novas formas e conteúdos territoriais (RÜCKERT, 2005, p.82).

Becker analisa a dinâmica territorial de ocupação da Amazônia sob o enfoque geopolítico. Para a autora, os interesses econômicos, estabelecem, via de regra, diferentes formas de apropriação privada e de uso do território. Fortemente influenciada

pela obra de Raffestin, a autora critica o conceito exclusivista do poder associado ao Estado-Nação e ressalta a existência de vários poderes em distintos níveis espaciais. No nível internacional, o confronto de poderes dar-se-ia entre o Estado e as organizações supranacionais (empresas, organismos multilaterais). Em escalas inferiores (intra-estatais) presentes dentro do âmbito jurídico e político do Estado e não-estatais (movimentos reivindicatórios de diferentes naturezas). Ante essa “multidimensionalidade do poder, o espaço reassume sua força e recupera-se a noção de território. Trata-se agora de uma geopolítica de relações de poder em diferentes níveis espaciais” (BECKER, 1983, p. 7)

Em termos de dinâmicas territoriais, a autora apresenta três momentos importantes das políticas territoriais brasileiras que refletem as diferentes percepções quanto ao uso do território.

O primeiro momento ocorreu com um intenso processo de apropriação do território viabilizado pela posse gradativa da terra (*uti possidetis*) e da criação das unidades administrativas diretamente vinculadas ao governo central. Nessa fase, o Estado se constituiu em sua análise como a única fonte de poder, a única representação política dos interesses, já que as disputas ocorriam entre Estados nacionais. O território não só se apresenta como a base material, mas mediador das relações sociais que se estabelece sobre ele. O Estado assumiu a vanguarda da construção do território nacional.

O segundo momento (1965-1985) se conformou por um duplo controle – técnico e político – visando completar tanto a apropriação física como o controle do território, por meio do que denominou de “malha programada” (redes, conexão, fluxos) (BECKER, 1991, 2001). O território é sob essa análise, o espaço social para o projeto geopolítico de modernização da sociedade e controle territorial. O *locus* da ação político-ideológica do Estado (em suas instâncias), da reprodução do capital e força de trabalho, da materialização das redes de integração espacial e da malha sócio-política. Dessa dinâmica se produzem os vários recortes territoriais e as distintas formas dos atores se apropriam de áreas dotadas de recursos estratégicos.

O terceiro momento se caracteriza por um novo significado da geopolítica, no qual o importante é a apropriação da decisão sobre *o uso do território*, não mais a sua conquista. Essa mudança, como ressalta a autora, deve-se ao fato de que o processo de globalização leva a repensar as relações estabelecidas entre o local e o global; a complexidade do uso dos recursos em diferentes níveis geográficos e sob a pressão de grupos locais e internacionais (BECKER, 2004).

A perspectiva do *uso do território* ressalta o fato de que esse não é produzido e consumido por um único ator, porém por diferentes atores sociais em suas diferentes práticas espaciais e múltiplas territorialidades. O território é, pois, uma manifestação do poder de cada um dos atores sobre uma dada área. Nas palavras da autora, é um produto “produzido” e “consumido”, “vivido” e “utilizado”, sustentando a “prática social” (BECKER, 1983, p. 7-8).

Essa afirmativa retoma a questão da multidimensionalidade do poder e da gestão territorial. Para a autora, a multidimensionalidade do poder reflete as disputas pelo uso do território, segundo os interesses dos diferentes atores. Esse é um elemento central para se compreender a produção do espaço e a (re)estruturação do território. Interpretar

a multidimensionalidade do poder relacionado ao território significa levar em conta as diferentes *práticas espaciais* estratégicas dos múltiplos atores e em todos os níveis para o uso e a gestão territorial (BECKER, 1988, p. 102-105; BECKER, 2001).

Para Milton Santos (2002) o “retorno do território” na atualidade decorre das mudanças socioespaciais e político-institucionais; um resultado da **reestruturação econômica** e da reorganização produtiva do território. O debate emerge sob esse enfoque, como um processo vinculado à globalização, em que a interdependência dos lugares representa a nova realidade do território.

Na perspectiva de Santos e Silveira, as transformações na estrutura produtiva (progressos da ciência e da técnica e a circulação de informações), geram novas condições materiais e imateriais para aumentar a especialização do trabalho nos lugares. Assim, “cada ponto no território modernizado é chamado a oferecer aptidões específicas à produção. É uma nova divisão territorial, fundada na ocupação de áreas até então periféricas e na remodelação das regiões já ocupadas” (SANTOS; SILVEIRA, 2002, p. 105). Essa nova estruturação segmenta o território frente à necessidade de ligar num único processo, parcelas do trabalho realizado em lugares distantes.

Desse modo, é que Santos afirma ser “o uso do território e não o território em si mesmo, que faz dele objeto da análise social” (SANTOS, 2002, p. 15). O uso do território difere de acordo com os diversos momentos históricos e a cada momento hierarquiza e redefine a capacidade de agir das pessoas, das firmas e das instituições (SANTOS; SILVEIRA, 2002, p. 19-22). Na globalização é temerária, assevera o autor, a velocidade com que os pedaços do território são valorizados e desvalorizados, determinando desse modo mudanças de usos. O território passa a ser organizado e usado em função da dinâmica territorial na qual está inserido, dependendo dos distintos momentos históricos e do meio técnico-científico-informacional⁶² (SANTOS; SILVEIRA, 2002, p.112-113).

Não obstante, segundo Santos et al. (2001), faz-se necessário que se distinga o *território usado*⁶³ (correlato de espaço geográfico), em dois níveis: o território como um *recurso* e o território como um *abrigo*. O território usado como um recurso é para os “atores hegemônicos”, “a garantia para a realização de seus interesses particulares”, e para os “atores hegemonzados”, “um abrigo na busca por se adaptar ao meio geográfico local e ao mesmo tempo onde recriam estratégias que garantam sua sobrevivência nos lugares” (SANTOS, et al. 2001, p. 9-10). A afirmação de que os interesses particulares dos atores atribuem diferentes usos ao território, recupera a visão de totalidade e permite perceber a interação território-sociedade; desse modo, o território participa, num sentido relacional, tanto como “ator” quanto como “agido” ou “objeto da ação” (SANTOS, et al, 2001. p.10).

⁶² Santos afirmava que a interação entre a ciência, a técnica e a informação está na base da produção, da utilização e do funcionamento de um dado espaço produtivo, logo Esse resulta do nível de desenvolvimento alcançado pela formação social em condições históricas e econômicas distintas. (SANTOS, 1997, p. 190-191).

⁶³ “O território usado, visto como uma totalidade, é um campo privilegiado para a análise, na medida em que, de um lado, nos revela a estrutura global da sociedade e, de outro lado, a própria complexidade do seu uso” (SANTOS, et al. , 2001, p.9).

Para Santos, o território reúne informações locais e, externamente, informações definidas por um conteúdo técnico e um conteúdo político. O conteúdo técnico permite certo controle sobre a porção do território “local” da técnica de produção, mas o “controle distante” da parcela política da produção, realizado localmente, é feito em escala “global” acirrando o conflito entre o “espaço local” (espaço vivido por todos os vizinhos) e o “espaço global”, racionalizador e em redes que transportam regras e normas utilitárias. Do ponto de vista dos atores hegemônicos; mas o “lugar”, afirma Milton Santos, não importa a sua dimensão, também sedia a resistência dos atores hegemonzados (SANTOS, 2002, p. 17-19).

Em síntese, a ênfase do “uso do território” em Santos explicita a “funcionalização” e o “conteúdo técnico” dos territórios ressaltando a perspectiva econômica de sua análise. Os territórios nacionais se transformam num espaço de economia internacional e a distinção dos lugares ocorre pelas diferentes capacidades técnicas e de rentabilidade que esses podem oferecer o que torna os lugares competitivos, do ponto de vista da reprodução do capital (SANTOS, 1997, p. 194-199).

Um aspecto relevante a mencionar é que os processos contemporâneos de reestruturação territorial evidenciam as estratégias dos atores coletivos (Estados, empresas, organizações civis) quanto ao uso do território pelo desenho de novas “tessituras”, implantando “nós”, construindo “malhas” estratégicas como frisou Raffestin. Desse movimento de desestruturação-reestruturação é que emergem os novos usos do território (RÜCKERT; MISOCZKY, 2002). Com a globalização, como destacou Milton Santos, a interdependência universal dos lugares confere novos sentidos ao território, pois esses passam a desempenhar novas funções a serviço das estratégias projetadas pelos diversos atores conforme, também, destacou Lefebvre (LEFEBVRE, 1976).

As funções do território que antes se encontravam balizadas pelo Estado Territorial adquire, mediante a inserção competitiva internacional, um papel de “território-elo” (RÜCKERT, 2005), ou “território-rede” (SANTOS, 2004), típico do processo de transnacionalização dos espaços dos Estados Nacionais, numa nova escala de análise, a escala da transnacionalização do território. Nela, a análise das vantagens comparativas e competitivas redimensiona a função do território para o uso das estratégias dos atores coletivos (Estado, empresas, organizações, instituições), para a construção de um espaço geoeconômico transnacional, conforme nos assevera Rückert (RÜCKERT, 2003, p. 132).

Rückert traça uma análise interessante sobre o que denominou de “território de internacionalização segmentada do espaço nacional” ou “território-elo”. Para ele, o território, como uma unidade de análise escalar⁶⁴, ajuda a compreender as funções intermediárias por ele desempenhadas no processo de transnacionalização dos espaços nacionais frente à emergência do modelo econômico baseado na competitividade e na inserção internacional, concomitante às transformações político-institucionais

⁶⁴O uso das escalas como um recurso metodológico para a abordagem das realidades territoriais se torna essencial para se compreender o sentido e dar melhor visibilidade a apreensão dos fenômenos numa perspectiva espacial. A observância da escala como ressaltou Castro (2005) como uma estratégia de representação e apreensão da realidade, define o campo empírico da pesquisa, ou seja, os fenômenos que dão sentido ao recorte espacial objetivado, ao mesmo tempo em que facilita o uso de construções teóricas quanto ao objeto investigado, seja o lugar, o território nacional, a região ou o mundo.

empreendidas, particularmente no Brasil, por intermédio da reforma do Estado e da experiência de redemocratização (RÜCKERT, 2003, p. 125-126).

Essas mudanças político-institucionais são os elementos constitutivos do processo de reestruturação e refuncionalização territorial no âmbito da integração competitiva internacional, visto que, o processo de inserção internacional brasileira e sul-americana é perpassado pela reestruturação econômica global. A reestruturação assinala, nesse quadro, a transição do modelo desenvolvimentista para o modelo de competitividade internacional subordinada. O rebatimento interno da mudança recente dessa política, no plano das relações internacionais, guardando-se as devidas especificidades da unidade territorial, repercute na gestão interna do território, ocasionando, ainda que de modo embrionário, novas formas na malha territorial e, por conseguinte, na reestruturação do território em suas instâncias econômicas e políticas (RÜCKERT, 2003, p. 128-130).

Conforme salienta Restrepo (RESTREPO apud RÜCKERT; MISOCZKY, 2002), as formas espaciais de reestruturação mais visíveis seriam três:

1- Abertura política com sua dupla face de globalização e a integração de blocos de países mediante acordos de livre comércio, projetos produtivos, negociações comerciais. Essa reestruturação produtiva e os processos de abertura resultariam em três mudanças importantes na configuração espacial de cada país: 1) o redesenho do circuito de circulação (viários, férreo, fluvial e portos); 2) a realocação industrial e de serviços; 3) a tendência à descentralização e multiplicação dos lugares de produção do valor, tanto no sentido de ampliar como de vincular o processo produtivo aos mercados consolidados e com os fluxos dos mercados globais;

2- Descentralização territorial de competências, funções e recursos do governo nacional às autoridades regionais e locais com quatro principais desdobramentos: 1) maior transferência de recursos orçamentários para os territórios; 2) deslocamento de instituições de ordem nacional e transferências de muitas de suas funções pela estrutura reformada da administração territorial; 3) aumento das demandas e expectativas sobre os governos e a administração local; 4) articulação sócio-política no que se refere às demandas sociais e setoriais voltadas aos territórios;

3- Abandono, em certa medida, das políticas internas com características nacionais para ajuste às condições da competição e do mercado mundial. Internamente se articulam as políticas públicas e privadas nos mercados regionais visando a geração de processos produtivos específicos que possam se vincular ao mercado mundial, além, é claro, de se procurar a maximização da eficiência e da eficácia das inversões públicas e privadas.

Seguindo esse raciocínio Rückert (2005, p. 80-81) conclui ser o processo de globalização em curso concomitante a crise do nacional-desenvolvimentismo e do planejamento centralizado e o processo de redemocratização, os *elementos constitutivos da reestruturação territorial*. O uso do território como unidade de análise permite, segundo o autor, apreender as novas funções do território, bem como os projetos de desenvolvimento específicos de cada escala de poder sobre recortes específicos territoriais; ele possibilita distinguir os múltiplos territórios e as múltiplas territorialidades, ou seja, a complexidade dos múltiplos poderes que se apresentam no território.

1.3.2. Conectando redes, território e políticas: os enfoques e modelos explicativos setoriais

Na primeira parte desse capítulo enfatizou-se como as discussões do campo das políticas públicas incorporaram a dimensão territorial e ambiental e seus desdobramentos. Particular ênfase foi dada, na segunda parte, às distintas interpretações sobre o conceito do território considerando suas distintas dimensões – social, política, econômica, cultural e tecnológica – as diferentes formas de uso do solo, de seus recursos e as territorialidades resultantes desse uso.

Nessa seção apontar-se-á brevemente, como os diferentes atores sociais, particularmente as grandes empresas ligadas ao setor agroalimentar, se apropriam e utilizam os recursos de poder e a base territorial e técnica, submetendo o território nacional à lógica de seus interesses mercantis e financeiros de reprodução ampliada do capital, de modo a inseri-lo nos circuitos espaciais de produção global e nos círculos de cooperação visando, em última instância, o lucro.

Algumas pesquisas tem se desenvolvido nesse caminho. Destacaremos algumas delas, visto que consideramos relevante em termos de aportes para a reflexão do objeto.

Leonel Mazzali (2000) analisou o processo recente de reorganização dos complexos agroindustriais citrícola e da cadeia soja/óleo/carnes em *O Processo recente de reorganização agroindustrial: do complexo agroindustrial à organização “em rede”*,

O autor propõe a noção de “**organização em rede**” como um instrumental analítico capaz de apreender e explicar a dinâmica de transformação agroindustrial ocorrida no âmbito das empresas, no padrão de interação e no desenvolvimento de novas competências estratégicas. Na organização em “rede”, as empresas não são atores independentes, desenvolvem uma complexa e dinâmica articulação entre empresas que integram à cadeia (produtores, fornecedores, distribuidores e clientes) e entre empresas concorrentes, engendrando novas configurações organizacionais com outras organizações e/ou empresas. Conseqüentemente, a função da unidade industrial é definida, principalmente à luz de suas relações. Nessa leitura, a interdependência entre as organizações em “rede” possui conteúdo amplo, abrangendo desde transações comerciais ao desenvolvimento de conhecimentos, inovação, informações e tecnologias (estratégia pautada em competências dinâmicas), além de alianças e parcerias com empresas concorrentes e com o setor público. Por meio das relações interorganizacionais, as empresas buscam competências complementares, visando à redução de custos, ao aumento da produtividade e da qualidade, ao acesso a mercados (internos e externos) e à economia de escala. Com o setor público, as alianças estratégicas se voltaram particularmente para o apoio aos investimentos em infraestrutura de transportes (MAZZALI, 2000, p. 149-154).

Em termos de forma e função, as organizações são definidas tanto por sua própria natureza, como com base nas relações com outras empresas. A “organização em rede” enfatiza ainda as trocas de recursos entre as empresas - uma variável estratégica para a ampliação da capacidade de ação e redução dos conflitos. O foco das vantagens competitivas desloca-se para critérios de escolha dos parceiros visando à constituição de “sistemas de relações” que permitam o acesso aos recursos externos que, em última instância, tem como meta o lucro.

A estrutura interna da rede se distingue em “redes verticais” e “redes horizontais” (GUILHON, 1992 apud MAZZALI, 2000). A primeira organizada em torno da empresa pivô que se torna responsável pela coordenação das atividades do conjunto das empresas integrantes. Esse tipo de rede se fundamenta na agregação de empresas especializadas complementares e no controle estratégico da cadeia pela grande empresa. O arranjo organizacional se implementa por intermédio da orientação defensiva e orientação ofensiva. A primeira visa à sobrevivência da empresa pela redução de custos.

A orientação ofensiva empenha-se na adequação produtiva, na capacidade de aprendizagem e na inovação. A questão central é responder de forma mais eficiente à demanda, colocando no centro das preocupações a logística industrial, os prazos de entrega, os padrões de qualidade e o sistema de transporte. As redes horizontais desenvolvem-se se valendo de alianças ou da cooperação entre empresas concorrentes cuja meta reside em assegurar o acesso a novos conhecimentos e/ou a entrada em novos mercados. O reposicionamento competitivo da empresa procura então o desenvolvimento de atividades conjuntas de pesquisa e desenvolvimento (P&D) e o compartilhamento de riscos.

A reestruturação e reconcentração do complexo agroindustrial, apresentada por Mazzali, basearam-se na conformação de uma rede interorganizacional que estruturou uma nova forma de governança, de modo a promover o fortalecimento da capacidade competitiva, por meio das mudanças no ambiente institucional com o processo de desregulamentação e liberalização da economia que se intensificou nos anos de 1990.

Embora o autor não dê ênfase à questão territorial, uma das principais estratégias das empresas - dos setores apresentados - nesse processo de reestruturação organizacional e produtiva foi o deslocamento para o interior do país, ou seja, as empresas do setor promoveram a reconcentração geográfica⁶⁵ do processo de produção, processamento e de serviços das cadeias supracitadas e passaram a exigir um sistema de infra-estrutura (energia, transportes, portuários e urbanos) que lhe desse suporte, daí embora pouco explorado, a conformação de alianças das grandes *tradings* com o setor público, na busca de apoio para o desenvolvimento de infra-estrutura de transporte, particularmente para o segmento soja/óleo (MAZZALI, 2000, p.154).

Fundado no conceito de “**rede de poder territorial**”, Paulillo (2000) analisou o complexo agroindustrial citrícola brasileiro, na obra intitulada *Redes de Poder e Territórios Produtivos*. Trabalhando num marco neo-institucionalista, sua discussão destaca as formas de articulação dos atores e a coalização de poder que se estabelece localmente. As “redes de poder territorial” (*policy networks*⁶⁶) são delimitadas segundo o autor, com base em estratégias endógenas conformada pela estrutura de poder (organizações de representação de interesse, sindicatos, cooperativas de trabalho, organizações tecnológicas, secretarias de governo etc.), pelas ações e interações dos

⁶⁵Ana Célia Castro (2002) realizou um estudo que avaliou o papel exercido pelas empresas esmagadoras de soja na expansão da área plantada nas regiões de fronteira agrícola do Cerrado e da Amazônia Legal. A autora partiu principalmente da compreensão do padrão competitivo que impulsionou e direcionou essa mudança. Em outra perspectiva, Giordano (1999) analisou a competitividade regional de fronteiras agrícolas em formações socioespaciais no âmbito do processo de globalização da economia tomando por base um estudo comparativo entre as regiões de Balsas (MA) e Barreiras (BA). Oliveira, T (1994) deteve-se no debate sobre a implantação da agroindústria da soja e suas conexões no processo de reprodução do espaço no Mato Grosso do Sul.

⁶⁶Tradução utilizada pelo autor.

atores (privados e públicos, individuais e coletivos) que procuram responder, tanto aos desafios do processo de globalização referentes aos aspectos produtivos e tecnológicos, como às necessidades geradas no próprio território.

A “rede de poder territorial” é interpretada tanto como um elemento descritivo como analítico capaz de captar a dinâmica da configuração de forças, o modo de intermediação de interesses e os recursos de poder, utilizados na elaboração e implementação das políticas públicas. A governança é apontada como elemento-chave dessa abordagem. Assim a rede seria uma forma de organização em que a governança se define para além do mercado, de forma que, relações de hierarquia (interdependência) e de cooperação/parceria devem ser consideradas (PAULILLO, 2000, p. 42).

A questão central levantada por Paulillo (2000) é que a “gestão territorial” das “redes de poder” das empresas se consolida mediante um ambiente competitivo, mas também baseada em parcerias com agências governamentais, com as quais estabelece interações coletivas de interesse comum. Assim, a lógica das ações coletivas regularia a “rede política localizada”, de modo a responder à demanda de interesses articulados e para a possibilidade de realização de uma política pública territorial dinamizada por empresas, instituições (públicas e privadas) e “organizações em rede” por meio de parcerias, cooperação, treinamento, investimentos ou financiamentos a fim de promover o desenvolvimento do território.

O território nessa leitura é resultado da construção social e política realizada pelos diferentes atores (individuais, coletivos, públicos e privados) mediante a negociação e troca de recursos de poder, ações oportunistas e alianças estratégicas interorganizacionais e intergovernamentais. As relações de poder são guiadas por objetivos econômicos e sociais politicamente localizados. As dinâmicas de poder territorializadas criam as condições necessárias para a estruturação da rede – número de membros, interação estratégica, recursos de poder (institucionais, financeiros, tecnológicos, jurídicos, políticos), pela estrutura de oportunidade (normas e regras) - e pela representação dos interesses e ações adaptativas dos atores coletivos. O território é, portanto, resultante dessa interação espaço/poder.

Para Paulillo, o complexo agroindustrial é considerado um espaço organizacional concreto, cujos diferenciados atores se movimentam dentro de determinadas características dadas, motivados não apenas por expectativas econômicas, mas, principalmente, pelo ambiente institucional e pela cultura. Nesse movimento, a heterogeneidade de interesses e as assimetrias de poder promoveram conflitos que levaram à crise institucional. O perfil excludente do complexo agroindustrial localizado resultou da intensa assimetria de recursos de poder entre os atores e da baixa capacidade de articulação e negociação nos processos decisórios dos grupos ou agentes mais enfraquecidos, graças ao fraco poder de aglutinação, negociação e representação junto às instâncias deliberativas (PAULILLO, 2000, p. 128-147).

Paulillo argumenta que uma nova coalizão localizada entre atores públicos e privados poderia proporcionar um mecanismo de governança capaz de reduzir a exclusão. Nesse movimento, a participação estatal e a institucionalização de uma organização *interprofissional* territorial se fariam necessárias para que os participantes pudessem ganhar com a remodelação da estrutura de oportunidades do território, facilitando, assim, o surgimento dos fatores de mobilização localizados, os quais reduziriam a

debilidade do arranjo institucional e, portanto, estrutural do setor (PAULILLO, 2000, p.147)

A perspectiva histórica adotada pelo autor permitiu a recuperação da trajetória do processo de conformação e institucionalização do complexo, assim como do movimento interno – conformado pela atuação das organizações de interesses e o movimento externo resultante da ação do Estado e suas agências por meio de políticas públicas (PAULILLO, 2000, p. 14).

Nota-se que a análise empreendida pelo autor, não somente incorporou a dimensão territorial como lhe atribuiu um caráter social e político. O uso na análise da “rede de poder” permitiu ao autor captar a dinâmica da política pública, mostrando tanto a institucionalização das relações entre os atores públicos e privados, quanto também o jogo político que possibilitou o fortalecimento de um grupo de atores em detrimento de outros. Mostrou como a rede de relações levou à consolidação da grande indústria e à exclusão e/ou inclusão subordinada dos produtores no complexo agroindustrial. Permitiu também captar a forma como os campos do público e do privado se interpenetram no interior da “comunidade política territorial”. Concluindo, Paulillo indica como uma solução possível para reversão do perfil excludente, a mobilização dos atores para a montagem de uma governança centrada numa “organização *interprofissional*”.

Por fim, reporta-se ao estudo *Grupo André Maggi: corporação e rede em áreas de fronteira*. A discussão procura compreender a dinâmica das corporações ligadas ao complexo agroindustrial da soja em áreas de fronteira. Carlos Alberto Franco da Silva (2003) apresenta como proposta metodológica o estudo da “**corporação em rede**”. Segundo o autor, essa proposição metodológica poderia explicar a organização espacial da corporação não apenas em seus encadeamentos produtivos, mas também na estratégia de “rede política” da qual a corporação participa. O enfoque se dá pela trajetória das “práticas socioespaciais” realizada pelo empresário André Maggi em sua “trajetória pioneira e empreendedora”, em regiões de fronteira. Primeiro, no processo de abertura da fronteira agrícola no interior do Brasil, ainda na década de 1970. O segundo momento de expansão territorial da empresa ocorre com as transformações da organização espacial e as estratégias de Blairo Maggi de inserção do Grupo no mercado mundial de *commodities*, valendo-se da expansão da fronteira agrícola em direção à Amazônia (SILVA, C., 2003, p. 15).

Dois componentes são importantes na análise de Silva: a idéia de integração produtiva e territorial da fronteira e a interação entre escalas geográficas. A primeira procura entender o papel da fronteira, enquanto um espaço de incorporação da dinâmica de reprodução ampliada do capital, que ao ser incorporado aos circuitos produtivo, mercantil e financeiro, viabiliza as estratégias de reprodução da própria empresa. Desse modo, a distribuição dos serviços de armazenagem e portuários, distribuídos em pontos selecionados do território nacional, amplia o poder de competitividade da empresa, à medida que integra os sistemas de fixos (armazéns, indústrias, latifúndios, centros de pesquisa, bancos, cidades, empresas, distribuidoras, portos, etc.) e fluxos (informação, capitais, mercadorias, mão-de-obra) em pontos selecionados do território e em diversas escalas geográficas.

A noção de escala geográfica enfatiza os distintos níveis de integração e articulação do capital investido pela corporação em porções fragmentadas do território. O sistema espacial de controle territorial expressa a sua materialidade através de condições preexistente e para as áreas para onde se expande (SILVA, C., 2003, p. 21). A logística é para a corporação o elemento diferencial usado como uma estratégia ofensiva, tanto em termos de concorrências com outras *tradings* que atuam na área, como um *up-grade* na trajetória de transnacionalização da corporação.

A “corporação em rede” é definida como uma empresa multilocalizada e multifuncional interagindo com outras empresas e grupos sociais, a fim de obter ganhos de eficiência. A “corporação em rede” se constitui com base num sistema de ações e objetos com dois recortes espaciais: as “horizontalidades” e as “verticalidades”. As “horizontalidades” indicam a fábrica da produção propriamente dita e o *locus* de uma cooperação mais limitada, enquanto as “verticalidades” resultam de outros momentos da produção: circulação, distribuição e consumo, sendo ainda o veículo de uma cooperação mais ampla do ponto de vista econômico, político e geográfico (SANTOS, 1997, p. 223).

Para o autor, nas áreas de agricultura moderna, as horizontalidades se dão com base na introdução da ciência, da tecnologia e da informação nos processos produtivos, enquanto as verticalidades, vetores da racionalidade capitalista, se manifestariam por meio de “redes políticas”, produtivas e financeiras em diversas escalas geográficas. Nessa leitura, os agentes econômicos – produtores, concorrentes, clientes, fornecedores, poder público, etc. – são elementos-chave para assegurar o poder político-econômico da corporação e garantir a flexibilização de suas ações em diversas escalas geográficas. Assim, as corporações agroempresariais assumiriam a forma de um “complexo territorial em rede” (SILVA, C., 2003, p. 30).

A “corporação em rede” é vista como um conglomerado consubstanciado em múltiplas interações estratégicas entre empresas (cooperação, pesquisa, parcerias, alianças estratégicas) do mesmo grupo e com outras empresas. As interações entre o Grupo Maggi com os demais atores da cadeia e com o setor público e com empresas internacionais (instituições financeiras) possibilitaram entre outros aspectos: novas configurações espaciais, flexibilização de suas atividades, recursos financeiros e ativos políticos. Nesse processo, a estrutura da rede foi condição *sine qua non* para os esquemas de comercialização nas distintas escalas e para os processos de descentralização administrativa e produtiva da corporação, no seu movimento de expansão da fronteira (SILVA, C., 2003, p. 30-33).

O GRUPO MAGGI se constitui, nessa leitura, como uma “corporação em rede” com forte domínio político-territorial em áreas de fronteira agrícola capitalista. Esse entendimento revelaria a dimensão política de suas relações, a representação dos interesses coletivos do qual participa, os mecanismos de ação do grupo e as articulações individuais e/ou coletivas com o Estado, além de tornar inteligível a organização espacial da corporação (encadeamentos produtivo-financeiro-mercantis). Ou seja, o arranjo organizacional da empresa se reestruturou para responder ao ambiente competitivo, às demandas por qualidade, aos prazos de entrega e à redução de custos.

Conclui Carlos Alberto Silva terem sido as “práticas socioespaciais” do grupo personificadas na trajetória de seus fundadores, a seletividade espacial, a incorporação da fronteira, além da conformação das “redes políticas”, os mecanismos que garantiram

a estratégia de verticalização e horizontalização necessárias para a formação e consolidação do poder territorial da corporação.

Em comum nas abordagens dos autores a ênfase dada: i) a dimensão territorial – interpretada como *locus* da reestruturação produtiva por Mazzali; *poder territorialmente localizado* de acordo com Paulillo; *estratégia de expansão territorial corporativa* conforme Silva; ii) a existência de diferentes mecanismos de governança e estrutura de poder – para os autores os “grupos de interesse”, “redes de poder” ou “redes políticas” conformam os processos de institucionalização das interações estratégicas, políticas ou territoriais entre as organizações do setor e, desses com o Estado e suas agências. Nelas os atores trocam recursos de poder, partilham interesses visando influência nos resultados das políticas econômicas (macro e setoriais) e territoriais que lhes garantam a manutenção do *status quo*.

Os trabalhos apontam para os primeiros movimentos de aproximação de uma leitura que privilegia a integração e interação entre arranjos institucionais e organizacionais e o território nas estratégias dos grupos e corporações ligadas ao setor agroalimentar (grãos, cítricos, aves e suínos).

Esse enquadramento teórico-metodológico, parece, portanto, adequado para entender o processo de dinamização da expansão/retração da cadeia da soja na Amazônia, em particular, no estado do Amazonas. A hipótese é que as interações dos diversos arranjos político-institucionais entre governos e suas agências (estadual e federal), os atores privados, sobretudo, os produtores de soja e as empresas (GRUPO MAGGI, em particular), organismos financeiros nacionais e internacionais e a sociedade civil, particularmente movimentos ambientalistas estruturaram um campo de disputa, no qual a troca de recursos de poder e os interesses compartilhados objetivaram influenciar as políticas públicas que dariam suporte técnico, político, econômico para a viabilização da produção de soja na região. As dinâmicas entre esses atores e o contexto institucional (em suas diferentes escalas) fomentaram um movimento de regulação impondo limites e restrições a essa expansão, de modo a promover constrangimentos ecológicos, econômicos, jurídicos, mercadológicos e territoriais à prática predatória da expansão monocultora em curso.

Desse modo, buscam-se captar a realidade local (universo empírico da análise), a partir da nova divisão interna e internacional do trabalho, tendo em vista o contexto institucional, os arranjos políticos e territoriais que possibilitaram a inserção de espaços agrícolas selecionados do território amazonense para a produção e processamento da *commodity* soja nos circuitos espaciais de produção e nos círculos de cooperação global.

O capítulo seguinte apresentará o contexto institucional das transformações do sistema agroalimentar e a dinâmica de inserção brasileira e da Amazônia no comércio mundial da soja e seus derivados.

CAPÍTULO II

CONTEXTO DA INSERÇÃO BRASILEIRA NO COMÉRCIO MUNDIAL DA SOJA E SEUS DERIVADOS

É vasta a literatura nacional e internacional que trata a temática da soja utilizando-se dos mais diversos tipos de enfoques. De um modo geral, os debates ocorrem em diversos campos temáticos e trazem para reflexão aspectos econômicos, produtivos e comerciais dos países. Sob a ótica ecológica, em particular, destacam-se os estudos acerca dos impactos ambientais decorrentes das práticas agrícolas utilizadas no cultivo da soja e dos efeitos das regulações ambientais sobre os fluxos comerciais dessa cadeia.

O tema que até então pertencera quase que exclusivamente ao mundo acadêmico - quer como material de investigação empírica nas escolas de agronomia e nos centros de pesquisa aplicada quer nas discussões sobre comércio internacional - extrapolou esses quadros de referência projetando-se no campo político. O debate generalizou-se, colocando em disputa distintas posições políticas e ideológicas, entre países produtores e importadores, corporações transnacionais e Estados nacionais, atores nacionais e transnacionais não governamentais, particularmente ONGs ambientalistas.

No quadro atual de debates, dois aspectos merecem maior atenção. O primeiro decorre dos impactos sociais e ambientais ocasionados pela expansão da soja em nível mundial, em particular nos países latino-americanos, abrangendo áreas naturais sensíveis como os ecossistemas do Cerrado, da Amazônia, Pantanal e Chaco sendo, portanto, objeto de várias críticas. O segundo aspecto do debate se reporta à própria sustentabilidade da cadeia produtiva da soja que abre perspectiva para argumentações em prol da inclusão de critérios sociais e ambientais mínimos para a sua produção e comercialização.

A adoção desses critérios implicou mudanças no setor, bem como uma maior regulação no comércio internacional. Temas como sustentabilidade, proteção da biodiversidade, segurança alimentar, justiça social e trabalhista, questões éticas e a revalorização do espaço social rural foram introduzidas nas ações do setor, em detrimento da exclusiva e antiga prática que destacava apenas aspectos como produção, produtividade e geração de excedentes exportáveis.

Essas questões trouxeram para o debate e, para o campo da intervenção política e institucional atores que até então não eram considerados no âmbito da cadeia *stricto sensu*. Entre esses novos atores estão consumidores intermediários dos países importadores, atores não-governamentais nacionais e transnacionais ONGs ambientalistas, grupos de defesas dos consumidores, associações e/ou representações dos atores privados. A conjugação dos interesses, nem sempre conciliáveis, desses atores na arena política complexificou ainda mais a pauta de discussão e negociação em torno da sustentabilidade ecológica, social e econômica da cadeia da soja.

Portanto, a despeito do volumoso acervo de estudos existentes ressaltando aspectos agrônômicos e/ou econômicos, essa temática não deve se restringir somente a esses pontos de vistas. Deve, contudo, abordar as rupturas e transformações que vem ocorrendo atualmente com o processo de governança global (econômica, política e ambiental) e seus reflexos na readequação da cadeia, requer investigação de maior

profundidade e amplitude das que já foram realizadas até então. A necessidade de aprofundamento nas análises se acentua, particularmente em se tratando da Amazônia.

Evidentemente, com a globalização do sistema agroalimentar e com a inserção da América Latina, nesse novo cenário, o cultivo da soja se converteu em uma atividade produtiva importante para muitas das economias nacionais, como são os casos brasileiros e argentinos que apresentam um desempenho expressivo do comércio exterior – este fundamentalmente, baseado nas exportações de *commodities* – como uma estratégia para a sua estabilidade macroeconômica.

A importância crescente do mercado da soja no comércio agrícola mundial modificou a forma de inserção desses países na atual divisão internacional e territorial do trabalho e, portanto nos circuitos espaciais de produção global e nos círculos de cooperação. Sob, essa lógica, esses países tornaram-se importantes produtores e exportadores da *commodity* soja para o mercado internacional.

A concentração da produção promoveu o deslocamento estratégico de empresas transnacionais, ligadas ao setor agroalimentar para os países produtores. Essas empresas desempenham um papel central no comércio de soja, controlando grande parte da cadeia de produção e processamento, tanto nos países importadores como nos países exportadores.

Diante desse cenário, as reflexões empreendidas neste capítulo objetivam **apresentar as principais características do processo de globalização do sistema agroalimentar e o contexto de inserção dos países latino-americanos, particularmente o Brasil na dinâmica do comércio mundial da soja e seus derivados e, nele destacar a inserção da Amazônia** tendo como recorte temporal os anos de 1995/2006.

Esse capítulo divide-se em três partes: a primeira parte procura apontar as principais características do sistema agroalimentar e a inserção dos países latino-americanos, particularmente do Brasil no comércio mundial da soja e seus derivados, na segunda parte são apresentados os principais encadeamentos das políticas públicas governamentais que colaboraram para a inserção da Amazônia aos circuitos espaciais de produção e círculos de cooperação da cadeia global soja e na terceira parte discutem-se as relações entre comércio agrícola e meio ambiente e a institucionalização de instrumentos de regulação/coordenação de governança global voltados para a proteção ambiental. Nesse contexto institucional, a Amazônia passou a desempenhar um papel importante para o equilíbrio ecossistêmico no cenário de globalização contemporânea, influenciando, por conseguinte, para a adequação da cadeia produtiva da soja.

2.1. A Internacionalização do Sistema Agroalimentar Brasileiro

No final dos anos de 1970 desenhou-se uma nova forma de organização social, política, econômica, cultural e jurídica de funcionamento do capitalismo. Decorre em grande parte da implementação de políticas de liberalização e desregulamentação das trocas no mercado internacional, da desregulamentação do mercado de trabalho e do mercado financeiro. Esse fenômeno propiciou o que denominamos de globalização.

Em que pese o extenso debate sobre a estatura teórica e seu significado prático para as mudanças na sociedade contemporânea é consenso que grandes transformações em

curso (mesmo que em estágios diferenciados) têm contribuído para uma maior internacionalização da economia.

Do ponto de vista econômico, a globalização promoveu a emergência de uma nova divisão internacional do trabalho, conduzida especialmente pelas empresas transnacionais, gradualmente convertidas em atores centrais da nova economia mundial. As empresas transnacionais, juntamente com os mercados financeiros globais e com os blocos comerciais constituem elementos centrais dessa nova estrutura institucional. O papel desempenhado por esses atores contribui para a formação de novos locais estratégicos na economia mundial, novas regiões produtoras, novas zonas de processamento, centros financeiros e cidades globais (SANTOS, B., 2002).

Pode-se falar, portanto, na existência de uma relação direta entre a reorganização territorial das grandes empresas transnacionais e a coordenação de processos, procedimentos e ações que organizam e otimizam a ocupação mais efetiva dos novos *fronts* agrícolas e o movimento de produtos ao longo de toda cadeia, desde o fornecimento de insumos passando pela armazenagem, distribuição, agregação de valor (certificação, embalagem, etiquetagem), administração de estoques até o consumo final (SANTOS; SILVEIRA, 2002).

Para o Sistema Agroalimentar (SAA), o processo de globalização significou maior internacionalização dos processos produtivos e uma reorganização das corporações ou conglomerados transnacionais no interior do SAA. Desenvolveu-se uma nova modalidade de comércio interfirma e intrafirma baseada na internacionalização da produção, via integração vertical e transnacional de cadeias produtivas viabilizando a flexibilização da oferta, por meio da estratégia de global *sourcing* e da localização de plantas produtivas (MAZZALI, 2000).

No Brasil, a internacionalização do sistema agroalimentar não é recente e embora englobe um processo em parte endógeno, na medida em que envolveu capitais nacionais e políticas públicas ativas, não deixou de apresentar dimensões internacionais. Não obstante, o atual processo de inserção global desse sistema alcançou novos patamares quantitativos e qualitativos. Em relação aos aspectos quantitativos, pode ser constatado um crescimento do valor das exportações agrícolas marcado pela diversificação de sua pauta e de seus mercados. No que se refere ao aspecto qualitativo, sua visibilidade se faz pela observação crescente de grandes empresas transnacionais nos mercados de alimentos e no setor de distribuição, até recentemente controlados unicamente por capitais nacionais (FLEXOR, 2006).

Para os países em desenvolvimento como é o caso do Brasil, a globalização do sistema agroalimentar apresenta dois aspectos básicos com repercussões distintas. O primeiro aspecto se traduz por uma maior integração dos mercados influenciando a demanda por produtos agroalimentares. Essa demanda se manifesta tanto pela expansão do tamanho do mercado como na diversificação das exportações e no fluxo de renda adicional. O segundo aspecto pode ser observado com emergência de novas exigências por parte do mercado em termos de qualidade, variedade, confiabilidade e flexibilidade. Tais exigências se relacionam a um conjunto de mudanças institucionais globais que atuam na promoção da liberalização comercial e na maior integração dos mercados (FLEXOR, 2006).

Essa integração dos mercados de produtos agrícolas impactou consideravelmente o sistema agroalimentar brasileiro reposicionando-o em sua trajetória de inserção global. Sob essa perspectiva, o comércio internacional é certamente o aspecto mais visível da globalização da economia brasileira. Nesse sentido, levantar alguns aspectos do comércio agrícola mundial e da participação brasileira se faz necessário.

Entre 1989/2004, a taxa anual de crescimento das exportações tanto do Mercosul como do Brasil cresceram acima da média mundial que foi entre 1989/2004 de 6% (CARVALHO; SILVA, 2005). Duas fases se distinguem nas exportações agrícolas brasileiras. A primeira fase entre 1994/2000 quando o crescimento das exportações agrícolas esteve abaixo do observado no comércio agrícola mundial. E a segunda fase (2000 a 2004), na qual o setor agrícola nacional apresentou um desempenho excepcional. Nesse período, as exportações brasileiras cresceram mais que o dobro do comércio agrícola mundial passando de US\$ 15,4 bilhões para US\$ 30,8 bilhões, uma taxa anual de crescimento de 18,8% comparada à taxa de 9,1% do comércio agrícola mundial de bens (LOPES et al., 2006).

Em 2005 as exportações brasileiras, ainda que observadas as menores taxas de importação dos Estados Unidos, Europa e Ásia, continuaram crescendo. De acordo com os dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2006), as exportações brasileiras em 2006 foram de US\$ 137,5 bilhões e nos últimos quatro anos mais que dobraram (127,7%). Não obstante os bons resultados internos, no cenário mundial, em 2006, o Brasil respondeu apenas por 1,14% das exportações mundiais.

A análise realizada por Carvalho e Silva (2006) sobre o comércio exterior para a agricultura e outros setores da economia apontou que na composição das exportações agrícolas brasileiras existe uma forte concentração na participação de alguns complexos agroindustriais. Dessa forma, somente sete complexos responderiam por mais de $\frac{3}{4}$ do valor total das exportações do setor. São eles: soja, carnes, açúcar, fumo, café e laranja.

Desse grupo, soja em grão, carne de frango, farelo de soja, café em grão, açúcar cristal, carne bovina congelada, fumo em folha, açúcar refinado, suco de laranja concentrado e óleo de soja estão entre os dez produtos melhor colocados no *ranking* do valor das exportações, com uma contribuição de 53,1% do valor exportado por todo o agronegócio⁶⁷ brasileiro em 2005.

Em seu conjunto, os dez produtos mencionados trouxeram para o país em 2005, US\$ 44,2 bilhões de exportação, colocando o setor agropecuário como o principal setor provedor de divisas para o país. Para os autores, o que é interpretado como um sucesso da agricultura brasileira pode acarretar uma maior vulnerabilidade para o país (CARVALHO; SILVA, 2006). A análise desses autores mostrou a existência de duas tendências extremas na pauta de exportação brasileira. Na primeira tendência, produtos como café em grão e suco de laranja concentrado registraram queda expressiva de

⁶⁷O termo agronegócio é empregado aqui como um enquadramento estatístico proveniente do Sistema AgroSat Brasil referente aos dados de exportações da SECEX/MDIC e divulgados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), através da Secretária de Relações Internacionais do Agronegócio. Nesse sentido, o termo corresponde ao “computo das estatísticas da Balança Comercial do Agronegócio onde estão incluídos todos os produtos da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM (8 dígitos) que pertencem à cadeia produtiva de uma matéria-prima agropecuária, independente do nível de agregação do valor que possa ser atribuído ao processo de industrialização inerente a cada produto” (LOPES et al., 2006, p.11).

participação no mercado. No segundo caso, produtos como carnes e soja foram os responsáveis pela maior expansão das exportações.

Nessa análise, terão atenção particular às cadeias da soja e da carne, dada a sua importância na composição da pauta de exportação, por serem produtos que apresentam fortes determinantes interdependentes no comércio internacional e por estarem relacionadas diretamente com o foco de investigação.

2.2. Globalização da Cadeia da Soja: A Inserção dos Países Latino-Americanos no Comércio Mundial da Soja

A sojicultura é uma das atividades que mais tem se destacado na agricultura e na pauta das exportações brasileiras. A competitividade do setor deveu-se entre outros fatores, ao desenvolvimento de pesquisas e tecnologias adaptadas à região tropical: novos cultivares, o uso de agroquímicos, mecanização, manejo do solo e técnicas de plantio, entre outros.

A ampliação crescente da demanda mundial de soja foi incentivada, além dos preços elevados alcançados no mercado internacional, pelo aumento no consumo de óleos, de proteína vegetal e pelo aumento crescente do consumo *per capita* de carne. Esse crescimento de consumo contribuiu para que a demanda da soja duplicasse alcançando aproximadamente 220 milhões de toneladas, nos últimos 20 anos. Outros fatores que contribuíram para o aumento da demanda deste produto, dizem respeito ao seu uso nas indústrias de produtos alimentícios, cosmético e farmacêutico. Esse cenário abriu perspectivas para que a produção de soja no mundo apresentasse um crescimento constante, a despeito de períodos de retração.

Nas últimas cinco décadas, a produção mundial de soja manteve-se crescente e praticamente contínua com pouca variação, apresentando um crescimento médio de 5,28% ao ano, no período entre 1962 e 2003. O crescimento mais acelerado foi entre 1960 e 1970; e, em seguida, na década de 1980, a produção da soja registrou uma desaceleração retomando o ritmo de expansão a partir de 1990. Entre 2001 e 2003, a produção cresceu a uma taxa média de 5,49% ao ano (SIQUEIRA, 2004).

Ligeira queda marcou a produção nos anos de 2004 e 2005, graças a problemas decorrentes de condições climáticas e a retração nos preços internacionais. No entanto, os preços praticados na Bolsa de Chicago para o ano de 2008 são o sexto maior da história da soja. O que caracterizaria um retorno firme do cultivo da soja por pelo menos quatro anos.

Nos dois principais países da América Latina, Brasil e Argentina, o cultivo teve início na década de 1960. Na Argentina, a soja era cultivada em pequena quantidade em algumas províncias do norte do país. No Brasil ela se inicia nos estados do Sul em rotação com outras culturas. Nos anos de 1970, a demanda por culturas oleaginosas e ricas em proteínas aumentou rapidamente (ARTICULAÇÃO SOJA HOLANDA, 2006). O crescimento da soja nestes países acelerou-se a partir dos anos de 1990 na ordem de 17,4% ao ano contra 4,15% nos Estados Unidos (SIQUEIRA, 2004). Assim, esta *commodity* tornou-se um dos principais produtos da pauta de exportação.

Cabe aqui qualificar a forma como os países latino-americanos se inseriram no mercado internacional. Esses países se caracterizam por um modelo agroexportador destinado à geração de *superávits* primários. Os elevados preços alcançados pela *commodity* soja no mercado internacional fizeram com que os governos desses países estimulassem o seu cultivo para atender a demanda do mercado. Desse modo, os países produtores da América Latina seguiram a tendência mundial de crescimento da produção de soja, caracterizando uma especialização da região.

Os três maiores produtores mundiais de soja, Estados Unidos, Brasil e Argentina concentram 80% das exportações respondendo pelo abastecimento de soja e seus subprodutos em nível mundial (BRASIL, 2007). Nesse reduzido universo de ofertantes, a Argentina é o país que mais consegue adicionar valor ao produto, realizando exportações na forma de farelo e óleo de soja. No Brasil, a situação se inverte, sendo o grão o principal produto de exportação, ou seja, o Brasil, basicamente se tornou exportador do produto *in natura*.

Em se mantendo as projeções de expansão do comércio internacional, estima-se que a produção de soja continuará a crescer alcançando os 277 milhões de toneladas na safra de 2015/2016, isto é, 27% maior em relação à safra 2005/2006, segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)⁶⁸. O estudo aponta que a produção mundial tornar-se-á mais concentrada e os três maiores produtores (Argentina, Brasil e Estados Unidos) contribuirão com 85% da produção mundial (MAPA, 2006). Países como Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia tendem a abastecer a crescente demanda pelo produto no mundo, enquanto os países desenvolvidos diminuem suas plantações por considerarem mais vantajoso economicamente importar o produto.

Esse cenário indica a forte concentração das *commodities* agrícolas em termos de consumo e de produção em determinadas regiões do globo. Por exemplo, dois terços da produção mundial de algodão estão na China, Índia e Paquistão. Os Estados Unidos respondem por 70% do consumo de suco de laranja mundial. No Brasil, carnes, soja e suco de laranja concentrada estão entre os principais produtos produzidos.

A despeito do processo de globalização ter possibilitado maior integração dos países latinos ao sistema global de produção, o papel e os recursos desses países em termos competitivos são assimétricos. Essa situação evidencia níveis de diferentes naturezas com os quais os países se deparam no comércio mundial; são eles: as políticas protecionistas dos países desenvolvidos e as estratégias de desenvolvimento adotadas pelos países latino-americanos.

O protecionismo evidencia-se, particularmente em relação às exportações agrícolas. Esse tipo de exportação enfrenta uma série de barreiras de entrada, tais como: impostos, normas e subsídios muito elevados no mercado dos países desenvolvidos. Restrições não-tarifárias associadas aos padrões de qualidade e/ou a exigência à observância de critérios sociais, ambientais e trabalhistas, também funcionam por vezes como práticas protecionistas.

⁶⁸Projeções baseadas em informações e estudos prospectivos da ONU, FAO, OCDE, USDA, FAPRI, IFPRI, EU, World Bank, FGV, NAE, IBGE, CONAB, CNA, IPEA, ICONE, e projeções próprias da AGE/MAPA.

Paradoxalmente, essas políticas protecionistas podem desempenhar uma função-chave no estímulo à competitividade (pressuposto *porteriano*), pois na medida em que se elevam as exigências em relação às barreiras de entradas (qualidade, padrões e tecnologias de produção e/ou processos) os países exportadores (e/ou empresas), se vêem obrigados a investirem na inovação de seus produtos e processos produtivos, de modo a se tornarem mais eficientes e competitivos para se inserir no mercado global.

No caso brasileiro, as políticas protecionistas, particularmente do mercado europeu e norte-americano, tiveram impacto positivo sobre as cadeias da soja e da carne que estimuladas pela imposição das barreiras à entrada, desenvolveram elevados padrões de produtividade e qualidade. Vale lembrar que isso só é possível para aqueles países que já dispõem, em certa medida, de condições tecnológicas para tal. No entanto, para os países pobres, essa condição não é aplicável, implicando sua exclusão de qualquer possibilidade de inserção competitiva nesse mercado.

No que tange às estratégias de desenvolvimento dos países latino-americanos no mercado mundial, a inserção ocorreu em condição subordinada e desfavorável. Baseada, sobretudo, na exportação de *commodities* agrícolas, acabou por expor suas economias a maior vulnerabilidade, diante da dinâmica do mercado internacional, devido à dependência quase exclusiva de um único produto.

Somam-se a isso, as relações de troca desfavoráveis. A dependência das exportações de uma única *commodity* agrícola conduziu com frequência à fragmentação e a não integração das economias nacionais. O resultado é a segmentação da produção por região e por setor, com o surgimento de enclaves, “ilhas econômicas” que passam a manter ligações mais fortes com empresas estrangeiras do que com as economias locais de seu entorno propriamente dito.

Outro aspecto a ser ressaltado nesse tipo de economias agroexportadoras é o baixo valor agregado dos seus produtos, resultante da enorme disparidade entre os países exportadores e importadores. Em parte, isso se deve ao baixo nível de industrialização de alguns países latino-americanos e, também, à política deliberada de importadores como a China e a União Européia que priorizam a compra de produtos *in natura*.

No caso brasileiro, a expansão da economia chinesa contribuiu para o crescimento das exportações de soja. O mercado chinês se tornou o principal mercado consumidor de soja em grão (PUGA et al, 2004). No entanto, as exportações brasileiras para os segmentos de óleo e farelo de soja tiveram quedas importantes nos últimos anos, em função da política chinesa em aumentar a capacidade de processamento da soja no país.

A União Européia é também um mercado importante para as exportações do complexo da soja. Entre 2000 e 2004, o valor das exportações de farelo para a Holanda, por exemplo, cresceu 120%; para a França 61% e para a Alemanha 195%. Entretanto, o acesso a esse mercado dependerá da capacidade do Brasil em estabelecer e gerenciar adequadamente à cadeia, no que se refere à segregação de produtos transgênicos (OGMs), principal barreira de entrada no bloco (FLEXOR, 2006).

Na China, a restrição à importação de produtos transgênicos afetou de forma diferente as exportações brasileiras de soja em grão. Em 2002, a restrição teve um efeito positivo permitindo que as exportações brasileiras alcançassem o mesmo patamar das norte-americanas. Este país possuía mais 80% de sua produção de soja transgênica (PUGA et

al., 2004). Em 2004, a restrição às exportações brasileiras teve um efeito negativo. As exportações de soja para a China foram embargadas, sob a alegação de que eram transgênicas. A medida foi interpretada pelas autoridades e exportadores brasileiros como um instrumento de proteção velada por parte daquele país.

Em suma, esses aspectos (especialização da produção, criação de barreiras de entrada, fragmentação das economias nacionais, relações de troca desfavoráveis, exportação de produtos de baixo valor agregado) caracterizam as condições sobre as quais se deu a inserção das economias latino-americanas no mercado mundial, num ambiente de globalização crescente do sistema agroalimentar. Sem dúvida foi um momento de ampliação das oportunidades de inserção no comércio internacional. Não obstante, as condições sob as quais se deu essa inserção e os impactos dessa escolha sobre a economia local não podem ser desconsideradas.

2.2.1. A Inserção Brasileira no Comércio Mundial: Análise das Exportações do Complexo da Soja

Impulsionada pela demanda, a cultura da soja no Brasil vem sendo direcionada de forma crescente para o mercado internacional. De forma mais intensiva, o cultivo teve início na década de 1970, intensificando-se a partir dos meados dos anos de 1990, e, principalmente, 2000 quando as exportações de soja ganharam expressividade no comércio exterior, colocando o país entre os três maiores produtores mundiais.

De acordo com o estudo do MAPA (2007), o Brasil alcançou na safra 1990/1991, apenas 14,8% do total das **exportações da soja em grãos** no mercado internacional, (segundo o indicador de competitividade e de desempenho), enquanto os Estados Unidos e a Argentina respondiam na época por 61,6% e 11,2%, respectivamente. A participação brasileira, na safra 2004/2005 passou para 31,6%, enquanto a participação dos Estados Unidos recuou para 45,8%. As exportações brasileiras de soja em grão evoluíram de 8,9 milhões de toneladas em 1999 para 24,9 milhões de toneladas em 2006, o equivalente a US\$ 5,4 bilhões (MAPA, 2007). (ver Tabela 01 e Gráfico 01).

As **exportações de farelo de soja** mantiveram-se relativamente estável nos últimos dez anos, com uma taxa média de crescimento anual de 2,8% registrando entre 1999 e 2006 uma média de 11 milhões de toneladas exportadas. No período, destaca-se o ano de 2005 quando as exportações do produto chegaram a 14,4 milhões de toneladas (MAPA, 2007).

Na safra 1990/1991, o país respondia por 32,5% das exportações mundiais de farelo de soja; esse patamar se manteve para a safra 2004/2005. Deve-se considerar, nesse caso, o crescimento da demanda doméstica por farelo de soja que aumentou a uma taxa média de 8% a.a.; nos últimos dez anos estimulados pelo consumo nos setores avícola e suinocultor. A demanda doméstica na safra 1990/1991 estava em torno de 3,1 milhões de toneladas. Na safra 2004/2005, o consumo interno saltou de 9,2 milhões de toneladas. Os Estados Unidos e a Argentina tiveram taxas de crescimento bem menos acentuadas no mesmo período, respectivamente 3,2% a.a. e 2,8% a.a. (MAPA, 2007).

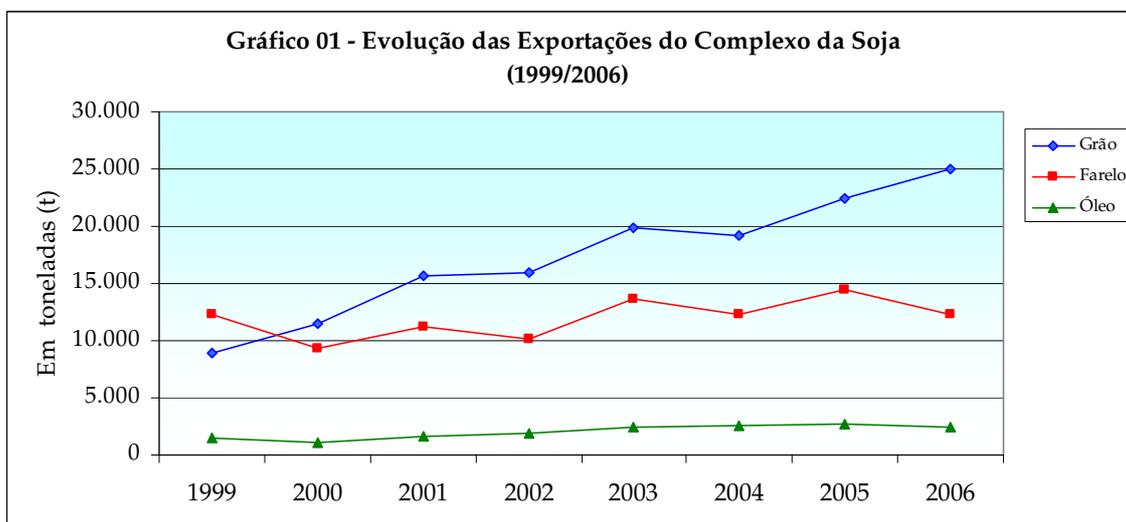
As **exportações do óleo de soja degomado** não apresentaram expressividade em termos de exportação, mantendo-se em torno de 2 milhões de toneladas entre 1999/2006 (MAPA, 2007). Esse comportamento deve-se a elevada competição nesse mercado. A maior participação nas exportações de óleo de soja pertenceu à Argentina e aos países

do do Leste Asiático. Mesmo assim, na média, as exportações de óleo de soja obtiveram taxa de crescimento anual de 10% entre 1990/1991 e 2004/2005. Superior, portanto à taxa de aumento da produção doméstica (4,7% a.a. para o período) e da demanda doméstica (3% a.a. para o mesmo período) (MAPA, 2007).

Tabela 01 - Evolução das Exportações do Complexo da Soja (1999-2006)
Em toneladas

Ano	Grão	Farelo	Óleo
1999	8.917.209	12.323.350	1.551.810
2000	11.517.264	9.375.412	1.072.994
2001	15.675.542	11.270.729	1.651.525
2002	15.970.002	10.185.994	1.934.387
2003	19.890.466	13.602.158	2.485.987
2004	19.247.689	12.308.345	2.517.243
2005	22.435.071	14.421.679	2.697.054
2006	24.957.973	12.332.350	2.419.378

Fonte: Elaborado a partir dos dados DECEX/SECEX (MAPA, 2007).



Fonte: Elaborado a partir dos dados DECEX/SECEX (MAPA, 2007).

Esse desempenho das exportações brasileiras colaborou para que em 2005 a participação do complexo da soja (grãos, óleo e farelo) totalizasse US\$ 9,5 bilhões, o correspondente a 21,7% das exportações totais do agronegócio e 8% das exportações totais brasileiras (LOPES et. al., 2006). Mesmo em segundo lugar na produção de soja mundial, o Brasil respondeu por 34,4% das exportações de soja em grãos, na safra 2004/2005 (MAPA, 2007).

O cenário atual aponta para um forte ritmo de captura de fatias do mercado externo de soja em grãos. Essa situação, ao mesmo tempo em que caracteriza um crescimento na distribuição da soja, pelo lado das exportações, de outro lado, demonstra que o crescimento se apresenta bastante assimétrico entre os principais países exportadores. Os Estados Unidos, por exemplo, entre os anos de 1990/2004, reduziram significativamente sua participação no mercado externo (61,6%, em 1990/1991, para 43,2%, em 2004/2005), enquanto Brasil e Argentina aumentaram seu *market share* no mesmo período (BRASIL, 2007).

A Argentina manteve os mesmos padrões do *market share* para as exportações de grãos, mas estimulou a industrialização doméstica, aumentando sua participação nas exportações dos subprodutos. Situação inversa à brasileira, na qual as exportações em grãos são superiores às exportações dos subprodutos (BRASIL, 2007).

Em termos de concentração das exportações mundiais de soja, verifica-se uma situação altamente concentradora, com perspectivas de continuidade para os próximos anos, se for considerada a tendência de que as maiores taxas de crescimento encontram-se na América Latina e concentradas no Brasil e na Argentina (BRASIL, 2007).

Nesse cenário, o Brasil ocupa uma posição estratégica para as empresas esmagadoras com atuação global em razão da disponibilidade de áreas para expansão do cultivo e o enorme potencial de crescimento do mercado interno. Além disso, a presença dessas empresas nos dois hemisférios (uma vez que a produção se divide entre América do Norte e América do Sul, basicamente), com épocas de safras diferentes, asseguraram o fluxo da atividade durante todo o ano.

Em relação às exportações brasileiras de soja, houve um deslocamento do eixo formado pelos países europeus para os países asiáticos, modificando a pauta de exportação a partir de 2003. Isso se deve a participação de empresas multinacionais sediadas na China, Irã e Taiwan que passaram a ser responsáveis por 38% das compras da soja brasileira em grão.

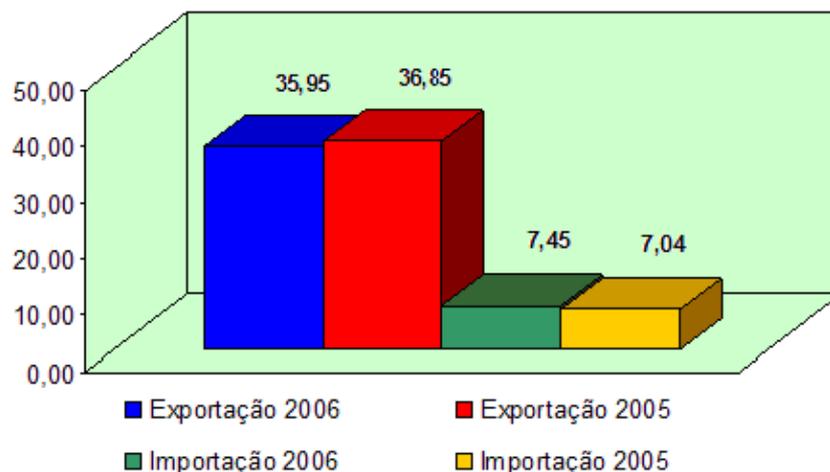
Na pauta de exportações para a Ásia, o Irã tornou-se o quarto maior importador da Ásia em 2004. O óleo de soja bruto, soja em grão e farelo de soja foram os principais produtos exportados para aquele país. Na Índia, graças à demanda interna, abriu-se um mercado importante para o óleo de soja bruto e refinado. A participação das exportações brasileiras desses dois produtos foram respectivamente 16,95% e 0,80%, (LOPES et al., 2006).

No centro dessa mudança, a China tornou-se o maior comprador desde 2002, momento de forte expansão do seu comércio exterior. O crescimento das exportações brasileiras para a China decorreu da estratégia das transnacionais vinculadas ao mercado de grãos, em utilizar as regiões economicamente mais produtivas no suprimento das regiões mais populosas como a China. Esse procedimento fez com que as empresas transnacionais diversificassem as suas cadeias de ofertas. Em 2004, as empresas chinesas compraram 29,5% da quantidade e 30% do valor da soja exportada pelo Brasil (PEREZ; BARBOSA, 2005, p. 19).

As exportações do complexo da soja, no plano interno, tornaram-se o “carro-chefe” gerador de divisas e do aumento do saldo comercial, com posição de destaque em relação aos demais produtos de exportação do agronegócio (Gráfico 02). Condição geralmente reiterada quando o segmento do agronegócio reivindica políticas específicas para o setor junto aos órgãos governamentais.

Além do complexo da soja, as carnes apresentaram crescimento na pauta das exportações brasileiras. Esse setor foi o que apresentou maior crescimento em valor. Entre 2000 e 2005, as exportações aumentaram mais de US\$ 6 bilhões.

Gráfico 02– Percentual da Participação das Exportações e Importações do Agronegócio na Balança Comercial (2005/2006)



FONTE: Elaborado a partir dos dados do MAPA/SRI/DPIA, 2006.

Esse dado implica pensar em duas mudanças importantes no sistema agroalimentar mundial que influenciaram no sistema agroalimentar brasileiro. A primeira mudança se desenhou com o aumento do consumo *per capita* de carne pelas populações em nível mundial, abrindo mercado para as exportações de carnes, dentre outros países produtores, o Brasil. A segunda mudança se deu porque com o crescimento no consumo de carnes aumentou a demanda mundial por proteína vegetal, principalmente de soja, incentivando o seu cultivo em larga escala como forma de suprir a demanda dos setores agroindustriais ligados à produção de farelo e ração animal, localizados principalmente nos países importadores.

Segundo as projeções do *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) até 2015 haverá um aumento no consumo de carnes, especialmente nos países em via de desenvolvimento, entre outros fatores em resposta a expansão demográfica, ao crescimento urbano, ao desenvolvimento econômico, ao aumento da renda *per capita* e as mudanças nos hábitos alimentares.

O IFPRI, seguindo um modelo alimentar mundial conhecido como *Impact (International Model for Policy Analysis of Agricultural Consumption)* formulou tendências de consumo de carnes que inclui dados originários de 37 países e grupos de países e 18 produtos. Nessa investigação, realizada para o cenário do início dos anos de 1990 até 2020, a estimativa é que os países em via de desenvolvimento consumirão mais de 100 milhões de toneladas métricas de carnes e mais de 223 milhões de toneladas métricas de leite do que em 1993. Ou seja, as taxas de aumento da produção de carne, até 2020 acompanhariam as do consumo de carne até o ano de 2020, crescendo quatro vezes mais em países em via de desenvolvimento do que nos países desenvolvidos. Segundo o IFPRI, os países em vias de desenvolvimento produzirão 60% da carne e 52% do leite mundial, com a China encabeçando a produção de carne, e a Índia a produção de leite (DELGADO et al., 1999).

Projeções mais recentes elaboradas pelo MAPA⁶⁹ (2006) apontam que a produção mundial de carnes (bovina, suína e de frango) deve ser de 317,4 milhões de toneladas em 2015. As exportações de carne bovina, que se baseiam também nos estudos do IFPRI, serão lideradas pelo Brasil, Austrália, Argentina e Nova Zelândia, os quais concentrarão 80% das exportações mundiais e nas exportações de carne de frango, Brasil, Estados Unidos, UE-25⁷⁰ e Tailândia terão a liderança.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização para a Agricultura e a Alimentação (FAO, sigla de *Food and Agriculture Organization*), em 2015, a carne suína terá o maior crescimento e deverá atingir 123 milhões de toneladas, seguida pela carne de frango com 103,2 milhões de toneladas. Esse tipo de carne apresentará a maior taxa de crescimento da produção para o período 2006/2015, com uma taxa de 2,31% ao ano.

Para o Brasil, o estudo do MAPA (2006) indica um intenso dinamismo neste setor nos próximos anos com as maiores taxas de crescimento conduzidas para a carne de frango (4,1%) e a carne bovina (2,5%). Em termos de consumo e exportação, as taxas de crescimento também são bastante favoráveis.

Em relação aos países da União Européia (UE), passada a crise de medo causada pela *Encefalopatia Espongiforme Bovina* (a sigla original em inglês é BSE), ou doença da “vaca louca”, o surto de febre aftosa, em 2001, e a gripe aviária, em 2003, houve um aumento no consumo de carne bovina com projeção de crescimento para os próximos anos⁷¹.

Entre os países da UE, a Holanda ocupa a sétima posição no *ranking* mundial de consumo de carnes, ovos e laticínios. São 86 kg de carnes em média por habitante (ARTICULAÇÃO SOJA HOLANDA, 2006). Nos Estados Unidos e no Brasil, o consumo de carnes é de 43 kg e 34,3 kg anuais, respectivamente (CONTINI; TALAMINI, 2005).

Em países como Japão, China e no Oriente Médio, o consumo de carnes aumentou nas últimas décadas. No Japão entre 1961 e 2000, o consumo passou de 5 kg para 40 kg por pessoa, enquanto o consumo de arroz caiu quase pela metade, passando de 107 kg para 65 kg por habitante no mesmo período (SCHLESINGER, 2006). Na China, o consumo

⁶⁹Estudo baseado em informações e estudos prospectivos da ONU, FAO, OCDE, USDA, FAPRI, IFPRI, EU, World Bank, FGV, NAE, IBGE, CONAB, CNA, IPEA, ICONE, e projeções próprias da AGE/MAPA.

⁷⁰A União Européia é um bloco econômico estabelecido pelo Tratado de Maastricht em 07/02/1992, constituída inicialmente por 15 países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Itália, Irlanda, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido e Suécia. Em 01/05/2004, dez novos estados-membros (Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, República Tcheca, Chipre e Malta) passaram a fazer parte da União Européia, formando a atual UE-25.

⁷¹Para fins comparativos, na UE, o consumo total de carnes passou de 17,1 milhões de toneladas em 1961 para 34,6 milhões, em 2001, subindo de 53,5 kg para 91,8 kg *per capita* ano no mesmo período. Nesta série histórica, o consumo de carne bovina teve pequeno aumento na década de 1960, manteve-se estagnada entre os anos de 1970 e 1990, com o consumo próximo aos 20 kg anuais. A partir de 2001, pela ocorrência da BSE houve uma queda no consumo desses países chegando ao patamar de 18,5 kg *per capita* anual (CONTINI; TALAMINI, 2005). A carne suína, a preferida dos consumidores europeus, representa cerca de 50% do consumo total de carnes da UE, o consumo de carne de aves tem participação de 27% superior a da carne bovina e de vitelo.

urbano de carnes foi de 32,53 kg por habitante, em 2002. Nesse país, o consumo de carne suína é tradicional e o consumo de frango aumenta rapidamente (FLEXOR 2006).

Ileso da crise da “vaca louca” que abalou à indústria europeia e, em parte, a norte-americana, às exportações brasileiras de carnes ganhou competitividade no mercado internacional. Isso se deve a adoção de um sistema extensivo de criação que não utiliza rações e farinhas industriais na alimentação animal, o que atende aos requisitos de segurança alimentar adotados nos países europeus depois da crise de BSE.

A boa reputação que ganhou a carne bovina brasileira se traduziu no crescimento das exportações, no entanto, a presença de focos de febre aftosa e o tamanho do mercado informal são questões preocupantes para esse setor, situação que ainda pode impor restrições à sua comercialização (FLEXOR, 2006), como ocorreu recentemente com a suspensão das exportações da carne brasileira pela UE, em fevereiro de 2008, em parte decorrente da fragilidade na gestão do sistema de rastreabilidade.

Entre 2000 e 2004, as exportações brasileiras de aves aumentaram 208,07%, enquanto as vendas de carnes vermelhas cresceram 218,83% e as de carnes suínas 356,44%, colocando o país no topo do *ranking* das exportações de aves e de carnes bovinas (FLEXOR, 2006). Concomitantemente, as exportações brasileiras do complexo da soja para o mesmo período totalizaram 148,7 milhões de toneladas; crescimento de 55%. Foram exportadas 82,3 milhões de toneladas de soja em grãos e 56,7 milhões de toneladas de farelo de soja. (MAPA, 2006).

O aumento no consumo de proteína animal aumentou a demanda por ração. A relação entre o crescimento da cadeia de carnes e o crescimento da demanda por proteína vegetal (soja em grão e farelo), necessária à produção de rações refletiu-se diretamente na demanda por este produto no mercado mundial.

O consumo mundial de farelo apresentou crescimento em décadas recentes em todos os continentes. Em 1994, o consumo mundial foi 80,7 milhões de toneladas de farelo de soja. Em 2004, o consumo saltou para 138,1 milhões de toneladas, um crescimento anual de 5,52%. O maior crescimento se verificou na Ásia, destaque para a China que consumiu 21,5 milhões em 2004. Na Europa, o consumo de farelo de soja aumentou de 22,7 milhões de toneladas para 32,1 milhões e na América Latina o consumo de farelo de soja passou de 9,7 milhões de toneladas para 18,5 milhões de toneladas no período mencionado (PEREIRA, 2004).

Na UE, em 2002, quase a metade da farinha de soja se destinou à alimentação avícola. A França consumiu aproximadamente 13% da farinha de soja comercializada dentro do bloco, destinando-a a alimentação de aves (32%), bovinos de leite (29%), suínos (15%) e a alimentos composto para bovinos de corte (10%) (LAPITZ et al., 2004).

Na Holanda, principal centro importador de soja da Europa, as indústrias mais importantes de produtos de soja⁷² são também fabricantes de ração animal. Elas produzem cerca de 11 milhões de toneladas de ração animal balanceada; metade da

⁷²Os maiores importadores de soja com sede na Holanda são Cefetra, CARGILL, ADM, BUNGE e Glencore, ADM e CARGILL. Essas empresas transnacionais também possuem plantas esmagadoras de soja em grãos. Entre as fabricantes de ração animal estão o grupo Nutreco, Cehave, Schouten e Provini e de produtos alimentícios a Unilever, Procter & Gamble (ARTICULAÇÃO SOJA HOLANDA, 2006).

produção se destina à exportação e a outra metade é direcionada para o mercado interno, especialmente para o setor pecuário e para as granjas de criação intensiva de suínos e aves (ARTICULAÇÃO SOJA HOLANDA, 2006).

A China consumiu em 2004, 21,5 milhões de toneladas de farelo de soja, um crescimento anual de 15,5%. Esse significativo incremento das importações chinesas responde a vários fatores, entre eles ao aumento do consumo *per capita* de carnes (suína e de aves). As importações chinesas procuram suprir a demanda, tanto para o uso direto na alimentação humana como para rações a animais que, por sua vez, passaram a integrar a dieta cotidiana do país (FLEXOR, 2006).

No Brasil, a soja é consumida quase que exclusivamente sob a forma de óleo (aproximadamente 90% do consumo nacional) e de farelo. Muito contribuiu para o aumento do consumo de farelo de soja, o aumento da produção de aves e suínos destinada à exportação (Tabela 02).

Tabela 02 - Produção Brasileira de Rações – mil toneladas (t) por espécie (2005/2007)

SEGMENTO	2005			2006			2007 (Previsão)
	1º Sem.	2º Sem.	TOTAL	1º Sem.	2º Sem.	TOTAL	TOTAL
AVICULTURA	13.076,60	13.694,50	26.771,10	13.050,60	13.964,60	27.015,20	28.889,00
Corte	11.138,00	11.718,10	22.856,10	10.934,70	12.457,20	23.391,90	25.029,30
Postura	1.938,60	1.976,40	3.915,00	2.115,90	1.507,40	3.623,30	3.859,70
SUINOCULTURA	5.996,40	6.396,40	12.392,80	6.524,20	6.612,10	13.136,30	13.799,40
BOVINOCULTURA	2.524,60	2.850,60	5.375,20	2.503,70	2.816,90	5.320,60	5.640,60
Leite	1.792,50	2.012,50	3.805,00	1.912,50	1.897,50	3.810,00	4.076,80
Corte	732,10	838,10	1.570,20	591,20	919,40	1.510,60	1.563,80
PET FOOD	718,10	844,30	1.562,40	782,20	898,70	1.680,90	1.800,00
EQUINOCULTURA	147,60	152,40	300,00	147,60	196,40	344,00	344,00
AQUICULTURA	104,20	114,00	218,20	129,30	97,50	226,80	226,80
Peixes	72,50	82,20	154,70	93,50	66,20	159,70	159,70
Camarões	31,70	31,80	63,50	35,80	31,30	67,10	67,10
OUTROS SEGMENTOS	289,30	299,70	589,00	274,70	365,30	640,00	700,00
TOTAIS	22.856,80	24.351,90	47.208,70	23.412,30	24.951,50	48.363,80	51.399,80

Fonte: SINDIRAÇÕES, 2006.

Em termos de produção de ração animal, o Brasil está entre os dez principais países produtores mundiais e é o principal produtor na América Latina, respondendo por 48,2% da produção de rações (Figura 02 e Gráfico 03). A produção de ração brasileira em 2006 - para os segmentos de avicultura, suinocultura e bovinocultura - foi de 45,5 milhões de toneladas (SINDIRAÇÕES, 2006).

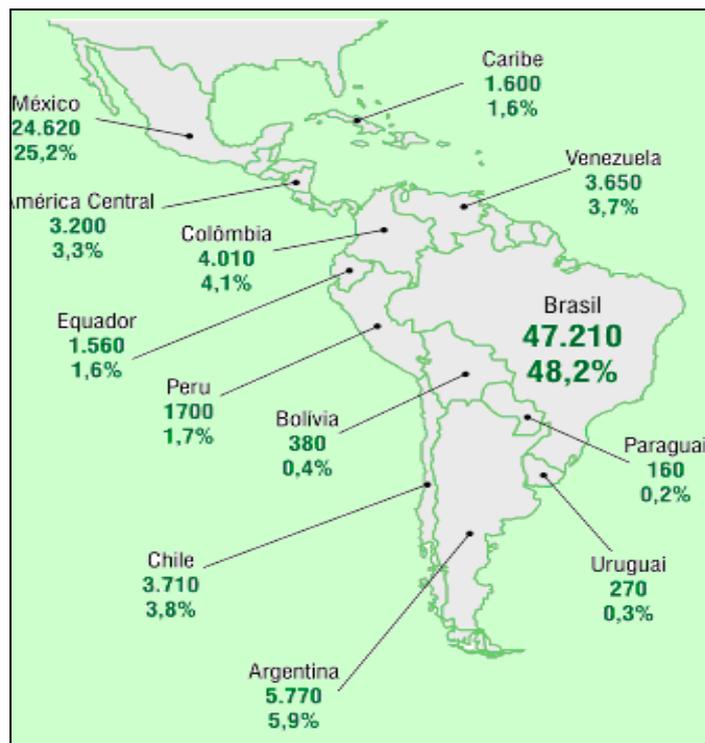
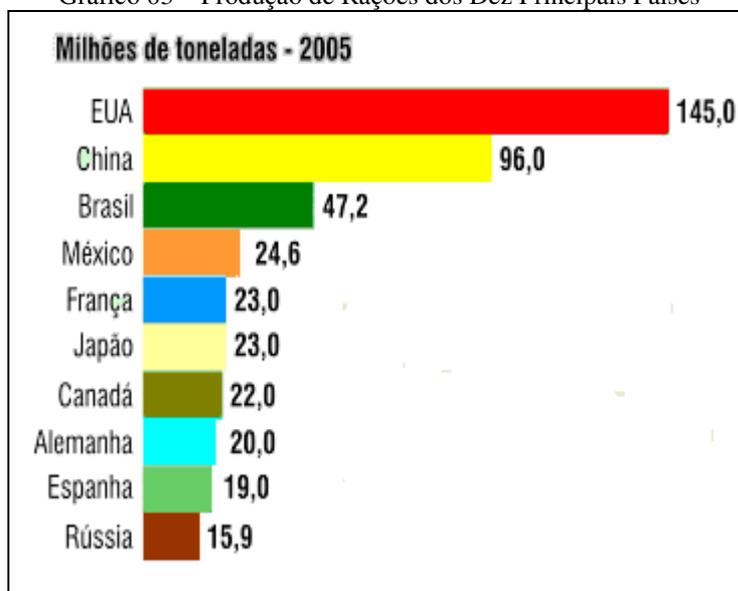


Figura 02 – Produção de Rações na América Latina 2005 (em mil toneladas).
Fonte: SINDIRAÇÕES, 2006.

Gráfico 03 – Produção de Rações dos Dez Principais Países



Fonte: SINDIRAÇÕES, 2006.

Em outras palavras, a produção de ração animal acompanha a tendência global do aumento no consumo de carnes. Esse cenário levou o IFPRI a concluir que a grande questão-chave que se colocará para o ano de 2020 não será em relação à oferta de carne, leite e cereais forrageiros, visto que esses produtos serão ofertados em quantidades suficientes e a preços inferiores aos praticados até 1999, mas se concentrará nos efeitos do aumento em escala da produção e do consumo animal pelas grandes massas, ao meio ambiente e à saúde humana (DELGADO et. al, 1999).

Em relação à saúde humana, os maiores riscos derivados de produtos pecuários ocorrerão nos países em via de desenvolvimento, consistindo em doenças transmissíveis por animais, tais como a gripe aviária e salmonela, a contaminação microbacteriana decorrente da manipulação inadequada dos alimentos e da acumulação de pesticidas e antibióticos na rede alimentar resultantes das práticas de produção.

Para o meio ambiente, embora a pesquisa reitere o papel positivo da pecuária em contribuir para a sustentabilidade, no caso daqueles sistemas agropecuários que conseguem um equilíbrio entre a intensificação do cultivo de plantas e a intensificação da criação de gado, alerta para os problemas decorrentes da adoção de práticas de desflorestamento para a implantação de pastos resultando em custos elevados ao meio ambiente.

Note-se que o aumento na expansão da produção de soja para atender à demanda da produção de rações e, por conseguinte, das exportações de carnes estão inter-relacionados. No caso da soja, os baixos preços, comparados aos de outras oleaginosas, foram um impulso para o desenvolvimento de sistemas de produção intensivos, já que as despesas com ração podem representar até 50% dos custos totais de produção da criação de suínos, aves e gado, nos países importadores da Europa e da Ásia.

A inserção dos países latino-americanos na produção em larga escala de soja se mostrou estratégica para as empresas transnacionais. O avanço do capital internacional na economia nacional gerou um intenso processo de reestruturação do setor agroindustrial e, por isso, a sua rápida integração ao sistema agroalimentar internacional.

A abertura aos capitais estrangeiros, a partir de meados dos anos de 1990, significou para os países do América Latina⁷³, e particularmente para o Brasil, a concentração e a desnacionalização de suas empresas, sobretudo dos setores de pesquisa biotecnológica, produção, processamento e distribuição de *commodities* e seus derivados. Essas operações transferiram para o capital internacional - representado pelos grandes grupos globais - as principais e mais competitivas empresas ligadas a esses setores.

Nesse período, realizou-se um grande número de fusões e aquisições (F&A). Os setores que mais receberam investimentos estrangeiros foram o de alimento, o de bebidas e o de fumo. Companhias estrangeiras realizaram 80% das aquisições de companhias alimentícias brasileiras entre 1996/1997 (FARINA; VIÉGAS, 2003).

Argentina, Estados Unidos e Itália foram os países que mais investiram na indústria alimentar brasileira. Entre 1994/2000, o setor de alimentos realizou 269 F&A, o que representa 12% do total para todos os setores. Desse total 57% envolveram capitais estrangeiros, os quais passaram a controlar companhias locais ou realizaram *joint venture* para criar uma terceira companhia (FARINA; VIÉGAS, 2003).

⁷³De acordo com os dados da UNCTAD (2002) citado por Farina;Viégas (2003), em 2000, a América Latina atraiu 56,8 bilhões de dólares em investimentos diretos estrangeiros (FDI) dos quais 78% destinaram-se a países do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai). Entre os setores de suprimentos agrícolas (máquinas e equipamentos, adubos, sementes e biotecnologia) e de indústrias de processamentos, alimentos, bebidas, fumo, telecomunicações e transporte, o movimento de fusão e aquisição (F&A) aumentou na década de 1990, tanto em decorrência do processo de abertura e desregulamentação do mercado, quanto em relação às estratégias de expansão dos grupos econômicos.

Várias empresas brasileiras passaram para o controle dos grandes grupos internacionais, resultando em intenso processo de desnacionalização e concentração do capital. Entre as empresas adquiridas no período 1991/02 pode-se citar: (BENETTI, 2004).

➤ setor de suprimentos agrícolas - a AGCO adquiriu Ioschpe/Maxion e a Ferguson e a John Deere adquiriu a SLC;

➤ setor de sementes/biotecnologia - a Dow AgroSciences adquiriu Dinamilho Carol, FT Biogenética, Sementes Hatã, Híbridos Hatã, Híbridos Colorado e a Monsanto comprou a FT - Pesquisas e Sementes, Agroceres, além de firmar parceria com a Embrapa;

➤ setor de fertilizantes – três empresas se destacaram: i) a BUNGE que adquiriu em 1997 a IAP, tradicional empresa de fertilizantes, também incorpora a unidade de negócios de fertilizantes da Elekeiroz, além de adquirir parte do capital da Takenaka. Em 1998, a Bunge comprou a Fertilizantes Ouro Verde e, em 2000, adquiriu a indústria de fertilizantes Manah; ii) a CARGILL com a aquisição do SOLORRICO e da FERTIZA, Companhia Nacional de Fertilizantes; iii) A NORSK HYDRO que assumiu em julho de 2000 o controle da ADUBOS TREVO, por meio da compra 99,43% das ações ordinárias e 40,18% das ações preferenciais.

➤ setor de processamento - carnes de aves e suínos - a BUNGE adquiriu, em 1997, a Ceval. Em 1998, foi aprovada sua cisão parcial da Ceval com a Bunge. O setor de carnes foi isolado constituindo a Seara Alimentos, os demais empreendimentos da Ceval (soja, óleos e margarinas) foram transferidos para a Santista Alimentos, atual Bunge Alimentos. A Doux adquiriu a Frangosul; a Fleischmann Royal/Nabisco comprou a Pilar, Frigoríficos Gumz. No segmento de soja - óleos vegetais e margarina, a ADM FEA a aquisição da Sadia - através da venda das operações com soja; também adquiriu a Granja Rezende com a venda das operações de soja e ainda a J. B. Duarte através da venda da unidade de esmagamento de soja; a BUNGE comprou a Covebras e Olvebasa, Incobrasa; e a Louis DREYFUS adquiriu a Fábrica da Comove.

A concentração foi o traço marcante na reestruturação do SAA brasileiro. Monsanto no mercado de sementes, fertilizantes e defensivos, CARGILL na comercialização de *commodities* agrícolas, fertilizantes e na logística. O GRUPO MAGGI, no mercado de produção, exportação e logística. A atuação desses grupos ilustra bem a concentração no mercado brasileiro do subsistema agroalimentar da soja nos anos de 1990 e 2000.

Quanto ao setor de processamento brasileiro de soja, até o início dos anos de 1980, este era formado por unidades esmagadoras, sob o domínio de grupos nacionais. Entre 1982 a 1989, a capacidade instalada da indústria esmagadora brasileira passou de 89.989 para 100.416 t/dia, uma taxa de crescimento de 11,6% no período (FRAGA; MEDEIROS, 2005).

Em 1993, a capacidade de processamento (t/d) apresentou um decréscimo de 5% em relação a 1989. Nesse mesmo ano, a capacidade de processamento das grandes firmas voltou a crescer passando para 48%; as médias ficaram com 39,8% e as pequenas firmas ficaram com apenas 12,2% desse total (FRAGA; MEDEIROS, 2005).

Segundo Fraga e Medeiros (2005), essa mudança resultou do desempenho da capacidade de produção da região Centro-Oeste. Nos anos de 1995 e 1997, o processamento diário e anual voltou a crescer agora caracterizado pela presença das

grandes empresas de processamento. Em 2000, a capacidade instalada dessa indústria aumentou cerca de 7,86% em relação ao ano de 1997. No ano de 2000, a participação das grandes empresas no processamento se concentrou ainda mais, 60,58%; as médias ficaram com 31,27% e 8,15% foram representadas pelas pequenas firmas (FRAGA; MEDEIROS, 2005).

Em 2007, a capacidade instalada ativa da indústria esmagadora, foi de 149.504 mil toneladas/dia (Quadro 03). Embora a capacidade de processamento de soja tenha aumentado a partir dos meados dos anos de 1990, o nível de concentração do setor foi intenso. De acordo com a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE), as quatro principais esmagadoras atuantes no Brasil – ADM, CARGILL, BUNGE, Louis DREYFUS/Coimbra – são multinacionais e concentram 52,2% de toda a capacidade de esmagamento instalada.

Quadro 03 - Capacidade de Processamento de Soja no Brasil por Estado - 2007

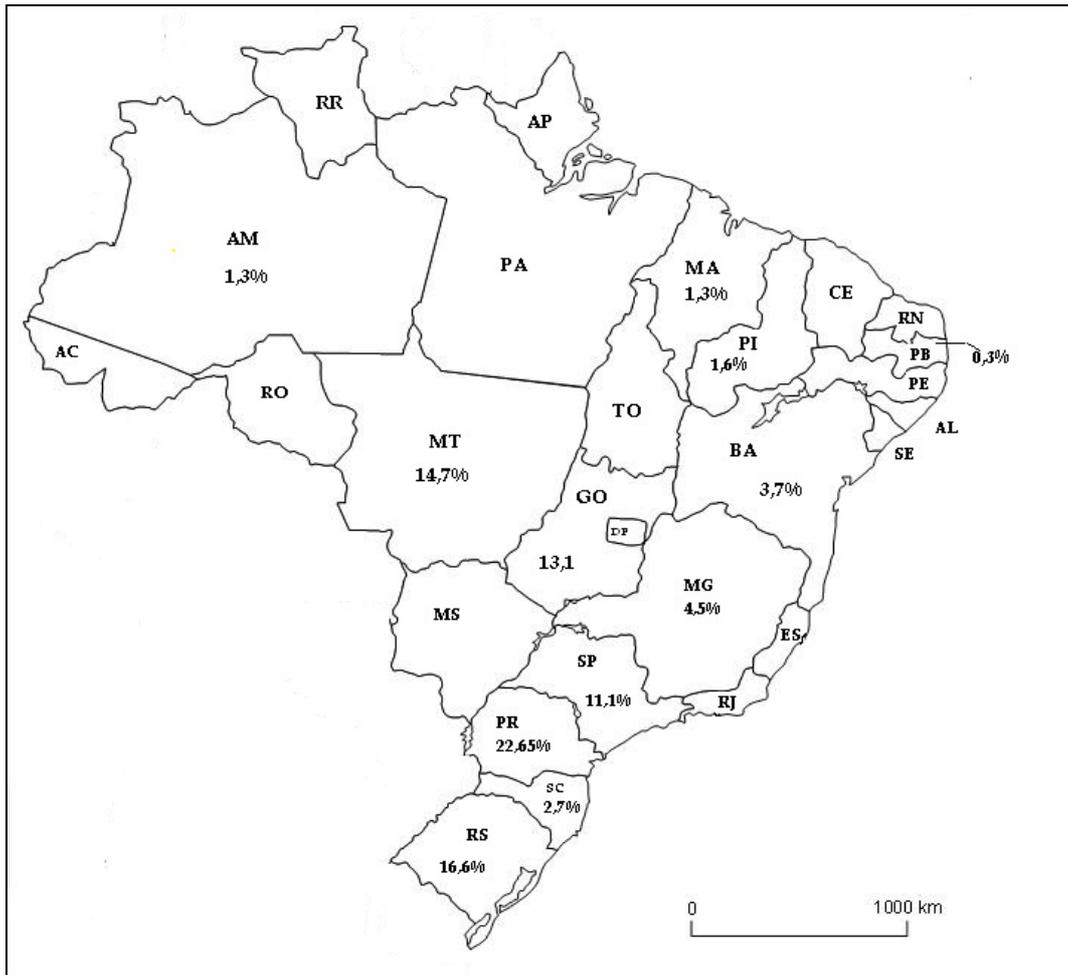
ESTADO	TONELADA/DIA
Paraná	33.850
Rio Grande do Sul	24.800
Mato Grosso	22.000
Goiás	19.650
São Paulo	16.650
Mato Grosso do Sul	9.560
Minas Gerais	6.600
Bahia	5.500
Santa Catarina	4.034
Piauí	2.460
Amazonas	2.000
Maranhão	2.000
Pernambuco	400
Ceará	-
TOTAL	149.504

FONTE: ABIOVE (<http://www.abiove.com.br>)

Em termos geográficos, até os anos de 1980, a localização das empresas processadoras se concentrava, principalmente no Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo, mas com a expansão para novas regiões produtoras, houve uma reconcentração das plantas esmagadoras de soja para estados do Centro-Oeste e, nos anos 2000, para o Nordeste e Amazônia. No entanto, embora essa distribuição esteja mais dispersa territorialmente, a capacidade de processamento permanece concentrada em poucos Estados, como se observa no Mapa 01.

A reconcentração geográfica das plantas industriais esmagadoras de soja no interior do país demandou do Estado investimentos no setor de infra-estrutura. Ao mesmo tempo ocorreu um redirecionamento das estruturas de recebimento e de processamento e a integração entre as unidades de beneficiamento e a produção de frangos e suínos, constituindo e consolidando as cadeias de oleaginosas (soja) e de carnes, sobretudo no Centro-Oeste, como demonstrou Mazzali (2000).

Mapa 01 – Distribuição Geográfica da Capacidade de Processamento de Soja no Brasil (t/dia)



Fonte: Elaboração própria, baseado nos dados da ABIOVE, 2007.

2.2.2. Principais Mercados Importadores da Soja Brasileira

A distribuição das exportações brasileiras do complexo da soja apresenta participações diferenciadas. A União Européia e a China são os principais compradores de soja em grãos. Em 2006, as importações de soja em grão e farelo pela UE foram respectivamente de 7,48% e 5,76% (LOPES et al., 2007). Na União Européia, a Holanda, Alemanha, Espanha, Itália, Portugal e Reino Unido formam o grupo dos principais importadores do complexo da soja.

A Holanda segue como o segundo maior importador da soja nacional, tanto em grãos como em forma de farelo, em parte porque se encontram, naquele país, os tradicionais compradores de soja e a sede das principais empresas distribuidoras. Em 2004 essa participação registrou queda em função da expansão da participação asiática nas importações, mesmo assim o país importou 18,54%, da soja brasileira (PEREZ; BARBOSA, 2005).

No setor de comércio e processamento, as duas principais empresas que importam e processam soja em grão na Holanda são multinacionais norte-americanas: ADM e CARGILL. Em Roterdã, a ADM tem uma planta de esmagamento com capacidade de processamento de 6.000 a 7.000 t/dia. Em Amsterdã, a CARGILL dispõe de uma planta

de esmagamento com capacidade para o processamento de 4.000 toneladas/dia. Essas duas empresas são atores importantes no mercado de produtos agrícolas comercializados e processados a granel e em grandes quantidades, como sementes oleaginosas, grãos, citros. Além disso, ambas as empresas possuem fábricas de transformação dos produtos agrícolas em ingredientes para alimentos e ração animal (HIN, 2002).

No setor de ração animal, a Holanda concentra um grande número de empresas. As cinco maiores são as cooperativas Cehave-Landbouwbelang (Veghel), Agrifim (Meppel) e ABCTA (Lochem) e as empresas particulares Hendrix-UTD (integrante da Nutreco, Boxmeer) e De Heus-Broking-Koudijs que atendem 2/3 do mercado. Na indústria de alimentos, a Unilever é a fabricante mais importante (HIN, 2002).

Outro *nicho* de mercado que se abre na UE para as exportações brasileiras é o de produtos orgânicos. A demanda por produtos orgânicos e livres de transgênicos cresce significativamente existindo um diferencial de preços entre os produtos convencionais e os orgânicos que varia em até 90% a favor dos orgânicos, conforme o país. Os dados recentes acompanhados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), registraram na pauta das exportações de produtos orgânicos, o crescimento, entre outros, de produtos do complexo da soja (óleo, farinha e grãos). Holanda, França, Alemanha estão entre os importadores de produtos orgânicos brasileiros. Estados Unidos e Japão também têm participação importante nesse tipo de importações (MDIC/SECEX, 2007).

Acrescente-se a esse cenário, as expectativas favoráveis à utilização da soja como biocombustível decorrente da implantação dos programas de bioenergia em vários países do mundo, baseados no uso de óleos vegetais tais como soja, mamona, dendê, girassol, babaçu, pinhão manso, entre outros, com o objetivo de reduzir a dependência dos combustíveis fósseis e a poluição de ar resultante da emissão desses gases para a atmosfera.

Isso abre uma perspectiva de expansão do cultivo da soja nacional, visto que os Estados Unidos, principal concorrente, estão chegando ao seu limite de produção e tem mantido sua produtividade estável. A atual febre do etanol naquele país fez com que a safra de soja tivesse uma redução importante frente à do milho. A Argentina, mesmo sendo uma concorrente importante, tem cerca de 90% de sua safra de cultivo de soja transgênica, o que lhe impõe fortes restrições, em particular no mercado europeu e chinês.

A China nos últimos 20 anos apresentou um forte crescimento econômico com taxas de crescimento anual do PIB superiores a 8%. Nos três últimos anos as taxas foram consecutivamente superiores a 10%⁷⁴. A ampliação da participação chinesa no comércio internacional contribui para o crescimento das exportações brasileiras de soja.

Em termos setoriais, as exportações brasileiras para a China estão concentradas em setores intensivos em recursos naturais (complexo da soja e derivados), minério de ferro e siderúrgicos. Esses segmentos representaram em 2003, 68% das vendas brasileiras (PUGA et al, 2004). A situação não se alterou significativamente nos três últimos anos. Em 2006, por exemplo, 60,7% das exportações brasileiras do agronegócio para a China

⁷⁴O PIB chinês em 2007 chegou a cerca de US\$ 3,38 trilhões (câmbio de dezembro de 2007).

foram de soja em grãos (US\$ 2,43 bilhões); celulose, couro bovino (acabado e wet blue), madeira serrada e óleo de soja representaram mais 22,7% das exportações do agronegócio (LOPES et al., 2007).

Em relação ao complexo da soja, o país é o principal importador da soja em grão, entre os dez principais importadores brasileiros. As importações dos demais subprodutos derivados da soja (farelo e óleo) são pouco expressivas. Medidas recentes de incentivo à instalação de plantas industriais destinadas ao processamento de soja indicam a intenção das autoridades governamentais chinesas em importar basicamente grãos, em detrimento de produtos de maior valor agregado como farelo e óleo de soja (FLEXOR, 2006).

Em 2004, as relações comerciais entre a China e o Brasil se desgastaram em função dos embargos impostos por meio de procedimentos sanitários e fitossanitários, caracterizando medidas protecionistas. As empresas exportadoras como CARGILL, BUNGE e ADM, com sedes no Brasil, tiveram suas exportações de soja embargadas (PUGA et al., 2004).

Após intensas negociações, o embargo foi suspenso, levantando, mais uma vez, a polêmica sobre a utilização de barreiras não-tarifárias como forma de proteção dos mercados internos. Ao tornar-se membro da Organização Mundial do Comércio (OMC), a China assumiu compromissos consubstanciados em acordos bilaterais com outros países, entre eles o Brasil, para a diminuição gradativa ou eliminação de tarifas aduaneiras e barreiras não-tarifárias, sobretudo na importação de produtos agrícolas. No entanto, o acesso ao mercado chinês continua difícil em razão da forte política comercial para a importação de produtos que não comprometam o desenvolvimento econômico do país (MORAES, A. L., 2004).

Entretanto, para os produtos considerados não prioritários ou que concorrem diretamente com os produtos produzidos por empresas chinesas, as medidas tarifárias e não-tarifárias continuam a restringir suas importações. No caso do complexo da soja, essa medida incidiu sobre a aplicação de uma alíquota de 13% sobre as importações de farelo de soja, resultando para o Brasil na queda da participação do produto naquele mercado (PUGA et al., 2004).

2.2.3. Qualificando o Argumento do Sucesso das Exportações Agropecuárias Brasileiras

Sem dúvida, a competitividade brasileira na produção e exportação de soja e das carnes é indiscutível, seja pelas condições geográficas e técnicas favoráveis (clima, extensão de áreas, disponibilidade de água, tecnologia apropriada, sementes adaptadas ao clima tropical, etc.) que o país possui, seja pelo empenho governamental e da iniciativa privada em estimular a produção agrícola brasileira no exterior, mesmo em períodos de instabilidade.

Contudo, algumas qualificações quanto ao festejado sucesso das exportações dos produtos agropecuários alcançados recentemente se fazem necessárias.

O aumento das exportações de produtos agropecuários, em boa parte capitaneados pelas *commodities*, tem sido apresentado como um sucesso da agricultura, uma vez que tem contribuído para a reversão dos *déficits* da balança comercial. Tal assertiva, a princípio válida, recebida como sinônimo de sucesso tem sido questionado em diversos estudos

em face do risco resultante do retorno à dependência de produtos agrícolas como fonte de divisas.

Carvalho (2002), em trabalho desenvolvido com base no modelo apresentado por Fajnzylber (1991), buscou confrontar o desempenho das exportações brasileiras às tendências da demanda mundial por produtos agrícolas e avaliar a competitividade da agricultura no comércio agrícola mundial na década de 1990.

O estudo classificou as exportações agrícolas brasileiras em situação de vulnerabilidade, visto que a maior parte dos produtos em que o Brasil obteve aumento de competitividade estava em declínio no comércio mundial. Conclui-se ser a fragilidade do comércio agrícola brasileiro a concentração em matérias-primas, enquanto a maior parte dos produtos de posicionamento favorável no mercado internacional se caracteriza por incorporar maior valor e ter elasticidade-renda mais elevada. Para libertar o país do estrangulamento externo adverte que não basta realizar um esforço exportador como aquele efetuado pela agricultura brasileira na década de 1990. É necessário direcionar o esforço para produtos com perspectivas de mercado mais favoráveis e com maior valor agregado.

Carvalho e Silva (2005) salientam que um país, ao apoiar-se na agricultura, como principal fonte de divisas, fica mais exposto a riscos, porque a variabilidade dos preços e a quantidade do comércio agrícola são bem maiores do que a dos produtos industrializados. Além disso, as relações de troca das exportações agrícolas - em declínio nos últimos 30 anos - são bastante desfavoráveis. Concluem os autores que o sucesso das exportações brasileiras, num período recente, deveu-se particularmente ao aumento das quantidades exportadas.

Em outro estudo Silva e Carvalho (2006) argumentam que o sucesso da agricultura brasileira tem sido apontado como uma das principais causas da desindustrialização⁷⁵ do país com implicações em termos de desenvolvimento econômico. Os autores constataram que a crescente inserção do país no comércio mundial de produtos primários, além de frágil, do ponto de vista do comércio exterior, coloca em risco o próprio desenvolvimento econômico. Nesse sentido, o sucesso da agricultura brasileira no comércio internacional não deveria ser comemorado incondicionalmente, pois existe uma grande fragilidade e volatilidade do comércio agrícola. Além de tornar-se bastante arriscado para um país que não completou o ciclo tradicional de crescimento econômico centrar suas atenções numa atividade que tradicionalmente perde importância no processo de desenvolvimento.

Análises mais recentes realizadas por Carvalho e Silva (2006) sobre os efeitos negativos do ingresso de divisas precedentes da agricultura como causa da apreciação da moeda brasileira, para a competitividade dos demais setores da economia, apresentam duas explicações possíveis. A primeira diz respeito ao fato de que as perdas de competitividade nas exportações sejam compensadas nas compras de insumos importados mais baratos, o que, segundo os autores, não parece ser o caso. A segunda explicação é a de que as taxas de câmbio não estejam muito desfavoráveis para a

⁷⁵Corresponderia num sentido negativo “a redução da importância do setor industrial no produto e no emprego, num contexto de desaceleração generalizada do crescimento econômico como resultado de processos de abertura realizados equivocadamente e de aplicação de políticas macroeconômicas adversas para o desenvolvimento produtivo adotadas no continente” (IEDI, 2005, p. 1).

agricultura e, assim, no confronto entre a agropecuária e os manufaturados a taxa de câmbio real efetiva para esse último setor apresenta desvantagem expressiva para os últimos anos.

Em síntese, a dinâmica econômica brasileira tem sido marcada pela dependência externa, tornando a geração de divisas, via exportação, um elemento-chave da política econômica atual. A contribuição da agricultura no agregado realmente apresentou razoável sucesso como mostram alguns trabalhos⁷⁶, graças aos ganhos de produtividade, aos *superávits* comerciais e ao crescimento de sua participação no PIB nacional que entre 1990 e 2003 acumulou um crescimento de 57% contra 34% de crescimento do conjunto da economia brasileira (CARVALHO, et al, 2005).

No entanto, alguns produtos desempenharam um papel mais efetivo nas exportações brasileiras como a soja, as carnes, o café, o suco de laranja concentrado e o açúcar. No conjunto das exportações agrícolas, a soja sobrepõe os demais produtos em termos de dinamismo econômico despontando como a “estrela” do comércio exterior, responsável por uma longa fase de otimismo. Não obstante, a queda nos preços internacionais a partir de 2004 evidenciou que a competitividade alcançada não se mostrou suficiente para manter essa tendência otimista, despertando uma preocupação quanto ao elevado grau de concentração das fontes de divisas (CARVALHO, et al, 2005).

Por um lado, se as exportações agropecuárias brasileiras têm reflexo direto na entrada de divisas para o país, contribuindo positivamente para a balança comercial, por outro lado apresentam externalidades negativas, particularmente em relação aos impactos socioambientais sobre os ecossistemas sensíveis como a Amazônia, Cerrado, Pantanal e do Chaco. Os processos de exclusão social e concentração fundiária entre outros serão apresentados no Capítulo VI que discute os “efeitos perversos”, da expansão do cultivo de soja na Amazônia.

2. 3. A Inserção da Amazônia Legal no Comércio Mundial da Soja

O termo Amazônia é amplamente utilizado para designar a enorme região equatorial de terras baixas, cobertas de florestas, ao norte do continente sul-americano. No Brasil, o termo, além de ser utilizado como uma unidade paisagística natural, corresponde a uma unidade político-administrativa para fins de planejamento econômico, denominada de Amazônia Legal⁷⁷ (Figura 03)

⁷⁶ Ver trabalhos de GASQUES et al (2004); DIAS; AMARAL (1999) e BRANDÃO et al (2005)

⁷⁷ Anteriormente denominada de Amazônia brasileira passou a ser designada Amazônia Legal por meio da Lei no 1.806 de 06.01.1953. Em 1966, a Lei nº. 5.173 de 27.10.1966 e, posteriormente, o Artigo 45 da Lei Complementar nº 31 de 11.10.1977 amplia os limites da Amazônia Legal, chegando à sua forma atual. Pertencem à Amazônia Legal mais de 2/3 das fronteiras terrestres do país.



Figura 03 – Estados da Amazônia Legal
 Fonte: Agência de Desenvolvimento da Amazônia (<http://www.ada.gov.br/>)

A Amazônia Legal abrange sete Estados da região Norte - Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins - mais os estados do Mato Grosso e parte do estado do Maranhão, a 44° W de Greenwich. Cobre uma área de 5.217.423 km², equivalente a 61% do território nacional, abrange grandes extensões de matas de transição e Cerrados fora do Domínio Amazônico⁷⁸. Neste estudo a Amazônia será considerada como uma unidade político-administrativa.

Tomando como recorte temporal, o período entre os anos de 1970-1990, as políticas públicas destinadas para a Amazônia conformaram três grandes linhas de ação: i) ocupação territorial por meio de programas de colonização e assentamentos; ii) instalação e expansão dos eixos viários; iii) implantação de programas e projetos especiais (agroindustriais, agrominerais, agropecuários, entre outros). Essas políticas governamentais tinham o objetivo de promover a integração econômico-demográfica da região ao conjunto da economia nacional.

Outra característica das políticas dirigidas para a Amazônia – datadas do final dos anos de 1980 e intensificada nos anos de 1990 e 2000 - foram as políticas ambientais entre outras aquelas reguladas por legislação especial (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), que passaram a compor a nova malha institucional e territorial da Amazônia. Essas políticas se refletem em parte graças à nova forma de inserção da região na

⁷⁸Segundo Ab'Saber (1977), o Domínio Morfoclimático corresponde a um espaço geográfico contínuo com extensões subcontinentais onde predominam certas características (morfológicas, climáticas, pedológicas, fitogeográficas) que se distinguem de outros Domínios. Nestes Domínios, outras feições morfológicas ou condições ecológicas podem ocorrer. Este aspecto é importante, porque se diferencia do conceito de Bioma que homogeneiza o padrão de classificação. Baseado nestes critérios, Ab'Saber apresenta seis domínios predominantes no Brasil, mais as faixas de transição, são eles: Domínio Amazônico, Domínio da Mata Atlântica, Domínio das Caatingas, Domínio dos Cerrados, o Domínio da Araucária e o Domínio das Pradarias do Sul (AB'SABER, 1977).

geopolítica mundial e sua importância no equilíbrio ecossistêmico global (BECKER, 2004).

Conjugadas, as três primeiras políticas governamentais foram, em longo prazo, responsáveis pelo processo de expansão da fronteira agropecuária⁷⁹ sobre esse território, bem como por sua inserção no comércio agrícola mundial que encontra, na valorização da combinação pecuária/soja e exploração madeireira, o estímulo necessário para a sustentação do modelo exógeno de desenvolvimento hegemônico, em detrimento dos padrões tradicionais de produção regional.

Nesse sentido, as políticas públicas para a Amazônia expressam uma estratégia territorial seletiva de integração competitiva aos circuitos espaciais de produção e aos círculos de cooperação nacional/global. Baseado nesse pressuposto pode-se dizer que a expansão geográfica do cultivo de soja na Amazônia Legal foi estimulada pela demanda nacional/internacional por produtos de origem agropecuária. Nesse caso, pelos baixos preços da terra e pela política agrícola compensatória dos custos relacionados à infraestrutura. Outros fatores motivadores foram: a) a elevação do preço da terra nas regiões tradicionais do Sul; b) o estabelecimento de uma política de preços mínimos para cultura; c) crédito subsidiado; d) investimentos em pesquisa pública agropecuária (SIQUEIRA, 2004, p. 188).

Vale ressaltar que foram os investimentos em logística, visando baixar os custos do transporte com centros de consumo e portos, os fatores decisivos para remover os impedimentos à expansão econômica, garantir maior fluidez ao território e aumentar a competitividade regional/global.

Investimentos dessa natureza não é propriamente uma novidade para a região, visto que desde a década de 1960, a integração da região Amazônica baseou-se na construção de infra-estrutura de transporte, sob o argumento de que integração viária com o restante do país traria benefícios para a região. A abertura de estradas se constituiu no vetor principal da expansão econômica e demográfica, sendo responsável pelo estabelecimento de uma economia de escala que vem suplantando as dificuldades com a extensão territorial, as limitações de acesso às terras e às distâncias em relação aos principais mercados consumidores, nacional e internacional (AMIGOS DA TERRA – AMAZÔNIA BRASILEIRA, 2005).

Em relação à cadeia da soja, os investimentos nos subsetores de transporte e armazenamento podem ser apontados como os que mais têm contribuído para a superação dessas dificuldades. A transferência espacial da produção de soja para o interior do país implicou em um aumento da distância média a ser percorrida entre as zonas de produção, as áreas de processamento e/ou portos de exportação, onerando, desse modo, os custos de transporte e portuários, o que contribuía negativamente para a competitividade da soja no mercado internacional (BULHÕES; CAIXETA FILHO, 2000). O planejamento e a implantação de um sistema viário se constituíram, portanto, num dos principais componentes que concorreram para a reversão desse quadro e para a reconcentração geográfica das indústrias processadoras e dos serviços na região Amazônica.

⁷⁹O termo fronteira agropecuária é empregado aqui como um movimento dinâmico de expansão e incorporação política, econômica e territorial de terras e recursos naturais aos circuitos espaciais produtivos e aos círculos de cooperação local/global.

Atualmente, com o retorno do enfoque nas políticas de desenvolvimento regional, com forte ênfase nos aspectos de competitividade e nos processos de desenvolvimento endógeno, retomam-se os investimentos no setor de infra-estrutura, agora com uma forte hegemonia do transporte intermodal. Os investimentos nessa área compõem ações que visam reverter o chamado Custo Brasil⁸⁰ e vêm sendo realizadas pelos programas governamentais voltados particularmente para o setor infra-estrutura e transporte.

As principais medidas foram planejadas nos programas *Brasil em Ação* (PPA 1996-1999), *Avança Brasil* (PPA 2000-2003 e 2004-2007) e, atualmente no *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC 2007-2010). O objetivo central dos programas é minimizar os problemas com os fluxos de bens e serviços em suas áreas de influência.

A principal inclusão no conjunto das obras de infra-estrutura para a Amazônia Legal foi o pacote do Complexo do Rio Madeira⁸¹ que conjuga um projeto energético – Santo Antônio (3.150 MW) e Jirau (3.300 MW), entre Porto Velho e Abunã, em território brasileiro, a Binacional no rio Guaporé (3.000 MW), entre Abunã e Guajará-Mirim, na fronteira entre Brasil e Bolívia, e Cachoeira Esperança (800 MW), no território boliviano – ao de integração intercontinental e logística destinado ao escoamento de produtos minerais, madeireiros, agrícolas, particularmente de grãos (Figura 04).

Complementarmente, o complexo estimularia a produção de grãos na Bolívia em torno de 11 milhões de hectares e de 24 milhões de toneladas, que atualmente não são acessíveis ao mercado, correspondendo, segundo estimativa da empresa responsável pelo Projeto, a adição de 8 bilhões de dólares ao PIB boliviano. Além disso, o projeto prevê que a Bolívia se transformaria num centro logístico de interconexão bioceânica ao ligá-la ao Oceano Atlântico pela hidrovia Madeira-Amazonas e ao Oceano Pacífico. Assim, o acesso tanto aos mercados norte-americanos e europeus, quanto ao asiático seriam facilitados em termos de logística e custos de transporte (PINTO JÚNIOR, 2005).

⁸⁰Expressão genérica utilizada para designar fatores desfavoráveis à competitividade de setores ou empresas da economia brasileira. Por vezes pode se referir a distorções na estrutura tributária que oneram as exportações, outras vezes, aponta os custos com transportes, portos, comunicações etc. cujo estado de deterioração compromete o conjunto da economia (CANUTO, 2004).

⁸¹O Complexo do Rio Madeira representa o maior investimento de infra-estrutura previsto PPA 2004-07 com R\$13,2 bilhões. O empreendimento é uma proposta integrada que visa produzir 7,5 MWs de energia hidrelétrica e simultaneamente criar um sistema de hidrovias que totaliza aproximadamente 4.225 Km² envolvendo Brasil, Bolívia e Peru, afetando as bacias dos rios Madeira, Mamoré, Beni, Guaporé, Madre de Dios e Orthon (SMERALDI, 2003). A proposta de instalação do Complexo do Madeira foi formulada pela Construtora Odebrecht S/A. em parceria com Furnas e conta com apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da Corporação Andina de Fomento (CAF), do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (SMERALDI, 2003; PAIM, 2003).

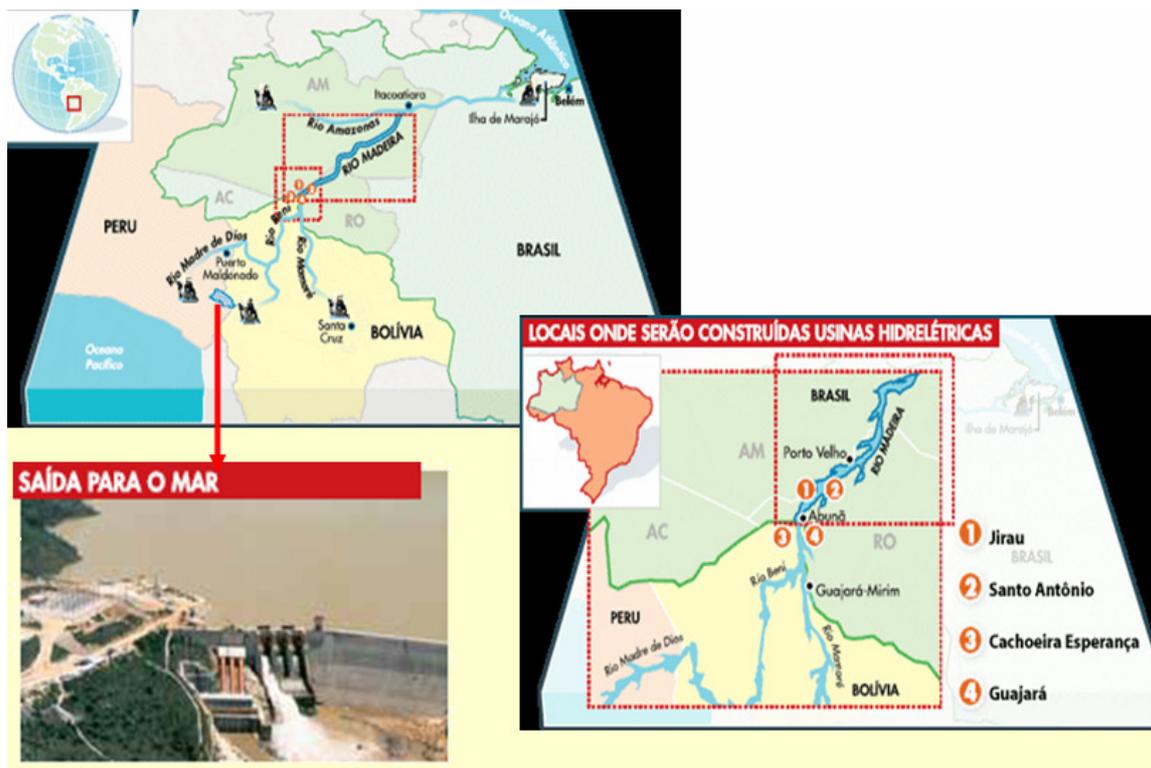


Figura 04 – Localização do Complexo do Madeira
 Fonte: Modificado de PINTO JÚNIOR, 2005.

Para a Amazônia o projeto prevê um aumento de 28 milhões de toneladas na produção de grãos por ano, o que significa a destinação de aproximadamente 80 mil km² de novas terras para a agricultura mecanizada, acarretando a conversão de florestas e/ou expulsão de agricultores familiares somente no Brasil. Além dos produtores de soja, pecuaristas, madeireiros e especuladores fundiários, estão interessados na viabilização das obras, as *traders*, fornecedores de insumos e empresas ligadas à Zona Franca de Manaus (SMERALDI, 2003).

O Complexo do Madeira apresenta características e abrangência internacional, pois foi concebido no contexto de outro megaprojeto o IIRSA - Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Sul-Americana - cujo objetivo é a integração física da infra-estrutura de transporte, energia e telecomunicações dos doze países da América Latina, em 10 anos. Em outros termos, o Projeto visa potencializar a integração dos mercados para além dos limites das fronteiras nacionais. Ou seja, representa uma nova roupagem para os velhos argumentos do atraso econômico e do isolamento, que vê na integração viária a solução para o desenvolvimento regional (CARRION; PAIM, 2006).

Entre os benefícios apontados pelo Projeto do Madeira destaca-se: i) o aumento de produção agrícola – 25 milhões toneladas/ano; ii) a redução do custo de produção; iii) o impacto na indústria de equipamentos e insumos agrícolas; iv) facilitação do acesso ao Oceano Atlântico e ao mercado europeu para a Bolívia e o Peru (VALLADARES; PINTO JÚNIOR, 2003).

O projeto do Complexo do Madeira ainda prevê a geração de riqueza pelo aumento da produção agrícola, para o Brasil da ordem de US\$ 2,62 bilhões/ano e para a Bolívia US\$ 4,20 bilhões/ano um total de US\$ 6,82 bilhões/ano; o aumento de geração de

energia para o Brasil US\$ 1,18 bilhão/ano (não considerada usina binacional – em estudo), montante total de geração de riqueza de acordo com os dados do BNDES/CAF de US\$ 8,00 bilhões/ano (VALLADARES; PINTO JÚNIOR, 2003).

O arranjo institucional (Figura 05) para a sua viabilização se baseia em parcerias público-privadas (PPP) (Figura 05). Da parte brasileira, os investimentos foram incluídos no PAC (2004-2010). O valor dos investimentos para a Usina de Jirau foi de US\$ 2.709,0 e para a Usina de Santo Antônio US\$ 2.542,5 (VALLADARES, PINTO JÚNIOR, 2003).



Figura 05 - Arranjo Institucional da Estrutura de Financiamento do Complexo do Madeira
Fonte: VALLADARES; PINTO JÚNIOR, 2003.

Sob outra perspectiva, a construção do Complexo do Madeira interessa aos grandes fabricantes de máquinas e equipamentos (Voith Siemens e Asea Brown Boveri, principalmente) e às empresas multinacionais ligadas ao complexo da soja (SMERALDI, 2003). Tanto o é, que parte do projeto está sendo executado com apoio financeiro do setor agroindustrial, por meio das parcerias público-privadas que incluem a construção e ampliação de portos, hidrovias e ferrovias conectando regiões produtoras de soja do Centro-Oeste aos portos localizados na Amazônia e no Nordeste. Entre os principais grupos ligados ao complexo da soja, a multinacional CARGILL e a nacional AMAGGI são os que estão envolvidos na logística do transporte de grãos na Amazônia.

O projeto do Complexo do Madeira enfrenta críticas por parte da comunidade científica, dos movimentos sociais e ambientalistas, além de conviver com embargos ao longo do processo de licenciamento ambiental. Segundo os movimentos, o projeto do Complexo do Madeira continua o desenho das políticas nacionais dos países sul-americanos de apostar na exploração de bens primários, sendo esse claramente um fator de fragilização de suas economias. A degradação socioambiental da região e de sua população torna o custo do Projeto muitíssimo elevado, quando com comparadas com as externalidades negativas comparadas aos custos totais do empreendimento.

Completando o quadro da logística regional estão as obras de infra-estrutura viária de recuperação das BR- 319 (Manaus/Porto Velho), BR- 163 (Cuiabá-Santarém), BR- 174 (Manaus-Boa Vista) e da BR- 317, Rodovia do Pacífico que liga a cidade brasileira de

Assis Brasil, no Acre, aos portos de Ilo, Matarani e Marcona, no Sul do Peru. As três primeiras abertas ainda na década de 1960 e 1970 e a última, ainda em andamento, conformaram os recortes territoriais e áreas prioritárias que visam dar maior fluidez ao território.

O transporte de soja através da hidrovia do Madeira (AM) representa um diferencial de aproximadamente US\$ 35,00 por tonelada no custo de frete para o produtor - se comparado com o custo do transporte para o Porto de Paranaguá (PR) - além de proporcionar maior rapidez no fluxo comercial da soja com destino ao mercado internacional (SILVA, 2006). Outra via importante de escoamento é a rodovia Cuiabá-Santarém (BR-163). Caso seja concluída, o custo de transporte da soja proveniente da região Centro-Oeste será reduzido em US\$ 30,00 por tonelada se exportada pelo Porto de Santarém. Além do que essa realidade abriria a possibilidade de incorporação de milhões de novos hectares à lavoura da soja naquela região (GONÇALVES, 2004).

Cherene et al (1983), por exemplo, ressaltaram a importância de se distinguir os impactos dos investimentos em transporte, em regiões desenvolvidas e em regiões com infra-estrutura precária, tanto no que se refere às mudanças nas variáveis econômicas (preços, níveis de produção), como na estrutura espacial da economia (CHERENE et al., 1983; COMBES; LAFOURCADE, 2001). Combes e Lafourcade (2001) também chamam a atenção para o fato de que uma redução de custos de transporte pode contribuir para o aumento da concentração espacial da indústria e das desigualdades inter-regionais de emprego e renda (CHERENE et al., 1983; COMBES e LAFOURCADE, 2001).

2.3.1. A Expansão Geográfica da Soja na Amazônia Legal

Como observado anteriormente, a soja tem se destacado como uma das principais *commodities* brasileiras tornando-se o “carro-chefe” das exportações nacionais. A entrada do Brasil no mercado mundial da soja ocorreu ainda na década de 1970 como uma estratégia oficial de modernização da agricultura nacional⁸², iniciada nos anos de 1950.

As ações modernizantes, que deram suporte para a expansão da produção e incorporação de extensas áreas do Cerrado ao cultivo da soja, foram sustentadas por incentivos de programas governamentais (MÜLLER, 1990).

⁸²Correspondeu ao processo de aprofundamento das relações técnicas da agricultura com o setor industrial. José Graziano da Silva (1981) argumenta que a “modernização dolorosa” se fez sob o signo do amplo uso de insumos modernos, da concentração fundiária e da deterioração da distribuição de renda no setor agrícola. Para Delgado (2004), a “modernização conservadora” representou a derrocada do movimento de reforma agrária e uma resposta à política agrícola dos anos 50 dominada pela valorização cafeeira e seu regime cambial vigente. Segundo o autor, a política agrícola adotada a partir de então “estimulou à adoção de pacotes tecnológicos da ‘Revolução Verde’, então considerados sinônimos de modernidade e incentivou um enorme aprofundamento das relações de crédito na agricultura, mediando a adoção desses pacotes com volumosas subvenções financeiras” (DELGADO, 2004, p.113). GONÇALVES NETO (1997) analisando o papel do Estado no desenvolvimento da agricultura brasileira denominou de “miopia governamental” a elegibilidade do crédito como carro-chefe da modernização, pois este teria resultado em uma “modernização desigual” que privilegiou os grandes proprietários; determinadas culturas voltadas para o mercado externo ou para a substituição de produtos que pesariam na balança comercial; para regiões desenvolvidas em detrimento das mais atrasadas (GONÇALVES NETO, 1997, p.232-233).

Além dos incentivos oficiais (mesmos que mais escassos), a entrada de atores privados (individuais e coletivos), no financiamento da produção dinamizou ainda mais a expansão do cultivo na Amazônia Legal⁸³. Por outro lado, as parcerias público-privadas para a construção de infra-estrutura de transporte e armazenagem e para a pesquisa agrícola ilustram o novo desenho das políticas de desenvolvimento regional tendo em vista o aumento da competitividade da cadeia da soja na Amazônia Legal (PASQUIS et al. 2004).

Para se ter uma idéia pode-se apontar três fases da expansão da soja na Amazônia Legal. Na primeira fase, entre 1970 e 1990, a produção de soja cresceu, 557 %. Nessa fase a produção se manteve basicamente sobre os domínios morfoclimáticos do Cerrado brasileiro no estado do Mato Grosso (BÖLZON, 2004; BICKEL, 2004; BERTRAND; PASQUIS, 2004) com produção isolada (de caráter experimental) nos anos de 1980, em Rondônia.

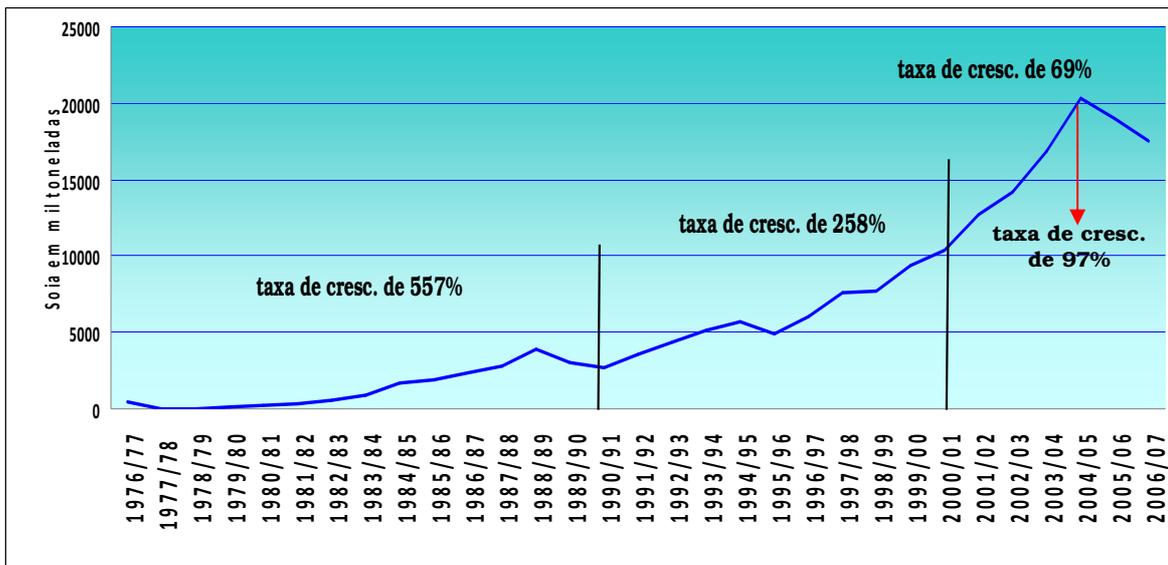
Entre 1991 e 2000, a taxa de crescimento correspondeu a 258%. Observa-se no período uma distribuição geográfica da produção para além dos limites dos domínios morfoclimáticos dos Cerrados do Brasil Central (onde a produção se consolida) com a incorporação de novos territórios produtivos, situados na bacia do rio Madeira/Amazonas, nas áreas de influências da BR-230 e BR-319 no Amazonas em áreas do domínio amazônico. A produção se expandiu também na Chapada dos Parecis e na bacia do Rio Teles Pires, ao longo da BR-163 no Mato Grosso em áreas do domínio amazônico, do cerrado e em zonas de transição. A produção alcança a porção sul/sudoeste dos cerrados maranhenses e baianos nos pólos de Balsas e Barreiras (GIORDANO, 1999), os lavrados do centro-norte de Roraima (WEHRMANN, 1999) e no Pará nos pólos produtores localizados principalmente ao longo da BR-163 (GONÇALVES, 2004; ARACATY, 2005).

A fase atual, iniciada nos anos de 2000, muito mais dinâmica se espalha sobre as áreas dos domínios amazônicos distribuída nas porções mais ao norte do estado do Mato Grosso, leste de Rondônia, no sul do Pará ao longo da Rodovia BR-163, no Amazonas e em Roraima. A produção de soja entre as safras de 2000/2001 e a safra 2006/2007 cresceu 69%. Se forem excluídas as safras de 2005 e 2006, quando houve queda nas taxas de produção, a taxa de crescimento sobe para 97% (ver Gráfico 04 e Mapa 02).

A participação dos estados Amazônicos na produção de soja não ocorreu de forma homogênea; quase a totalidade da produção é proveniente dos estados do Mato Grosso, Maranhão, Tocantins, Rondônia. O estado do Mato Grosso é o principal produtor da Amazônia Legal. O uso de tecnologias intensivas, o uso de técnicas de manejo do solo, o uso de agroquímicos e as grandes unidades produtivas, estão entre os fatores que colaboraram para o crescimento da expansão da produção de soja na região.

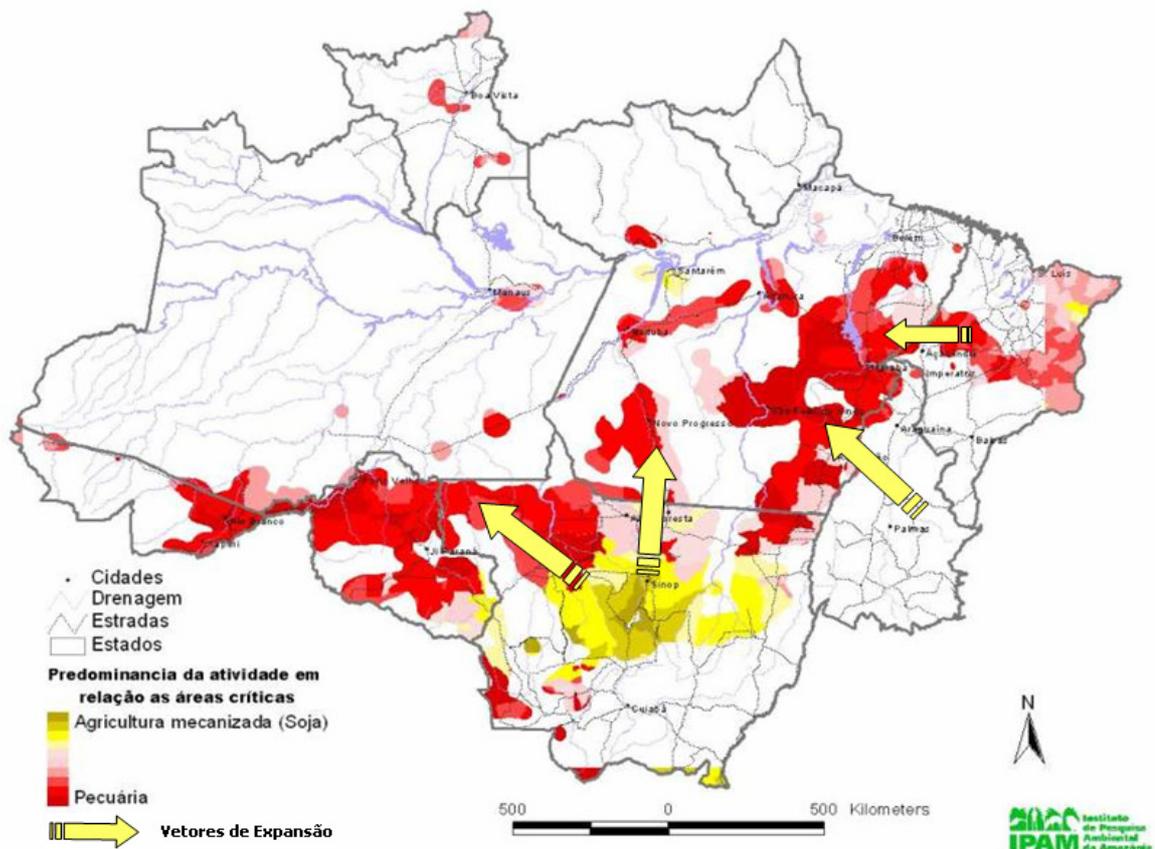
⁸³A entrada de atores não-agrários no financiamento da produção agrícola resultou do esgotamento da capacidade de investimento do Estado na agricultura, decorrente da crise fiscal que reduziu as condições de financiamento por parte do Estado para o setor. Este quadro permitiu a criação de novas modalidades de financiamento privado, como Contrato de Compra e Venda da Soja Verde. De um lado, este mecanismo possibilitou o aporte de financiamentos na produção da soja. De outro, a entrada de atores e organizações de interesses não agrários criou uma relação de dependência entre processadores e produtores. A CARGILL, por exemplo, através de Contrato de Compra e Venda e da Soja Verde oferecia aos produtores ao invés de crédito, fertilizantes a baixos custos (BELIK; PAULILLO, 2001; LIMA, 2003; MAZZALI, 2000).

Gráfico 04 – Taxa de Crescimento da Produção de Soja na Amazônia Legal – Anos Seleccionados (1976/1990, 1991/2000, 2001/2006)



Fonte: Elaborado a partir dos dados CONAB – Série Histórica. (<http://www.conab.gov.br/conabweb/>).

Mapa 02 – Municípios onde Predominam Agricultura Mecanizada (soja) e Pecuária na Amazônia Legal (2001/2004)



Fonte: Modificado de Alencar, 2005.

Esses Estados parecem ser a rota preferencial da expansão do cultivo na Amazônia, especialmente com a consolidação e/ou implantação de infra-estrutura portuária. A instalação do Porto de Itacoatiara (AM), do Porto de Santarém (PA) e do Porto de Itaqui (MA), apresenta localizações privilegiadas quando comparada aos outros portos nacionais em relação aos principais mercados internacionais (Figura 06).

O Porto de Itaqui que havia exportado apenas 298,8 mil toneladas de grãos em 1997 exportou 649,8 mil toneladas em 2002, ou seja, mais do que dobrou as exportações no período (BARBOSA; ASSUMPCÃO, 2003). O Porto de Santarém inaugurado em 2003 exportou entre 2003/2004, 953,5 mil toneladas (ARACATY, 2005) e o Porto de Itacoatiara em 2007 exportou 2 milhões de toneladas (GRUPO MAGGI, 2007). Essa rota parece ter se tornado preferencial para as principais *traders* – CARGILL e MAGGI - que operam na Amazônia onde instalaram seus portos e pontos de armazenagem da produção visando aumentar a competitividade no mercado internacional.

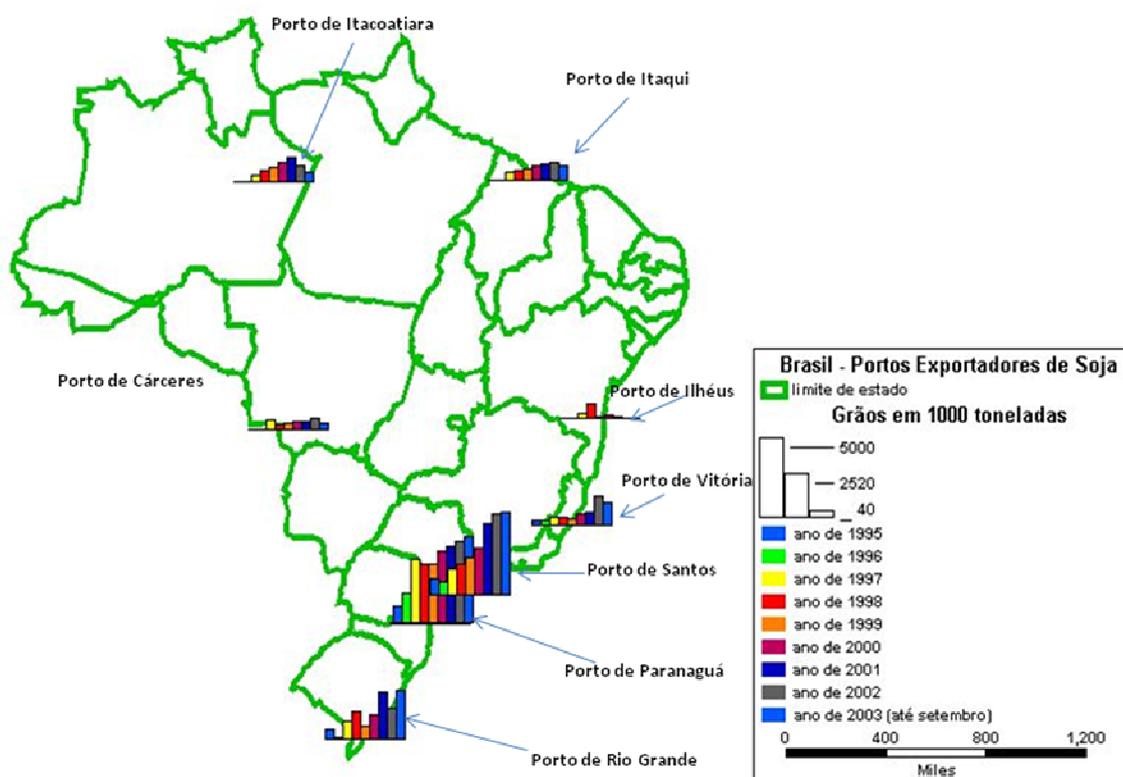


Figura 06 – Quantidade de soja em grão embarcada nos portos brasileiros, 1997 a 2002
 Fonte: BARBOSA; ASSUMPCÃO, 2003.

Os governos estaduais dos mencionados Estados têm oferecido subsídios e incentivos atraentes para o cultivo de grãos e processamento de grão a produtores e processadoras. Por outro lado, vários estudos de agências governamentais, instituições públicas e privadas de pesquisa e assistência técnica tem se empenhado em demonstrar a viabilidade técnica e econômica do cultivo da *commodity* da soja na região amazônica. A Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco (FADE) e a Cooperação Técnica da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) realizaram estudo encomendado pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) sobre a *Competitividade da Cadeia Produtiva da Soja na Amazônia* (CASTRO, et al., 2001). O estudo visava modelar e

avaliar o desempenho da cadeia produtiva da soja na Amazônia Legal com vista a promover sua competitividade, sob a ótica de desenvolvimento sustentável.

O estudo destaca as áreas degradadas e improdutivas como áreas prioritárias para a expansão do cultivo da soja. Nesse sentido, a indicação do seu aproveitamento para a geração de riqueza. Os indicadores de desempenho agrícola apontaram para a região amazônica cenários até mais favoráveis ao desenvolvimento do cultivo, que aqueles encontrados em regiões produtoras tradicionais. A logística é apontada como fator crítico para o bom desempenho da cadeia, mas também importante para atrair investimentos do setor privado. O estudo acena positivamente para a viabilidade da cadeia produtiva da soja como uma alternativa econômica e social para o desenvolvimento regional.

Fabiano Costa (2000) desenvolveu sua pesquisa na mesma direção. Fundamentado no modelo espacial de Von Thünen traçou cenários possíveis para a expansão do cultivo de soja na Amazônia Legal concluindo por sua viabilidade para os próximos anos. O cenário base da pesquisa considerou todas as alternativas de transportes planejadas para a Amazônia Legal já finalizadas, com exceção da BR-163 (Cuiabá/Santarém).

Para o autor, a distribuição da produção entre os Estados da Amazônia Legal, a exceção do Pará, teria predomínio nos Estados já com destacada importância na produção atual, como Mato Grosso e Maranhão. Os resultados da investigação indicaram que as áreas mais atrativas para a expansão da cultura na Amazônia estariam concentradas nas áreas do Cerrado (no Mato Grosso, Rondônia, Tocantins e Maranhão), áreas já ocupadas e com boa infra-estrutura.

Nesse cenário, Mato Grosso continuaria mantendo sua hegemonia, enquanto os estados de Tocantins e Maranhão aumentariam sua participação relativa na produção, motivados pela importante infra-estrutura de transporte existente, tais como as ferrovias Norte-Sul e Carajás, as hidrovias do Tocantins e Araguaia (ainda não em operação), cujo eixo principal é a rodovia BR-010/153 (Belém/Brasília). Esse modal tem proximidade com o Porto de Itaquí, em São Luís (MA).

O estado do Pará, de acordo com o cenário, teria o maior crescimento motivado nas regiões Sul e Sudeste, influenciado pela expansão das áreas do Maranhão e Tocantins. Na região Oeste, o estímulo deve-se ao advento da hidrovia do Tapajós e do Terminal Granelero de Santarém. Outra região apontada pelo estudo é aquela localizada às margens do rio Xingu. Essa região seria viável pela qualidade dos solos e pela possibilidade de acesso à rodovia PA-150, que dá acesso à hidrovia do Tocantins.

No estado do Amazonas, as áreas mais viáveis para a expansão do cultivo seriam aquelas localizadas próximas à Manaus e Itacoatiara e algumas áreas às margens do rio Madeira (Humaitá) e ao longo da Transamazônica (Apuí), motivadas pela Hidrovia do Madeira.

Para o autor, áreas alteradas e próximas aos portos de Itacoatiara (AM) e em Santarém (PA), por exemplo, também seriam interessantes para a expansão do cultivo graças à produtividade e por suas receitas líquidas serem mais altas.

Conclui que a Amazônia poderia produzir mais de 85,5 milhões de toneladas de soja com uma ocupação de 30,3 milhões de hectares (17,9 milhões de hectares em áreas desmatadas; 11,2 milhões de hectares no Cerrado e 1,1 milhões de hectares em áreas de Florestas). Nesse sentido, para o autor, não seria por limitação de área que a atividade sojicultora teria sua expansão restringida.

Os estudos desenvolvem uma visão recorrente, optando e indicando para a política governamental e possíveis investimentos privados, a viabilidade e a expansão da cadeia da soja na Amazônia Legal, ou seja, a região é concebida como uma “tábua rasa” desprovida de qualquer outro modelo de produção que não o monocultor, mecanizado e comercial-exportador, portanto passível de se incorporar aos circuitos espaciais de produção da cadeia global da soja. Embora os estudos ressaltem certas observâncias em relação aos “possíveis impactos ambientais”, atribuem aos fatores técnicos a capacidade de conduzir o processo de crescimento econômico e sustentabilidade ambiental de forma satisfatória.

No entanto, algumas qualificações podem ser feitas em relação aos argumentos anteriormente mencionados. Estudos realizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) indicam a existência de aproximadamente 70 milhões de hectares de áreas alteradas e/ou degradadas⁸⁴ na Amazônia, resultado da retirada da floresta primária suplantada pela agricultura e pela pecuária extensiva.

Nos últimos anos governos e iniciativa privada e, até alguns pesquisadores, têm proposto o plantio mecanizado de grãos - soja, em particular - como alternativa de aproveitamento das áreas alteradas e/ou degradadas da Amazônia. Ocorre que as áreas degradadas estão revestidas por capoeiras (vegetação secundária). Estudos recentes, realizados inclusive pela EMBRAPA têm mostrado que a vegetação secundária desempenha um papel importante como fonte de acumulação de biomassa, de estoque de nutrientes, por auxiliar no controle da erosão, no aumento do potencial de seqüestro de carbono e no aumento da capacidade produtiva do solo (GUEUDEVILLE, 2003; PEREIRA; VIEIRA, 2001; VIEIRA et al., 2006).

Pesquisas indicam que, em curto prazo, o uso de áreas degradadas para cultura intensiva ocasionaria a redução drástica da capacidade de regeneração natural da floresta, pois com a remoção dos troncos e raízes para o preparo da terra, se eliminam os principais mecanismos de regeneração das capoeiras. Desse modo, o argumento de aproveitamento de áreas degradadas não justificaria a expansão descontrolada do plantio mecanizado de grãos na Amazônia (PEREIRA; VIEIRA, 2001).

⁸⁴Segundo Vieira et al. (VIEIRA et al. 1993) e Brienza Júnior *et al.* (BRIENZA JÚNIOR et al. 1995), citado por Vieira et al. (2006) o termo degradação pode ser entendido a partir de duas grandes macrosituações. “**Degradação Ambiental ou Ecológica** - esta forma de degradação envolve danos ou perdas de populações de espécies nativas animais e/ou vegetais (i.e. “degradação da biodiversidade”) ou quando a perturbação no ecossistema promove a perda de funções críticas como, por exemplo, modificações nas quantidades de carbono armazenado, água transpirada pela vegetação ou retenção de nutrientes (i.e. “degradação do ecossistema”). **Degradação da biodiversidade** - esse tipo de degradação ocorre quando a diversidade genética ou abundância de uma população vegetal ou animal diminui como resultado de atividades humanas. A caça e à extração de produtos que favoreçam certos tipos de animais ou plantas ou que excedam à capacidade regenerativa de uma população de plantas ou animais degradam à população geneticamente e estruturalmente. Populações de plantas podem também diminuir como resultado indireto da ação antrópica, se os agentes polinizadores e dispersores de sementes forem eliminados (VIEIRA et al., 2006, p. 46-47).

Um estudo bastante interessante que aponta para alternativas econômicas, sociais e culturais que não exclusivamente o aproveitamento das áreas degradadas para o cultivo de soja foi realizado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC, 2006) no âmbito do Programa de C&T para a *Recuperação de Áreas Alteradas para o Desmatamento no Arco do Desmatamento da Amazônia*. A pesquisa aponta um conjunto de ações que podem ser desenvolvidas para a recuperação das áreas degradadas. Indica dez critérios orientadores, para tal objetivo, entre os quais estão: i) o desenvolvimento de sistema de manejo integrado; ii) a diversificação do sistema de produção; iii) a proteção de fragmentos de florestas para a formação de corredores de vegetação; iv) o desenvolvimento de programas de prevenção de queimadas e incêndios florestais (VIEIRA et al., 2006).

Embora o estudo acene para a possibilidade do desenvolvimento do plantio intensivo de grãos e de outras atividades que utilizem o uso da mecanização - como a reforma de pasto e o reflorestamento em monocultivo, praticado em larga escala - enfatiza que essas atividades devem se restringir às áreas de vegetação secundária que sofreram alta pressão de uso da terra e que estão dominadas por gramíneas e invasoras, pois nessas áreas a sucessão ecológica ocorre muito lentamente e não são encontradas espécies lenhosas secundárias ou primárias. Por serem áreas altamente degradadas podem vir a ser usadas para o cultivo de grãos ou reflorestamento com alto uso de insumos agrícolas.

Como se vê, existem alternativas bem mais sustentáveis para o uso de áreas degradadas que não somente a introdução do cultivo de grãos e que devem ser consideradas no âmbito das políticas públicas para a Amazônia, porque colaboram tanto para a recuperação das áreas degradadas como para a conservação da biodiversidade, para a agricultura sustentável com inclusão social em oposição à formação de “ilhas de eficiência” provenientes do desenvolvimento de atividades intensivas como o cultivo da soja.

Outra variável explicativa para a expansão da soja na Amazônia é a tecnológica. Essa variável foi decisiva na expansão do cultivo de soja em zonas de baixa latitude em face das incertezas dos novos cenários ambientais para onde a produção se deslocou. A taxa de crescimento da produção de soja se deve em boa parte aos ganhos de produtividade alcançados na região Amazônica superiores, em alguns casos, a média nacional e das tradicionais regiões produtoras.

A produtividade das regiões tradicionais na produção de soja manteve-se estável, próxima da média nacional para o período 2000/2006, enquanto na região Amazônica a tendência foi de alta. O Nordeste elevou também sua taxa aproximando-se gradativamente da média nacional. A região Centro-Oeste continuou com médias acima da nacional.

Na safra 2006/07, a Amazônia e o Nordeste apresentaram produtividades elevadas (2.593 e 2.568 kg/ha), enquanto a região Centro-Oeste manteve a maior média do país (2.910 kg/ha). Por outro lado, nas regiões Sul e Sudeste essas taxas foram bem inferiores, em alguns casos, a média nacional. As menores taxas de produtividade nessa safra foram registradas no Rio Grande do Sul, 1.960 kg/ha, enquanto as mais altas se localizaram na Amazônia; no Amazonas foram 3.000 kg/ha, no Pará 2.887 kg/ha e em Roraima 2.800 kg/ha (CONAB, 2007).

As elevadas produtividades, associadas à perspectiva de baixos custos de transporte nos estados Amazônicos, sem dúvida estimularam o deslocamento de produtores e empresas processadoras para essa região. Não obstante, longe de atribuir uma interpretação exclusivamente determinista, vale ressaltar como o fator tecnológico tem colaborado para o crescimento da produção e da produtividade da soja nessa região. Essa tendência pode ser explicada pelo papel que a pesquisa pública e privada tem desempenhado nos últimos anos no país e, sobretudo, para a expansão do cultivo nessa região.

Todavia, convém lembrar que, embora o indicador de produtividade seja importante na mensuração da eficiência dos sistemas produtivos⁸⁵ e que tenha contribuído para o aumento da competitividade da soja na Amazônia, em si, ele não pode ser considerado argumento exclusivo para explicar e justificar a expansão da soja nessa região.

Ao contrário, existe um complexo conjunto de fatores condicionantes da dinâmica de expansão do cultivo da soja na Amazônia tais como: baixos preços da terra, o aumento do consumo interno e da demanda internacional, a alta nos preços internacionais, a reconcentração das plantas industriais, a diminuição com os custos de transporte, a desoneração dos tributos que incidem sobre a soja e seus derivados e o papel dos programas governamentais.

Não obstante o considerado sucesso econômico dessas “ilhas de eficiência”, a dinâmica de expansão do cultivo da soja na Amazônia trouxe em seu bojo uma série de impactos socioambientais já bastante conhecidos, tais como a elevação das taxas de desmatamento e outras que merecem ser aprofundadas, como o impacto da valorização de terras em áreas de expansão da soja, decorrentes de processos de grilagem em terras públicas num contexto da fragilidade da atuação das agências governamentais responsáveis pelas políticas fundiária e ambiental na Amazônia (AMARAL et al., 2005) e como será visto nos capítulos seguintes.

A seguir uma breve revisão sobre a expansão da soja nos principais estados da Amazônia Legal.

Mato Grosso⁸⁶

O estado do Mato Grosso tem a expansão do cultivo da soja vinculada aos crescentes investimentos oficiais realizados desde a década de 1970, com a expansão estimulada para o cerrado central brasileiro, concomitante ao desenvolvimento de pesquisas e tecnologias de cultivares adaptados para a região pela Embrapa Soja. Esses investimentos colaboraram para que o estado do Mato Grosso se tornasse o maior produtor de soja do país.

Além disso, colaborou para a expansão a estratégia de reconcentração geográfica das indústrias esmagadoras de soja e das indústrias de processamento de carnes. Nos anos

⁸⁵Corresponde ao “conjunto de conhecimentos e tecnologias aplicado ao manejo de uma população de vegetais ou animais em determinado meio ambiente, cujos produtos são de utilidade para o mercado consumidor” (CASTRO et al., 2001, p. 84).

⁸⁶Ver trabalhos de OLIVEIRA, T. (1994); BÖLZON (2004); CASTRO (2002); BERTRAND; PASQUIS (2004).

de 1990 e 2000, o Estado continuou a deter os maiores índices de produção e de produtividade do país tornando-se o principal produtor nacional.

As principais microrregiões produtoras do Mato Grosso são: Alto Teles Pires, Parecis, Primavera do Leste, Rondonópolis, Canarana, Tesouro, Sinop e Tangará da Serra. Os destaques são os municípios de Sorriso e Sapezal. Além desses se destacam os municípios de Nova Mutum, Diamantino, Primavera do Leste, Lucas do Rio Verde e Itaquira (PAM/IBGE, 2007).

O Estado concentra um grande número de empresas esmagadoras, são elas: MAGGI, ECOMIND, BUNGE (Cuiabá), Sperafigo, BUNGE (Rondonópolis), ADM – Rondonópolis e AGROSOJA. A presença dessas empresas acaba por estimular o aumento da produção regional. Além disso, um caráter peculiar desse Estado são as redes de relações pessoais e estrutura de poder que o GRUPO MAGGI mantém. Essas redes de políticas promovem a erosão entre as fronteiras do público e do privado de modo que tanto as atividades relacionadas à cadeia da soja continuam a se reproduzir como os próprios interesses do Grupo Maggi que tem na pessoa do governador seu principal representante.

O aproveitamento da Hidrovia do Madeira/Amazonas e a perspectiva de asfaltamento da BR-163 (Cuiabá/Santarém) diminuíram os custos com o frete aumentando a competitividade da soja produzida nesse Estado estimulando a tendência de crescimento, caso as condições de mercado permaneçam favoráveis.

Tocantins

O plantio da cultura da soja no Tocantins teve início por meio do Programa de Cooperação Nipo - Brasileiro para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER III), a partir de 1995 pela então Companhia de Produção Agrícola (CAMPO) no município de Pedro Afonso. O custo do Programa foi de US\$ 70 milhões financiados pela JICA, pelo governo brasileiro e pelos agricultores (CARVALHO, 1999).

Tocantins foi o Estado que apresentou o segundo maior crescimento entre os Estados da Amazônia entre 1999/2004. A qualidade dos solos e a regularidade climática viabilizaram o desenvolvimento do cultivo da soja. Além disso, a posição geográfica privilegiada favoreceu o escoamento da produção até o Porto de Itaqui – MA, diminuindo os custos dos fretes.

O principal município produtor é Pedro Afonso. A expansão na produção deve-se primordialmente ao desenvolvimento do PRODECER III. Em segundo lugar, temos o município de Campos Lindos obteve êxito com a cultura da soja por causa das ações implementadas pelo Projeto Campos Lindos. A produção desse município foi em 2004 de 83.593 toneladas, ou seja, 12,8 % da produção estadual. Não menos expressivos em termos produtivos são os municípios de Dianópolis, Formoso do Araguaia, Lagoa da Confusão e Tupirama (PAM/IBGE, 2007).

A produção provém de lavouras irrigadas como médias de produtividades elevadas (2,5 kg/ha) comparadas a de outras regiões tradicionalmente produtoras. Outro elemento importante na dinamização da cultura da soja é a presença de unidades processadoras da CARGILL e CEVAL que realizam a comercialização do produto. A maior parte da

produção regional é exportada para o Japão, Singapura e Coréia do Sul, França, Holanda e Alemanha. O restante da produção destina-se ao mercado interno sendo transportados para indústrias esmagadoras localizadas no Maranhão, Piauí, Bahia, Goiás e Minas Gerais.

Maranhão

Iniciado em caráter experimental na década de 1970, o cultivo da soja na região das Balsas foi introduzido pela EMBRAPA Balsas com a intenção de adaptar as variedades de soja para as regiões de baixa latitude. O Pólo de Balsas situa-se na parte sul do estado do Maranhão abrangendo 13 municípios⁸⁷; corresponde ao Pólo Agroindustrial de Balsas. Na década de 1980 teve início a exploração comercial atraindo produtores de outras regiões do país, especialmente do Sul (GIORDANO, 1999). Desde então a produção tem aumentado acompanhada do aumento da produtividade que chegou a algumas safras a ser superior a média nacional. O estado do Maranhão é o segundo maior produtor de soja da região Nordeste.

No início dos anos de 1990, o Maranhão apresentou uma produção de 8,3 toneladas, o equivalente a 0,31% da produção de soja entre os quatro principais produtores da Amazônia Legal. Essa produção saltou para 997,50 toneladas na safra 2004/2005 alcançando um percentual de 5,07%; um aumento relativo de 4,76% para o período (CONAB, 2007)

Entre os principais municípios produtores estão Balsas, Tasso Fragoso, Sambaíba, Riachão, São Raimundo das Mangabeiras, Alto Parnaíba, Fortaleza dos Nogueiras, Loreto, Carolina e Grajaú. Juntos esses municípios perfazem 92,6% de toda a produção de soja do Maranhão. Mas, a maior parcela pertence ao Pólo de Balsas (PAM/IBGE, 2007).

Além dos investimentos em pesquisas realizados pela Embrapa Balsas e, mais recentemente pela Fundação de Apoio à Pesquisa do Corredor de Exportação Norte (FAPCEN⁸⁸), outro elemento que contribuiu para a expansão da cultura foi a utilização do Porto de Itaquí, localizado em São Luiz-MA, como uma rota estratégica para a exportação do produto com maior competitividade para o mercado externo. O GRUPO MAGGI anunciou sua intenção em iniciar atividades de cultivo de soja e estuda projeto para a instalação de uma planta industrial para aproveitar a saída pelo Porto de Itaquí.

⁸⁷Alto Parnaíba, Balsas, Carolina, Feira Nova do Maranhão, Fortaleza dos Nogueiras, Loreto, Nova Colinas, Riachão, Sambaíba, São Félix de Balsas, São Pedro dos Crentes, São Raimundo das Mangabeiras e Tasso Fragoso.

⁸⁸Instituída em 27 de abril de 1993 tem por objetivo “representar institucionalmente os produtores rurais, nas áreas de pesquisa de extensão privada, visa a sustentabilidade agrícola do Corredor de Exportação Norte buscando aprimoramento de biotecnologias aplicáveis para o Cerrado Brasileiro”. Reconhecida como Entidade de Utilidade Pública através do Decreto Estadual Lei nº 226/93 e foi qualificada em 01/12/2004 como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Site <http://www.fapcen.com.br/>

Pará

No Pará a soja foi incentivada em meados dos anos 1990 pelo governo estadual e pela EMBRAPA Amazônia Oriental que desde 1996 vinha desenvolvendo pesquisas visando à adaptação de cultivares as condições locais. Três pólos agrícolas se apresentam nesse Estado: 1) Pólo Nordeste formado pelo município de Paragominas, Ipixuna, Ulianópolis e Dom Eliseu; 2) Pólo Sudeste - municípios de Redenção, Marabá, Conceição do Araguaia, Santa Maria das Barreiras e Pau d'Arco; 3) Pólo Oeste - municípios de Santarém, Belterra, Aveiro, Ruropólis, Placas, Uruará, Itaituba, Trairão e Novo Progresso (EMBRAPA, 2004).

Os municípios de Santarém, Santana do Araguaia e Belterra respondem por mais da metade da produção de soja desse Estado. As áreas mais utilizadas para o plantio são as áreas degradadas, oriundas de projetos agropecuários fracassados e áreas de savana que embora apresentem menor fertilidade de seus solos, são mais propícias para o cultivo graças à topografia suave e às condições climáticas.

A proximidade com os principais eixos viários do complexo multimodal a Leste formado pelo Corredor de Exportação do Meio Norte composto pela Ferrovia de Carajás, Porto de Itaquí, hidrovia do Araguaia-Tocantins (em fase de consolidação) e a malha rodoviária periférica formada pelas Rodovias BR-010, BR-222 e PA-150. No Oeste composto pelo Corredor de Exportação de Santarém, formado pelo eixo da BR-163 (Cuiabá-Santarém), BR-230 (Transamazônica), hidrovia do rio Tapajós (trecho de Itaituba e Santarém) e Porto de Santarém motivou o deslocamento de migrantes e de grupos econômicos ligados ao setor da soja.

A produção de soja no Pará aumentou de 5,5 mil toneladas de soja na safra 1997/1998 para 95 mil toneladas na safra 2003/2004. A expansão tanto se deu pelo aumento da produtividade como pela expansão e incorporação de novas áreas, inclusive em áreas de florestas.

Rondônia

Em Rondônia a soja tem ocupado a região do Cone Sul⁸⁹ com destaque para o município de Vilhena, no Planalto dos Parecis e para os municípios do Colorado e Cerejeiras. Cultivada em escala comercial desde os anos de 1990, a sojicultura tem aumentado, colocando-o como o terceiro no *ranking* entre os estados amazônicos.

O principal motivo para a expansão da área de cultivo de soja é o baixo custo com o transporte em virtude do uso da Hidrovia do Madeira/Amazonas, resultando em um ganho de até 15% no preço recebido pelo agricultor.

Os elevados índices de produtividade resultam das pesquisas realizadas pela EMBRAPA Amazônia Ocidental - Rondônia nos cerrados do Cone Sul desde 1996. As novas variedades resultaram de parcerias com a EMBRAPA Soja e a Fundação Mato

⁸⁹O Cone Sul é composto por sete municípios (Vilhena, Cabixi, Cerejeiras, Chupinguaia, Colorado d'Oeste, Corumbiara e Pimenteiras d'Oeste). Esta Região é responsável por mais da metade da produção estadual de grãos do Estado de Rondônia.

Grosso. Da parceria entre a Fundação Centro Oeste e a EMBRAPA Soja resultaram 04 novas cultivares (Aurora, Seleta, Pirarara e a Tianá).

A soja produzida na região é exportada para a Europa e países asiáticos juntamente com aquela produzida no noroeste do Mato Grosso por meio do corredor multimodal BR-364/Hidrovia Madeira/Amazonas pelo Porto de Itacoatiara (AM) e Porto de Santarém (PA).

Roraima

O governo do estado de Roraima viu em sua posição geográfica privilegiada - maior proximidade com os mercados consumidores, localização quase exclusivamente no hemisfério norte e condições naturais favoráveis – oportunidade para investir na produção da soja. O governo estadual incentivou a cultura do grão por meio do Plano de Metas 1997/1998. A ampliação da produção primária e o aumento da produção de grãos se constituíam numa das metas do referido Plano (WEHRMANN, 1999).

O programa foi implantado por intermédio do Pólo de Produção de Grãos numa área de cerca de 2,5 milhões de hectares constituídos basicamente por cerrados (lavrados) situados no Centro-Norte do Estado. Os principais municípios produtores são: Alto Alegre, Boa Vista, Bonfim, Cantá, Mucajaí e Caracaraí. O aumento da produção tem se dado tanto pelo aumento da expansão da área como pela produtividade uma média de 2,4 kg/ha (PAM/IBGE, 2007).

Os principais problemas relacionados com a expansão da soja no Estado são: fundiários, ambientais, particularmente derivados dos conflitos entre fazendeiros, rizicultores, sojicultores com posseiros e populações indígenas, pois em alguns casos a produção de grãos e a pecuária invade as terras indígenas e/ou de pequenos posseiros.

Amazonas

No Amazonas, a expansão da soja foi estimulada por políticas públicas a partir de 1995. A produção de soja se concentra particularmente no sul do Estado. Esta tese dará principal atenção para as políticas e programas que orientaram à expansão da soja no Amazonas.

2.3.2. Destino das Exportações de Soja da Amazônia Legal

O volume de exportação direta de soja e subprodutos da Amazônia (38,4 milhões de toneladas) entre 2000-2004 foi de 61,1% do volume produzido de soja em grãos. Soja em grão (67%) e farelo de soja (29%) representam 96% do volume exportado diretamente da região; os outros 4% são compostos por óleos e sementes de soja. As exportações de grãos totalizaram 41,1% da produção de soja da Amazônia. Os estados do Mato Grosso (91,3%) e Maranhão (6,8%) respondem por 98% das exportações da região Amazônica (FUNDAÇÃO CEBRAC, 2005, p. 17).

O estudo realizado pela Fundação Centro Brasileiro de Referência e Apoio Cultural (FUNDAÇÃO CEBRAC) mostra que a soja produzida na Amazônia entre 2000-2004

teve como principal destino a União Européia, sendo que os sete maiores compradores europeus importaram cerca de 66% do total. Mais da metade da produção foi comprada pela Holanda. A China comprou 10% e o Japão 5,4% (FUNDAÇÃO CEBRAC, 2005).

As exportações do complexo da soja brasileira estão concentradas nas mãos de quatro grandes grupos multinacionais – BUNGE, CARGILL, ADM e DREYFUS. A participação dessas empresas em 2004 representou 72,3% das exportações do complexo da soja nacional, rendendo US\$ 1.863 milhões. No grupo das empresas nacionais, a participação correspondeu a menos da metade das exportações do complexo comparativamente. Mas, se for considerado que se trata apenas de seis empresas nacionais, essa participação torna-se bem mais significativa, ao mesmo tempo em que demonstra a alta concentração da participação entre as empresas nacionais ligadas ao setor. Basicamente, AMAGGI, COAMO e COIMEX (ver Quadro 04), concentram mais da metade das exportações entre as empresas nacionais (FSP, 2005).

Na Amazônia, as empresas AMAGGI e a CARGILL respondem diretamente pela exportação da soja produzida dos estados Amazônicos. O GRUPO MAGGI, em parceria com o governo do Amazonas, implantou o Terminal Graneleiro de Itacoatiara e a CARGILL construiu o Porto de Santarém (PA). A implantação desses terminais estimulou as atividades de cultivo de soja nas áreas de influência da Hidrovia do Madeira/Amazonas, no estado do Amazonas e nos municípios do Baixo Amazonas (PA).

Os produtos exportados pela AMAGGI Exportação e Importação Ltda. seguem para Europa, Ásia, África e América Latina. As exportações da CARGILL foram para a Europa (Reino Unido, Holanda, França, Bélgica, Noruega, Espanha), para a Ásia (Japão, Coréia do Sul) e para América Latina (México e Panamá) (SILVA, 2006; ARACATY, 2005). As exportações incluem produtos *in natura* grãos (soja e milho) e produtos processados (farelo de soja, *pellets* e óleo degomado).

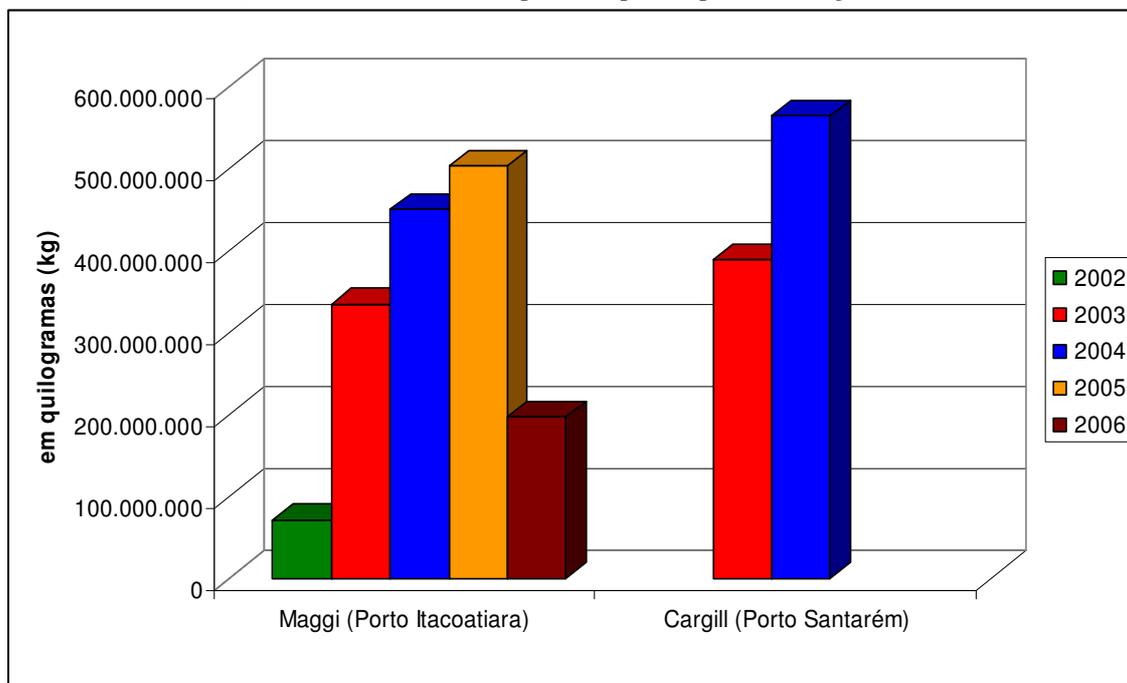
Quadro 04 - Complexo da Soja - Exportações das Principais Empresas 1999/2004 em US\$ milhões

EMPRESAS	1999		2004	
	US\$ milhões	Participação na Exportação de Soja (%)	US\$ milhões	Participação na Exportação de Soja (%)
BUNGE Alimentos S.A.	926	38,3	2.543	31,70
CARGILL Agrícola S.A.	293	12,12	1.433	17,86
ADM do Brasil Ltda.	353	14,6	945	11,78
Com. e Ind. Bras. Coinbra S.A. (DREYFUS)	291	12,03	879	10,96
Subtotal Multinacionais	1863	77,05	5.800	72,30
AMAGGI Exp. e Imp. Ltda.	121	5,00	542	6,75
COAMO Argoind. Cooper.	135	5,58	517	6,44
Cia. Imp. e Exp. Coimex	175	7,24	403	5,02
CARAMURU Aliment. Ltda.	73	3,02	300	3,74
Bianchini S.A. Ind.Com. Agr.	51	2,11	287	3,58
Sementes Selecta Ltda.	0	0	174	2,17
Subtotal Nacional	555	22,95	2223	27,70
TOTAL	2.418	100	8.023	100

Fonte: SECEX, apud. FOLHA DE SÃO PAULO, 2005.

Vale lembrar que a CARGILL só começou a operar em Santarém em 2003. Contudo, como se pode observar no Gráfico 05, as exportações dessa empresa foram maiores que a do GRUPO MAGGI no mesmo ano. Comparativamente as exportações das duas empresas passaram em 2003 de pouco mais de 723 mil toneladas para 1 milhão de toneladas em 2004 (Gráfico 05).

Gráfico 05 – Quantidade de Produtos Exportados por Empresas Esmagadoras (2002/2006)



Fonte: Elaborado a partir dos dados da CARGILL (ARACATY, 2005) e da AMAGGI (SILVA, 2006). *Os dados do GRUPO MAGGI para o ano 2006 se referem apenas ao volume exportado até junho ** A CARGILL só começou a operar em Santarém em 2003. *** Dados da exportação da CARGILL para 2005-2006 não estão disponíveis.

2.4. Comércio Internacional de Produtos Agrícolas e o Meio Ambiente

Como visto anteriormente, as perdas sofridas pelos países em desenvolvimento exportadores de produtos agrícolas - decorrentes da especialização da produção, criação de barreiras de entrada, relações de troca desfavoráveis, exportação de produtos de baixo valor agregado, elevados subsídios à agricultura por parte dos países desenvolvidos - implicou em uma inserção subordinada e desvantajosa para esses países no comércio internacional. Esse tipo de inserção é apontado como um dos responsáveis pelos graves impactos ambientais, graças ao uso de áreas inadequadas para práticas agropecuárias, do uso excessivo de agroquímicos e de tecnologias intensivas.

A dependência desses países da economia agroexportadora se apresenta como uma ameaça potencial ao meio ambiente, à medida que conduz a pressão sobre os recursos naturais para a produção de *commodities*, deslocando primeiro os pequenos agricultores, depois os especuladores para áreas marginais e/ou para ecossistemas sensíveis como o Chaco, o Pantanal e a Amazônia.

Atualmente, na Amazônia, verifica-se maior pressão sobre as áreas da Floresta Equatorial, estimuladas pelos incentivos governamentais para a infra-estrutura aos

“corredores de exportação” para o escoamento da produção de grãos do Centro-Oeste ao mercado internacional pelos portos da Amazônia e do Nordeste.

A globalização expande a escala das atividades econômicas para além das fronteiras geográficas e das bases dos usos dos recursos naturais, logo separa os benefícios da produção dos custos ambientais decorrentes desse uso. Isso significa que ao separar os processos de produção de suas externalidades negativas torna mais difícil a comparação e assim a sua mitigação. A integração dos mercados globais não impõe limites à escala de produção; logo a intensidade e grau de utilização sobre os recursos naturais são vistos indefinidamente (ROMEIRO, 1999b).

Outro conjunto de implicações da integração dos mercados é a difusão de organismos geneticamente modificados (OGM), pragas introduzidas intencionalmente ou não em novos *habitats*, problemas relacionados à segurança alimentar (gripe aviária BSE, etc.) ou ainda, as mudanças climáticas e a perda da biodiversidade. Todos esses problemas deixaram de ser vistos como problemas isolados e limitados geograficamente aos seus próprios territórios, mas com efeitos transfronteiriços.

Os problemas enumerados têm exigido uma “ação coletiva” em nível internacional (ESTY, 2002), colocando para aos atores globais, sobretudo para os Estados nacionais, a necessidade de modificação nos padrões de comportamento em relação à sua própria interdependência. A resolução/minimização desses problemas requer um esforço de cooperação e flexibilidade na negociação entre países e entre diferentes atores (estatais e não-governamentais, privados), tanto para a criação de instrumentos legais internacionais, como para escolhas de políticas públicas e para a adoção de compromissos voltados para a proteção ambiental e a segurança alimentar global.

Essa tônica da proteção ambiental se fortaleceu ampliando o debate no cenário internacional, envolvendo segmentos diversos de atores, tais como as Nações Unidas (ONU), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Acordo Geral de Tarifas e Comércio Internacional/Organização Mundial do Comércio (GATT/WTO), além dos atores da sociedade civil.

Desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em 1992 (CNUMAD), questões envolvendo os possíveis efeitos da liberalização comercial para a qualidade ambiental têm sido colocadas na agenda de negociações dos países em nível internacional. Embora a OMC - instituição responsável pela governança do sistema econômico mundial - não explicita um acordo específico para proteção ambiental, regras dispersas podem ser encontradas em vários acordos, não sendo um assunto ausente nas negociações⁹⁰. Os acordos assumem diversas formas; as principais são: “(a) exigência de informação sobre o comércio de produtos particulares; (b) rotulagem ou

⁹⁰O texto do acordo da OMC, embora não se refira à proteção ambiente como um objetivo explícito, a relação entre comércio e meio ambiente é indicada pela primeira vez no contexto institucional do sistema comercial multilateral, sob a referência ao objetivo do desenvolvimento sustentável, diz o Preâmbulo do Acordo “Reconhecer que as suas relações no campo de comércio e empenho econômico deveriam ser administradas com uma visão para elevar os padrões de vida, assegurar o emprego e um grande e continuamente crescente volume de renda real e demanda efetiva, e expandir a produção e o comércio de bens e serviços, enquanto permite o ótimo uso dos recursos mundiais conforme o objetivo do **desenvolvimento sustentável** (grifo nosso), buscando proteger e preservar o ambiente e aumentar os meios de forma consistente com as suas respectivas necessidades e preocupações em níveis diferentes de desenvolvimento econômico” (MELLO, 1999, p. 94-95).

outras exigências de identificação; (c); proibições de exportações e/ou importações; (d) impostos e outras medidas fiscais e não fiscais” (ALMEIDA; PRESSER, 2006, p. 3-4).

Criada originalmente para cumprir o papel de governança global na esfera econômica, a OMC tem incorporado temas que extrapolam sua competência, tais como: direitos de propriedade intelectual, investimentos externos diretos, meio ambiente, questões trabalhistas, etc. Muitos impasses são colocados no âmbito da negociação dessa instituição em muitos casos quase insolúveis, dada as posições opostas tomadas pelos negociadores dos países membros em diversas matérias.

O principal impasse se refere ao comércio agrícola internacional. Os países desenvolvidos se negam a abrir mão das prerrogativas de apoio à produção doméstica, fornecendo intensos subsídios à exportação prejudicando os países pobres, em grande parte, dependentes da produção agrícola para seu crescimento. Em contrapartida, os países periféricos recusam-se a negociar temas de interesses dos países desenvolvidos resultando em impasses e estagnação da instituição, limitando seu exercício de governança global (DUPAS et al, 2005, p. 29).

Uma leitura possível sobre essa questão é a de que para os países periféricos, os produtores dos países desenvolvidos se beneficiam tanto dos subsídios diretos à produção quanto dos incentivos gerados pela política tarifária, bem como das falhas nas políticas setoriais ou ambientais por não promoverem a internalização dos custos ambientais, resultando nos países desenvolvidos uma agricultura ineficiente e danosa ao meio ambiente (MAY, 2003, p. 199-201).

No caso dos países periféricos, as barreiras de entrada resultam em perdas de divisas, em custos sociais e ambientais ocultos, tais como superexploração do solo, estímulo ao uso de insumos que geram outras externalidades – contaminação por agrotóxicos, aumento da área para cultivo ou aumento das pastagens, migração rural-urbana, etc., - induzindo, de forma indireta, mas, não causal, a abertura de novas fronteiras com a pressão sobre florestas tropicais e/ou outros ecossistemas (MAY, 2003, p. 199-201).

Dupas et al. (DUPAS et al, 2005, p. 17) por sua vez salientam outra questão de fundo a ser observada. A abertura irrestrita dos mercados ao comércio internacional pode ter como agravante, o fato de que, a curto prazo, os países pobres podem ganhar com alguns acessos a mercados agrícolas restritos, mas, a longo prazo, a abertura geral dos mercados mundiais propiciaria maiores ganhos para os países desenvolvidos que para os países periféricos, pois os primeiros serão sempre mais competitivos justamente nos produtos mais elaborados e de maior valor agregado. Nesse sentido, a governança que parece ser útil aos países periféricos pode se apresentar desvantajosa no futuro, no que se refere às suas economias, rebaixando ainda mais sua debilitada capacidade de governabilidade.

Uma terceira interpretação preconiza que as regulamentações ambientais redefinem possibilidades para que as empresas respondam às regulamentações com inovação, melhorando a competitividade (hipótese *porteriana*). Nesse sentido, a imposição de padrões ambientais adequados estimularia as empresas a adotarem inovações, reduzindo custos totais com a produção e melhorando sua competitividade e, por conseguinte, dos países. Nesse caso, o argumento é de que as barreiras de entradas seriam positivas para os países periféricos, pois estimularia a competitividade (LUSTOSA, 2003, p.161-162).

Comumente mencionados são os casos do aumento da competitividade brasileira no comércio internacional de produtos como a carne bovina, a carne de frango, a soja e o algodão. Vale lembrar que para além dos fatores, como ganhos de eficiência (produtividade e exploração de economias de escala), câmbio desvalorizado e forte demanda externa, contribuíram para esse desempenho os problemas fitossanitários (BSV, gripe aviária, febre aftosa) que ocasionaram perturbações no mercado. O Brasil, por ter ficado fora dos focos epidêmicos pôde então se beneficiar aumentando sua competitividade e participação nos mercados da Europa e de alguns países do Oriente Médio, principalmente.

A falta de resolução nesse campo (protecionismo da agricultura) salienta Swenarchuk (SWENARTCHUK, 2004) anula os esforços de abordar outros aspectos da interseção dos compromissos econômicos e ambientais. O impacto das regras comerciais é evidente sobre a política interna dos países em desenvolvimento, incluindo, entre outros, os impactos quanto às normas de propriedade intelectual e o acesso aos benefícios da biodiversidade e conhecimentos imateriais. A pressão pela privatização e desregulamentação de serviços essenciais (água, saneamento básico, gestão de resíduos e transporte) e, mais recentemente, as discussões em torno da liberalização de bens e serviços ambientais com reações contrárias por parte de países desenvolvidos e em desenvolvimento (ALMEIDA; PRESSER, 2006). Esse é um tema (liberalização de bens e serviços ambientais) que interessa diretamente à Amazônia, particularmente com as iniciativas de alguns governos estaduais, como o do Amazonas, de potencializar a cobrança pelos serviços ambientais prestados pela Floresta Amazônica, em nível planetário.

Swenarchuk destaca como a assimetria existente nos acordos bilaterais e plurilaterais, na promoção de direitos corporativos, limita os governos na regulação dos investidores sem oferecer obrigações por parte das empresas para investirem de forma social e ambientalmente sustentável, assegurando ainda ao investidor o direito de processar governos por alegadas expropriação das violações dos direitos dos investidores deixando o Estado nacional vulnerável, do ponto de vista de sua soberania interna.

Em síntese, pode-se dizer que num mundo interdependente economicamente, programas ambientais mal concebidos ou exigências e proibições podem se tornar barreiras comerciais e/ou gerar outras externalidades ilegítimas ao criar vantagens competitivas e, portanto, converterem-se em fontes de tensões comerciais (ESTY, 2002) como é o caso da adoção por parte dos países industrializados de barreiras não-tarifárias ambientais ou sanitárias como um instrumento de proteção velada.

2.4.1. A Institucionalização dos Instrumentos de Regulação Ambiental

O tratamento legal ao meio ambiente restringia-se a normas esparsas nas legislações dos países. Contudo, com o aumento do nível de percepção global dos impactos negativos decorrentes do uso dos recursos naturais em escala, composição e tecnologia, colocou, para a sociedade global, a questão da escassez e finitude da natureza e o fato de que seu uso indiscriminado ameaça, em última instância, a própria existência humana. Essa constatação contribuiu para que se buscasse a adoção de um regime internacional formal para a solução de problemas ambientais globais.

A mudança de valores está no cerne da nova percepção do meio ambiente. A natureza uma vez percebida como um “bem público” se torna um direito de todos os cidadãos, não sendo mais possível ser tratada isoladamente apenas pelas legislações internas de cada país. Logo, a internacionalização do direito ambiental, tornou possível a produção de normas internacionais sobre questões ambientais com o intuito de unificar o tratamento destinado à natureza pelos diferentes países. Tais normas assumiram então posição de destaque nas conferências internacionais (OLIVEIRA; WEBER, 2007).

Notam-se nesse novo ambiente institucional, três dimensões do processo de institucionalização da regulação ambiental internacional: (i) o **caráter de universalista** e a **qualidade de “bem público”** adquirido pelo meio ambiente; (ii) a **interdependência dos Estados nacionais** na condução de resoluções de problemas ambientais globais e; (iii) a **influência de atores globais na proteção internacional** do meio ambiente.

Sobre a primeira dimensão, Mário Fuks explica que na qualidade de “bens públicos”, a proteção ao meio ambiente objetiva atender à necessidade da sociedade como um todo. Em nível do direito internacional, afirma Fuks, o meio ambiente só surge “como uma realidade jurídica quando o mundo natural passou a ser percebido como um bem de uso comum, quando o interesse do conjunto da sociedade se sobrepôs ao direito do indivíduo atomizado” (FUKS, 2001, p. 75).

Fuks salienta que essa suposta “vocalização universalista” não está isenta de questionamentos. Segundo o autor, os críticos têm em comum o entendimento de que em maior ou menor grau, o meio ambiente se constitui num “bem coletivo” de um grupo restrito, seja em função de que a proteção ambiental expressa um valor socialmente localizado, seja pelo fato dos benefícios se concentrarem em determinadas coordenadas socioespaciais. Esses argumentos se sustentam na associação de que os atores preocupados com a proteção ambiental provêm, em sua maioria, de grupos de maior poder aquisitivo e de grau de escolaridade elevada. Esta associação entre as variáveis de renda e escolaridade, de um lado, e interesse e mobilização da proteção ambiental de outro, revelaria que na prática, a intenção de universalidade pressuposta no conceito de meio ambiente não se verificaria (FUKS, 1997, p.36).

Desse argumento surgem segundo Fuks três tipos de leituras do caráter restrito dos interesses associados à proteção ambiental: “1) o meio ambiente não se apresenta como questão relevante para as classes sociais que ainda não têm asseguradas as condições básicas de sobrevivência ; 2) ainda que o meio ambiente possa ser considerado um bem de uso comum, cuja proteção interessa ao conjunto da sociedade, os custos e os benefícios de sua proteção são desigualmente distribuídos , variando em função dos recursos de que dispõem os diversos grupos para atuar no contexto da política local; 3) a universalidade do meio ambiente expressa o projeto de um determinado grupo no sentido de tornar universais seus valores e interesses” (FUKS, 1997, p.36)⁹¹.

⁹¹Fuks discorda desta perspectiva que salienta o particularismo radical e inescapável que remete e conduz à ação e os debates públicos em torno da proteção ambiental. Para Fuks, a dinâmica social em torno da definição do meio ambiente, enquanto um problema social é regido por tensões e possíveis articulações entre o caráter universal da formulação pública/estatal do conceito de meio ambiente e a particularidade das enunciações contextualizadas sobre ele. De acordo com o autor, a polaridade universal/particular organiza o campo do debate em torno da problemática ambiental. Nessa “arena política”, existe a possibilidade de consenso ou mesmo de uma universalidade socialmente construída, mas nunca os

Foi esse quadro singular que tornou possível a crescente globalização da proteção ambiental tanto em quantidade como em escopo, sendo dessa forma capaz de estabelecer instrumentos de regulamentação ambiental global. Várias instituições e comitês internacionais foram criados para lidar com problemas ambientais específicos. Regimes internacionais formais têm sido desenvolvidos.

Entretanto, Saleme (2006) sublinha a natureza ímpar da imposição do direito internacional ambiental. Em sua leitura, mesmo em se tratando de um ato de natureza jurídica simples, o direito ambiental internacional só passa a existir de forma concreta para os Estados signatários, ou seja, para os Estados que reconhecem a legitimidade que uma determinada resolução, convenção ou tratado tem importância crucial e cujo interesse é transnacional; só então o acordo ou convenção adquire natureza jurídica.

A não ratificação por parte dos Estados Unidos ao Protocolo de Quioto⁹², por exemplo - mesmo sendo esse país o principal emissor de gases do efeito estufa (GEE), tanto em termos absolutos como em emissões *per capita* - ilustra esta questão do reconhecimento e legitimidade do estatuto jurídico da convenção, válido somente mediante a aquisição dos Estados signatários. Em outras palavras, a não ratificação do Protocolo não coloca para os EUA exigências para o cumprimento das metas de redução dos gases que provocam o efeito estufa (GEE), ao contrário do que ocorre para os países que ratificaram o Protocolo.

A segunda dimensão a chamar atenção em relação à institucionalização da regulação ambiental internacional é a **interdependência dos Estados nacionais** na condução de resoluções de problemas ambientais globais. A globalização dos mercados financeiros, a formação de espaços globais de produção e, sobretudo, as implicações decorrentes dos problemas ambientais globais colaboraram para aumentar a interdependência política, econômica e ambiental entre os países, quebrando o monopólio estatal na administração e governo do sistema internacional, particularmente no que se refere à criação de normas e regulações comerciais e ambientais internacionalmente legitimadas pelos países signatários.

O reconhecimento de que as mudanças climáticas - tais como o efeito estufa e a destruição da camada de ozônio - ultrapassam os limites fronteiriços afetando indistintamente países e regiões independentemente de onde foram gerados, impôs aos Estados nacionais a necessidade de buscar soluções concertadas a tal problemática. Ou seja, soluções derivadas da participação de atores estatais e não-estatais para o estabelecimento de acordos globais na definição de normas de proteção e uso sustentável dos recursos naturais. Esses acordos são, por isso, um instrumento jurídico internacional importante na redefinição das políticas ambientais globais que toma corpo com as primeiras conferências mundiais.

problemas sociais, nesse caso o meio ambiente - devem ser interpretados apenas como reflexos imediatos de condições objetivas ou de uma universalidade deduzida, *a priori* (FUKS, 1997, p. 38)

⁹²O trabalho de KLOSS (2000) oferece uma excelente análise da formação e manutenção dos regimes ambientais internacionais, tomando por base a negociação do Protocolo de Quioto na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas.

Desde Estocolmo a construção de uma “agenda verde” e de uma governança ambiental global vem se construindo, consubstanciada em regimes ambientais internacionais⁹³. Os regimes ambientais abrangem princípios, normas, regras e procedimentos decisórios, formais e informais, relativos, por exemplo, ao regime antártico⁹⁴, à biodiversidade⁹⁵, a proteção da camada de ozônio⁹⁶ e a biossegurança⁹⁷, entre outros. Esses regimes abrangem diversos níveis de relações e negociações entre os Estados nacionais, atores interestatais, interinstitucionais e entre os atores transnacionais não-governamentais, tanto em nível doméstico como em nível internacional.

Entretanto, em que pese os esforços para a construção negociada de regimes internacionais que atendam aos interesses coletivos da sociedade global, o estabelecimento de uma governança ambiental global não é tarefa fácil, já que envolve interesses e projetos dos diferentes Estados nacionais. Não obstante o caráter global, é preciso distinguir ainda que **as responsabilidades** pelos efeitos globais são diferenciadas entre as nações ricas e pobres e, porquanto, deveriam ser reconhecidas no âmbito das negociações internacionais, o que nem sempre ocorre.

A governança, se de um lado possibilita, sob certas circunstâncias, transformar relações de interdependência em **oportunidades de cooperação/regulação** para o fortalecimento do comprometimento e observância das normas ambientais nacionais e internacionais, por outro lado, em que pese os aspectos positivos desse novo desenho do sistema internacional, **não elimina as assimetrias** existentes entre os distintos Estados nacionais, em termos da distribuição de poder (KLOSS, 2000, p. 53).

Outro aspecto da interdependência dos Estados nacionais e seu papel na governança ambiental global são **as condições de inserção de cada país** no âmbito das negociações, assim como o poder de barganha nas decisões dos acordos ou tratados internacionais, pois representam nesse contexto interesses e projetos políticos diferentes, resultando muitas vezes em convenções que nem sempre atendem aos interesses dos países mais pobres (KLOSS, 2000, p. 54).

Tais assimetrias se originam do enorme abismo existente entre as nações desenvolvidas e as nações pobres, em termos econômicos, políticos e de desenvolvimento tecnológico estabelecendo **relações de poder desiguais** e não devem ser ignorados no âmbito das análises das negociações internacionais (DUPAS et al., 2005).

Não raro, os acordos propostos por países em desenvolvimento têm sua ratificação protelada e/ou negligenciada por vários anos, como é o caso emblemático do Protocolo de Quioto que ameaçava não entrar em vigor, por causa entre outros fatores, da fraca liderança por parte dos principais países emissores e a falta de progresso em alcançar os níveis de estabilização constantes nas metas do Protocolo, situação agravada mais tarde pela saída dos Estados Unidos e por sua decisão em não ratificar o acordo (VIOLA, 2004, p.83).

⁹³Por regime internacional será adotado o conceito apresentado por BARROS-PLATIU e VARELLA (2004), correspondendo a “uma forma de ação coletiva entre Estados, fundada sobre uma comunidade de princípios, normas, regras e processos decisórios que guiam o comportamento individual em relação a questões específicas” (LIST; RITTBERGER, apud PLATIU; VARELLA, 2004, p. 40).

⁹⁴VILLA, 2001.

⁹⁵INOUE, 2004.

⁹⁶KLOSS, 2000.

⁹⁷BARROS –PLATIU; VARELLA, 2004.

Analisando o regime internacional de biossegurança, Barros-Platiu e Varella explicam que as três perspectivas abordadas no contexto do regime - proteção à saúde humana, proteção da diversidade biológica e proteção de pequenos produtores dos países do sul – já proporcionavam uma visão clara das divergências que surgiram durante as negociações do Protocolo. Nas negociações estavam em jogo, muito mais do que questões referentes à alimentação e segurança fitossanitárias. Evidenciava-se a “balança do poder” entre os países que possuem a tecnologia mais avançada e aqueles que usavam a política internacional para ganhar tempo em relação ao assunto. Além disto, os Estados nacionais tinham como agravante o fato de estarem negociando com gigantes genéticos como a Monsanto (BARROS-PLATIU; VARELLA, 2004, p. 41).

Em outras palavras, a institucionalização dos regimes internacionais ambientais, traz em si diferentes aspectos, não apenas relacionados à segurança ambiental ou à saúde humana, mas reflete particularmente a polaridade entre fatores comerciais (econômicos) e ambientais. Se por um lado, o aspecto ambiental dá a tônica do processo de cooperação/regulação, por outro lado, a lógica do mercado, não raro, interfere na elaboração dos regimes internacionais definindo - embora possa ocorrer situação contrária – o cenário e as políticas que devem ser adotadas sobre determinados temas e/ou as mais viáveis de regulação (COUTTO, 2004).

Kloss, no entanto, ressalta que em se tratando da **distribuição de poder** nos regimes internacionais fatores como posição geográfica, recursos naturais e aspectos culturais também influenciam no processo de decisão dos atores, o que de certo modo favorece a adoção de regimes de autoridade mais compatíveis com os interesses dos países em desenvolvimento (KLOSS, 2000, p. 53 -54).

Resumindo, o cumprimento das normas ambientais voltadas para produtos agropecuários estão sujeitas tanto a aplicação da legislação doméstica de cada país, quanto ao regime internacional, sendo em alguns casos essas regulações utilizadas como instrumentos de competitividade ilegítima, servindo, por vezes, como instrumento de proteção velada.

Porém, a responsabilidade pela eficácia desse instrumento de governança ambiental internacional depende do fortalecimento não somente dos Estados signatários e das instituições no comprometimento e cumprimento dos acordos, mas da capacidade dos demais atores transnacionais não-governamentais de influenciar esse novo ambiente institucional da política internacional.

Essa perspectiva aponta para a terceira dimensão da dinâmica de institucionalização da regulação ambiental internacional, qual seja a **influência de atores globais na proteção internacional** do meio ambiente. A quebra do monopólio do Estado nacional na resolução dos problemas ambientais globais, concomitante a crescente emergência e participação da sociedade civil organizada e sua influência na formação e conscientização da opinião pública mundial sobre questões ambientais internacionais, colaborou na definição das normas e padrões de regulação constituintes do Direito Ambiental Internacional.

Logo, não se pode negar a influência que esses atores transnacionais não-governamentais assumiram um papel estratégico na elaboração de instrumentos da

política de regulação ambiental internacional, na implementação de políticas públicas ambientais e até mesmo na coordenação de projetos de desenvolvimento sustentável. Assim, a sociedade civil adquire um papel importante na **governança global**.

Embora a noção de **governança** ainda careça de reflexões epistemológicas profundas, ela tem o mérito de reconhecer a complexidade do sistema internacional (MILANI, 1999: 99), possibilitando compreender os mecanismos de participação dos atores no cenário mundial na busca por soluções para os desafios contemporâneos, tais como: mudanças climáticas, saúde pública, crises financeiras, subsídios agrícolas, pobreza mundial, direitos humanos, questões étnicas, migrações, etc.

A **governança** pode ser interpretada como a capacidade de induzir diferentes atores e instituições a adotarem padrões de comportamentos sem a necessária existência de competência legal que ordene que isso ocorra de fato. Nesse sentido, o ponto central para a evolução da governança global está na eficácia, que em última instância, requer estruturas institucionais que exerçam a capacidade de governo em nível global e que possuam governabilidade para fazer valer leis, normas e regras emanadas de instituições internacionais (DUPAS et al, 2005, p. 3).

Em outros termos, a **governança** se caracteriza como **meio e processo** capaz de produzir resultados eficazes, sem a utilização expressa da *coerção*. Mas, a governança não exclui a ação estatal, ao contrário, acaba por envolvê-la. Ou seja, a governança se apresenta como formas diferentes de administrar problemas e buscar soluções com a participação de atores estatais e não-estatais. No entanto, a dimensão não-estatal é o traço proeminente e inédito trazido para o debate e para a formulação de políticas e ações nos planos nacional e internacional (GONÇALVES, 2005, p. 6-7).

Gonçalves salienta que o papel da participação dos atores não-governamentais no cenário internacional deve ser **relativizado**; não se deve imaginar que seja decisivo e central. Em casos, por exemplo, de negociações internacionais sua influência pode ser limitada em termos absolutos como ocorreu com a atuação de várias ONGs ambientalistas nos trabalhos que resultaram na Convenção de Mudanças Climáticas e Convenção da Diversidade Biológica. Outro fato é a não-existência nas convenções, resoluções ou na estrutura legal das organizações internacionais que estabeleça obrigatoriedade de consulta a atores não-governamentais (o que não impede que isso ocorra), nas decisões sobre os acordos, pois em última instância são os Estados nacionais que têm o atributo jurídico legal para deferir sobre acordos, convenções ou resoluções em âmbito internacional, mesmo que esses sejam influenciados por atores transnacionais (GONÇALVES, 2005, p. 10-11).

Por último, vale lembrar que a construção da governança global democrática não exclui a dimensão do *conflito*. Com efeito, por vezes, se ignora no âmbito das análises das negociações internacionais, as desigualdades de poder entre os diferentes atores do sistema internacional e os problemas de legitimidade e de representatividade dessas organizações (ARTURI, 2002, p. 5), bem como os interesses dispares entre os atores.

Vale mencionar ser esse um ponto de conflito importante nas negociações entre o comércio e o meio ambiente, já que ambos possuem lógicas de governança díspares. Enquanto a primeira é orientada para dar sustentação ao ciclo reprodutivo do capitalismo global, a segunda impõe certos limites a essa racionalidade que entre

outros problemas agrava a pobreza, a segurança alimentar e o uso indiscriminado da natureza e de seus recursos. O grande desafio da governança democrática global está em estabelecer um sistema que equilibre os dois regimes internacionais, fortaleça os governos, sobretudo dos países pobres, fortaleça a proteção ambiental e social e a justiça distributiva em nível global.

No que tange à governança ambiental, esse é um campo fértil onde os novos atores transnacionais ganharam espaço na atuação em defesa da proteção ambiental internacional. Embora, seja questionado o estatuto legal dos novos atores transnacionais, enquanto personalidade jurídica, isso não desqualifica a governança que emerge dessas novas organizações consumadas com base nas atitudes e nas atividades desses atores no sistema internacional (GONÇALVES, 2005, p. 10).

A participação desses atores pode pressionar para modificar ou adotar políticas de proteção ambiental, sugerir estratégias de gerenciamento de iniciativas de projetos de desenvolvimento sustentável, mobilizar campanhas contra atividades públicas ou privadas prejudiciais ao meio ambiente, à saúde humana ou ao direito humano.

No Brasil, um caso ilustrativo merece ser mencionado. A divulgação em 2006 do documento intitulado *Comendo à Amazônia* realizada pelo *Greenpeace Internacional* revelando como a demanda mundial por soja na Amazônia alimenta a destruição da Floresta Amazônica, além de incentivar o desmatamento, práticas de grilagem, violência e trabalho escravo causou um forte impacto junto à opinião pública mundial. O documento mapeou o caminho realizado pela soja produzida na Amazônica até as prateleiras de supermercados e redes de *fast foods* na Europa. Depois da denúncia, redes de supermercados e de *fast-foods*, como a McDonald's formalizaram um aliança considerada histórica com a ONG para exigir que a indústria da soja brasileira adotasse medidas de contenção do desmatamento na Amazônia (GREENPEACE, 2006).

A exposição desse item procurou ressaltar outros aspectos importantes para a compreensão das relações comerciais internacionais e a problemática ambiental: i) a noção de finitude dos recursos naturais e, por conseguinte a construção das noções “universalistas” e de “bem comum” que passou a ser atribuído à natureza; ii) destacou os esforços atuais no sentido de construção de instrumentos de regulação/coordenação destinados à proteção ambiental e, neste sentido a perspectiva de construção de uma governança global ambiental; iii) apresentou a complexidade que envolve a elaboração e, mais ainda, a legitimação jurídica e a implementação das convenções, acordos, normas, e regulamentações que envolve as relações entre comércio, meio ambiente e os interesses dos Estados nacionais em relação à proteção ambiental.

Chamou-se atenção para esses pontos, porque todos esses elementos estão de modo direto ou indireto relacionado com as questões que envolvem a Amazônia no cenário atual de globalização. Ou seja, o fato da Amazônia dispor dos três principais ativos ecossistêmicos (ar, água, biodiversidade), altamente valorizados e importantes para a manutenção do modelo econômico hegemônico, além de tais ativos serem fundamentais para o equilíbrio ecossistêmico mundial.

Assim, a discussão sobre o potencial da destruição da Floresta Amazônica, em decorrência da expansão dos cultivos de grãos, da pecuária ou da atividade madeireira ilegal, tema sobre o qual estamos tratando nessa tese, não pode estar circunscrito

apenas a escala local, nem em termos produtivos, já que a decisão para o cultivo é defindo muito em função da demanda dos mercados internacionais e por atores transnacionais, - pois não diz respeito apenas as populações diretamente envolvidas, uma vez que os efeitos da degradação ambiental distribuem-se em escala planetária afetando indistintamente as populações de países e regiões distantes.

Adicionalmente, a presença de atores não-estatais não-governamentais (movimentos sociais e ambientalista, principalmente), na defesa da proteção ambiental, sobretudo das Florestas Tropicais, nos espaços e instâncias formais e informais de negociações com empresas transnacionais, governos, agências e Estados nacionais tem modificado a dinâmica da condução dos processos de produção, no sentido de incluírem, por exemplo, nos contratos ou no financiamento de projetos produtivos, critérios de observância de responsabilidade socioambiental contantes por exemplo, nas normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), nos Regimes Internacionais de Mudança Climática ou na Moratória da Soja.

Assim é que, ao tratar-se nos capítulos seguintes da expansão da soja no Amazonas, bem como o movimento de retração da expansão decorrentes dos constrangimentos ecológicos, questões entre comércio e meio ambiente e a relação local/global sempre estarão presentes tangenciando e informando as discussões, ajudando a compreender a dinâmica das instâncias deliberativas, das arenas decisórias e dos conflitos entre os diferentes atores e seus projetos políticos, econômicos e territoriais.

Como exposto na introdução do capítulo, o objetivo era apresentar o contexto do processo de inserção brasileira no comércio mundial da soja e seus derivados, e nele, destacar a inserção da Amazônia.

Do quadro apresentado, a globalização econômica, ao mesmo tempo que permitiu a integração dos países latino-americanos ao comércio global, integrou-os de forma subordinada e em condições desfavoráveis para suas economias. Em termos do atendimento desses países à demanda mundial crescente pela soja e seus derivados isso tem implicado na incorporação de novas áreas ao processo produtivo dessa *commodity* com a finalidade de aumentar o volume das exportações. Nesse processo Domínios sensíveis como do Chaco, Pantanal, Cerrado e Amazônia estão cada vez mais ameaçados por práticas predatórias que comprometem o meio ambiente, a segurança alimentar e a reprodução de formas tradicionais de produção das populações locais.

No caso brasileiro, não obstante o crescimento na participação das exportações agrícolas nas últimas décadas - particularmentes da soja e seus derivados e das carnes - para a geração de *superávits* da balança comercial, a situação de vulnerabilidade da economia brasileira persiste. Por um lado, em virtude da concentração na pauta das exportações se limitarem a número reduzido de *commodities*. Por outro lado, ao fato de que, tais *commodities*, além de estarem inteiramente sujeitas as oscilações da demanda e aos preços do mercado internacional, apresentam baixo valor agregado, significando, em outras palavras, que o país continua a exportar produtos *in natura*.

As condições favoráveis do Brasil para a expansão da agricultura e de seu potencial no mercado interno, tornaram-se estratégicas para as empresas transnacionais ligadas aos setores de agroquímicos, farmacêuticos, sementeiros, e alimentares. Um forte movimento de fusão e aquisição realizou-se no final dos anos de 1990 sobre esses setores, ocasionando a desnacionalização e o domínio das empresas nacionais mais competitivas.

No plano das políticas públicas governamentais, o Estado brasileiro em sua opção por dar continuidade a esse modelo agroexportador tem retomado os investimentos nos setores de infra-estrutura de transporte e energia, visando por um lado dar maior fluidez a circulação da produção para o mercado internacional e, por outro, sustentar o projeto de integração (viária, aquaviária e ferroviária) intercontinental. Nesse contexto, a retomada dos investimentos públicos nesse setor para a Amazônia, tem sido viabilizado por meio dos programas federais destinados à formação dos “corredores de exportação”. Esses programas tem colaborado para dar maior dinamização à expansão da fronteira agropecuária para as áreas de influência desses eixos de integração.

Por outro lado, estudos e pesquisas realizadas por órgãos, agências e iniciativa privada, como por exemplo da EMBRAPA e da Fundação Mato Grosso colaboram em termos de desenvolvimento de P&D para que a expansão da soja seja potencialmente viável em termos da produção e da produtividade. De outra forma, estudos como os da SUDAM sobre a *Competitividade da Cadeia Produtiva da Soja na Amazônia* (2002) e ou o *Plano Executivo de Desenvolvimento Sustentável do Agronegócio na Amazônia Legal* intentam fomentar e promover a competitividade da cadeia da soja e de outras cadeias relacionadas ao agronegócio na Amazônia.

A presença de grandes empresas do subsetor agroalimentar da soja e suas práticas espaciais de controle sobre os circuitos espaciais produtivos de *commodities* agrícolas desempenham um papel importante na organização e no uso do território na Amazônia.

O resultado desses investimentos realizados por atores públicos ou privados (individuais e coletivos), implantados ou em processo de implantação, têm colaborado para a inserção da Amazônia aos circuitos espaciais de produção e aos círculos de cooperação global, possibilitados pela integração competitiva e subordinada de territórios selecionados, especializados em determinadas *commodities* agrícolas e/ou outros produtos que tenham importância econômica no mercado internacional.

No entanto, por tratar-se de uma região singular do ponto de vista da segurança ambiental global, novas questões foram postas em termos da sustentabilidade para as cadeias da soja/carne, particularmente. Destacamos aqui as restrições comerciais advindas de regulações ambientais nacionais e internacionais impondo as cadeias produtivas e/ou as empresas, a adoção de critérios socioambientais sustentáveis, sob a condição de perdas futuras provenientes da queda no consumo de seus produtos e do comprometimento da imagem comercial da empresa no mercado e junto aos seus consumidores. Claro que essa adequação veio acoplada aos benefícios provenientes da adoção desse “selo verde”, um diferencial importante num mercado amplamente competitivo, no qual essas empresas operam.

Em parte esses critérios foram incorporados graças à pressão dos movimentos ambientalistas transnacionais e nacionais sobre as empresas e organismos financeiros

internacionais e nacionais que incorporaram critérios de observância dessa natureza como exigências e/ou pré-requisitos quando da solicitação de empréstimos por parte de governos, agências e empresas a essas instituições.

Todas essas questões – inserção territorial subordinada ao mercado global, impactos socioambientais, institucionalização de regulações internacionais de proteção ambiental, papel dos atores transnacionais e nacionais não-governamentais, políticas ambientais proativas – evidenciam a complexidade que envolve a discussão sobre a expansão da soja na Amazônia. .

O Capítulo seguinte apresentará o programa governamental adotado pelo Estado do Amazonas no final dos anos de 1990 e que foi em grande parte responsável pela entrada e dinamização da expansão da soja no Amazonas.

CAPÍTULO III

O PROGRAMA TERCEIRO CICLO DE DESENVOLVIMENTO E A DINÂMICA TERRITORIAL DE INSERÇÃO DO AMAZONAS NA ROTA DA SOJA

Esse capítulo apresenta o arranjo político-institucional responsável pelo suporte técnico, político e econômico da expansão da produção da soja e seus derivados no estado do Amazonas, bem como o processo de reestruturação produtiva e territorial desencadeado por essa dinâmica. A hipótese é que a política pública agrícola estadual conduzida pelo Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento para além do aspecto do planejamento regional, estabeleceu as condições necessárias para a introdução do cultivo da soja no Amazonas, inserindo-o na rota da cadeia global desse produto.

A produção dessa *commodity* resultou na conformação de novos arranjos territoriais produtivos. Nesses, os espaços agrícolas se inseriram aos circuitos espaciais de produção e nos círculos de cooperação global, comandados pela racionalidade econômica dos processos de globalização do comércio internacional da cadeia da soja. Esses novos arranjos territoriais resultaram da ação dos atores públicos e privados – Estados e suas agências, produtores rurais e empresa processadora - que reorganizaram o território e o seu uso visando atender às demandas do mercado internacional.

Essa dinâmica territorial estabeleceu uma cartografia espacial particular de um determinado padrão de uso e ocupação do território sul e centro amazonense, que se estruturou e/ou foi estruturada em função da dinâmica local/global da expansão da *commodity* agrícola soja. Adicionalmente, essa dinâmica promoveu uma divisão territorial caracterizada pela fragmentação, acentuando as desigualdades da economia regional, por processos de exclusão socioespaciais e impactos ambientais, bem ao contrário das metas estabelecidas pelo Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento.

Para discutir as questões expostas, o capítulo está estruturado em quatro partes. A primeira parte abrange o contexto de criação do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento e as políticas e seus programas estruturantes. A segunda parte traça o perfil dos atores envolvidos na dinâmica de expansão da soja no Amazonas. Na terceira apresenta-se a dinâmica territorial da expansão da fronteira agropecuária nos municípios do Pólo do Madeira e do Pólo de Itacoatiara. Por fim, na quarta parte faz-se algumas considerações sobre o arranjo institucional e territorial da cadeia da soja no Amazonas.

3.1. O Contexto de Criação do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento do Amazonas

O Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento (doravante denominado de PTCDD) do Amazonas consistiu em ações governamentais desenvolvidas entre os anos de 1995-2002 no âmbito da política agrícola. Ele surgiu no contexto de dois marcos importantes: i) as transformações econômicas pelas quais passava à economia brasileira dos anos de 1990; ii) as eleições para governo do estado do Amazonas.

As transformações da economia brasileira do final dos anos de 1990 foram marcadas pela liberalização da economia, desregulamentação dos mercados e a descentralização administrativa decorrentes dos processos de democratização do país. As mudanças no

plano macroeconômico nacional expuseram os produtos nacionais à concorrência estrangeira. A maioria dos setores produtivos não estava preparada para a nova realidade. Isso implicou na reestruturação no setor com o fechamento de muitas indústrias em todo o país com repercussões diretas na Zona Franca de Manaus (ZFM).⁹⁸

Para Ferreira, essas mudanças obrigaram a ZFM a adotar uma estratégia de diversificação com reespecialização dos setores, dando ênfase a processos produtivos (integração competitiva) com a incorporação de capital fixo e redução de capital humano (FERREIRA, 2000, p. 57-58).

Entre outras conseqüências, a reestruturação da ZFM promoveu o fechamento de muitas empresas e de postos de trabalho, não só na indústria, como também no setor comercial agravando ainda mais a situação econômica estadual. Somente no setor industrial entre 1990 e agosto de 2000 houve uma redução de 55,8% da mão-de-obra empregada, segundo dados da Superintendência da Zonas Franca de Manaus (SUFRAMA) (FERREIRA, 2000).

Esse cenário de crise econômica amazonense revelou-se o pano de fundo para que lideranças políticas estaduais divulgassem o que viria a ser conhecido como o “terceiro ciclo” da economia amazonense⁹⁹. A proposta do programa governamental tinha como objetivo estimular a fixação da população em áreas rurais e promover a diversificação das atividades econômicas levando-se em conta as potencialidades e vocações regionais, de forma a interiorizar o desenvolvimento econômico, meta não alcançada com o modelo ZFM, altamente dependente das políticas federais e concentrado na capital.

O que se convencionou denominar de Terceiro Ciclo reunia um conjunto de ações difusas voltadas particularmente para o desenvolvimento agropecuário baseado na formação de pólos econômicos. Essa concepção de planejamento agrícola valorizou o aspecto técnico quanto aos objetivos de mobilização dos recursos na condução do processo de racionalização do desenvolvimento econômico.

3.2. Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento: concepção, composição e políticas estruturantes

O Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento¹⁰⁰ foram ações definidas na esfera do governo estadual e operacionalizadas primeiro pela Companhia de Desenvolvimento do

⁹⁸Segundo Ferreira “a abertura econômica ao eliminar as barreiras não-tarifárias, reduziu as alíquotas *ad-valorem* sobre vários produtos ainda não produzidos internamente e introduziu um cronograma de reduções adicionais das referidas alíquotas de importação. A abertura sem critérios associada à ausência de políticas setoriais compensatórias lançou o Amazonas de 1990 a 1993, em uma das mais profundas crises, só comparável ao *débaçle* da borracha no início do século XX” (FERREIRA, 2000, p. 56).

⁹⁹O primeiro ciclo foi dinamizado pela economia gomífera e o segundo pela industrialização (ZFM).

¹⁰⁰A primeira ressalva a ser feita se refere à distinção entre Políticas, Programa e Projetos. A política pública (agrícola, ambiental, industrial etc.) se refere àquela que se desenvolve em esferas públicas da sociedade e não no plano privado e interno das instituições ou organizações da sociedade. As políticas dessa natureza, no entanto, não se restringem apenas às políticas estatais ou de governo, podendo inclusive abarcar, por exemplo, políticas de organizações privadas ou não-governamentais de qualquer natureza, desde que preservado o caráter público referido O programa, por sua vez, se constitui uma entre as tantas ações em que se desdobra uma determinada política, enquanto o projeto constitui uma unidade menor de ação, entre tantas que integram o programa (DRAIBE, 1998, p. 17). Assim, a instalação da Hidrovia do Madeira realizada a partir da parceria entre o Governo Federal, o Governo Estadual e o GRUPO MAGGI se constituiu numa política pública de infra-estrutura de transporte. O Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento foi uma entre as ações da política agrícola estadual, enquanto que o

Amazonas (CIAMA¹⁰¹) e, posteriormente, pelo Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Estado do Amazonas (IDAM). Sua finalidade era “interiorizar o desenvolvimento por meio de políticas para reduzir as desigualdades regionais, conter o fluxo migratório para as periferias das cidades e proporcionar, por intermédio de ações de desenvolvimento, uma melhor distribuição de renda” (CIAMA, 1995, p. 5).

Para tanto, o PTCD pretendia incentivar os agricultores, as agroindústrias e a pecuária, bem como facilitar o processo de armazenagem, escoamento, comercialização e processos cooperativistas, pelas ações vinculadas de créditos, subsídios, incentivos fiscais, extrafiscais.

A implementação do Programa contava com a participação/parceria de Ministérios, prefeituras, instituições, organizações internacionais e entidades representativas dos distintos segmentos produtivos. Durante a vigência do Programa, a política agrícola estadual combinou processos de centralização e descentralização conduzidas por ações no plano nacional e municipal.

A partir de um planejamento territorial diferenciado, o estado do Amazonas foi dividido em 05 sub-regiões: Juruá, Purus, Madeira, Careiro e Itacoatiara (Mapa 03). Para cada sub-região elaborou-se um projeto que consistia em criar condições de ampliar e diversificar a produção de alimentos visando suprir as deficiências alimentares familiares e do mercado regional. O planejamento tinha como eixo norteador a constituição de “pólos regionais”, inspirados na concepção de “pólos de desenvolvimento” de Perroux ([1955]1975). Para o PTCD, as atribuições físicas, vocacionais e potenciais de cada sub-região deveriam ser observadas.

Na estruturação do PTDC, o papel de cada pólo regional era ampliar e diversificar a produção e, desse modo, interiorizar o desenvolvimento econômico estadual. A iniciativa do planejamento estadual conformada no PTCD não foi a primeira iniciativa nessa direção, projetos anteriores como o PLANAMAZONAS dos anos de 1990 (esse plano não chegou a ser aplicado) e o Programa de Interiorização da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), já buscavam uma alternativa para a economia amazônica (PONTES FILHO, 1997).

Esses planos inauguram uma nova relação institucional frente ao intervencionismo federal, pois pretendiam tornar a política estadual mais autônoma, posto que até o momento todos os projetos e programas implementados haviam sido concebidos de forma exógena. O PTCD, nesse sentido, reafirma a tendência nacional das mudanças institucionais dos anos de 1990 que confere maior autonomia aos Estados na condução de suas políticas e na gestão de seus territórios, o que não significa dizer que seus objetivos foram alcançados.

Projeto de Pólo de Grãos resultou de uma das ações do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento. A segunda observação a ser realizada quando ao PTCD é que a despeito das críticas que possam ser feitas quanto a sua efetividade, ou seja, aos impactos e efeitos gerados ou aos seus fundamentos e pressupostos teóricos e metodológicos não se pode negar que um montante significativo de recursos públicos foi destinado às ações em vários municípios amazonenses e, portanto, o arranjo institucional da política agrícola (ou da não política) influenciou diretamente reestruturação produtiva do território de modo a conectá-lo, no caso do objeto de análise, ao mercado da cadeia da soja em nível internacional. E é particularmente este aspecto que nos interessa discutir na tese.

¹⁰¹Instituição criada pela Lei nº 2.326, de 8/5/1995.

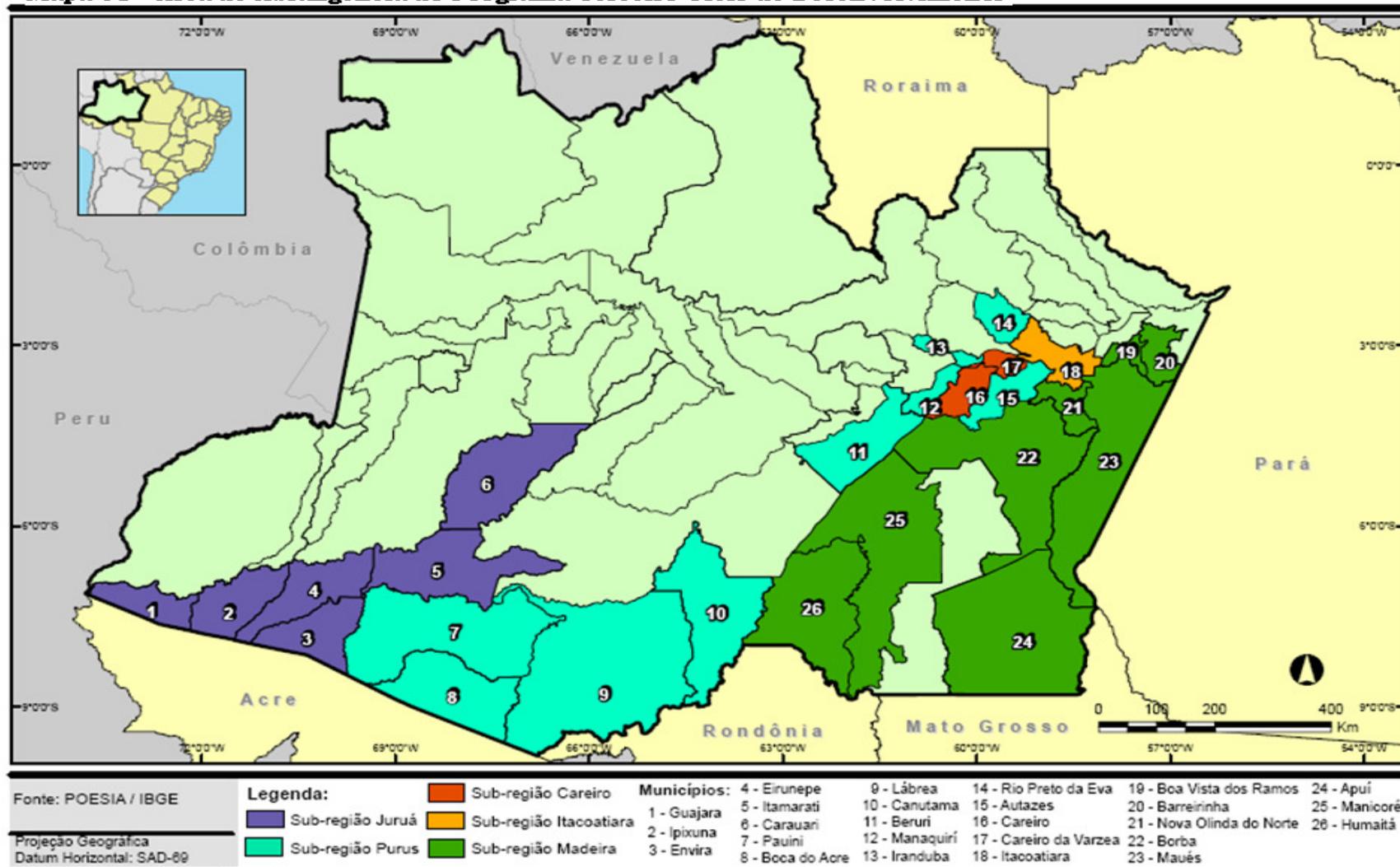
O PTCD teve no sul amazonense seu foco principal de ações de incentivo, concentrando na sub-região do Madeira, 61% dos investimentos financiados para custeio e implementos, infra-estrutura, máquinas e equipamentos, obras viárias e plantas industriais. As duas outras sub-regiões Purus e Juruá ficaram com 23% e 16% do montante investido no primeiro ano de funcionamento do Programa (1995). Os projetos estavam voltados para o incentivo à cultura de grãos (arroz, milho, soja), mandioca, fruticultura (cupuaçu, pupunha, banana), criações (bovinos), abatedouros/frigoríficos e agroindústria de laticínio. Foram considerados beneficiários do Programa os produtores rurais, microempresários ligados ao setor agroindustrial, empresariado local e regional, cooperativas, sindicatos e pescadores.

O PTCD definiu como eixo central o Programa Agroalimentar, cujo objetivo era alavancar o setor primário por meio de subprogramas, projetos e ações efetivas de planejamento institucional, voltados para o desenvolvimento econômico-social do Estado destinado à minimização dos desequilíbrios setoriais e espaciais estadual (CIAMA, 1995).

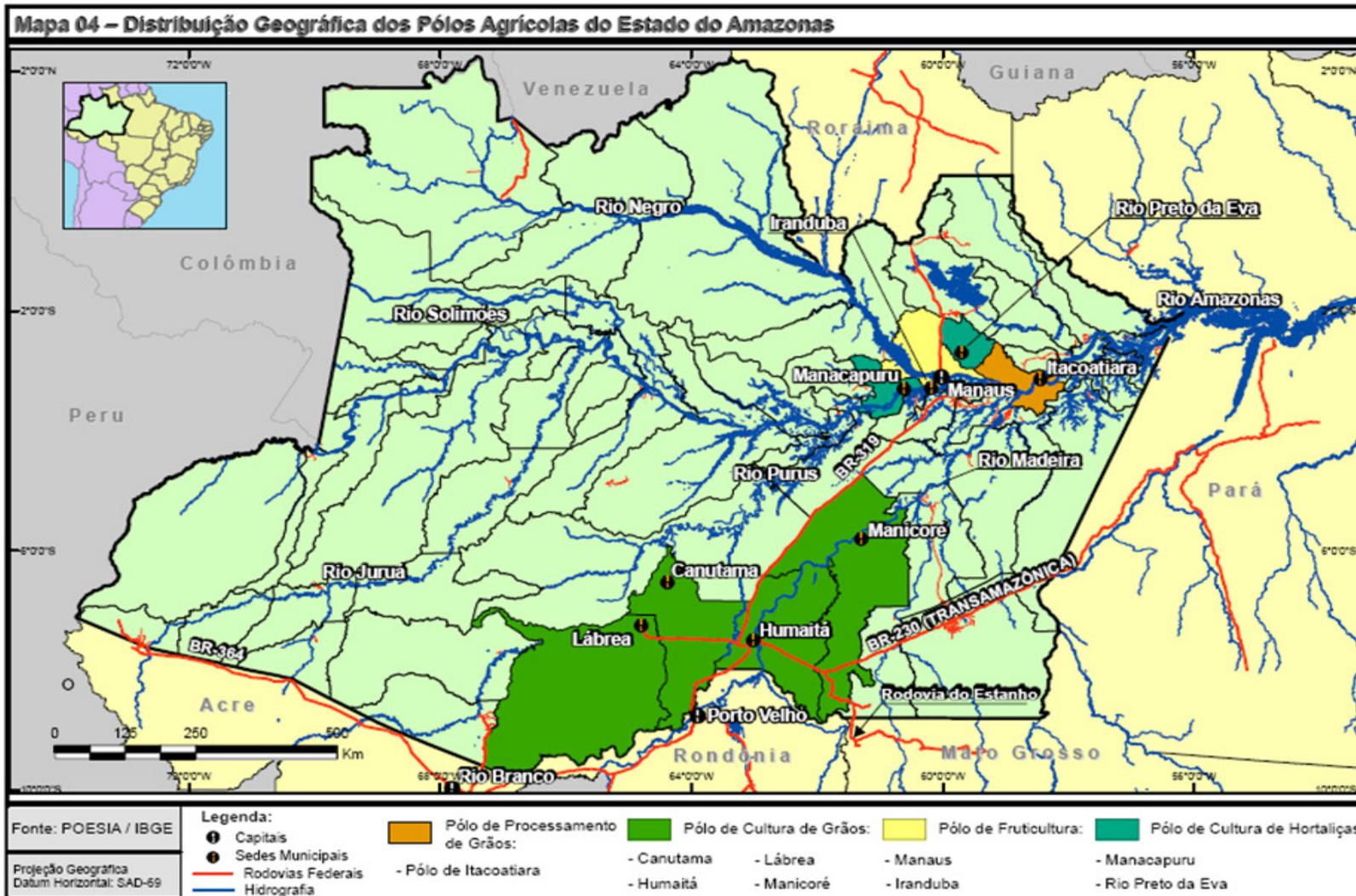
Estruturado em 10 subprogramas o PTCD ampliava o leque de suas ações para: i) subsistência familiar; ii) desenvolvimento de culturas perenes; iii) armazenagem e beneficiamento; iv) aquicultura; v) produção e sanidade animal/vegetal; vi) infra-estrutura agroindustrial; vii) comercialização e mercados; viii) banco de dados; ix) módulos demonstrativos da produção; x) culturas de várzea.

Por meio do PTCD três principais pólos agrícolas foram implantados no Amazonas: o de cultura de hortaliças localizado nos arredores de Manaus e na região de Iranduba; o da cultura de grãos (arroz, milho e soja) na calha do rio Madeira, (sul e sudoeste amazonense), destaque para município de Humaitá; e o pólo de fruticultura localizado em Manacapuru e Rio Preto da Eva (Mapa 04). Além desses, implantou-se o Pólo de Itacoatiara, o Terminal Portuário destinado à exportação de soja e a possibilidade do desenvolvimento de um plano agrícola de produção intensiva integrada à produção de proteínas animais, esse não concretizado. A análise do PTCD se restringe ao pólo de grãos do Madeira e do pólo de Itacoatiara, doravante denominados de Pólo do Madeira e Pólo de Itacoatiara.

Mapa 03 - Área de Abrangência do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento



Org. LIMA, M.S.B. de; MUSSI, R.



Org. LIMA, M.S.B. de, MUSSI, R.

As políticas agrícolas¹⁰² desse período abrangeram tanto **políticas de mercado** (crédito, comercialização, preços), como **políticas estruturais** (fiscal, de pesquisa tecnológica e de extensão rural e de infra-estruturas e de recursos naturais e de meio ambiente).

3.2.1. Políticas de Mercado do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento

3.2.1.1. Crédito Rural

O PTCD dispunha de recursos próprios, provenientes da comercialização dos produtos e de parcerias com a iniciativa privada, além de recursos do Governo Federal. Para sustentar o PTDC, o Governo do Amazonas contou com as seguintes linhas de financiamento: Fundo de Apoio às Micro e Pequenas Empresas e ao Desenvolvimento Social (FMPEs); o Fundo do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA); além dos recursos do Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF) e do Fundo Constitucional do Norte (FNO).

Além dos agentes financeiros tradicionais que operam o crédito rural no Amazonas como o Banco do Estado do Amazonas¹⁰³ (BEA), o Banco da Amazônia (BASA) e Banco do Brasil (BB), as operações contaram com o apoio a Agência de Fomento do Estado do Amazonas (AFEAM¹⁰⁴).

Nos documentos oficiais consultados não foi possível identificar os critérios de elegibilidade para se tornar beneficiário do programa de crédito do PTCD. No entanto, se inferir, pelas informações disponíveis, que se destinavam a pequenos e médios produtores rurais familiares e/ou empresariais, pessoas físicas ou jurídicas (cooperativas, sindicatos, associações), cuja atividade econômica estivesse de acordo com os objetivos do Programa. Exigia-se por parte das instituições financeiras dos produtores rurais, título definitivo ou de posse para a liberação dos financiamentos.

¹⁰²Para Delgado (2001, p. 20-29) existem duas formas de intervenção do Estado na agricultura: a política macroeconômica e a política setorial. A **política macroeconômica** direciona-se aos grandes agregados da economia, tanto em termos de quantidades como de preços. Esta política é composta basicamente pela combinação das políticas fiscal, monetária, comercial e cambial. A **política setorial** diz respeito àquela política voltada a influenciar diretamente o comportamento econômico-social de um setor específico da economia nacional e se apresenta sob três tipos principais: política agrícola, política agrária e política diferenciada de desenvolvimento rural. A **política agrícola** intervém sobre o comportamento conjuntural dos agricultores e dos mercados agropecuários como sobre os fatores estruturais. A **política agrária** objetiva intervir sobre a estrutura da propriedade e posse da terra no meio rural. Atua buscando sua transformação ou regularização fundiária ou ainda, através de processos de ocupação novas áreas. A **política diferenciada de desenvolvimento rural** representa uma tentativa de integração da política agrícola e agrária. Dirigem-se a segmentos empobrecidos do campesinato, agricultores ainda não integrados à modernização produtiva. O autor ainda chama atenção ao que qualificou como política agrícola ativa, esta corresponderia a uma política setorial voltada para a agricultura, mas dotada de instrumentos específicos distintos daqueles da política macroeconômica geral.

¹⁰³O BEA foi comprado pelo Banco Bradesco S/A em 2002 pelo preço mínimo de R\$ 182, 914 milhões, em leilão sem outros concorrentes na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro. (GAZETA MERCANTIL, 24/01/2002). Com a aquisição, o BRADESCO acrescentou R\$ 622 milhões aos seus R\$ 116 bilhões de ativos passando de 14 para 50 o número de agências no Amazonas, onde passa a deter 40% do mercado bancário local. Com a venda do banco, o governo do Amazonas arrecadou R\$ 12,5 bilhões (valor corrigido pelo IPCA) desde 1997, com a privatização de bancos estaduais.

¹⁰⁴Criada pela Lei nº 2505 de 12 de novembro de 1998. Órgão da Administração Indireta do Estado na modalidade de Empresa Pública. Como Instituição Financeira, a AFEAM foi enquadrada pela Medida Provisória nº 2.828, de 30.03.2001. Sua principal tarefa era a promoção e geração de empregos no Estado. Em parte a agência visava suprir em termos financeiros parte do que o Estado perdeu com a desestatização do BEA. Os investimentos, particularmente estavam voltados ao setor primário e visavam consolidar os pólos produtores grãos (arroz, milho e soja), de horticultura e fruticultura.

Também eram considerados beneficiários os agricultores rurais que se enquadrassem nos critérios daqueles exigidos pelo programas federais, tais como o PRONAF e o PROCERA.

Em termos de financiamento, durante o primeiro ano de vigência do PTCO, os investimentos totalizaram R\$ 59.195.375,00 distribuídos em ações de custeio, infraestrutura, máquinas e equipamentos, obras viárias e plantas industriais (Tabelas 03). As plantas industriais dessa primeira fase destinavam-se ao beneficiamento de polpa de frutas, pescado, leite e derivados e cana-de-açúcar.

Tabela 03 - Investimentos do Programa Terceiro Ciclo por Sub-região (1995)

Em mil R\$

DISCRIMINAÇÃO	ETAPA JURUA	ETAPA PURUS	ETAPA MADEIRA	TOTAL
Custeio e Implementos	4.105.150,00	2.228.374,00	4.363.438,00	10.696.962,00
Infra-estrutura	1.489.600,00	1.426.052,00	2.886.871,00	5.802.523,00
Máquinas e Equipamentos	3.591.140,00	3.180.776,00	6.214.145,00	12.986.061,00
Obras Viárias	-	5.551.350,00	6.299.110,00	11.850.460,00
Plantas Industriais	-	1.459.000,00	2.723.766,00	4.182.766,00
Total	9.185.890,00	13.845.552,00	22.487.330,00	45.518.772,00*

Fonte: CIAMA/DFA/ATER, Relatório de Atividades (Versão Preliminar), 1995. * Estão agregados a esse valor, R\$ 10.765.000,00 relativos aos projetos de financiamento liberados em Apuí mais R\$ 2.911.663,00 referente aos projetos de financiamento liberados em Apuí.

Os projetos de crédito rural contratado, por meio do IDAM das três principais fontes financiadoras – BEA, BASA e BB - mais que dobraram em dois anos. Em 1995, foram 3.474 projetos, em 1997 já somavam 7.118 projetos. BEA e BASA foram as duas principais fontes de financiamento (Tabela 04).

Apenas em projetos agropecuários para o exercício de 1997, o IDAM elaborou e destinou a essas e outras instituições financiadoras 6.779 projetos, dos quais 6.388 projetos foram contratados, o equivalente a R\$ 25.692.927,00. O PTCO estendeu-se para os 62 municípios, disponibilizando recursos da ordem de R\$ 23.684.559,00 para itens de investimentos e custeio (Tabela 05).

Tabela 04 - Projetos de Crédito Rural Contratado pelo IDAM (1995/1997)

Em mil R\$

Discriminação	1995		1996		1997	
	Nº de Projetos	Valor (R\$)	Nº de Projetos	Valor (R\$)	Nº de Projetos	Valor (R\$)
BEA	2.241	14.519.502,00	3.592	10.590.615,00	5.182	19.511.395,00
BASA	1.233	7.611.698,00	2851	15.529.710,00	1.207	5.381.477,00
BB			216	733.020,00	729	1.134.481,00
Total	3.474	22.131.200,00	6.659	26.853.345,00	7.118	26.027.353,00

Fonte: IDAM, Síntese dos Relatórios de Atividades do Programa Terceiro Ciclo, 1998.

Tabela 05 - Demonstrativo dos Projetos de Crédito Rural por Programas e Linhas de Financiamento

Em mil R\$

Discriminação	nº de Projetos	Valor (R\$)
BASA – PROCERA, FNO-PRORURAL e FNO-Normal	1.204	5.4754.612
BEA* - FMPES	4.854	19.192.794
BB- PRONAF	721	1.024.521
Total	6.388	25.692.927

Fonte: IDAM/ATER - Relatório de Atividades, 1997. * Incluem-se Projetos com recursos do Crediciclo.

Não se pôde precisar, pela ausência de dados, o volume de financiamento total destinado para a produção de grão (arroz, soja e milho) no Amazonas, durante todos os anos de vigência do PTCO, mas segundo o Relatório de Atividades do IDAM, o governo disponibilizou em 1997 para o município de Humaitá recursos da ordem de R\$ 11.600.000,00 para o financiamento de arroz e soja, bem como para itens de infraestrutura de apoio à produção. Naquele ano foram beneficiados diretamente com crédito rural, 46 médios e grandes proprietários e 69 agricultores familiares para o plantio de 9.339 hectares de arroz e 545 hectares de soja (IDAM/ATER, 1997).

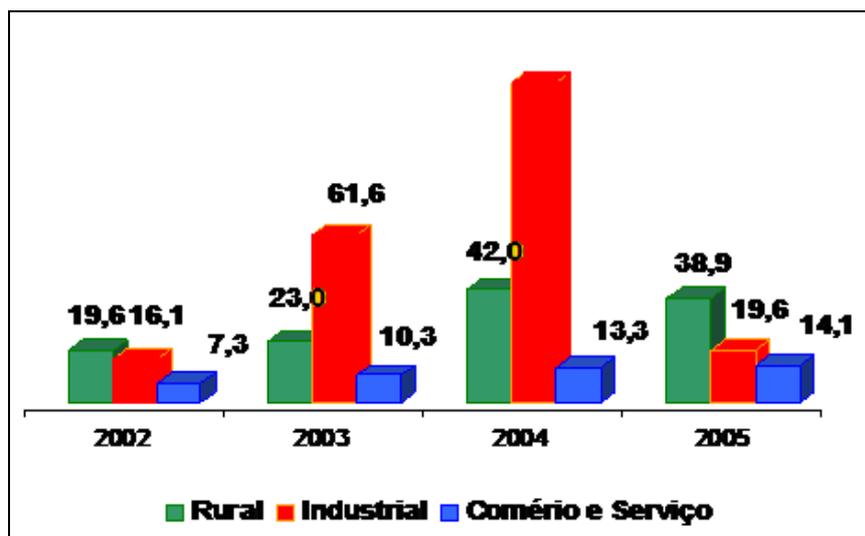
Para os anos de 1999/2002, os dados foram buscados junto ao Banco Central do Brasil (BACEN), no sentido de preencher a lacuna da ausência de dados referentes aos investimentos de crédito rural nesse período no Amazonas. Segundo o Anuário Estatístico do Crédito Rural em 1999, o montante total financiado para as modalidades de custeio, investimento e comercialização foi de R\$ 15.660.317,67. Foram contratados 2.215 projetos, sendo 1.780 agrícolas e 435 para a pecuária (BACEN, 1999-2002).

Em 2002, o valor financiado subiu para R\$ 36.635.393,33 com 3.689 contratos, 2.863 agrícola e 866 para a pecuária. A atividade agrícola representou 57% do financiamento em 1999 e a pecuária 43%. A situação se inverteu para o ano de 2002, onde o percentual de financiamento da pecuária foi de 55% contra 45% do financiamento agrícola (BACEN, 2002).

As operações de custeio (2002) contemplaram as culturas de grãos (arroz de sequeiro, milho e soja). Na pecuária (corte e leiteira), os investimentos contratados, basicamente foram para a aquisição de matrizes e reprodutores; avicultura e piscicultura também foram financiadas. Pastagens (formação ou restauração), adubação intensiva e a aquisição de máquinas, somaram montantes importantes no total dos financiamentos destinados aos produtores e cooperativas no Amazonas (BACEN, 1999-2002).

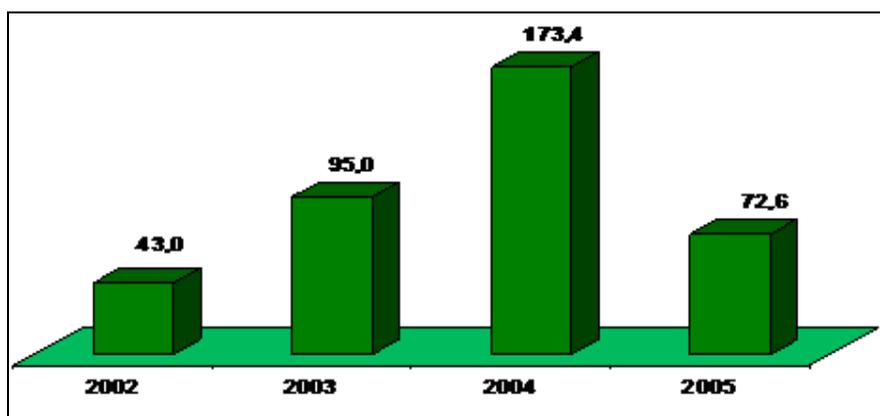
Os volumes de aplicações de recursos do BASA no Amazonas também cresceram entre 2002 e 2004, para todos os setores. No entanto, o peso das aplicações no setor industrial continuou sendo maior, entre os três setores. Vale lembrar que a partir de 2003, o PTCO não orientava mais a política governamental. Para o setor rural, as aplicações dobraram nesse período passando de R\$ 19,6 milhões em 2002 para R\$ 38,9 milhões em 2005 (Gráfico 06 e 07) (BASA, 2006).

Gráfico 06 - Evolução das Aplicações por Setor Econômico – Amazonas (R\$ milhões)



Fonte: BASA, 2006.

Gráfico 07 - Evolução das Aplicações de Fomento – Amazonas (R\$ milhões)



Fonte: BASA, 2006.

Entre os anos de 2003/2005, as aplicações do FNO no setor rural para a pecuária foram de R\$ 18,4 milhões, assim distribuídos: pecuária de corte (41%), pecuária de leite (17%), avicultura (23%) e piscicultura (18%). Para as culturas temporárias foram financiados 11.190 hectares distribuídos entre lavouras permanentes: cacau, citrus, banana, guaraná, açaí, coco-da-baía e cupuaçu e lavouras temporárias: arroz, soja, mandioca, cana-de-açúcar, abacaxi e hortaliças (BASA, 2006).

Entre 2001/2003, os municípios de Humaitá, Manicoré, Itacoatiara e Manacapuru foram listados nas prioridades setoriais e territoriais dos estados da região Norte para efeito de aplicação de recursos do FNO. Entre as atividades prioritárias: pecuária bovina e bubalina e culturas anuais (arroz, soja e milho).

Os investimentos do IDAM também se dirigiram para o fomento dos segmentos de comercialização, transportes de produtos agrícolas, armazenagem, beneficiamento,

classificação de produtos de origem vegetal, distribuição de insumos, produção de mudas e alevinos, programa de controle e sanidade animal.

Para intermediar a produção do PTCD, em 1997, o IDAM criou o Balcão de Agronegócios visando “estimular o produtor, o fornecedor de insumos e equipamentos agrícolas e o comprador a realizarem negócios de compra e troca de produtos da região” (IDAM/ATER, 1998). O Balcão de Negócios resultou da parceria entre IDAM e o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE/AM), Federação da Agricultura do Estado do Amazonas (FAEA), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e BEA.

Com base nas informações do BACEN e do BASA, pode-se inferir, mesmo na ausência de dados específicos do PTCD para os anos de 1999/2002, que os investimentos no setor primário apresentaram crescimento, particularmente para as culturas temporárias de arroz, soja e milho e para pecuária de grande porte, alvo principal da política agrícola desse período.

3.2.1.2. Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM)

Em 1997, o governo do Amazonas assinou convênio com a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) para voltar a participar da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM¹⁰⁵) do governo federal do qual estava ausente há muito anos. Foram habilitados pela CONAB, os armazéns de Humaitá e Apuí para a armazenagem de arroz e soja (CICLO DA TERRA, 1997). Essa decisão garantiu a reinserção do Amazonas na política do PGPM assegurando garantias de preços de mercado para os produtos regionais.

3.2.2. Políticas Estruturais do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento

3.2.2.1. Incentivos e Renúncia Fiscal

No Amazonas, a política de incentivos fiscais e extrafiscais inaugurou-se com a criação da Zona Franca de Manaus, adquirindo papel fundamental na atração de investimentos privados para a região¹⁰⁶. Desde então, todas as empresas localizadas no Estado recebem esse tipo de incentivo. Com a guerra fiscal travada entre os Estados, a concessão de isenção de impostos é um importante atrativo para investimentos.

Além dos incentivos extrafiscais (aquisição de terras a preços simbólicos, infraestrutura), durante a vigência do PTCD, o governo estadual assinou acordos com os estados de Rondônia¹⁰⁷ e Mato Grosso¹⁰⁸ suspendendo os impostos para a remessa de

¹⁰⁵Reativada pelo governo federal a partir do ano agrícola de 1991/1992, a PGPM destinava-se a reunificação dos preços mínimos dos produtos agrícolas antes regionalizados. Várias mudanças foram introduzidas na PGPM desde então. Sobre PGPM ver trabalhos de LEITE (1999), REZENDE (2001), VILLA VERDE (2001).

¹⁰⁶O modelo tem sido alvo de inúmeras objeções, pois segundo críticos a política industrial exagerada no volume de incentivos fiscais às empresas localizadas na região no contexto de expressiva proteção aduaneira seria responsável por uma estrutura industrial “artificial” que na prática imprime dificuldades para sua sobrevivência se exposta à competição (LYRA, 1995). A despeito das críticas o modelo Zona Franca de Manaus foi prorrogado até 2023.

¹⁰⁷Protocolo ICMS nº 39 de 25/07/2002, publicado no DOU de 25.09.02, retificação no DOU de 20.12.02.

grãos, óleo de soja degomado, farelo e casca de soja para fins de depósitos no armazém da empresa MAGGI ARMAZÉNS GERAIS LTDA e para depósito para fins de industrialização na empresa AMAGGI EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO LTDA, ambas localizadas no município de Itacoatiara. Nesse caso, os incentivos concedidos as empresas do GRUPO MAGGI representaram um atrativo a mais para a instalação do complexo da HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA S.A., integrante do GRUPO MAGGI, naquele município.

A HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA recebeu incentivos do Fundo de Investimentos da Amazônia (FINAM) para viabilizar o complexo portuário da empresa em Itacoatiara e em Porto Velho e as obras de construção do empurrador André Maggi, cujo custo total foi de R\$ 15 milhões, dos quais 50% foram provenientes da SUDAM por meio do FINAM (JORNAL DO COMMERCIO, 2002).

No âmbito federal, a Lei Kandir (1996) desonerou o ICMS das exportações de produtos primários e semi-elaborados e dos bens de capital adquiridos pelas empresas. A Medida Provisória nº 252/06/2005, (“MP do Bem”) transformada em Lei em outubro do mesmo ano, suspendeu por cinco anos a cobrança de tributos federais sobre produtos industrializados, o que estimulou novos investimentos das empresas, sobretudo as de processamento de produtos destinados à exportação, como foi o caso do GRUPO ANDRÉ MAGGI.

3.2.2.2. Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural no Âmbito do PTCD

O Governo do Amazonas não investiu diretamente em pesquisas durante a vigência do PTCD, no entanto se valeu das pesquisas realizadas de instituições como a EMBRAPA Amazônia Ocidental – Manaus e a EMBRAPA Amazônia Ocidental – Rondônia e o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA). Essas instituições já realizavam pesquisas experimentais com grãos (arroz, soja, milho e feijão) no Amazonas.

A pesquisa regional em torno da soja se iniciou na década de 1970, mas foi somente nas décadas de 1990 e nos anos iniciais de 2000 que ela se intensificou. Acredita-se que motivada, tanto pelo bom desempenho da produção e produtividade alcançadas em outras regiões do país, pelas condições favoráveis ao produto no mercado internacional, como pelo cenário de ausência em P&D do cultivo desse produto na região Amazônica, vista então como uma fronteira potencial. Isto requereu maior participação dessas Instituições que haviam se especializado em pesquisas agroflorestais.

As pesquisas realizaram-se no final dos anos de 1990 e tinham o objetivo de “avaliar linhagens/cultivares de arroz de sequeiro em condição de cerrado do Amazonas” e “servir de suporte a ação governamental de incrementar a produção de grãos para o Estado do Amazonas” (BARRETO et al., 1999).

Os experimentos de arroz ocorreram sob diferentes condições ambientais - cerrados, várzeas e terra preta de índio¹⁰⁹. Especialmente, se distribuíram no município de

¹⁰⁸Protocolo ICMS nº 40 de 20/09/2002 e Protocolo ICMS nº 33 de 30/09/2005. Publicados no DOU 25/09/2002 e DOU 10/10/2005.

¹⁰⁹“A Terra Preta Arqueológica (TPA) - também chamada de Terra Preta de Índio ou simplesmente Terra Preta - tem essa denominação porque é encontrada em sítios arqueológicos, onde viveram grupos pré-históricos. Por isso, há grande quantidade de material deixado por esses grupos indígenas como

Humaitá nas áreas dos campos naturais (cerrados) e em áreas de várzeas no Campo Experimental do Caldeirão – Iranduba (XAVIER et al., 1999). As pesquisas com soja foram realizadas nos municípios de Humaitá, Apuí e Manicoré nas áreas dos campos naturais¹¹⁰.

No caso do arroz, as pesquisas apontam o produto como “a principal cultura trabalhada quando da abertura de novas áreas, por se adaptar mais facilmente a solos de baixa fertilidade natural, a exemplo dos solos álicos do Cerrado e de grande parte da Amazônia” (BARRETO et al, 2002a, p.1). Daí sua importância, quando do fomento do Pólo de Grãos no Amazonas, ou seja, a produção do arroz é interpretada como uma cultura desbravadora e preparadora do solo para outras culturas, particularmente a soja. Tanto o é que os próprios pesquisadores, como destacado anteriormente, colocam o desenvolvimento dos experimentos como fundamental para “dar suporte a ação governamental no incremento da produção de grãos no Estado” (BARRETO et al., 1999).

É bem verdade que o aumento na produção do arroz também visava o abastecimento do mercado interno, esse totalmente dependente de importações de outros Estados, mas isso não exime os interesses implícitos da dinamização da fronteira agrícola exercida pela ação estatal e o papel da pesquisa pública em subsidiar tecnicamente essa expansão. Como se observa no seguinte texto

A disponibilidade de grandes áreas (campos naturais, cerrado, várzeas e terras pretas), aliada à criação de novas vias de escoamento para a produção agrícola, tem sido fator relevante para o grande interesse pelo cultivo de grãos na região amazônica. Com a rodovia BR-163, que liga o Amazonas ao Caribe passando por Roraima; o corredor de exportação, composto pela hidrovia do rio Madeira, que liga Rondônia ao Amazonas; os terminais graneleiros de Porto Velho e Itacoatiara; e com o moderno sistema de empurradores e balsas que os interligam, vislumbra-se a possibilidade de promover maior integração econômica da região com os mercados nacionais e internacionais.

Essa nova estrutura [...] tende a criar novas áreas para a produção de grãos com a redução dos custos de transporte e maior competitividade para o setor. Como resultado, pode ser observado [...] uma euforia em torno da expansão da fronteira agrícola, sem levar em consideração as vocações, os custos ambientais e o uso de tecnologias apropriadas para a exploração dos grãos.

A reorientação e o conhecimento da área deverão assegurar a otimização nos usos dos recursos naturais com a ocupação espacial adequada, crescimento econômico, modernizações e integração à economia nacional e mundial [...] (XAVIER et al., 1999, p. 2).

fragmentos cerâmicos, carvão e artefatos líticos (de pedra) [...] As áreas com Terra Preta [...] são encontradas sobre os mais diversos tipos de solos e normalmente se localizam em terra firme, próximas às margens de rios, em locais bem drenados. A TPA pode ser identificada por sua cor escura, resultado da concentração de substâncias orgânicas depositadas no solo que apresentam altos teores de cálcio, carbono, magnésio, manganês, fósforo e zinco, elementos que tornam a terra fértil. As áreas de terra preta são consideradas pequenas, medem de 2 a 3 hectares. A camada de TPA, possui em média 40 a 60 cm, mas pode atingir até 2 m de profundidade [...].Disponível em http://www.museu-goeldi.br/pesquisa/ecologia/tpa/paginas_imagens/tpaindex.htm

¹¹⁰ BARRETO et al. (1999); XAVIER, et al. (1999); BARRETO et al. (2000); BARRETO et al. (2002a); BARRETO et al (2002b).

A leitura dos pesquisadores a respeito dessas potencialidades existentes no Amazonas pode ser sintetizada em: a) disponibilidades de grandes áreas; b) criação de novas vias de escoamento da produção agrícola; c) implantação de serviços de armazenamento e transporte (XAVIER et al, 1999, p.2).

Em termos gerais essa interpretação não foge àquelas manifestadas por outras agências governamentais estaduais e federais como IDAM, SEPROR, MAPA e Ministério dos Transportes. Assim, essas instituições de pesquisa pública não só colaboraram para o acúmulo de P&D, como viabilizaram o desenvolvimento dessas culturas em âmbito regional, dinamizando a frente de expansão da fronteira agropecuária no Estado do Amazonas, tomando para si a responsabilidade da produção do conhecimento no sentido de contribuir para tais finalidades, como pode ser observado nos seguintes trechos dos documentos:

Havendo direcionamento para uma política agrícola eficiente e consistente, os resultados de pesquisa obtidos com essas culturas permitem afiançar que no Estado (Amazonas) há condições técnicas capazes de viabilizar a produção desses produtos (XAVIER et al, 1999, p. 1)

Informações preliminares sobre avaliação e seleção de genótipos de arroz de sequeiro com grande potencial produtivo, com grãos do tipo agulhinha, resistentes a pragas, doenças e acamamento [pode] servir de suporte à ação governamental [no sentido] de incrementar a produção de grãos para o Estado do Amazonas [...]

As cultivares Maravilha, Progresso e Xingu já constam da lista de recomendação para o estado do Amazonas, sendo que as duas primeiras, para áreas com uso intensivo de tecnologia de produção, e a última, para áreas com baixo nível tecnológico e de plantio em toco (BARRETO et al., 1999).

Essa visão da EMBRAPA em âmbito regional é compartilhada pela gestão nacional e reafirmada no III Plano Diretor gestão da EMBRAPA Soja para o exercício 2004-2007.

Com este planejamento e com a competência de seu corpo técnico e gerencial, em sintonia constante e sistemática com o ambiente externo, espera-se manter e expandir os resultados de sucesso que historicamente vem sendo obtidos pela EMBRAPA Soja dando cunho prática às diretrizes e políticas do Governo Brasileiro, e atender as necessidades de ciência e tecnologia ao *desenvolvimento sustentável dos agronegócios da soja* e do girassol e do espaço rural brasileiro (EMBRAPA/CNPS, 2005, p. 8. Grifo nosso).

A assistência técnica do PTCD foi realizada pela Coordenadoria de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), vinculada à Diretoria de Assistência Técnica do IDAM. Entre 1998 e 2002, a ATER assistiu aos produtores rurais, inclusive aqueles vinculados ao Projeto de Produção de Grãos do PTCD. De 2003 a 2006 a assistência técnica aos pólos de grãos foi privada e realizada pela CAMPO Consultoria e Agronegócios.

A CAMPO Consultoria e Agronegócios é uma empresa privada especializada em trabalho de consultoria a empresas estatais, privadas e órgãos governamentais. Integra o GRUPO CAMPO originário da CAMPO CPA - Companhia de Promoção Agrícola (CAMPO) no contexto do acordo assinado em 1974, do Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola da Região do Cerrado (PRODECER), durante o governo Geisel.

A CAMPO CPA foi fundada em 9 de dezembro de 1979 com o objetivo de planejar e coordenar um projeto-piloto de colonização para a região do cerrado brasileiro. De capital misto, constituída por duas empresas: pelo lado brasileiro era representado pela Companhia Brasileira de Participação Agrícola (BRASAGRO), que detinha 51% do capital acionário e a *Japan-Brazil Agricultural Development Corporation* (JADECO) de capital japonês detentora de 49% do capital (MARTIN; PELEGRINI, 1984, p. 25-27).

Vinte e cinco anos depois a CAMPO CPC expandiu suas atividades formando uma nova empresa, o GRUPO CAMPO especializada nas questões agrícolas do País. Formam o grupo três empresas:

- **CAMPO Centro de Análises Agrícolas** especializada na prestação de serviços de análises químicas e físicas laboratoriais, voltadas para a fertilização e nutrição vegetal que atende a pedidos de empresas, produtores e profissionais ligados a área;
- **CAMPO Biotecnologia Vegetal** voltada para o melhoramento genético com o desenvolvimento de novas cultivares, assistência técnica e produção de mudas no atendimento da demanda nacional;
- **CAMPO Consultoria e Agronegócios** - responsável por trabalhos de consultoria a empresas estatais, privadas e órgãos governamentais.

A consultoria realizada pela empresa CAMPO Consultoria foi firmada já no contexto do Programa Zona Franca Verde, pelo Termo de Contrato nº0005/2003 – SEPROR, celebrado entre essa empresa e o estado do Amazonas por intermédio da Secretaria da Produção Agropecuária e Desenvolvimento Rural Integrado (SEPROR¹¹¹) em 14 de julho de 2003, para dar suporte técnico à produção de grãos no sul do Amazonas.

De um ponto de vista institucional, o contrato foi justificado mediante o fato de que a CAMPO Consultoria dispunha de grande conhecimento no cultivo de soja na área do Cerrado e, neste sentido, a empresa poderia trazer tecnologia e prestar assistência técnica complementar ao trabalho realizado pelo IDAM. Em 2006, o contrato da CAMPO Consultoria para assistência técnica ao cultivo de grãos foi cancelado, mas mantido para a área de fruticultura e hortaliças. O rompimento do contrato segundo a ótica governamental ocorreu devido ao fracasso do projeto implantado, pela ausência de produtores plantando soja e pela inadimplência desses produtores junto às instituições financeiras de fomento, situação que não justificaria a continuidade do contrato. Conforme afirma o Secretário de Produção do estado do Amazonas,

“Bom, nós tínhamos um problema sério de tecnologia naquela área e o governo do Estado entendeu que se nós trouxéssemos uma empresa que tem grande experiência em cultivo do cerrado, em expansão da agricultura no cerrado como foi o caso da CAMPO na região Centro-Oeste, essa empresa poderia trazer tecnologia e poderia dar uma boa assistência técnica complementar ao trabalho do IDAM, uma vez que a vocação do IDAM é mais para assistir o agricultor familiar, então foi contratada a CAMPO, foi uma experiência que deu os resultados, foi positivo, mas que não foi renovada ultimamente. [Não foi renovado] [...] porque os projetos fracassados, não está tendo mais ninguém plantando, não justificaria nós termos lá assistência técnica, quando nós não estamos tendo créditos, quando os produtores estão endividados, então você vai ter uma assistência técnica cara para não ter fundo para essa assistência técnica” (Entrevista realizada com o Sr. Edson Barcellos - Secretário de Produção em exercício da SEPROR em 02/10/2006).

¹¹¹ Criada pela Lei nº 2783 de 31 de janeiro de 2003.

Convém, no entanto, esclarecer que mesmo com a saída da CAMPO Consultoria, a produção de grãos não cessou. Segundo, que o IDAM/ATER reassumiu as funções de assistência técnica e extensão rural junto aos produtores e, terceiro que o governo não ofereceu nenhuma alternativa econômica em substituição a esse tipo de agricultura intensiva e mecanizada e, ainda renegociou as dívidas com os agricultores inadimplentes, de modo que, mesmo com o desmonte do arranjo institucional anterior, as atividades de suporte técnico permanecem.

A CAMPO Consultoria realizou no Pólo do Madeira, alguns experimentos para testar variedades de soja, milho e arroz (Figura 07). Os experimentos realizaram-se em áreas cedidas pelos produtores de Humaitá, Apuí e Manicoré – sul do Amazonas (AMAZONAS EM TEMPO, 21/02/2004).



Figura 07- Experimento de Soja realizado pela CAMPO Consultoria e Agronegócios na propriedade de um agricultor de Humaitá. Para a atividade de semeadura crianças e jovens foram “contratados” informalmente.
Foto: CAMPO Consultorias e Agronegócios - 2004

Por parte do setor privado, a Fundação de Apoio à Pesquisa Agropecuária de Mato Grosso - Fundação Mato Grosso, fundada em 1993, entre outros por Blairo Maggi, realizou junto com EMBRAPA Amazônia Ocidental – Rondônia, pesquisas experimentais visando à observação de variedades de soja para a escolha daquela que melhor se adequasse às condições climáticas e de solo em Itacoatiara em uma área de três hectares na Fazenda Imperial, próximo a sede do município (JORNAL DO COMMERCIO, 1999).

A Fundação Mato Grosso realizou ainda testes experimentais no sul do Amazonas, particularmente nas áreas dos campos naturais do município de Humaitá e desenvolveu junto com o IDAM a produção de fertilizantes com micronutrientes para atender às necessidades de solo para a produção de milho, soja e arroz nas regiões de Santarém (PA), Boa Vista (RR), Vilhena (RO), Itacoatiara e Humaitá (AM) (GAZETA MERCANTIL, 21/03/2001) (Figura 08).

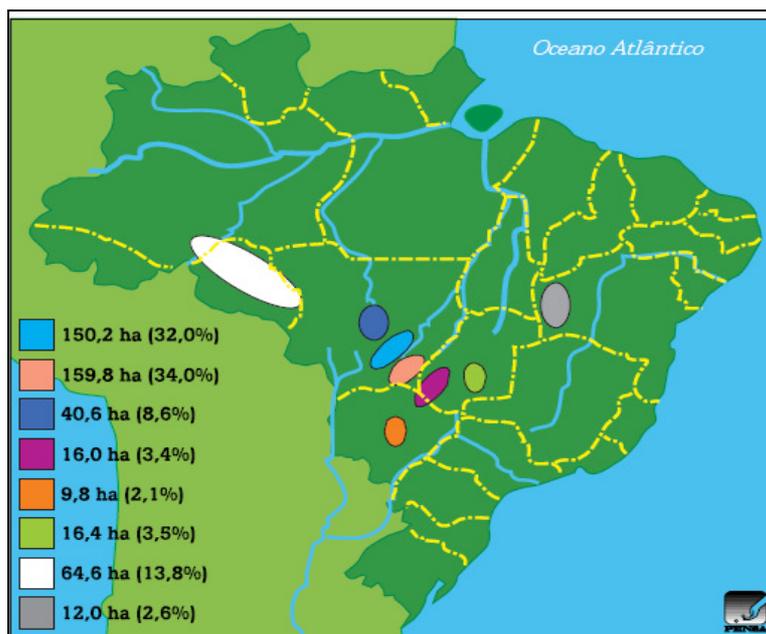


Figura 08 - Distribuição Geográfica dos Experimentos da Fundação Mato Grosso (área de cultivo e participação no total)
Fonte: NASSER; KIKUDOME, 1998.

3.2.2.3. Políticas Estruturais de Infra-Estrutura

Durante a vigência do PTCO duas ações foram fundamentais no processo de inserção do Amazonas aos circuitos globais de produção: a implantação do Corredor Centro-Norte representado pela Hidrovia Madeira/Amazonas e a instalação do Complexo da HERMASA em Itacoatiara.

3.2. 2.3.1. Infra-Estrutura Hidroviária

A Hidrovia do Madeira¹¹² transformou-se em uma das principais vias da logística do escoamento da soja (ver Fig. 09). Essa hidrovia faz parte de uma política de apoio aos eixos de integração nacional conduzidos pelo governo federal e implementados pelos Programas *Brasil em Ação* (PPA 1996-1999), *Avança Brasil* (PPA 2000-2003 e 2004-2007) com continuidade prevista no PAC (2007-2010).

¹¹²Hidrovia do Madeira/Amazonas possui uma extensão de 1.056 km entre Porto Velho (RO) e a foz do rio Amazonas. Administrada pela AHMOC (Administração da Hidrovia da Amazônia Ocidental) que é subordinada a CODOMAR (Companhia Docas do Maranhão). O rio Madeira é um dos principais afluentes pela margem direita do rio Amazonas, estende-se da Bolívia e atravessa os estados de Rondônia e do Amazonas (eixo SW-NE) e desemboca no Rio Amazonas próximo ao município de Itacoatiara, local de instalação do Terminal Graneliro onde se realiza armazenagem e transbordo da soja com destino aos mercados dos EUA e da Europa.



Figura 09 – Rota de Escoamento do Grupo Maggi - Hidrovia do Madeira/ Amazonas
 Fonte: GRUPO ANDRÉ MAGGI (2007).

A Hidrovia é a principal via de acesso das populações localizadas às suas margens e para o transporte de cargas inter-regional. Pela Hidrovia do Madeira são movimentados diversos tipos de cargas: soja, fertilizantes, derivados de petróleo, cimento, frutas, eletroeletrônicos, veículos, produtos frigorificados, seixo, bebidas, entre outros.

Sua implantação resultou da aliança política e econômica firmada entre o então governador Amazonino Mendes e o GRUPO ANDRÉ MAGGI com a finalidade de reduzir os custos com transporte de grãos produzidos no Mato Grosso, Rondônia e Amazonas. O total de recursos investidos foi de R\$ 76 milhões; desse montante, o governo do Amazonas financiou R\$ 21 milhões, o BNDES R\$ 27 milhões e o GRUPO MAGGI R\$ 28 milhões (SILVA, 2003, p. 106).

Para tornar a navegação possível 24h durante o ano inteiro instalou-se uma rede de 12 estações fluviométricas para sondagens batimétricas em Itacoatiara, Urucurituba, Nova Olinda do Norte, Borba, Vista Alegre, Novo Aripuanã, Manicoré, Bom Intento, Vila Carará, Humaitá, Conceição da Galera e Porto Velho (SILVA, 2003).

O levantamento batimétrico da calha do rio Madeira permitiu maior segurança na navegabilidade das barcaças durante o ano inteiro, inclusive durante o período de estiagem, quando são utilizados balizamentos flutuantes com placas sinalizadoras às margens do rio (SILVA, 2003, p. 107). O Governo do Amazonas investiu cerca de US\$ 1,3 milhões em parceria com o GRUPO MAGGI para promover o balizamento das passagens consideradas de difícil acesso durante o período de estiagem (GOVERNO DO AMAZONAS, s/d).

O empreendimento da Hidrovia do Madeira/Amazonas foi conduzido pelo projeto da HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA, sociedade anônima formada pela associação entre a CIAMAPAR INVESTIMENTOS e PARTICIPAÇÕES S.A.¹¹³ e a

¹¹³Empresa criada pelo governo do Amazonas para viabilizar a participação do Estado nos empreendimentos da HERMAGGI AGROINDUSTRIAL através da Lei n.º 2.337, de 11 de julho de 1995.

empresa HERMAGGI AGROINDUSTRIAL Ltda., empresa controlada pelo GRUPO ANDRÉ MAGGI. Naquele momento a CIAMAPAR detinha 43% do capital e a Hermaggi 57% (LAZZARINI; FAVERET FILHO, 1997, p. 10). Atualmente, o GRUPO ANDRÉ MAGGI controla 95% do capital e a Petrobrás 5%. Dessa parceria público-privada resultou o Projeto HERMASA DE NAVEGAÇÃO da Hidrovia do rio Madeira, inaugurada em 12 de abril de 1997.

Esse projeto consistia na implantação de dois terminais graneleiros localizados um em Porto Velho (RO) e outro em Itacoatiara (AM). O terminal de Porto Velho (Figura 10) opera como um terminal para transbordo da soja trazida pela rodovia BR-364 da região dos Parecis, Alto Sapezal, Comodoro, Vilhena, noroeste do Mato Grosso e sul de Rondônia e Amazonas. Desse terminal, a soja é transportada para o Terminal Portuário de Itacoatiara que funciona como terminal de armazenagem e transbordo direto das barcaças para os navios oceânicos ou das barcaças para o armazém.

A capacidade atual do Terminal de Transbordo de Porto Velho é de 45 mil toneladas com descarga de 11 mil toneladas/dia a uma velocidade de carregamento de 1 mil toneladas/hora. O Terminal Portuário de Itacoatiara possui capacidade de 300 mil toneladas com velocidade de carregamento de 3 mil toneladas/hora (GRUPO MAGGI, 2007).



Figura 10 - Terminal Graneleiro de Caiari - Porto Velho – Foto Vilson Silva

Segundo Lazzarini e Faveret Filho (1997), o valor do investimento foi de 66,1 milhões, sendo R\$ 5,6 milhões para o Terminal de Porto Velho, R\$ 32,1 milhões para o Terminal de Itacoatiara, R\$ 27,1 milhões para os comboios fluviais e R\$ 1,3 milhão para o mapeamento da hidrovia para melhorar a navegação fluvial.

Para o GRUPO MAGGI, a principal vantagem é a economia de frete em 35%, além da redução de custos portuários e de tempo em relação ao corredor tradicional do Porto de Paranaguá (SILVA, 2006). Ao final, a economia do frete e custos portuários foi estimada em cerca de US\$ 24/t ao longo do ano, ou seja, 22% a menos do que pelo Porto de Paranaguá. Em relação ao percurso, caiu de 30 dias pelo Porto de Paranaguá para 23 dias no trajeto entre o Porto de Itacoatiara e o Porto de Roterdã (LAZZARINI; FAVERET FILHO, 1997, p. 10-11).

A HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA começou a operar no município de Itacoatiara em 1996. No entanto a inauguração da Hidrovia do Madeira/Amazonas só ocorreu em 1997. O complexo da HERMASA é formado por: 1) Porto Graneleiro; 2) Terminal de Fertilizantes; 3) Estaleiro; 4) Indústria Esmagadora de Soja. Atualmente, a empresa possui uma unidade de geração de energia, uma unidade beneficiadora de leite de soja e de fabricação de pão e em 2003 em parceria com a Capitania dos Portos da Amazônia Ocidental criou a Escola de Fluviários.

Por meio da HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA S/A, o GRUPO MAGGI explora o sistema de transporte fluvial de cargas e agro-granéis pela Hidrovia Madeira/Amazonas. O transporte de grãos e combustíveis inicia em 1997, tendo atingido, naquele ano, mais de 300 mil toneladas de soja e 8 milhões de óleo diesel. O transporte de fertilizante começa em 1998 e o de milho em 2001. Entre 1997 e 2002 foram transportadas mais de 4 milhões de toneladas de soja e 637.930 mil toneladas de fertilizantes. O aumento no volume de soja transportado no período (1997/2002) foi de 247,5% e de fertilizantes 352,5% (HERMASA/GRUPO MAGGI, 2002), (Quadro 05).

Quadro 05 – Movimentação de Cargas e Agro-granéis pela Hidrovia do Madeira/Amazonas

Produto/Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Crescimento (%) entre 1997 e 2002
Soja (t)	317.269	550.176	711.916	905.066	1.127.034	1.102.588	247,5
Milho (t)	0	0	0	0	12.000	60.903	60.903
Fertilizantes (kg)	0	34.000	53.000	65.000	109.957	321.957	321.957
Óleo diesel (l)	8.560.800	16.320.200	19.467.400	29.332.800	34.666.500	38.740.258	352,5

Fonte: HERMASA NAVEGAÇÃO/GRUPO MAGGI, 2002.

A HERMASA NAVEGAÇÃO possui uma das maiores frotas da América Latina, totalmente monitorada por satélite¹¹⁴, o que lhe garante melhor gestão e controle de logística, armazenagem e distribuição.

A consolidação da Hidrovia do Madeira/Amazonas, como um corredor de exportação, tornou-se uma alternativa comercial estratégica para o GRUPO MAGGI, aumentando tanto sua capacidade de transporte como de produção próprio de soja, na Chapada dos Parecis, bem como a aquisição da produção de grãos de outros produtores.

Além, das operações com grãos, a HERMASA NAVEGAÇÃO está realizando o transporte fluvial de minério de ferro. A rota do transporte desse produto se inicia em Santana (AP) e vai até Belém (PA), utilizando o Canal de Breves. Em parceria com a BUNGE, a AMMAGI Importação e Exportação construiu o Terminal de Granéis do Guarujá (SP) destinado ao embarque de *commodities* agrícolas com capacidade para 5 milhões de toneladas/ano de soja e derivados. Esse terminal tem acesso ferroviário e

¹¹⁴O atual sistema de navegação fluvial da HERMASA é composto por 64 barcaças graneleiras, capazes de formarem comboios de até 20 barcaças ou 40 mil toneladas; 02 lanchas para pesquisas hidrográficas; 09 empurradores para transporte das barcaças; pequenas embarcações para apoio nas manobras de atracação e desatracação de navios e comboios (HERMASA/GRUPO MAGGI, 2007). Convém lembrar que a compra e ampliação da frota da HERMASA NAVEGAÇÃO foi realizada com financiamento do BNDES.

rodoviário, que lhe dá maior flexibilidade na movimentação de cargas para a exportação e importação (GRUPO ANDRÉ MAGGI, 2007).

Adicionalmente, os investimentos no Complexo do Madeira, considerado uma das obras estratégicas do governo federal, previstos pelo PAC incluem, entre outras ações, a integração de corredores intermodais na região Norte. Além, da Hidrovia do Madeira, o Projeto de Lei Orçamentária do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão para 2007 prevê investimentos para a construção de vários terminais fluviais em todo o Amazonas, particularmente ao longo das calhas dos rios Solimões/Amazonas, Madeira e Negro, concomitante a investimentos em rodovias, particularmente para a BR-319 no Amazonas e BR- 163 no Pará (MPOG/SOF/ASCON, 2007). (Figura 11).

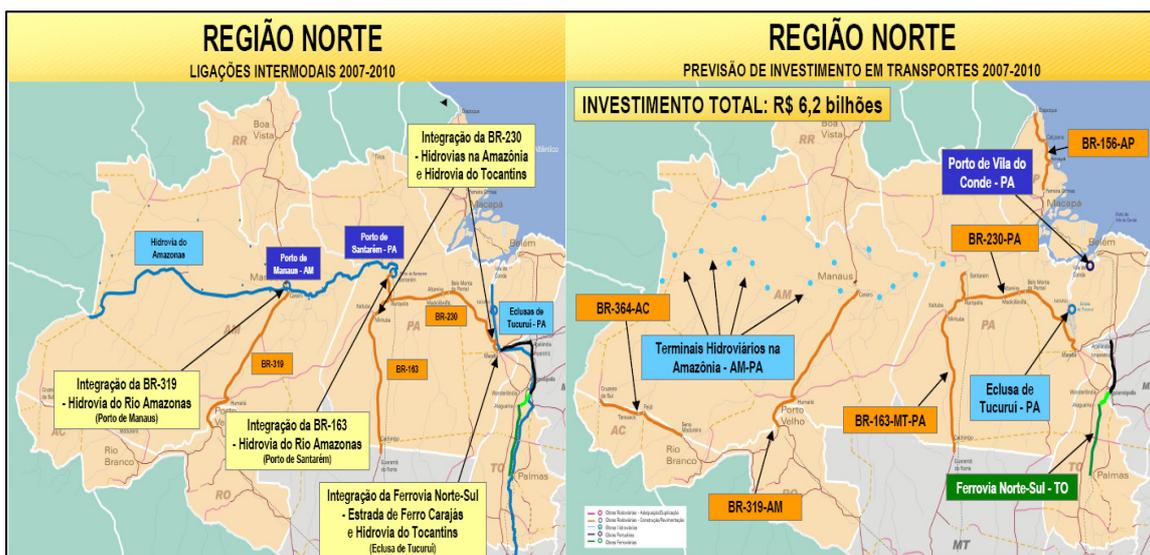


Figura 11 – Região Norte Ligações Intermodais e Previsão de Investimentos em Transporte
Fonte: PAC Infra-estrutura – MPOG, 2007.

Essas ligações fortaleceriam sobretudo, o corredor Centro-Oeste/Corredor Norte. Mesmo considerando que os projetos orçados sofrem contingenciamentos, a decisão política e o forte *lobby* dos segmentos da indústria e do comércio em torno da viabilização desses modais não podem ser subestimados¹¹⁵.

Em se consolidando esse cenário, a Hidrovia do Madeira/Amazonas aumentará sua importância no transporte de cargas, particularmente de grãos, ampliando inclusive a possibilidade de escoamento da produção numa escala intercontinental. Nesse sentido, a HERMASA NAVEGAÇÃO, como principal empresa operando na região estará numa situação privilegiada para realizar o escoamento da produção de soja e/ou outros produtos, além da prestação de serviços que atualmente realiza no transporte de soja para outras empresas do setor.

¹¹⁵O fato do atual Ministro dos Transportes, Alfredo Nascimento ex-prefeito de Manaus, está particularmente empenhado na reabertura e repavimentação da BR-319 e do ex-superintendente da HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA, Luiz Antônio Pagot ser atual diretor geral do DNIT, é um forte indício da vontade política e dos interesses econômicos mobilizados para estimular a viabilidade dos setores produtivos regionais.

3.2. 2. 3.2. Infra-Estrutura Rodoviária

O sistema viário do Amazonas é bastante precário, sendo apontado como um dos principais gargalos impostos nas metas de “integração” regional buscadas desde os governos militares. O Amazonas contava em 2005 com apenas 1.640 km de rede rodoviária pavimentada dos 6. 278 km existentes, ou seja, apenas 26% da rede rodoviária estadual. Durante o PTCD, os investimentos nesse setor não foram tão importantes por parte do governo estadual; alguns investimentos foram realizados para a recuperação e/ou manutenção de estradas estaduais como a AM-010 (Manaus/Itacoatiara); Estrada da Várzea (AM- 274 – Manaus-Autazes), e AM-254 (Autazes-Careiro da Várzea), particularmente.

Mas, o governo federal por meio dos PPAs destinou orçamentos específicos para esse fim, tendo em vista o grande interesse na consolidação do corredor de escoamento de soja pelo Norte do país. Os principais investimentos no Amazonas por parte do governo federal em parceria com o governo estadual foram a BR-174 (Manaus/Boa Vista) e a BR-319 (Manaus/Porto Velho).

Os investimentos na BR-174 permitiram o escoamento da produção de grãos (soja e arroz) provenientes dos lavrados de Roraima com destino ao Terminal Granelero de Itacoatiara (AM) para embarque e/ou processamento no Complexo da HERMASA. No sentido, Manaus-Boa Vista escoam os fertilizantes e outros insumos agrícolas, além de uma parte da produção dos produtos fabricados no Pólo Industrial de Manaus (PIM). O asfaltamento da BR-319 e a consolidação da BR-317 (Boca do Acre/Lábrea - a Estrada do Pacífico), assim como a recuperação do trecho da BR-230 (TRANSAMAZÔNICA), são as principais apostas dos investimentos recentes dos governos estadual e federal no âmbito do programa de integração intermodal e intercontinental do IIRSA e do PAC.

3.2.2.4. Projetos do Programa do Terceiro Ciclo de Desenvolvimento

No âmbito do PTCD, os projetos de produção de grãos e o projeto de correção do solo do cerrado amazonense viabilizaram o desenvolvimento da cultura de grãos (arroz, soja e milho) no sul do Amazonas.

O Projeto de Produção de Grão iniciou-se em 1997, tendo como objetivo a promoção da produção de grãos no sul do Amazonas. Por meio do projeto, incentivou-se o cultivo de soja e arroz irrigado nos municípios de Humaitá, Manicoré, Canutama, Lábrea (Pólo da Madeira). O município de Humaitá se tornou o principal produtor e irradiador da cultura para os demais municípios – na perspectiva perrouxiana que orientava o PTCD.

O Projeto, mesmo com suas dificuldades, se estendeu até 2002. Em 2003, o incentivo nesse tipo de cultura teve continuidade com a implantação do Pólo de Desenvolvimento de Grãos do Sudeste do Estado do Amazonas¹¹⁶, já no contexto do Programa Zona Franca Verde (PZFBV), com objetivo de incentivar as culturas de grãos (arroz, soja e milho) neste Pólo.

¹¹⁶Os documentos consultados se mostram contraditórios quando ao título do Pólo; optamos por adotar a nomenclatura constante no termo de Contrato assinado entre SEPROR/CAMPO Consultoria.

Entre 1995 e 2006 foram investidos para o município de Manicoré R\$ 6.362.284,00, recursos do FMPES, desse total 69,87% se destinaram ao setor primário, com destaque para as atividades de pecuária de corte, mandioca e grão (soja, milho e arroz). Em Humaitá, recursos do FNO financiaram em 2006 entre outros, adubação intensiva, compra de colheitadeiras e o cultivo de soja, um montante de R\$ 7,5 milhões (ALEAM, 2006).

O segundo programa criado - Projeto Correção do Solo do Cerrado Amazonense (PROCALCÁRIO) - visava à correção do solo do cerrado amazonense, por meio da aplicação de 12.726 toneladas de calcário nas áreas do projeto de Produção de Grãos, executado com recursos do FMPES. Na época, o valor do investimento foi orçado em R\$ 600.000,00 com recursos provenientes do Governo do Estado aplicados a fundo perdido (IDAM/ATER, 1998).

O financiamento do calcário foi viabilizado pela AFEAM. Em 2003, o projeto de Correção do Solo do Cerrado Amazonense foi instituído como Programa de Incentivo ao Uso de Calcário na Correção de Solos (Lei nº 2.803 de 23 de junho de 2003), sendo reformulado em 2004 para Programa de Incentivo ao Uso de Calcário e Outros Corretivos de Solos (Lei nº 2.903 de 25 de junho de 2004). A finalidade da Lei é propiciar a correção de solo em terras exploradas economicamente com prioridade para as áreas produtoras de grãos, fruticultura, culturas industriais, piscicultura, olericultura e em áreas de pastagens ou capoeiras alteradas e degradadas (Art. 1º).

A Lei nº 2.803 limitava a subvenção do subsídio apenas ao calcário. No entanto, com a reformulação, o subsídio se estendeu a outros corretivos de solo. O subsídio máximo de crédito por produtor, anteriormente era de 15% do total da quantidade de calcário destinada para cada município. Na nova Lei, o limite de crédito a ser concedido ao produtor, diretamente ou por intermédio de associações e cooperativas é no máximo 1.500 toneladas e a quantidade a ser financiada será estabelecida pelo órgão de Assistência Técnica (Art. 4º alínea I). Quanto ao valor máximo financiado, a mudança foi pouco expressiva, passou de R\$ 235,00 para R\$ 240,00 a tonelada (Quadro 06).

Quantidade de aquisição de calcário	Rebate no financiamento
0 a 50 toneladas	85%
51 a 100 toneladas	80%
101 a 200 toneladas	75%
201 a 300 toneladas	70%
301 a 400 toneladas	65%
Acima de 400 toneladas	60%

FONTE: Lei Estadual nº 2.903 de 25 de junho de 2004.

O financiamento subvenciona produtores rurais diretamente ou por intermédio de associações ou cooperativas para a “aquisição de calcário e outros corretivos de acidez dos solos, pagamentos de frete, custos de taxa de administração e taxa de assistência técnica” (Art. 2º). Pela lei pode ser subsidiado até 85% do valor da tonelada do insumo. Em 22 de outubro de 2007, o convênio para o financiamento de calcário foi renovado

pelo atual Secretário da SEPROR Eron Bezerra e o presidente da AFEAM Pedro Falabella¹¹⁷.

Diante do exposto, observou-se como o PTCO do Amazonas desencadeou uma série de ações que possibilitaram à conformação de redes de políticas (técnicas, financeiras, econômicas e institucionais) que deram suporte a entrada da *commodity* soja em escala comercial em territórios selecionados do Amazonas. As pesquisas públicas e privadas não só influenciaram na produção do cultivo em escala comercial como na reorganização do território amazonense, conformando arranjos produtivos em espaços agrícolas especializados na produção de grãos. De outra maneira, a assistência técnica pública e privada permitiu a introdução de pacotes tecnológicos destinados à utilização intensiva de insumos e máquinas, buscando aumentar a produtividade do território em questão.

A conformação de novas redes de transporte, agora baseadas na matriz intermodal e a difusão de tecnologias de georeferenciamento e batimetria permitiram uma maior organização na gestão das cadeias de suprimento (*supply chain management*), racionalizando os fluxos dos circuitos espaciais produtivos, desde o transporte dos insumos agrícolas para as áreas de produção, passando pelos pontos de armazenagem, processamento até o transporte dos produtos (*in natura*, processados ou semiprocessados) aos pontos de venda, tanto no mercado interno como direto para o mercado internacional. Nesse contexto, o GRUPO MAGGI juntamente com os produtores de soja exerceram grande influência na reorganização e especialização da produção no Amazonas, mas foi a logística espacial orientada pelos interesses do GRUPO MAGGI que permitiu a integração competitiva e subordinada do território amazonense aos circuitos espaciais de produção e círculos de cooperação da cadeia global da soja.

3.3. Atores Privados Envolvidos na Dinâmica da Expansão da Soja no Amazonas

Se por um lado, as agências governamentais foram importantes na condução do arranjo institucional de sustentação das políticas públicas para o desenvolvimento do cultivo de grãos no Amazonas, os atores privados desempenharam papel central na dinâmica de expansão da soja no Pólo do Madeira. Os sojicultores e o GRUPO MAGGI em suas práticas espaciais reorganizaram o território segundo os seus interesses econômicos, políticos e produtivos.

3.3.1. Perfil dos Sojicultores do Pólo do Madeira¹¹⁸

Esse grupo de atores compreende os produtores de grãos, beneficiados pelo Programa PROCALCÁRIO nas safras de 2003/2004 e 2004/2005. No total foram beneficiados

¹¹⁷Segundo o Secretário da SEPROR Dep. Eron Bezerra o custo do calcário era de R\$ 340 até o início do ano de 2007. A partir de junho, um fornecedor passou a vender o corretivo a R\$ 200/t. A meta da SEPROR é baixar o custo ainda, inclusive sondagens estão sendo realizadas com a Venezuela para a compra a um preço ainda mais barato.

¹¹⁸As informações contidas nesse item são provenientes dos dados coletados e sistematizados das entrevistas e questionário aplicados com os produtores rurais durante realização das pesquisas de campo nos anos de 2005 e 2006. As entrevistas e o questionário não tiveram a finalidade estatística conforme explicado na metodologia. Eles visavam tão somente subsidiar o contexto institucional de referência do estudo de caso, ou seja, a construção de um cenário geral da pesquisa, portando, as inferências aqui realizadas dizem respeito a um caso particular.

pelo programa na safra 2003/2004, 14 produtores rurais e na safra 2004/2005, 30 produtores rurais. Desses 30 produtores apenas 5 aguardavam a liberação do contrato. Esse grupo de atores corresponde a médios e grandes proprietários rurais dedicados a produção mercantil de grãos destinada ao mercado interno e/ou externo.

Esses produtores rurais de grãos têm suas propriedades distribuídas ao longo dos dois principais eixos viários que atravessam o sul do Amazonas, a BR-319 (Manaus-Porto Velho) e a BR-230 (TRANSAMAZÔNICA), em áreas de campos naturais e áreas florestais dos municípios de Humaitá, Canutama, Manicoré e Lábrea, aqui denominado de Pólo do Madeira. São predominantemente do sexo masculino (apenas três do sexo feminino), com idade média de 46 anos. Residem quase em sua totalidade na sede do município de Humaitá (zona urbana), mas há casos de produtores domiciliados na zona rural e na sede dos demais municípios. A escolaridade predominante é o segundo grau, mas produtores com nível superior e com pós-graduação foram identificados, em menor proporção identificaram-se produtores de baixa escolaridade (primeiro grau).

Quanto à naturalidade, paranaenses e gaúchos constituem o principal universo, no entanto paulistas, matogrossenses, rondonenses, goianos e catarinenses conformam o perfil dos produtores assistidos no Programa. Em relação à procedência, quase a totalidade dos entrevistados realizaram etapas intermediárias em outros Estados antes de se dirigirem para os atuais domicílios. Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Acre são os principais centros dispersores dos deslocamentos. Identificou-se um caso particular de um agricultor (paranaense), recém-chegado da Bolívia. Esse agricultor realizava sua quarta migração. As etapas intermediárias anteriores foram: Mato Grosso, Paraná e Bolívia. Este agricultor migrou para a Bolívia, segundo seu depoimento em função das condições para o plantio serem melhores na ocasião, particularmente em relação ao acesso a terra e “flexibilidade” das leis ambientais. O retorno ao Brasil e para Humaitá foi justificado pela possibilidade de proximidade com familiares que estavam no município e também pelas condições de produção oferecidas (incentivos) pelo Governo do Amazonas.

Quatro fluxos migratórios¹¹⁹ caracterizam o movimento de deslocamento para a fronteira agropecuária no sul do Amazonas, incluindo o Pólo do Madeira. O primeiro fluxo migratório para o sul do Amazonas ocorreu em função da expansão da fronteira agropecuária para a região, ainda na década de 1980. Esse fluxo migratório pode ser identificado como resultante da colonização dirigida¹²⁰ pelo governo federal para as áreas ao longo da TRANSAMAZÔNICA. Os migrantes desse fluxo migratório fizeram

¹¹⁹Queremos esclarecer que estes fluxos migratórios para o Sul do Amazonas tiveram a presença importante de pequenos agricultores familiares. Mas, nos limitamos a traçar o perfil dos médios e grandes produtores rurais beneficiados pelo Programa PROCALCÁRIO e que desenvolvem agricultura comercial da *commodity* soja em larga escala.

¹²⁰Como esclarecem Hébette e Marin, a colonização espontânea ou dirigida, não são processos perfeitamente distintos. No contexto contemporâneo, diz respeito aos momentos e o grau de interferência do poder público. Na colonização dirigida há uma interferência direta e uma orientação formal na fase inicial do processo e na própria implantação (escolha da área, localização, tamanho, forma, demarcação, distribuição dos lotes, seleção dos assentados etc.). Na colonização espontânea, as decisões iniciais não sofrem a imposição sistemática, ficam a critério dos indivíduos ou grupos colonizadores. No entanto, a colonização espontânea, mesmo em sua fase inicial é condicionada por determinadas políticas que repercutem nos lugares de origem dos colonos (HEBÉTTE; MARIN, 1979, p. 143-146).

parte do plano de ocupação econômico-demográfico mobilizados pelas políticas de colonização e assentamento¹²¹ do governo federal.

Comparado com os estados do Pará, do Acre e Rondônia, a dinâmica da ocupação de terras por migração dirigida no eixo da TRANSAMAZÔNICA, no sul do Amazonas, ocorre na década de 1980. O primeiro Projeto de Assentamento Dirigido (PAD) implantado no sul do Estado foi o PAD – Antonieta Ataíde, localizada em Humaitá, criado em 1981, com 92.500 hectares para 890 famílias (Res. 72/81); o Projeto de Assentamento (PA) Rio Juma foi criado em 1982 (Decreto nº238/82), com 689.000 hectares com capacidade de assentamento para 7.500 famílias. Este é o maior assentamento da América Latina. Em 1992, o INCRA criou o PA Acari (Res. 186/92) para 1.773 famílias e o PA de Santo Antônio do Matupi, os dois últimos sob os auspícios das ações do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Esses projetos, entre outros aspectos, promoveram uma reorganização territorial. O município de Apuí, por exemplo, que abriga o PA do Rio Juma e PA de Acari foi criado nesse contexto.

Com a implantação dos assentamentos, desenhou-se um novo tipo de arranjo social, territorial e produtivo distinto daqueles praticados por populações caboclas e indígenas. Concomitantemente, a implantação desses “núcleos” induziu a dinamização de novos fluxos migratórios “espontâneos¹²²” formados por trabalhadores expulsos e/ou expropriados de outras áreas e/ou por agropecuaristas e madeireiros interessados nas “oportunidades” que a fronteira oferece. Essa dinâmica, a exemplo do que ocorreu em outras regiões, agrava o quadro de tensões sociais (MARTINS, 1991) registrado em anos recentes.

Essa corrente migratória teve como centro de origem os estados sulistas do Paraná, Rio Grande do Sul e do Centro-Oeste; o Mato Grosso do Sul foi o centro dispersor. Não foram predominantes no período mencionado etapas intermediárias na trajetória dos migrantes. Situação oposta a que ocorre com os fluxos migratórios dos anos 2000, onde etapas intermediárias são freqüentes entre os migrantes. No primeiro caso, a migração se caracteriza como uma migração induzida inter-regional, do tipo rural-rural. No segundo, pode ser tanto interestadual, do tipo rural-rural como rural-urbana.

O segundo fluxo de deslocamento para o Pólo do Madeira foi estimulado pelo governo estadual e ocorreu entre 1992-1995. Predominaram nesse deslocando migrantes russos vindo de Ponta Grossa (PR) que iniciaram o cultivo de grãos no Pólo. Esses migrantes procuravam na ocasião terras para comprar no Nordeste, quando conheceram, numa reunião em Brasília, João Thomé Mestrinho¹²³ (Secretário de Produção Rural e Abastecimento e Assuntos Fundiários), filho do então governador do Amazonas,

¹²¹ A política de ocupação econômico-demográfica foi orientada pelos Projetos Integrados de Colonização (PIC), Projetos de Assentamento Dirigido (PAD), Projetos de Assentamento (PA) e Projetos de Colonização (PC), entre outros dirigidos pelo INCRA. Uma maior discussão sobre a dinâmica de novas áreas na fronteira amazônica, bem como as tensões sociais oriundas desse processo podem ser encontradas nos estudos realizados por VELHO (1972, 1979), CARDOSO; MÜLLER (1978), CARVALHO et al (1979) e MARTINS (1997), entre outros.

¹²² Este tipo de migração segue o mesmo princípio da colonização espontânea; ela resulta de uma livre iniciativa dos migrantes, quer considerado individualmente ou coletivamente (família, grupos de famílias), por sua decisão no deslocamento. A observação é a mesma, as políticas públicas desenvolvidas funcionam como vetor atrativo para esses fluxos migratórios.

¹²³ Nome completo João Thomé Verçosa de Medeiros Raposo (Secretário de Produção Rural e Abastecimento e Assuntos Fundiários 1991-1992).

Gilberto Mestrinho. Atraídos pelas condições especiais oferecidas pelo Governo do Amazonas (terra de graça, máquinas e financiamento) cerca de 10 famílias migraram para Humaitá (AMAZONAS EM TEMPO, 2006).

Esse fluxo migratório se caracterizou por uma rota do tipo rural-rural com escala intermediária no oeste paranaense onde os migrantes trabalhavam como parceiros ou assalariados nas fazendas daquele Estado. A migração representava a possibilidade dos colonos tornarem-se produtores autônomos e receberem financiamento para a lavoura.

Uma das primeiras fazendas abertas foi do agricultor russo Roman Reutov, de 41 anos. Nascido na Sibéria, esse produtor já havia cultivado no Paraná, no Mato Grosso e na Bolívia. Também a convite do governador, migrou para Humaitá, em 1994 com o objetivo de produzir arroz na área. Segundo esse produtor, ele aplicou 500.000 dólares de sua poupança em Humaitá e plantou naquele ano 600 hectares de arroz e soja (GRINBAUM, 1997). Para esse produtor (informa a reportagem) ir produzir no Amazonas era um grande desafio

Quando chegou, recebeu um desafio. Uma proprietária de terras da região disse que lhe daria um boi se conseguisse colher arroz naquela área. Havia inclusive um estudo da Embrapa apontando a região como imprópria para a agricultura. ‘Tivemos de fazer um churrasco para comemorar a primeira safra’, brinca Roman [...] “Vim para ficar. Essa região vai explodir e quero aproveitar (GRINBAUM, 1997).

Quase 20 anos depois, produtores menos capitalizados originários desse fluxo migratório, se dizem enganados pelas promessas do Governo do Estado. Segundo Gregório Anvfriev para as 10 famílias instaladas em Humaitá, o Governo teria oferecido apenas mil hectares de terras para ser dividida entre eles. Na tentativa de superar essa dificuldade, afirma Anvfriev “ Fomos comprando terras até alcançar 500 hectares para cada família, para a plantação ser economicamente viável” [...] “ o governo não deu nada. Nós compramos as terras e financiamos máquinas e insumos através do Banco da Amazônia” (AMAZONAS EM TEMPO, 2006). Ele denuncia ainda que com o PTCO a situação só piorou por causa da demora na liberação dos recursos, a falta de assistência técnica e preços baixos do produto no mercado. Não obstante, muitos dos que permaneceram no Amazonas aumentaram sobremaneira o tamanho de suas propriedades.

A terceira corrente migratória em direção ao Pólo do Madeira ocorre entre os anos de 1995-2002. Essa corrente migratória foi predominantemente atraída pelos baixos preços da terra, pelos incentivos governamentais do PTCO. A corrente migratória interestadual e rural-rural foi formada por médios e grandes proprietários tendo como origem os estados fronteiriços com o Amazonas, a saber: Acre, Rondônia e Mato Grosso. Esses migrantes ocuparam terras devolutas ou compraram lotes dos pequenos agricultores locais. O objetivo era investir na produção de soja e na criação de gado.

Fez parte da corrente migratória desse período, um segundo fluxo de deslocamento de origem sulista proveniente dos estados do Paraná e Rio Grande do Sul, formado por colonos que venderam suas terras e reinvestiram na compra de terras baratas (regulares ou não) no Amazonas, buscando ampliar o tamanho de suas propriedades, coisa que dificilmente conseguiriam em seus antigos domicílios. A produção de soja e arroz foi estimulada pelos incentivos governamentais e pela perspectiva de barateamento dos custos com a implantação da Hidrovia do Madeira/Amazonas. Essa corrente segue uma

rota interestadual - rural-rural, sendo comuns etapas intermediárias nos estados do Paraná, Mato Grosso, Rondônia. A rota segue o eixo viário da BR-364, BR-319, da TRANSAMAZÔNICA e da AM-206 (Rodovia do Estanho).

Embora esse período tenha se caracterizado por importantes investimentos governamentais, a produção de grãos apresentou um ciclo de euforia representado pelo crescimento da produção, seguido de uma trajetória de declínio logo nos primeiros anos do cultivo e os resultados, a despeito dos volumosos investimentos, estiveram aquém do esperado.

Associa-se esse declínio a falta de conhecimento dos agricultores quanto à escolha do tipo semente adequada às condições locais, a escolha ou o atraso para a melhor época para o plantio, a ausência de assistência técnica adequada e os problemas relacionados com a infra-estrutura local, particularmente armazenagem e estradas vicinais para escoar a produção. Soma-se a esses fatores, a quebra na safra ocasionada por condições climáticas desfavoráveis (chuvas intensas e plantio fora da época), implicando endividamento dos agricultores junto a suas fontes financiadoras¹²⁴. De outro lado, colaborou o abandono do PTCD nos anos seguintes, com a interrupção dos fluxos de investimentos. A assertiva pode ser observada pela declaração a seguir:

[...] vários foram os problemas para esse declínio da produção, do número de produtores, enfim. Primeiro, é uma região pioneira, uma região pioneira porque você não tem dados, você não tem estudos, você não sabe qual é a forma correta de fazer a coisa certa. Então, o produtor errou muito, o Governo errou muito, a assistência técnica errou muito, todo mundo errou. Por quê? Por ser uma região pioneira, você não sabe como é essa região. Então, a história do Brasil hoje, a história do avanço agrícola no país sempre foi assim, o pioneiro quem foi a ponta de lança quem começou foi o produtor. O maior pesquisador, o maior descobridor da coisa é o produtor. A assistência técnica veio depois, todo mundo, a pesquisa foi vindo depois. Então, foi o produtor que foi a linha de frente, que fez a linha de frente e descobriu as coisas. E nisso, ele foi quebrando, ele errou, ele não conseguiu se manter dentro do Programa. Outro aspecto importante, como não se conhecia a região, o recurso financeiro, financiado pelo próprio governo do Estado foi saindo na época errada, foi saindo tarde, o produtor, ele plantou fora da época, não conseguiu colher a produção, [...] pelo excesso de chuva, porque plantou fora de época, plantou tarde. Então, ele perdeu, ele não conseguiu plantar toda aquela área que havia no papel do projeto, porque era tarde, ele não conseguiu abrir a área. Ele não tinha maquinário apropriado para está região. Ele comprou maquinário porque não conhecia, não sabia o que era ideal. Então, todos estes, fora o fator estrada, não tinha estrada para escoar a produção, faltou secadoras, armazém para armazenar, secar e armazenar essa produção. Então, tudo isso porque não se conhecia a realidade da coisa aqui. Então, o Programa ele teve esses problemas [...]. (Entrevista realizada em 22/05/2005 com o Sr. Vairton Radmamm gerente o IDAM e ex-Secretário de Agricultura do Município de Humaitá).

O fluxo migratório mais recente para o Pólo do Madeira compreende os anos de 2002 e 2006. Esse fluxo ocorre no período de transição do programa PTCD para o Programa Zona Franca Verde (PZfV). Não obstante, o início desse fluxo migratório ter ocorrido sobre a influência das políticas do PTCD, ele se distingue das correntes anteriores por serem constituídos por migrantes capitalizados e/ou empresários agrícolas que compram e/ou ocupam irregularmente grandes extensões de terra, visando principalmente à ampliação de suas propriedades; os investimentos foram para a expansão das lavouras de soja, para a criação de gado e empreendimentos florestais. Sobre a diferença entre as correntes migratórias anteriores e a atual, explica o gerente do IDAM em Humaitá:

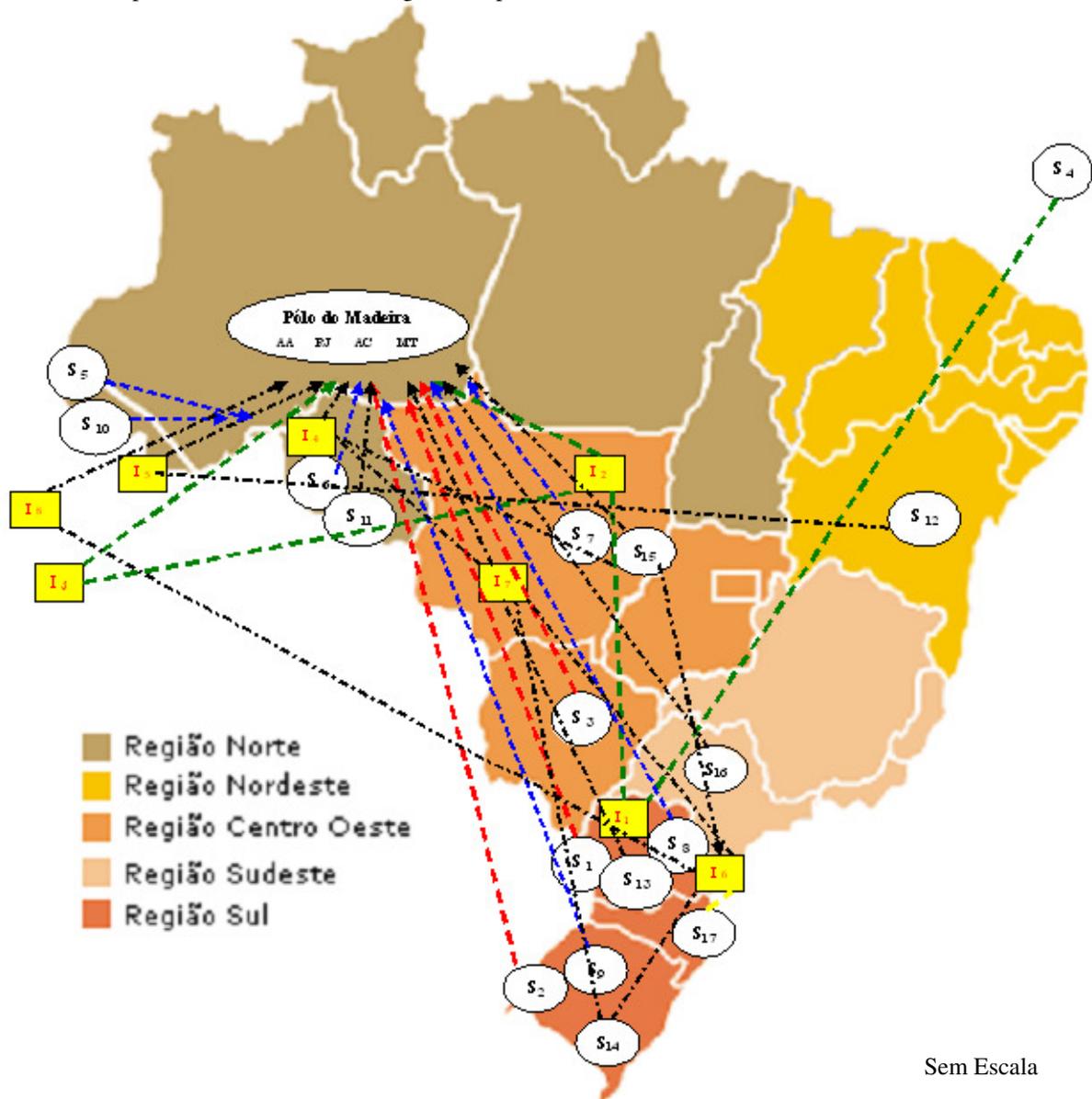
¹²⁴ Além dessa situação, apurou-se a denúncia de que alguns produtores rurais só permaneceram na área até acessarem o financiamento, abandonando as áreas de cultivo e o Estado, inclusive levando maquinário adquirido com recursos públicos.

“Uma grande diferença que a gente aqui compara, naquela vez quando se iniciou o processo, o Governo deu todo apoio. Tinha produtor que não tinha quase nada e o governo foi lá e financiou tudo o que ele precisou, quase tudo que ele precisou, quase. Hoje, tem produtores que vem com quase toda a estrutura de fora com recurso próprio, dinheiro próprio, vem investir na região e que precisa do Governo menos do que aquela vez, mas, quer o Governo faça a parte dele, a parte primordial que é dá estrada, precisa que o recurso dos bancos seja viabilizado em tempo hábil, é isso que se precisa hoje. Que se resolva o problema da questão fundiária, de licenciamento ambiental, o IBAMA seja ágil, que as coisas aconteçam em tempo hábil. É isso que precisa. O Governo do Estado não precisa vir aqui e dar dinheiro para o produtor, comprar trator. Se o governo der documento da terra, der estrada, o produtor, ele consegue financiar no Banco do Brasil, consegue financiar no BASA, qualquer banco consegue financiar para ele plantar, consegue fazer isso. Então não precisa fazer aquilo tudo de ação que foi feito no Terceiro Ciclo” (Entrevista realizada em 22/05/2005 com o Sr. Vairton Radmamm gerente do IDAM e ex-Secretário de Agricultura do Município de Humaitá).

Esses migrantes foram motivados principalmente pela conjuntura econômica e pela valorização dos preços da soja e da carne no mercado internacional. Esses migrantes dispõem de conhecimento técnico, equipamentos e experiência na cultura da soja adquirida e praticada em outras frentes de expansão. Buscam integração e inserção com os demais segmentos da cadeia. Permanece além da facilidade de acesso à terra, o interesse pelos incentivos governamentais, esse o segundo fator motivador da corrente migratória “o programa PROCALCÁRIO tem sido um dos motivos do fluxo de produtores de outras regiões para investirem no sul do Estado e incentivando aqueles estabelecidos na região” (CAMPO CONSULTORIA, 2005, p.7).

Nesse fluxo migratório, os estados do Acre, Rondônia, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, São Paulo e Santa Catarina são os principais centros dos deslocamentos, caracterizando uma migração interestadual do tipo rural-rural, mas também urbana-rural. Os migrantes desses fluxos realizaram pelo menos três etapas intermediárias. As etapas intermediárias foram realizadas nos estados do Mato Grosso, Rondônia, Acre, Paraná e Bolívia (Mapa 05).

Mapa 05 - Rota dos Fluxos Migratórios para o Sul do Amazonas – Pólo do Madeira



LEGENDA

S – Centro dispersor
I – Etapa Intermediária

- > Fluxo 01 – Dos estados sulistas do Paraná (S₁) e do Rio Grande do Sul (S₂) e do Mato Grosso do Sul (S₃) para o sul do Amazonas, para o PAD Antonieta Ataíde, PA Rio Juma, PA Acari, PA Matupi.
- > Fluxo 02 – Da Rússia com etapas intermediárias no noroeste paranaense* (I₁), no Mato Grosso (I₂) e na Bolívia (I₃) para o Pólo do Madeira – sul do Amazonas.
- > Fluxo 03 – Dos estados fronteiriços do Amazonas: Acre (S₅), Rondônia (S₆) e Mato Grosso (S₇), do Paraná (S₈) e Rio Grande do Sul para o Pólo do Madeira – sul do Amazonas
- > Fluxo 04 – Provenientes dos estados do Acre (S₁₀), Rondônia (S₁₁), Bahia (S₁₂), Paraná (S₁₃), Rio Grande do Sul (S₁₄), Mato Grosso (S₁₅), São Paulo (S₁₆), e Santa Catarina (S₁₇) para o sul do Amazonas – Pólo do Madeira com etapas intermediárias em Rondônia (I₄), Acre (I₅), Paraná (I₆), Mato Grosso (I₇) e Bolívia (I₈).

* Obs. Embora não mencionado pelo informante pode ser que estes migrantes tenha se instalado nos estados do Rio Grande do Sul ou Santa Catarina antes de migrarem para o Paraná.

Projetos de Assentamento

- AA – PAD Antonieta Ataíde
- RJ – PA Rio Juma
- AC- PA Acari
- MT- PA Santo Antônio do Matupi

Fonte: Elaborado com base na Pesquisa de Campo. Baseado no trabalho de Tavares et al. (1972).

Esses migrantes permanecem, em sua maioria, no mesmo ramo de atividade. Todos eram agricultores, apenas um desenvolvia pecuária anteriormente. No entanto, parte dos produtores beneficiados pelo PROCALCÁRIO desenvolve atividades econômicas paralelas, relacionadas à agroindústria (beneficiamento de arroz), ao setor terciário - serviço público de saúde (médico), comércio (representante comercial, proprietário de hotel, posto de gasolina). No caso do representante comercial, trata-se de um ex-produtor que mudou de ramo de atividade, mas continuou trabalhando com produtos agropecuários em geral. Esse se tornou ainda representante dos produtos agropecuários da multinacional BUNGE (fertilizantes, sementes e defensivos agrícolas).

Quanto à situação jurídica da propriedade, todos os entrevistados se declararam proprietários da terra, apenas dois afirmaram ser proprietário e arrendatário. No entanto, com base nas observações de campo e no cruzamento de informações de dados coletados junto aos órgãos públicos locais/regionais (INCRA), existe uma combinação no regime de posse de terras, ou seja, muitos dos entrevistados possuem terras regularizadas com titulação definitiva, mas mantêm posses irregulares, onde também desenvolvem atividades de cultivo de grãos e/ou pecuária.

Em síntese pode-se dizer que a dinâmica dos fluxos migratórios para o sul do Amazonas – Pólo do Madeira transformou sobremaneira o arranjo territorial e produtivo. Da parte dos atores governamentais a política agrícola reestruturou o território e a sua lógica produtiva ao incentivar a cultura de grãos de forma intensiva e em escala comercial voltada para o mercado externo, possibilitando desse modo a inserção de porções selecionadas e agora valorizadas do território aos circuitos espaciais de produção e aos círculos de cooperação internacional.

Do ponto de vista legal, as ações governamentais criaram novos recortes territoriais, sob legislação especial, os assentamentos, sob os quais se desenvolveram dinâmicas socioespaciais específicas que se confrontam com as dinâmicas de grupos locais que já ocupavam o território e como explica Martins, a presença de diferentes grupos sociais coloca a situação do conflito não só pela luta pela terra, mas pelo choque entre os diferentes grupos em situação sociocultural que expressam temporalidades históricas diferentes (MARTINS, 1997). Isso implica outro sentido, no conflito entre as diferentes territorialidades, pois está em disputa o controle sobre um determinado território, como explica Haesbaert (HAESBAERT, 2004, p. 87). Nesse sentido, a política não somente reordenou o território e a produção como induziu a uma dinâmica que estabeleceu novos tipos de usos do território e de seus recursos.

Da parte dos atores privados, nesse caso – agropecuaristas e madeireiros estabeleceu-se uma dinâmica de apropriação de terras de forma ilegal, em muito possível graças à ausência de destinação por parte do Estado às grandes extensões de terras públicas existentes no sul do Amazonas e, de outro lado, pelo pouco controle e fiscalização dos órgãos públicos responsáveis. De modo que a dinâmica territorial recente tem aprofundado a concentração da estrutura fundiária nesse território.

Do ponto de vista do arranjo territorial agrícola, esses atores ao fazerem uso de técnicas intensivas em capital e trabalho, colaboraram para a refuncionalização do território, à medida que, o especializaram num determinado tipo de produção – soja, carne - permitindo a sua inserção aos circuitos globais de produção, mesmo que esta produção não represente níveis expressivos para o mercado, como é o caso do Pólo do Madeira

quando comparadas com aquelas produzidas por outros territórios agrícolas, como por exemplo, os localizados no sudoeste do Pará.

3.3.2. Grupo André Maggi

Com efeito, na atual lógica global, as grandes empresas ligadas ao sistema agroalimentar definem em suas estratégias mercadológicas, territórios específicos para atuarem, de modo a torná-las mais competitivas no mercado internacional. O contínuo processo de expansão de suas atividades implica práticas espaciais de apropriação, incorporação e/ou recomposição de um dado território, total ou parcialmente (CORRÊA, 2002, p. 255). O território se constitui, portanto, no suporte necessário para a realização de suas atividades, possibilitando-lhes competir eficazmente nos mercados globalizados (TOLEDO, 2005).

Sabe-se que existe uma forte concentração da atividade de empresas multinacionais – CARGILL, ADM, BUNGE, DREYFUS, e os grupos nacionais, CARAMURU ALIMENTOS e GRUPO MAGGI – que controlam o mercado da *commodity agrícola soja*. Em particular importa compreender a dinâmica territorial do GRUPO MAGGI, por estar influenciando no processo de reorganização da divisão territorial do trabalho do estado do Amazonas. No sentido em que esta *trading*, de certo modo, estimulou a expansão da fronteira agropecuária para o Estado, criando condições para o desenvolvimento de espaços agrícolas especializados na produção e o processamento da soja. Esta dinâmica, por meio da modernização técnico-produtiva, da implantação de redes de fixos (armazéns, centros de pesquisas, portos, etc.) e fluxos (informação, transporte, capitais) permitiu à integração espacial e a interação do território em diversas escalas geográficas à dinâmica global dos circuitos e círculos de cooperação da cadeia da soja, como nos explica Milton Santos (SANTOS; SILVEIRA, 2001).

O GRUPO ANDRÉ MAGGI atua no mercado da soja há cerca de trinta anos. Iniciou suas atividades no Paraná deslocando-se posteriormente, para o Centro-Oeste, onde mantém a base de suas operações. O GRUPO MAGGI foi e continua sendo um dos principais dinamizadores da expansão da fronteira agrícola do interior do país e da introdução e cultivo da soja em escala comercial¹²⁵.

As atividades do GRUPO MAGGI incluem produção de milho, algodão e da soja e subprodutos como farelo e óleo, processamento, logística e comercialização. Incluem também, atividades de produção de fertilizantes, geração de energia, construção civil e produção de sementes.

Todas as atividades do grupo estão concentradas nas seguintes empresas: i) [AMAGGI Exportação e Importação Ltda](#) (que inclui a AMMAGI Internacional, MAGGI Armazéns, TGG – Terminais de Granéis de Guarujá); ii) Divisão Agro (Agropecuária Maggi Ltda., Agrícola e Pecuária Morro Azul, Agro SAM); iii) [HERMASA NAVEGAÇÃO da Amazônia S/A](#); iv) MAGGI ENERGIA Ltda.; v) FUNDAÇÃO ANDRÉ MAGGI.

Em termos territoriais, as áreas de atuação da empresa são as regiões Norte, Meio Norte e Centro-Oeste, sendo esta última a principal área produtora (Figura 12). Recentemente, o GRUPO ANDRÉ MAGGI anunciou sua intenção de investir no Nordeste, visando

¹²⁵Para aprofundamento da trajetória socioespacial do GRUPO MAGGI ver SILVA (2003).

tanto a expansão da produção como à logística do escoamento pelo Porto de Itaquí (MA).

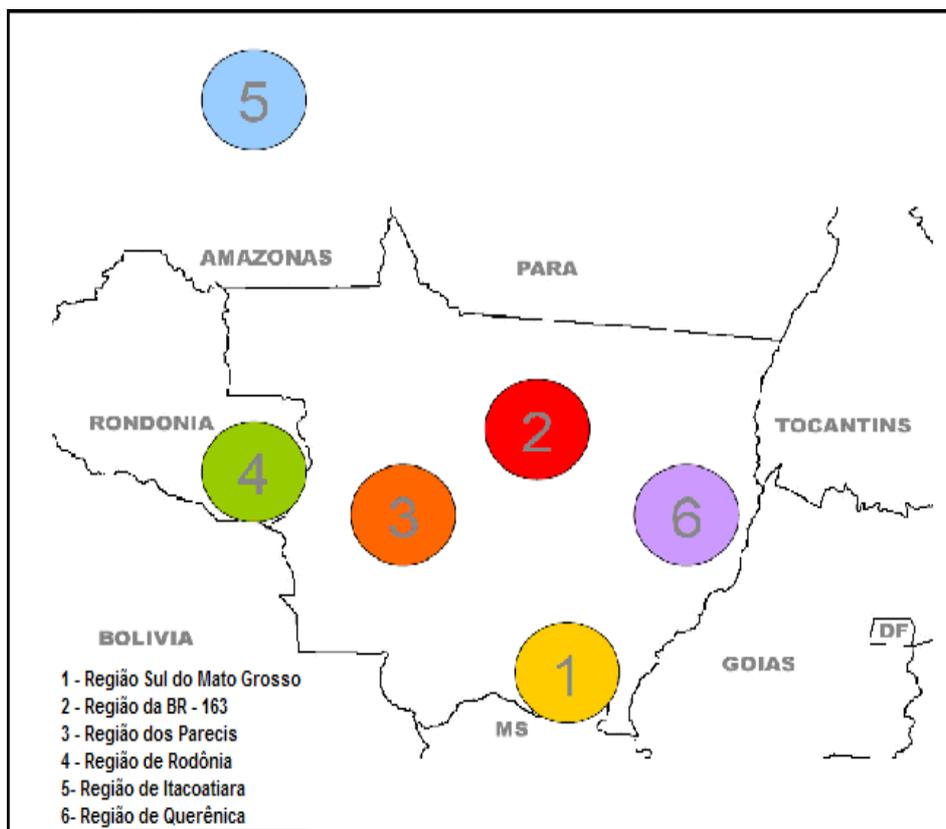


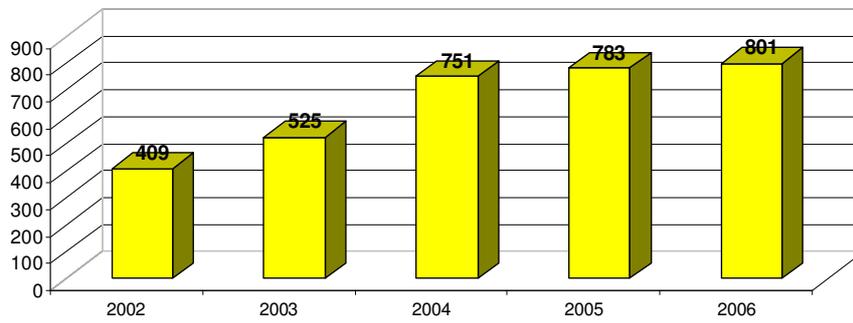
Figura 12 - Distribuição Geográfica das Áreas de Atuação do GRUPO MAGGI
Fonte: Grupo André Maggi - Sistema de Gestão Ambiental e Social, 2007.

Segundo a Divisão Agro, o GRUPO MAGGI possui 10 fazendas no Mato Grosso¹²⁶, com uma área plantada de 122 mil hectares de soja, 23 mil hectares de milho safrinha e 16 mil hectares de algodão. A AMAGGI Exportação e Importação possui 35 armazéns (dos quais 14 são próprios com capacidade para armazenagem para grãos e derivados), duas fábricas de esmagamento de soja, uma localizada em Itacoatiara (AM) e a outra em Cuiabá (MT) - arrendada.

Na safra 2005/2006, o volume de soja originada pelo GRUPO MAGGI foi de 2, 8 milhões de toneladas. Foram produzidas nessa safra, 10.213 toneladas de algodão, 106.500 toneladas de milho e 420.414 toneladas de soja. O volume exportado do GRUPO MAGGI, em 2006, foi de 2,7 milhões de toneladas, alcançando um faturamento de US\$ 801 milhões líquidos (Gráficos 08 a 10).

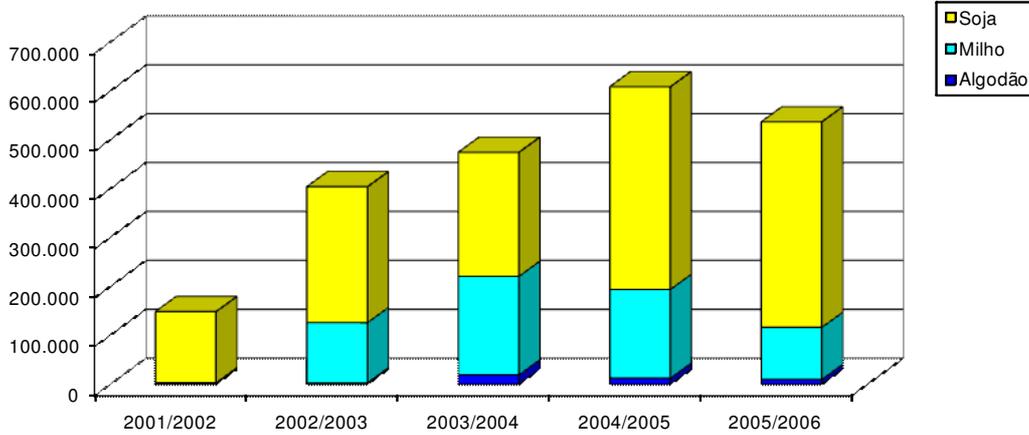
¹²⁶Em Sapezal estão sediadas as fazendas Tucunaré e Agro-Sam; no município de Campo Novo dos Parecís encontra-se a fazenda Itamarati; no sul do estado nos municípios de Itiquira e Rondonópolis estão as primeiras unidades do Grupo, as fazendas SM e no nordeste do Estado, está situada a fazenda Tanguro.

**Gráfico 08 – Faturamento do GRUPO ANDRÉ MAGGI - Valores
(em milhões de US\$ - líquido)**



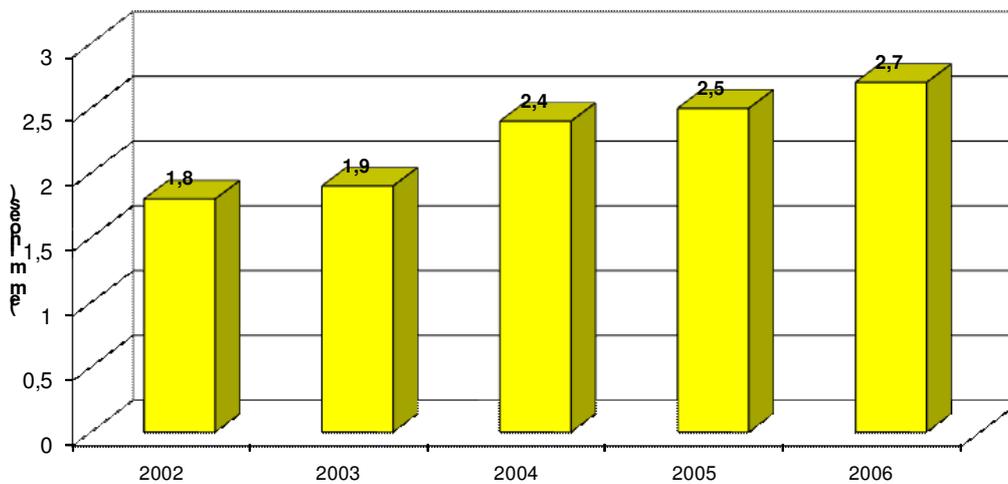
Fonte: GRUPO MAGGI, 2007.

**Gráfico 09 - Evolução da Produção do GRUPO ANDRÉ MAGGI por Produto
(2001/2006)**



Fonte: GRUPO MAGGI, 2007.

Gráfico 10 – Evolução das Exportações do GRUPO ANDRÉ MAGGI (2002/2006)



Fonte: GRUPO MAGGI, 2007.

A AMAGGI Importação e Exportação pré-financia 498 produtores. Segundo o Relatório de Gestão Ambiental da empresa, das 495 propriedades vistoriadas, 42,7% são propriedades entre 500-1999 hectares e 26% são propriedades superiores a 2.000 hectares. Dessas propriedades, 76,5% têm suas propriedades em área de cerrado, 15,6% em área de transição e 7,95% na Amazônia. O número de propriedades predominantemente localiza-se na região da BR-163 e na região dos Parecis, enquanto as áreas de cultivo dos produtores concentram-se na região dos Parecis e na região sul.

Os dados apontam para um potencial de deslocamento da produção de soja para a região da BR-163 e de Rondônia onde o número de propriedades é maior e as áreas incorporadas à produção são menores comparados às regiões de produtores tradicionais (região Sul e Parecis) conforme pode se observar no Quadro 07.

Quadro 07 – Localização das Propriedades e das Áreas de Cultivo dos Produtores Pré- Financiados Segundo a Região – 2004

Região (localização) das Propriedades	Número de Propriedades	Percentual (%)
SUL	65	13,1
BR-162	220	44,4
PARECIS	149	30,1
RONDÔNIA	61	12,3
TOTAL	495	100
Região (localização) das Áreas de Cultivo		
	Área total (ha)	Percentual (%)
SUL	229.826	31,2
BR-162	179.338	24,4
PARECIS	309.845	42,1
RONDÔNIA	16.782	2,3
TOTAL	735.791	100

Fonte: GRUPO ANDRÉ MAGGI/Sistema de Gestão Ambiental e Social, 2007.

A logística materializada no arranjo físico-territorial do transporte intermodal da Hidrovia do Madeira/Amazonas e BR-364 – tornou-se central na estratégia política e econômica do GRUPO MAGGI, pois permitiu tanto o aumento da produção da Chapada dos Parecis como o escoamento da soja por dois corredores, um na direção oeste-norte e o outro na direção centro-sul. Atualmente, o GRUPO MAGGI possui três principais rotas de escoamento. A rota do escoamento pelo corredor Oeste-Norte, com saída pelo Porto de Itacoatiara e a rota Centro-Sul com saídas pelos Portos de Santos e Paranaguá.

A rota de escoamento Oeste-Norte, realizada pela Hidrovia Madeira/Amazonas, influenciou na dinâmica da expansão da fronteira agropecuária do Sul do Amazonas em sua zona de influência (BR-319 e BR-230). A possibilidade de compra de terras baratas (legais ou irregulares), combinada com os incentivos governamentais ao cultivo de grãos neste território, somado as perspectivas de baixos custos com o transporte da soja para os armazéns da CARGILL e do GRUPO MAGGI, localizados a 200 km do Pólo do Madeira até Porto Velho (RO), pela BR-319, estimulou o deslocamento de produtores rurais para a área, como vimos anteriormente, ou seja, a dinâmica promoveu a inserção desse território aos circuitos espaciais de produção global.

Concomitantemente, a implantação do Complexo da HERMASA em Itacoatiara (AM) e da indústria de beneficiamento de soja, reorganizou e refuncionalizou essa outra porção do território. Nesse caso, a especialização das atividades de processamento realizada no Complexo da HERMASA desenvolve-se em complementaridade (ou em função), às atividades da produção de soja realizada nos Cerrados do Centro-Oeste, particularmente.

Com a montagem do sistema de logística baseado no território amazonense, o GRUPO MAGGI estendeu sua capilaridade incorporando esse território à sua dinâmica produtiva. Esse novo arranjo produtivo não só integrou porções do território amazonense como reorganizou espacialmente às atividades econômicas do GRUPO MAGGI, dando-lhe maior fluidez e velocidade, aumentando, assim, a sua competitividade no mercado internacional, na medida em que baixou custos e diminuiu tempo nas operações, controle e gerenciamento de suas atividades.

O GRUPO MAGGI prevê investimentos na ampliação da capacidade de esmagamento no Amazonas e também para a geração de biodiesel. Segundo informações institucionais, a pecuária tende a ser desativada, tendo em vista que as áreas de pastagens passem a ser cultivadas com soja (o que não impede que novas áreas possam ser incorporadas para esse fim). Outro setor em expansão é o de geração de energia, com a implantação de pequenas centrais hidroelétricas (PCHS) (GRUPO AMAGGI, 2004).

Diante do exposto, conclui-se que a territorialidade do GRUPO MAGGI evidencia um conjunto de práticas e expressões materiais e imateriais capazes, não somente de garantir à permanência dos territórios sob seus domínios como a incorporação de novos territórios, como ocorreu com o Estado do Amazonas. Mesmo que esses, como no caso do território produtivo do Pólo do Madeira, não atenda a níveis mínimos de produção para o mercado. A integração e interação da dinâmica do circuito produtivo da soja desenvolvida pelo GRUPO MAGGI e outros atores privados, promoveu uma reorganização da divisão social e territorial do trabalho no Amazonas ao mesmo tempo que possibilitou a inserção dos campos naturais à produção agropecuária intensiva e refuncionalizou porções do território para desenvolver atividades associadas à cadeia agroindustrial com base na expansão do meio técnico-científico-informacional, como no caso do Pólo de Itacoatiara, integrando esses territórios aos circuitos produtivos globais e aos círculos de cooperação.

3.4. Sul Amazonense: características gerais

O território sul do estado do Amazonas possui uma extensão territorial de 392.210 km², (20% do Estado) e abrange 12 municípios¹²⁷ e população residente de 292.276 habitantes (8% do Estado) e densidade demográfica de 0,75 hab/km² (IBGE - Contagem da População, 2007). Distribuídos da seguinte forma, 53% na área rural e 46% na área urbana (IBGE – Censo Demográfico, 2000). Os municípios do sul amazonense fazem fronteira com os estados do Acre, Rondônia, Mato Grosso e Pará.

A paisagem agrária desse território é marcada pela existência de elevada concentração fundiária. De acordo com os dados do INCRA, os doze municípios do sul do Amazonas,

¹²⁷ Apuí, Boca do Acre, Canutama, Envira, Eirunepé, Guajará, Humaitá, Ipixuna, Lábrea, Manicoré, Novo Aripuanã, Pauini.

possuem cadastrados 9.922 imóveis rurais¹²⁸ que corresponde a 19.273.068,2 hectares, isto é, pouco mais de 2% da sua superfície total.

A grande propriedade¹²⁹ representa 9% do número de imóveis rurais cadastrados e o minifúndio¹³⁰ 54%. A média propriedade¹³¹ representa 8% dos imóveis cadastrados e a pequena propriedade¹³² 29%. Não obstante, a grande propriedade concentra 18.014.264,7 hectares equivalentes a 93% da área total cadastrada. Noutro extremo estão às pequenas propriedades com apenas 376.597,1 hectares com 29% do total dos imóveis rurais. O minifúndio, assim como a pequena propriedade possui 2% da área dos estabelecimentos rurais, mas representa 54% do número de imóveis rurais. Os médios estabelecimentos ocupam 553.086,9 hectares do total da área cadastrada e estão divididos em 709 imóveis rurais. (Gráfico 11 e 12). Ou seja, além do reduzido número de imóveis rurais cadastrados no sul do Amazonas, as grandes e médias propriedades, embora reduzidas em números de imóveis, concentram 96% da área total dos estabelecimentos cadastrados (INCRA, 2005).



Fonte: Elaborado a partir dos dados do INCRA (2005). Estão excluídos desses dados os imóveis rurais que não possuíam informações de área explorável ou com informações entre os Formulários Dados sobre Estrutura e Dados sobre Uso e também imóveis rurais não classificados com a declaração de projeto técnico, de acordo com o art. 7º da Lei nº 8.629/1993.

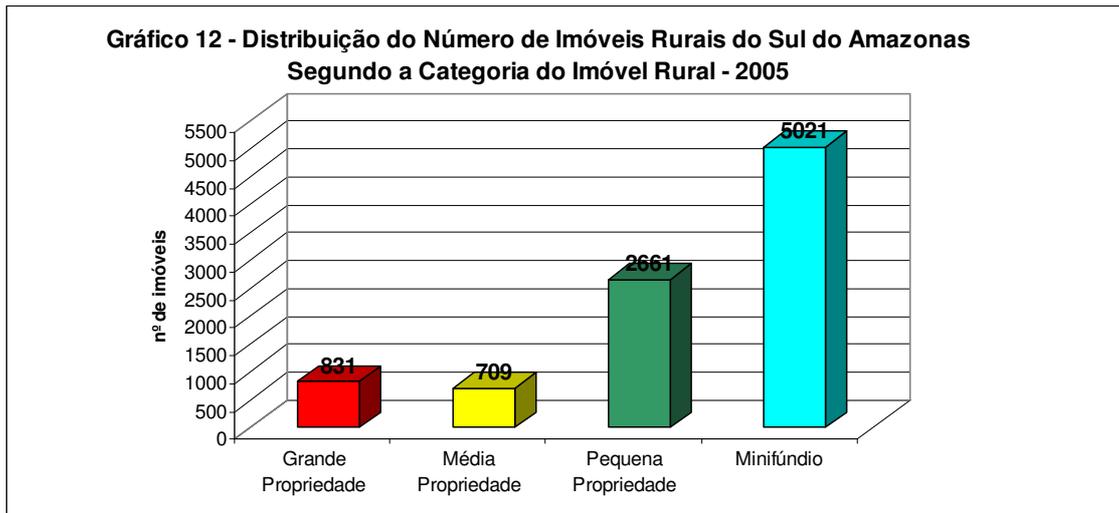
¹²⁸ Para fins de Cadastro Rural o imóvel rural é definido como “o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agro-industrial” (Artigo 4º inciso I da Lei federal nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993).

¹²⁹ Corresponde o imóvel rural com área superior a 15 módulos fiscais. O módulo fiscal é uma unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando os seguintes fatores: i) tipo de exploração predominante no município; ii) renda obtida com a exploração predominante; iii) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada; iv) conceito de propriedade familiar. A Lei Federal nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 em seu artigo 4º, incisos II e III define apenas pequena e média propriedade.

¹³⁰ É imóvel rural de área inferior a 1 (um) módulo fiscal.

¹³¹ Imóvel rural de área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais;

¹³² Corresponde ao imóvel rural de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais.



Fonte: Elaborado a partir dos dados do INCRA (2005). Estão excluídos desses dados os imóveis rurais que não possuam informações de área explorável ou com informações entre os Formulários Dados sobre Estrutura e Dados sobre Uso e também imóveis rurais não classificados com a declaração de projeto técnico, de acordo com o art. 7º da Lei nº 8.629/1993.

A observação desses dados corrobora para a tese do elevado grau de concentração de terras no país. Outro agravante a estrutura fundiária desse território se refere à titulação das terras. Segundo o INCRA (2004a) existem no sul amazonense cerca de 5.765.227 milhões de hectares de terras públicas sem destinação. A enorme extensão de terra, a população rarefeita e a deficiente gestão institucional abrem oportunidade para a ocupação irregular/grilagem de terras já que os riscos de contestação por terceiros é baixa (ver item 6.2).

Levantamentos realizados pela CPI da Terra, INCRA e o Instituto de Terras do Amazonas (ITEAM) identificaram os seguintes problemas relacionados à grilagem de terras no sul do Amazonas; são eles: a) sobreposição de títulos de propriedades emitidos nos últimos 30 anos com títulos desde o Tratado de Petrópolis; b) mais de uma Licença de Ocupação (LO) para a mesma área; c) falsificação de LO e títulos de propriedades; d) projetos de Assentamento do INCRA com ocupação de vários lotes falsos ou adulterados (SDS, 2003, p. 6-11).

Entre 2005-2006 inúmeras denúncias de processo de grilagem e o aumento do desmatamento no sul do Amazonas fizeram com que o INCRA/Amazonas dirigisse ações visando conter as ocupações irregulares, cancelar registros de terras adulterados de títulos originais de posse ou de propriedade e promover regularização fundiária.

O livro Branco da Grilagem de Terras no Brasil, documento publicado pelo INCRA, rastreou no Amazonas 809 casos suspeitos de fraudes envolvendo uma área de 55 milhões de hectares. Desse total 18 milhões de hectares tiveram seus registros cancelados e as terras foram revertidas ao patrimônio da União (INCRA, s/d). O dossiê apontou um percentual significativo de irregularidades na ocupação de terras e processos de grilagem no sul do Amazonas, particularmente nos municípios de Boca do Acre, Lábrea e Canutama e, que contavam com aquiescência de cartórios, desembargadores e autoridades.

Numa ação inédita, o Conselho Nacional de Justiça devolveu em agosto de 2006 ao patrimônio da União quase meio milhão de hectares de terras localizadas no município

de Lábrea, a pedido da Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA, legalizadas por meio de documentos frios em nome do ex-prefeito do município Mustaf Said. (A CRÍTICA, 16/08/2006).

No que tange a produção, nas grandes propriedades se desenvolvem preferencialmente, exploração madeireira, criação extensiva de gado e agricultura mecanizada de grão, contrastando com as pequenas propriedades voltadas para o extrativismo e produção de autoconsumo, onde predominam culturas anuais como: mandioca, melancia, milho, arroz, feijão e banana e culturas perenes como açaí, cítricos, café, cupuaçu, maracujá, entre outros. No extrativismo, madeira, copaíba, castanha são os principais produtos. A pesca comercial é praticada e assume importância pela sua capacidade de absorver expressivo contingente de mão-de-obra.

A área plantada com grãos no sul do Amazonas é bastante expressiva e representa mais da metade da área total plantada do Estado. Os municípios do Pólo do Madeira são os maiores produtores (Gráfico 13).

Gráfico 13



Fonte: IDAM, 2005 apud. CEPAL (2007).

Nos municípios do sul do Amazonas, a pecuária vem crescendo, em termos de importância, principalmente com a criação de bovinos, variando o tamanho do plantel, assim como a sua distribuição geográfica (ver Figura 13). Os principais rebanhos estão localizados em Boca do Acre, Lábrea e Apuí e estão voltados, fundamentalmente para o corte (Gráfico 14). Entre 2001 e 2005, Boca do Acre e Apuí responderam respectivamente por 53% e 18%, da variação total e por 172% e 182%, das taxas de crescimento do efetivo do rebanho no Amazonas (YOUNG et al, 2007).

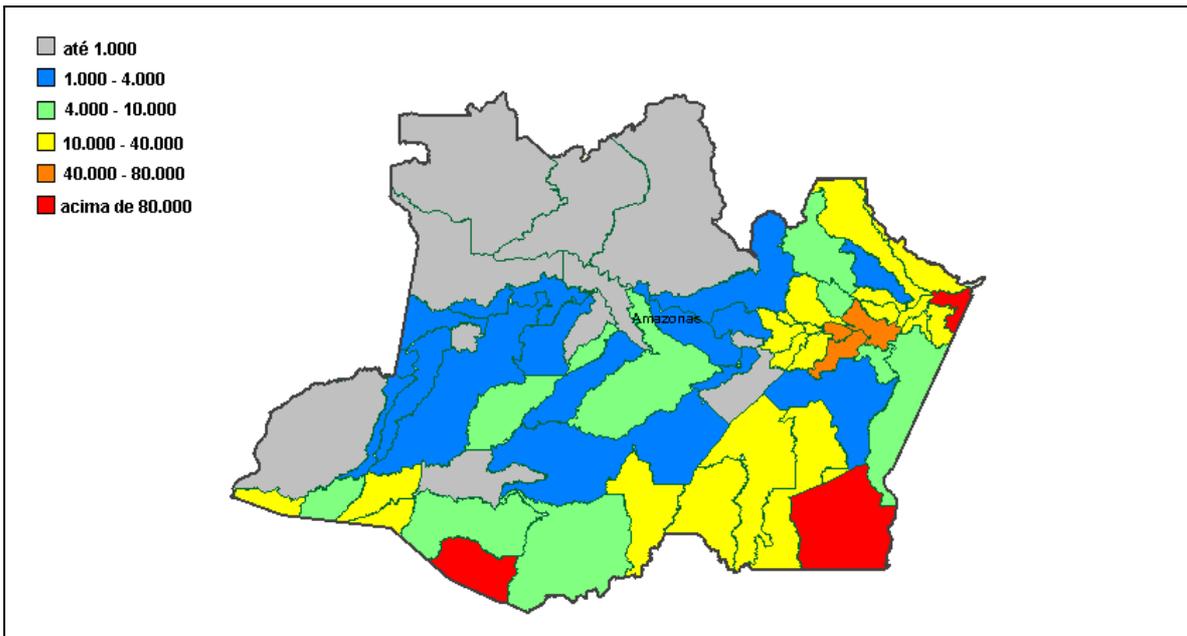


Figura 13 - Efetivo de rebanho bovino por município do Amazonas – 2005.
 Fonte: IBGE, Pesquisa Pecuária Municipal (2006), apud YOUNG at al. (2007).

Gráfico 14



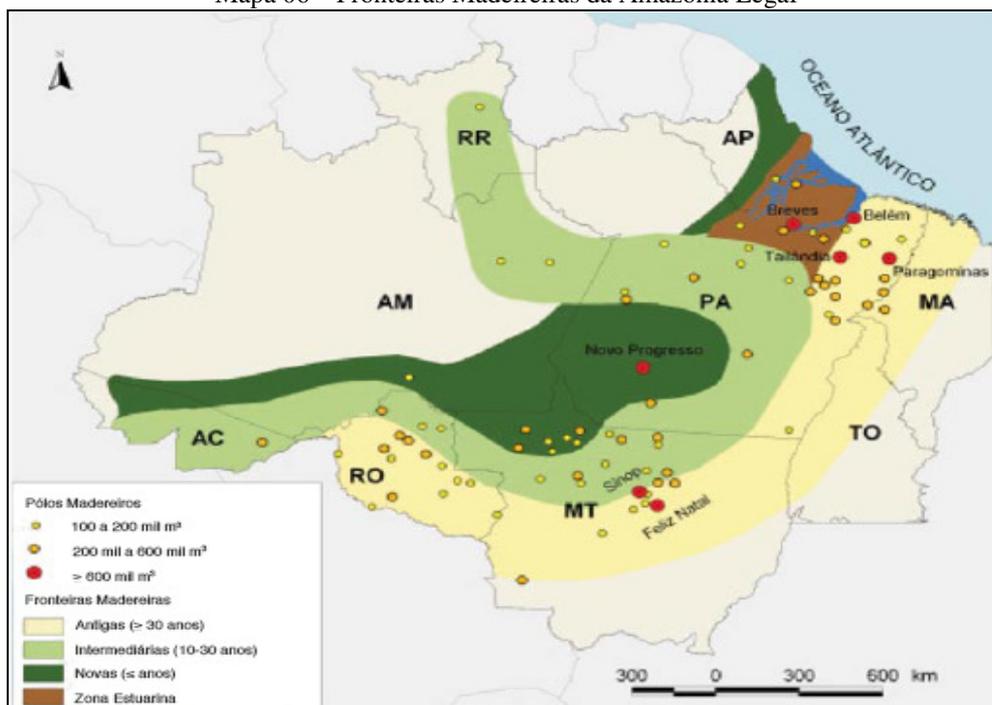
Fonte: IDAM, 2005 apud. CEPAL (2007).

A produção madeireira no Amazonas representou segundo dados do IBGE, em 2004, apenas 4,6% do total nacional: foram 886.605m³ - o correspondente ao valor de 19 milhões de reais. No entanto, a quantidade de lenha chegou a 2.432.400m³ e a de carvão vegetal, a 4.965m³. Na contramão dos demais estados do Norte, no Amazonas a produção madeireira em tora aumentou a partir de 1995, a produção cresceu 67% nos últimos anos, ainda que em termos absolutos essa produção ainda seja baixa. As fronteiras madeireiras recentes no Amazonas possuem menos de 10 anos e localizam-se

no sul do Estado e as fronteiras madeireiras intermediárias, entre 10 e 30 anos, porção leste como pode ser observado no Mapa 06.

Mesmo que a extração madeireira seja regulada pela autorização do desmatamento e do Plano de Manejo Florestal, são altos os índices de degradação florestal registrados nos últimos anos, no sul do Amazonas. Via de regra, a indústria madeireira se desenvolve associada à exploração da terra para fins agrícolas ou para criação de gado. Isso ocorre porque antes de realizarem corte raso, os proprietários vendem as espécies de valor comercial aos madeireiros e reinvestem o capital no preparo do solo (CEPAL, 2007, p. 153).

Mapa 06 – Fronteiras Madeireiras da Amazônia Legal



A prática de exploração ilegal atualmente decorre da instalação de serrarias e movelarias, além dos empreendimentos florestais que funcionam sem licenciamento. Outra prática é a retirada e venda de madeira ilegal para serrarias localizadas na ponta do Abunã (RO). Essa prática tem se intensificado no município de Lábrea. Só para exemplificar, dos 44 empreendimentos florestais cadastrados em março/2007 pelo IPAAM nesse município, 21 funcionavam sem licenciamento (não tinham ou as licenças estavam vencidas) (SDS/IPAM, 2007).

Em relação ao quadro econômico sul amazonense, a principal fonte de recursos desses municípios resulta de transferências estaduais e federais. Essa situação pode ser apontada como uma fonte da debilidade socio-econômica e ambiental que se reflete em baixos investimentos públicos municipais nas áreas de saúde, educação e infra-estrutura e meio ambiente, bem como nos baixos índices de desenvolvimento humano, situado entre 0,4 a 0,6, conforme o Atlas de Desenvolvimento Humano 2000. Entre os municípios do sul amazonense, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) mais baixo é encontrado em Guajará, Ipixuma, Envira, Pauini e Canutama e os mais altos em Humaitá e Apuí (Figura 14).

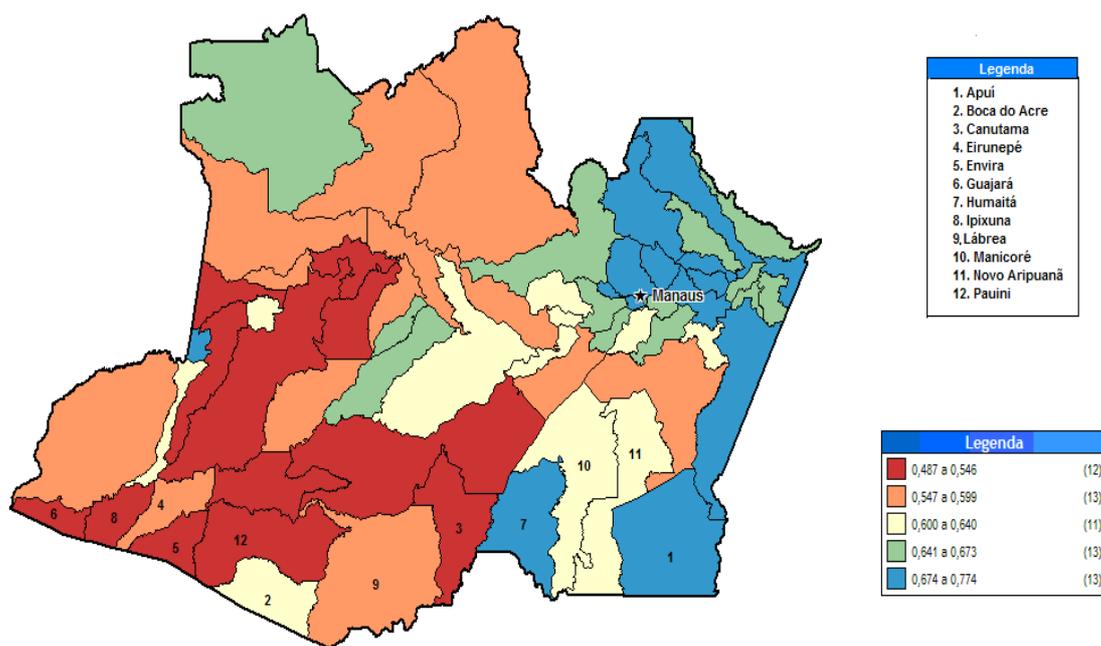


Figura 14 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 2000 – Municípios do Amazonas
 Fonte: Elaborado a partir dos dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (2000).

Desde os anos de 1970, o sul do Amazonas é foco de políticas públicas com forte enfoque territorial. Destacamos três delas: i) política fundiária – realizada pelo INCRA com ações de projetos fundiários e de colonização; ii) política agrícola – sob a responsabilidade da SEPROR/IDAM com políticas de incentivo e fomento à produção intensiva e altamente mecanizada e ; iii) política ambiental – basicamente realizadas pelo MMA/IBAMA em nível federal e SDS/IPAAM no âmbito estadual, caracterizadas por ações de combate ao desmatamento e promoção do desenvolvimento sustentável.

Por parte do INCRA, o sul do Amazonas tornou-se área prioritária de ações de projetos fundiários e de colonização¹³³. Segundo Schweickardt (2001) esses projetos fundiários discriminavam terras ao longo de 100 km de rodovias federais separando “terras devolutas” de terras particulares de modo a arrecadá-las e matriculá-las em nome da União. Desse modo, o INCRA passou a jurisdicionar milhares de hectares de terras. As ações desse órgão criaram um arranjo territorial distinto do precedente com a delimitação de territórios sob legislação especial – os assentamentos em suas distintas modalidades.

Por meio dos projetos de incentivo à cultura de grãos, de correção de solo, da contratação de assistência especializada e pesquisa pública aplicada, as agências governamentais ligadas ao setor agropecuário têm dirigido políticas agrícolas para o sul do Amazonas – justificadas pelas condições naturais favoráveis existentes ou pelas perspectivas de instalação/recuperação de infra-estrutura de transporte – buscando um processo de reconversão produtiva da área com a dinamização da agricultura mecanizada de escala, particularmente para o cultivo de grãos no âmbito do PTCd e do PZfV como foi apresentado antes.

¹³³Das décadas de 1970 e 1980 foram implantados pelo INCRA, o PAD – Antonieta Ataíde (Humaitá), PAE Botos (Humaitá), PA RIO/JUMA e PA ACARI (Apuí), e nos últimos anos os PAE Matupi, PAE Jenipapos (Manicoré), PAE Lábrea (Lábrea) e PAE Uruapiara (Humaitá)

A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Sustentável/Instituto de Proteção do Amazonas (SDS/IPAAM) considera o território sul do Amazonas prioritário, em função dos problemas socioambientais registrados nos últimos anos, decorrentes do aumento crescente do desmatamento, particularmente ao longo das áreas de influência dos eixos viários que atravessa esse território. As ações realizadas em conjunto com MMA/IBAMA e ONGs visam conter o desmatamento e inibir a pressão exercida pelas frentes de expansão agropecuária e madeireiras. Tais ações também promoveram um novo reordenamento territorial, valendo-se da criação de territórios protegidos, sob legislação especial.

Note-se que as três políticas apontadas promoveram dinâmicas territoriais distintas e por vezes incompatíveis por representarem lógicas diferenciadas quanto à apropriação e uso do território e de seus recursos. Outro aspecto é que essas políticas, em muitos casos, se sobrepõem e/ou são concorrentes, ocasionando, entre outros problemas, disputas institucionais, políticas e territoriais.

3.4.1. O Novo Arranjo Territorial e Produtivo do Pólo de Grãos do Madeira

A modernização da atividade agropecuária no Pólo do Madeira implicou num processo de utilização intensiva de capital, tecnologia e informação com o objetivo de elevar o aumento da produção e produtividade/área. Nesse sentido, o uso de inovações para a produção agrícola transformou a base técnica dessa atividade, à proporção que introduziu fatores fundamentais para a produção, adaptando-a as necessidades de maior rentabilidade dos capitais envolvidos. Como explica Graziano da Silva (1981) às inovações (físico-químicas, mecânicas e biológicas) transformaram o conjunto técnico da produção agropecuária do país. No Pólo do Madeira, essa transformação foi intensa e altamente significativa, a partir do final dos anos de 1990, com as políticas públicas conduzidas pelas agências e programas governamentais.

Essas transformações promoveram conseqüentemente um rearranjo produtivo decorrente de uma nova divisão social e territorial interna e internacional do trabalho. Este rearranjo consolidou territórios produtivos desvinculados da tradicional produção agrícola regional de consumo alimentar, particularmente no caso da soja, uma vez que passou a atender à demanda da agroindústria e do mercado internacional. Nesse sentido, o território tornou-se o elo da relação entre a ordem local e a ordem global. Como afirmou Milton Santos, isso significa que as transformações na estrutura produtiva geram condições materiais e imateriais, no sentido de aumentar à especialização do trabalho nos lugares, assim, “cada ponto no território modernizado é chamado a oferecer aptidões específicas à produção”, posto que a nova divisão territorial se funda na ocupação de áreas até então periféricas e na remodelação de regiões já ocupadas e essa estrutura segmenta o território “porque é preciso ligar, num único processo, as parcelas do trabalho desenvolvidas em lugares distantes, impõem-se mais cooperação entre pontos do território e a circulação ganha novo ímpeto” (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 105).

Baseado nesses pressupostos procura-se captar a realidade dos Pólos do Madeira e do Pólo de Itacoatiara a partir da inserção de seus territórios aos circuitos espaciais de produção e círculos de cooperação da produção agropecuária, comandada por empresas hegemônicas do setor, tornando esses territórios *locus* privilegiados do fazer globalizado.

As políticas públicas conduzidas no âmbito do PTCD e PZFB promoveram uma reorganização territorial e produtiva do sul amazonense. Nesse novo arranjo, foram identificados três grupos de territórios agrícolas: i) formado por uma agricultura baseada, sobretudo, no autoconsumo ou de produção de simples mercadorias; ii) uma produção semiespecializada incentivada pelos projetos governamentais (pólos regionais e APLs); iii) um processo produtivo e vinculado aos circuitos espaciais de produção global e círculos de cooperação, cuja principal expressão é o cultivo da soja nos campos naturais do sul amazonense. É sobre essa última dinâmica em particular que nos deteremos a partir de agora.

A produção da soja no Amazonas alcançou visibilidade em anos recentes, no entanto, a cultura já havia sido realizada em pequena escala, por agricultores de origem japonesa nos anos de 1970. Os experimentos de soja no Amazonas datam de 1975 e foram aplicados por pesquisadores do INPA, buscando demonstrar a viabilidade do seu cultivo no Estado, pela seleção de melhores variedades e do aumento da produtividade. Os experimentos realizaram-se tanto em ecossistemas de várzea como de terra firme (YUYAMA, 1987a). As pesquisas foram desenvolvidas com materiais do Programa Internacional de Soja (INTSOY) por meio da *International Soybean Variety Evaluation Experiment* (ISVEX) (RAHMAN, 1977, 1978a, 1978b, YUYAMA, 1979, 1981, 1987b, 1987c, 1991).

A partir dos anos de 1990, os pesquisadores da EMBRAPA Amazônia Ocidental - Manaus e Rondônia desenvolveram experimentos para variedades de grãos (soja, arroz, milho e feijão) em áreas de campos naturais, várzea e terra preta de índio. Por parte da iniciativa privada, como visto em sessões anteriores, a CAMPO Consultoria e Agronegócios e a Fundação Mato Grosso, desenvolveram experimentos para os cultivos de soja e arroz e para a composição de micronutrientes que melhor se adequassem às condições locais. Uma síntese dessa trajetória pode ser observada no Quadro 08. Em seguida será descrita a dinâmica da produção da soja no sul do Amazonas e o arranjo territorial que se desenvolveu nos Pólo do Madeira e no Pólo de Itacoatiara.

3.4.1.1. Uso da Terra

Como uma atividade comercial de larga escala, o cultivo de soja e arroz foi estimulado por políticas governamentais desde os anos de 1995 com o PTCO e pelo PZFO a partir de 2003. Os primeiros plantios mecanizados foram previstos para as áreas dos campos naturais do sul do Amazonas numa faixa de 800 mil hectares, incluindo porções dos territórios de Humaitá, Lábrea, Canutama, Manicoré denominados de Pólo do Madeira.

As condições naturais (extensas áreas de campos naturais, topografia do terreno, as características do solo) e a localização geográfica pesaram na escolha desse território como alvo prioritário da política pública estadual (Figuras 15 e 16).



Figura 15 - Área de Campos Naturais - Humaitá - BR-319.
Foto: Pesquisa de Campo, out/2006.

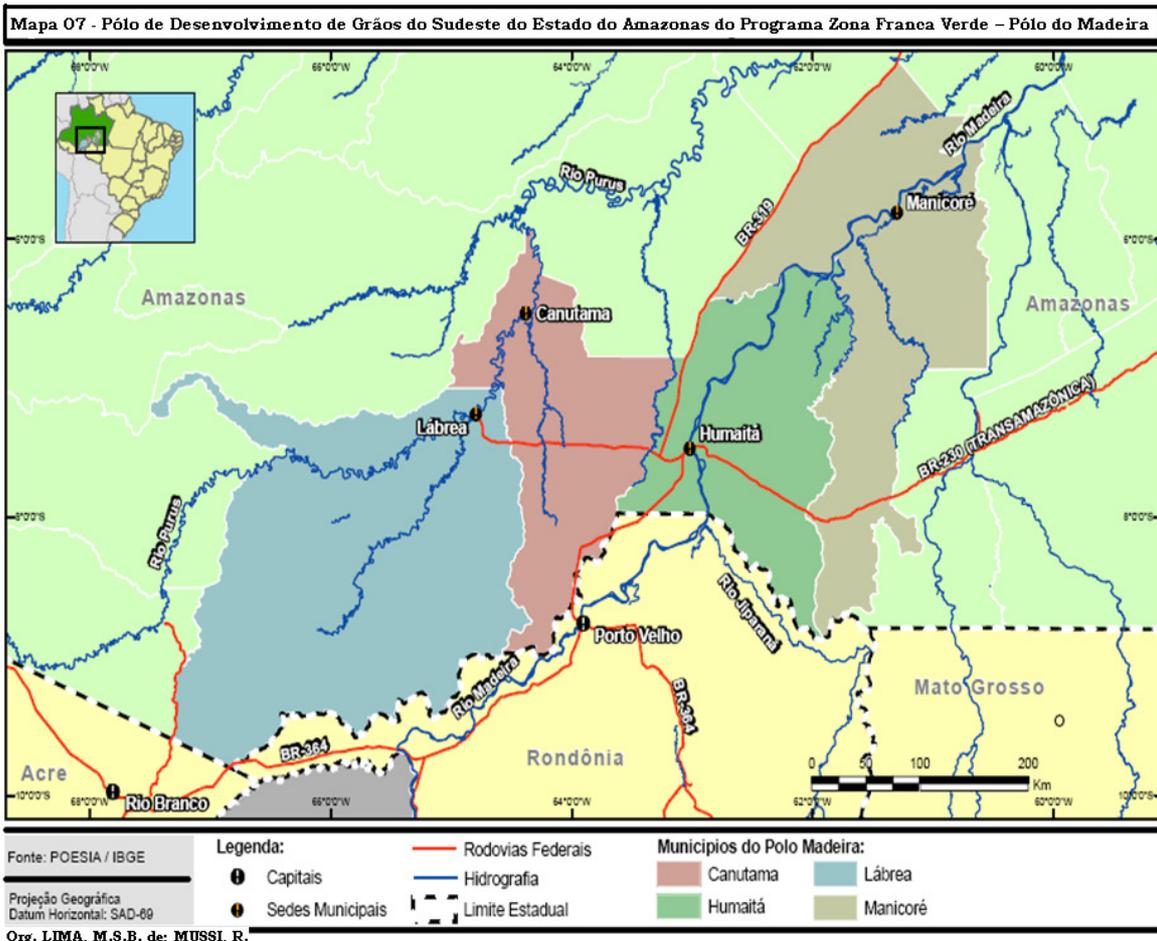


Figura 16 - Colheita Mecânica de Soja - Humaitá
Foto: CAMPO Consultoria e Agronegócio (2004)

A implantação de culturas intensivas de grãos com alta tecnologia e investimentos privados estimulou a expansão da fronteira agropecuária. Entre 1995 e 2006, o cultivo de arroz e soja em escala comercial ocorreu nos seguintes municípios amazonenses: Beruri, Canutama, Fonte Boa, Humaitá, Iranduba, Itacoatiara, Manicoré, Parintins, Pauini e Uricurituba. O número de municípios que introduziram o cultivo de soja foi crescente nos primeiros anos de vigência do PTCO, diminuindo gradativamente nos anos seguintes. Em 2006 apenas cinco municípios continuaram produzindo, basicamente os do Pólo do Madeira - Canutama, Manicoré e Humaitá¹³⁴. A exceção desses municípios, somente Itacoatiara e Iranduba apresentam produção, mas muito inferior a produção do Pólo do Madeira.

O território onde se insere o Pólo do Madeira abrange às áreas de influência dos eixos viários que atravessam quatro municípios - Lábrea, Canutama, Humaitá e Manicoré - no sul do Amazonas (Mapa 07).

¹³⁴Cabe a observação de que os dados de produção de soja para o município de Canutana não constam nem na base dos dados do IBGE, nem no Anuário Estatístico do Governo do Estado do Amazonas, mas existe produção nesse município como pôde ser constatado durante as pesquisas de campo.

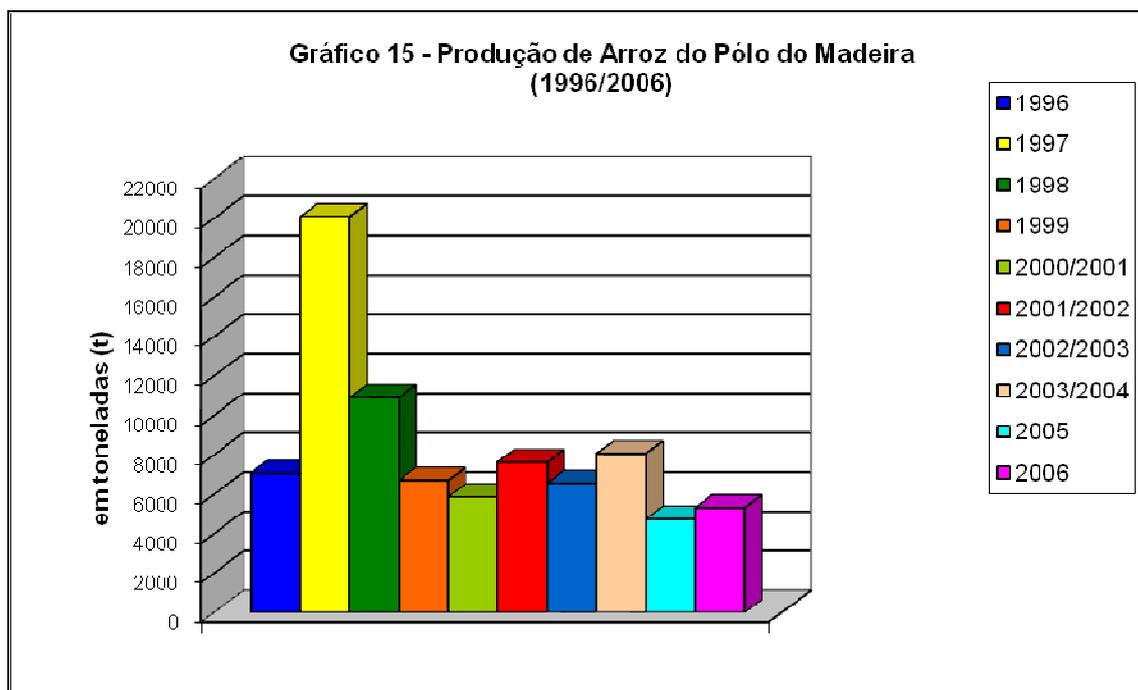


Nesse Pólo estão distribuídos os produtores rurais de grãos beneficiados pelo programa PROCALCÁRIO, cuja área destinada para o cultivo de grãos varia entre 500 hectares e 8.000 hectares. Esses produtores destinam a maior parte dos seus estabelecimentos para a cultura de grãos (arroz, soja, milho e, às vezes, feijão), mas em alguns casos combinam o uso das terras com pastagem natural, pastagem plantada e criação de gado de corte. Nenhum entrevistado declarou retirar madeira para venda, mesmo que isso seja uma prática corrente, como foi observado. A prática de retirada e venda de madeira antecede às explorações agrícolas ou à criação de gado, constituindo-se num mecanismo de retroalimentação do sistema produtivo e do capital empregado.

A mão-de-obra envolvida na execução das atividades se caracteriza predominantemente pela conjugação de mão-de-obra familiar com mão-de-obra assalariada, permanente ou temporária. Em apenas dois casos, a mão-de-obra assalariada é predominante. O número de pessoas contratadas para as atividades pode variar entre 06 a 30 pessoas. Apenas um produtor declarou não assinar a carteira dos trabalhadores assalariados; os demais afirmaram assiná-la, todavia não foi possível confirmar esta informação durante a pesquisa.

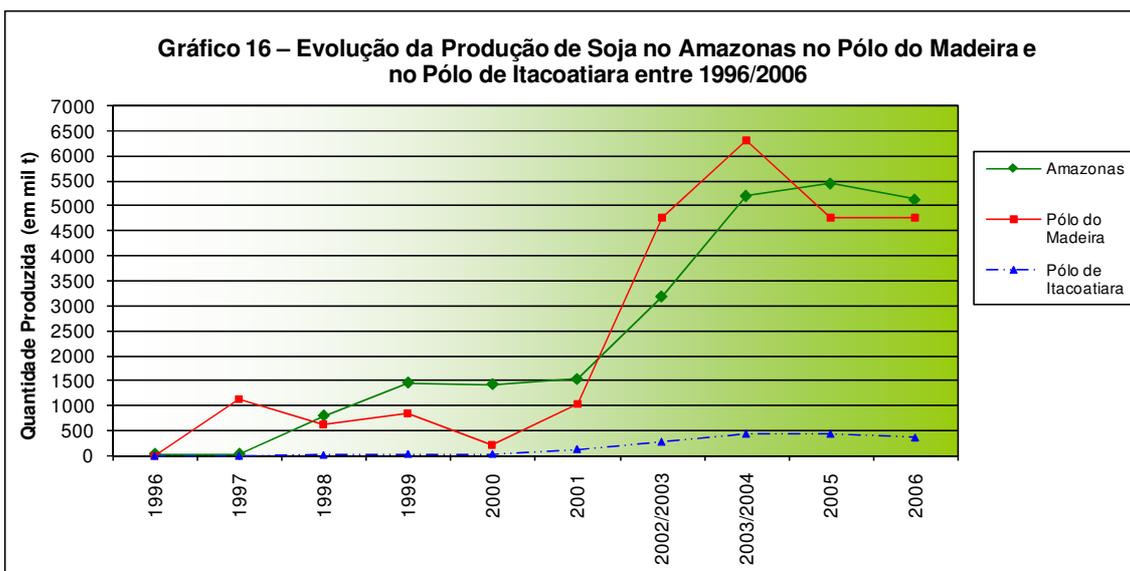
A produção de soja e arroz no Pólo do Madeira é desigualmente distribuída. Os principais produtores são os municípios de Humaitá e Manicoré. A produção de grãos tem sido sustentada sob forte subsídio governamental. O Gráfico 15 mostra que a produção de arroz apresentou crescimento nos três primeiros anos de vigência do PTCD, registrando quedas nos anos subsequentes. Mesmo assim, a produção de arroz

do Pólo do Madeira representou 21% da produção total no Amazonas em 2006. Humaitá e Manicoré foram os principais produtores.



Fonte: Elaborado a partir dos dados da PAM/IBGE (2006); IDAM/Unidade de Humaitá (2005). Para os municípios de Canutama, Manicoré e Lábrea, os dados da produção utilizados foram do PAM. Em Humaitá, para os anos de 1996/2004 foram utilizados os dados do IDAM – Unidade de Humaitá e do PAM para os anos de 2005 e 2006.

Em termos absolutos, a produção de soja no Amazonas não é expressiva se comparada a outros estados Amazônicos, mas em termos relativos o salto foi importante. Entre 1996 e 2006, a taxa de crescimento da produção de soja no Amazonas foi de 204%. A trajetória da produção se manteve ascendente com quedas em algumas safras. No Pólo do Madeira, o crescimento para o mesmo período foi de 4.749%. As safras de 2001, 2002/2003 e 2003/2004, registraram as maiores taxas de crescimento. Entre a safra de 2003/2004 e a safra de 2005 há uma queda da produção. Tendência que se mantém tanto para o Estado como um todo e, principalmente para o Pólo do Madeira. A principal inflexão negativa da produção de soja ocorreu na safra 2007/2008 (-97,3%). (Gráfico 16 e Mapa 08).



Fonte: Elaborado com base nos dados do IDAM/Humaitá (2005) e PAM/IBGE (2006). Para a composição das informações constantes para o Pólo do Madeira foram utilizados dados da PAM/IBGE os anos de 1996, 2005 e 2006, as demais são provenientes do IDAM/Humaitá. Os dados da produção de soja do Amazonas e do Pólo de Itacoatiara têm como fonte apenas os dados da PAM/IBGE.

No Pólo do Madeira, no período 1998/2000, a irregularidade da safra esteve relacionada com o declínio dos investimentos do PTCO, a quebra da safra e ao endividamento dos produtores. Entre 2001 e 2004 a elevação das taxas de crescimento deveu-se ao retorno dos investimentos governamentais – institucionalizados pelo Pólo de Desenvolvimento de Grãos do Sudeste do Estado do Amazonas, pela assistência técnica especializada com o contrato da empresa CAMPO Consultoria e Agronegócios Ltda. - e com os investimentos privados provenientes de novos produtores rurais capitalizados que migraram estimulados pela conjuntura macroeconômica favorável e pelos atrativos preços da *commodity* alcançados no mercado internacional.

Entre a safra 2003/2004 e a safra de 2007/2008, a queda da produção está associada a uma combinação dos seguintes fatores: retração dos preços internacionais; impossibilidade de acesso a financiamentos, por parte dos produtores por causa do endividamento; maior controle fundiário e ambiental; criação de territórios protegidos; e ausência de comprador.

Humaitá foi o principal produtor¹³⁵ do Pólo e do Estado. A produção de soja nesse município passou de 1.144,5 t em 1997 para 6.304,5 t na safra 2003/2004. Esta safra foi a mais expressiva da série com rendimento médio de 45 sacos/ha.

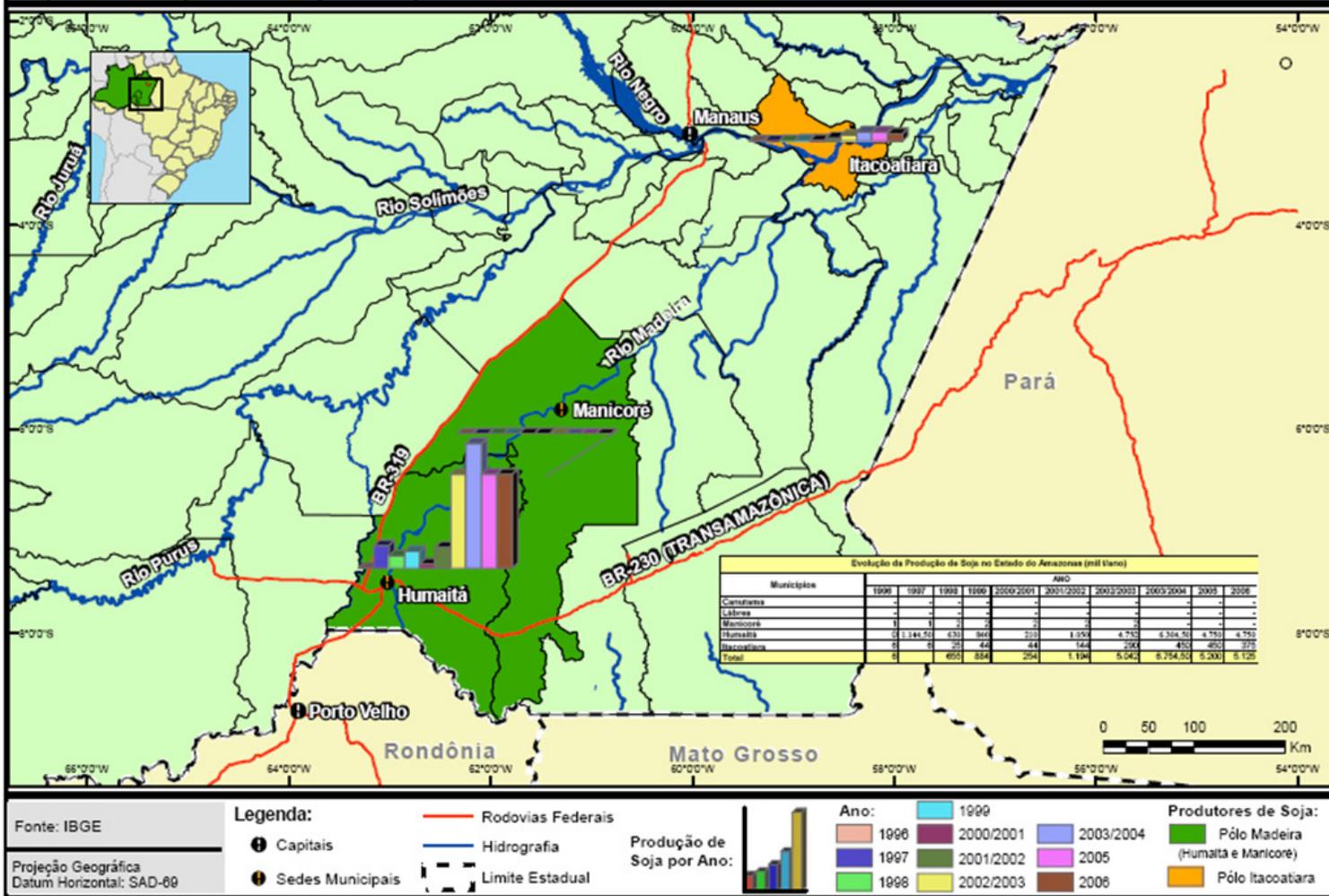
A produção do Pólo de Madeira se caracterizou tanto pelo crescimento da produtividade, a maior do país na safra 2005/2006 (3.000 kg/ha), de acordo com os dados da CONAB como pela incorporação de novas áreas. Predominantemente, foram

¹³⁵Os dados oficiais consultados IBGE, Anuário Estatístico do Estado do Amazonas (SEPLAN, 2004^a; SEPLAN, 2004b), não registram produção de soja para Lábrea e Canutama em nenhum dos anos da série (1996/2006). Para Manicoré registra-se produção apenas entre os anos de 1996/2002. Uma explicação possível pode ser que devido à baixa produção, este dado não tenha sido considerado nas estatísticas. Outra possibilidade pode ser explicada pelo fato de que os produtores de soja dos municípios terem os trâmites burocráticos referentes tanto ao acesso dos recursos e benefícios dos programas governamentais como em relação à assistência técnica e produção vinculada à Humaitá. Isto implica uma centralização de toda às informações referentes ao município de Humaitá.

incorporadas as áreas dos campos naturais, mas áreas florestais também foram convertidas em áreas de plantio de grãos e/ou pastagem. A incorporação de áreas de campos naturais foi maior em Humaitá e Manicoré, enquanto a incorporação das áreas florestais ocorreu principalmente em Lábrea. Nesse município, a incorporação de novas áreas está relacionada com a conversão para pastagem, criação de gado e empreendimentos florestais.

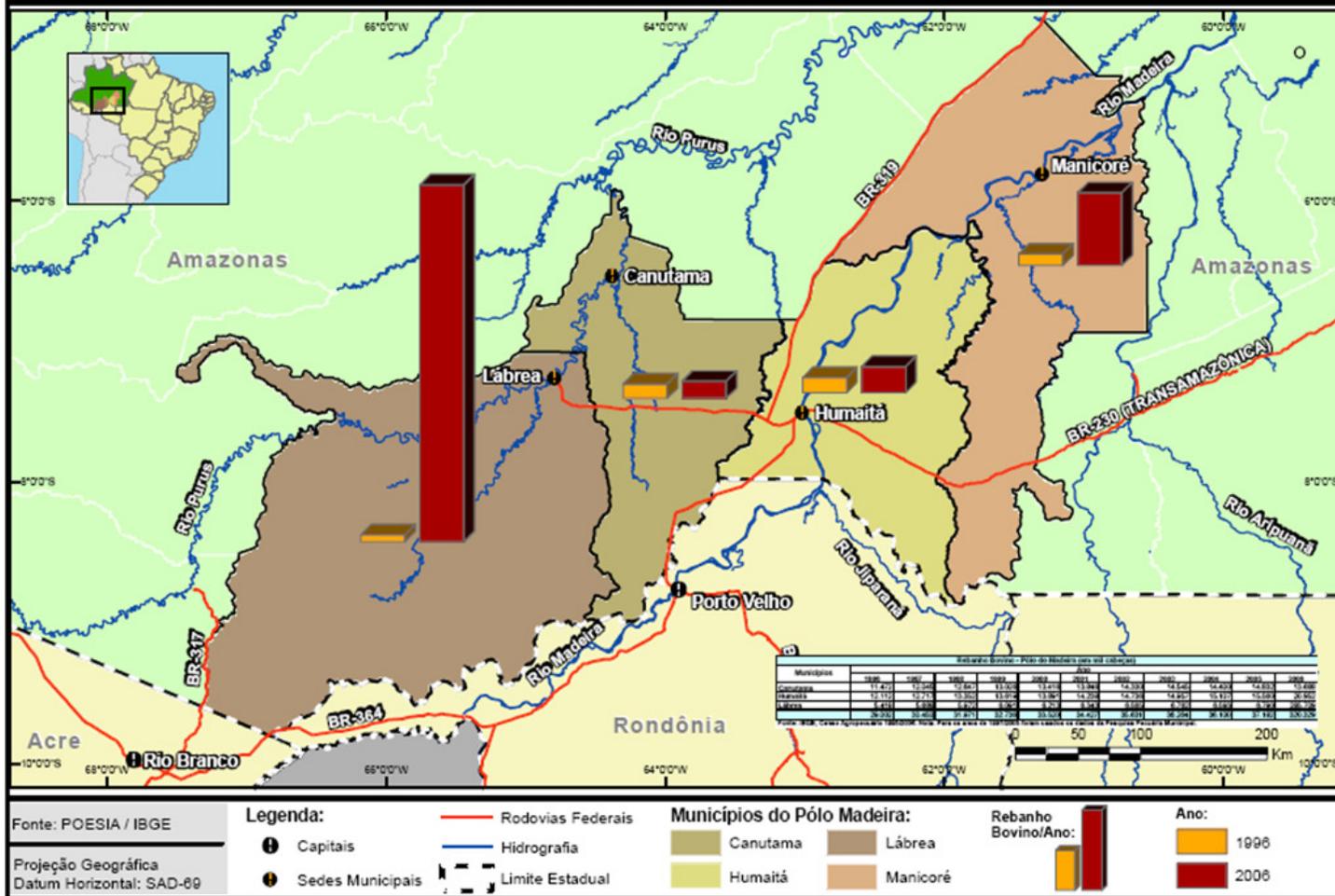
O crescimento da pecuária no Pólo do Madeira foi bastante importante. O município de Lábrea apresentou a maior taxa de crescimento, 18,28 %, entre os anos de 1996/2006 (Mapa 09).

Mapa 08 - Evolução Produção de Soja no Estado do Amazonas entre 1996/2006



Org. LIMA, M.S.B. de.; MUSSI, R.

Mapa 09 - Evolução da Pecuária Bovina no Pólo do Madeira entre 1996/2006



Org. LIMA, M.S.B. de.; MUSSI, R.

Lucratividade, baixos preços das terras e produtividade são os fatores que permitiram à expansão da pecuária. Isso se explica porque a taxa média de retorno para a cria, recria e engorda na Amazônia é maior do que em outras regiões brasileiras. Barreto et al. (2005) estimaram que a produtividade média de vários sistemas de criação em larga escala na Amazônia seria 10% maior que no restante do país (Quadro 09).

Quadro 09 - Produtividade de Criação de Gado de Corte em Pastos Plantados em Larga Escala (5 mil animais) nas Regiões mais Produtivas da Amazônia e em Outras Regiões Do Brasil

Sistema	Produtividade Média (ha)		
	Amazônia mais produtiva	Outros Estados do Brasil	Diferença (%) entre Amazônia e outros Estados
Cria, recria e engorda	4,11	3,72	10,5
Cria	3,85	3,50	10,2
Recria	5,45	4,93	10,6

Fonte: BARRETO, et al. 2005, p.2.

Nesse sentido, a maior produtividade (decorrente da boa distribuição de chuvas, ausência de geadas, etc.), aliada ao menor preço das pastagens, segundo os autores é suficiente para compensar os menores preços recebidos pelo gado na Amazônia. Outros aspectos a serem apontados são o fácil acesso às terras públicas; a baixa aplicação das leis ambientais concomitante ao acúmulo de capital, por meio da exploração ilegal da madeira, reinvestido na atividade e; por fim, os financiamentos concedidos pelas instituições financeiras nacionais e internacionais estimuladores da expansão dessa atividade.

3.4.1.2. Distribuição Geográfica da Produção

A produção agrícola do cultivo de grãos no Pólo do Madeira se distribui em trechos dos eixos viários das rodovias federais e estaduais que atravessam o sul do Amazonas: BR-319 (Manaus-Porto Velho), BR-230 (TRANSAMAZÔNICA) e a rodovia estadual AM-206 - Rodovia do Estanho (Mapa 10).

SETOR 01: localizado na porção leste do Pólo do Madeira. Esse setor é atravessado pela BR- 230, a TRANSAMAZÔNICA. Em trechos dessa rodovia são praticadas a produção de arroz e pecuária. Essas atividades se desenvolvem principalmente na altura do Km 180, onde se localiza o Distrito de Santo Antônio do Matupi em Manicoré (Figuras 17 e 18).

O Distrito de Santo Antônio do Matupi foi criado para dar suporte ao Projeto de Assentamento do INCRA, em 1992 (PA Matupi). O Distrito de Matupi possui em torno de 15 mil pessoas, incluindo, as populações assentadas. Esse núcleo populacional é formado por agricultores familiares que vivem na área do assentamento em pequenos lotes e de populações locais do entorno. Esses agricultores desenvolvem práticas agrícolas de autoconsumo e o extrativismo, contrastando com grandes latifúndios destinados à pecuária e ao cultivo de grãos, cultivados irregularmente nas áreas de campos naturais. A apropriação de terras públicas é uma característica marcante desse setor.

Em 2006, quando foi criado o Parque Nacional dos Campos Amazônicos houve uma forte mobilização de agropecuaristas e madeireiros locais para impedir a sua criação.

Seguindo ainda em direção leste, a TRANSAMAZÔNICA atravessa o município de Apuí e entra em território paraense nos municípios de Jacareacanga e Novo Progresso, onde existe uma frente de expansão em direção ao Amazonas, baseada na exploração madeireira, localizada nas proximidades de Novo Progresso.

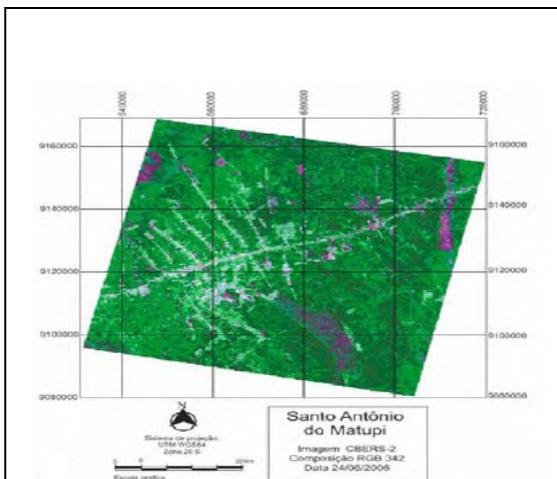


Figura 17 - Imagem Lansat do PA de Santo Antônio do Matupi - Manicoré.
Fonte: GRAÇA et. al , 2007.



Figura 18 - Distrito de Santo Antônio do Matupi - Manicoré.
Foto: Sidney Silva (ago./07)

SETOR 02: Localizado ao longo da Rodovia do Estanho. Esta Rodovia é uma estrada não pavimentada que se estende no sentido sul-sudeste de Manicoré em direção ao Mato Grosso, onde se liga com a MT-260, nas proximidades da localidade São Francisco. Essa Rodovia é uma via de acesso aos estados do Mato Grosso e Rondônia, inclusive com transporte de cargas e passageiros.

Ao norte, a Rodovia do Estanho se conecta à TRANSAMAZÔNICA na altura do Km 150, na porção leste do Pólo do Madeira (sentido Humaitá-Apuí). A Rodovia do Estanho possui aproximadamente 141 km de extensão e foi aberta durante os anos de 1960 para escoar a produção mineral praticada nessa área. Durante os anos de 1980, a exploração mineral foi abandonada havendo demarcação de Terras Indígenas em seu entorno. Predomina nessa área o cultivo de arroz em áreas dos campos naturais. Esse setor abriga a maior extensão do Parque Nacional dos Campos Amazônicos (PARNA dos Campos Amazônicos). Além da atividade de cultivo e exploração mineral verificou-se a abertura de ramais e loteamentos irregulares, assim como crime ambiental com a retirada da vegetação primária.

Com os incentivos do PTCD, a área do entorno da Rodovia do Estanho - que concentra a maior área de campos naturais do sul amazense - passou a receber novos fluxos migratórios com a ocupação de terras públicas para o cultivo de arroz. Esta é uma área de intenso conflito fundiário. Em 2006, com a criação do PARNA dos Campos Amazônicos, propriedades rurais instaladas irregularmente foram interditadas pelo IBAMA e suas atividades interrompidas, mas algumas propriedades voltaram a funcionar depois de disputas judiciais (Figuras 19 e 20).



Figura 19 – Vista da Rodovia do Estanho Plantio de arroz.

Foto: Ana Rafaela D'Amico/IBAMA (RO) (nov./07)



Figura 20 – Infra-Estrutura Montada - Fazenda na Rodovia do Estanho – Área de Campos Naturais. As propriedades foram embargadas por falta de licenciamento ambiental, mas algumas já retomaram suas atividades, mediante liminar favorável.

Foto: Ana Rafaela D'Amico/IBAMA (RO) (nov./07).

SETOR 03: Localizado na porção norte do Pólo do Madeira. Apresenta número reduzido de explorações agrícolas de soja e arroz que se distribuem em trechos da BR-319, sentido Humaitá-Manaus. As explorações se estendem sob as áreas de campos naturais e em trechos de áreas de floresta tropical.

SETOR 04 – Situado na porção sul do Pólo do Madeira, corresponde ao setor que apresenta a maior concentração de propriedades agrícolas ocupadas com a produção de grãos e a pecuária. A localização dessas propriedades permite maior rapidez e facilidade no escoamento da produção com destino a Porto Velho (RO) e/ou a outras cidades do Centro-Sul. Esse setor se distribui ao longo da BR-319 no sentido Humaitá - Porto Velho. Inclui áreas dos municípios de Humaitá e Canutama. Nesses municípios, as explorações agrícolas se desenvolveram de forma mais intensa, sendo comum o cultivo e criação de gado tanto nas áreas dos campos naturais como em áreas da floresta densa.

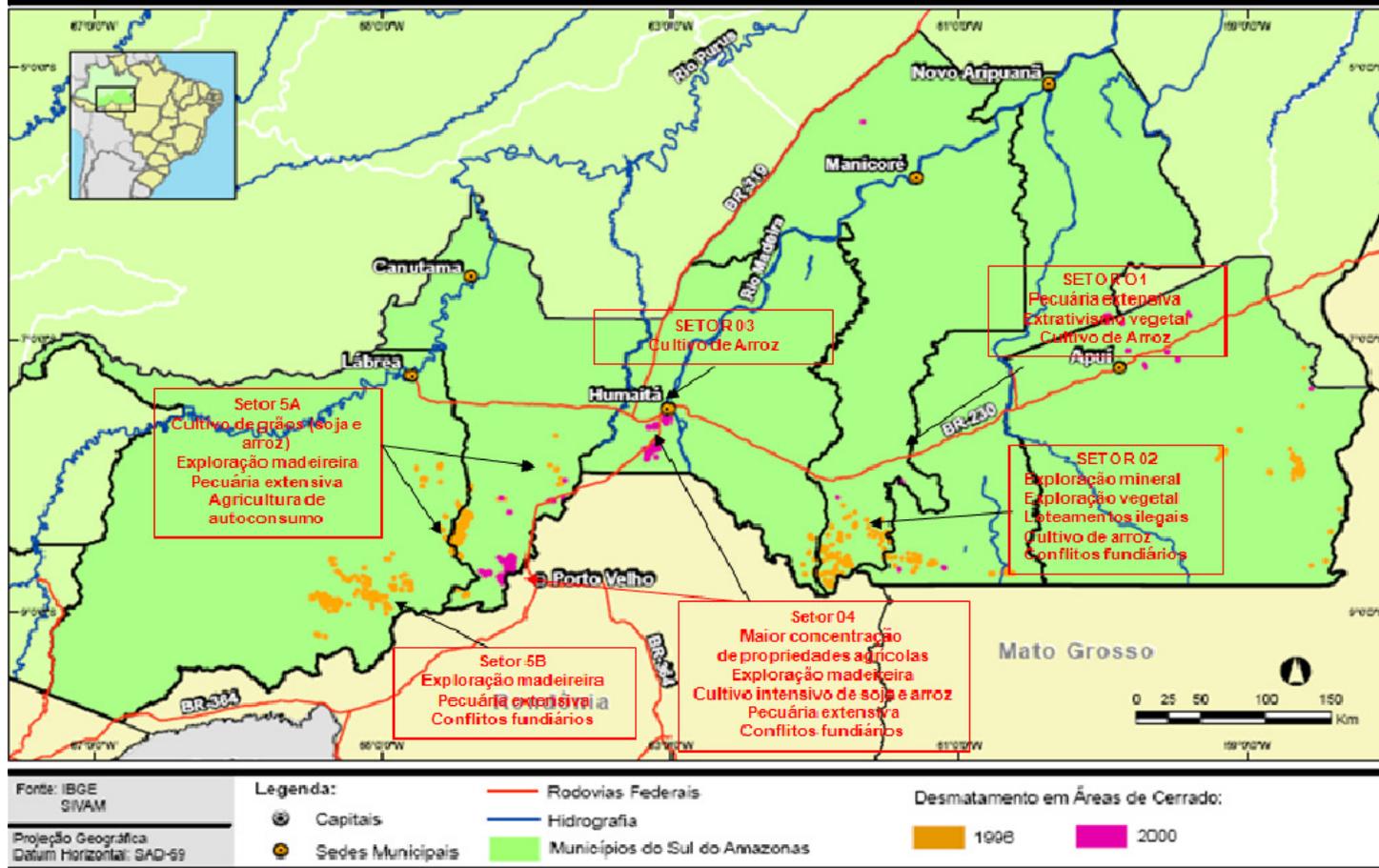
É comum, ao longo da estrada, a existência de uma espécie de “cordão de proteção” formado por floresta densa como uma estratégia para ocultar às clareiras abertas por trás desses cordões nas quais se processam a retirada de madeira, as práticas agrícolas e/ou ainda a abertura de novas áreas. Outra estratégia é o desenvolvimento do cultivo em áreas mais afastadas da Rodovia, a fim de dificultar o acesso da fiscalização das agências ambientais.

SETOR 05 A e B:

Esse setor se estende no sentindo oeste da TRANSAMAZÔNICA que interliga Humaitá à Lábrea. Em seu trecho final, localizam-se grandes extensões de campos naturais, conhecidas como Tabuleiro Madeira-Purus. Nesse setor se desenvolvem atividades de cultivo de grãos, assim como, ainda na fase inicial, atividades de cultivos permanentes e pastagem (GTZ, 2004). No município de Lábrea, a pecuária e a exploração madeireira são as principais atividades dinamizadoras dessa frente de expansão. Elas se localizam em áreas de influência da BR-364 (altura da Ponta do Abunã - RO) e da BR-317

(Estrada do Pacífico ou Transoceânica) que liga Boca do Acre (AM), Rio Branco e Assis Brasil (AC) até Ilo (no Peru). Nesse setor, na porção sul, na divisa entre Canutama e Lábrea e no sentido sul-sudoeste, localizam-se áreas de campos naturais que se destinam ao cultivo de grãos.

Mapa 10 – Distribuição Geográfica das Atividades Econômicas do Pólo do Madeira



Org. LIMA, M.S.B. de.; MUSSI, R.

3.4.1.3. Situação Fundiária

Os municípios constituintes do Pólo do Madeira, assim como os demais do sul do Amazonas, apresentam uma estrutura fundiária concentradora. A apropriação de terras devolutas tem marcado a dinâmica recente desse território. A situação tomou uma dimensão tão preocupante que o INCRA, IPAAM/SDS realizaram operações de fiscalização de vistorias sistemáticas, as quais constataram situações de irregularidades.

Por exemplo, em Humaitá situações fundiárias irregulares foram identificadas nas glebas Álvaro Maia (25 posses irregulares), Mirari (2). Na gleba Antonieta Ataíde, a situação foi menos grave; dos 23 imóveis rurais vistoriados, apenas dois apresentaram situação fundiária irregular. Nessas glebas, a compra de lotes por agropecuaristas é uma prática recorrente. Os lotes estão sendo convertidos em pastos e/ou para cultivo de soja. De acordo com o INCRA foram produzidas no ano de 2002-2003 cerca de 1.500 toneladas de soja em áreas de campos naturais de domínio da União (INCRA, 2004a).

Em Canutama, situação fundiária semelhante se repete nas glebas C-1 (14 lotes vistoriados, todos irregulares). Na gleba Açua todos os 35 lotes vistoriados apresentaram situação fundiária irregular (INCRA, 2004b, p.22). Entre as atividades desenvolvidas nessas glebas estão à produção de soja e pastagem.

Processos de grilagem de terras desenvolvem-se nas áreas de influência dos eixos viários da BR- 317 e BR-364, em Lábrea, praticado por agropecuaristas migrantes dos estados Rondônia, Acre e Bahia, principalmente. A exploração madeireira intensificou-se nos últimos anos, decorrente da influência da política estadual de incentivo ao Distrito Avançado do PZFFV (APL moveleiro), bem como com a instalação de serrarias e movelarias, muitas delas ilegais e por empreendimentos florestais não licenciados (SDS, 2007).

Em Manicoré, a situação encontrada foi bastante crítica na gleba Inferninho: demarcações irregulares; venda ilegal de terras da União, intermediadas em alguns casos por cooperativas “fantasmas”; crime ambiental; pistas de pousos clandestinas foram situações registradas na fiscalização realizada pelo INCRA. Nas ocupações vistoriadas nenhum tipo de edificações ou benfeitorias foi encontrado. A conclusão a que da equipe técnica do INCRA é a seguinte:

Diferentemente da situação encontrada no Município de Humaitá e parte do Município de Canutama, não encontramos nenhum indício de que os ocupantes ilegais das áreas de domínio da União estão de boa fé e tornando estas áreas produtivas com o seu trabalho, pelo contrário, as áreas estão sendo devastadas, demarcadas de forma criminosa, sem atender a nenhuma das normas vigentes (INCRA, 2004c, p. 28).

3.4.1.4. Utilização de Insumos

Os insumos utilizados na produção - sementes dos grãos (arroz e soja) e defensivos agrícolas - são adquiridos nos estados do Mato Grosso, Rondônia, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal. Não há no Amazonas nenhum produtor de sementes. A escolha das sementes utilizadas no Pólo do Madeira se deu com base na experiência dos próprios agricultores e na indicação dos técnicos do IDAM e da CAMPO Consultoria.

As sementes de soja utilizadas no Pólo do Madeira são fiscalizadas e certificadas, são da variedade de cultivar BRS Samambaia e Garça Branca, principalmente, mas novas

variedades estão sendo experimentadas¹⁸⁵. As sementes de arroz são fiscalizadas e são da variedade de cultivares Cirad 141 e BRS Primavera, adquiridas junto ao IDAM e a Agronorte (MT), enquanto as de soja são compradas da Agromotores Máquinas e Equipamentos, Bunge, Fundação Mato Grosso e Fiagril (MT).

Os fertilizantes ou adubos representam um dos principais insumos agrícolas. No Brasil o consumo de fertilizantes é concentrado nas culturas de soja e milho e representa mais da metade da demanda nacional (DIAS; FERNANDES, 2006). O consumo de fertilizantes no Brasil cresceu bastante entre 1992 e 2002, pelos motivos apontados no Capítulo II. Em 2002, no Brasil, por exemplo, para cada 53,5 milhões de hectares plantados, utilizaram-se 7,6 milhões de toneladas de fertilizantes. No Amazonas, para uma área plantada de 187. 810 hectares em 2002 com as principais culturas foram entregues ao consumidor final 2.442 toneladas de fertilizantes e utilizados 13 kg/área de NPK, segundo o levantamento apresentado pelo Indicador de Desenvolvimento Sustentável do Brasil (IBGE, 2004, p. 35-36).

Por meio do PROCALCÁRIO, na safra 2004/2005, foram adquiridas 11.000 toneladas de calcário para uso nas áreas de cultivo do Pólo do Madeira; o valor contratado foi de R\$ 1.668.000¹⁸⁶. O calcário utilizado no Pólo do Madeira foi importado de Pimenta Bueno (RO) e por último era importado de Cáceres (MT). Mesmo sendo subsidiada a aquisição do calcário, a distância geográfica e a necessidade de uma grande quantidade de uso do produto encarecem a produção. Segundo o técnico da CAMPO, a quantidade necessária para a correção do solo é, em média, de três a seis toneladas/ha (Figura 21).



Os principais fornecedores de fertilizantes para os produtores do Pólo do Madeira são: Serrana Fertilizantes (pertencente à Bunge), Macrofértil Fertilizantes, Agromotores Máquinas e Implementos Agrícolas, Copas Companhia Paulista de Fertilizantes (COPAS Fertilizantes), Monsanto e Maggi.

¹⁸⁵ Alguns experimentos de variedades de milho, soja e arroz foram realizados individualmente ou em parceria pelas seguintes instituições: Fundação Mato Grosso, INPA, EMBRAPA e CAMPO Consultoria.

¹⁸⁶ Este valor incluiu somente o contrato referente aos 25 beneficiários do PROCALCÁRIO; os outros 5 que estavam aguardando o contrato não foram incluídos nesse cômputo. No total, se estes tiverem realmente sido incluídos teremos 13.864 toneladas de calcário adquirido e o montante do valor contratado sobe para R\$ 2.097.600 (CAMPO CONSULTORIA, 2005).

Os defensivos agrícolas utilizados para o combate de pragas, doenças e ervas daninhas são usados em grandes quantidades no monocultivo da soja. Os agrotóxicos mais utilizados são os herbicidas, seguidos dos pesticidas e fungicidas. No Amazonas, para uma área plantada de 181.735 hectares em 2001, consumiram-se 20,38 toneladas/hectares de agrotóxicos, sendo 16,51 toneladas de herbicidas, 2,25 toneladas de fungicidas e 1,73 tonelada de inseticidas (IBGE, 2004).

Segundo informações técnicas da EMBRAPA, dependendo do nível tecnológico utilizado na produção de soja são necessários de 5 a 10 litros de agrotóxicos por hectare. Se for considerado apenas a área da safra de 2006, para cultivo de soja, que foi de 2.000 hectares em Humaitá, têm-se em média despejados no solo de 10 mil a 20 mil litros de pesticidas a cada safra.

São amplamente conhecidos os efeitos prejudiciais decorrentes do uso indiscriminado dos agrotóxicos aos seres humanos e ao meio ambiente (água, solo, vegetação nativa), o que se torna um motivo de preocupação a mais o seu uso no Amazonas, entre outros aspectos, por abrigar a maior porção da bacia fluvial do mundo.

Contudo, o Governador do Estado, saudou com grande euforia a compra do avião agrícola que faria a pulverização dos campos de arroz e soja em Humaitá, uma aeronave EMB-202 que custou em 1997, R\$ 239 mil. Declarou o governador Amazonino Mendes na ocasião “a compra desse avião me dá a certeza de que estou contribuindo para o futuro do povo desse imenso Estado. Ele é o marco de um grande momento histórico [...] como o novo retrato de um Amazonas agrícola” (CICLO DA TERRA, 1997).

Os agrotóxicos mais usados pelos produtores do Pólo do Madeira são: a) **herbicidas**: *Roundup* (Monsanto), Trifluralina, Glifosato, Cloreto de Potássio, Actofen Cobra (Bayer); b) **fungicidas**: Maxim xl (Syngenta), Priori Xtra (Syngenta), Folisuper 600 BR (da Agripec do grupo australiano Nufarm), Curazim e Opera (BASF); c) **inseticidas**: Folicur 200 CE, Cipermetrina e Endosulfan.

Não existem pesquisas na área levantando o grau de contaminação das águas dos igarapés e rios que nascem ou atravessam as áreas de cultivo. No entanto, o número de casos de intoxicação por agrotóxicos de uso agrícola registrados pelo Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas (SINITOX) para o Amazonas chama atenção. Entre 1985 e 1994 nenhum caso de intoxicação registrou-se, mas a partir de 1996, curiosamente quando a prática agrícola intensiva se difundiu pelo Amazonas, os casos por intoxicação começaram a ser registrados. Foram no total 53 casos registrados no Amazonas no período 1996/2003 (SINITOX, 2003).

A Lei Federal n.º 9.974 de 06/06/00 e o Decreto. n.º 3.550 de 27/07/00 (Lei dos Agrotóxicos) disciplina a destinação final de embalagens vazias de agrotóxicos e atribui a responsabilidade para o produtor, o revendedor, o fabricante e para o governo a questão de educação e comunicação. O não-cumprimento implica penalidades previstas na legislação específica e na lei de crimes ambientais (Lei 9.605 de 13/02/98).

No Pólo do Madeira inexistente sistema de coleta e armazenagem ou de destinação final das embalagens vazias de agrotóxicos promovidas pelo município, aumentando os riscos à saúde humana e ao meio ambiente (Figura 22).



Figura 22 – Embalagens de Agrotóxicos Armazenadas Inadequadamente - Galpão do produtor em Canutama.

Foto: Pesquisa de Campo, Out/2007.

Não obstante, os produtores entrevistados declararam armazenar suas embalagens. Entretanto nem sempre de modo mais adequado. Não informaram o destino final, apenas um produtor declarou que a empresa revendedora não coleta a embalagem. As Secretarias do Meio Ambiente Municipal e o IDAM não possuem um programa de conscientização de coleta e destino final das embalagens.

3.4.1.5. Beneficiamento, Comercialização e Destino da Produção

A produção de arroz do Pólo do Madeira é absorvida quase que totalmente pela Ciagram Companhia Agroindustrial do Amazonas Ltda¹⁸⁷; apenas dois produtores declararam destinar a produção de arroz à Agronorte (MT) e à Agromotores Máquinas e Implementos Agrícolas (RO) e para Apuí (AM). O arroz produzido em Humaitá é comercializado com a marca Igarapé e Ponta Negra.

Os produtores do Pólo do Madeira não dispõem de contrato de pré-venda com as empresas processadoras como é comum ocorrer em outras regiões. A interação desses atores com as empresas processadoras é indireta. Os produtores também são responsáveis pela armazenagem, secagem e escoamento da produção. A maior parte dos produtores terceiriza as etapas pós-colheita¹⁸⁸ por não dispõem desta infra-estrutura, embora o governo estadual tenha financiado a construção de três silos na área (dois deles em propriedade dos produtores de soja).

A produção de soja é escoada para o terminal de transbordo localizado a cerca de 200 Km em Porto Velho (RO), pertencentes ao GRUPO MAGGI e a CARGILL. Ambos localizados à margem direita do Rio Madeira na BR-364 (RO). O GRUPO MAGGI é o comprador preferencial. No ano de 2006, o GRUPO MAGGI não comprou a produção proveniente do Amazonas por causa da Moratória da Soja decretada pela *ABIOVE/ANEC*. A venda da produção foi então encaminhada para a multinacional CARGILL, embora tenha assinado a Moratória, comprou a produção a preços inferiores aos praticados no mercado, causando insatisfação por parte dos produtores rurais.

¹⁸⁷ Pertence ao Sr. Luiz Pareja Linhares um dos grandes agropecuaristas de Humaitá.

¹⁸⁸ Alguns produtores declaram estar secando a produção no secador de propriedade do Sr. Elemer Bandeira considerados um grande produtor da área, mas que naquele momento havia arrendado suas terras e estava somente terceirizando máquinas e infra-estrutura, bem como realizando o transporte da produção para Porto Velho.

As baixas taxas de câmbio e as condições desfavoráveis do mercado da soja concomitantes, as ações de órgãos ambientais e políticas específicas de combate ao desmatamento e o aumento na criação de áreas protegidas, funcionaram como fatores inibidores da produção de grãos do Pólo do Madeira, nos anos de 2005 e 2006.

3.4.2. Arranjo Territorial e Produtivo do Pólo de Itacoatiara

O Pólo de Itacoatiara localiza-se no município do mesmo nome, situado à margem esquerda do Rio Amazonas. O Pólo de Itacoatiara foi incentivado pelo PTCD e resultou na implantação das seguintes unidades de propriedade da HERMASA NAVEGAÇÃO: i) Porto Graneleiro; ii) Terminal de Fertilizantes; iii) Estaleiro; iv) Indústria Esmagadora; v) Unidade de geração de energia¹⁸⁹; vi) Unidade beneficiadora de leite de soja e de fabricação de pão; vii) Escola de Fluviários.

Esse arranjo territorial vem se desenvolvendo desde o ano de 1996, transformando a economia local, até então sustentada pela atividade extrativista da madeira e do setor agropecuário. Desde essa data se instalaram as primeiras plantas industriais destinadas ao beneficiamento da soja e à estrutura de armazenagem e logística. A instalação do Complexo da HERMASA (Anexo A) modificou o perfil agroindustrial até mesmo do próprio Estado, já que no PIM predominam indústrias de produtos manufaturados. O processamento industrial desse Pólo cresce concomitantemente ao aumento da produção de soja nas regiões dos Cerrados do Centro-Oeste e de pontos isolados de produção no Amazonas e em Roraima.

A implantação do complexo agroindustrial altamente capitalizado e tecnologicamente desenvolvido mantém relações com os demais setores da economia, quase sempre externos¹⁹⁰, seja o agrícola para a obtenção da matéria-prima, seja o industrial para a obtenção de máquinas e equipamentos, além de influenciar no desenvolvimento de outras atividades comerciais e de serviços, como por exemplo, o setor náutico com atividades se desenvolvendo nos estaleiros de Manaus ou pela da compra de máquinas e equipamentos especializados fora do Estado.

A participação dos governos estadual e federal foi fundamental quer no financiamento da implantação das plantas industriais, na infra-estrutura, na concessão de isenções fiscais, quer na aquisição de barcaças ou no financiamento dos serviços batimétricos.

Pode-se afirmar que esse arranjo territorial e produtivo, baseado na agroindústria constituir-se no principal vetor de sustentação das transformações econômicas, sociais e da reorganização dos espaços agrícolas e urbanos do Pólo de Itacoatiara. O aumento da fluidez do território intensificou as trocas comerciais. As atividades de comércio e serviços tiveram impacto no território, na vida social e na estrutura profissional (a exemplo da formação de mão-de-obra especializada na navegação fluvial). Outro aspecto que merece destaque é a promoção sutil da mudança nos hábitos alimentares da população local (crianças carentes) com o incentivo ao consumo de soja na dieta alimentar.

¹⁸⁹ Segundo a ANEEL, a Usina Rio Amazonas (Ex-Itacoatiara) será capaz de gerar **8.000** kW de potência.

¹⁹⁰ Essa situação tem gerado uma insatisfação em grande parte da população itacoatiarienses que teve frustrada sua perspectiva de empregos que seriam gerados com a instalação da HERMASA no município e por ver toda produção de óleo embarcar nos porões dos navios para os mercados externos.

A reestruturação e refuncionalização produtiva do território traduzem os impactos da revolução técnico-científica-informacional (SANTOS, 1997) que se expressa no uso cada vez mais intenso da informática, das telecomunicações, dos recursos mecânicos e da biotecnologia (MAZZALI, 2000), ou seja, trata-se de um movimento de modernização da agropecuária e do setor agroindustrial cada vez mais caracterizado pelo uso corporativo do território (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 291; CASTILHO, 2004). Nesse caso, conduzido pelo GRUPO MAGGI.

3.4.2.1. Porto Privativo Misto de Itacoatiara

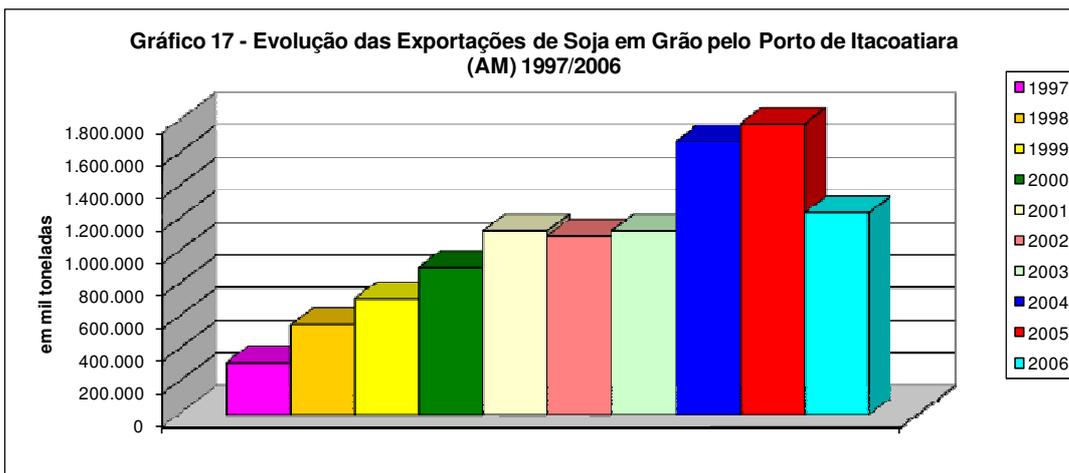
O Porto Granelero de Itacoatiara situa-se em uma área de 150 mil m². Integra o projeto da HERMASA de navegação fluvial que utiliza a Hidrovia do Madeira para o transporte de grãos, granéis sólidos e insumos agrícolas. O Porto é administrado pela HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA. A soja transportada em comboios e podendo ser transferida diretamente para os navios e exportados imediatamente ou ficar armazenado temporariamente no retroporto com capacidade estática de 300 mil toneladas (SILVA, 2006).

O terminal dispõe de esteiras transportadoras com capacidade para 1,5 mil toneladas/hora, balanças de fluxo de carga e um sistema de armazenagem climatizada para o controle da temperatura dos grãos (GOVERNO DO AMAZONAS, s/d).

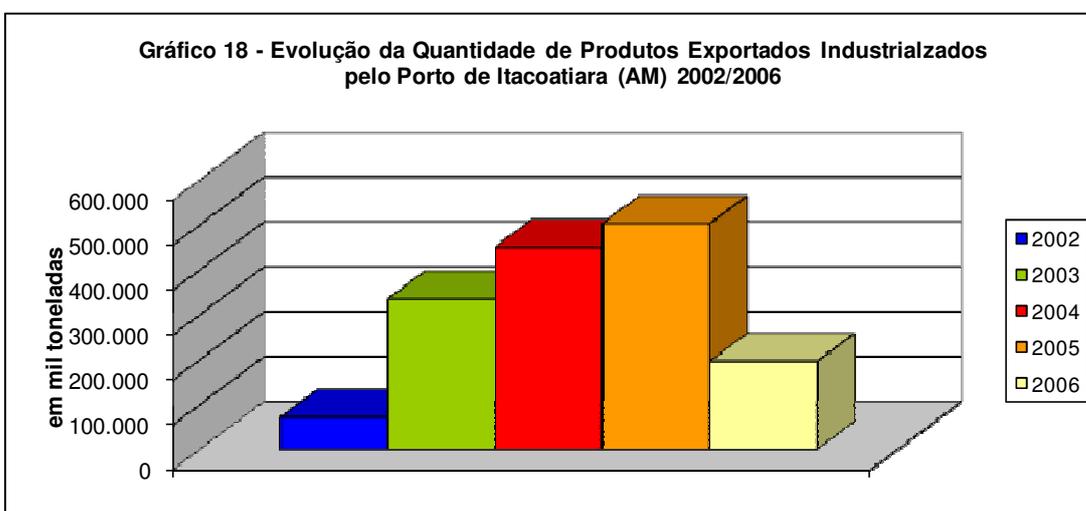
O complexo portuário agrega o Terminal de Fertilizantes que permitiu tanto o transbordo como a estocagem de um volume de 32 mil toneladas de fertilizantes (JORNAL DO COMMERCIO, 2002).

Em 2004, o BNDES aprovou financiamento à HERMASA NAVEGAÇÃO, com a finalidade de aumentar o volume do transporte de grãos pela Hidrovia do Madeira e duplicar a capacidade do terminal flutuante de Itacoatiara para 1 milhão de toneladas/ano, o volume de grãos transportados pelo rio Madeira. O investimento total foi de aproximadamente US\$ 42,7 milhões, dos quais de US\$ 34,1 milhões foi financiado pelo BNDES com repasse do Fundo da Marinha Mercante e US\$ 8,6 milhões do GRUPO MAGGI (BNDES, 2004).

Entre 1997 e junho de 2006 foram exportadas pelo Porto de Itacoatiara 10.535.390 toneladas de soja em grão e 1.557.302 toneladas de produtos industrializados (farelo, óleo degomado, casca de soja pelletizada e fertilizantes) (Gráficos 17 e 18).

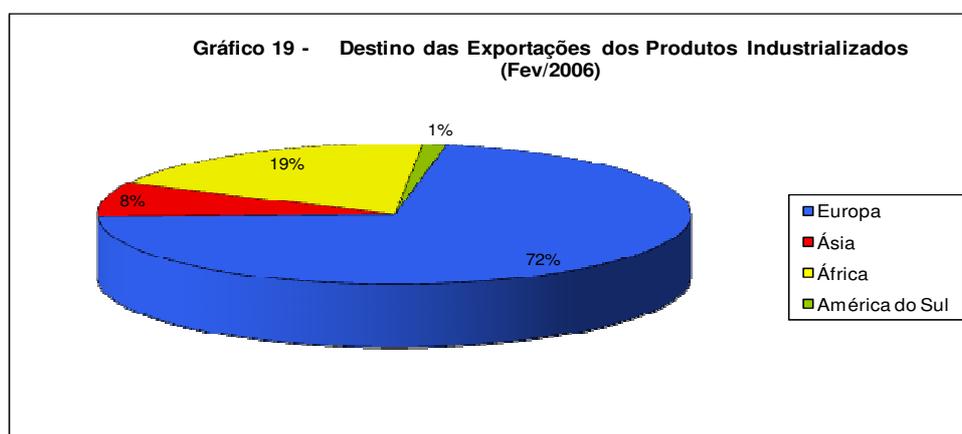


Fonte: Elaborado a partir dos dados de Silva (2006). Os dados para o ano de 2006 se referem apenas ao volume total exportado até o mês de junho.



Fonte: Elaborado a partir dos dados de Silva (2006). Os dados para o ano de 2006 se referem apenas ao volume total exportado até o mês de junho.

As exportações destinaram aos seguintes países: Holanda, Alemanha, Espanha, França, Grécia, Reino Unido, Itália, Bélgica e Portugal na Europa, China, Japão, Irã, Bangladesh, Taiwan e Israel, na Ásia e na África, Marrocos, Argélia, Egito, Paquistão e Senegal. Em 2006, Europa e Ásia representaram o principal destino das exportações dos produtos industrializados realizadas pelo Porto de Itacoatiara (Gráfico 19).



Fonte: Elaborado com base nos dados de Silva (2006).

3.4.2.2. Unidade Processadora de Soja

Para a construção da indústria de beneficiamento foram investidos R\$ 32 milhões, dos quais 40% do total foram financiados pelo Governo do Amazonas por meio da AFEAM. A unidade beneficiadora está instalada no Complexo da HERMASA em Itacoatiara e possui capacidade de esmagamento de 2.000 t/dia, ou seja, 1,3% da capacidade de processamento de oleaginosas do país.

Os três produtos resultantes do beneficiamento da soja são: farelo hipro, óleo degomado e casca. Do processamento realizado em Itacoatiara menos de 10% da produção de farelo de soja é destinado ao mercado local. A produção de farelo é comprada por avicultores e uma pequena parcela de casca de soja peletizada é utilizada para complemento de nutrição animal (suínos, principalmente). Quando da instalação do Complexo se previa investimentos para o segmento de carnes. Seria incentivada a criação de suínos, de aves e de peixes visando à integração da cadeia soja/carne, porém o projeto não se concretizou. Dos produtos industrializados, o farelo hipro foi o produto mais exportado, seguido pelo óleo degomado e pela casca.

São industrializados nessa unidade beneficiadora entre 50 e 55 mil toneladas/mês e em torno de 550 a 600 mil toneladas/ano. Até junho de 2006, haviam sido esmagadas 600.000 toneladas de soja e 160.933 toneladas de farelo (SILVA, 2006).

3.4.2.3. Unidade Beneficiadora de Leite de Soja e de Fabricação de Pão

O mais recente investimento do GRUPO MAGGI no Pólo de Itacoatiara foi à inauguração em 25 de novembro de 2005 da Unidade de Beneficiamento de Leite de Soja e Padaria (a “vaca mecânica”) com capacidade para a produção de 6.000 saquinhos de 250 ml de leite de soja/dia e 1.200 pães de soja por semana. O Projeto teve investimento de R\$ 450 mil¹⁹¹.

A Unidade foi construída em terreno doado pela Prefeitura Municipal de Itacoatiara. Em parceria com a Secretaria de Ação Social que fornece o transporte à FUNDAÇÃO ANDRÉ MAGGI¹⁹² por meio da unidade de beneficiamento, distribui, semanalmente, aproximadamente 15 mil saquinhos de leite de soja e 5 mil pães de soja em creches municipais, associações de moradores localizadas nos bairros considerados carentes da cidade e a entidades ligadas ao esporte. O projeto faz parte do *Programa de Redução da Pobreza e Combate à Fome da Fundação André Maggi* que também possui outras unidades em: Rondonópolis (MT), Sapezal (MT), Cuiabá (MT).

Em Itacoatiara, a Fundação possui 80 famílias cadastradas. São ao todo 21 bairros, 2 creches e 9 entidades, como a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), Centro de Convivência do Idoso, Projeto Formando Cidadã da Polícia Militar, três escolas de futebol, Projeto PET da Prefeitura, Escola Jiu-jitsu e Projeto Mãos Ajudadoras - que atendem crianças de 1 a 12 anos. Dos 21 bairros atendidos pela Fundação, o Bairro da Paz, considerado o mais carente, foi totalmente cadastrado no Programa.

¹⁹¹GRUPO MAGGI Notícias - Usina de leite de soja em Itacoatiara já está funcionando 25/11/2005. Disponível em: <<http://www.grupomaggi.com.br/br/news.asp?idnews=173>>

¹⁹² Considerada como de Utilidade Pública pela LEI Estadual n.º 3.054, de 04 de Maio de 2006.

Segundo a Coordenadora do Projeto, a criação da Fundação foi a forma que a empresa encontrou para atender às necessidades da comunidade local, assumindo sua responsabilidade social. Para a Fundação “a criança está no centro de todas as atividades da Fundação André Maggi”¹⁹³.

A unidade de beneficiamento tem seis funcionários e aproximadamente 30 voluntários (funcionários da empresa) e pessoas da comunidade que cooperam com as atividades da Fundação.

As atividades desenvolvidas pela Fundação – distribuição de alimentos de soja, “arrastão ambiental”, coleta de lixo - repercutem positivamente na comunidade na qual o GRUPO MAGGI está instalado (Anexos B e C). O *Programa de Combate à Fome* e as demais atividades são uma vitrine da ação de responsabilidade socioambiental da empresa oferecido à comunidade “gratuitamente”. Os resultados desses ativos intangíveis são amplamente divulgados pelos canais institucionais da empresa (revista especializada, visitas coordenadas, incentivos a cultura, etc.), nas instâncias públicas locais (embora uma parte da população discorde dos benefícios que a instalação da empresa trouxe ao município, particularmente no que se refere à geração de emprego) ou ainda no “valor agregado à marca” para a empresa.

Mas, a imagem virtuosa da “empresa cidadã” também é instrumentalizada, publicizada e legitimada em espaços de reprodução social e cultural como o setor educacional. Ilustrativo desse caso foi observado quando da realização de uma Feira de Conhecimento da Rede Pública de Ensino do município de Itacoatiara. Na ocasião alunos de uma escola apresentaram durante a exposição o funcionamento da Unidade de Beneficiamento do Leite de Soja, pertencente à Fundação André Maggi, ressaltando a sua importância social no atendimento às comunidades carentes. As crianças não só foram recebidas pela Fundação e puderam visitar as dependências da “vaca mecânica” como todo o material usado na exposição foi doado pela Instituição.

Não se trata aqui emitir juízo de valor seja ao trabalho da Fundação nem tampouco às pesquisas realizadas pelas crianças. Estar-se sim, chamando a atenção para três aspectos que parecem fundamentais serem considerados. O primeiro se refere a essa “consciência cidadã” que levou às empresas a operarem e aderirem a temas e programas sociais compensatórios (fome e desnutrição, meio ambiente, trabalho infantil, etc.). Em segundo lugar, atentar para o fato de que algumas dimensões da filantropia empresarial indicam sua instrumentalidade como parte do controle do espaço mercantil e social que se desloca para o campo da racionalidade econômica quando passa a “agregar valor à marca”, ou seja, quando as realizações do trabalho social se transformam em “produto”. Por último, ressaltar como pelo do uso de recursos do poder (técnicos, financeiros, institucionais e simbólicos) a empresa entra no espaço não-mercantil (com a idéia de responsabilidade) e realiza por meio da opinião pública, para seus pares e para a comunidade, a presença ampliada e legítima do próprio poder social do capital sobre as comunidades em que atua, sobre as relações de trabalho que contrata e sobre as causas que abraça (PAOLI, 2005, p. 375-418).

¹⁹³Entrevista realizada com a Coordenadora Geral da Fundação André Maggi Sr^a. Marilene de Godoi Eidt em 26/10/2006.

No entendimento da Coordenadora do Projeto, a responsabilidade ambiental da empresa é realizada pelo Programa de Reciclagem dos Saquinhos¹⁹⁴ usados de leite de soja que são transformados em brinquedo e distribuídos para as crianças em datas festivas (dia das crianças, natal) (Anexo D). Além dessa atividade, a Fundação promove eventos na semana do meio ambiente. Não resta dúvida que são ações interessantes do ponto de vista institucional, no entanto, pouco contribui para a problemática central decorrente da atividade realizada pela empresa, principalmente em relação aos impactos socioambientais decorrentes da expansão da soja em ecossistemas sensíveis como o Cerrado ou a Floresta Amazônica. Ou em relação aos problemas de saúde ocasionados pelo lançamento do pó de soja e outros resíduos no ar pelo Terminal Graneleiro da HERMASA em Porto Velho (RO) e que pode ter ocasionado a morte de uma mulher por problemas respiratórios. Doenças como irritação nos olhos e na pele, principalmente em crianças e idosos, também são imputadas à mesma causa¹⁹⁵.

Compõe o Complexo Agroindustrial da HERMASA, a Cooperativa Agropecuária Mista de Itacoatiara, inaugura em 13 de dezembro de 2001. Possui capacidade para processar até oito mil toneladas de grãos (arroz, milho e soja). O empreendimento custou R\$ 1,8 milhão e teve a participação de investimentos do Governo do Amazonas. Na época o objetivo era plantar nas proximidades do terminal graneleiro cerca de 800 hectares de arroz e milho. No entanto, a produção local não foi suficiente para manter a cooperativa em funcionamento, estando fechada há pelo menos dois anos. Mesmo assim, a produção de soja do município de Itacoatiara, depois da produção do Pólo do Madeira, é a mais significativa. Foram produzidas em 2006, segundo dados da Produção Agrícola Municipal (PAM), de 375 toneladas de soja (PAM/IBGE, 2006).

Por último, destaca-se a criação da Escola de Fluviais André Maggi inaugurada em 2003. Visa à formação de mão-de-obra especializada. A Escola é uma parceria da Capitania dos Portos da Amazônia da Amazônia Ocidental e a HERMASA NAVEGAÇÃO. Foi construída em terreno doado pela Prefeitura Municipal de Itacoatiara (Anexo E).

3.5. Considerações sobre o Arranjo Institucional e Territorial da Cadeia da Soja no Amazonas

O Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento se caracterizou pelo estímulo à modernização agropecuária de territórios selecionados do Amazonas. Suas ações estiveram sintonizadas com a demanda do mercado internacional. Segundo o PTCD, essa era uma alternativa econômica viável para o desenvolvimento regional.

Durante sua vigência os agropecuaristas desfrutaram de subsídios estatais que fortaleceram a produção da *commodity* soja e o desenvolvimento da pecuária, em particular no Pólo do Madeira. Sob a justificativa da criação de vantagens competitivas e comparativas do território - condições naturais favoráveis, baixos custos com o escoamento da produção devido à capacidade de logística instalada – baseada no uso de tecnologias intensivas em capital e trabalho, produtores (experientes) interessados em investir, estrutura de pesquisa pública e privada empenhada no desenvolvimento de novas variedades de sementes, práticas de manejo do solo e o uso de insumos

¹⁹⁴A embalagem é feita em Manaus pela Sacopel Ind. de Plástico e Papel Ltda. Os saquinhos distribuídos são devolvidos e enviados para a Penitenciária Anísio Jobim onde existe um programa de reciclagem realizado pelos detentos.

¹⁹⁵Ver <http://www.rbrasil.org.br/content/0,0,223,0,0.html>

especializados voltados às necessidades locais - estabeleceram-se às condições necessárias para a reestruturação produtiva, baseada na produção de soja.

De outro lado, a montagem do complexo agroindustrial conduzido pelo Estado e pela HERMASA NAVEGAÇÃO estabeleceu um conjunto de fixos e fluxos que especializou e refuncionalizou o território do Pólo de Itacoatiara. Por conseguinte, esse arranjo integrou a atividade sojicultora desenvolvida na região Norte (de menor intensidade, mas em expansão) à indústria, fomentando um mercado específico para os insumos agrícolas (biológicos, químicos e mecânicos), bem como permitiu a expansão das exportações do complexo da soja (grãos, farelo, óleo), realizadas pelo GRUPO MAGGI para o mercado internacional.

Entre as agências estatais, a CIAMA, depois o IDAM e, posteriormente, a SEPROR/IDAM ocuparam o papel central na formatação da política agrícola estadual. Essas agências foram responsáveis pela condução e administração do desenvolvimento do setor agrícola. Ao mesmo tempo, instituições financeiras e fundos especiais (BB, BEA, BASA, AFEAM, BNDES e FNO) deram o suporte econômico necessário, tanto aos produtores rurais com o fornecimento de crédito e subsídios como à agroindústria e ao sistema de navegação fluvial. Ambos implantados tendo em vista o beneficiamento, assim como o escoamento da produção de soja.

Tais condições permitiram maior agregação de valor ao produto, a redução dos custos com operações de transporte e portuários, além de imprimirem maior velocidade e fluidez à circulação dos produtos, serviços e mão-de-obra. Desde o segmento à jusante da produção, passando pela produção propriamente dita, estendendo-se pelos processos de armazenagem e distribuição até a venda do produto nos mercados internos e internacionais.

O desenvolvimento de P&D conduzido pelas instituições públicas e privadas de pesquisa e assistência técnica realizadas de forma individual e/ou em parcerias institucionais, deu o suporte tecnológico necessário para as estratégias governamentais e privadas de expansão da soja no Amazonas. As inovações físico-químicas, mecânicas e biológicas foram difundidas e seu uso assimilado e massificado rapidamente entre os produtores rurais.

O suporte político resultou da interação e dos diversos tipos vínculos (institucionais, organizacionais, interinstitucionais, políticos, pessoais) existentes entre os atores governamentais e privados e dos recursos de poder utilizados por esses atores para assegurar os seus interesses (agrários, industriais, comerciais, financeiros e estatais) junto às distintas arenas decisórias e em diferentes escalas geográficas.

Nesse contexto, o surgimento e o fortalecimento de organizações de interesse específico (associações, organizações, cooperativas), mediaram às negociações junto às esferas estatais e/ou com outros atores sempre que os privilégios e garantias desses grupos foram ameaçados.

O Fluxograma a seguir sintetiza o arranjo institucional do suporte técnico, econômico e político da expansão da soja no Amazonas (Figura 23).

FLUXOGRAMA DO SUPORTE TÉCNICO, POLÍTICO E ECONÔMICO DA EXPANSÃO DA SOJA NO AMAZONAS

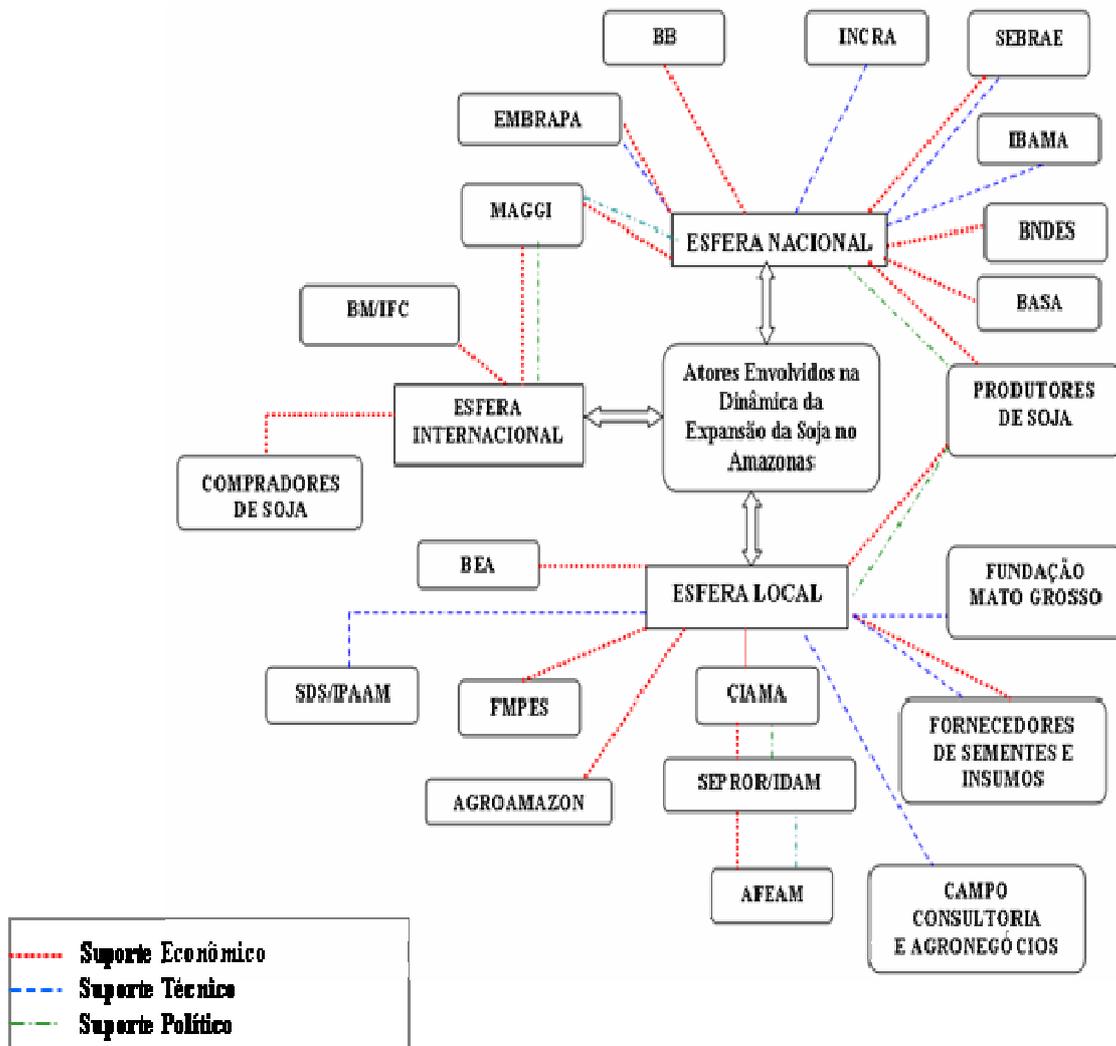


Figura 23 – Fluxograma do Suporte Técnico, Político e Econômico da Expansão da Soja no Amazonas
 Fonte: Elaborado com base na Pesquisa de Campo com base no modelo de STEWARD (2004).

Nesse cenário, alguns aspectos podem ser destacados. Em termos positivos, ressalta-se o fato do PTCO, sob a ótica institucional, ter priorizado o setor primário, em particular o agropecuário, pois mesmo os planos anteriores que acenavam para a busca de uma alternativa econômica regional não centrada apenas na ZFM, não elegeram o setor como uma prioridade no contexto da política pública estadual. Quase sempre concebidos externamente, os planos estiveram voltados para o setor urbano-industrial, base da economia regional. Apesar das críticas que possam ser feitas ao PTCO, por suas limitações teóricas e metodológicas e pelo seu descompromisso no cumprimento das metas nos anos seguintes de sua vigência, o Programa se constitui num marco institucional do movimento de autonomia dos Estados e municípios, no contexto do processo de transição democrática e descentralização político-administrativa.

Não obstante, as externalidades negativas geradas pelo PTCO não podem ser desconsideradas e alguns de seus aspectos merecem melhor atenção. Entre eles destaca-se: i) a concentração fundiária; ii) o aumento nas taxas de desmatamento; iii) a exclusão dos pequenos proprietários e posseiros; iv) a erosão das fronteiras entre o público e o privado e as diferentes práticas dela decorrente (clientelismo, *lobby*, etc.) demonstrando o elevado grau de permeabilidade do Estado e de suas agências.

A distribuição da estrutura fundiária do sul do Amazonas mostrou-se concentrada nas grandes e médias propriedades. Minifúndios e pequena propriedade, embora sejam maiores em números de imóveis apresentam reduzida participação em termos de área se comparados às categorias de grandes e médias propriedades que juntas concentram 96% do total das áreas cadastradas. Evidentemente que o processo de concentração de terras não é recente, mas apresentou uma trajetória ascendente no período estudado. As ações do PTCO e/ou do governo federal foram praticamente nulas tanto no que se refere à regularização fundiária como em relação à Reforma Agrária. As ações, nesse sentido, só se iniciaram no final de 2004 com o agravamento dos conflitos fundiários e com as denúncias dos processos de grilagem que se intensificavam naquele território e da formulação de uma política ambiental mais incisiva para a Amazônia.

O preço da terra foi outra externalidade negativa decorrente da expansão das atividades agropecuárias no sul do Amazonas – Pólo do Madeira. A terra é o principal fator de gastos nos empreendimentos agropecuários. Os preços nesse território são menores se comparados a outras regiões do país. Mesmo assim, esses preços aumentaram consideravelmente no período estudado. Conforme indicou o trabalho de YOUANG et al., (2007), os preços que tiveram maior aumento foram as terras destinadas à pastagem formada.

As terras localizadas em terra firme se valorizaram mais que as de várzea, em função da inundação anual e da baixa produtividade (animal/área). Apesar do alto custo de conversão das áreas de mata, essa conversão traz recursos importantes para os empreendimentos agropecuários, por conta do corte e da venda da madeira reinvestida nas atividades principais conformando um ciclo que se retroalimenta, baseado no tripé: madeira-pecuária-soja.

O investimento na compra de terras direcionado à pecuária torna-se atrativo nesse sentido, pois as vantagens adicionais como o acesso “relativamente fácil” a essas terras com ou sem custos, a baixa aplicação da lei florestal e o acesso aos financiamentos dos fundos constitucionais – FNO, por exemplo, aumentam o percentual de atratividade.

No entanto, tais “facilidades” - abundância de terras, preços baixos, ausência e/ou frágil estrutura de controle e fiscalização por parte das agências estatais - intensificaram a apropriação ilegal (grilagem), a concentração fundiária e o uso predatório dos recursos naturais no Pólo do Madeira.

Outra externalidade negativa resulta dos processos de exclusão socioambiental dos grupos locais (populações ribeirinhas, pequenos posseiros, populações indígenas) expulsos e/ou excluídos de seus territórios, por força dos processos engendrados pela expansão e instalação de novos recortes territoriais e usos indiscriminados dos recursos naturais. As práticas de apropriação privada da terra pelos grupos mencionados (legal ou ilegalmente) impõem uma nova lógica de produção que se contrapõem às práticas

tradicionais de reprodução socioambiental das populações locais como mostrar-se-á no sexto capítulo.

Por último, vale mencionar que quanto à meta de interiorização do desenvolvimento e do compromisso com as populações interioranas constante no PTDC, verificou-se que o arranjo político-institucional privilegiou os médios e os grandes proprietários rurais. Alguns agropecuaristas estenderam suas atividades para o segmento processador (agroindústria de beneficiamento de arroz); outros se especializaram na terceirização da produção (armazenagem e escoamento), e/ou na representação e revenda de produtos agropecuários (sementes, fertilizantes, agroquímicos).

Outro segmento da cadeia da soja priorizado foi o processador e o de infra-estrutura. A participação estatal empreendida pelo PTCD promoveu um arranjo político-institucional mediante o qual as articulações entre os interesses privados e estatais possibilitaram a construção de um arranjo territorial agrícola, agrário e agroindustrial (materializado no Pólo do Madeira e no Pólo de Itacoatiara), concomitante ao desenvolvimento de um sistema espacial de logística que permitiu a gestão e coordenação da cadeia da soja até o mercado internacional. Esse coordenado pelo GRUPO MAGGI. Esse arranjo territorial se desenvolveu em complementaridade às atividades produtivas e às práticas espaciais de expansão territorial do GRUPO MAGGI na Amazônia.

Em síntese, pode-se argumentar que para além da reorganização territorial e reestruturação produtiva, a política pública conduzida pelo PTCD apresentou externalidades negativas. Isto é, porque desconsiderou os efeitos colaterais (socioambientais) decorrentes do desenvolvimento do pólo de grãos, da pecuária extensiva e da exploração madeireira; da instalação do pólo processador e da infra-estrutura de transporte, mostrando-se insuficiente para a reversão do quadro de abandono e de desigualdades sociais e intra-regionais que se propunha reverter.

CAPÍTULO IV

O PROGRAMA ZONA FRANCA VERDE E A REORIENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL DO AMAZONAS: AS NOVAS FORMAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL E AS RESTRIÇÕES A EXPANSÃO À SOJA NO AMAZONAS

“ The institutions – of governance – are creating a new aspect of international policy. Because the innumerable factors that compromise the planetary environment are now seen to be interactive and are not bound by political jurisdictions, the new international policy of nations are unavoidably geopolitical. The new geopolitics goes far beyond the old geopolitics of competition for territorial, military or economical advantage. It is now the use of politics in managing human behavior in relation to the opportunities and limitations of life on Earth, which means a politics that takes, in a broad sense, geographical factors into account.”

Lynton Caldwell - *International Environmental Policy*

Este capítulo **apresenta as principais mudanças institucionais e organizacionais responsáveis pelo movimento de constrangimento da expansão da soja no sul do Amazonas**. Tais mudanças implicaram novas configurações territoriais, bem como diferentes formas de apropriação e uso dos recursos naturais.

As mudanças institucionais estão balizadas em três eixos centrais: 1) a adoção do desenvolvimento sustentável na política pública estadual; 2) a adoção do ordenamento territorial como um componente do planejamento; 3) o estabelecimento de uma nova governança entre atores estatais, privados e da sociedade civil.

No plano organizacional, as mudanças ocorreram em função: i) entrada no cenário global de novos atores da sociedade civil, sobretudo ONGs ambientalistas; ii) reorganização da estrutura organizacional das agências governamentais, das empresas e do mercado em função da problemática ambiental e da emergência do conceito de desenvolvimento sustentável.

Este capítulo está estruturado em quatro seções. A primeira traz uma breve discussão sobre a problemática ambiental e o contexto de emergência do conceito de desenvolvimento sustentável. A segunda descreve o Programa Zona Franca Verde (PZFBV) e o marco legal e institucional da política pública governamental. A terceira seção apresenta o arranjo territorial resultante da nova dinâmica institucional orientada pelas diretrizes do desenvolvimento sustentável. Na quarta e última sessão amplia-se o debate em torno das novas institucionalidades e estruturas de governança em formação. Nela procurou-se entender a relação local/global do movimento recente dos atores envolvidos na cadeia da soja e seus desdobramentos no Amazonas/Amazônia.

4.1. O Conceito de Desenvolvimento Sustentável e suas Distintas Apropriações

O conceito de desenvolvimento sustentável emerge no início dos anos de 1970, ainda sob a concepção original de ecodesenvolvimento¹⁹⁶ num ambiente marcado pela confluência das primeiras análises sobre os limites externos do crescimento material conduzidos pelo MIT (*Massachusetts Institute of Technology*) e os trabalhos da Conferência de Estocolmo (VIEIRA, 2002, p.50). Surge como uma proposição conciliadora, a qual reconhece que o progresso técnico efetivamente relativiza os limites ambientais, mas não os elimina e de que o crescimento econômico é considerado uma condição necessária, mas não suficiente, para a eliminação da pobreza, da desigualdade e da exclusão social. Sob esta proposição tornava-se necessário intervir e direcionar o processo de desenvolvimento econômico conciliado com eficiência econômica, desejetabilidade social e prudência ecológica (ROMEIRO, 1999b, p. 3).

Nesse cenário de ‘crise de civilização’ como aponta Enrique Leff (2006, p. 61), a problemática ambiental – a poluição e degradação do meio, a crise dos recursos naturais, energéticos e de alimentos - emerge como um processo complexo que atravessa as distintas esferas da sociedade global – políticas, econômicas, sociais, culturais, jurídicas e ideológicas - promovendo a reorientação e a transformação das estruturas, assim como a modificação dos paradigmas teóricos e práticas vigentes. O “saber ambiental emergente” se inscreve como fundamento do ambientalismo colocando-se nos diversos campos do conhecimento, delimitados por certas ideologias teóricas e por paradigmas científicos que orientam as práticas produtivas para um desenvolvimento sustentável.

O primeiro documento que formaliza as discussões em relação à exaustão do uso dos recursos naturais e das preocupações com os desequilíbrios ambientais foi o estudo de Dennis L. Meadows e seu grupo de pesquisadores, publicado em 1972, sob o título de *The Limits to Growth*, que posteriormente subsidiou a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente Humano, a Conferência de Estocolmo. Para Meadows o esgotamento dos recursos naturais decorria do crescimento demográfico e industrial. Assim, a estabilidade econômica e ecológica prescindia do congelamento do crescimento populacional e industrial, proposição veementemente rejeitada pelos países em desenvolvimento, entre eles o Brasil (MEADOWS, 1972 apud BRÛSEK, 1996: 103-104).

A resposta veio no âmbito do chamado modelo mundial latino-americano, por intermédio da Fundação Bariloche, instituição formada por um grupo interdisciplinar de pesquisadores argentinos que criticou o relatório do Clube de Roma. Segundo esta visão, a imposição exagerada nos limites de crescimento obscurecia o fato de que os

¹⁹⁶Atribui-se a Maurice Strong, secretário-geral da Conferência de Estocolmo-72, a introdução do termo ecodesenvolvimento, amplamente difundido, a partir de 1974, por Ignacy Sachs. O ecodesenvolvimento significa “o desenvolvimento de um país ou região, baseado em suas próprias potencialidades, portanto endógeno, sem criar dependência externa, tendo por finalidade responder à problemática da harmonização dos objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento com uma gestão ecologicamente prudente dos recursos e do meio” (MONTIBELLER-FILHO, 2001). Sachs (1993) elaborou cinco dimensões da sustentabilidade: i) sustentabilidade social; ii) sustentabilidade econômica; iii) sustentabilidade ecológica; iv) sustentabilidade espacial/geográfica; v) sustentabilidade cultural. O cumprimento dessas cinco dimensões permitira se alcançar uma “de vida sustentável”.

reais problemas da questão ambiental estariam nas condições sociais e políticas dos países em desenvolvimento (LEIS, 1999, p. 56).

Em 1974, ocorre a UNCTAD (*UN- Conference on Trade and Development*) e da UNEP (*UN- Environment Program*) cujo resultado foi a Declaração de Cocoyok. A visão do documento é a de que a degradação ambiental na África, América Latina e Ásia estaria relacionada à pobreza que leva as populações carentes à superexploração do solo e dos recursos naturais. A Declaração enfatiza que os níveis elevados de consumo dos países industrializados contribuíram para os problemas dos países subdesenvolvidos. O documento inverte a lógica das discussões anteriores, ao colocar a necessidade de redução de consumo e da poluição da biosfera por parte dos países industrializados. Nessa nova percepção estão as bases para a emergência do ecodesenvolvimento que depois seria substituído pelo conceito de desenvolvimento sustentável.

No entanto, é somente com a publicação do Relatório de Brundtland (CMMAD, 1991) denominado de “Nosso Futuro Comum”, em 1987, resultado do trabalho realizado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU que o conceito de “desenvolvimento sustentável” passou a ser difundido. O conceito se fundamenta em três eixos principais: crescimento econômico, equidade social e equilíbrio ecológico. Subjaz ao conceito, a idéia de responsabilidade comum pela proteção ambiental e um sentido harmonioso no que se refere ao desenvolvimento e a exploração dos recursos naturais.

Ribeiro (1992) aponta justamente essa perspectiva harmônica e não conflitiva dos processos econômicos, políticos e sociais como principal crítica por parte das Ciências Sociais ao desenvolvimento sustentável. Para o autor, a definição da noção do que seria esse tipo de desenvolvimento estaria marcada pela própria polissemia da noção de desenvolvimento. Isso permitiria a sua apropriação seletiva por segmentos com variadas orientações político-ideológicas, sobretudo por parte dos interessados nessa arena política como ONGs, órgãos governamentais, agências multilaterais e empresários, em detrimento dos pesquisadores especialistas em desenvolvimento, o que segundo ele, enfraqueceria substancialmente o conceito e sua reflexão.

Talvez, as facetas mais imediatamente criticáveis se refiram a um campo clássico na análise do desenvolvimento e da expansão dos sistemas econômicos: a distribuição desigual do poder político e econômico entre as classes, segmentos e populações que participam do drama desenvolvimentista. A economia-política que subjaz a discussão sobre sustentabilidade de um novo modelo de desenvolvimento é - propositadamente ou não, estrategicamente ou não - muito pouco elaborada, para não dizer ingênua ou omissa (RIBEIRO, 1992, p. 17).

O segundo marco importante na busca pelo desenvolvimento sustentável ocorre com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro, em 1992, a Rio-92. A Conferência que contou com um fórum paralelo, organizado pelas ONGs, resultou no estabelecimento de compromissos dos países signatários para a adoção de políticas de proteção ambiental, justiça social e equidade social.

As diretrizes dessas ações foram expressas na Carta da Terra que inclui três convenções (Biodiversidade, Desertificação e Mudanças Climáticas). Da Conferência resultaram a Declaração de Princípios sobre Florestas e a Agenda 21, esta última estabeleceu as

diretrizes a partir das quais cada país signatário deveria elaborar seu plano de preservação do meio ambiente.

Não obstante, os desafios ambientais que se colocam para a resolução de problemas concretos que afetam indistintamente as sociedades humanas, uma leitura mais refinada da problemática ambiental - sob o manto do ideário do desenvolvimento sustentável e de seus argumentos - indica um esforço, por parte dos países desenvolvidos, de produzir uma estratégia de gestão ambiental, em escala planetária que atenda à preservação do meio ambiente, no âmbito de um projeto desenvolvimentista liberal conduzido por organismos internacionais, ressaltando um espectro ideológico subjacente à questão ambiental (CARVALHO, 1991:11, apud por RIBEIRO, 2002, p.20).

Na mesma direção Leff argumenta que problemática ambiental não é ideologicamente neutra nem está alheia aos interesses econômicos e sociais, estando sua gênese

num processo histórico dominado pela expansão do modo de produção capitalista, pelos padrões tecnológicos gerados por uma racionalidade econômica guiada pelo propósito de maximizar os lucros e os excedentes econômicos a curto prazo, numa ordem econômica mundial marcada pela desigualdade entre nações e classes sociais. Este processo gerou, assim, efeitos econômicos, ecológicos e culturais desiguais sobre diferentes regiões, populações, classes e grupos sociais, bem como perspectivas diferenciadas de análises (LEFF, 2006a, p.62).

O ideário dos discursos da problemática ambiental e do desenvolvimento sustentável colocou, nesse novo cenário, a necessidade de reorientação das estruturas: política, econômica, científica, tecnológica, cultural e jurídica em escala global. Sob esse ideário se desenvolverá o escopo de novos arranjos legais e institucionais das estruturas das diversas agências governamentais, dos organismos multilaterais, das agências financiadoras e da sociedade civil (movimentos sociais e ambientalistas) em distintas escalas geográficas.

Em termos concretos, aponta-se como resultados da emergência da questão ecológica-ambiental: i) a proliferação de ONGs de cunho ambientalista em diferentes escalas geográficas voltadas para a proteção ambiental e para a biodiversidade; ii) a criação de instituições governamentais com a finalidade de proteção da natureza; iii) a formação de grupos e instituições cuja preocupação central reside na proteção da biodiversidade; iv) a incorporação da sustentabilidade ambiental por alguns setores produtivos; v) emergência de um mercado consumidor preocupado com questões relacionadas à saúde humana, à segurança alimentar, ao cumprimento das legislações trabalhistas e ambientais e éticas; vi) a introdução de um sistema de normatização e certificação que atestam processos produtivos sustentáveis; vii) a institucionalização de tratados, acordos, convenções que visam encontrar alternativas para os riscos da degradação ambiental (VIOLA, 1996, p. 27-28).

No Amazonas, o ideário do desenvolvimento sustentável foi amplamente incorporado nos discursos oficiais governamentais, na orientação das diretrizes da política pública estadual, bem como no arranjo institucional governamental, que fundamentou a elaboração do programa governamental denominado de Programa Zona Franca Verde (PZFV). Também passa pela reestruturação das agências governamentais, algumas redefinidas em sua denominação, estrutura organizacional e finalidades; pela institucionalização de legislações ambientais inovadoras, como a Lei de Mudanças

Climáticas e pelo ordenamento e gestão territorial com a criação de territórios protegidos (unidades de conservação e terras indígenas) como será apresentado.

4.1.1. A Apropriação do Conceito de Desenvolvimento Sustentável: as distintas visões dos atores sociais

A emergência da problemática ambiental, assim como as diversas percepções sobre os riscos potenciais dela decorrentes, significou para a sociedade, empresas e países em escala transnacional, um choque em suas práticas consumistas e/ou empresariais, colocando a necessidade de uma mudança comportamental (econômicas, políticas, culturais, jurídicas, culturais). Vejamos algumas dessas mudanças.

Por parte dos consumidores individuais, as restrições mercadológicas na definição da compra do produto passam, mediante a crescente ‘consciência ambiental’, a estar condicionadas às garantias de que este atenda tanto a critérios de preço e qualidade, como também a critérios éticos, de segurança ambiental e alimentar e de justiça social. Dessa forma, muitos consumidores (sobretudo dos países industrializados) e países importadores passaram a impor exigências de comprovação dessas condições a produtos e processos. Na mesma direção a adoção de normas e padrões internacionalmente aceitos pelas empresas, tais como a ISO 14000 ao atendimento e cumprimento dessas exigências (MONTIBELLER-FILHO, 2007, p. 83-84).

Por um lado, os governos exercem poder de regulação dos mercados, podendo inibir, com a criação de leis restritivas, empreendimentos econômicos insustentáveis do ponto de vista ambiental (leis, normas, instrumentos de comando e controle); por outro lado, podem criar um conjunto de políticas públicas de incentivos às atividades produtivas voltadas para produtos e/ou serviços que beneficiem o meio ambiente. Por exemplo, os incentivos extrafiscais estabelecidos pelo Governo do Amazonas isentando de ICMS as operações internas de produtos nativos de origem vegetal.

As exigências e/ou restrições ambientais podem transformar-se numa oportunidade mercadológica para as empresas, na medida em que se tornam um diferencial estratégico para inserção de produtos em novos *nichos*. Esses *nichos* formam mercados especiais ou mercados “verdes” reservados a produtos e empresas ambientalmente sustentáveis, onde os preços de mercados são bem superiores.

Essa mudança comportamental e organizacional dos consumidores, do mercado e das firmas - para usar um termo comum da economia institucional – é fortemente condicionada pelo ambiente externo no qual se encontram. Os mercados, entendidos como arranjos institucionais, resultam de uma construção social definida em um dado momento histórico conforme salienta Claus Offe (1999). Sob essa perspectiva, o mercado, para além da oferta e da demanda, é conformado pelo ambiente externo no qual se insere.

A contribuição de Polanyi (2000) é extremamente atual para esse debate, no sentido de ajudar a entender a inter-relação entre mercados, ação estatal e regulação social. Polanyi acreditava que nem os mercados eram auto-regulados, nem os governos tinham a capacidade de regulá-los, a menos que em ambos não existisse uma margem de escolhas individuais e socialmente enraizadas. Ou seja, a eficiência de uma determinada economia dependeria da forma como se acomodam e inter-relacionam mercado, Estado e sociedade, por meio de arranjos institucionais.

A introdução da problemática ambiental, nas esferas micro e macro da economia, teve um papel decisivo na reorientação dos interesses públicos e privados dos governos e das firmas, especialmente no estabelecimento de regulações voltadas à proteção ambiental. Nesse sentido, é possível compreender a crescente influência dos consumidores e ambientalistas sobre os governos e as empresas para a adoção de padrões de regulação de práticas produtivas degradadoras do meio ambiente.

Os acordos realizados no âmbito da OMC, sobre a regulação do comércio de produtos derivados de OGM ilustra bem essa assertiva. O comércio da *commodity* soja retrata um exemplo duplo das mudanças mercadológicas nesse novo ambiente pautado pela emergente questão ambiental. Enquanto, a soja orgânica, “ambientalmente sustentável”, criou um *nicho* de mercado específico destinado a consumidores exigentes e com disposição a pagar bem superior ao valor de mercado da soja convencional ou geneticamente modificada, a soja e seus derivados provenientes de OGM, não só são preteridos pelos consumidores, como os governos e as empresas sofrem pressões por parte dos movimentos sociais e ambientalistas para restringirem/proibirem a sua produção e/ou consumo.

Por fim, vale destacar as recentes mudanças processadas no âmbito das organizações empresariais que procuram explicar o comportamento dos grandes grupos econômicos frente às questões ambientais. Esse tem sido um campo extremamente fértil das novas pesquisas que buscam explicar a emergência do ambientalismo empresarial.

Entende-se por ambientalismo empresarial, as mudanças processadas na estrutura organizacional das firmas/corporações compostas por iniciativas não mais limitadas ao cumprimento da legislação ou aquelas destinadas a evitar externalidades negativas, tais como desastres ambientais. Refere-se àquelas, iniciativas voluntárias de proteção ambiental (ABRAMOVAY, 2007). Essa tendência polariza o debate entre os que apresentam uma visão otimista de que o comportamento ambiental das empresas significa uma mudança real para os quais o ambientalismo pode ser uma nova oportunidade de negócios (ELKINGTON, 1994 apud CARDOSO, 2008). Nessa perspectiva, as chamadas estratégias “win-win-win” são “simultaneously benefit the company its customers, and the environment”¹⁹⁷ (ELKINGTON, 1994:14 apud CARDOSO, 2008, p. 7).

No outro extremo estão os céticos do ambientalismo empresarial que vêem esse tipo de ações como “*greenwashing*”¹⁹⁸. Para essa corrente, há uma contradição evidente entre as atividades movidas pelo lucro e as ações de proteção ambiental. As atividades voluntárias são interpretadas como uma pura retórica cujo objetivo final seria burlar a regulação estatal (KARLINER, 1997; BEDER, 1997 apud CARDOSO, 2008, p. 7).

¹⁹⁷“win-win-win são simultaneamente benefícios a companhias, seus clientes e ao meio ambiente” (tradução livre da autora).

¹⁹⁸O termo *greenwashing* ou ‘lavagem verde’ é uma prática de marketing ou de relações públicas que vincula atividades de uma empresa, políticas ou de organizações sem fins lucrativos a uma associação positiva a temas ambientais para uma prática, produto ou serviço insustentável, ou seja, que na realidade não colabora para a melhoria do meio ambiente. Em alguns casos, uma determinada organização pode oferecer um produto, um serviço ou uma prática resultante de uma ação “verde”. No entanto, através do *marketing* ou relações públicas leva a sociedade a idéia de que o sistema de valores presentes na instituição, organização ou agência é totalmente “verde” (tradução livre da autora baseada no *Dictionary de Sustainable Management*).

O consenso entre ambas as interpretações reside no fato de estas explicarem o comportamento das firmas como racional e auto-interessado. Nesse sentido, as ações das firmas seriam direcionadas pelo mercado, por suas características operacionais e pelas leis. Assim, o ambientalismo empresarial resultaria de um processo racional, em que as corporações adaptam suas capacidades às demandas do mercado, mesmo sendo essas caracterizadas por recursos intangíveis como reputação. Sob essa perspectiva, portanto, o voluntarismo seria apenas uma estratégia de gerenciamento de riscos conforme discute Fátima Cardoso (CARDOSO, 2008, p. 7-8).

Segundo essa autora, a visão de mercado como um mecanismo autônomo, sem influência dos fatores sociais, recoloca a outra oposição no âmbito do ambientalismo empresarial. Confrontam-se as visões dos defensores da maximização dos lucros para os acionistas e aquela que advoga a necessidade da empresa incorporar compromissos sociais e ambientais na sua estrutura organizacional visando atender outros grupos de interesse.

Uma nova forma de interpretação recolocada por Porter e Kramer (2006) concebe a responsabilidade socioambiental não apenas como uma obrigação social, mas como uma fonte de competitividade; para esses autores, as ações socioambientais devem ser colocadas no centro da agenda competitiva da empresa. Jensen (2002) questiona criticamente os argumentos da responsabilidade social das empresas (RSE). Esse autor, mesmo não negando os resultados lucrativos advindos de decisões da RSE vê uma enorme impossibilidade da empresa atender simultaneamente aos interesses dos diversos públicos. Propõe o que denominou de teoria da maximização esclarecida do valor da empresa (*enlightened value maximization*) ou teoria esclarecida dos *stakeholders* (*enlightened value maximization theory*). Segundo essa proposição, retomada dos princípios neoclássicos da economia, Jensen sugere que a função objetiva seja mesmo unidimensional, voltada para maximização do valor de longo prazo da empresa, como o objetivo-fim dos acionistas.

A intensidade com que os interesses dos outros públicos será atendida é definida pela velha regrinha neoclássica da igualdade do benefício marginal com o custo marginal. A empresa investe um Real adicional na defesa do **meio ambiente** enquanto o benefício marginal para o valor de longo prazo for maior ou igual a um Real [grifo nosso]. Assim, ao descartar a idéia da RSE, Jensen a ressuscita sob nova roupagem, dando ao executivo a missão de evangelizar os investidores interessados no lucro de curto prazo. A motivação moral da RSE é substituída pela missão ética da prevalência dos objetivos de longo prazo para a firma (ZYLBERSTAIN, 2006, p. 22).

A despeito das divergências teóricas podem-se alinhar duas proposições: a primeira é que a problemática ambiental como argumentou Leff promoveu a reorientação de todas as estruturas da sociedade – política, econômica, tecnológica e cultural. Assim, entendendo ou não que cabe às organizações/empresas assumirem a responsabilidade socioambiental, o fato é que para atender às exigências legais de proteção ambiental impostas pela regulamentações colocados pelo Estado ou pelo mercado, as empresas foram levadas a reorientar sua estrutura organizacional para atender tal necessidade.

A adesão a essa nova concepção por parte das empresas (coercitivas ou voluntárias), implica reconhecer os sinais de mudanças no mercado e os processos de estruturação de uma nova forma de governança na qual os diferentes atores - governos, empresas e sociedade civil – se engajarem em processos de negociações buscando construir sistemas produtivos mais sustentáveis. A governança, como argumentamos no segundo

capítulo, não elimina os conflitos e nem as assimetrias de poder, mas oportuniza que os diferentes atores, mediante os recursos de poder que acionam, estabeleçam bases de diálogo e negociação.

Com base nessas proposições é possível então situar as recentes mudanças operadas no âmbito institucional e organizacional dos governos, do mercado, das sociedades e das firmas. A incorporação da problemática ambiental e do desenvolvimento sustentável - por exemplo, no programa de Governo do Amazonas e no âmbito organizacional do GRUPO MAGGI - mesmo que de forma discursiva, representa uma nova concepção da inter-relação e interação dos seres humanos entre si e destes com a natureza, pautada na “utopia da sustentabilidade” da sociedade contemporânea. Afinal, ativos intangíveis como confiança, reputação, credibilidade e imagem são fundamentais em um ambiente altamente competitivo, como o é a atual fase de expansão da globalização econômica, política, tecnológica e ambiental.

Desse modo, é possível perceber de forma mais ampla e em escalas geográficas diferenciadas a complexidade dos fatores que promoveram os estrangulamentos ecológicos ambientais à expansão da soja na Amazônia, em particular no Amazonas, bem como o ambiente institucional que levou à criação da Moratória da Soja e da Mesa Redonda sobre Soja Responsável (RTRS) e ainda a recente trajetória de “esverdeamento” do GRUPO MAGGI.

4.2. Programa Zona Franca Verde: enfoque metodológico e operacional

Desde a campanha eleitoral de 2002, o atual Governo do Amazonas, reeleito em 2006, instituiu o discurso ambiental como meta do seu programa de governo, sob o *slogan* Zona Franca Verde. O PZFBV é um contraponto ao conceito de Zona Franca, de referência urbano-industrial que busca a construção de uma indústria de base florestal e de um mercado para os produtos da floresta tradicionalmente marginalizados (CONFEA, 2003).

O Programa baseia-se no conceito de desenvolvimento sustentável e o objetivo é a interiorização do desenvolvimento com base no uso sustentável dos recursos naturais capaz de promover a melhoria da qualidade de vida da população com a geração de trabalho e renda em todo o Estado.

Sua implementação se materializa na formação de pólos de desenvolvimento sustentável valendo-se da vocação de cada região do Amazonas. Os pólos se instituem com base no ordenamento de unidades de produção florestal e pesqueira e do beneficiamento industrial e artesanal da matéria-prima oriunda de sistemas do bom manejo florestal, pesqueiro e de práticas agropecuárias sustentáveis.

O programa assume uma abordagem autodenominada de holística e transdisciplinar com forte componente científico. Os atributos da orientação política são: sustentabilidade ecológica, social e econômica.

A **sustentabilidade ecológica** apóia-se na proteção ambiental dos recursos naturais pela legislação específica e no combate ao uso de agrotóxicos e ao uso predatório dos recursos naturais utilizados na produção. Por meio da **dimensão social** destaca a valorização étnica e cultural das populações indígenas e tradicionais e o aumento da

renda de produtores rurais assegurando os benefícios sociais e repartição justa dos benefícios advindos do uso dos recursos naturais.

A **dimensão econômica** da sustentabilidade, proposta pelo PZFBV, enfatiza os setores produtivos e de infra-estrutura, identificando os ‘gargalos’¹⁹⁹ que inibem o desenvolvimento. A estratégia assinala a concepção e adoção de modelos de gestão de unidades de produção e beneficiamento de produtos agrícolas, pesqueiros e extrativistas por parte de pequenos e médios empreendedores privados. O enfoque de arranjos produtivos locais com a formação de Pólos de Desenvolvimento Sustentáveis são os instrumentos de política pública utilizados para transformar, dinamizar e assegurar as atividades florestais, agropecuárias e pesqueiras com vistas a gerar emprego e renda nos municípios interioranos.

O arranjo institucional contempla processos participativos de planejamento e gestão, em parcerias com prefeituras, consórcios intermunicipais, ONGs, instituições de pesquisa, instituições financeiras internacionais, movimentos sociais e empresas privadas. Pressupõe a integração entre as estruturas e subprogramas governamentais nas escalas estadual, municipal e federal.

Em síntese, as diretrizes propostas pelo PZFBV são: a) redirecionamento das políticas públicas com a interiorização do desenvolvimento; b) inclusão do desenvolvimento sustentável na agenda governamental; b) descentralização e participação de atores sociais no planejamento e gestão das políticas públicas; c) adoção do enfoque *empreendedor* como estratégia para o dinamismo econômico e a formação de arranjos produtivos locais (APLs); d) estabelecimento de parcerias público/privado; e) fomento e financiamento da produção de atividades agrícolas e não-agrícolas; f) investimento em ciência e tecnologia.

A política de desenvolvimento socioeconômico e ambiental do estado do Amazonas está centrada, além do PZFBV, em quatro programas intrinsecamente relacionados:

i) Programa Amazonas Sustentável voltado para ações de fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente com a formulação de políticas ambientais voltadas à conservação da biodiversidade;

ii) Programa Amazonas Florestal que busca sincronizar conhecimentos científicos e tradicionais otimizando o processo de exploração dos recursos florestais e dos recursos da fauna silvestre, por meio da dinamização de cadeias produtivas visando ao uso sustentável dos recursos renováveis;

iii) Programa Amazonas Ambiental na qual são traçadas as metas de monitoramento do uso dos recursos naturais, fiscalização e licenciamento das atividades potencialmente poluidoras e/ou degradadoras do Meio Ambiente no Estado do Amazonas, além da promoção e difusão de educação ambiental.

iv) Programa Amazonas Indígena cujo objetivo consiste em promover, incentivar e disseminar o etnodesenvolvimento dos povos indígenas do Amazonas,

¹⁹⁹Regularização fundiária, crédito, assistência técnica, tecnologias de produção, infra-estrutura de transporte, energia e comunicação são apresentados como os ‘gargalos’ e os desafios a serem superados pelo Programa.

Pode-se dizer que a concepção de desenvolvimento sustentável constante no PZFV enfatiza a valorização dos recursos naturais (florestais, faunísticos, pesqueiros, agropecuários e silvestres), concomitante à produção industrial (embora essa não seja de forma alguma questionada), promovendo a distribuição de renda mais equitativa. A sustentabilidade ambiental aparece como um objetivo a ser perseguido, embora a ênfase recaia sobre determinados aspectos da sua definição, particularmente a “eficiência econômica”, vinculada ao progresso técnico, ao aumento da capacidade produtiva e ao foco econômico empresarial competitivo associado à imagem do empreendedor viável - agricultor, pescador, extrativista, pecuarista - ambientalmente responsável.

4.2.1. Arranjo Institucional Governamental

A organização interna do atual governo do Amazonas introduziu uma série de mudanças na estrutura administrativa, inclusive com a criação de órgãos e instituições que alteraram o arranjo institucional anterior, implicando o rearranjo das forças políticas internas e externas de sustentação da política governamental. O propósito da mudança era primeiro imprimir um perfil de oposição e distanciamento político da administração anterior²⁰⁰. O segundo objetivo da reforma consistia em tornar a administração democrática, transparente e moderna, do ponto de vista da gestão pública. Além disso, a reforma visava ao suporte político-administrativo do programa governamental em processo de implementação.

Uma das principais mudanças veio com a criação da Secretaria de Estado e Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) e com a reorientação da Secretaria de Estado Produção, Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado (SEPROR). A essas duas secretarias integrantes da administração direta coube a coordenação do PZFV. Concomitantemente criou-se a Secretaria do Estado de Política Fundiária (SPF) que substituiu a Secretaria de Terras e Habitação (SETHAB), a qual se tornou responsável pela política Fundiária e de Reforma Agrária do Amazonas. Foram criadas ainda, a Agência de Agronegócios do Estado do Amazonas (AGROAMAZON) e Comissão Executiva Permanente de Defesa Animal e Vegetal (CODESAV).

Também houve uma reorientação no perfil do Instituto Desenvolvimento Agropecuário do Amazonas (IDAM), autarquia vinculada à SEPROR e que é responsável pela execução de projetos e programas ligados à produção, à assistência técnica e à extensão rural agropecuária, pesqueira.

A inovação desse arranjo institucional está em estabelecer uma relação macro de planejamento integrado, multissetorial e intersecretarias e a inclusão da variável ambiental no conjunto das políticas públicas. Contudo, na prática, vários obstáculos podem ser enumerados, tais como a efetiva integração do processo de planejamento, comprometendo as metas de transversalidade e a ampliação da estrutura de poder da SDS, apontada como uma das causas de conflitos intersecretarias, que na opinião de técnicos entrevistados decorreria de certa ingerência da SDS sobre as demais secretarias e autarquias, particularmente a SEPROR, IDAM, IPAAM.

²⁰⁰O Governador eleito Eduardo Braga era um sucessor político direto do ex-governador Amazonino Mendes com quem havia “rompido” politicamente.

4.2.1.1. Secretaria de Estado e Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS)

Essa Secretaria foi criada²⁰¹ para

formular, coordenar e implementar a política estadual de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, programas intersetoriais, dos recursos hídricos, da fauna e flora, da gestão política estadual de florestas e de ordenamento pesqueiro. A SDS visa à valorização econômica e a sustentabilidade dos produtos florestais, mediante ações de fortalecimento das cadeias produtivas do setor florestal nos Pólos de Desenvolvimento Sustentável e implementação das ações de assistência técnica e organização dos produtos da floresta (SDS, 2007).

A criação da SDS trouxe certo “mal-estar” em relação às competências da política ambiental estadual, até então coordenadas pelo IPAAM. Essa Secretaria e suas entidades vinculadas (FEPI, AFLORAM, IPAAM) respondem pelo desenvolvimento dos quatro grandes programas governamentais – Amazonas Sustentável, Amazonas Florestal, Amazonas Ambiental e Amazonas Indígena - mais o PZFFV, os quais expressam as metas da política ambiental do governo do Estado.

Em termos legais a formulação da política ambiental se sustenta na legislação vigente (estadual e federal), na utilização de instrumentos econômicos (incentivos, isenções e subsídios), na cobrança pelos serviços ambientais e por meio da orientação de planos, projetos e programas ambientais que recebem transferências orçamentárias tanto por parte dos governos estadual e federal como de organismos internacionais por intermédio de convênios e/ou parcerias.

Pode-se dizer que, em termos legais, a institucionalização da política ambiental no Amazonas se inicia ainda na década de 1980, conduzida pelas Coordenadorias de Ecologia e de Recursos Naturais do Centro de Desenvolvimento, Pesquisa e Tecnologia no Estado do Amazonas (CODEAMA). Por Lei²⁰² cabia ao Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia a competência para definição da Política Estadual de Meio Ambiente e ao CODEAMA a execução da Política Estadual (Artº 4º e 5º).

Em 1989, a questão ambiental foi institucionalizada pela Constituição Estadual (Lei nº 26.824, de 5 de outubro de 1989). No mesmo ano, criou-se o Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IMA), mais tarde substituído pelo Instituto de Terras do Estado (ITERAM). Com o IMA inicia-se um processo de controle ambiental, embora a maior parte de suas ações se destinassem as questões fundiárias.

Mas, é com a criação do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas²⁰³ (IPAAM) em 1995, órgão que substituiu o IMA, que a institucionalização da questão ambiental se dará de forma sistemática. Esse órgão passa a coordenar e executar toda a Política Estadual do Meio Ambiente.

²⁰¹Compõe a Administração Direta do Poder Executivo, nos termos da Lei n.º 2.783, de 31 de janeiro de 2003.

²⁰²Lei n.º 1.532, de 06.07.82 regulamentada pelo Decreto n.º 10.028, de 04 de Fevereiro de 1.987, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Licenciamento de Atividades com Potencial de Impacto no Meio Ambiente e aplicação de penalidades.

²⁰³Criado pela Lei n.º 2.367/95, de 14 de dezembro e 1995, instituída pelo Decreto n.º 17.033, de 11 de março de 1996.

Ao IPAAM compete todas as atividades de controle ambiental como licenciamento, fiscalização e monitoramento. O IPAAM sedia, entre outros, o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7), o PROVÁRZEA, o PROMANEJO e os Corredores Ecológicos (concebido dentro do PPG-7). Entre 1995 e 2002, o IPAAM também coordenou o Programa de Gestão Ambiental Integrada (PGAI-AM) que passou em 2003 para a SDS, com a reformulação da estrutura organizacional do Estado. Esses projetos possuem abrangência espacial específica, funcionando como áreas prioritárias de ações de proteção/conservação da diversidade biológica e como instrumentos de ordenamento territorial e ambiental.

Todas as ações governamentais destinadas à promoção do desenvolvimento sócio-econômico e a qualidade ambiental são orientadas pelo Plano Ambiental do Estado do Amazonas (PAEA). Elaborado em 1995, o PAEA norteou as ações do PGAI/AM na identificação das áreas prioritárias do Estado. Reformulado em 2005, sob a coordenação do PAGAI-AM/SDS, o PAEA se constitui no principal documento de orientação das políticas e diretrizes ambientais do atual governo.

Sob a orientação da SDS, foram ampliadas as Unidades de Conservação²⁰⁴ (UC) estaduais. Até a década de 1980, a maior parte das áreas protegidas²⁰⁵ havia sido criada pelo governo federal, a situação se inverte nos anos de 1990 e 2000, quando o governo estadual toma para si essa responsabilidade. Outro diferencial da atual política ambiental estadual é que até os anos de 1990, as unidades de conservação de proteção integral²⁰⁶ predominavam como modalidade principal, nos anos 2000 são as unidades de uso sustentável²⁰⁷ que ganham maior espaço.

Outro aspecto a ser ressaltado na política ambiental estadual recente decorre da maior abertura e participação dos atores locais na decisão de criação dos territórios protegidos²⁰⁸ pela descentralização e integração das políticas públicas e das três ações intersecretarias, embora, ainda exista uma enorme fragilidade institucional nesse campo.

²⁰⁴São “espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (Art. 2º Inciso I Lei Federal nº 9.985 - de 18 de julho de 2000)

²⁰⁵Segundo o MMA áreas protegidas “são áreas de terra e/ou mar especialmente dedicadas à proteção e manutenção da diversidade biológica, e de seus recursos naturais e culturais associados, manejadas por meio de instrumentos legais ou outros meios efetivos”. Disponível em <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=48>

²⁰⁶São Unidades de Conservação destinadas à preservação da natureza, nelas, como regra, só se admite o uso indireto dos recursos naturais, isto é, aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição. Pertencem a essa categoria: Estação Ecológica (ESEC), Reserva Biológica (REBIO), Parque Nacional (PARNA), Monumento Natural (MN) e Refúgio de Vida Silvestre (REVIS) (Lei Federal nº 9.985 - de 18 de julho de 2000).

²⁰⁷São aquelas que se destinam à conservação da natureza com o uso sustentável e o manejo dos recursos naturais. Permitem a exploração do ambiente com a garantia de perenidade dos recursos naturais renováveis considerando os processos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável. Constituem este grupo as seguintes categorias: Área de Proteção Ambiental (APA), Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), Floresta Nacional (FLONA), Reserva Extrativista (RESEX), Reserva de Fauna (REFAU), Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) (Lei Federal nº 9.985 - de 18 de julho de 2000).

²⁰⁸Denominamos por **territórios protegidos** todas as áreas criadas com fins de preservação/conservação direta como as Unidades de Conservação como aquelas que mesmo não tendo esse fim contribuem com esta finalidade como é o caso das Terras Indígenas. Esta definição busca dar um caráter mais político ao

A institucionalização da SDS no âmbito do novo arranjo governamental se apresenta como um ator central na condução de um novo arranjo territorial para o Amazonas, na medida em que suas ações redesenharam uma nova cartografia espacial que se estabelece, em particular, no território sul do Amazonas. Ao mesmo tempo em que conduziu a medidas restritivas (diretas e indiretas) - políticas, econômicas, ambientais e territoriais - que resultaram, entre outros aspectos, nos constrangimentos à expansão desordenada da fronteira agropecuária do sul amazonense, em particular no Pólo do Madeira, baseada na tríade: exploração madeireira-pastagem-soja intensificada nos últimos anos.

Destaca-se entre as ações coordenadas pela SDS/IPAAM para o sul do Amazonas: i) Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Sul do Estado do Amazonas; ii) Zoneamento Econômico e Ecológico do Sul/Sudeste do Amazonas; iii) Plano Estratégico para Promoção do Desenvolvimento Sustentável e o Combate ao Desmatamento e Grilagem de Terras na Área de Influência da BR-319. Argumenta-se que tais ações não tiveram apenas um componente territorial, mas se constituíram em políticas territoriais claras, responsáveis por um novo tipo de ordenamento e de controle do uso do território e dos seus recursos naturais.

Este novo arranjo territorial contribuiu também para que se cristalizasse em alguns casos, a sobreposição e concorrência de territórios e políticas²⁰⁹, como no caso do sul do Amazonas. Este conflito institucional e, sobretudo territorial, entre a política conduzida pela SDS e demais Secretarias complexifica o contexto no qual se insere a dinâmica de produção da *commodity* soja no Amazonas.

4.2.1.2. Secretaria de Estado de produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Integrado (SEPROR) e Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Amazonas (IDAM)

Esta pasta foi criada, ou melhor, reorientada no contexto do PZFBV para

promover o uso racional dos recursos naturais do Estado do Amazonas mediante arranjos produtivos sustentáveis, com geração de emprego e renda para as populações rurais, assegurando as condições necessárias à produção, comercialização e organização da comunidade (CEPAL, 2007, p.147).

O Sistema SEPROR²¹⁰ é formado pelo IDAM, pela Secretaria Executiva Adjunta de Pesca e Aquicultura (SEPA) e pela Comissão Permanente de Defesa Sanitária e Animal (CODESAV). Ao IDAM/ATER cabe a execução e acompanhamento técnico e de extensão rural das atividades agropecuárias, florestal e pesqueira do Estado. São objetivos do IDAM²¹¹.

termo, tendo em vista que estes territórios resultam de dinâmicas socioespaciais que se expressam num determinado tipo de recorte territorial.

²⁰⁹SCHWEICKARDT (2001) discutiu o descompasso entre a política de reforma agrária e a política ambiental na Amazônia/Amazonas.

²¹⁰ Reformulado pela Lei Delegada nº 84 de 18 de maio de 2007.

²¹¹Na reforma institucional de 2007, SEPROR, SDS, IPAAM, ADS e IDAM tiveram seu perfil institucional, objetivos e competências alterados. O IDAM passou a ser designado como Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas. A reforma institucional além de alterar sua finalidade, competência, modificou a estrutura organizacional. O Instituto absorveu parte das atividades da Agência de Florestas e Negócios Sustentáveis do Amazonas – AFLORAM, antes integrada a SDS. Concomitantemente foram criadas a Diretoria de Assistência Técnica e Extensão Florestal e o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Florestal (Lei Delegada nº 103, de 18 de maio de 2007). Essa reforma pode ser interpretada como uma perda na continuidade dos trabalhos que

Supervisão, coordenação e execução de atividades de assistência técnica e extensão rural e florestal, no âmbito das políticas e estratégias do Governo Estadual e Federal para os setores agropecuário, florestal, pesqueiro e agroindustrial (art. 3º).

Compõem a estrutura organizacional atual do IDAM, a diretoria de Assistência Técnica e Extensão Rural, a diretoria de Assistência Técnica e Extensão Florestal e a diretoria Administrativa e Financeira.

O sistema SEPROR formula, coordena e implementa a política estadual de desenvolvimento integrado da agricultura, pecuária, florestal, da pesca e da aquíicultura do Estado do Amazonas (art. 1º). A importância dessa Secretaria no contexto da política governamental está no desenho territorial e no suporte econômico, técnico e político das atividades agropecuárias, florestais e pesqueiras do Amazonas. Diferente da SDS, a SEPROR/IDAM não cria recortes territoriais de bases legais concretas, mas o componente territorial da política implementada desenha, seleciona e define o arranjo produtivo e territorial do trabalho no Estado.

Por meio da política agrícola, a SEPROR cria um ordenamento econômico, territorial e ambiental para suas ações. O ordenamento econômico inclui o planejamento e o desenvolvimento de programas e projetos para os setores da agricultura, pesca, piscicultura e extrativismo. Por meio do ordenamento territorial, a SEPROR busca em parceria com o INCRA, SAF/ITEAM, a regularização fundiária onde se desenvolvem as atividades dos setores produtivos. Esse é um componente importante para a política agrícola tendo em vista que limita o acesso dos produtores/agricultores aos benefícios do crédito rural, de outra forma, restringem o acesso ao licenciamento ambiental das atividades econômicas, principalmente quando essas ocorrem em áreas irregulares. Por último, por meio do ordenamento ambiental, prevê a orientação, extensão e fiscalização das atividades econômicas envolvidas.

Na prática, o arranjo institucional SEPROR/IDAM cria espaços agrícolas diferenciados e selecionados no território amazonense, baseado no conceito de sistemas produtivos locais²¹². Desenvolve ações que influenciam nos fatores da produtividade regional ao

vinham sendo realizados no âmbito da AFLORAM, tanto em termos de recursos financeiros como de pessoal (que já apresentava um número reduzido). De outro, significa um enfraquecimento na orientação da política florestal que tende a adquirir no âmbito do IDAM um perfil bem mais produtivista e menos ambiental do que aquele concebido na estrutura organizacional da SDS.

²¹²A discussão em torno dos sistemas produtivos locais adquiriu crescente relevância na literatura econômica, especialmente heterodoxa, incorporando contribuições da economia industrial, da economia da inovação e da geografia econômica. O interesse pelo tema resultou das mudanças ocorridas a partir da década de 1970 no ambiente competitivo das empresas, concomitante à emergência de um novo paradigma tecnológico baseado na microeletrônica e nas telecomunicações impondo um processo mais produtivo em conhecimento. O formato clássico de sistemas produtivos locais caracterizados por processos inovativos tipicamente localizados foram os distritos marshallianos, particularmente sua versão contemporânea – os distritos da Terceira Itália que tem recebido particular atenção na literatura da geografia econômica. Caracterizam-se pela proximidade geográfica, espacialização setorial, predominância de pequenas empresas, processos de cooperação e competição interfirmas, trocas de informações baseadas na confiança socialmente construída e de parcerias entre os demais setores (públicos ou privados) (SANTOS, Fabiana et al. 2002, p.7-8) A Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais coordenado pela UFRJ apresenta a seguinte definição para os **sistemas produtivos locais** “aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, que apresentam vínculos consistentes de articulação, interação, cooperação e aprendizagem. Incluem não apenas empresas – produtoras de bens e serviços finais, fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de serviços, comercializadoras, clientes etc., e suas variadas formas de

mesmo tempo em que conformam um novo modelo de gestão territorial. Essa perspectiva valoriza os recursos naturais regionais (vantagens comparativas), promove a inovação e a produtividade com foco na competitividade, no mercado, no capital humano e no conhecimento com responsabilidade compartilhada.

O Plano de Desenvolvimento Rural Integrado Sustentável do Sudeste e Sul do Estado do Amazonas orienta as ações para essa porção do território amazonense. O Plano redefine as ações e atividades conduzidas pela SEPROR e, como indica o Plano, a reestruturação

[...] foi decisiva não apenas para superar os problemas presentes causados pela falta de representatividade política do setor, mas, sobretudo, para consolidar a contribuição estratégica das atividades de agropecuária, pesca e aquíicultura para o processo de desenvolvimento sócio-econômico e ambiental do Estado do Amazonas, através do Programa Zona Franca Verde (SEPROR, 2005).

Note-se, nessa assertiva, a preocupação com o fortalecimento do setor e de sua representatividade nesse novo arranjo da forças políticas internas e externas no âmbito do PZFBV. O Plano também busca responder aos crescentes problemas de ordem social, econômica e ambiental decorrentes da expansão da fronteira agropecuária no Amazonas.

O Plano seleciona, a exemplo da SDS, os territórios da parte sul e sudeste do Estado do Amazonas como áreas prioritárias para o desenvolvimento da política agrícola. Sob esta nova orientação política, a SEPROR “incorporou” a perspectiva da transversalidade da política e permitiu a inclusão do enfoque do desenvolvimento sustentável, buscando aproximação com outras agências governamentais das distintas esferas (SDS, INCRA, MAPA, IPAAM, IBAMA) e de organizações não-governamentais, com quem passa a estabelecer parcerias (GTZ, REATA).

Para o sul/sudeste do Amazonas, tanto o PZFBV como o Plano de Desenvolvimento Rural Integrado Sustentável dão continuidade à política de incentivos e subsídios para a produção de grãos, inclusive com a criação do Programa de Desenvolvimento do Pólo de Grãos, com a contratação da empresa privada CAMPO Consultoria e Agronegócios, bem como com a manutenção e ampliação do PROCALCÁRIO e do público beneficiado. Em visita ao município de Humaitá – Pólo do Madeira, o governador Eduardo Braga enfatizou o apoio à produção de grãos naquele território.

Em reunião com produtores [...] no município de Humaitá [...], o governador Eduardo Braga anunciou que vai investir toda a verba da CIDE [...] na produção de grãos e na infra-estrutura dos municípios do sul do Amazonas. Pela previsão dele, serão investidos R\$ 30 milhões/ano. Braga visitou a região para conferir a colheita da safra 2003/2004. A meta é dobrar a área plantada de cinco para dez mil hectares no cerrado amazonense, respeitando o meio ambiente, e criar uma reserva de preservação dos campos naturais [...]

Na reunião com os grandes e pequenos produtores, empresários, comerciantes e cidadãos da região, na sede da prefeitura, o Governador ouviu

representação e associação – mas também outras instituições públicas e privadas voltadas à formação e treinamento de recursos humanos, pesquisa, desenvolvimento e engenharia, promoção e financiamento”. Adicionalmente, a Redesist distingue sistemas locais ainda não inteiramente constituídos, adotando o conceito auxiliar *de arranjos produtivos locais* (APLs) para denominar “aglomerações produtivas cujas articulações entre os agentes locais não é suficientemente desenvolvida para caracterizá-las como sistemas” (<http://www.redesist.ie.ufrj.br/>).

elogios à sua administração por causa de programas como o pró-calcário – o governo subsidia com recursos próprios a compra do calcário, importante corretor de solo – e à iniciativa de abrir a renegociação de débitos na agência de fomento, a Afeam, de todos os produtores do município [...] (AMAZONAS EM TEMPO, 2004).

As ações de fomento à produção de grãos para esse Pólo se mantiveram de forma mais efetiva nos dois primeiros anos do primeiro mandato (2003/2004), alterando-se nos anos seguintes, particularmente no segundo mandato, quando o enfoque e as prioridades da política agropecuária são substancialmente modificados para esse território. De um lado, pelo fato da política governamental passar a priorizar mais a agricultura familiar, em detrimento da agricultura comercial voltada para a exportação de grãos, em particular da soja. Por outro, a mudança de prioridade se deu em decorrência da crescente intervenção das políticas ambientais conduzidas pela SDS/IPAAM, IBAMA/INCRA em conter as práticas predatórias desordenadas que se intensificaram em função da expansão da fronteira agropecuária naquele território, entre eles o desmatamento que teve grande repercussão no plano nacional e internacional.

De início, o Governo Estadual suspendeu em 2006 o contrato para a assistência técnica no que se refere à produção de grãos realizada pela CAMPO Consultoria, sob a justificativa de que não havia bases técnicas suficientes para se manter aquele tipo de produção. No entanto, é mantido o contrato da CAMPO Consultoria para os setores da fruticultura e hortaliças, como estratégia para a dinamização dos APLs.

Nesse contexto, a produção de grãos (arroz, milho, soja e feijão) em ampla expansão, encontrou dificuldades para manter os níveis de produção e produtividade alcançados até então, sobretudo no sul do Amazonas, principal pólo produtor, graças, segundo apontam documentos oficiais, às questões fundiárias, à redução da adoção de insumos e ao cumprimento da legislação ambiental na expansão da área cultivada. A produção caiu principalmente para o cultivo da soja como podem ser visualizados os resultados consolidados para as culturas agrícolas de grãos (Quadro 10). A queda para a produção de arroz e soja no Estado foi respectivamente de 65 % e 97%.

Quadro 10 – Demonstrativo das Áreas Plantadas com Grãos no Estado do Amazonas

Produto	Safrá				Área Plantada	Produção
	2003/2004		2007/2008			
	Área Plantada (ha)	Produção (t)	Área Plantada (ha)	Produção (t)	Crescimento (%)	Crescimento (%)
Arroz	16.684	25.306	4.426	8.852	-73,5	-65,0
Milho	19.835	43.591	11.940	29.850	-39,8	-31,5
Feijão	5.018	4.552	2.731	2.184	-45,6	-52,0
Soja	3.389	9.240	84	252	-97,5	-97,3
Total	44.926	82.689	19.181	41.138		

Fonte: IDAM, 2007 apud GOVERNO DO AMAZONAS, 2008, p. 196.

Com a pecuária a realidade foi outra. Entre as medidas adotadas pela SEPROR/IDAM, os investimentos para a produção animal tiveram continuidade, ao mesmo tempo em que foram empregadas técnicas de pastejo rotacionado integrado, melhoria genética, campanha e vacinação para erradicação da febre aftosa e orientações aos produtores. Tais ações colaboraram para o aumento da produção e da produtividade desse setor. O resultado foi um aumento importante dos rebanhos de ovinos, caprinos, bubalinos e, sobretudo, bovinos. Embora com as restrições ambientais, o rebanho bovino apresentou

um forte crescimento nos municípios do Pólo do Madeira como vimos no capítulo anterior.

As duas principais linhas de financiamento das atividades produtivas no âmbito do PZFBV destinadas aos produtores/agricultores rurais foram no âmbito federal, o PRONAF e na esfera estadual o PROCALCÁRIO²¹³. O volume de crédito contratado para o financiamento de produtores rurais/agricultores familiares foi crescente entre 2003/2007, sendo a AFEAM e o Banco da Amazônia as principais agências financiadoras do crédito rural. O maior volume de recursos liberados foi nos anos de 2004 e 2006 com queda em 2007 no volume contratado, o que pode indicar certo esgotamento do modelo econômico. Ainda assim, houve crescimento no período 2003/2007 no volume de recursos financiados pelo BASA e pelo Banco do Brasil (Quadro 11).

Quadro 11 - Valor dos Projetos Contratados por Agente Financeiro (2003/2007)

Agentes Financeiros	Resultados Alcançados (R\$ 1,00)					Crescimento (%) 2003/ 2007
	2003	2004	2005	2006	2007	
AFEAM	11.253.472	15.845.595	18.899.746	19.734.007	8.217.294	-27,0
BANCO DA AMAZÔNIA	5.168.077	10.515.676	6.765.313	4.089.290	5.774.839	11,7
BANCO DO BRASIL	46.559	348.000	1.052.639	669.486	577.270	1139,9
Total	16.468.108	26.709.271	26.717.698	24.492.783	14.569.403	

Fonte: IDAM/GRC/DEPLA, 2007 apud GOVERNO DO AMAZONAS, 2008, p. 203.

Como demonstram os dados, mesmo com a reorientação da política agrícola e com a redução da área/produção, particularmente para o cultivo de grãos, as atividades agropecuárias se mantiveram sob a influência dos subsídios governamentais.

Nesse ambiente, as ações da política agrícola coordenadas pela SEPROR/IDAM estabeleceram um determinado tipo de uso do território e dos seus recursos, um uso especializado que reorganizou a divisão territorial e produtiva do trabalho, principalmente do sul/sudeste do Amazonas, caracterizada por processos de continuidade/descontinuidade da inserção produtiva desse território nos circuitos espaciais de produção e nos círculos de cooperação internacional da cadeia da soja e da carne.

Uma ressalva se faz necessária. As ações de comando e controle limitaram-se à restrição da produção da soja, particularmente no Pólo do Madeira, mas as atividades de processamento e escoamento da produção da soja ficaram fora do foco das ações governamentais. Desse modo, o GRUPO MAGGI pôde dar continuidade às suas atividades econômicas sem nenhum tipo de restrição, pois sua produção baseia-se em áreas do Mato Grosso. Ou seja, do ponto de vista do arranjo territorial isso demonstra a inserção produtiva e subordinada do estado do Amazonas à rota da soja.

²¹³Nos quatro últimos anos de vigência o PROCALCÁRIO financiou 286 produtores rurais/agricultores familiares no valor de R\$ 9.318.961,00 para as atividades de olericultura, fruticultura, pecuária e grãos (GOVERNO DO AMAZONAS, 2008).

4.2.1.3. Secretaria de Estado de Política Fundiária (SPF) e o Instituto de Terras do Amazonas (ITEAM)²¹⁴ e INCRA

No âmbito do Programa Zona Franca Verde, a regularização fundiária é apontada como um elemento fundamental na colaboração do desenvolvimento sustentável para a conservação ambiental e diversificação das atividades econômicas familiares no meio rural (GOVERNO DO AMAZONAS, 2008, p. 276). Nesse sentido, distinguindo-se do PTCD, a questão fundiária apresenta-se como uma meta no contexto da política pública estadual. Para tanto, o governo estadual reformulou o arranjo institucional governamental com a criação da Secretaria de Estado de Política Fundiária e do Instituto de Terras do Amazonas e das parcerias estabelecidas com o INCRA na esfera federal.

A Secretaria de Estado de Política Fundiária foi criada pela Lei 2.783, de 31 de janeiro de 2003, anteriormente denominada Secretaria de Terras e Habitação (SETHAB); teve seus objetivos e finalidades redefinidos no novo arranjo institucional.

A SPF é responsável pela política de Regularização Fundiária e de Reforma Agrária do Governo do Estado do Amazonas no âmbito do PZFFV. Entre seus objetivos cabe a SPF:

- formulação, acompanhamento, execução e avaliação da política fundiária e de reforma agrária;
- gestão do patrimônio fundiário estadual, sendo responsável pela atualização e manutenção do acervo fundiário e cartográfico;
- formulação, acompanhamento, execução e avaliação da política fundiária e de reforma agrária;
- obtenção de áreas seja pela arrecadação, desapropriação, recebimento em doação ou quaisquer outros instrumentos.
- destinação de áreas, através de assentamentos rurais e urbanos, regularização fundiária, doação ou outros instrumentos.

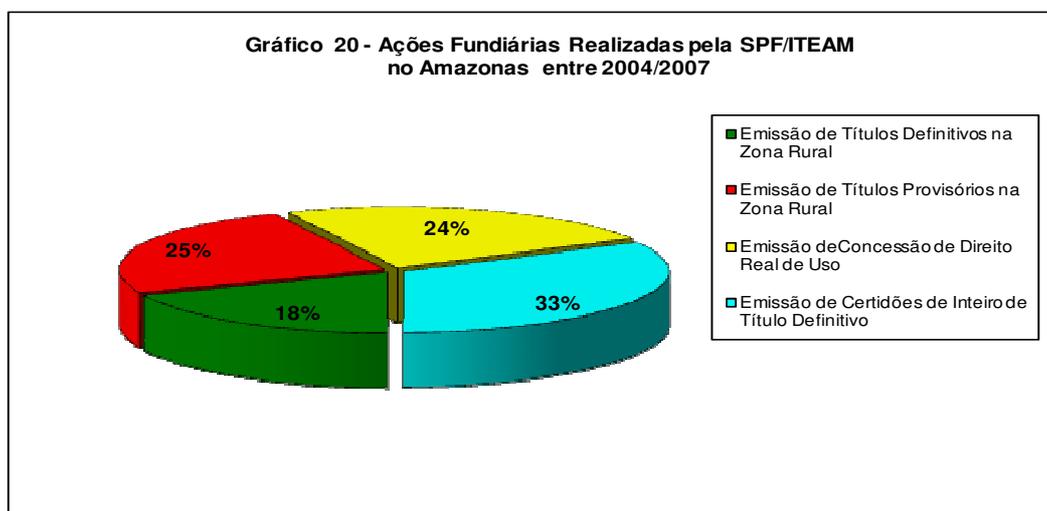
Fonte: Secretaria de Estado de Política Fundiária (<http://www.spf.am.gov.br/>)

Vinculada a SPF, o *Instituto de Terras do Amazonas – ITEAM*, criado pela Lei nº 2.783, de 31 de janeiro de 2003. Esse Instituto coordena e controla a execução das políticas estaduais relativas às questões fundiárias em todos os seus aspectos – regularização fundiária, elaboração e criação de projetos de assentamentos rurais, medição, demarcação topográfica, emissão de direito de uso da terra, emissão de concessão de uso real, títulos provisórios e definitivos.

De forma mais efetiva, as ações de execução das políticas fundiárias dessas agências governamentais se tornaram mais visíveis no segundo mandato do atual Governo, justamente quando houve uma inflexão maior para o sul do Amazonas em face dos problemas fundiários e ambientais intensificados graças à expansão da fronteira agropecuária naquele território como temos colocado ao longo da tese.

²¹⁴As informações contidas nesse item estão baseadas em documentos oficiais das instituições pesquisadas e nas informações disponíveis no site oficial do Governo do Estado do Amazonas. Disponíveis em: <http://www.spf.am.gov.br/> e <http://www.iteam.am.gov.br/>

As principais ações desenvolvidas pelo SPF/ITEAM têm sido a distribuição de títulos definitivos e regularização da posse de terra urbana na cidade de Manaus. Mas, ações dessa natureza já se estendem para os demais municípios do interior do Amazonas, abrangendo também as áreas rurais. Ao todo foram realizadas entre 2004 e 2007, 4.627 regularizações fundiárias, entre emissão de títulos definitivos, provisórios, concessão de uso e certidões de inteiro teor de título definitivo como pode ser observado no Gráfico 20.



Fonte: Elaborado a partir dos dados do ITEAM/SPF. In: GOVERNO DO AMAZONAS (2008).

Outro aspecto inovativo da política fundiária para a democratização do acesso à terra foi a criação do *Fórum da Terra*. Um instrumento que permite às populações dos municípios discutirem suas prioridades em relação à questão fundiária. Seu objetivo consiste em

[...] facilitar a troca de informações entre o Poder Público [...] e entidades públicas e civis interessadas na implementação das ações de regularização fundiária e de reforma agrária, nos âmbitos municipal e/ou estadual, a fim de discutir propostas e projetos, apresentar sugestões, identificar áreas e beneficiários, dirimir conflitos, coibir irregularidades, democratizar, otimizar e maximizar os procedimentos ligados ao ordenamento fundiário do Amazonas (GOVERNO DO AMAZONAS, 2008, p. 277).

No âmbito federal, o INCRA também realizou ações de ordenamento fundiário no Amazonas. As ações foram principalmente de re-apropriação das terras públicas sob domínio privado, um combate explícito aos processos de grilagem em desenvolvimento, particularmente no sul do Amazonas. Além da re-apropriação das terras públicas, o INCRA realizou ações de fiscalização, regularização fundiária e de reforma agrária com a implantação de projetos de assentamentos rurais sob bases sustentáveis. Um aspecto inovativo do órgão foi à implantação de novas modalidades de assentamento mais condizentes com a realidade regional. Embora, muito ainda se deva avançar.

Desde os anos de 1990, o INCRA foi confrontado a repensar sua estratégia de gestão territorial na Amazônia. Os projetos de assentamentos até então criados não possuíam licença ambiental conforme previa a legislação, nem contemplavam a variável ambiental. Os problemas decorrentes dessa visão limitada colocaram para a instituição a necessidade urgente de repensar suas ações no âmbito da reforma agrária para a região Amazônica. Da parceria entre o então Ministério Extraordinário de Política Fundiária e o Ministério do Meio Ambiente surgiu o Protocolo de Intenções denominado de

Programa *Terra que Te Quero Verde – Agenda Ambiental* (1998), documento que passou a balizador das ações de reforma agrária na região Amazônica (SCHWEICKARDT, 2001).

A partir do lançamento desse protocolo, o INCRA passou a limitar as ações de criação de novos projetos de assentamento e de corte raso em áreas de floresta primária. Também limitou a regularização das posses em áreas superiores a 100 ha. Regionalmente começam a se estruturar Comissões de Meio Ambiente nas Superintendências do INCRA, tendo sido a primeira a do Estado do Amazonas, com o objetivo de proceder à regularização ambiental dos projetos de assentamentos (SCHWEICKARDT, 2001, p. 129).

Esse documento orientou a primeira aproximação entre as ações de reforma agrária e o meio ambiente. Antes de retomar-se a discussão sobre as mudanças institucionais decorrentes dessa relação entre reforma agrária e meio ambiente ocorridas na gestão administrativa do INCRA, faz-se necessário qualificar melhor o processo de regularização fundiária das terras públicas para a Amazônia Legal que, em 2003, era equivalente a aproximadamente 60 milhões de hectares, sendo 20,9 milhões só no Amazonas.

O Protocolo da Agenda Ambiental entre outros aspectos promoveu a) diretrizes e ações em áreas protegidas por lei, de produção florestal e de uso do território; b) estabeleceu moratória para as solicitações de regularização fundiária de áreas acima de 02 módulos, ou superiores a 100 hectares, no período de um ano.

Dois desdobramentos resultaram dessa regulação. O primeiro desdobramento foi que desestimulou a ocupação de áreas florestadas e o segundo foi que permitiu a regularização de pequenas propriedades. No entanto, a indefinição e a demora de ações de regularização fundiária e de reforma agrária para destinação das terras públicas - no Amazonas particularmente - permitiram a apropriação privada de grandes extensões de terras em toda a Amazônia Legal.

Em 2005, o INCRA alterou a lei de licitações públicas²¹⁵ permitindo a regularização fundiária, por meio da venda terras públicas (em geral griladas) com área de até 500 hectares na Amazônia Legal. Em 2006, por intermédio da Instrução Normativa nº 32, a nova medida fixa os procedimentos para a regularização das terras públicas até 500 hectares. Na seqüência, a Instrução Normativa nº 41 de 11 de junho de 2007 (publicada no DOU em 18/06/2007) estabeleceu “critérios e procedimentos administrativos referentes à alienação de terras públicas em áreas acima de 500 hectares limitadas a 15 (quinze) módulos fiscais mediante concorrência pública.” [Grifo nosso]

Mas, as alterações da legislação para regularização de terras públicas na Amazônia Legal chegam ao cúmulo com a edição da Medida Provisória nº 422 de 25 de março de 2008 (que altera novamente a Lei nº 8.666/93) permitindo a dispensa de licitação para alienação dos imóveis públicos da União até 15 módulos fiscais.

Isso como coloca Ariovaldo Umbelino (2008).

[...] quer dizer que, como 39% da área dos municípios da Amazônia Legal têm módulos fiscais de 100 hectares, esta dispensa de licitação atingirá áreas griladas até 1500 hectares. Estes municípios estão principalmente nos estados do Amazonas, Acre, Roraima, Mato Grosso e Pará, todos repletos de exemplos da grilagem de terras do INCRA. Noutros 38% da área dos municípios que têm módulos entre 75 e 90 hectares, a dispensa de licitação

²¹⁵Alterada pelo artigo 118 da Lei nº 11.196 de 21/11/2005 (a chamada “Medida Provisória do Bem”).

atingirá áreas griladas entre 1125 e 1350 hectares dos estados anteriores e do Tocantins e Maranhão. Ou seja, as terras griladas que serão regularizadas têm área acima de mil hectares e é o próprio INCRA que reconhece o crime lesa pátria: “assim, entre 70 e 80% das posses de até 15 módulos fiscais estará em torno de 1000 ha, ou menos”, em A MP 422 legaliza e protege a floresta”²¹⁶

O INCRA argumenta que serão poucas as propriedades com área de até 15 módulos fiscais, porém a base ruralista no Congresso Nacional ligada ao agronegócio se mobilizou para que a Projeto de Lei do Deputado paraense Asdrúbal Bentes (PMDB) garantisse o interesse desse grupo tendo em vista que esses atores já mantêm sob seu domínio extensas áreas griladas na Amazônia; com a medida as áreas permanecerão legalmente em seus domínios.

Essas ações contrariam o artº. 191 da Constituição de 1988 que autoriza apenas a posse até 50 hectares quando a terra é devoluta, visto que as terras públicas não são passíveis de usucapião (artigo 200 do Decreto-Lei 9760 05/09/1946, § 3º do artigo 183 da Constituição de 1988). Essas considerações apontam outra face do processo de regularização fundiária na Amazônia Legal que, entre outros aspectos, colabora para o aumento do desmatamento das áreas de florestas, a legalização de terras públicas griladas e a concentração fundiária, processo em tese contraditório aos objetivos fins dessa Instituição.

Retomando a questão da transversalidade da questão ambiental no âmbito dos programas e dos processos de regularização e reforma agrária, destacamos a institucionalização do Programa Agenda Ambiental da Terra pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (Portaria nº 212, de 12 de setembro de 2001) cuja finalidade consiste em “incorporar e ampliar o tratamento do tema meio ambiente e sustentabilidade dos recursos naturais no âmbito das unidades do Ministério do Desenvolvimento Agrário, de sua entidade vinculada e nos programas desenvolvidos em função de suas competências” (Art. 1º).

A inserção da concepção de sustentabilidade na estrutura organizacional do INCRA resultou entre outros em: i) estabelecimento de licenciamento ambiental para os assentamentos de reforma agrária (Resolução CONAMA nº 289/2001); ii) elaboração do Plano de Gestão Ambiental do INCRA; iii) repasse de cerca de 13 milhões de hectares para a criação de UC; iv) Assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC entre o MDA/INCRA e MMA/IBAMA sob a supervisão do Ministério Público Federal com o compromisso de regularização ambiental de todos os Projetos de Assentamento; v) concepção e implementação do Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental para os Projetos de Assentamento de Reforma Agrária; vi) estabelecimento de procedimentos para aplicação dos recursos para recuperação/conservação dos recursos naturais nos Projetos de Assentamento (Normas de Execução nº43 e nº 43 de 28 de junho de 2005) (MDA/INCRA, 2005).

Na prática, a inserção da questão ambiental nas ações de reforma agrária no Amazonas resultou mesmo antes de se tornar oficial, na criação e implantação dos Projetos de Assentamento Agro-Extrativistas (PAE²¹⁷). Outras modalidades de assentamento como

²¹⁶ Disponível em: <http://www.incra.gov.br/index.php?visualiza=10298,2497>

²¹⁷ A modalidade de Projeto de Assentamento Agro-Extrativista destina-se “à exploração de áreas dotadas de riquezas extrativas, através de atividades economicamente viáveis, socialmente justas e

o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS²¹⁸), o Projeto de Assentamento Florestal (PAF²¹⁹) indicam a nova concepção da gestão ambiental do INCRA. As ações de implementação dessas novas modalidades de assentamentos, novamente se voltaram para o sul do Amazonas, Pólo do Madeira e Área de Influência da BR-319.

A importância dessas agências – SPF/ITEAM/INCRA - no arranjo institucional governamental estadual e federal repousa em quatro aspectos fundamentais:

i) elas criam instrumentos jurídicos capazes de alterar a estrutura fundiária dos Estados Amazônicos e, portanto, as relações de poder dos atores sociais envolvidos. Uma situação que merece atenção no âmbito da política fundiária e que pode em longo prazo contribuir para reverter o quadro fundiário concentrador existente, sobretudo no sul do Amazonas. No entanto, como se observou as medidas regulatórias recentes do INCRA em particular vão no sentido de manutenção do *status quo* dos grupos de interesse ligados ao agronegócio e da maior concentração fundiária em escala regional.

ii) demonstra o papel clássico do Estado como um organizador, um gestor do território e de seu uso. Embora nesse caso possa-se destacar o aspecto inovador de abertura para a participação das populações locais no processo de discussão e deliberação das prioridades da política. Em última instância, pertence ao Estado o papel ordenador, regulador e produtor do território de um modo geral e, particularmente em relação àqueles sob legislação jurídica especial – os assentamentos em suas distintas modalidades;

iii) a introdução da questão ambiental no âmbito das agências ligadas à questão fundiária redirecionou tanto o arranjo institucional e organizacional como reorientou as ações das agências governamentais no que se refere à modalidade de ordenamento territorial que passou a ser adotados desde então, bem como nas ações de assistência técnica e financiamento dos assentamentos, inclusive para a recuperação e conservação dos recursos naturais;

iv) estabelece uma nova estrutura de governança - entre os atores estatais, privados e ONGs e o mercado - e de institucionalidades (Agenda Ambiental/Moratória, TAC, Fórum da Terra).

Como se pôde notar nessas seções, todas as três políticas públicas (agrícola, ambiental e fundiária) expressam uma dimensão espacial, ou seja, possuem uma espacialidade intrínseca. Contudo, tanto a política ambiental como a política fundiária, não somente apresentam esse componente como colaboraram para a produção e reorganização do espaço no sul do Amazonas, na medida em que produziram diferentes territórios institucionalizados juridicamente, os territórios protegidos (com as UC em suas diferentes modalidades) e os assentamentos (também em suas diferentes modalidades).

ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem ou venham ocupar as mencionadas áreas”. Instituído pela Portaria/INCRA/P/Nº 268 de 23 de outubro de 1996.

²¹⁸ O Projeto de Assentamento “se destina às populações que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e em outras atividades de baixo impacto ambiental” (Art.1º). Portaria/INCRA/P nº 477, de 04 de novembro de 1999.

²¹⁹ Esta modalidade de assentamento destina-se ao manejo florestal de uso múltiplo em base familiar comunitária e a recomposição de áreas florestais de áreas já convertidas para outras atividades produtivas. Portaria/INCRA/P/ nº 1.141 de 19 de dezembro de 2003 e Portaria /INCRA/P /nº- 15, de 6 de junho de 2006.

Por sua vez, embora a política agrícola não tenha criado territórios institucionalizados juridicamente, a dinâmica conduzida pelos projetos e programas agropecuários e florestais, por exemplo, implantados no Pólo do Madeira e no Pólo de Itacoatiara – também produziram territórios produtivos destinados à especialização das diferentes atividades econômicas – agropecuárias, pesqueira e florestal - reconhecidos pelos diferentes atores envolvidos e pelas agências governamentais, instituições financeiras e pelas instituições de pesquisa públicas e privadas.

De outro modo, a inflexão dessas políticas para o sul do Amazonas, pouco integradas do ponto de vista institucional - embora não se negue os avanços realizados - apontam para disputas de diferentes interesses e projetos políticos, econômicos, ambientais e institucionais que orientaram a criação/recriação de territórios em seus diferentes tipos de uso da terra e dos recursos. Como se verá na seção seguinte, a criação dos territórios protegidos, se por um lado colaborou para conter a expansão da soja no Pólo do Madeira, por outro lado, acirrou as disputas pelo controle do território e de seus recursos naturais.

4.3. Territórios Protegidos: a estratégia de construção do “muro verde” no sul do Amazonas e as restrições à expansão da soja

A política ambiental do Amazonas tem sua sustentação nas leis estaduais e federais vigentes definidoras dos objetivos e instrumentos de normatização. O marco legal no âmbito federal se dá com a reorganização do quadro institucional que cria o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), em 1981 (Lei nº 6.938 de 31/08/81) e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Essa Lei define os objetivos, princípios, diretrizes, atribuições, instrumentos e instituições da política ambiental nacional.

Em 2000, é regulamentado o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal e se institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) pela Lei nº 9.985 de 18/07/2000. Independente de suas falhas institucionais, esses são os dois principais instrumentos de regulação e controle da política ambiental brasileira.

Concomitantemente e em consonância com a legislação federal, o estado do Amazonas desenvolveu sua legislação ambiental própria. O marco institucional, como antecipado, foi a Lei 1.532 de 1982 que dispõe sob a política estadual de prevenção e controle da poluição, melhoria e recuperação do meio ambiente e proteção dos recursos naturais; o Decreto nº 10.028 de 04/02/1987 dispõe sobre o sistema estadual de licenciamento de atividades com potencial impacto no meio ambiente e a Constituição Estadual de 1989.

Com a criação do IPAAM em 1995, toda a responsabilidade pelo controle, fiscalização e monitoramento ambiental ficou sobre seu encargo. Entre 1995 e 2001 foi parca a constituição da legislação específica por parte do Estado para a questão ambiental, situação que se inverteu a partir de 2002, quando muda o foco da política estadual. A partir de então, criaram-se no plano institucional uma série de instrumentos de regulação, inclusive econômicos, para incentivar a produção sustentável e regulamentar a gestão e o uso dos recursos naturais do Estado. Com a criação da SDS, a coordenação das ações socioambientais no Amazonas passou à sua responsabilidade.

No plano institucional, destacamos na legislação estadual as seguintes regulamentações que consideramos relevantes para a área ambiental:

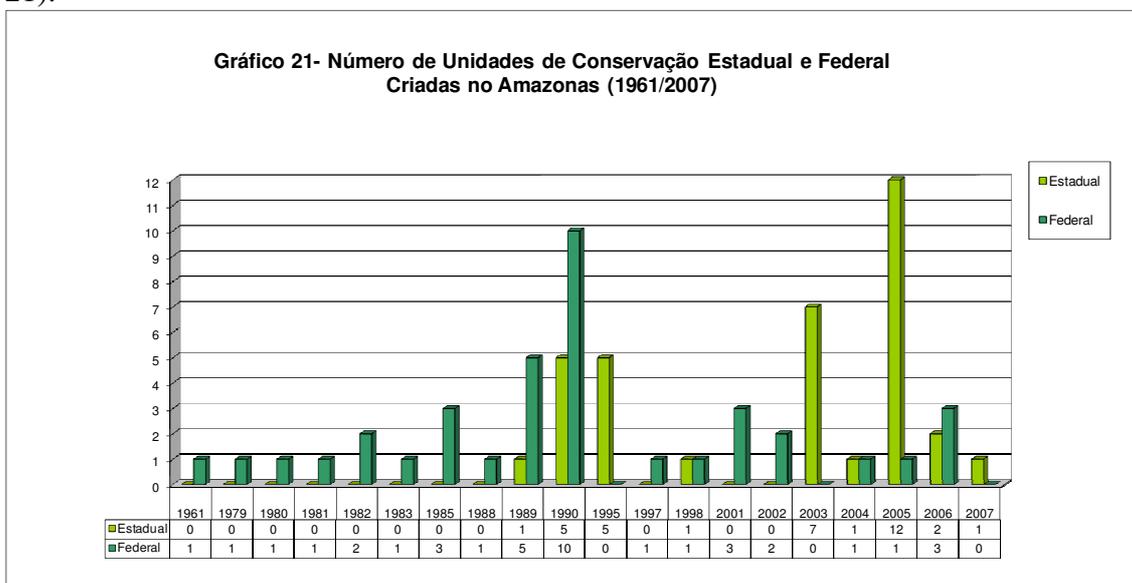
- 1) a reorganização da Comissão Estadual de Zoneamento Socioeconômico-Ecológico (Decreto nº 23.477 de 16/06/2003);
- 2) reestrutura do sistema estadual de defesa animal e sanitária (Lei 2.923 de 27/10/2004);
- 3) a instituição do Conselho Estadual da Reserva da Biosfera da Amazônia Central (Decreto nº 25.042 de 01/05/2005);
- 4) a incorporação à legislação tributária estadual, o Convênio ICMS 58/05 que isenta do ICMS as operações internas de produtos nativos de origem vegetal;
- 5) a instituição do Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas (Lei nº. 2.985 de 18/10/2005);
- 6) a instituição do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Lei Estadual Complementar nº 53 de 05/06/2007) que estabelece os critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação estadual;
- 7) o Decreto n.º 26.581, de 25 de abril de 2.007 que estabelece os critérios para o estabelecimento de política estadual voluntária de mudanças climáticas, conservação da floresta, eco-economia e de neutralização das emissões de gases causadores do efeito estufa, e estabelece outras providências;
- 8) a Lei Estadual nº3.135 de 05/06/2007 institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas;
- 9) reformulação da Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei n.º 3.167, de 28 de agosto de 2007).

Fonte: IPAAM – Legislação on-line (<http://www.ipaam.br/legislacao.html>).

A política ambiental estadual tem fortalecido a ampliação de territórios protegidos. Esse tem sido um dos principais mecanismos de proteção da biodiversidade e dos recursos naturais e de contenção do aumento do desmatamento no Estado.

Até 1988, as unidades de conservação existentes no Amazonas foram instituídas pelo governo federal (10 no total) e eram basicamente de proteção integral. A proporção de áreas protegidas aumentou a partir dos anos de 1990 em ambos os níveis para as duas categorias. Até dezembro de 2007, 14% das UC Proteção Integral e 38% da UC de Uso Sustentável haviam sido criadas pelo governo federal. Das UC criadas pelo governo estadual 12% são de UC de Proteção Integral e 36% são de UC de Uso Sustentável.

O protagonismo estadual na criação das UC se faz evidente a partir de 2003. Entre 2003 e 2007 foram criadas 23 UC estaduais contra apenas 5 UC por parte do governo federal. Outro diferencial foi à ampliação da categoria de unidades de conservação de uso sustentável em detrimento das unidades de conservação de proteção integral (Gráfico 21).



Fonte: Elaborado com base nos Decretos Estaduais e Federais de Criação das UC até dezembro de 2007.

O governo estadual por meio da SDS criou, em 2003, sete unidades de conservação com mais de 3 milhões de hectares. Em 2004 e 2005, criaram-se mais 4 milhões de hectares em treze áreas protegidas, nove delas no sul do Amazonas. Com a criação dessas UC, o governo estadual buscava frear o aumento do desmatamento, particularmente concentrado no sul do Amazonas graças à exploração ilegal de madeira, grilagem, pecuária e a expansão do cultivo da soja. A estratégia de criação de UC ocorreu concomitante ao aumento das fiscalizações ambientais (foram 1.236 realizadas em 2007) como parte da política governamental pró-ativa de conservação da biodiversidade e de combate ao desmatamento.

No contexto nacional, a criação de UC no Amazonas colabora com as metas do governo brasileiro de expandir as áreas protegidas em 10% da Amazônia Legal²²⁰. A meta faz parte dos compromissos assumidos pelo Brasil com a assinatura da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) em 1992.

As áreas protegidas (federal e estadual) correspondem a 55,84% do território Amazonense (incluindo as áreas de superposições e terras indígenas). São no total 73 unidades de conservação sendo 35 UC Estadual que totalizam mais de 16 milhões de hectares e 38 UC, sob a jurisdição federal, contabilizadas até dezembro de 2007 (Apêndice L e M). No Mapa 11, observa-se a distribuição territorial das áreas protegidas no Estado do Amazonas.

Note-se que nas faixas de fronteira noroeste predominam unidades de conservação federal e na porção sudeste unidades de conservação estadual. As UC criadas na porção noroeste são basicamente de proteção integral e datam dos anos de 1980 e 1990, quando o protagonismo desse tipo de ordenamento territorial foi exercido na esfera federal. A situação é oposta na parte sudeste do território amazonense onde em termos de quantidade e áreas são de domínio estadual. Nessas áreas predominam UC de uso sustentável. Em menor proporção estão as unidades de conservação estadual e federal de proteção integral.

²²⁰ O Projeto de Áreas Protegidas na Região Amazônica (Projeto ARPA) visava exclusivamente à proteção e consolidação de UC de proteção integral. Mas, por entender que a complexidade socioambiental da região Amazônica requer diferentes modalidades de proteção com maior e menor grau de restrição e, por considerar indispensável a participação das populações locais na proteção ambiental, o governo brasileiro manteve a meta de expansão das áreas protegidas incluindo as UC de uso sustentável. O Projeto foi instituído pelo [Decreto nº 4326 de 08/08/2002](#). É mantido por dotações orçamentárias próprias. Mas, principalmente por doações de organismos internacionais, dentre os quais estão o *Global Environmental Facility* - GEF, WWF-Brasil, do Instituto de Crédito para a Reconstrução (KfW) por meio do PPG7, BrasilConnects e Boticário e Natura. Informações sobre o Projeto ARPA. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=97>
<http://www.sur.iucn.org/ces/documentos/documentos/935.pdf>.

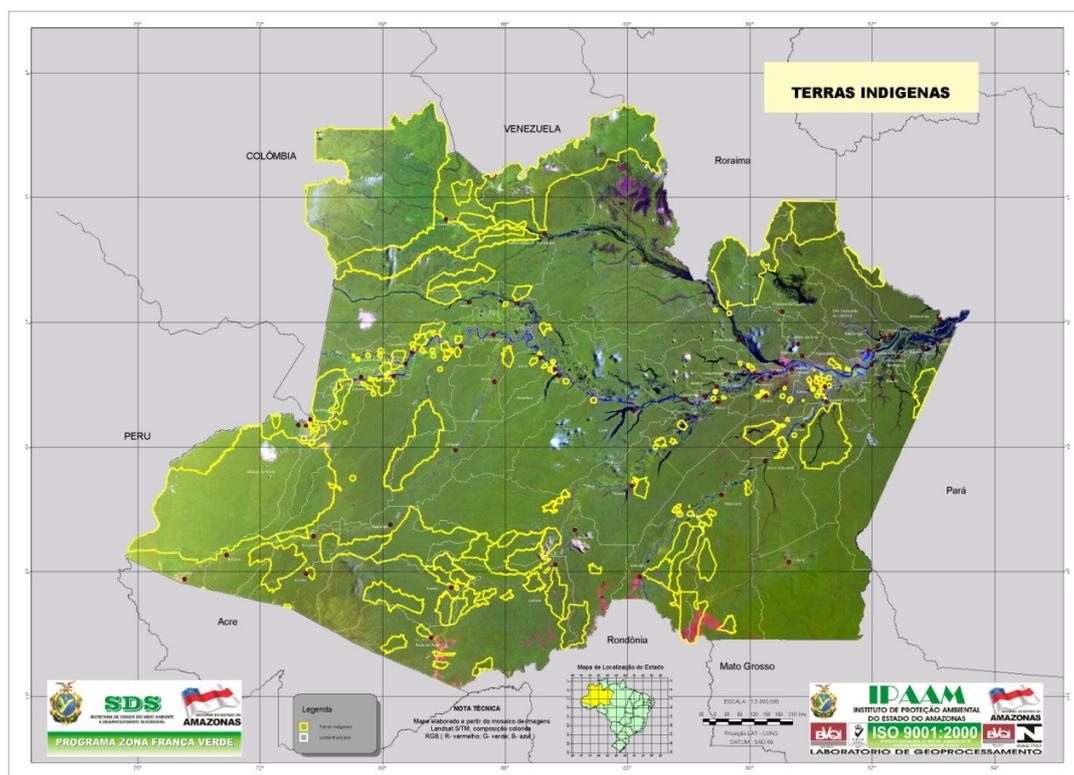
Acrescentam-se as áreas protegidas, as Terras Indígenas (Mapa 12). Essas terras embora não sejam gerenciadas de forma coordenada com áreas de conservação, constituem um bloqueio importante à fragmentação fundiária, pois inibem os impactos degradadores do uso indiscriminado da terra e muito tem contribuído para a preservação ambiental da Amazônia, aspecto já salientado no trabalho de MELLO (2006). Nesse sentido, a criação das unidades de conservação e/ou terras indígenas funciona como uma forma de ordenamento territorial e controle sobre os recursos naturais por parte do Estado, bem como uma forma do Estado exercer o controle sobre suas áreas limítrofes, justificadas sob o argumento da soberania nacional ou da inibição de processos degradadores da biodiversidade e dos recursos naturais.

No caso amazonense, a extensão das terras indígenas é bastante representativa, segundo a Fundação Estadual dos Povos Indígenas (FEPI); o Amazonas concentra 30% das terras indígenas brasileiras, o que corresponde a 178 das 584 terras indígenas existentes no país. São 45.736.118 hectares, equivalentes a 29,12% da área total do Estado (FEPI, 2006). O Amazonas abriga também a maior concentração de populações indígenas. São 83.966 índios, pertencentes a 68 etnias (incluindo as isoladas) e 30 línguas faladas. Estima-se que cerca de 20 grupos indígenas ainda não tenham sido contatados (CEPAL, 2007, p. 75).

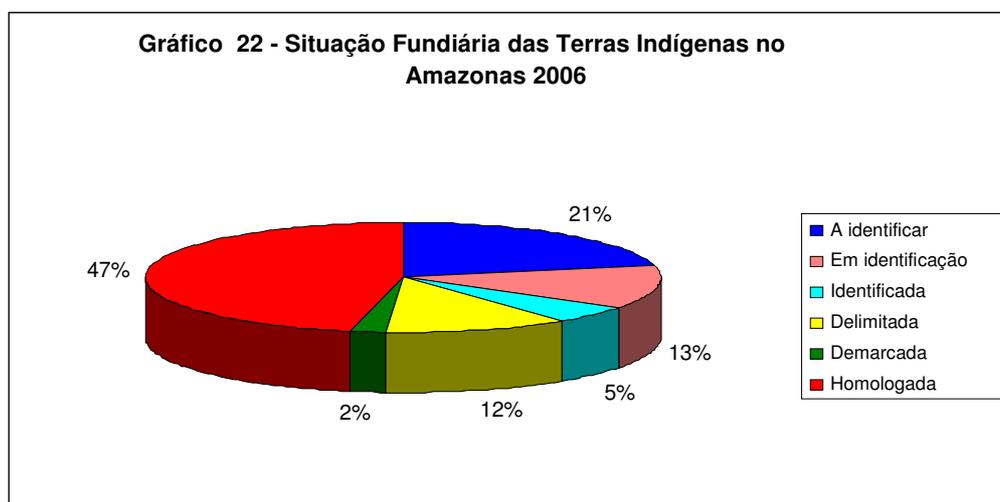
Observe-se no mapa, a concentração das terras indígenas nas áreas da fronteira norte e no sentido sul-sudoeste, havendo, em alguns casos, superposição de áreas. O mosaico dos territórios protegidos (UC e Terras Indígenas) é bastante importante do ponto de vista da extensão de terras sob o domínio público (federal/estadual), atribuindo um caráter particular no contexto dos demais estados amazônicos. Além disso, por causa da sua extensão territorial, o Estado do Amazonas também abriga a maior parte da bacia hidrográfica e da floresta tropical, bem como das populações indígenas do país.

No que se refere à situação jurídico-fundiária das Terras Indígenas do Estado do Amazonas têm-se: 83 terras indígenas homologadas, 21 terras indígenas delimitadas e 4 demarcadas. O percentual de distribuição da situação fundiária pode ser observado no Gráfico 22.

Mapa 12 - Distribuição das Terras Indígenas no Amazonas



Fonte: SDS/IPAAM, 2007.



Fonte: Fundação Estadual dos Povos Indígenas, 2007.

É importante frisar esses aspectos porque a frente de expansão da fronteira agropecuária no sul do Amazonas pressiona a ocupação humana e produtiva sobre Terras Indígenas existentes naquele território. Mais um agravante na situação de conflito entre índios e não-índios. A Rodovia do Estanho, por exemplo, onde se desenvolvem atividades agrícolas (arroz) e onde as práticas de grilagem e desmatamento ilegal se intensificaram, localiza-se nas proximidades das terras indígenas dos povos Tenharin do rio Marmelos,

mas muitas outras terras indígenas estão distribuídas em todo o sul do Amazonas, como se observou no mapa anterior.

Outra estratégia de conservação da biodiversidade e de ordenamento territorial no Amazonas se desenvolve valendo-se dos Corredores Ecológicos. Os corredores ecológicos são grandes áreas que contêm ecossistemas biologicamente prioritários e viáveis para a conservação da biodiversidade. São compostos por unidades de conservação, Terras Indígenas e áreas de interstício²²¹ (MMA/PPG7, s/d, p. 8). O Projeto Corredores Ecológicos integra o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PPG-7) e tem o objetivo de promover a preservação e conservação de biodiversidade, sob uma perspectiva integrada, de modo a abrigar um número maior de áreas (PARNA, RDS, RPPN e terras indígenas, por exemplo) e de parceiros.

O Projeto Corredores apresenta duas características inovadoras: i) a conectividade, ou seja, se baseia numa perspectiva de escala ampliada, identificando corredores biológicos e áreas prioritárias para a preservação/conservação de forma integrada; ii) o seu desenho institucional pretende ir além do paradigma das “ilhas biológicas”, típicos de UC, para propor um manejo integrado de grandes extensões de terras concomitante ao uso gradativo dos recursos naturais, desde a conservação estreita até o seu uso sustentado.

No plano institucional foram propostos sete corredores ecológicos, cinco na Amazônia e dois na Mata Atlântica. O Corredor Central da Amazônia e o Corredor Central da Mata Atlântica foram selecionados como corredores-pilotos para os demais corredores que serão implantados. O Corredor Central da Amazônia (CCA) abrange uma área de 52.305.674 hectares. Esse corredor atravessa as bacias dos rios Negro e Solimões e de outras bacias menores, sendo formado por 30% de terras indígenas, 30% de UC federais e estaduais e 40% de áreas de interstício (SDS, 2007).

Embora essa área não incida sobre o sul do Amazonas, o que se ressalta são os diversos recortes territoriais estabelecidos no âmbito da política pública ambiental voltada, nesse caso, para a preservação/conservação da biodiversidade. Entretanto, os critérios biológicos e de conectividade entre áreas de preservação/conservação têm norteado a criação de UC de forma contígua no sul do Amazonas, compondo o Corredor Ecológico da Amazônia Meridional (CEAM). Um exemplo que pode ser citado é o Mosaico²²² do Apuí.

Seguindo esses critérios, a SDS elegeu várias áreas prioritárias do Estado do Amazonas (Mapa 13) para a conservação/preservação da biodiversidade. Observando o recorte territorial dessas áreas no mapa, nota-se a intenção de que na porção sul/sudeste do

²²¹“Áreas situadas entre unidades de conservação, outras áreas protegidas e áreas indígenas, podendo pertencer ao domínio público ou privado”. Guia IBAMA/Glossário. 1999. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/siucweb/guiadechefe/guia/z-1corpo.htm>

²²²Segundo a Lei Estadual o mosaico corresponde a um “conjunto de Unidades de Conservação de categorias diferentes ou não, contíguas, próximas, sobrepostas, e de outras áreas protegidas públicas ou privadas, cuja gestão é feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, visando compatibilizar a presença da diversidade biológica, a valorização cultural e o desenvolvimento sustentável no contexto regional” (Art. 2º, Inciso XXI da Lei Estadual nº 53, de 05 de junho de 2007).

Estado, as unidades de conservação a serem criadas sejam de proteção integral. A interpretação é a de que a construção do “muro verde” pode conter as principais frentes de expansão dos estados vizinhos do Pará, Mato Grosso e Rondônia.

Os critérios biológicos e de conectividade continuam sendo os balizadores da seleção das áreas prioritárias para conservação da biodiversidade.

4.3.1. Zoneamento Ecológico e Econômico no Estado do Amazonas

Não nos deteremos no exame dos aspectos metodológicos do ZEE que orientaram a criação desse instrumento. A preocupação aqui são os aspectos políticos e sociais que orientaram sua elaboração e o capacitaram como um instrumento de ordenamento territorial incorporado às propostas de planejamento do Governo Estadual.

O Zoneamento Socioeconômico-Ecológico (ZSEE) é coordenado atualmente pela SDS/IPAAM e a Comissão Estadual de Zoneamento Socioeconômico-Ecológico. As ações do ZEE foram compiladas, no Plano Ambiental do Estado do Amazonas (PAE). Os levantamentos para fins de implementação foram realizados pelo IPAAM. Os resultados foram reunidos na primeira versão do PGAI-AM (triênio 1997/1999) com continuidade na segunda etapa do PEGAI-AM (triênio 2000-2003).

O ZSEE previsto para o Estado se destinou à parte nordeste e sudeste do Amazonas, abrangendo cerca de 30 municípios (540 mil km²). Destacam-se duas áreas em particular do ZSEE no Amazonas: (GTZ, 2004).

♦ A primeira se desenvolve na parte sudeste/sul do Amazonas – inclui os municípios de Novo Aripuanã, Apuí, Manicoré e Humaitá e representa cerca de 12% da área total do Estado. Nessa área se identificam intensos processos de expansão da fronteira agropecuária do Estado e o ZEE tem por objetivo coordenar ações de ordenamento territorial e fundiário visando à proteção dos ecossistemas e manutenção da qualidade ambiental, assim como a melhoria das condições de vida da população local.

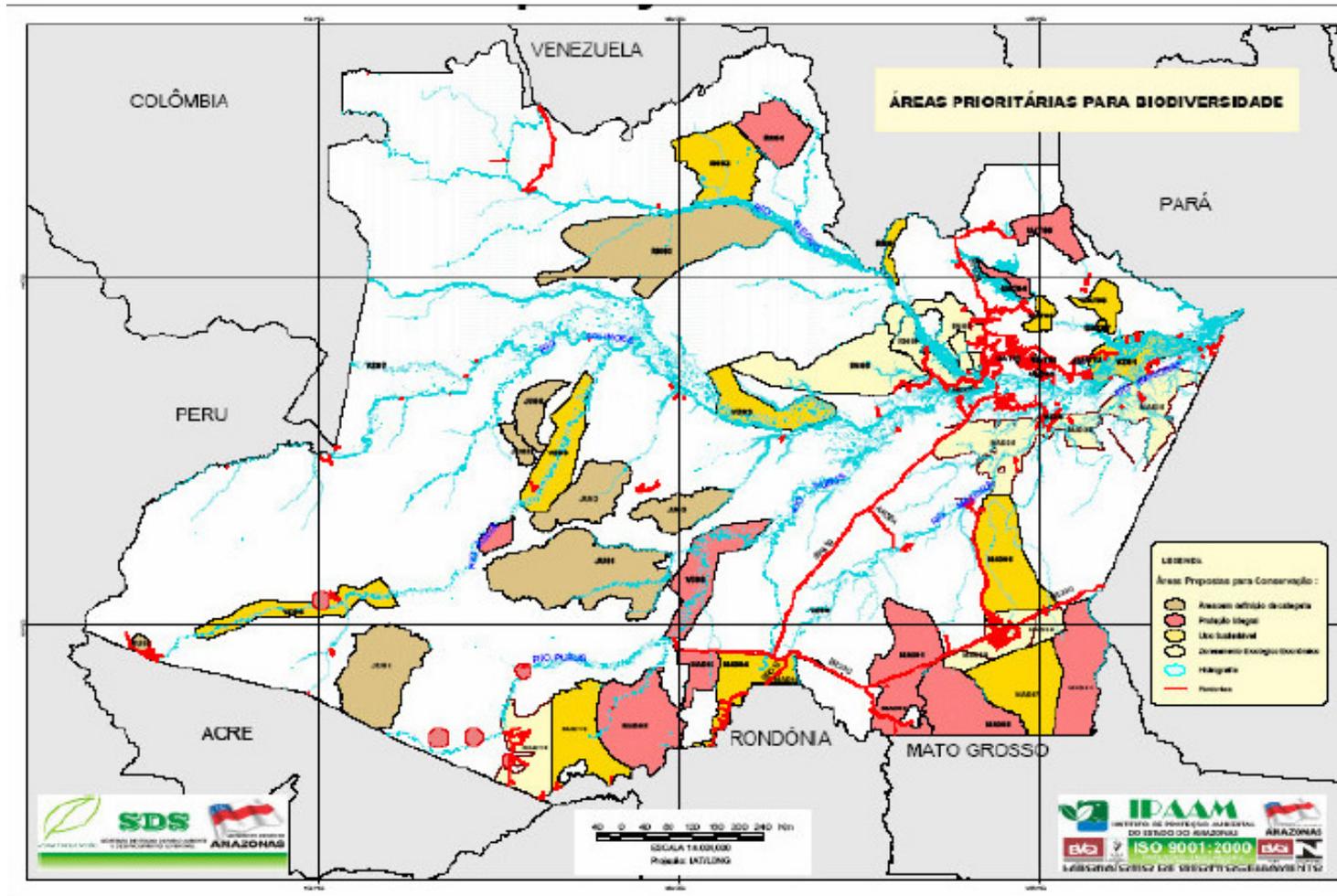
♦ A segunda abrange áreas de influência da BR-319. As ações de ordenamento territorial e macrozoneamento, nessa parte do território amazonense, estão inseridas no *Plano para Promoção do Desenvolvimento Sustentável e o Combate ao Desmatamento e Grilagem de Terras na Área de Influência da BR-319* e visa a implantar instrumentos destinados ao desenvolvimento sustentável nas áreas de influência dessa rodovia.

As intervenções realizadas nessas áreas, além das questões práticas previstas, tais como: combate ao desflorestamento, aos processos de grilagem, ao uso desordenado do solo, a retirada ilegal de madeira e regulação fundiária, funcionaram como diretrizes para o surgimento de novos territórios sob legislação especial. Por exemplo, a criação do mosaico de áreas protegidas na fronteira sul do Estado e a implantação de assentamentos agroextrativistas e florestais conduzidos pelo INCRA, os quais pretendem combinar conservação da biodiversidade com o uso sustentável dos recursos florestais por parte das populações assentadas.

O Mosaico do Apuí faz parte do plano de formatação do Corredor Ecológico da Amazônia Meridional que objetiva contribuir para a efetiva conservação da diversidade

biológica do Brasil, bem como para a contenção do avanço do desflorestamento e a expansão da fronteira agropecuária nessa porção da Amazônia. O “muro verde”, como vem sendo denominado esse mosaico, é uma metáfora à criação de uma barreira “natural” criada para conter esses processos predatórios já em curso no sul do território amazonense.

Mapa 13 - Áreas Prioritárias Seleccionadas para Proteção da Biodiversidade



Fonte: SDS, 2005.

A SDS criou nove unidades de conservação dos dois grupos: proteção integral e uso sustentável que buscam inibir a expansão da fronteira agropecuária naquele território. O mosaico de unidades de conservação integra parte dos municípios de Apuí e Manicoré, localizados ao sul do Estado e reúne as seguintes unidades de conservação: Parque Estadual do Sucunduri, Parque Estadual do Guariba, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Bararati, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Aripuanã, Floresta Estadual do Sucunduri, Floresta Estadual do Apuí, Floresta Estadual do Aripuanã e Floresta Estadual de Manicoré e Reserva Extrativista do Guariba. Todas essas unidades de conservação foram criadas pelo governo estadual (Figura 24).

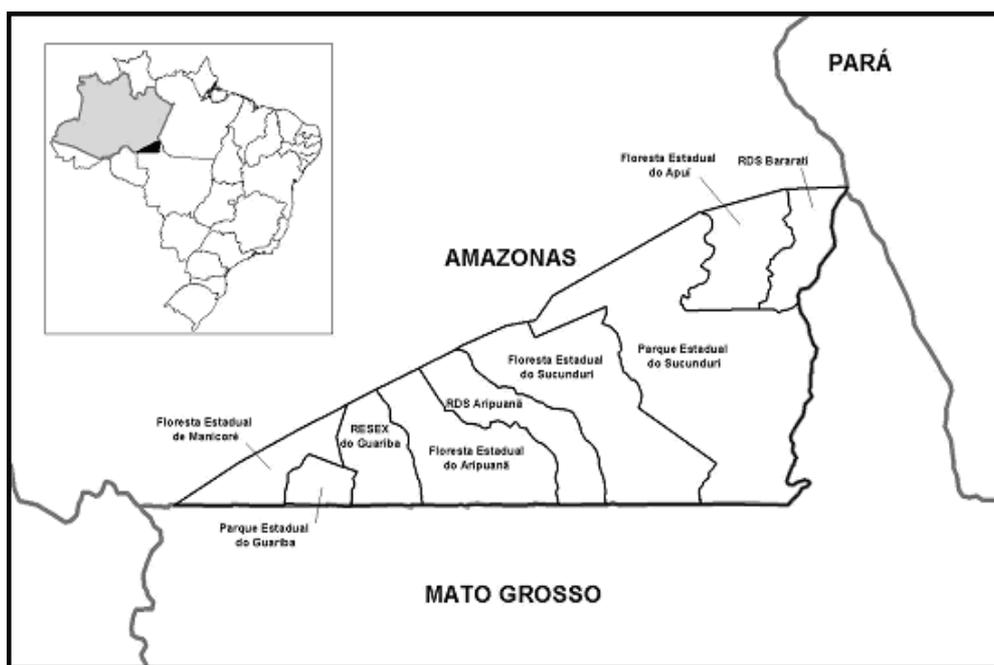


Figura 24 – Mosaico do Apuí

Fonte: Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (2004).

Em junho de 2006, o Governo Federal criou também nas proximidades do Mosaico do Apuí uma unidade de conservação de proteção integral, o Parque Nacional dos Campos Amazônicos²²³, com o objetivo de “proteger a diversidade biológica²²⁴ e os processos ecológicos da região entre os rios Machado, Branco, Roosevelt e Guaribas, suas paisagens e valores abióticos associados” (Art. 1º).

O Parque abrange uma área de 876 mil hectares e se distribui em terras dos estados do Amazonas, Rondônia e Mato Grosso. Ele protege grande variedade de ecossistemas (formações florestais, campos naturais, cerrados, mata de galeria), diversas nascentes e espécies da fauna regional (Figura 25).

²²³ Decreto s/nº de 21 de Junho de 2006.

²²⁴ Corresponde “à variabilidade de organismos vivos de todas as origens compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas (Art. 2, inciso III da Lei Federal nº 9.985 - de 18 de Julho de 2000).

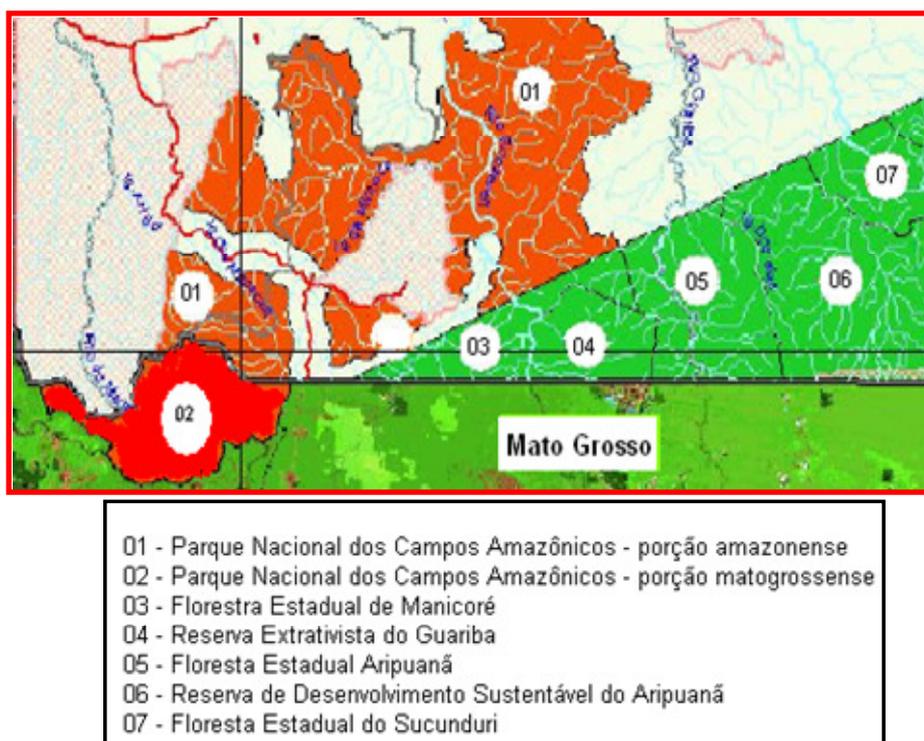


Figura 25 - Parque Nacional dos Campos Amazônicos – parte Amazonense
 Fonte: Modificado de SDS (2006)

Na figura, as áreas em vermelho correspondem à área de abrangência do Parque no território amazonense e no Mato Grosso e as partes em verde indicam as UC do Mosaico do Apuí. A área do Parque, como indicado no terceiro capítulo, abrange a maior extensão da área dos campos naturais existentes no sul do Amazonas, onde ainda se pratica, mesmo com a criação do Parque, mas em menor escala, o cultivo intensivo de arroz pelos sojicultores de Humaitá e Manicoré (AM). As terras, até então sem destinação, foram ocupadas irregularmente.

Note-se no mapa que a área do Parque não é contínua como constava no projeto original. A criação do Parque foi marcada por muita tensão e resistência entre os atores locais dos três Estados (governamentais e privados) envolvidos. A proposta original foi modificada em mais de 200 mil hectares²²⁵ que foram retirados sem consulta prévia. Essa medida resultou das inúmeras negociações realizadas entre agropecuaristas e os órgãos federais (em particular a Casa Civil da Presidência da República e o MMA) durante o processo que antecedeu a publicação do decreto de criação.

Além disso, o decreto excluiu da área do Parque uma faixa de cinco quilômetros de cada lado da Rodovia do Estanho onde está permitindo a prática de atividades econômicas, ainda que limitadas, pois, todas as áreas de UC (exceto APA e RPPN), devem possuir zonas de amortecimento²²⁶ (Artigo 2º, Inciso XVIII).

²²⁵Ver <http://www.revistaterra.com.br/revista/187/textos/674/>

²²⁶Correspondem as zonas do “entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade” (Artigo 2º XVIII da Lei Federal nº 9.985 de 18 de julho de 2000).

Nessas zonas, todas as atividades ou modalidades de utilização produtiva devem estar de acordo com os objetivos do Plano de Manejo e seus regulamentos. O plano de manejo deve ser realizado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação. A lei estabelece que até a realização do plano de manejo todas as atividades desenvolvidas nas UC de proteção integral devem garantir a integridade dos recursos a que estão destinadas a proteger.

A criação destes territórios protegidos sem dúvida foram medidas relevantes no contexto da política pública para a conservação da biodiversidade e contenção da expansão da fronteira agropecuária. No entanto, isso não significa que o ato de criação formal desses territórios protegidos seja o suficiente para assegurar a integridade dos recursos naturais. É preciso que se estabeleçam condições institucionais, políticas e econômicas para que tanto a integridade biológica como o uso sustentável dos recursos possam efetivamente ocorrer. A demora na elaboração do plano de manejo, o controle efetivo de uma área tão extensa e o número reduzido de pessoal, além da continuidade da política pública no futuro, são fatores que devem ser considerados.

Em suma, a criação dos territórios protegidos, para além, da “aparente” cartografia espacial, traz implícito os componentes da expressão da política conservacionista adotada no âmbito das políticas governamentais nas esferas estadual e federal, em função, dos compromissos nacionais com as convenções e acordos que o país integra, bem como das pressões dos movimentos sociais e ambientalistas nacionais e internacionais. Por conseguinte, tais ações evidenciam diferentes formas de posse, controle e uso da terra. Apontam para uma racionalidade e uma lógica de apropriação da base material (terra e recursos) distinta daquela que vinha se processando. Representa, sobretudo, uma mudança na estrutura fundiária, portanto nas relações de poder entre os diferentes atores que disputam o controle desse território.

4.3.2. Macrozoneamento Ecológico Econômico da Área de Influência da BR-319

Para as áreas de influência da BR-319, as ações de ordenamento territorial e macrozoneamento foram conduzidas pelo “*Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável e o Combate ao Desmatamento e Grilagem de Terras na Área de Influência da BR-319*”. Elaborado em 2005 pelo Governo Estadual e conduzido por um comitê formado pelo Ministério dos Transportes, SDS, Tribunal de Justiça do Amazonas, UFAM, Ministério Público e Agência de Cooperação Técnica Alemã (GTZ). O objetivo consiste em implantar instrumentos destinados ao desenvolvimento sustentável da área de influência da BR-319 (SDS, 2005).

Esse ZEE da área de influência da BR-319 funciona como um instrumento de planejamento e gestão territorial estruturado em cinco linhas de ações prioritárias: 1) Programa de melhoria da infra-estrutura para o desenvolvimento sustentável e controle ambiental; 2) Programa de combate aos ilícitos ambientais e fundiários; 3) Programa de ordenamento territorial e macrozoneamento da região; 4) Programa de estímulos à produção sustentável; 5) Programa de capacitação e difusão e educação ambiental.

O ordenamento territorial conduzido por esse Plano é mais um esforço para conter a expansão desordenada do uso da terra e da exploração dos recursos naturais que tende a se intensificar com a perspectiva de repavimentação da BR-319. Na área de influência dessa rodovia três grandes processos podem ser identificados (SDS, 2005, p.6).

O primeiro processo compreende as áreas dos municípios de Apuí, Manicoré e Novo Aripuanã, onde se instalaram projetos de assentamentos do INCRA (Acari, Juma e Matupi). Essa área se caracteriza por um processo de abandono da produção familiar, pela pecuarização dos assentamentos e pelo aumento do desmatamento dos lotes.

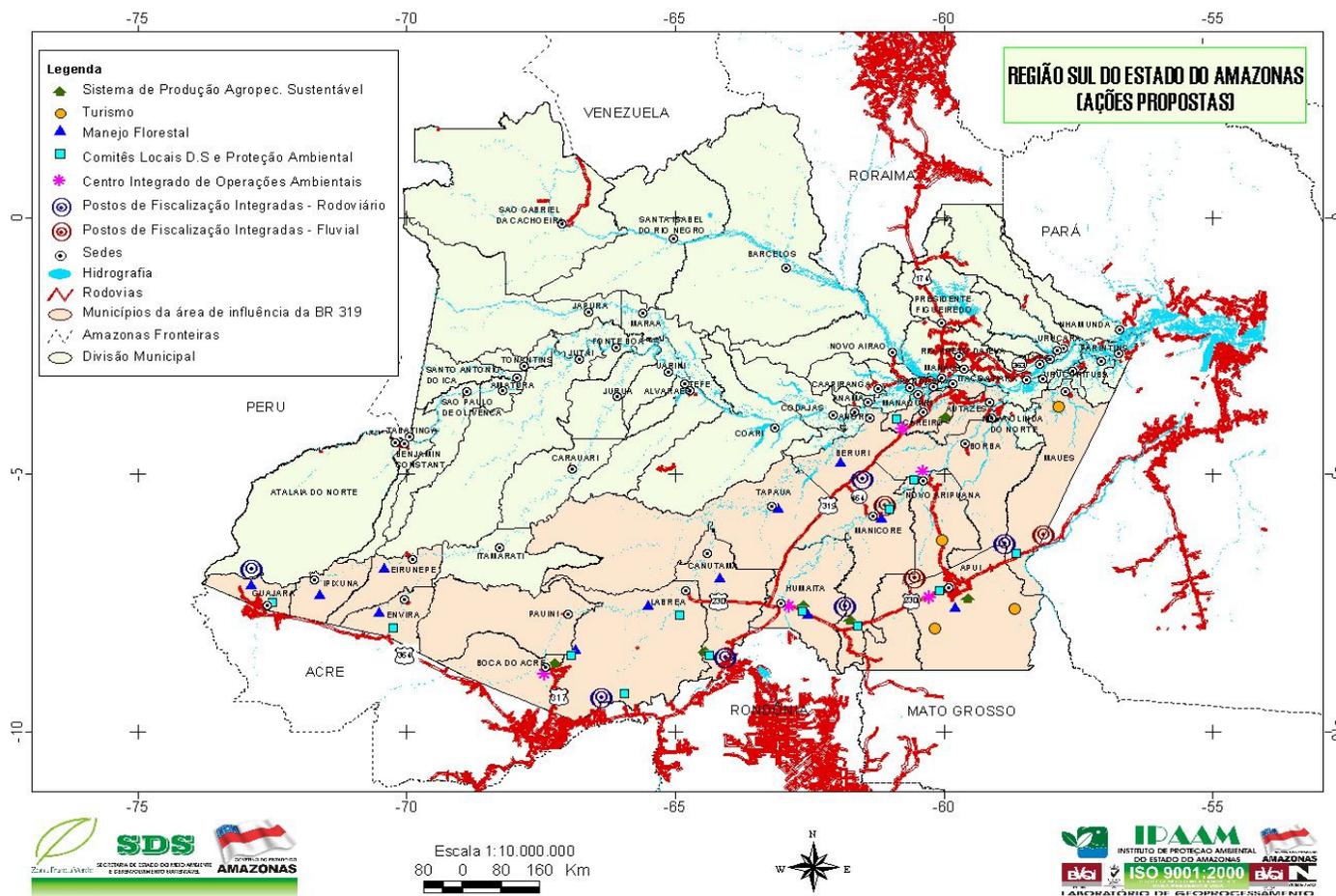
O segundo processo se desenvolve nas áreas fronteiriças do Amazonas com os estados do Acre e Rondônia. Estão envolvidos, nesse processo, os municípios de Canutama, Lábrea e Boca do Acre, onde se intensificaram processos migratórios oriundos dos estados mencionados nas áreas de influência das BR-364 e BR-317, com a expansão da atividade de pecuária e extração predatória de madeira.

E o terceiro processo se localiza nas áreas de campos naturais dos municípios de Manicoré, Humaitá, Canutama e Lábrea – Pólo do Madeira com a implantação de culturas intensivas de grãos, com alta tecnologia e investimentos empresariais.

O Plano definiu duas áreas de influência da BR-319 para a ação da política pública: i) áreas de influência direta composta por oito municípios: Careiro da Várzea, Careiro Castanho, Manaquiri, Beruri, Borba, Manicoré, Tapauá e Humaitá. ii) áreas de influência indireta composta por seis municípios: Apuí, Lábrea, Novo Aripuanã, Canutama e Autazes.

As ações prioritárias do Plano em questão pretendem: aumentar a presença do poder público nessas áreas; realizar operações sistemáticas de combate à grilagem de terras e à violência rural; combater a exploração ilegal de madeira e o desmatamento e a realização de regularizações fundiárias (Mapa 14).

Mapa 14 - Localização e Distribuição das Ações Governamentais Prioritárias na Área de Influência da BR-319



Fonte: SDS, 2005.

Quanto ao destino do uso da terra e acesso dos recursos naturais, as ações de regularização fundiária estão sendo conduzidas pelo INCRA/SPF/ITEAM e apontam resultados interessantes. As ações de regularização fundiária se estendem às unidades de conservação, um requisito imprescindível para a viabilidade econômica de projetos sustentáveis.

Segundo informações institucionais há uma elevada concentração fundiária (Figura 26) cujo domínio pertence aos governos federal e estadual. Também existem grandes áreas de dominialidade fundiária não claras ou desconhecidas na área de influência da BR-319. Essa situação combinada com grandes extensões de terras e a ineficiente gestão territorial são reconhecidas pelo poder público estadual como fatores que abrem oportunidade para a exploração ilegal de recursos naturais e ocupação irregular/grilagem de terras e violência rural (SDS, 2005, p.10)

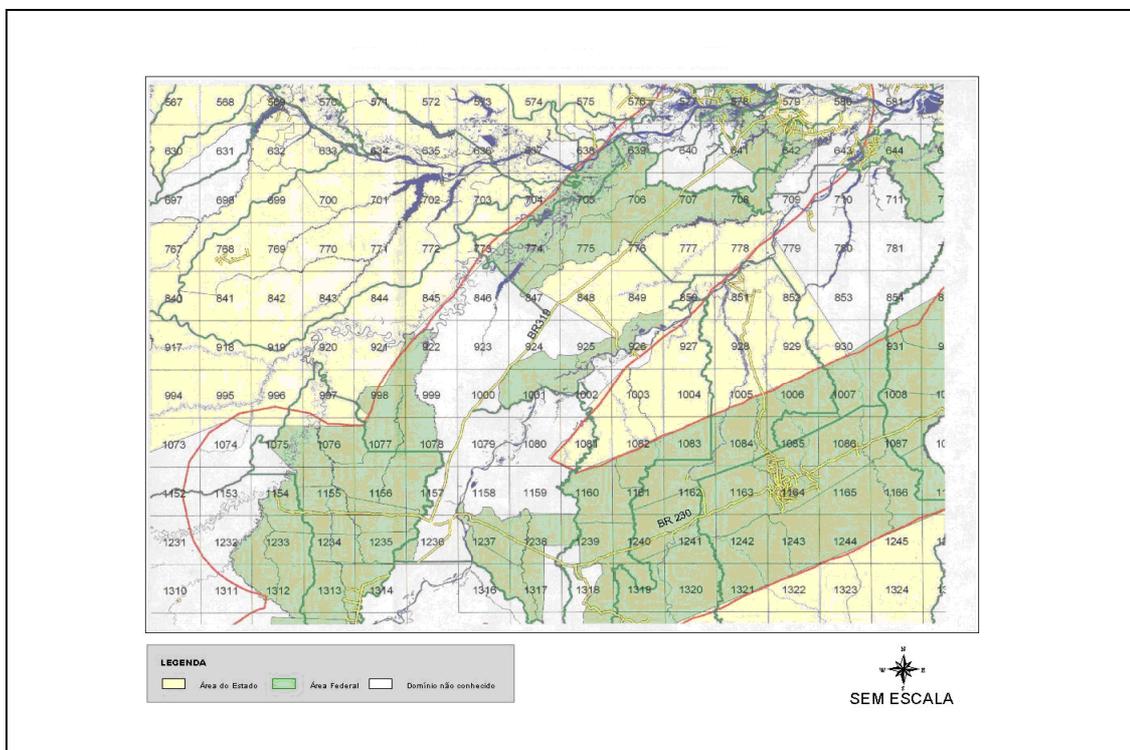


Figura 26 - Domínio Fundiário na Área de Influência da BR- 319 no Amazonas
Fonte: SDS (2005)

Iniciavam-se as primeiras ações do Plano Estadual, sob coordenação da SDS/IPAAM, em cooperação institucional com outras agências governamentais, entre elas INCRA/SPF/ITEAM, quando o governo federal criou a Área Sob Limitação Administrativa Provisória²⁷⁰ (ALAP) no entorno da BR-319 em 2006. Ou seja, sob a mesma área delimitada e com ações sendo desenvolvidas pela política governamental estadual. Essa situação criou constrangimentos

²⁷⁰ As ações da ALAP foram coordenadas pela Casa Civil da Presidência da República com a participação do Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável e Secretaria de Biodiversidade e Florestas.

institucionais entre as agências governamentais, tendo em vista que o governo do estado do Amazonas só tomaria conhecimento do ato de criação da ALAP após sua publicação no Diário Oficial da União²⁷¹. O episódio, entre outros aspectos, demonstra o descompasso e fragilidade de coordenação da política pública de forma integrada retoricamente reivindicada no âmbito governamental. Entre outros aspectos, isso reforça o argumento sobre a concorrência e sobreposição de políticas públicas e disputas institucionais.

O caso é ilustrativo também para evidenciar as disputas políticas e institucionais entre as agências governamentais que dão suporte à elaboração das políticas públicas governamentais. Embora tenha sido justificado posteriormente, que os objetivos entre as agências governamentais (estadual e federal) não eram incongruentes, visto que ambas pretendiam conter a expansão predatória e desordenada dos recursos naturais e promover o desenvolvimento sustentável, inclusive com a formalização de uma parceria institucional, isso não descaracteriza as nuances das disputas políticas e institucionais subjacentes ao processo de elaboração das políticas e do ordenamento territorial.

A Área Sob Limitação Administrativa Provisória no entorno da BR-319 no Amazonas foi criada em 02 de janeiro de 2006, por meio do Decreto Presidencial s/n, com base no artigo 22 da Lei nº 9.985 de julho de 2000, com redação dada pela Lei nº 11.132 de 04 de julho de 2005, para “frear o crescimento desordenado e predatório e promover o desenvolvimento da região em base sustentáveis” (CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006a).

A criação da ALAP implica a suspensão por tempo determinado (sete meses nesse caso, prazo no qual o Governo deveria apresentar uma proposta para a destinação das áreas estudadas para UC) de atividades e empreendimentos, efetivos ou potencialmente danosos ao meio ambiente como exploração e corte raso de florestas e outras formas de vegetação nativa (Incisos I e II do Art. 2º). A ALAP da BR-319 abrange uma área de aproximadamente 15.393.453 hectares e inclui 22 municípios do Amazonas.

Na área sob jurisdição da ALAP, pode ser proposta a criação de UC federal e/ou estadual, tanto de uso sustentável como de proteção integral. O Quadro 12 explicita a proposta federal de destinação para a área da ALAP em julho de 2006. São 13 unidades de conservação que abrangem 8.604.941 hectares (não está incluída a área da RDS Capanã Grande, não declarada no documento). Entre as unidades de conservação propostas pela ALAP, 29% são de proteção integral e 71% de unidades de conservação sustentável (FEARNSIDE, 2007) (Figura 26).

²⁷¹ A informação está contida na Carta do Secretário da SDS, Virgílio Viana em resposta às ONGs sobre o questionamento da reabertura da BR-319. Disponível em: http://www.amazonia.org.br/guia/detalhes.cfm?id=214992&tipo=6&cat_id=44&subcat_id=186

Quadro 12 – Propostas de Criação de Unidades de Conservação na Área de Influência da Rodovia BR- 319

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	LOCALIZAÇÃO	ÁREA (ha)
USO SUSTENTÁVEL		
RDS		
Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Ipixuna	Humaitá	79.987
Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Capanã Grande	s.i.	s.i
Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Canutama	Canutama	238.942
Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Igapó-Açú.	Beruri/Borba/Manicoré	402.475
FLONA		
Ampliação da Floresta Nacional Balata-Turafi	Canutama	259.601
Floresta Nacional do Iquiri	Lábrea	1.519.303
Floresta Nacional de Tapauá	Canutama/Tapauá	904.922
Floresta Estadual de Beruri	Beruri/Careiro	1.049.914
RESEX		
Reserva Extrativista do Ituxi	Lábrea	661.245
Reserva Extrativista do Médio Purus	Lábrea/Pauni	714.561
PROTEÇÃO INTEGRAL		
PARNA		
Parque Nacional do Coari	Lábrea	892.482
Parque Nacional do Umari	Canutama/Lábrea/Humaitá	1.043.937
Parque Nacional do Jarí.	Tapauá/Manicoré	837.572

Fonte: CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (2006b).

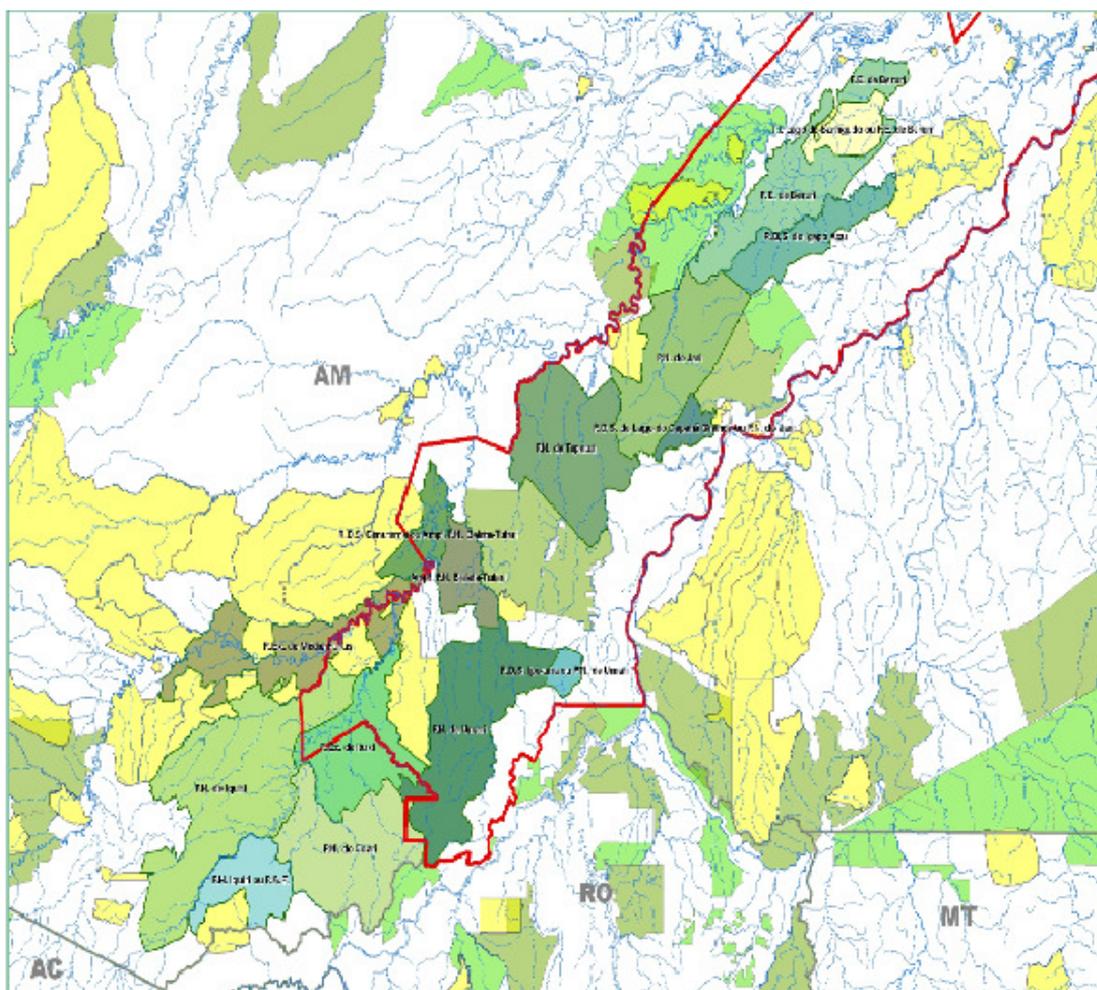


Figura 27 – Distribuição das Unidades de Conservação Propostas para a Área da ALAP da BR-319
 Fonte: FEARNSIDE, 2007.

As consultas públicas da ALAP foram realizadas no Amazonas no período de 11 a 20 de julho de 2006 em seis municípios: Manaus, Beruri, Tapauá, Canutama, Lábrea e Humaitá. As consultas públicas têm caráter informativo. Contudo, sugestões e críticas resultantes das reuniões devem ser registradas em ata²⁷² e levadas em conta nas decisões dos órgãos competentes. As audiências públicas foram convocadas para avaliar o processo de repavimentação da BR-319 e as propostas do governo federal para a criação das unidades de conservação. A Casa Civil da Presidência da República foi quem coordenou as ações da ALAP.

As reuniões da ALAP, particularmente as realizadas em Manaus e em Humaitá tiveram bastante repercussão. Em Humaitá, registraram-se vários conflitos em relação à proposta do governo federal. A primeira mobilização contrária ocorreu por parte dos prefeitos, vereadores municipais, produtores rurais, associações e cooperativas dos municípios de Humaitá, Lábrea, Canutama. Esses atores, já insatisfeitos com a criação do Parque dos Campos Amazônicos e do Mosaico do

²⁷² Cabe acrescentar que embora seja assegurado o direito de acesso aos documentos públicos, na prática não é assegurada. Tentou-se junto às instituições responsáveis pela consulta pública acesso a tais documentos, mas não se obteve nenhum êxito ficando aqui registrado o descontentamento quanto à transparência de processos públicos.

Apuí, encaminharam na ALAP realizada em Humaitá ao MMA, um documento-proposta, se colocanso contrários a proposta de criação do PARNA de Umari.

Para a área do PARNA, propuseram a criação e ampliação de um “corredor de produção entre a BR-319 e a BR-230”. Isto é, no interior do Parque. A justificativa argumentada era a existência do potencial produtivo do solo e os investimentos privados realizados por produtores rurais e pecuaristas na área (leia-se de domínio da União). O documento informa que existiam na área cerca de 5 mil hectares de terras mecanizadas com produção de 15.000 toneladas de grãos e um rebanho bovino em torno de 5.000 cabeças de gado, além de áreas de pastagens implantadas²⁷³. A criação do Parque, nesse sentido inviabilizaria as atividades em curso.

Um segundo documento-proposta²⁷⁴ encaminhado na consulta pública da ALAP, resultou da união de diferentes organizações da sociedade civil - associações de produtores rurais, comunidades, cooperativas e uma ONG ambientalista. O documento apresenta reivindicações pontuais. A proposta sugeria mudanças quanto ao tipo de destinação de uso sugerido para UC pelo governo para a área de abrangência da ALAP.

Esse documento propôs que fosse criado numa faixa de dez quilômetros da BR-319 – por indicação da ALAP na área inteira seria criação do Parque Nacional do Jarí - um Projeto de Assentamento Florestal, visto que moravam nessa área há 18 anos, 67 famílias, essa alternativa evitaria a remoção dessas famílias, caso a área fosse destinada ao Parque. A mesma sugestão foi feita para as imediações da área da RDS de Ipixuna, do PARNA de Umari e do PARNA de Coari, onde também estão assentadas famílias de agricultores. Nesses casos, as modalidades de Projeto de Agro-Extrativistas e Assentamento Florestal prevaleceram como proposta desses atores.

As sugestões encaminhadas por esse grupo de atores (formada em sua maior parte por representantes dos pequenos agricultores) mostrou-se mais inclinado as propostas e ações conservacionistas da política pública. No entanto, embora esses atores não fossem contrários a criação das UC, a preferência claramente era para as UC de uso sustentável, tendo em vista serem populações que vivem de atividades econômicas de base agroextrativistas²⁷⁵.

Numa leitura mais refinada dos documentos observa-se, por exemplo, no primeiro caso, o “despreparo” por “desconhecimento” ou não dos gestores públicos em relação à legislação ambiental vigente. A proposta de criação de um “corredor de produção”, conforme sugerido por esses atores é incompatível com a legislação que rege as áreas de proteção integral. Por outro lado, os documentos evidenciam o grau de intensidade das disputas que se seguiram entre os

²⁷³Informações contidas no Documento-Proposta, entregue por ocasião da consulta pública da ALAP realizada em 24 de julho de 2006 em Humaitá. Assinam o documento os prefeitos de Humaitá e Canutama, o presidente da Câmara Municipal de Humaitá e Canutama e o Presidente da Associação P-04 (Anexo F).

²⁷⁴Documento-Proposta encaminhado ao MMA pela APHUMA, APRALUZ, PROGRESSO, AMURBR BR-230 e BR-319, Associação da Comunidade do Ipixuna, COOPERJARI, Associação da Comunidade do Banheiro e Alto e Crato, Associação dos Produtores da Realidade e a ONG Pacto Amazônico, datado de 24 de julho de 2006, Humaitá (AM) (Anexo G).

²⁷⁵Não sabe-se informar nesse caso se as reivindicações das populações locais foram atendidas, pois durante a realização das Pesquisas de Campo, iniciava-se o processo de estudo por parte dos órgãos ambientais para a definição das unidades de conservação propostas (MMA/MDA/INCRA).

atores públicos (agências e parlamentares ligados ao setor agropecuário), os atores privados e suas representações de interesses- agropecuaristas, prefeituras locais, federações e associações patronais - contrários a criação do Parque e as agências governamentais – particularmente agências de meio ambiente - que juntamente com os atores transnacionais não-governamentais, ONGs ambientalistas, principalmente – se colocam favoráveis a criação dos territórios protegidos.

Entre os anos de 2002 e 2006 foi intensa a mobilização de políticas públicas ambientais e fundiárias para o sul do Amazonas. Pode-se dizer que as políticas agrícolas de cunho produtivista, as quais privilegiavam a produção de grãos e a pecuária, foram de certo modo, constrangidas pelas ações públicas conduzidas por instrumentos de comando e controle e pela criação de territórios protegidos e, pelas primeiras iniciativas de regularização fundiária e reforma agrária. Essas políticas contribuíram para a retração da produção da *commodity* soja no Pólo do Madeira.

4.4. Ampliando a Escala - o novo contexto institucional: a Moratória da Soja na Amazônia e a Mesa Redonda da Soja Responsável (RTRS)

O desenho de um novo arranjo institucional que promoveria mudanças organizacionais na prática das empresas ligadas a cadeia da soja teve início em abril de 2006, com a publicação do relatório denominado *Comendo à Amazônia*. No documento o *Greenpeace* detalhou como a soja utilizada na cadeia de suprimentos das indústrias internacionais do setor agroalimentar estava conectada ao desmatamento ilegal, aos processos de grilagem de terra, ao trabalho escravo e a violência rural na Amazônia. Esse documento obteve um forte impacto junto à opinião pública internacional, junto às empresas do setor e as principais redes de *fast food* e de supermercados europeus.

Mas, o divisor de águas no processo de construção da moratória da soja veio com o comunicado realizado em 24 de julho de 2006, assinado conjuntamente pela ABIOVE e ANEC e suas associadas, incluindo as principais *traders* internacionais da *commodity* soja – CARGILL, BUNGE, ADM, DREYFUS e a nacional AMAGGI - se comprometendo em não comprar soja proveniente de áreas recém-desmatadas do Bioma Amazônia. Além disso, no comunicado, as empresas reiteravam o repúdio ao trabalho escravo e anunciavam a inclusão no contrato de compra dos fornecedores de soja, uma cláusula contratual de rompimento em caso de constatação de trabalho análogo ao escravo. Essa iniciativa foi firmada por atores privados ligados diretamente ao setor passou a ser denominada de Moratória da Soja (Anexo H).

A iniciativa teve duração anunciada de dois anos e o objetivo esperado era colaborar para “conciliar a preservação do meio ambiente com o desenvolvimento econômico, por meio da utilização responsável e sustentável dos recursos naturais brasileiros, além de atender a demanda dos consumidores internacionais e nacionais por produtos sustentáveis” (ABIOVE, 2007, p. 2).

Entre os desdobramentos dessa iniciativa pode-se apontar: i) a reação inicial contrária por parte dos produtores rurais e suas respectivas entidades representativas; ii) a aproximação inédita entre agroindústria e ONGs ambientalistas; iii) o estabelecimento de uma estrutura de governança formada por *traders*, ONGs e movimentos sociais.

Em novembro de 2006, aconteceu a primeira reunião entre os atores para iniciar as atividades necessárias a implementação da moratória. Participaram da reunião a ABIOVE e a ANEC, representando seus associados, as empresas AMAGGI, BUNGE e CARGILL e as Organizações Não-Governamentais: Conservação Internacional, *Greenpeace*, IPAM, TNC e WWF Brasil²⁷⁶.

Na ocasião constituiu-se o Grupo de Trabalho da Soja (GTS) formado por: i) setor empresarial: ABIOVE, ANEC, AMAGGI, BUNGE, ADM, CARGILL; ii) sociedade civil, basicamente formada por ONGs ambientalistas: Articulação Soja-Brasil, Conservação Internacional (CI – Brasil), Greenpeace, The Nature Conservancy e WWF-Brasil. Foram definidos três temas a serem trabalhados pelo GTS que se reuniria a cada dois meses. 1) Mapeamento e Monitoramento; 2) Educação e Código Florestal; 3) Relações Institucionais (Figura 28).



Figura 28- Grupo de Trabalho da Soja
Fonte: GREENPEACE (2007)

Completado um ano, o GTS realizou uma conferência prestando conta à sociedade das atividades desenvolvidas pelo Grupo. No relatório anual²⁷⁷ foram divulgadas as ações realizadas pelo GTS e resultados parciais da evolução das atividades, entre esses, a divulgação do mapeamento do monitoramento do plantio da soja realizado pelo GTS que indicava não ter havido plantio em áreas de desmatamento recente (pós-julho de 2006). O acompanhamento realizou-se para a safra 2006/2007 em 193 áreas selecionadas com extensão superior a 100 hectares no Bioma Amazônia, em municípios com mais de 5.000 hectares de plantio de soja, nos estados do Pará, Rondônia e Mato Grosso.

No entanto, esse era um resultado esperado e não se pode precisar quanto da queda da taxa de desmatamento na Amazônia possa ser atribuída à iniciativa, já que fatores como a diminuição

²⁷⁶As ONGs Amigos da Terra, IMAZON, IMAFLORA e o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém têm contribuído com as atividades da Moratória.

²⁷⁷Ver Moratória da Soja no Bioma Amazônia – Relatório do 1º Ano. Disponível em http://www.abiove.com.br/sustent/ms_relatorio1ano_24jul07.pdf

dos preços da soja no mercado de *commodities* e a valorização do Real também colaboraram para esse cenário. Por outro lado, a grande “prova de fogo” será a safra seguinte, tendo em vista a euforia dos produtores rurais com a súbita valorização dos preços da *commodity* para os próximos anos.

No Amazonas, dois aspectos podem ser apontados como desdobramentos dessa nova institucionalidade. 1) a decisão de não compra da produção da safra 2006/2007 por parte da empresa AMMAGI dos produtores do Pólo do Madeira. A produção foi comprada pela multinacional CARGILL; 2) a queda acentuada na produção de soja no Pólo do Madeira. No entanto, isso não significou uma redução nas taxas de desmatamento. Os resultados divulgados pelo INPE/DETER (causa de muita polêmica) incluem o município de Lábrea na lista dos “campeões” de desmatamento, o que demonstra que outros fatores estão envolvidos nessa dinâmica.

A segunda institucionalidade resultou da criação da Mesa Redonda Sobre Soja Responsável (RTRS). Uma coalizão formada por atores privados e sociedade civil - ONGs ambientalistas e movimentos sociais. A iniciativa reflete um esforço de concertação entre produtores, processadoras e fornecedores de soja e sociedade civil (ONGs e movimentos sociais) para estabelecer normas e critérios para a produção de soja responsável. Ao mesmo tempo a iniciativa visa estabelecer uma normatização que seja internacionalmente aceita. Nesse sentido, a sua elaboração tem duplo objetivo mercadológico, tornar o produto mais competitivo no mercado internacional e eliminar as barreiras não tarifárias (ambientais) exigidas pelos países compradores.

A iniciativa data de 2004 quando um grupo reduzido de organizações privadas e ONGs ambientalistas decidem estabelecer um diálogo para criar padrões que atendessem a exemplo do que ocorrera no caso do óleo de palma, a uma produção socioambiental responsável. Formou-se então um Comitê Organizador (CO) para conduzir o Fórum sobre Soja Responsável (RTRS). Esse Comitê também ficou responsável por elaborar a estrutura formal da RTRS e preparar a Primeira Conferência Global Sobre Soja Sustentável²⁷⁸ realizada em Foz do Iguaçu – em março de 2005. Um dos resultados desse evento foi à expansão do Comitê, que organizou na sequência um *Workshop Técnico* sobre Soja Sustentável, em abril de 2006, onde um grupo de especialistas de diferentes campos do conhecimento debateu as implicações econômicas, sociais e ambientais da produção da soja nos países produtores do Mercosul. No mês de agosto do mesmo ano organizou-se a Conferência do Fórum de Assunção – Paraguai. Em novembro, num encontro do CO realizado na Suíça, criou-se juridicamente a Associação Internacional de Soja Responsável (RTRS) uma sociedade civil sob a orientação da legislação Suíça.

Atualmente, a estrutura de governança da RTRS é integrada por duas categorias de membros:

- 1) membros participantes com direito a voto. Esses membros devem pertencer a cada uma das categorias que integram a RTRS: a) produtores; b) indústria, comércio e finanças c) sociedade civil. Cada categoria deverá escolher cinco membros participantes para compor o corpo executivo do RTRS.

²⁷⁸Na Conferência foi bastante crítica por parte dos movimentos sociais e ambientalista a proposta de produção de “soja sustentável”. A crítica foi incorporada e a RTRS adotou a denominação “soja responsável”.

2) membros observadores sem direito a voto.

No presente a Diretoria da RTRS é composta por:

Um Presidente: Christopher Wells - ABN AMRO e

Quatro Vices-Presidentes: FUNDAPAZ - Juan Luis Díaz

Grupo ANDRÉ MAGGI, - Ocimar de Camargo Villela

WWF – Brasil – Luis Laranja

Solidaridad - Jeroen Douglas

Dois desdobramentos da iniciativa merecem atenção: primeiro, foram indicados nove assuntos ligados à problemática da soja para serem trabalhados pela RTRS e seus membros. São eles:

1. Infra-estrutura
2. Cumprimento das leis trabalhistas
3. Conflitos sobre a terra
4. Conflitos entre pequenos e grandes produtores
5. Migração rural
6. Contaminação da água
7. Erosão do solo
8. Comprometimento da biodiversidade
9. Uso de agroquímicos.

Nesse caso, importante frisar que duas questões polêmicas não foram incluídas nos eixos das discussões: a questão da propriedade privada da terra e a questão dos transgênicos. Esse foi um ponto crítico de conflito interno resultando na saída de alguns atores da iniciativa, de modo particular aqueles ligados à agricultura familiar (FETRAF-Sul) e aos movimentos sociais contrários a difusão dos OGM.

Na Assembléia de São Paulo, realizada em maio de 2007 criou-se o Grupo de Desenvolvimento (GD). Este GD ficou responsável pela elaboração dos Princípios, Critérios e Verificação – (PCVDG - Principles, Criteria & Verification Development Group). Os PCVDG elaborados pelo GD devem ser adotados pelos membros da RTRS, assim como os critérios devem levar em conta os temas levantados na reunião de Assunção. Os critérios elaborados pelo Grupo serão apresentados na 3ª Conferência Sobre Soja Responsável que se realizará em abril de 2008, em Buenos Aires.

Os critérios funcionarão como uma ferramenta de gestão organizacional interna pelos membros em todos os segmentos da cadeia, ao mesmo tempo em que servirão como instrumento de padronização internacionalmente aceito, assegurando aos compradores de que o produto (soja e seus derivados) provém de uma fonte de gestão responsável.

A constituição dessa nova estrutura de governança indica a tendência atual de adoção por parte das empresas/organizações dos chamados “sistemas empresariais voluntários de gestão ambiental”, “ambientalismo empresarial” ou “ambientalismo corporativo”. Essa concepção empresarial se caracteriza por um processo de institucionalização na estrutura organizacional das empresas de questões ligadas ao meio ambiente. A institucionalização pode ocorrer com a adoção de normas, protocolos, acordos, regulações, certificações (ABRAMOVAY, 2007a;

ABRAMOVAY, 2007b; HOFFMAN, 2001). Trata-se, como frisado anteriormente, de uma estratégia empresarial de antecipação às demandas de clientes e do mercado.

Merece atenção na conformação dessas duas institucionalidades (Moratória e RTRS) o ambiente institucional no qual elas se desenvolvem. Ou seja, elas (as institucionalidades) não estão descoladas do conjunto das motivações e pressões sociais, políticas e culturais em relação às questões ambientais globais. Como apresentado no segundo capítulo, à questão ambiental adquiriu na atualidade um *status* “universalista e de bem comum” (FUKS, 2001). Ao adquirir esse *status* trouxe para a esfera política, novos atores (ONGs, sobretudo ambientalistas e movimentos sociais) que passaram a exercer pressão junto aos governos, empresas e organismos financeiros visando à proteção ambiental em escala internacional.

Assim, a adesão por parte dos grupos econômicos na adoção de critérios socioambientais, por exemplo, para a produção de soja, não pode ser interpretada sem o protagonismo desses atores. Campanhas como as do *Greenpeace*, a construção de “redes de coalizão verde” como aquelas coordenadas pela Plataforma da Soja, pela Articulação Soja Brasil e Articulação Soja Holanda com escalas de ações coordenadas no plano transnacional têm contribuído de forma significativa para pressionar esses grupos econômicos. As estratégias visam conter os impactos ambientais decorrentes dos investimentos em grandes obras de infra-estrutura, a expansão da soja sobre ecossistemas sensíveis como o Cerrado, a região do Chaco e à Amazônia.

A breve descrição dessas novas institucionalidades – Moratória da Soja e *Round Table* - indica as recentes mudanças que vêm ocorrendo na estrutura organizacional das empresas, ao mesmo tempo em que nos ajuda a entender melhor a recente tendência dos setores ligados à cadeia soja estarem assumindo o ‘desenvolvimento sustentável’ como meta institucional, organizacional e comercial.

O GRUPO MAGGI que atua no Amazonas é um exemplo desta tendência empresarial. O Grupo não só tem divulgado amplamente suas “ações verdes”, como vem participando ativamente na definição dos critérios para a produção da soja, integrando inclusive a Diretoria do RTRS como um dos cinco representantes dos produtores. Um exemplo, dessa sua tendência “*esverdeante*” ocorreu em Bali, durante a 3ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP-13), quando o governador Blairo Maggi surpreendeu a todos ao anunciar seu projeto de “Soja Mais Verde”²⁷⁹ que será desenvolvido no Mato Grosso (BARROS, 2007).

O resgate histórico dessas institucionalidades auxilia no entendimento do cenário que colocou a Amazônia e a luta pela proteção ambiental como o problema de cunho universalista e de interesse de todos (princípio do bem coletivo). Desse modo, o desmatamento na Amazônia deixou de ser um problema localizado e ganhou dimensões globais, mobilizando ações em escala transnacional envolvendo diferentes atores – sociedade civil, governos, empresas e mercados. Essas mudanças promoveram um rearranjo nas estruturas institucionais e organizacionais, na troca de informação, nos processos de aprendizagem, na estrutura e distribuição de poder, nas relações interinstitucionais e interorganizacionais e nos recursos mobilizados pelos diferentes atores (individuais, coletivos, públicos, privados e não-governamentais) para influenciar tanto nas políticas internas das empresas com a institucionalização de um padrão de auto-regulação do

²⁷⁹ Divulgado pelo Jornal Valor Econômico em 13/12/2007.

setor como nas políticas públicas relacionadas à proteção ambiental, à saúde e segurança alimentar e à justiça trabalhista.

Em síntese, esse quadro moldou o ambiente político, institucional e organizacional das empresas e das políticas públicas informadas pelo paradigma do desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que colaborou para impor restrições à expansão do cultivo de soja no Amazonas/Amazônia.

A internalização do desenvolvimento sustentável no conjunto das políticas públicas do Programa Zona Franca Verde encontrou ambiente favorável nacional e internacional e pôde conduzir ações inovadoras do ponto de vista institucional como as Leis de Mudanças Climáticas e o Bolsa-Floresta, um instrumento de valorização dos serviços ambientais pagos às populações tradicionais pela manutenção da floresta em pé. Iniciativas dessa natureza também podem ser encontradas no Amapá e no Acre que fazem parte dessa coalizão de “governos verdes”. No Paraná e em outros estados a experiência do ICMS-E se insere nesse novo campo de inovações fundamentadas na concepção do desenvolvimento sustentável.

Mas, nenhuma dessas ações pode ser interpretada de maneira isolada nem de forma definitiva, muito menos sem considerar as disputas e conflitos que lhe são inerentes, pois elas se desenvolvem sob uma determinada conjuntura e um dado arranjo político, institucional e organizacional. Tais ações situam-se num campo de forças, em que os diferentes atores partilham interesses, interagem estrategicamente, trocam recursos de poder buscando influenciar resultados políticos, econômicos e territoriais.

O dinamismo histórico do *campo*, como argumenta Bourdieu (2004) decorre justamente das relações de forças objetivas e lutas padronizadas sobre formas específicas de autoridade. Ou seja, funcionam como espaços sociais onde se desenvolvem diferentes relações de poder e existe uma desigual distribuição do capital que acaba por determinar a estrutura do *campo*, definido pelo estado de uma relação de força histórica entre agentes, instituições em presença do *campo*.

Concluindo, pode-se dizer que as diretrizes do PZFV, ao incorporarem o desenvolvimento sustentável como orientação da política governamental transformou a lógica de apropriação material e simbólica do território e de seu uso. No caso do Pólo do Madeira, essa inversão foi nítida. As ações anteriormente conduzidas no contexto institucional do PTCD estiveram centradas em critérios de eficiência plenamente estabelecidos pela “modernização conservadora”, tais como o monocultivo da soja, a pecuária extensiva e extração madeireira predatória. Observou-se que em parte essas ações foram substituídas e/ou reorientadas mediante o novo arranjo político-institucional por critérios que têm por base a concepção de desenvolvimento sustentável e a conservação da biodiversidade e da equidade social.

Ao realizar essa inversão, a política pública redesenhou os espaços físicos e políticos do território, as formas de usos e as relações de poder estabelecidas. O vetor ambiental, sob essa perspectiva adquiriu e assumiu um papel importante no ordenamento territorial. Tal ordenamento permitiu de forma simultânea, a criação de novos recortes territoriais sob legislação especial (unidades de conservação, terras indígenas, assentamentos) que transformaram ao menos em

tese, não somente o padrão de ocupação e uso das terras e de seus recursos como também as regras institucionais de gestão e controle político, econômico e social e ambiental do território.

No entanto, esse novo padrão territorial, necessariamente, não extingue a correlação de forças, as assimetrias de poder e os diferentes projetos políticos, econômicos e territoriais existentes; muito pelo contrário, eles continuam a atuar nos territórios. Onde podemos inferir que a criação de territórios protegidos no sul do Amazonas, embora tenham colocado restrições às práticas predatórias do meio ambiente, não devem ser considerados em si mesmos capazes de inibir em definitivo a expansão dessas atividades econômicas, uma vez que podem se alterar mediante outro contexto institucional e por novas dinâmicas socioespaciais e arranjos políticos.

Do ponto de vista institucional, o PZPV promoveu um rearranjo organizacional e político das relações de poder. A criação da SDS representou muito mais que uma simples mudança na estrutura organizacional governamental. Sua criação realinou e fortaleceu as forças políticas pró-ambientalistas, aproximando atores da sociedade civil, pesquisadores, ambientalistas e movimentos sociais, mobilizados para a construção de um projeto sustentável no contexto da política governamental (o que não significa que não houve uma interação conflituosa nessa relação). Contrariamente ao que ocorreu no PTC, onde às agências ligadas à produção agropecuária conduziram o projeto de “modernização agrícola. No PZPV, essas agências tiveram papel limitado, do ponto de vista político-institucional, inclusive tendo que em alguns momentos alinhar discursos e metas coordenados e tematizados pela temática ambiental. O mesmo não se poder dizer quanto ao acesso aos recursos orçamentários.

O projeto político modernizante da agricultura amazonense, baseado na mecanização e no monocultivo de grãos (arroz, soja e milho) sofreu forte retração e limitações ambientais e fundiárias, colocando situações de conflitos políticos, institucionais, territoriais e ideológicos, sobretudo entre a SDS e SEPROR/IDAM. Isso se deve ao fato de que as últimas agências têm aproximação muito maior com os setores agropecuaristas regionais. As restrições impostas pelos instrumentos de comando e controle ambiental foram interpretadas por esses atores públicos e privados, por vezes como um “engessamento da economia”. No entanto, convém registrar os avanços advindos da implantação dos pólos de desenvolvimento sustentáveis, baseados nas aptidões dos produtos regionais e o desenvolvimento de projetos voltados para a agricultura familiar. De outra forma, a inserção, ainda que tímida, do enfoque agroecológico como proposta teórica e metodológica demonstra como a perspectiva do desenvolvimento sustentável foi sendo introduzida na esfera dessas agências.

A criação da SDS também apresenta contradições e conflitos interinstitucionais, particularmente com o IPAAM. Esse órgão, antes condutor de toda a política ambiental estadual foi aos poucos sendo esvaziado de suas funções e atribuições. Uma perda não só do ponto de vista institucional como, sobretudo, de poder político de influenciar de forma direta na formulação da política. Essa situação tenciona as relações entre essas instituições que em tese deveriam estar alinhadas na condução da política ambiental, mas isso não significa que essas duas instituições não realizem interações estratégicas e partilhem recursos de poder com vistas a assegurar o interesse do grupo.

Adicionalmente, a reforma institucional de 2007, por outro lado, já demonstra sinais de enfraquecimento político-institucional da SDS. A perda de parte da AFLORAM para a estrutura organizacional do IDAM e a saída do ex-Secretário, Virgílio Viana da pasta da SDS acena para

mudanças no cenário da ensaiante política ambiental do Estado. O próprio PZFFV no que se refere aos esforços envidados e aos avanços institucionais e políticos alcançados começa a dar sinais de esgotamento, particularmente no que se refere a suas metas no campo da política florestal.

O próprio desenvolvimento *stricto sensu* de uma política estadual do meio ambiente é questionado. A análise realizada pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL sobre a política ambiental e de sustentabilidade do estado do Amazonas. O relatório concluiu que as ações governamentais estão muito mais concordantes com o desenvolvimento do PZFFV de orientação semelhante, do que propriamente com uma política ambiental estadual. Dito de outra forma, a expressão concreta da política estadual é formulada pelo Plano Plurianual que corresponde ao instrumento legal da política fiscal do Programa de Governo. O PPA define as prioridades da política governamental na qual se enquadram os projetos e programas das secretarias e autarquias estaduais, inclusive as políticas ambientais (CEPAL, 2007, p. 117).

As prioridades orçamentárias para a SDS e suas autarquias, embora tenha sido positiva nos últimos anos, quando comparadas com o orçamento geral do Estado, indica gasto ambiental muito baixo. No entanto, quando se considera o PZFFV, a contribuição é maior. Para o ano de 2005, o valor foi de R\$ 63.165.391 (1,2% do orçamento estadual). Contudo, a maior parte dos recursos financeiros (70,9%) foi dirigida à SEPROR. No PPA 2004-2007, as disparidades entre os recursos dessas secretarias são ainda maiores. Enquanto foram previstos no orçamento para SDS (com seus respectivos programas) um montante de R\$ 62.110.732, para a SEPROR foram orçados para dois programas R\$ 223.594.220 (CEPAL, 2007, p. 117-118). Ou seja, se a SEPROR em parte teve sua participação político-institucional e suas atividades operacionais limitadas por políticas regulatórias, o mesmo não se pode dizer quanto a sua capacidade de acessar recursos nas arenas decisórias (PPA) das políticas redistributivas. Esse contexto institucional também indica as próprias prioridades governamentais em termos setoriais.

Não se deseja entrar aqui no mérito de uma avaliação do PZFFV que foge ao escopo dos objetivos da tese, mas indicar que as ações do PZFFV, coordenado em grande medida como vimos pela SDS/IPAAM (mesmo com suas limitações orçamentárias e de recursos humanos) sob o ideário do desenvolvimento sustentável promoveram um rearranjo produtivo e territorial para o Pólo do Madeira, distinto do modelo produtivista comercial em escala que estava em expansão sustentado pelo PTCD. O que não significa dizer que sob outra conjuntura (condições de mercado favorável) esse projeto “modernizante” não possa ser retomado, sobretudo pelos produtores rurais e pelas empresas processadoras.

No entanto, a inserção do Amazonas na rota da soja se mantém. As práticas espaciais do GRUPO MAGGI de implantação do seu “corredor particular” para o escoamento da *commodity* soja produzida nos cerrados matogrossenses continua sendo viabilizado pela Hidrovia do Madeira/Amazonas e pelo processamento do grão no Pólo de Itacoatiara que embora venha sendo questionado²⁸⁰ quanto a não geração de emprego se apresenta ainda mais dinâmico; basta retornar aos dados da exportação da soja via Porto de Itacoatiara e aos lucros auferidos no balanço anual do GRUPO MAGGI.

²⁸⁰Sobre as investigações a respeito do não cumprimento do GRUPO MAGGI na geração dos 5.000 empregos previsto, ver notícia no Portal da ALE/AM. Disponível em http://www.aleam.gov.br/noticia_materia2.asp?id=1472

O governador Blairo Maggi, agora em sua “trajetória verde”, e o governador Eduardo Braga têm estreitado as relações políticas. Em 2003, Blairo Maggi esteve em Manaus para conversar com os empresários do PIM sobre os benefícios deles apoiarem o asfaltamento da BR-163 (Consórcio da Soja) - para onde o GRUPO MAGGI tem estendido seus tentáculos - visando ao escoamento da produção por aquele outro corredor em implantação. Eduardo Braga e Blairo Maggi fizeram parte da comitiva brasileira²⁸¹ presente na Conferência de Bali, onde o Governador anunciou seu projeto empresarial e institucional de produção de “soja mais verde” para o Mato Grosso, ou seja, as interações estratégicas entre governos e interesses privados parecem se manter e erodir ainda mais as fronteiras entre o público e o privado.

Pode-se afirmar diante do exposto, ser evidente como o discurso sustentabilista definitivamente se internalizou nas estruturas institucionais e organizacionais dos governos e suas agências, da sociedade civil, das empresas e do mercado. No caso dos grupos econômicos ligados ao setor agroalimentar da soja, o agravante da problemática ambiental na Amazônia associado à expansão da sojicultura colaborou para que as empresas reformulassem suas estratégias produtivas, sob pena de sanções econômicas futuras, daí a adoção dos sistemas de gestão ambiental e do “carimbo verde” em suas práticas discursivas e produtivas.

A adesão do GRUPO MAGGI ao sistema de gestão ambiental e a procura por uma produção social e ambientalmente sustentável tende a se reverter positivamente em termos de ativos tangíveis e intangíveis. A estratégia organizacional da empresa passou a ver na responsabilidade social e ambiental um diferencial de competitividade que, em termos de mercado, é extremamente importante. Ou seja, a empresa procurou se adequar à nova estrutura de oportunidades procurando manter o seu poder de influenciar sobre os processos de decisões políticas, econômicas e territoriais. A adesão à “onda verde” - como designou um de seus executivos - era evidente e a estratégica e o GRUPO MAGGI “não poderiam deixá-la passar despercebida”.

Entre as agências governamentais - agropecuárias, ambientais e fundiárias - a internalização da temática ambiental resultou em políticas públicas mais condizentes com a realidade amazônica, mesmo que muito ainda necessite avançar. Identifica-se, nesse caso, externalidades positivas tais como: o aumento na criação de UC de uso sustentável; a criação de assentamentos agroextrativistas; florestais; a abertura de linhas de financiamento para recuperação e conservação dos recursos naturais nos assentamentos; e o desenvolvimento de práticas agroecológicas, por exemplo. Vale ressaltar ainda, como a inserção do componente ambiental na estrutura organizacional dos organismos financeiros internacionais e nacionais colaborou para a introdução de critérios de sustentabilidade como pré-requisitos para os empréstimos tomados por empresas e Estados Nacionais.

Evidente que os critérios de enquadramento dos projetos podem ser questionáveis do ponto de vista da sustentabilidade como o foi aquele adotado pelo IFC para a tomada de empréstimos de recursos por parte do GRUPO MAGGI. No entanto, vale ressaltar como a inserção da variável ambiental se internalizou às distintas estruturas e escalas geográficas.

²⁸¹Ver notícia divulgada pelo Estado de São Paulo em 11/12/2007. **Delegação brasileira em Bali é a maior, com 188 pessoas.** Disponível em: http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao_detalhe3.asp?ID_RESENHA=400543

De outra forma, tem sido crescente o papel da sociedade civil (sobretudo, movimentos sociais e ambientalistas) na discussão da problemática ambiental de modo a influenciar sobre as práticas dos grupos econômicos e dos governos. Como ilustrativo, pode-se citar: a) a pressão dos grupos ambientalistas junto ao IFC para rever o enquadramento do projeto do GRUPO MAGGI de expansão de soja no Mato Grosso; b) a pressão para que o GRUPO MAGGI assinasse o Pacto de Erradicação do Trabalho Escravo; c) a repercussão do relatório do Greenpeace, - *Comendo a Amazônia* - junto às cadeias de supermercados e redes de *fast food* que levou, entre outros desdobramentos, a decretação da Moratória da Soja na Amazônia.

Por fim, podem-se apontar duas principais externalidades negativas decorrentes dessa internalização da temática ambiental. A primeira é o esvaziamento teórico do próprio conceito do desenvolvimento sustentável e, por conseguinte, a sua banalização. De modo que ele “ressoa” quase que indistintamente entre os discursos dos movimentos ambientalistas e dos grupos econômicos hegemônicos, nesse caso as *traders*, ainda que por definição a natureza e a orientação política e ideológica sejam diametralmente opostas a tais concepções. A segunda externalidade se refere à difícil construção de uma governança democrática capaz de canalizar diferentes interesses para metas de interesses comuns. Visto que a existência de estruturas de poder e a capacidade de mobilização de recursos de poder entre os diferentes atores e projetos sejam tão assimétricas quanto o é a estrutura da cadeia da soja, para limitar-se ao caso em foco, embora esse não esteja descolado do contexto institucional em que se formulam e decidem as políticas.

Finalizando, pode-se dizer que essa imagem positiva (projeto publicitário) criada a partir da responsabilidade socioambiental fundada no desenvolvimento sustentável possibilita que empresas, governos e Estados nacionais capitalizem política, ideologicamente e mercadologicamente suas práticas, conferindo-lhes como retorno, recursos intangíveis, tais como reputação, credibilidade e legitimidade junto a seus pares, credores, compradores e consumidores intermediários e finais.

CAPÍTULO V

POLÍTICAS PÚBLICAS E ASSIMETRIAS DE PODER: O PAPEL DAS *POLICY NETWORKS* NA DINÂMICA DA SOJA NO AMAZONAS

“Toda rede é uma imagem do poder ou mais exatamente, do poder ou dos atores dominantes”
(Claude Raffestin)

Nos capítulos anteriores foi visto como a intervenção estatal/governamental promoveu o processo de inserção da Amazônia aos circuitos globais de produção da cadeia da soja. Descreveu-se o ambiente institucional e os arranjos políticos governamentais que viabilizaram o desenvolvimento da produção e do setor agroindustrial sojicultor no Amazonas e, por conseguinte, os arranjos territoriais resultantes dessas dinâmicas. Mas, a formulação das políticas públicas contou com a participação de diferentes atores (individuais, coletivos, públicos, privados e não-governamentais) que mobilizados em defesa de seus projetos sociais, políticos, econômicos, tecnológicos e territoriais influenciaram direta ou indiretamente sobre elas. Nesse intercâmbio, os atores realizaram interações estratégicas, compartilharam interesses, trocaram recursos do poder - institucionais, financeiros, políticos, tecnológicos e jurídicos, organizacionais - visando influenciar nos resultados políticos, econômicos e territoriais das políticas.

Com base na literatura consultada e valendo-se da observação dessa dinâmica, mapeou-se algumas redes de políticas (*policy networks*), suas estruturas de governança e os espaços de disputas (arenas decisórias). Os atores que integram essas **redes** foram **tipificados** segundo a sua natureza - pública, privada, não-governamental - e considerados tanto como indivíduos (gestores, diretores, pesquisadores) como entidades (empresas, sindicatos, instituição, organizações) dependendo do contexto e de sua forma de inserção na rede.

Os vínculos/interações entre esses atores no contexto das redes de políticas foram considerados com base nos **aspectos: institucionais, tecnológicos, políticos e econômicos**. As **interações institucionais e organizacionais** dizem respeito às relações de trabalho, parceria, convênios, cooperação entre instituições públicas e privadas (pesquisa, planejamento, setoriais) ou entre organizações (empresas do setor e/ou afins). Nos **vínculos políticos** se inseriam as relações/interações políticas, partidárias e ideológicas existentes entre os atores. Nas **interações econômicas** consideram-se todos os tipos de relações envolvendo recursos financeiros, negócios e incentivos.

As redes de políticas foram mapeadas considerando-se os arranjos político-institucionais observados com base nos dois programas de governo estudados (PTCD e PZPV) e das ações empreendidas por esses atores. Colaboram para esse mapeamento: a) as entrevistas realizadas com os diferentes atores; b) os posicionamentos dos atores expressos nos espaços públicos de discussão (fóruns, seminários, encontros, audiências públicas) e em documentos oficiais (relatórios técnicos, resultados de pesquisas, boletins informativos institucionais); c) as opiniões e posições emitidas por veículos de comunicação (institucionais – portais, notas, informativos e de comunicação de massa – jornais, revistas, relatórios).

Embora o suporte teórico-metodológico para essa análise repouse na literatura sobre redes de políticas (*policy networks*), conforme enfatizado desde o início da tese optou-se por não utilizar um modelo exclusivamente, mas extrair dos modelos explicativos as dimensões que parecem ser mais adequadas à realidade das redes identificadas. Desse modo, consideramos as seguintes dimensões para a tipificação das redes estudadas: a) atores envolvidos; b) número de participantes; c) função na rede; d) estrutura; e) tipo de interação f) distribuição de poder; f) distribuição dos recursos; g) esfera de representação política; g) escala geográfica.

Essa tipificação tem muito mais o objetivo de sistematizar as relações que dinamizaram as políticas e os embates entre os diferentes atores do que o de estabelecer um enquadramento rígido e fechado. Nas redes de políticas, seus respectivos atores se entrecruzam sobrepõem-se e até mesmo se opõem (interna e externamente), evidenciando a heterogeneidade dos interesses, os grupos envolvidos e a variedade e diversidade das dinâmicas estabelecidas entre elas e em seu interior. Foi esse movimento buscou-se captar com o respectivo mapeamento.

Este capítulo tem, portanto por objetivo de **descrever e caracterizar as redes de políticas, as dinâmicas e interações estratégicas, os recursos de poder e a capacidade de mobilização dos atores para influenciar na formulação das políticas, que deram suporte à expansão da soja no Amazonas**. Vale lembrar que a dinâmica foi demarcada por movimentos multidimensionais, disputas, conflitos, cooperação, alinhamentos e processos de continuidades e descontinuidades.

O Capítulo apresenta três sessões assim dispostas: i) descrevem-se as principais redes de políticas mapeadas, suas características, interações estratégicas e recursos de poder; ii) recupera-se a dinâmica que envolveu as disputas recentes em torno da criação dos territórios protegidos e das discussões da ALAP BR-319; iii) apresentam-se algumas notas reflexivas sobre o papel das redes de políticas e suas participações nas arenas decisórias.

5.1. Redes de Políticas Envolvidas na Dinâmica de Expansão da Soja no Amazonas

Três aspectos foram considerados no mapeamento das redes de políticas envolvidas na expansão/retração da soja no Amazonas: tecnológico, socio-político-ambiental e econômico-financeiro. O primeiro **considera o aspecto cumulativo de conhecimento em P&D** responsável pelo desenvolvimento de novas cultivares, de técnicas de manejo e uso do solo e as técnicas de difusão da tecnologia junto aos produtores. O segundo diz respeito **às relações/interações entre os atores** públicos e privados e os recursos de poder utilizados para influenciar na decisão das empresas e das políticas públicas quanto ao **uso do território** e de seus recursos naturais. No terceiro aspecto, destaca-se o **suporte econômico-financeiro realizado pelas instituições** nacionais e internacionais no que se refere ao aporte de recursos para o desenvolvimento de atividades econômicas voltadas tanto para a expansão do modelo produtista hegemônico como para as iniciativas de modelos econômicos alternativos direcionados para o desenvolvimento de projetos e programas sustentáveis.

5.1.1. As Redes de Instituições de Pesquisa e Acúmulo de P&D: EMBRAPA, FMT e CAMPO CONSULTORIA

O arranjo **técnico-científico** dessa rede possibilitou por meio do **desenvolvimento de P&D a expansão do cultivo da soja e a difusão do padrão tecnológico produtivista em todo o país e, particularmente, na Amazônia**. Sua influência, contudo, não se restringe só ao acúmulo de conhecimento em P&D para o desenvolvimento de novas cultivares, para a formulação de estratégias de captura de parcelas do mercado nacional ou de transferência de tecnologia. Ele influenciou nas escolhas das áreas ou regiões mais produtivas ou ainda dão suporte técnico-científico para o desenvolvimento de políticas públicas para o setor agropecuário. Também estabeleceram parâmetros técnicos, políticos e ideológicos para discussões que envolvem temas polêmicos como a questão dos transgênicos.

Essa rede de política é constituída por três principais instituições de pesquisa e extensão rural: i) EMBRAPA; ii) Fundação Mato Grosso; iii) Campo Consultoria e Agronegócios. Essas três instituições forneceram o suporte técnico-político necessário para que o Governo do Amazonas pudesse levar à frente a política agrícola de fomento ao cultivo de grãos no Pólo do Madeira e do Pólo de Itacoatiara.

O modelo institucional da EMBRAPA desde sua criação teve papel importante na chamada modernização da agricultura brasileira. Sua criação não esteve desvinculada dos processos de pressão de grupos de interesse que agiram, a fim de canalizar recursos que significavam ganhos para seus setores e, não por acaso, as pesquisas se concentraram na geração das chamadas inovações biológicas: i) novas cultivares (por produto e por região); ii) melhoria genética para a pecuária; iii) controle de pragas e de doenças que atingiam e inibiam a produção (GONÇALVES NETO, 1997).

Desse modo, a pesquisa agropecuária consoante com os objetivos do processo de modernização conservadora e das propostas da política econômica acompanhou os mesmos privilégios e seletividade que teve o crédito rural nesse período, atendendo os grandes produtores, às regiões mais avançadas e aos produtos selecionados, particularmente aqueles destinados à exportação (GONÇALVES NETO, 1997). A criação da EMBRAPA não somente preencheu a lacuna na política de pesquisa agropecuária nacional, proporcionando acúmulo de conhecimento em P&D como colocou a instituição no *ranking* dos principais centros de referência em pesquisa tropical do mundo.

As transformações ocorridas com o processo de globalização a partir dos anos de 1995 e a mudança na política externa brasileira marcada pela retomada da agenda política macroeconômica, na qual as exportações primário-exportadoras passaram a desempenhar papel importante na geração de *superávit* primário, redirecionaram o sistema público de pesquisa. A EMBRAPA passou a operar nesse novo ambiente institucional, por um lado, buscando subsidiar a política econômica de exportação baseada em *commodities* agrícolas e por outro, adquirindo e desenvolvendo competências complementares junto às empresas multinacionais ligadas ao agronegócio.

A principal mudança institucional ocorreu na relação público-privada no que se refere à pesquisa agrícola. As mudanças exigiram da instituição mais do que o desenvolvimento de P&D. Práticas de monitoramento de mercados, assim como, a busca constante de novas competências, a

formação de redes de pesquisa que comporte instituições públicas, privadas e associações de produtores, podem ser citadas como parte das novas exigências impostas pelo processo de globalização econômica e tecnológica (FUCK, 2005, p. 21-22).

Mas como esse novo ambiente institucional afeta concretamente as redes de políticas desenvolvidas em torno da pesquisa pública, particularmente aquela destinadas a culturas de grãos? Como a constituição dessas redes e o desenvolvimento das pesquisas colaboraram para o fomento de políticas públicas que orientaram a expansão da soja no Amazonas?

Um ponto a ser considerado é o papel da EMBRAPA no **desenvolvimento de P&D**. Não se pode negar que o crescimento da produção e produtividade brasileira da soja, hoje responsável pelo seu propagado sucesso no mercado internacional, esteve relacionado aos avanços científicos e a disponibilização de tecnologias advindos de seus diversos centros de produtos selecionados - EMBRAPA Cerrados, EMBRAPA Soja, EMBRAPA Arroz e Feijão, EMBRAPA Milho e Sorgo - os quais foram responsáveis pelo desenvolvimento de cultivares adaptadas às diversas condições das regiões produtoras, entre elas a Amazônia. No caso do Amazonas, as EMPRAPAs Amazônia Ocidental realizaram pesquisas que subsidiaram as decisões governamentais para a implantação do Pólo de Grão de Madeira.

Outro aspecto se refere ao seu papel da EMBRAPA na **formação de mercado nacional de sementes de soja**. A EMBRAPA Soja e seus parceiros institucionais desenvolveram 206 cultivares de soja melhoradas e adaptadas às diversas regiões do país, com resistência/tolerância a fatores adversos e de alta produtividade. Atualmente as “Cultivares EMBRAPA” respondem por 50% da produção nacional de soja. A EMBRAPA Soja é responsável por aproximadamente 46% do mercado de sementes da soja no país²⁸². Segundo o Relatório de Gestão Institucional, em 2003 dezenove novas cultivares de soja foram lançadas para as principais regiões sojeiras do país; seis resultados da produção própria e treze desenvolvidas a partir de parcerias (EMBRAPA SOJA, 2003, p. 55). Em 2005 foram lançadas mais sete novas cultivares.

O *portifólio* de novas cultivares da EMBRAPA Soja agora abrange também o mercado de sementes orgânicas e transgênicas. A produção de soja orgânica se tornou um *nicho* importante, no mercado externo onde os ganhos são bastante atrativos. Esse tipo de cultivo é considerado pela EMBRAPA como um bom investimento para os pequenos produtores, visão compartilhada pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (FETRAF-SUL), que defende que a pequena produção familiar dificilmente poderá obter ganhos significativos competindo com a produção em escala realizada pelos grandes produtores, mas, ao contrário, pode se especializar nesse mercado em ascensão²⁸³.

No plano institucional mudanças importantes aconteceram a partir de 1997 com a aprovação das Leis de Cultivares e de Propriedade Intelectual. A aprovação dessas leis resultou no estabelecimento de normas internas proibindo a concessão da participação dos parceiros privados

²⁸²Informações coletadas no site da instituição Disponível em http://www.cnpsa.EMBRAPA.br/index.php?op_page=299&cod_pai=171

²⁸³Opinião expressas por um dos representantes da FETRAF-Sul durante a reunião preparatória das ONGs para a Primeira Assembléia Geral da RTRS em São Paulo em 07/05/2007. Note-se que para a FETRAF não se coloca em discussão a possibilidade de restrição ao cultivo da soja, mas a questão da escala em termos produtivos que inibe os ganhos da pequena produção em termos de competitividade no mercado.

na titularidade dos materiais desenvolvidos conjuntamente. A decisão se baseou no entendimento de que o material genético é um patrimônio estratégico para o país (MIRANDA, 2005).

Anteriormente, o sistema de parceria entre a EMBRAPA e o setor privado previa a participação dos parceiros na titularidade das cultivares desenvolvidas conjuntamente na forma dos contratos acordados. A co-propriedade estabelecia o direito exclusivo e permanente entre os contratantes de multiplicar e comercializar os materiais desenvolvidos no âmbito da parceria e na divisão dos *royalties* (MIRANDA, 2005).

Com as mudanças estabelecidas pelas leis supramencionadas, o novo modelo institucional de parceria estabelece a titularidade exclusiva. Forma encontrada pela Instituição para manter o controle sobre o patrimônio genético e ao mesmo tempo ampliar seu poder de negociação junto aos seus parceiros nacionais e internacionais, além de ser uma estratégia comercial para mantê-la na liderança do mercado interno de sementes, ameaçado pelas mudanças na regulação do setor e pelo crescimento da participação de empresas transnacionais no mercado de sementes nacional. Conforme explica Silveira (1985), o mercado de sementes se apresenta como um oligopólio diferenciado, onde a principal barreira de entrada ocorre por meio do acesso ao material genético e às capacidades técnicas e financeiras das empresas para conduzir a produção e avaliação de novas cultivares. Nesse sentido, dominado por **poucos agentes, as formas institucionais, as estratégias das empresas e o marco regulatório são estruturas de governança** dirigidas para a regulação do comportamento das empresas do setor.

Essa foi uma decisão estratégica da EMBRAPA para se manter competitiva no mercado. Até 1997, a empresa detinha 70% do mercado de sementes de soja no país, caindo para 65% em 1999. Isso ocorreu em função do movimento de fusões e aquisições de sementeiras nacionais por grupos estrangeiros ligados ao setor. MOSANTO, DU PONT e BASF são os grupos de maior participação no mercado nacional.

A participação da Monsanto no mercado de sementes cresceu substancialmente com a aquisição de empresas brasileiras. Esse movimento colocou a multinacional como a segunda maior produtora de sementes de soja no país passando a deter 18% do mercado em 1999. Essa participação dois anos antes havia sido de 12% (WILKINSON; CASTELLI, 2000). Em 2002, a Monsanto manteve o segundo lugar na participação do mercado brasileiro de sementes de soja (18,7%), mas a EMBRAPA reduziu para 27,98%, a maior participação de outras empresas colaborou também para isso (REIS, 2007, p. 11).

No que se refere à produção de transgênicos, para não perder ainda mais sua participação no mercado, a EMBRAPA Soja firmou parceria com a iniciativa privada estabelecendo um programa de desenvolvimento de tecnologias para a geração de sementes transgênicas. Um exemplo é o contrato de transferência e tecnologia conjunta na área de transgênicos da EMBRAPA com a Monsanto. Esse tipo de parceria permitiu a EMBRAPA acesso à tecnologia de ponta conjugada ao esforço próprio de P&D e a transferência de conhecimento gerado no exterior (FUCK, 2005, p. 81-82). Um dos resultados foi a produção de mais de 20 novas variedades de cultivares transgênicas tolerantes aos herbicidas à base de *glifosato*, soja RR

(*Roundup Ready*) de propriedade da Monsanto. Em 2005, foram lançadas 13 novas variedades de cultivares transgênicas²⁸⁴.

A Monsanto apostou no mercado brasileiro de sementes transgênicas, baseada na estratégia de licenciamento do gene para inserção na planta de terceiros. Ou seja, a empresa mantém um produto próprio (variedade de soja de sua propriedade com o gene *RR*), podendo licenciar o processo de inserção a terceiros. Assim, ao comprar as sementes de soja *RR*, os agricultores fazem a aquisição de cultivares desenvolvidas pela Monsanto ou das cultivares produzidas por terceiros, resultantes da parceria entre Monsanto e EMBRAPA ou da parceria da Monsanto e COODECT (Cooperativa Central Agropecuária de Desenvolvimento Tecnológico e Econômico) (FUCK, 2005, p. 81). O fato é que, a Monsanto obtém ganhos em ambas as aquisições, bem como por meio da venda conjugada do defensivo²⁸⁵.

Outro resultado da interação estratégica foi que a EMBRAPA anunciou em setembro de 2007 o desenvolvimento da primeira variedade de soja transgênica brasileira, resultado da parceria com a multinacional Basf. A nova variedade é portadora do gene *Ahas* resistente à classe de herbicidas imidazolinonas e concorrerá no mercado interno com as sementes de soja tolerantes aos herbicidas à base de *glifosato*, produzido pela Monsanto (ROCHA, 2007).

Segundo a Instituição, o desenvolvimento de pesquisas com transgênicos é decisivo para a obtenção de vantagens competitivas para o Brasil. Embora a Instituição concorde com a ausência de estudos conclusivos sobre os riscos para a saúde humana provenientes do consumo de OGMs, pondera que há o risco de que o domínio dessa tecnologia por empresas multinacionais possa criar dependência econômica e tecnológica nesse campo. Daí a importância de se continuar investindo, segundo a EMBRAPA, no processo de inovação tecnológica junto com processos de biossegurança para o setor (ANBio, Notícias, 2001).

Nesses termos, a EMBRAPA por meio de seu sistema de parceria conforma uma rede de política baseada no acúmulo de P&D que tem sustentado a estratégia da política econômica de exportação de *commodities* agrícolas em condições competitivas no mercado internacional. De outra forma, a dispersão de seus experimentos por todo o território nacional e as parcerias com a iniciativa privada nacional e internacional possibilitou o desenvolvimento de novas competências (entendidas como um conjunto de diferentes habilidades – econômicas, políticas, organizacionais, tecnológicas) que resultaram no desenvolvimento de cultivares de soja (convencional, orgânica, transgênica) adaptadas às diferentes condições ambientais do país, inclusive Amazônia, ao mesmo tempo em que aumentou os recursos de poder da instituição quando nas negociações com outras instituições e empresas nacionais e multinacionais.

A malha institucional de acúmulo de P&D privada se desenvolveu concomitante a expansão da fronteira agrícola para o interior do país. Essa expansão trouxe a necessidade de especialização de novos produtos (novas cultivares de soja) e serviços adaptados às condições

²⁸⁴ Informação disponível no site da Instituição ver http://www.cnpso.EMBRAPA.br/download/pdf/cultivares_2005.pdf

²⁸⁵ Outras vantagens competitivas da Monsanto enumeradas por Santini (2002) para o mercado de soja são: a realização de contratos; a utilização de tecnologia de ponta; a rede de comercialização e distribuição; a rede de assistência técnica e a agilidade operacional, por dispor de maiores recursos financeiros que as empresas nacionais.

edafoclimáticas da região onde seria cultivada. O sistema de pesquisa privada regionalizada consolidado pela Fundação Mato Grosso teve como pano de fundo a crise no sistema de produção de soja no estado do Mato Grosso com o aparecimento de doenças (cancro de haste, nematóide de cisto e a ferrugem asiática), cujas conseqüências limitavam a produtividade e a rentabilidade do setor. Essa situação colaborou para que os produtores regionais buscassem nos investimentos em pesquisa regional respostas para estes problemas.

A criação da Fundação Mato Grosso se insere neste cenário como um arranjo institucional voltado à pesquisa e ao desenvolvimento rentável da agricultura no nível regional. A iniciativa foi liderada por um grupo de grandes produtores de soja (entre eles, André Maggi e Blairo Maggi), produtores de sementes individuais e empresas sementeiras, os quais passaram a custear as atividades de pesquisas. A área de melhoramento genético com alta especificidade regional de sementes de soja e algodão e a difusão de informações técnicas para a produção e comercialização também tiveram prioridades.

Logo após sua criação, a Fundação Mato Grosso a fim de adquirir competência complementar estabeleceu parceria com a EMBRAPA Soja para o desenvolvimento de novas tecnologias e novas cultivares adaptadas às condições do Cerrado. Desde então a Fundação Mato Grosso desenvolve vários projetos que permitiram a geração de produtos que incluem novas cultivares e serviços. Essa parceria foi também fundamental para o GRUPO MAGGI que além dos benefícios alcançados com o melhoramento genético e com os ganhos de produtividade pôde melhorar seu desempenho no mercado de sementes regionais.

As atividades de pesquisa da Fundação Mato Grosso, até a dissolução da parceria com a EMBRAPA em 2000, foram realizadas por técnicos contratados pela Fundação e pesquisadores da EMBRAPA. Até esta data a parceria institucional estabelecia o direito de co-titularidade à Fundação Mato Grosso, mas com a promulgação da Lei de Cultivares gerou-se um conflito interinstitucional cujo resultado foi à dissolução da parceria. Para a EMBRAPA, mediante a nova lei, a Fundação Mato Grosso seria apenas uma multiplicadora das sementes. Essa condição não lhe assegurava o direito à co-titularidade, situação contestada pela Fundação Mato Grosso. Sem concordância das partes a parceria institucional se desfez.

Três anos depois, a Fundação Mato Grosso firmou parceria com a Monsanto para a utilização da tecnologia *Roundup Ready (RR)* nas cultivares de soja desenvolvidas pela Fundação Mato Grosso. O contrato foi aprovado com restrições pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)²⁸⁶. Como resultado dessa interação estratégica a Fundação Mato Grosso já disponibilizou novas variedades de soja transgênica como opção para os produtores locais.

²⁸⁶Segundo o jornal o Estado de São Paulo “O CADE vetou três cláusulas dos contratos com o argumento de que elas impediam o acesso de empresas concorrentes da Monsanto ao desenvolvimento de genes de soja transgênica. Da forma como estavam os contratos não impediam que a Monsanto licenciasse a tecnologia *Roundup Ready* para outras instituições, mas vedava à FMT, Unisoja e Coodetec à exploração de tecnologia concorrente. A primeira cláusula vetada proibia a FMT e a Coodetec de explorarem comercialmente outras variedades de soja tolerantes ao glifosato que não tenham sido obtidas pela Monsanto. A segunda cláusula impedia as instituições brasileiras de desenvolver, durante o contrato, pesquisas com linhagens e cultivares de soja tolerante ao herbicida a partir de tecnologia de terceiros. A terceira restrição retirada pelo CADE era a que permitia à Monsanto impedir ou rescindir o licenciamento a instituições que produzirem ou comercializarem sementes de soja tolerantes ao herbicida que não contenham a tecnologia da companhia” (GAZETA MERCANTIL, 2006).

Este aspecto é particularmente importante não só porque acena para a pressão pela liberação definitiva²⁸⁷ da produção de transgênicos no país, mas também por que o desenvolvimento deste tipo de tecnologia por parte da Fundação Mato Grosso incentiva os multiplicadores de sementes e produtores regionais que intensifiquem o uso desse tipo de semente. O plantio de transgênico no Mato Grosso chegou a ser proibido em 2003, pelo já governador Blairo Maggi²⁸⁸ e membro da Fundação Mato Grosso. Embora, contraditoriamente o Governador, como ele mesmo afirma, “ser pessoalmente favorável ao cultivo de transgênicos”²⁸⁹.

A liberação para produção e comercialização de produtos transgênicos por outro lado, acirrou o conflito entre os atores favoráveis e contrários à liberação dos transgênicos no mercado brasileiro. No entanto, os alinhamentos contrários por vezes ocultam interesses divergentes entre esses atores. O conflito denominado de “a guerra da soja”, por exemplo, alinhou atores com concepções e interesses divergentes. Reunidos no mesmo movimento de resistência - contra as multinacionais Monsanto e Novartis - se colocaram o GRUPO MAGGI, os produtores de soja, políticos e movimentos ambientalistas. O objetivo era barrar a entrada de transgênicos no estado do Mato Grosso em 1999. O incidente oportunamente revela não somente o jogo político em torno da questão, mas também os interesses subjacentes entre os diferentes atores envolvidos no confronto. Na época não era apenas a questão da saúde humana e a preocupação com o meio ambiente que estavam em disputa, como argumentava o segmento produtivo, mas, sobretudo, uma disputa mercadológica e concorrencial entre as empresas do setor²⁹⁰ pelo mercado regional de transgênicos. Para o movimento ambientalista, a questão central se pautava pelo princípio de precaução, ou seja, aos danos prejudiciais ainda desconhecidos à saúde humana e ao meio ambiente.

Ainda no contexto dessa malha institucional de empresas privadas ligadas ao desenvolvimento de P&D, temos a CAMPO Consultoria, empresa privada, integrante do GRUPO CAMPO. Essa empresa mantém seu *portfólio* investindo no desenvolvimento de tecnologias voltadas para melhoramento genético com desenvolvimento de novas cultivares, assistência técnica e produção de mudas para o mercado nacional. Essa empresa se especializou na prestação de serviços de análises químicas e físicas destinadas à fertilização e nutrição vegetal sob encomenda para atores públicos e privados, além da prestação de serviços de consultoria e/ou assistência técnica, a exemplo daquela consultoria prestada ao Governo do Amazonas pela CAMPO Consultoria para desenvolvimento do Pólo de Grãos do Sul do Amazonas e a fruticultura e hortaliças em outros pólos estaduais.

O Grupo Campo mantém parceria institucional com o governo brasileiro desde a sua criação (convênio nipo-brasileiro – PRODECER). Atualmente desenvolve junto com o Governo Federal

²⁸⁷A liberação para a produção e comercialização da soja transgênica no país depende de decisões regulatórias específicas e de tempo determinado. Por exemplo, assim como ocorreu na safra 2003/2004, a liberação para o plantio e comercialização da soja transgênica para a safra 2004/2005 ocorreu por meio da Lei 11.092 de 13 de janeiro de 2005. A Lei originou-se da MP 223 de 14 de outubro de 2004 e ainda não representa uma regulação definitiva para a liberação dos transgênicos no país (AGROLINK, 2005).

²⁸⁸Ver <http://www.agrisustentavel.com/ogm/t281003.htm>

²⁸⁹Ver <http://www.agrolink.com.br/noticias/NoticiaDetalhe.aspx?codNoticia=20200> e <http://brasil.indymedia.org/media/2004/03/275696.pdf>

²⁹⁰Artigo publicado no Informe Biotecnologia. A guerra da soja: Produtores de Mato Grosso, liderados pelo GRUPO MAGGI, prometem resistir à entrada da soja transgênica e à força de multinacionais, como a Monsanto (ISTO É ON-LINE, 1999). Disponível em: <http://www.terra.com.br/istoe/economia/154323.htm>

Projetos Agrícolas Integrados para o assentamento de famílias de trabalhadores rurais contemplados pelo novo modelo de Reforma Agrária em vários Estados brasileiros. O Grupo também desenvolve cooperação técnico-científica com Japão e com a iniciativa privada.

Em síntese, o arranjo institucional dessa rede de política em nível estadual possibilitou o desenvolvimento do cultivo de grãos no Amazonas. Coordenado pelas agências governamentais (IDAM/SEPROR) e executado pela empresa CAMPO Consultoria. Essas instituições (EMBRAPA, FMT e CAMPO CONSULTORIA) realizaram pesquisa, assistência técnica e transferência de tecnologia desde o pré-plantio (preparo do solo, escolha das melhores variedades de cultivares, defensivos) até orientação final com os processo de colheita e armazenagem. As competências estratégicas e a transferência de tecnologia foram viabilizadas por pesquisas experimentais nas áreas dos produtores, visitas técnicas individuais, reuniões com as associações e com os produtores, seminários, Dias de Campo em Humaitá (AM) e em Porto Velho (RO).

Em síntese, essa rede de política formada pelas referidas instituições colaborou diretamente para a expansão do cultivo de soja na região Amazônica. Além disso, suas ações construíram vantagens competitivas advindas de competências desenvolvidas com base na cooperação/competição e interação estratégica entre essas instituições. Para a EMBRAPA sua atuação na região amazônica significou manter o controle, a apropriabilidade e o acúmulo em P&D sob o recurso genético brasileiro, fundamental para a manutenção da excelência da pesquisa agropecuária pública do país, bem como para assegurar sua participação no mercado de sementes nacional.

Para o GRUPO MAGGI, um dos membros da Fundação Mato Grosso, a instituição representa o diferencial em termos de P&D e um recurso de poder a mais no controle político, econômico e territorial do mercado e da produção regional. No caso da Fundação Mato Grosso e do Grupo CAMPO, o domínio de P&D representa um posicionamento importante no mercado interno e um *up grade* nas metas de internacionalização de ambas na busca por maior rentabilidade no mercado sementeiro nacional e internacional.

A estrutura das **redes de políticas em torno de P&D** e os recursos de poder dos atores constituintes tiveram o papel de mediar as relações interorganizacionais e interinstitucionais não só no sentido de manter suas competências e processos de aprendizagem, mas também de reestruturar suas habilidades econômicas, políticas e organizacionais mediante as mudanças no ambiente intitucional (econômico, político, tecnológico e jurídico). Essa estrutura de governança criou mecanismos de regulação e de interação entre os atores públicos e privados. Alianças, complementaridade, cooperação e competição foram os mecanismos pelos quais os atores públicos e privados se basearam para atender às especificidades regionais e às necessidades de adaptação impostas pela globalização econômica, técnica e ambiental em curso.

5.1.2. Rede de Política Socioambiental

Essa rede de política é constituída pelo **arranjo socioambiental** em torno da expansão/retração da soja no Amazonas. Essa rede de política envolve atores públicos (agências, particularmente), privados e não-governamentais (nacionais e transnacionais) individuais e coletivos em suas interações estratégicas, mobilização de recursos de poder para influenciar na construção das

agendas governamentais e na formulação e/ou implementação das políticas públicas. Caracteriza-se por interações que resultaram tanto no estímulo à expansão da soja como na imposição de contrangimentos ambientais à sua expansão na região Amazônica.

Essa rede de política está conformada por atores pertencentes em princípio a dois grandes grupos: i) atores públicos e privados envolvidos no movimento de expansão da soja; ii) atores públicos e ongs conformando movimentos de coalizão pela proteção/conservação da natureza. No entanto, em muitos momentos, as ações desses grupos se inter cruzam, se sobrepõem e/ou se complementam. Particularmente, serão destacados aquelas redes de políticas mais representativas em seu poder de aglutinação, negociação e de representação dos interesses de seus membros.

O conflito é a principal marca dessa rede de política. Pode ser de ordem econômica (disputa por recursos escassos), social (grupos, classes, agências, corporações), política (interesses e projetos diferenciados), ideológica (idéias, valores, opiniões) e territorial (formas diferenciadas de apropriação material e simbólica da terra e dos recursos, aplicação de políticas públicas).

Dois movimentos orientam a participação dos atores nessa rede de política: i) o movimento favorável à expansão da soja; ii) o movimento de resistência à expansão da soja. Esses movimentos se articulam entre as diferentes esferas de representação política e em níveis de escalas geográficas.

5.1.2.1. Conformação das Redes de Políticas Favoráveis à Expansão da Soja

No plano nacional, como explica Delgado (2004), a política brasileira retoma a partir de 1994 a estratégia de geração de saldos de comércio exterior a qualquer custo para suprir o *déficit* da Conta Corrente. Assim, os setores primário-exportadores são escalados para gerar esse saldo comercial. A agricultura capitalista, agora denominada de agronegócio, volta à agenda da política macroeconômica externa e às metas da política agrícola interna, particularmente durante o segundo governo Fernando Henrique Cardoso.

Entre as iniciativas que convergiram com essa finalidade destaca-se: i) retomada de programas prioritários de infra-estrutura territorial, com os eixos de desenvolvimento direcionados para a criação de economias externas que incorporassem novos territórios, meios de transporte e corredores comerciais ao agronegócio; ii) reorganização do sistema público de pesquisa com a EMBRAPA operando em sincronia com as empresas multinacionais ligadas ao agronegócio; iii) regulação frouxa dos mercados de terras, deixando de fora o controle das “terras devolutas” (aquelas que não cumpriam sua função social e as auto-declaradas produtivas); iv) mudança na política cambial buscando eliminar a sobrevalorização do Real tornando os produtos do agronegócio competitivo no comércio internacional (DELGADO, 2004, p.19).

É nesse contexto institucional que as *commodities* agrícolas (milho e soja, principalmente) se expandiram tanto nas regiões tradicionais como incorporaram novas regiões - Amazônia e Nordeste - ao circuito produtivo global.

No Amazonas, o movimento de expansão da atividade sojicultora foi sustentado no mesmo período, pelo Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento. No entanto, processos de continuidades e descontinuidades marcam a expansão da atividade sojicultora até a atualidade.

Na esfera estadual, a expansão se desenvolve mesmo no contexto do desmonte dos instrumentos de fomento agrícola em nível nacional e da crise do modelo regional baseado na Zona Franca. O Governo do Amazonas adota uma política horizontal e distributiva baseada na concessão de crédito rural, incentivos fiscais e extra-fiscais e de subsídios à dinamização do setor agropecuário. As ações empreendidas pelo governo estadual consideravam ser esta a maior “empreitada revolucionária” da economia amazonense. Idealizava-se com PTCD um novo “ciclo de prosperidade regional” sustentado num modelo endógeno onde o setor primário seria o centro da dinâmica.

Nesse ambiente é que se desenvolve a expansão da produção e produtividade do setor agropecuária, em particular da produção de grãos no Pólo do Madeira. O principal resultado das ações adotadas foi o aumento no volume das exportações de soja e seus derivados pelo Pólo de Itacoatiara realizado pela HERMASA NAVEGAÇÃO e pela AMAGGI Importação e Exportação para o mercado internacional. A produção da *commodity* soja, mesmo com os vultosos investimentos, não obteve o resultado esperado.

A condução da política pública, em particular aquela destinada à produção agropecuária e a de infra-estrutura de transporte, ainda que tenha resultado da interação e articulação dos atores produtivos teve no Estado e em suas agências, o núcleo central do processo decisório da política. As regras, as normas e os instrumentos das políticas foram definidas por esse ator, assim o Estado assumiu o papel de coordenador das ações engendradas pelos atores privados (individuais e coletivos). Ao criar secretarias, autarquias e agências, o Estado e suas agências estabeleceram mecanismos de governança do setor.

Para o sul do Amazonas, a principal meta do PTCD foi a modernização da agricultura sustentada pelo fornecimento de crédito subsidiado, pelo empenho no retorno do Amazonas das políticas de preços mínimos e pela adoção de pacotes tecnológicos. Para tanto, o governo estadual criou projetos e programas de fomento ao cultivo de grãos. Essa mudança beneficiou os médios e grandes produtores do sul do Amazonas em detrimento dos pequenos produtores.

As medidas adotadas pela política estadual não estimulou, em âmbito local, a integração entre o setor industrial e o setor agrícola. A integração entre agricultura e indústria aconteceu basicamente com empresas, revendedoras e/ou fornecedores externos (BASF, MONSANTO, SYNGENTA, Serrana Fertilizantes, AGCO do Brasil, COMIL, entre outras). Assim, as grandes indústrias, revendedores e/ou fornecedores vinculados ao setor de insumos agrícolas (biológicos, químicos e mecânicos) foram amplamente beneficiados. Exceção apenas para o setor naval que foi mobilizado na construção das embarcações utilizadas pela HERMASA NAVEGAÇÃO.

Em relação à indústria processadora um pacote de incentivos, benefícios e isenções foi criado para estimular a implantação do pólo processadora de soja em Itacoatiara. Infra-estrutura portuária e armazenagem, isenção de ICMS, além dos investimentos nos levantamentos de batimetria do rio Madeira e no sistema de monitoramento náutico foram realizados com recursos do governo estadual e federal pelas suas agências.

Considerando que esses pontos já foram apresentados nos capítulos anteriores, chama-se a atenção para o fato de que por intermédio dessas ações, os governos estadual e federal fortaleceram o monopólio do GRUPO MAGGI no sistema de logística espacial e de processamento da soja na região Amazônica. O GRUPO MAGGI, os fornecedores externos, os médios e grandes produtores, os grandes comerciantes locais (sobretudo, os da capital) foram os principais beneficiados com a política estadual, em detrimento dos pequenos comerciantes, o setor industrial local e dos pequenos produtores.

Nessa hierarquia de beneficiados, os grandes e médios produtores foram menos beneficiados do que o setor agroprocessador, no caso, do que o GRUPO MAGGI. Nessa escala os pequenos produtores foram marginalizados do processo.

Todas essas ações reforçaram a concentração de capitais (agrícola, comercial e industrial) apropriados na sua maior parcela por grupos externos. Em outras palavras, a inserção do Amazonas aos circuitos espaciais de produção se deu de forma subordinada fortalecendo e reproduzindo as desigualdades econômicas regionais e as assimétrias de poder entre os atores constituintes da rede de política.

Os pequenos e até médios agricultores locais descapitalizados, não tendo como investir na produção, acabaram por arrendar ou vender suas terras para agropecuaristas atraídos pelos incentivos governamentais e pelo baixo poder de regulação ambiental e fundiário vigente no Pólo do Madeira. Ao mesmo tempo se estabelece uma economia de enclave no Pólo de Itacoatiara sustentada no sistema de logística espacial do GRUPO MAGGI. Essa economia funciona como uma “ilha de eficiência” na estratégia de reprodução ampliada do capital mercantil-financeiro do GRUPO MAGGI.

Até então os interesses particulares dos sojicultores e pecuaristas junto ao governo estadual e suas agências eram individualizados e realizados em função dos recursos de poder que possuíam (financeiros, tecnológicos, políticos, pessoais). No entanto, no decorrer desse processo os investimentos do PTCO no setor agrícola começaram a escassear. Coloca-se a necessidade dos atores de se organizarem coletivamente como forma de aumentar o poder de negociação junto ao Estado. É nesse ambiente que surge localmente as duas principais organizações de interesses da classe patronal. A Associação dos Produtores Rurais de Humaitá (APRHUMA) criada em 1997 e a Associação dos Produtores da Rodovia do Estanho (APRE), criada 19 de abril de 2003; a APRE reúne 49 associados com aproximadamente 350 pessoas.

A APRHUMA facilitou a aglutinação dos produtores de soja do Pólo do Madeira se tornando portadora das reivindicações e negociações junto às agências governamentais municipal e estadual. Contudo, a entidade se enfraqueceu em seu poder de aglutinação e representação, fato que concorreu para a sua desativação. A APRHUMA só voltou a ter um papel ativo na representação dessa classe em 2005 em meio aos conflitos políticos, ambientais e territoriais entre esses atores e as agências governamentais e com as ONGs ambientalistas em torno da criação dos territórios protegidos e, posteriormente, nas discussões da ALAP da BR-319, situações, portanto, que afetavam diretamente os interesses desses atores. A APRE foi criada no momento de forte turbulência e disputas envolvendo a criação dos territórios protegidos que recaíram diretamente sobre as áreas dos campos naturais onde eram realizadas as atividades do

cultivo de arroz e da criação de gado do Distrito de Santo Antônio do Matupi – Manicoré. A associação mobilizou recursos de poder formais e informais para influenciar nas decisões governamentais quanto às políticas públicas que afetavam os interesses de seus membros.

Além dos canais institucionais formais, os atores privados (agropecuáristas e madeireiros) estabeleceram alianças e compartilharam recursos de poder informais com as agências governamentais ligadas ao setor agrícola, com representantes do Comitê do FMPES, com entidades patronais - FAEA/SENAR, com instituições financiadoras/parceiras - BEA, AFEAM, ACA, FIEAM, mobilizando os atores no sentido de influenciar nas decisões econômicas, políticas e territoriais favoráveis à expansão da fronteira agropecuária regional.

De outro modo, o principal ator privado agroindustrial – o GRUPO MAGGI seguia a estratégia de influenciar na política por canais formais (contratos, convênios, parcerias) como por contatos informais. As demandas desse ator foram (são) dirigidas diretamente aos centros das decisões estatais. Por portar *status* público concedido pelo Estado, um recurso político importante, a capacidade desse ator de influenciar nas políticas, sobretudo na de infra-estrutura de transporte, sempre foi suficientemente forte, tendo em vista o poder de negociação do qual dispunha junto às arenas decisórias.

5.1.2.2. Movimento Reativo à Expansão da Soja: processos de continuidades e descontinuidades

Esse movimento envolveu atores públicos e ONGs, sobretudo ambientalistas mobilizados em distintas escalas geográficas. Como observou-se no capítulo anterior à adoção da concepção de desenvolvimento sustentável no programa do governo estadual instalou uma nova lógica à estrutura organizacional governamental, as prioridades e diretrizes da política pública e ao uso do território e de seus recursos naturais. O processo foi marcado por fortes conflitos e por dinâmicas de continuidades e descontinuidades nas políticas públicas.

Nesse movimento ampliaram-se as redes de políticas, diversificaram-se os atores envolvidos e os recursos de poder mobilizados no sentido de influenciar na construção da agenda, na formulação e até na implementação das políticas. Muitas dessas redes evidentemente já existiam e atuavam no período anterior, no entanto, a especificidade, neste caso, diz respeito ao novo ambiente institucional, marcado de forma mais clara por preocupações relacionadas à problemática ambiental. O crescimento dessa “consciência ambiental global” possibilitou, de certo modo, que estas redes se fortalecessem e tivessem maior participação nas arenas decisórias.

Inicia-se a discussão com a mobilização de atores não-governamentais integrantes da coalizão **Articulação Soja Brasil**²⁹¹. Essa coalizão mantém conexão com a Articulação Soja Holanda²⁹² e Plataforma da Soja²⁹³.

²⁹¹ A **Articulação Soja** é uma iniciativa da Coalizão Rios Vivos em conjunto com o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente (FBOMS), do Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) e da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Sul do país (FETRAF-Sul). Coordenado pela Fundação CEBRAC com apoio financeiro da Fundação DOEN, da Cordaid e de Solidaridad (organizações da Holanda), da FETRAF-Sul, do CEBRAC e das organizações do FBOMS que fazem parte do Grupo de Trabalho Floresta.

²⁹² A Articulação Soja Holanda é formada por dez organizações holandesas - Both ENDS (coordenação), Cordaid, FairFood, Greenpeace Holanda, ICCO, Comitê Nacional Holandês para a UICN, Kerkinactie, Amigos da Terra Holanda (Milieudefensie), Solidaridad e WWF. Seu objetivo sensibilizar os atores relacionados à cadeia da soja para

A principal meta, em curto prazo desta coalizão, é paralisar o processo de degradação ambiental decorrente da expansão sem controle do plantio de soja nas áreas de ecossistemas sensíveis como o Cerrado, a Amazônia, o Pantanal e Chaco. As interações estratégicas e a mobilização dessa rede de política luta pela redução das externalidades sociais e ambientais do plantio de larga escala nos países produtores da América Latina. Essa coalizão mobiliza grandes compradores/consumidores europeus chamando a atenção para os problemas sociais e ambientais nos países latino-americanos, decorrentes do aumento da demanda por proteína animal nos países da União Européia. Além disso, a coalizão procura influenciar nas agendas nacionais dos governos, nas formulações e implementação das políticas que visem à proteção da saúde humana, do meio ambiente e dos direitos trabalhistas.

Essa coalizão produziu um documento conjunto denominado de *Crerios para Responsabilidade Social das Empresas Compradoras de Soja: por uma produão com menores impactos ambientais e sociais*. O documento sugere pontos que deveriam ser observados pelos compradores/consumidores de soja e pelo setor financeiro quando da compra ou financiamento da produão de soja.

Note-se que a estratégia de ação mobilizada busca atingir os atores da ponta da cadeia (compradores e consumidores) e as agências financiadoras tanto nos países produtores como importadores, particularmente os países europeus.

As reivindicaões do documento foram separadas em metas que deveriam ser alcançadas a curto e a longo prazo. A curto prazo se propõe, entre outras medidas, aos grandes compradores/consumidores de soja a partir da safra 2004/2005: i) que esses só adquirissem a produão de soja de áreas legalmente desmatadas antes de 31 de dezembro de 2003. ii) para o bioma Amazônia a produão de soja só deveria ser adquirida de áreas legalmente desmatadas até outubro de 1999; 3) em relaão aos fornecedores propunha que esses assinassem uma declaraão de que estavam cumprindo a legislaão de seus países no tocante ao meio ambiente e às relaões de trabalho com seus empregados; em caso de comprovada falsidade da declaraão que o fornecedor fosse responsabilizado e processado por danos à imagem empresarial do comprador.

A médio e a longo prazo o documento propõe como pauta para negociaão em nível mundial, os seguintes pontos: i) a ampliaão da largura das matas ciliares; ii) pagamento para todos os empregados na produão agrícola nunca inferior a 04 salários mínimos; iii) adoão por parte dos fornecedores de insumos e das instituões financeiras privadas dos crerios sugeridos pela coalizão.

Esse documento tem sido utilizado como orientador das negociaões junto aos grupos econômicos e aos governos. Mesmo não usando de meios de coerção dos quais dispõem o Estado, essa rede de política tem conseguido impactar nas decisões das políticas domésticas, internacionais e sobre as corporaões transnacionais. Essa rede de política busca influenciar na

contribuírem na reduão dos problemas sociais e ambientais decorrentes do processo de produão, transporte, processamento e consumo da soja de modo que estes assumam maior responsabilidade sócio-ambiental.

²⁹³É uma iniciativa da CLAES - Centro Latino Americano de Ecologia Social. Voltada inicialmente para o estudo da produão de soja no Cone Sul, a iniciativa agora se ampliou abrangendo informaões, análises e intercâmbio de experiências da expansão dos monocultivos (soja, cana-de-açúcar e outros) na América Latina. Os monocultivos florestais são abordados pela *Red Latino Americana contra los Monocultivos de Arboles*.

regulação da cadeia por intermédio da criação de mecanismos de mercado capazes de coibir as externalidades negativas promovidas pela expansão do monocultivo da soja em toda a América Latina. Aliás, o poder de aglutinação concomitante a estratégia de mobilização territorial dos atores é inovador porque fortalece as ações empreendidas em escala intercontinental.

Atuando em escala internacional, o **Greenpeace** por meio da descentralização das ações de seus escritórios espalhados pelo mundo exerce grande influência junto aos governos e à opinião pública global. No Brasil, o Greenpeace coordena campanhas contra o desmatamento²⁹⁴, contra a produção e consumo de produtos transgênicos e contra a atuação das grandes transnacionais do setor agroalimentar da soja. Suas ações têm grande repercussão junto à sociedade civil global. Seu *status* público (reputação, legitimidade) é outro importante recurso de poder do qual dispõe e faz uso quando das negociações com os governos, grupos econômicos e organismos internacionais.

Em relação às ações de proteção voltadas para a Amazônia, o Greenpeace publicou em abril de 2006, o relatório “*Comendo a Amazônia*” com expressiva repercussão internacional, particularmente junto às empresas de alimentos européias e brasileiras. Muitas empresas sensibilizadas pelas denúncias passaram a exigir garantias de seus fornecedores brasileiros de que a soja comercializada não estava causando o desmatamento da Amazônia.

Em julho do mesmo ano, a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE) e a Associação Nacional dos Exportadores de Cereais (ANEC) e suas respectivas associadas (CARGILL, Bunge, ADM, Dreyfus e o grupo brasileiro Amaggi) anunciaram uma moratória²⁹⁵ de dois anos para a compra de soja proveniente de novas áreas desmatadas na Amazônia e a exclusão de fornecedores que comprovadamente não cumpram a legislação trabalhista. Uma decisão importante tendo em vista que juntos os membros das duas associações comercializam 92% da produção brasileira de soja.

A medida tomada pela ABIOVE/ANEC não agradou alguns segmentos do setor. Os produtores do Mato Grosso argumentavam estar produzindo de acordo com a legislação ambiental, trabalhista e de segurança alimentar. Em agosto de 2006, a Federação de Agricultura e Pecuária do Mato Grosso (FAMATO) divulgou na imprensa uma nota intitulada de *Repúdio à Moratória da Soja* rechaçando o embargo promovido pela moratória; segundo a entidade acertado pelo “acordão” entre ONG, *trading*s e as principais redes de supermercados da Europa, fabricantes de alimentos e redes de *fast-food* (Anexo I).

Em entrevista, o presidente da FAMATO, Normando Corral, declarou

não concordamos com a atitude das empresas exportadores. Não é que pretendemos plantar soja em novas áreas do Bioma Amazônico, mas queremos manter nosso direito de fazê-lo [...] ‘abrir mão desse direito é ferir a soberania do país. Legalmente, o plantio pode ser feito em 20% da área’. ‘Não aceitamos que imposições de Organizações Não Governamentais (ONGs), como o Greenpeace, sejam mais restritivas que a nossa própria lei’. ‘Trata-se de barreira comercial travestida de barreira ambiental. Nenhum outro país tem terras férteis cobertas com vegetação nativa’ (GAZETA MERCANTIL, 2006).

²⁹⁴Campanha Desmatamento Zero, Campanha Amazônia Viva: prioridade global, prioridade global.

²⁹⁵Ver Comunicado divulgado pela ABIOVE/ANEC (Anexo H)

Na mesma matéria, o presidente da ANEC, Sérgio Mendes argumentou que o compromisso da entidade e da ABIOVE foi uma “resposta rápida” à demanda dos importadores. “Os importadores europeus demonstraram descontentamento com o desmatamento da Amazônia e nos pediram um plano de contenção. Se demorássemos a responder, a exigência poderia ser ainda maior”. Ele explicou que ONGs ambientalistas elegeram a soja e exerceram influência sobre os importadores porque o setor é formado por multinacionais que “precisam defender sua imagem pública”. “Não acreditamos que a soja seja responsável pelo desmatamento, mas podemos evitar que a atividade se torne agressiva ao meio ambiente”. Admitiu que a decisão de acatar a “sugestão” dos importadores foi comercial (GAZETA MERCANTIL, 2006).

Chama-se a atenção para dois aspectos da declaração, explícitos na matéria: a refutação de que a soja seja promotora do desmatamento e que a decisão da moratória, baseou-se em critérios comerciais. A declaração também legitima o “sucesso” relativo das “alianças e coalizões do ativismo verde”. A moratória da soja adquiriu institucionalidade e legitimidade em âmbito internacional, embora os seus resultados ainda necessitem ser melhor avaliados. O exemplo da moratória brasileira motivou outros países do Cone Sul a adotarem essa estratégia, abrangendo inclusive outros segmentos da cadeia, por exemplo, a moratória estabelecida pelo governo do Uruguai impedindo a aprovação de novas variedades de transgênicos de origem vegetal (GUDYNAS, 2007).

A repercussão desse “pacto histórico” (Moratória) refletiu diretamente, na dinâmica de produção da *commodity* soja no Amazonas. Com o pacto em torno da moratória, a soja produzida no Pólo do Madeira (AM) deixou de ser comprada pelo GRUPO MAGGI, embora a produção tenha sido adquirida pela CARGILL. A queda nos preços da soja tanto no mercado internacional como pelo preço pago pela CARGILL e o anúncio de que a AMAGGI não compraria mais a produção de soja do sul do Amazonas colaborou para impor constrangimentos econômicos e ambientais a sua expansão naquele momento.

Em outra frente, o Greenpeace Brasil moveu ação pública realizada junto ao Ministério Público exigindo o cumprimento da obrigatoriedade de rotulagem dos produtos transgênicos, conforme determina Lei da Biossegurança (Lei 11.105, de 2005) e o Decreto Federal 4.680 (de 2003) em vigor no país, mas não obdecido pelas empresas BUNGE e CARGILL. A ação foi acatada em 2008, sendo considerada uma vitória da campanha empreendida pela ONG (GREENPEACE, 2008).

Por último enfatiza-se as ações realizadas pelo movimento ambientalista *World Wildlife Fund* (WWF). Atuando no Brasil desde 1996, o **WWF-Brasil** integra a rede mundial de conservação da natureza. Suas atividades se voltam principalmente para as empresas e governos visando influenciar em mudanças de suas estruturas organizacionais com a inserção da dimensão ambiental. Outras ações contemplam: i) criação de instrumentos de regulação do mercado; ii) formulação e implementação de políticas públicas e/ou programas governamentais e privados voltados para a proteção e conservação dos recursos naturais.

Junto às empresas, o WWF-Brasil tenta difundir a idéia de responsabilidade socioambiental corporativa mostrando como as questões ambientais relevantes são importantes para os negócios, para a sociedade e para o meio ambiente. O WWF investe em **ações de concertação** com as empresas.

Nesse contexto de redefinição da relação entre mercado e meio ambiente, por exemplo, destacamos os esforços de concertação entre produtores, processadoras e fornecedores de soja junto com ONGs. A Suíça tem desempenhado um papel de liderança nesse campo com o apoio da WWF, de supermercados e de distribuidores. Esses atores têm trabalhado na elaboração dos Critérios de Basileia que visam estabelecer normas para a produção responsável da soja.

Os Critérios de Basileia incluem normas já existentes como SA 8000, os requisitos da OIT e o EurepGAP para boas práticas agrícolas, além de outros critérios compatíveis com as regulações internacionais relevantes, tais como: i) não conversão de áreas de vegetação primária e de alto valor de conservação em terras agrícolas depois de 31/07/2004; ii) adoção de medidas compensatórias para conversões realizadas entre 01/02/1995 e 31/07/2004; iii) não utilização de material geneticamente modificado; iv) salários mínimos, condições de trabalho justas, proibição de trabalho infantil ou forçado e outros requisitos da OIT.

A iniciativa teve adesão de fornecedores de soja brasileiros, a Importação e Comércio Paraná (IMCOPA) e o Grupo Agreco. Em paralelo iniciaram-se discussões em atividades internacionais para a produção de soja por meio do Fórum Global Sobre Soja Responsável (RTRS) - coalizão internacional formada por produtores, indústria, comércio, finanças e sociedade civil – para a elaboração de um sistema de governança privada para a cadeia da soja e do qual o WWF Brasil participa ativamente.

Outra iniciativa do WWF Brasil, assim como de outras ONGs foi o apoio ao GT da Soja que integra a Moratória da Soja. Esse Grupo foi responsável pela elaboração da cartilha *Para entender a Moratória da Soja: o cultivo responsável* destinado aos produtores rurais.

No campo das políticas públicas a influência do WWF Brasil se estende, por exemplo, à captação de recursos para o desenvolvimento de programas, à sugestão para à criação de instrumentos de incentivos econômicos destinados à proteção ambiental, bem como o Imposto de Renda Ecológico Projeto de Lei que tramita no Congresso Nacional. Mas, na Amazônia, o WWF Brasil tem influenciado diretamente na formulação e implementação de políticas de proteção e conservação da biodiversidade; na formulação de políticas e programas voltados para o uso sustentável dos recursos naturais e para a educação ambiental.

O Sistema de Implementação e Verificação Modular (SIM) estimula e apóia empresas e comunidades da Amazônia a obterem a certificação florestal FSC (*Forest Stewardship Council* ou Conselho de Manejo Florestal). Esse sistema ilustra umas dessas iniciativas.

O WWF Brasil também apóia junto com seus parceiros o Programa Áreas Protegidas (Projeto ARPA) e as ações para implementação e melhoria do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Particularmente, essas ações tiveram repercussões diretas no Amazonas. Em 2004, por meio de cooperação técnica, essa ONG aplicou R\$ 3 milhões, distribuídos em três anos, destinados ao fortalecimento do Sistema Estadual de Unidades de Conservação. Um dos resultados foi a criação do Mosaico de Apuí no sul do Amazonas, colaborando, nesse sentido, para a estratégia da política ambiental do Estado voltada para a contenção do desmatamento naquela porção do Estado. Desse modo, essas ONGs têm se utilizado de importantes recursos de poder (institucionais, constitucionais, jurídicos, financeiros, técnicos e políticos) para influenciar tanto nas políticas públicas de proteção e conservação ambiental da Amazônia; como na criação de instrumentos de incentivos econômicos e na criação de mecanismos de regulação da cadeia da soja visando a sua produção responsável.

Em resumo, procurou-se mostrar como as distintas estratégias e recursos de poder mobilizados pelos atores não-governamentais influenciaram nas políticas de contenção de práticas predatórias ao meio ambiente na Amazônia/Amazonas tanto em parceria com atores privados como governamentais.

Evidente que existem divergências/conflitos/concorrências entre esses atores e entre as diferentes formas de inserção das ONGs nos processos em curso e nas formas de intervenção. Por exemplo, a Articulação Soja Brasil e o Greenpeace não participam da iniciativa da RTRS, enquanto o WWF Brasil não só participa desde o início como integra o comitê executivo. O Greenpeace quase sempre opta pelo confronto direto com os grupos econômicos e os governos, enquanto a Articulação Soja Brasil entende ser necessária a negociação entre as partes, porém se distancia de iniciativas que envolvam parcerias e aporte de recursos de grupos privados por entender que isso pode constranger suas ações.

Contudo, existem ainda ONGs que não somente estabelecem parceria como recebem aportes financeiros. Por exemplo, a *The Nature Conservancy* (TNC) estabeleceu parceria com o GRUPO MAGGI para o projeto 'Soja Mais Verde'. Logo a aparente homogeneidade na luta pela defesa e proteção ambiental de fato se desfaz, revelando a complexidade da atuação desses atores em manter seus projetos políticos, particularmente em relação à proteção da Amazônia e isso traz desdobramentos importantes na condução dos processos de enfrentamento e resistência em nível regional.

Essas “alianças e coalizão do ativismo verde” partilham recursos de poder, realizam interações estratégicas buscando criar alternativas para a problemática ambiental nos diferentes fóruns de negociações e/ou arenas decisórias. Como também já se abordou o caráter “universalista” e de “bem comum” atribuído à natureza na atual conjuntura, concomitante, a importância que ganhou a Amazônia para a segurança ambiental global e a compreensão de que a resolução dos problemas globais requer soluções compartilhadas entre governos, setores produtivos, mercado e sociedade. Esses aspectos tornaram as arenas decisórias muito mais flexíveis e susceptíveis à participação desses atores.

Em nível estadual o movimento de resistência à expansão da fronteira agropecuária baseado na tríade exploração madeireira-pecuária-soja tem sido encaminhado no âmbito do PZFV. A SDS/IPAAM, os IBAMA/INCRA, SPF/ITEAM foram centrais nesse movimento. O movimento de resistência também contou com a participação das ONGs ambientalistas, como o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), Greenpeace, Fundação Vitória Amazônica (FVA), Amigos da Terra e Pacto Amazônico que atuaram em diferentes esferas de representação política e níveis de escalas geográficas.

A estratégia de enfrentamento das agências governamentais ambientais e fundiárias se operacionalizou pelas ações de combate ao desmatamento, pela intensificação do uso de instrumentos de comando e controle sobre os agentes econômicos e de instrumentos de incentivo de mercado e de regularização e reforma agrária. Mas, além dos recursos de poder constitucionais, políticos, jurídicos, tecnológicos, o aporte de recursos financeiros dos organismos institucionais foi importante para as ações inibidoras da expansão da soja no Amazonas.

Sob esse aspecto, destaca-se o papel da SDS em sua capacidade de mobilizar os recursos de poder necessários para a viabilização das políticas de conservação da biodiversidade e do uso de recursos naturais. A seguir serão pontuados alguns elementos que permitem perceber a estratégia desse ator governamental.

Em 2003, o governador Eduardo Braga e o Secretário da SDS, Vírgilio Viana, apresentaram na Conferência *Get to grips with natureza – Emerging markets for Ecosystem Services*, realizada em Zurique – Suíça, o artigo intitulado “*Investment in Conservation and Environmental Services in Amazonas*”. O artigo demonstrava a importância dos serviços ambientais prestados pela maior floresta tropical preservada para a sustentabilidade global. A meta, para além da divulgação científica, era sensibilizar possíveis parceiros interessados em financiar projetos dessa natureza no Amazonas.

A parceria estabelecida com a *Climate Change Capital* para remuneração por serviços ambientais responde, portanto, as metas de valorização dos serviços ecossistêmicos empreendidas pelo governo estadual. O aporte de recursos foi de aproximadamente US\$ 10 milhões anuais destinados a projetos de desenvolvimento sustentável conduzidos pela SDS.

Em continuidade às metas de conservação e proteção da biodiversidade, a SDS mobilizou recursos de poder na captação de recursos internacionais. Uma das instituições com as quais a SDS estabeleceu parceria foi a Fundação Gordon e Betty Moore. Dessa parceria foram captados recursos da ordem de aproximadamente US\$ 4 milhões que se destinaram a criação e implementação de áreas protegidas no estado do Amazonas. Em 2003, a SDS, a Fundação Djalma Batista e a CI-Brasil também estabeleceram parceria. Os recursos adquiridos foram destinados à criação de seis unidades de conservação no Amazonas que juntas totalizam 3,8 milhões de hectares.

Além dos recursos mobilizados para a criação das unidades de conservação, a SDS precisava estabelecer parcerias institucionais para solucionar problemas que extrapolavam seu alcance institucional. O principal deles, a legalização fundiária das unidades de conservação e de áreas

sem destinação em domínio da União, sobre as quais predominavam processos de grilagem e expansão de atividades agropecuárias degradadoras do meio ambiente.

A aproximação da SDS com o INCRA, ITEAM e STF visou à elaboração de ações integradas para resolver os problemas de ordem fundiária e ambiental e, assim, conter a forte pressão da frente de expansão predominante no sul do Amazonas. Em paralelo, as atividades de fiscalização, controle e combate ao desmatamento foram realizadas pelo IPAAM. Tudo isso foi possível pelo fortalecimento dessa rede de política que passou a influenciar na construção da pauta da agenda governamental e nas políticas governamentais, situação oposta a que ocorrera na gestão do PTCO. Essas ações colaboraram para a retração da expansão da fronteira agropecuária no sul do Amazonas.

Esse movimento pró-ambientalista intercalou-se também por processos de continuidade das políticas de incentivo ao cultivo de grão, particularmente no primeiro mandato do atual governo, onde se manteve basicamente os mesmos moldes da política do PTCO conforme se observa na matéria a seguir.

Em reunião com produtores (...) no município de Humaitá (...), o governador Eduardo Braga anunciou que vai investir toda a verba da CIDE (...) na produção de grãos e na infra-estrutura dos municípios do sul do Amazonas. Pela previsão dele, serão investidos R\$ 30 milhões/ano. Braga visitou a região para conferir a colheita da safra 2003/2004. A meta é dobrar a área plantada de cinco para dez mil hectares no cerrado amazonense, respeitando o meio ambiente, e criar uma reserva de preservação dos campos naturais.

Braga incluiu a região sul do Estado, que já é responsável por 10% da produção nacional de soja, entre os seis grandes eixos de seu governo (...). O governador visitou propriedades dos principais agricultores da região e declarou que o cerrado amazonense deixou de ser potencialidade para se tornar realidade. Ele chegou a subir num caminhão que estava sendo abastecido com vinte e cinco toneladas de soja que seguiriam para Porto Velho, em Rondônia, para de lá seguir à exportação” (...)

Na reunião com os grandes e pequenos produtores, empresários, comerciantes e cidadãos da região, na sede da prefeitura, o Governador ouviu elogios à sua administração por causa de programas como o procalcário – o governo subsidia com recursos próprios a compra do calcário, importante corretor de solo – e à iniciativa de abrir a renegociação de débitos na agência de fomento, a AFEAM, de todos os produtores do município [...]

Outra novidade anunciada pelo governador foi que está quase no final de tramitação a medida provisória que autoriza o repasse da CIDE aos estados. Depois da aprovação dela, ele pretende investir todo o recurso repassado ao Amazonas – cerca de R\$ 30 milhões anuais – exclusivamente no sul do Amazonas. ‘Isso resolve o nosso problema’, festejou o produtor Luís Pareja. (AMAZONAS EM TEMPO, 21/02/2004. Grifo nosso).

A matéria explicita que a orientação das diretrizes da política agrícola de produção de grãos para o sul amazonense continuou como meta governamental. Observou-se que as alianças políticas com o setor agrícola e empresarial também não se alteraram substancialmente.

O movimento reativo à expansão da soja integrou novos atores a rede de política socioambiental. A despeito dos avanços no que se refere à contenção da expansão da soja no Estado e da aproximação entre os atores (públicos, privados e não-governamentais) e o exercício de cooperação para a construção de um ‘pacto de concertação’, o jogo de forças e os recursos de

poder mobilizados demonstram a dinâmica dessa rede de política. Subjacente a esse campo de forças operam relações assimétricas caracterizadas por diferenças em termos de recursos de poder e capacidade de aglutinação, negociação e poder barganha entre seus membros.

5.1. 3. Rede Econômico-Financeira

Essa rede de política é formada basicamente pelas agências financeiras e pelos organismos internacionais de financiamento. As agências financeiras nacionais/regionais já foram indicadas nas seções anteriores - Banco do Brasil, Banco da Amazônia, BNDES, AFEAM/AGROAMAZON. Em nível internacional, entre os principais atores temos o Banco Mundial/IFC, o BIRD/BID. Aportes de recursos financeiros são provenientes também do Fundo para o Meio Ambiente Global (GEF), Banco Alemão de Cooperação (KfW), de doações de ONGs: WWF Brasil, Cooperação Técnica Alemã (GTZ), *International Finance Corporation* (IFC/BM), Conservação Internacional e de instituições de pesquisas como Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM).

Essas instituições financiam projetos destinados a: a) produção agropecuária; b) infra-estrutura energética e de transporte; c) projetos e programas de proteção à biodiversidade e usos dos recursos naturais; d) projetos de desenvolvimento sustentável.

As mudanças no sistema de financiamento público para o setor agrícola, possibilitaram o surgimento de novos mecanismos de financiamento. Essa mudança institucional criou um novo padrão de financiamento para o setor agropecuário. A participação de agentes privados, sobretudo do setor agroindustrial passou a oferecer crédito sob as mais diversas modalidades de contratos (pré-venda, fornecimento de insumos e assistência técnica) aos produtores rurais. Empresas ligadas a outros setores como da indústria de tratores, de equipamentos e armazenagem e até de fertilizantes também entraram nesse mercado. As empresas CARGILL e MAGGI lançaram mão desse mecanismo para fortalecer os vínculos com os produtores. No caso do Amazonas, essa modalidade de financiamento não foi identificada entre os produtores de soja do Pólo do Madeira.

As empresas processadoras também buscaram aporte financeiro junto a instituições financeiras internacionais. O GRUPO MAGGI tem se utilizado desse mecanismo para ampliar as suas atividades de financiamento da produção. Em 2004, AMAGGI Exportação e Importação Ltda., captou junto à Corporação Financeira Internacional (IFC)²⁹⁶. O empréstimo de US\$ 30 milhões para financiar a expansão das operações de soja do Projeto AMAGGI em Mato Grosso. O recurso destinava-se a “proporcionar capital de giro para apoiar o pré-financiamento de fornecedores de soja terciários da AMAGGI; e financiar a construção de três novos silos de soja

²⁹⁶O empréstimo foi alvo de severas críticas por parte das ONGs. A aprovação trouxe muita polêmica em torno do enquadramento do projeto na chamada categoria B (impacto moderado), dado pelo IFC, enquanto entidades ligadas ao Fórum das ONGs reivindicavam ao financiador que o projeto fosse enquadrado na categoria A (alto risco ambiental) que exige uma avaliação rigorosa de potenciais impactos ambientais. Além disso, reivindicava-se maior transparência na prestação de contas. Em decorrência desse fato, o projeto teve que se submeter à auditoria internacional. Sobre esta questão ver documentos disponíveis em: <http://www.amazonia.org.br/noticias/noticia.cfm?id=126831>; http://www.amazonia.org.br/guia/detalhes.cfm?id=126838&tipo=6&cat_id=87&subcat_id=1; <http://www.amazonia.org.br/arquivos/163786.pdf>

com uma capacidade combinada de 250.000 toneladas, além de comprar equipamentos” (CAO, 2005).

No mesmo ano, esse grupo captou mais US\$ 230 milhões no exterior com vários bancos internacionais numa das maiores operações financeiras realizadas no país. A operação foi liderada pelo banco holandês Rabobank e envolve outros dez bancos, entre os quais ING, HSBC, WestLB, Bradesco e Itaú Europa. Os recursos se destinavam ao financiamento para o custeio de produtores fornecedores de soja para o GRUPO MAGGI e para o fortalecimento da estrutura de armazenagem de grãos da AMMAGI Importação e Exportação (DIÁRIO DE CUIABÁ, 30/01/2004).

Adicionalmente, a adoção por parte de instituições financeiras nacionais e/ou internacionais, de critérios ambientais (em parte influenciada pela pressão dos grupos ambientalistas), reorientou o comportamento de instituições como o Banco Mundial/IFC, promovendo algumas mudanças quanto às políticas e projetos financiados pelo banco aos países e/ou empresas mutuaristas. Atualmente, grande parte dos financiamentos do BM está voltada para o desenvolvimento de projetos alternativos, tendo em vista o “desenvolvimento sustentável”. Contudo, registra-se a continuidade de financiamentos para atender aos interesses hegemônicos do grande capital, mesmo que tais financiamentos não estejam isentos de críticas por parte da comunidade internacional.

Em 2007, por exemplo, o Banco Mundial, através da IFC aprovou empréstimo de U\$ 90 milhões ao frigorífico Bertin, o segundo maior do Brasil, para a ampliação da capacidade de processamento de carne e couro do Bertin na Amazônia. O Banco Mundial declarou que a liberação estava condicionada ao atendimento de ‘quatro critérios críticos’ (grilagem de terras, violência agrária, desmatamento ilegal e uso de trabalho escravo). Exigia-se, ainda, que o Grupo Bertin só negociasse com os fornecedores isentos de problemas legais nos quatro quesitos requisitados. Mesmo com essas exigências, o fato é que o BM continua a financiar a expansão da pecuária na Amazônia, enquanto a cobrança da eliminação do passivo ambiental se constitui uma etapa posterior de verificação.

Esses são alguns dos motivos que levantaram questionamentos quanto à credibilidade e efetividade da gestão de práticas sustentáveis adotadas pelas empresas e instituições financeiras. Questiona-se até que ponto essas práticas não estariam muito mais destinadas a melhorar a imagem pública da empresa ou instituição do que possibilitar resultados efetivos, como afirma Ruggie (2001).

Isso porque ações dessa natureza se constituem em uma ferramenta competitiva de agregação de valor a marca, diferenciando o produto oferecido por uma dada empresa e/ou instituição, promovendo a expansão do *marketing* de seus produtos no mercado. Desse modo, a conotação econômica estaria intrinsecamente relacionada aos interesses privados, afastando-se daquilo que configuraria um compromisso ético com a sociedade, como explica Maria Célia Paoli (2005).

O argumento central de sustentabilidade, reiterado pelo GRUPO MAGGI, parece estar assentado na racionalidade econômica, ou seja, nas vantagens concorrenciais que os ativos ambientais podem trazer em termos diferenciais no mercado global, não alterando substancialmente a sua relação com o território e com o uso dos recursos naturais.

Resumidamente, essa rede de política possibilitou o surgimento de novos mecanismos de governança econômica, permitindo a integração entre os produtores, o setor agroindustrial e associações de interesses não agrários. No segmento dos produtores de soja, os menos capitalizados tornaram-se dependentes do financiamento das empresas processadoras enquanto o setor agroindustrial aumentou seu monopólio, ao mesmo tempo em que assegurou a aquisição de produtos segundo normas e padrões por elas estabelecidos. Noutros termos contribuiu para a obtenção de ganhos de produtividade e redução dos riscos com a inadimplência.

Paradoxalmente, a captação de recursos financeiros em muitos casos nas mesmas fontes financiadoras, caso do Bando Mundial, por parte de governos, empresas e ONGs busca subsidiar projetos que minimizem os custos sociais e ambientais ou ofereçam alternativas econômicas sustentáveis na Amazônia. A captação de recursos pelo Governo do Amazonas, na vigência do PZFBV em organismos internacionais foi central para a condução da política de proteção da biodiversidade e para a implementação de projetos de uso sustentável dos recursos naturais. Os custos para a criação dos territórios protegidos é elevado, daí a importância desse aporte.

Não obstante, os organismos internacionais e/ou doadores, possuem a capacidade de influenciar nas políticas públicas e até mesmo na criação e implantação de programas e projetos de desenvolvimento sustentável. Isso não significa uma perda na soberania do país em definir suas prioridades. Porém, funciona como um ponto de pressão para que governos e/ou empresas procurem se adequar às exigências dos tratados e convenções dos quais são signatários e/ou ao que o mercado e as instituições financiadoras exigem.

Todavia, a simples inclusão de critérios e exigências de responsabilidade socioambiental sem uma firme contrapartida de acompanhamento e avaliação anterior e posterior aos financiamentos não poderá surtir efeitos significativos do ponto de vista da sustentabilidade. Sabe-se que esta rede de política tem como centro a distribuição de recursos financeiros; os conflitos entre os atores para acessá-los é extremamente elevado, daí as alianças estratégicas, a cooperação e a partilha de recursos de poder serem decisivas durante as negociações nas arenas decisórias.

Os quadros a seguir apresentam os principais recursos de poder mobilizados pelos atores envolvidos na dinamização da expansão da soja no Amazonas, bem como os principais atores envolvidos na cadeia segundo a sua natureza e de acordo com a escala geográfica (Quadros 13.1., 13.2., 13.3.) e as características de cada rede de política (Quadros 14, 15 e 16).

Quadro 13.1. Síntese dos Principais Recursos de Poder Mobilizados para dar Suporte Técnico, Político e Econômico à Expansão da Soja no Amazonas – Rede Técnico-Científica

Rede Técnico-Científica	
ATOR	EMBRAPA
Função na rede	- responsável pela estruturação e desenvolvimento do sistema público de pesquisa pública para o setor agropecuário e biotecnológico do país. Acúmulo de P&D na produção de novas variedades de soja convencional, transgênica e orgânica; responsável pelo desenvolvimento de técnicas de manejo do solo, transferência de tecnologias e prestação de serviços; responsável pela sustentação técnica, política e ideológica do agronegócio brasileiro, em particular do setor sojicultor.
Principais Recursos de Poder	- recursos políticos: possui <i>status</i> público, legitimidade e reputação internacional; agrega grande número de parcerias públicas e privadas nacionais e internacionais. - recursos financeiros: provenientes de orçamentos próprios, transferências orçamentárias, da vendas de produtos e serviços; do pagamentos de <i>royalties</i> . recursos tecnológicos: acúmulo de P&D (melhoramento genético, desenvolvimento de novos genes), emprego de tecnologias agrícolas e gerencial e de informação; cooperação tecnológica. recursos jurídicos: direitos de propriedade intelectual; contratos formais, ajuizamento de ações. recursos organizacionais: infra-estrutura institucional (centro de pesquisa, unidades regionais), desenvolve alianças estratégicas (parcerias, convênios, contratos, cooperação técnica), realiza contratos formais. - recursos territoriais: dispõe de campos experimentais localizados em seus centros e unidades de pesquisas distribuídos pelo país.
ATOR	FUNDAÇÃO MATO GROSSO
Função na rede	- responsável pelo desenvolvimento de P&D para a produção de novas variedades de cultivares (soja, algodão, principalmente), para o manejo de solo e adubação, controle de pragas, técnicas de cultivo; realiza assistência técnica, transferência de tecnologia, difusão de informações para seus membros desde a escolha da semente, época de melhor plantio à comercialização da safra.
Principais Recursos de Poder	Principais Recursos de Poder recursos políticos: possui <i>status</i> público, legitimidade, reputação que lhe confere poder de representação e negociação junto ao Estado e de empresas parceiras; congrega os maiores produtores de soja do país e as grandes indústrias sementeiras (multiplicadores), do Mato Grosso; agrega associados privados (nacionais e internacionais) de diversos setores – indústrias de máquinas e equipamentos, indústrias agroquímicas, fertilizantes e governamentais (Prefeituras Municipais). recursos financeiros: obtidos pela venda de cotas (<i>royalties</i> , taxa de tecnologia, diferenciais de sementes básicas) da venda de produtos e serviços; outras fontes (empresas associadas, produtores associados e associados master, prefeituras associadas, projetos alocados em financiamento de pesquisas de ordem federal ou estadual e em empresas privadas); possui escala de produção e sistema de distribuição eficiente. recursos tecnológicos: acúmulo de P&D (melhoramento genético, desenvolvimento de novos genes), emprego de tecnologias agrícolas e gerencial e de informação; cooperação tecnológica. recursos jurídicos: direitos de propriedade intelectual; contratos formais, ajuizamento de ações. recursos organizacionais: infra-estrutura institucional (centro de pesquisa, unidades-pilotos), desenvolve alianças estratégicas (parcerias, convênios, franquias), realiza contratos formais. recursos territoriais: possui campos experimentais próprios e instalados nas propriedades de seus membros distribuídos regionalmente.
ATOR	CAMPO CONSULTORIA E AGRONEGÓCIOS
Função na rede	- desenvolvimento de atividades de consultoria e assessoria a empresas, governos e setor privado quanto a projetos, pesquisas, extensão rural.
Principais Recursos de Poder	recursos políticos: possui <i>status</i> público, legitimidade, reputação junto ao Estado e empresas parceiras; agrega associados privados (empresas nacionais e internacionais) produtores e governamentais. recursos tecnológicos: acúmulo de P&D (melhoramento genético, desenvolvimento de novos genes) especializada em cultivo em áreas do cerrado, emprego de tecnologias agrícolas, gerencial e de informação; cooperação tecnológica nacional e internacional. recursos jurídicos: direitos de propriedade intelectual; contratos formais, convênios. recursos organizacionais: infra-estrutura institucional, desenvolve parcerias, convênios, assessorias e consultorias privadas e governamentais. recursos territoriais: possui campos experimentais próprios.

Fonte: Elaborado com base na Pesquisa de Campo. Baseado em WAARDEN (1992), MELLO (2004) e PAULLILO (2000).

Quadro 13.2. Síntese dos Principais Recursos de Poder Mobilizados para dar Suporte Técnico, Político e Econômico à Expansão da Soja no Amazonas – Rede Socioambiental

Rede Socioambiental	
ATOR	Estado e Agências ligadas ao Setor Agrícola
Função na rede	<ul style="list-style-type: none"> - concede <i>status</i> público. - formulação e implementação das políticas agrárias e agrícolas; - cria incentivos fiscais e extrafiscais e de renúncia fiscal; - oferta subsídios, crédito, empréstimos, pesquisa pública, assistência técnica e infra-estrutura (armazenagem, transporte e comercialização); - cria projetos e programas especiais ; - recebe projetos de financiamento para modernização, ampliação de infra-estrutura de transporte (portos, rodovias), armazenagem e comercialização e para a produção e processamento; - estabelece especificações técnico-jurídica para o plantio de arroz e soja; - estabelece política de preços com paridade regional; -- cria instrumentos de regulação e incentivo de mercado; - cria instrumentos de regulação sobre o controle e uso da terra e dos recursos naturais; - contrata pesquisas e assistência técnica; - define os territórios produtivos.
Principais Recursos de Poder	<p><u>recursos políticos</u>: possui <i>status</i> público; aglutina grandes interesses do setor agroindustrial.; possui importantes vínculos com a classe política regional e nacional o que pontencializa seu poder de representação e negociação junto às instâncias deliberativas;</p> <p><u>recursos financeiros</u>: provenientes de dotação orçamentária própria, transferências federais; contratos, convênios, parcerias institucionais; venda dos produtos.</p> <p><u>recursos tecnológicos</u>: investimento em P&D através de universidades e centros de pesquisa; realiza pesquisas experimentais com variedades de cultivares em parcerias com empresas privadas e órgãos governamentais; possui sistema de gestão sanitária. Apresenta conhecimento técnico para o cultivo de soja e criação de animais; desenvolve sistema de transferência de tecnologia para os produtores.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>recursos organizacionais</u>: infra-estrutura organizacional (unidades gerenciais, postos de fiscalização integrados – em implantação); desenvolve parcerias com prefeituras. - <u>recursos jurídicos</u>: contratos formais e convênios. - <u>recursos territoriais</u>: as agências estatais dispõe de unidades municipais distribuídos nos principais municípios produtores do sul do Amazonas. Possui postos de fiscalização sanitária. Está em fase de implementação o sistema de postos de fiscalização integrados em áreas prioritárias.
ATOR	GRUPO MAGGI
Função na rede	<ul style="list-style-type: none"> - <i>status</i> público; - possui representação dos interesses da empresa quanto: incentivos fiscais e extrafiscais para a instalação e produção agroindustrial; infra-estrutura de transporte e armazenagem junto às agências estatais e demais atores da cadeia nacional e internacional.
Principais Recursos de Poder	<p><u>recursos políticos</u>: possui <i>status</i> público; aglutina grandes interesses do setor agroindustrial; possui importantes vínculos com a classe política regional e nacional o que pontencializa seu poder de representação e negociação junto ao Estado. Apresenta capacidade de intervenção nas esferas públicas ;</p> <p><u>recursos financeiros</u>: mantém monopólio do processamento da soja no Estado; detém 95% do capital da HERMASA NAVEGAÇÃO da Amazônia; opera na Hidrovia do Madeira; recebe incentivos e isenções para o transporte e processamento de soja em Itacoatiara; detém o monopólio da exportações de soja pelo Porto de Itacoatiara; agrega valor à produção e redução com os custos portuários e de transporte; possui recursos provenientes da venda dos produtos e serviços.</p> <p><u>recursos tecnológicos</u>: investe em P&D através da FMT; realiza pesquisas experimentais com variedades de cultivares em suas propriedades; possui sistema de logística fluvial (embarcações, empurradoras, carta eletrônica, sistema de ploter integrado – radar – eco sonar); realiza monitoramento via satélite 24h, autotrack; possui sistema de gestão ambiental e segurança de trabalho; possui sistema de armazenagem e distribuição nacional.</p> <p><u>recursos organizacionais</u>: estabelece alianças estratégicas: parceria com o Governo do Amazonas para instalação da Hidrovia do Madeira/Amazonas; parceria para a construção do TGG e prestação de serviços à Bunge no transporte de grãos pela Hidrovia do Madeira/Amazonas; parceria com a Capitania de Portos da Amazônia Ocidental para a formação de mão-de-obra especializada; implantação do Sistema de Gestão Ambiental; realiza parceria com a prefeitura de Itacoatiara</p>

	através da Fundação André Maggi para o Programa de Redução da Pobreza e Combate a Fome, entre outros. <u>recursos jurídicos</u> : contratos formais e convênios. <u>recursos territoriais</u> : possui campos experimentais próprios; controle do sistema territorial de produção, armazenagem, circulação, distribuição e venda de alcance transnacional; possui o controle da hidrovía do Madeira/Amazonas.
ATORES	APRHUMA, APRE, FAEA
Função na rede	- <i>status</i> público. - representação de interesses dos produtores de soja e pecuarista nos fóruns de discussão e arenas regulatórias.
Principais Recursos de Poder	- <u>recursos políticos</u> fortalecidos pela aglutinação de seus membros e pelo poder de representação conferida pelo Estado; acesso a representantes das agências governamentais; acesso com parlamentares em distintos níveis de representação política; capacidade de mobilização de seus pares (Federações, Sindicatos, Associações); alianças estratégicas. - <u>recursos financeiros</u> : contribuição dos associados; capacidade produtiva. - <u>recursos organizacionais</u> : infra-estrutura intitucional; estabelecimento de parcerias institucionais. - <u>recursos jurídicos</u> : estatuto jurídico. - <u>recursos territoriais</u> : inserção junto aos produtores do sul do Amazonas. Possui sedes administrativas estaduais e em alguns municípios do sul do Amazonas.
ATOR	Estado e Agências ligadas ao Setor Ambiental e Fundiário
Função na rede	- concede <i>status</i> público - formulação e implementação da política ambiental e fundiária; - aplicação de instrumentos de comando e controle; - criação de instrumentos de incentivo de mercado; - desenvolve educação ambiental; - financia projetos-pilotos para experiências alternativas de desenvolvimento sustentável e proteção da biodiversidade. - gestão ambiental e territorial. - contrata pesquisas, assistência técnica, consultoria e assessorias; - cria espaços públicos participativos formais e informais (conselhos, fóruns, consultas, reuniões, seminários). - cria e implementa os territórios protegidos e assentamentos rurais.
Principais Recursos de Poder	- <u>recursos políticos</u> : possui <i>status</i> público que lhe garante a possibilidade representar interesses juntos às instituições, às organizações, aos governos e as empresas privadas; agrega grandes números de parceiros institucionais, movimentos sociais e ambientais; por se tratar de questões em evidência na pauta internacional (problemática agrária, questão ambiental) possui forte inserção junto aos organismos internacionais governamentais, multilaterais e não-governamentais e privados. - <u>recursos financeiros</u> : dotações orçamentárias, doações, investimentos privados; através de parcerias e cooperação institucional. - <u>recursos tecnológicos</u> : investimento em pesquisas, diagnósticos e levantamentos técnicos; desenvolvimento de sistema de gestão pública e de gestão ambiental, sistema de georeferenciamento; emprego de tecnologias alternativas para a produção agrícola e usos dos recursos naturais; desenvolve planos de manejo. - <u>recursos organizacionais</u> : infra-estrutura organizacional (centros integrados de operações ambientais, unidades regionais, postos de fiscalização avançados); realiza alianças estratégicas (parcerias, convênios, contratos, cooperação técnica), contratos formais com governos, instituições públicas, privadas e não-governamentais. - <u>recursos jurídicos</u> : direito de propriedade das terras públicas, ação civil pública. - <u>recursos territoriais</u> : as agências estatais dispõe de unidades e superintendências regionais distribuídas particularmente nas capitais e em alguns municípios. Possui postos de fiscalização em áreas de fronteiras. Está em fase de implementação de centros integrados de operações ambientais em áreas prioritárias. Cria e administra territórios protegidos e sob legislação especial.

Fonte: Elaborado com base na Pesquisa de Campo. Baseado em WAARDEN (1992), MELLO (2004) e PAULLILO (2000).

Quadro 13.3. Síntese dos Principais Recursos de Poder Mobilizados para dar Suporte Técnico, Político e Econômico à Expansão da Soja no Amazonas – Rede Econômico-Financeira

Rede Econômico-Financeira	
ATOR	AGROAMAZON, AFLORAM, AFEAM, BASA, BB BNDES, GTZ, FMPES, BANCO MUNDIAL
Função na rede	<ul style="list-style-type: none"> - Financiamento de projetos e programas de infra-estrutura de transporte e energia; - Financiamento de projetos públicos e privados agropecuário e agroindustrial. - Financiamento de projetos e programas de proteção à biodiversidade; - Financiamento de projetos e programas de desenvolvimentos sustentáveis.
Principais Recursos de Poder	<ul style="list-style-type: none"> - <u>recursos políticos</u>: possui <i>status</i> público que assegura a capacidade de influenciar o comportamento dos tomadores de empréstimos; colabora no desenvolvimento econômico, social e ambiental dos governos; defini normas e regras conforme os interesses dos seus acionistas; - <u>recursos financeiros</u>: financiamento da produção, contratos; subsídios, incentivos fiscais, venda de produtos e serviços; ganhos nos custos de transação; ganhos de produtividade agrícola, pecuária e/ou madeireiro, aumento dos lucros. - <u>recursos tecnológicos</u>: investimento em pesquisas de viabilidade técnica do empreendimento; sistema de gestão ambiental; certificação. - <u>recursos organizacionais</u>: infra-estrutura organizacional (centros administrativos e agências); realizam alianças estratégicas (parcerias, convênios, contratos, cooperação técnica), realiza contratos formais com governos, instituições públicas, privadas e não-governamentais. - <u>recursos territoriais</u>: dispõe de sedes administrativas estrategicamente distribuídas pela região Amazônica.

Fonte: Elaborado com base na Pesquisa de Campo. Baseado em WAARDEN (1992), MELLO (2004) e PAULILLO (2000).

Quadro 14 - Características da Rede de Política Técnico-Científica

	EMBRAPA	Fundação Mato Grosso	Campo Consultoria
Dimensões da Rede			
1. Atores	Público	Privado	Privado
1.1. Número de participantes	Amplio	Amplio	Amplio
1.2. Tipo de Interesse	Técnico-científico, profissional, político e econômico	Técnico-científico, profissional, político e econômico	Técnico-científico, profissional, político e econômico
1.3. Monopólio de representação	Sim	Sim	Sim
2. Função			
2.1. Canais de acesso	Sim	Sim	Sim
2.2. Negociação	Sim	Sim	Sim
2.3. Coordenação na rede	Sim	Não	Não
2.4. Cooperação na formulação da política	Direta	Indireta	Direta
2.5. Cooperação na implementação da política	Sim	Sim	Sim
3. Estrutura			
3.1. Limites	Relativa/aberta	Relativa/aberta	Relativa/aberta
3.2. Tipo de articulação	Formal-Compulsória	Voluntária	Voluntária
3.3. Complexidade	Alta	Média	Média
3.4. Padrão na relação	Hierárquica, liderança articuladora	Hierárquica, liderança articuladora	Hierárquica, liderança articuladora
3.5. Estabilidade	Alta	Alta	Alta
3.6. Centralidade	Alta	Média	Média
3.7. Natureza das relações	Conflituosa/Cooperativa	Cooperativa	Cooperativa
4. Tipo de interação			
4.1. Adversidade / procura por consenso	Ambas	Consenso	Consenso
4.2. Grau de institucionalização	Formal/Informal	Formal/Informal	Formal/Informal
4.3. Disputa Ideológica	Sim	Sim	Sim
5. Distribuição de poder			
5.1. Autonomia Estatal	Não	Sim	Sim
5.2. Dominação do Estado	Sim	Não	Não
5.3. Dominação do interesse privado	Possível	Sim	Sim
6. Distribuição dos Recursos			
6.1. Recursos Constitucionais	Sim	Sim	Sim
6.2. Recursos Políticos	Sim	Sim	Sim
6.3. Recursos Tecnológicos	Sim	Sim	Sim
6.4. Recursos Financeiros	Sim	Sim	Sim
6.5. Recursos Organizacionais	Sim	Sim	Sim
6.6. Recursos Jurídicos	Sim	Sim	Sim
6.7. Recursos Territoriais	Sim	Sim	Sim
7. Esfera de Representação Política			
7.1. Municipal	Não	Não	Sim
7.2. Regional	Sim	Não	Não
7.3. Nacional	Sim	Sim	Sim
7.4. Internacional	Sim	Sim	Sim
8. Escala Geográfica			
8.1. Local	Não	Não	Sim
8.2. Regional	Sim	Não	Não
8.3. Nacional	Sim	Sim	Sim
8.4. Internacional	Sim	Sim	Sim

Fonte: Elaborado com base na Pesquisa de Campo. Baseado em WAARDEN (1992), MARSH; RHODES (1992).

Quadro 15 - Características da Rede de Política Socioambiental

Dimensões da Rede	Estado e Agências ligadas ao Setor Agrícola	Estado e Agências ligadas ao Setor Ambiental e Fundiário	GRUPO MAGGI	Sojicultores	Organizações de Interesse Privado	ONGs Ambientalistas
	Público	Público	Privado	Privado	Patronal	Não-governamental
1. Atores						
1.1. Número de participantes	Limitado	Limitado	Limitado	Limitado	Limitado	Amplio
1.2. Tipo de interesse	Econômico	Social/Ambiental	Econômico	Econômico	Econômico	Socioambiental
1.3. Monopólio de representação	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
2. Função						
2.1. Canais de acesso	Sim	Sim	Sim	Possível	Sim	Sim
2.2. Negociação	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
2.3. Coordenação na cadeia da soja	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não
2.4. Cooperação na formulação da política	Sim	Sim	Possível	Possível	Possível	Possível
2.5. Cooperação na implementação da política	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
3. Estrutura						
3.1. Limites	Fechada	Fechada	Fechada	Fechada	Fechada	Aberta
3.2. Tipo de articulação	Voluntária	Voluntária	Voluntária	Voluntária	Voluntária	Voluntária
3.3. Complexidade	Baixa	Alta	Baixa	Média	Média	Alta
3.4. Padrão na relação	Hierárquica, liderança articuladora	Hierárquica, liderança articuladora	Vertical/Horizontal articuladora	Horizontal, articuladora	Horizontal, articuladora	Horizontal, articuladora
3.5. Estabilidade	Média	Baixa	Alta	Média	Alta	Média
3.6. Centralidade	Alta	Média	Alta	Média	Alta	Média
3.7. Natureza das relações	Conflituosa/Cooperativa	Conflituosa/Cooperativa	Conflituosa	Conflituosa	Cooperativa	Conflituosa/Cooperativa
4. Tipo de interação						
4.1. Consenso /Conflito	Ambas	Ambas	Ambas	Ambas	Ambas	Ambas
4.2. Grau de institucionalização (formal/informal)	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos
4.3. Disputa Ideológica	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
5. Distribuição de poder						
5.1. Autonomia Estatal	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
5.2. Dominação do Estado	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não
5.3. Dominação do interesse privado	Possível	Possível	Sim	Sim	Sim	Não
6. Distribuição dos Recursos						
6.1. Recursos Constitucionais	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
6.2. Recursos Políticos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
6.3. Recursos Tecnológicos	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
6.4. Recursos Financeiros	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
6.5. Recursos Organizacionais	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
6.6. Recursos Jurídicos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
6.7. Recursos Territoriais	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
7. Esfera de Representação Política						
7.1. Municipal	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não
7.2. Regional	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
7.3. Nacional	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
7.4. Transnacional	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim
8. Escala Geográfica						
8.1. Local	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não
8.2. Regional	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
8.3. Nacional	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
8.4. Global	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim

Fonte: Elaborado com base na Pesquisa de Campo. Baseado em WAARDEN (1992), MARSH; RHODES (1992).

Quadro 16 - Características da Rede de Política Econômico-Financeira

Dimensão da Rede	Estado e suas agências financeiras	Agentes Financeiros Privados	Organismos Internacionais
1. Atores	Público	Privado	Privado
1.1. Número de participantes	Limitado	Limitado	Limitado
1.2. Tipo de Interesse	Econômico	Econômico	Social e Econômico
1.3. Monopólio de representação	Sim	Sim	Sim
2. Função			
2.1. Canais de acesso	Sim	Sim	Sim
2.2. Negociação	Sim	Sim	Sim
2.3. Coordenação	Sim	Sim	Sim
2.4. Cooperação na formulação da política	Sim	Sim	Sim
2.5. Cooperação na implementação da política	Sim	Possível	Possível
3. Estrutura			
3.1. Limites	Relativa/Fechada	Relativa/Fechada	Relativa/Fechada
3.2. Tipo de articulação	Formal-Compulsória	Voluntária	Voluntária
3.3. Complexidade	Média	Média	Alta
3.4. Padrão na relação	Hierárquica, articuladora	Hierárquica	Hierárquica
3.5. Estabilidade	Média	Alta	Alta
3.6. Centralidade	Alta	Alta	Alta
3.7. Natureza das relações	Cooperativa	Cooperativa	Cooperativa
4. Tipo de interação			
4.1. Consenso /Conflito	Ambas	Consenso	Ambas
4.2. Grau de institucionalização	Formal/Informal	Formal	Formal
4.3. Disputa Ideológica	Sim	Sim	Sim
5. Distribuição de poder			
5.1. Autonomia Estatal	Sim	Relativa	Sim
5.2. Dominação do Estado	Sim	Não	Não
5.3. Dominação do interesse privado	Possível	Sim	Possível
6. Distribuição dos Recursos			
6.1. Recursos Constitucionais	SIM	Sim	SIM
6.2. Recursos Políticos	Sim	Sim	Sim
6.3. Recursos Tecnológicos	Sim	Sim	Sim
6.4. Recursos Financeiros	Sim	Sim	Sim
6.5. Recursos Organizacionais	Sim	Sim	Sim
6.6. Recursos Jurídicos	Sim	Sim	Sim
6.7. Recursos Territoriais	Sim	Sim	Não
7. Esfera de Representação Política			
7.1. Municipal	Sim	Não	Não
7.2. Regional	Sim	Sim	Sim
7.3. Nacional	Sim	Sim	Sim
7.4. Internacional	Não	Sim	Sim
8. Escala Geográfica			
8.1. Local	Sim	Não	Não
8.2. Regional	Sim	Sim	Sim
8.3. Nacional	Sim	Sim	Sim
8.4. Internacional	Não	Sim	Sim

Fonte: Elaborado com base na Pesquisa de Campo. Baseado em WAARDEN (1992), MARSH; RHODES (1992).

5. 2. Arenas e Embates: o campo de disputas pelo controle do território

A intensificação dos problemas relacionados ao desmatamento à grilagem de terras e à violência rural decorrentes da expansão da fronteira agrícola no sul do Amazonas adquiriu dimensão e visibilidade no primeiro quadriênio dos anos 2000, colocando para o poder público a necessidade de apresentar respostas a tal problemática. A partir desse período, os interesses do executivo estadual e federal e da tecno-burocracia das agências governamentais ligadas ao meio ambiente e a questão fundiária estabeleceram metas comuns para combater a problemática.

Diante desse cenário, a política agrícola direcionada para a modernização da agricultura começou a ser questionada e, paulatinamente, foi deixando de ser o núcleo central da política governamental conduzida pelo PZFFV, particularmente durante o segundo mandato do atual governo quando se iniciam ações de fiscalização ambiental de combate ao desmatamento e de regularização fundiária contra o processo de apropriação ilegal de terras públicas (grilagens) no sul do Amazonas.

A crise dos preços da *commodity* soja no mercado internacional, a não renovação do contrato com a empresa privada responsável pela assistência técnica dos produtores de soja, assim como a não continuidade do programa de grãos e o impedimento legal dos produtores para acessar o PROCALCÁRIO, reduziu a continuidade da expansão do cultivo. Tais mudanças na direção da política agrícola alteraram a percepção das lideranças dos produtores e da tecno-burocracia ligadas ao setor agrícola sobre seu poder de negociação junto às arenas decisórias.

Concomitantemente se fortaleceram as políticas ambientais conduzidas pelo governo estadual/federal por meio da SDS/IPAAM/IBAMA e as políticas agrárias sob a responsabilidade da SPF/ITEAM/INCRA. De forma simultânea multiplicaram-se as arenas de disputas, assim como os atores envolvidos – privados (individuais e coletivos) e não-governamentais (movimentos ambientalistas). Formaram-se coalizões reativas entre a tecno-burocracia estatal e os interesses privados mobilizados em torno da política agrícola e coalizões ambientalistas (locais, nacionais e transnacionais) decididas a enfrentar a problemática ambiental e a pressionar/colaborar com as agências vinculadas ao setor ambiental e fundiário na construção de uma governança ambiental local/regional.

A política ambiental, no que tange às arenas regulatórias, assume um jogo de conflito e negociação entre as coalizões que partilham interesses, trocam recursos de poder, formando alianças que se alteraram conforme o objeto em disputa.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), as Câmaras Técnicas, os Conselhos Estaduais e Municipais, os Grupos de Trabalhos, Comissões de Estudos, as Assembléias Legislativas Estaduais, as Câmaras Municipais e o Congresso Nacional constituem os espaços públicos para onde são canalizadas as demandas e os interesses relacionados, entre outros, à temática ambiental³⁴³. São, portanto, espaços e instâncias de mediação, negociação e de disputas dos interesses entre os diferentes atores e/ou grupos de atores.

Os principais instrumentos jurídicos de regulação ambiental e fundiária são: i) a Constituição Federal e as Constituições dos Estados e as Leis Orgânicas dos Municípios; ii) as Ações Populares (Lei nº 4.717/65) que permitem e a outorga a qualquer cidadão requerer anulação

³⁴³Definição Legal: Lei, nº 6.938/81, art. 3º c/c Decreto nº 99.274/90: “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite,abriga e rege a vida em todas as suas formas (...)”

ou cessão de atos que considere danoso ao meio ambiente, ao patrimônio público ou cultural; iii) o Sistema Nacional³⁴⁴ e Estadual³⁴⁵ do Meio Ambiente; iv) o Licenciamento Ambiental³⁴⁶ e os estudos de EIA/RIMA³⁴⁷; v) o Estatuto da Terra³⁴⁸; vi) Cadastro Nacional de Imóveis Rurais³⁴⁹; vii) Licenciamento Ambiental para Assentamentos de Reforma Agrária³⁵⁰; viii) Lei Estadual de Terras³⁵¹ ix) Fórum da Terra³⁵².

Com objetivo de ilustrar o jogo de disputa e as coalizões formadas e mobilizadas visando assegurar os interesses econômicos, políticos e territoriais dos distintos grupos, descreveremos dois eventos e seus desdobramentos, assim como as estratégias, as alianças e recursos de poder partilhados entre os atores envolvidos. Embora concomitantes os eventos foram agrupados separadamente para auxiliar no seu entendimento: i) os eventos em torno da criação dos territórios protegidos no sul do Amazonas; ii) As audiências em torno da ALAP da BR-319.

I - A criação dos territórios protegidos no sul do Amazonas: Parque Nacional dos Campos Amazônicos

Entre 2002 e 2006, os governos federal e estadual usaram como um dos principais instrumentos da política ambiental a criação dos territórios protegidos (UC e TI) como uma forma de contenção da expansão desordenada da fronteira agropecuária e do uso predatório dos recursos naturais. Essa política se tornou ponto central do clima de tensão que se desenvolveu com a dinâmica de mobilização de sojicultores, pecuaristas, madeireiros, de suas respectivas organizações de interesses e das agências governamentais ligadas ao setor agrícola com as agências ambientais e fundiárias e as ONGs ambientalistas do sul do Amazonas.

A primeira ofensiva veio com a criação por parte do governo estadual do Mosaico do Apuí. Esse conjunto de territórios protegidos teve objetivo claro de reter a expansão dos processos de desmatamento, extração ilegal de madeira e expansão de frentes agropecuárias provenientes dos estados vizinhos de Mato Grosso, Pará e Rondônia. A medida provocou forte insatisfação dos segmentos agropecuaristas e madeireiros.

Logo depois, o Governo Federal destinou uma área de aproximadamente 876 mil hectares para o Parque Nacional dos Campos Amazônicos. A área abrange terras dos estados do

³⁴⁴Lei Federal nº 9.985 de 18 de julho de 2000 que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e Decreto Federal nº 4.340, de 22 de Agosto de 2002 Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências.

³⁴⁵Lei Estadual nº 2.407, de 1996.

³⁴⁶Estrutura normativa básica: Lei, nº 6.938/81, Decreto, nº 99.274/90 e Resolução, nº 237/97 CONAMA (atividades efetivas ou potencialmente poluidoras). “Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.”(artigo 1º Inciso I da e Resolução, nº 237/97 CONAMA).

³⁴⁷Resoluções, nº 237/97(Licença ambiental), artigo 3º e nº 001/86 (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental) EIA/RIMA CONAMA.

³⁴⁸Lei Federal nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

³⁴⁹Decreto 4.449, de 30 de outubro de 2002.

³⁵⁰Resolução nº 289, de 25 de outubro de 2001.

³⁵¹Lei Estadual nº 2.754 de 29 de outubro de 2002.

³⁵²Portaria nº104/2007-GP/ITEAM.

Amazonas, Rondônia e Mato Grosso. A decisão de criação do PARNA aumentou a insatisfação dos agropecuaristas acirrando as disputas políticas, jurídicas e territoriais entre os atores envolvidos. A área do PARNA incidiu diretamente sobre boa parte de terras ocupadas por atividades de cultivo de grãos, pecuária extensiva e exploração mineral.

De forma simultânea, as agências estatais – INCRA, IBAMA, IPAAM e a Polícia Federal, realizaram operações de fiscalização intensiva, resultando na interdição e apreensão de maquinário em propriedades rurais que realizavam atividades de produção de soja e arroz sem licenciamento ambiental. Foram feitas também autuações em serrarias com a interdição e apreensão de madeiras ilegais, bem como aplicadas notificações e multas que alcançaram somas altíssimas.

O clima de tensão se intensificou no sul do Amazonas deflagrando um ‘movimento de resistência’ ao que os agropecuaristas e madeireiros denominavam de “engessamento da economia regional e perda da soberania nacional”. Várias coalizões de resistência se formaram envolvendo: parlamentares, prefeituras locais, agências estatais ligadas ao setor agrícola e entidades representativas da classe patronal.

No auge das disputas, as articulações ou interações entre os atores locais se ampliaram envolvendo parlamentares estaduais e federais, secretários de agriculturas e prefeitos e entidades representativas da classe patronal dos estados do Amazonas, Rondônia e Mato Grosso, os quais passaram a apoiar esses movimentos. Três deles serão apresentados a seguir.

O primeiro movimento denominou-se de *Santa Aliança*. Coalizão formada pela Federação das Indústrias do Estado do Amazonas (FIEAM), o Centro da Indústria do Estado do Amazonas – (CIEAM) e a Federação da Agricultura do Estado do Amazonas (FAEA)³⁵³. Esta coalizão apresenta um perfil urbano-industrial e foi formalizada na capital (Manaus). O movimento visava “mostrar a união das classes empresariais caboclas”. Seu objetivo consistia em “unir as entidades para deliberar sobre assuntos importantes e que demandassem apoio a qualquer assunto do interesse do Estado e do nosso povo” (Jornal Amazonas em Tempo, 19/03/2006).

O *Movimento de Resistência do Sul do Amazonas* congregava a Associação dos Produtores Rurais da Rodovia do Estanho (APRE³⁵⁴). Entre as principais lideranças destacam-se os produtores Paulo Quirino³⁵⁵, Guinter Kleumar³⁵⁶, Claudeniu Trivelaro³⁵⁷. O *Movimento a Favor do Sul do Amazonas* foi integrado pelos prefeitos de Humaitá, Manicoré, e Canutama³⁵⁸, secretários de agricultura dos respectivos municípios, parlamentares do estado

³⁵³ Respectivamente como presidentes: José Tadros, José Nasser e Eurípedes Lins.

³⁵⁴ Criada 19 de abril de 2003. Localizada na Rodovia do Estanho a cerca de 200 km de Humaitá. Seu objetivo “era ser uma voz oficial dos moradores junto às instâncias governamentais”.

³⁵⁵ Presidente da APRE desde sua fundação. Natural do Mato Grosso do Sul veio para Humaitá em 1979 para tomar conta dos negócios da família. É produtor rural, cultiva arroz em terras da área da Rodovia do Estanho – Distrito de Santo Antônio do Matupi - localizada no município de Manicoré, possui residência fixa na sede de Humaitá.

³⁵⁶ Produtor rural, possui áreas de terra na Rodovia do Estanho – Distrito de Santo Antônio do Matupi – Manicoré, reside em Humaitá e é proprietário do Hotel Macedônia.

³⁵⁷ Conhecido como Tito produtor rural da Rodovia do Estanho – Distrito de Santo Antônio do Matupi – Manicoré. Integrante do Movimento a favor do Amazonas.

³⁵⁸ Respectivamente, Roberto Rui Guerra de Souza (PTB), Emerson Pedraça de França (PP) e Raimundo Sampaio da Costa (PMDB).

do Amazonas e de Rondônia³⁵⁹, das associações de produtores rurais de Humaitá - APRHUMA, APRALUZ e AMURBR - e de Lábrea, representada pela Associação dos Produtores Rurais da Estrada de Lábrea, além da FAEA.

Essas coalizões encaminharam suas demandas e reivindicações para o Estado e suas agências. A principal meta era impedir a promulgação do decreto de criação do PARNA dos Campos Amazônicos, assim como influenciar nas políticas ambientais que em suas interpretações contrariavam o “interesse regional e nacional”. O acesso a informações privilegiadas e as interações com a imprensa local deram ampla publicização aos conflitos e as demandas dessas coalizões junto ao poder público. Paralelamente, as associações de interesse promoveram atividades (encontros, carreatas, audiência pública) no sentido de sensibilizar a opinião pública local/regional/nacional quanto aos problemas em questão.

No plano local uma série de reportagens foi publicada. Entre essas se destacam aquelas viabilizadas pela FAEA no Jornal Amazonas em Tempo, no caderno de Economia, na coluna escrita por Eurípedes Ferreira Lins - Conselheiro do FMPEs, presidente da FAEA e membro do movimento *Santa Aliança*. O movimento utilizou-se da coluna como porta-voz da insatisfação e das reivindicações dos grupos econômicos regionais.

Na matéria intitulada “*A Iniciativa veio de Humaitá*”, Eurípedes Lins elogia a reação que se esboçava no município, ao mesmo tempo em que reificava o papel do “pioneiro” enquanto promotor do desenvolvimento, denunciava a criação unidades de conservação como um entrave ao desenvolvimento sustentável do Estado e reivindica o *status* público das representações locais nas decisões das políticas como se pode observar a seguir.

O Amazonas rural começa a tomar medidas, mais duras, para evitar a criação de órgãos (reservas e parques) considerados pela classe patronal amazonense como prejudiciais ao seu desenvolvimento. Tudo isso acontece porque as entidades interessadas nos assuntos agropecuários (prefeituras, sindicatos e federações) não são ouvidas nos assuntos que lhes são pertinentes. Querem nos impedir como se não representássemos nada. É a prepotência querendo se sobrepor ao direito. Isso nós, como caboclo amazonenses, não aceitamos. Por isso é que os habitantes dos municípios amazonenses de Apuí e Humaitá, oriundos de agropecuaristas da região Sul do nosso país que para aqui vieram, trazendo seus familiares, seus utensílios agrícolas, para aproveitar as terras férteis desses municípios, abrindo uma nova fronteira agrícola, onde as culturas da soja, do algodão pudesse ali se tornar uma frente produtora desses produtos. É mais um esforço para ocupar o vazio amazônico [...] O que não podemos concordar é com a implantação de novas reservas de proteção ambiental e parques nacionais, vindas diretamente de órgãos federais, que impondo o seu modo de pensar procuram criar organismos que venham demorar o desenvolvimento sustentável (AMAZONAS EM TEMPO, 2006).

Em duas matérias subseqüentes, Eurípedes Lins cede espaço da coluna para seu “companheiro de ideal e ruralista” e também vice-presidente da FAEA para que ele trate de assuntos de interesse da região, declarando “Ao ceder o nosso espaço ao companheiro Muni, queremos deixar bem claro, que nossa patriótica entidade está de pleno acordo com as manifestações expostas pelo nosso jovem vice-presidente” [grifo nosso]. Em “*Chega de Reservas (I)*” Muni Lourenço escreve

É extremamente preocupante a política ora desenvolvida pelos Governo Federal e Estadual de criação de áreas ou entidades de conservação e proteção ambiental,

³⁵⁹Parlamentares do Amazonas: Deputado Pauderney Avelino (PFL/AM), Átila Lins (na época PPS, atualmente PMDB/AM); Deputado Luiz Castro (PPS), Lino Chicharo (PPS). Parlamentares de Rondônia: Senador Amir Lando (PMDB/RO, amigo pessoal) e do Prefeito de Machadinho D’Oeste (RO) Luiz Flávio Carvalho, amigo pessoal.

primeiro porque tal política ocasionará a impossibilidade do desenvolvimento econômico em várias áreas com vocações para atividades produtivas em segmento como a agropecuária e mineração, e que por força dessas áreas de reserva ambiental estarão simplesmente inacessíveis para atividades produtivas, comprometendo de forma severa a subsistência da geração presente e futura amazônica. (AMAZONAS EM TEMPO, 2006)

Em *Chega de Reservas (II)* Muni Lourenço diz

Especificamente em relação ao Parque Nacional dos Campos Amazônicos, verifica-se o 'engessamento' de uma área com grande vocação para a atividade agropecuária, comprovada inclusive por estudos da Embrapa, onde cerca de 1,5 de pessoas já vinham produzindo alimentos com altos índices de produtividade, superiores inclusive aos das regiões tradicionais produtoras de grão e pecuária (AMAZONAS EM TEMPO, 2006)

A pressão dessa coalizão conseguiu por meio de canais pessoais e institucionais adiar a promulgação do decreto de criação do PARNA dos Campos Amazônicos prevista para 05 de junho de 2006. Mobilizando parlamentares estaduais, o movimento transferiu o debate local para a Assembleia Legislativa do Amazonas na tentativa de reverter o quadro. Realizou-se então uma Audiência Pública em 27/03/2006. Na capital esse movimento de coalizão do sul do Amazonas recebeu adesão das organizações de interesse (FAEA/CIEAM/FIEAM/CNA, entre outras) e de parlamentares ligados a bancada ruralista. A audiência contou com a participação de atores favoráveis e contrários à criação do PARNA. Entre estes atores: agências governamentais, movimentos ambientalistas (Pacto Amazônico, GTA, Amigos da Terra), associações de produtores (APRHUMA e APRE) e federações (FETAGRI/AM).

Tanto nas matérias indicadas anteriormente como durante a audiência pública realizada na ALE/AM, os atores envolvidos apresentaram um conjunto de recursos argumentativos que sistematicamente apontam uma interpretação polarizada da questão ambiental fundamentada ora no argumento da ordem e na crítica a ocupação desordenada das terras, ora no argumento do desenvolvimento versus preservação/conservação da biodiversidade e uso dos recursos naturais, cuja crítica repousa na lógica expansionista do mercado, conforme se nota nas falas dos diferentes atores

Proteger os ecossistemas naturais e a herança cultural e promover o uso sustentável dos nossos recursos naturais e a melhoria da qualidade de vida das populações tradicionais do estado do Amazonas é um grande desafio, que requer novos valores, atitudes e forte participação pública. A criação dessas áreas protegidas vai ajudar a frear o desmatamento que vem dilapidando o rico patrimônio natural do Amazonas - Eduardo Braga - Governador do Amazonas (CONSERVAÇÃO INTERNACIONAL, 2004).

São mais de um milhão de hectares só para os índios Thanhãrys. O que nos resta é um pequeno corredor. Se essa nova unidade de conservação for criada, todos os projetos que existem na região, inclusive o de Santo Antônio de Matupi, onde vivem 14 mil pessoas que trabalham na agricultura e pecuária, serão inviabilizados (Emerson Pedraça de França – Prefeito de Manicoré - AMAZONAS EM TEMPO, 2006)

Nós do Pacto Amazônico que atuamos no sul do Amazonas gostaríamos de colaborar para elucidar a extrema importância de criação do Parque Nacional dos Campos Naturais do sul do Amazonas para a preservação da diferenciada biodiversidade do cerrado amazônico [...] o sul do Amazonas não necessita de que se invista na produção de soja para a exportação, precisa sim investir para acabar com a fome do povo, precisa que o pequeno agricultor familiar possa sair da estagnação que se encontra [...] queremos sugerir que haja consciência governamental para investimento em educação ambiental [...] apoiar as comunidades

extrativistas e indígenas [...] exigir dos produtores rurais o cumprimento da legislação ambiental [...] por todo o esforço sabemos que é fundamental para o futuro da Amazônia que seja aprovada e sancionada a Lei que cria o Parque Nacional dos Campos Naturais Amazônicos (Pronunciamento da ONG ambientalista Pacto Amazônico realizado na audiência pública da ALE/AM que discutia a criação do Parque Nacional dos Campos Amazônicos).

No debate público não se chegou a nenhum consenso, no entanto, instalou-se uma Comissão Parlamentar para estudar a questão em pauta e apresentar sugestões e encaminhamentos visando solucionar o impasse surgido com a proposta de criação do PARNA. A Comissão de Estudo da ALE/AM foi formada pelos deputados Sinésio Campos – PT (Presidente), Lino Chixaro – PPS (Relator) e Luiz Castro – PPS (Membro), este último ex-Secretário da SEPROR e incentivador do desenvolvimento do Pólo de Grãos do Madeira, atualmente membro da Comissão de Assuntos Amazônicos, Meio Ambiente e Recursos Hídricos (CAAMA) da ALE/AM.

A Comissão produziu um relatório apresentando a situação e encaminhando sugestões para a resolução dos impasses suscitados. O relatório foi aprovado na plenária da ALE com cópia encaminhada para o Presidente da República, para a Ministra de Meio Ambiente, para o presidente do IBAMA, para o Ministro do Desenvolvimento Agrário, para o presidente do INCRA e para as entidades públicas e civis que contribuíram com a Comissão. O Relatório apresenta a seguinte conclusão

Como se pode perceber pelas informações supramencionadas, existe na região Sul do Estado do Amazonas, mais especificamente na região dos Campos Amazônicos, no Município de Manicoré, uma população bastante numerosa, da ordem de 14 mil pessoas [...]. Aqueles brasileiros e brasileiras não chegaram ali por acaso. Há anos que os governo federal e estadual, através das mais variadas formas, vêm implementando políticas que objetivam a ocupação do Sul do Estado. Essa parte do Brasil, tornou-se para essas pessoas, milhares de famílias, senhores, senhoras jovens e crianças, a sua única perspectiva de vida. É bem verdade que muita coisa precisa ser organizada na região, mormente no que pertine as questões ambiental, fundiária e social. No entanto, jamais a melhor decisão para a correção de tais distorções poderia ser a criação de uma Unidade de Conservação do grupo Unidade de Proteção Integral. Tal medida seria um completo equívoco do governo, um erro crasso e extremamente grave (ALEAM, 2006a, p. 38. Grifo nosso)

O documento elaborado pelos parlamentares como se observou pelo trecho anterior foi totalmente favorável às reivindicações dos setores agropecuaristas. No documento, guiam o assunto em questão o argumento da interação entre o plano micro e macro e o elo entre as interações locais e passado e presente. Mário Fuks denomina essa tendência argumentativa como “pacotes interpretativos” que servem como guias gerais de como pensar e o que fazer a respeito de um dado assunto público. Esses “pacotes” afirma o autor são

organizados a partir de um universo constituído por idéias-chave, metáforas, frases de efeito e referências a princípios morais, os pacotes interpretativos servem como guias gerais de como pensar e o que fazer a respeito do assunto em questão.

É possível, portanto, estabelecer um elo entre a esfera das interações locais, permeadas por um conjunto de argumentos, e a dinâmica mais ampla do debate público. A própria idéia de um sistema de arenas sugere que a "ação e debate públicos" só existem na medida em que ocorrem em arenas específicas, as quais estão interligadas e atuam umas sobre as outras.

Mas, não são apenas os planos micro e macro que se articulam na dinâmica que configura o debate público. O passado e o presente tendem a aproximar-se no sentido de que o passado constitui o "laboratório" onde é gerado o "repertório cultural" ao qual recorreremos no presente, ao atribuirmos sentido aos assuntos

públicos. Nesse contexto, categorias, valores e argumentos formulados a partir das controvérsias públicas emergentes associam-se a um repertório discursivo já consolidado (FUKS, 1998, p.7).

Em paralelo às atividades da Comissão da ALE prosseguiram as articulações dos movimentos de coalizão do sul do Amazonas. Acessando as esferas públicas individualmente ou por meio de organizações de interesse, esse grupo de atores continuava se mobilizando para impedir que o PARNA efetivamente fosse criado. O presidente da APRE e outros membros da frente de resistência apoiados (política e economicamente) por parlamentares do Amazonas e Rondônia levaram as reivindicações do movimento à Casa Civil e ao MMA em Brasília. As reivindicações foram apresentadas também em reuniões com os presidentes do INCRA, IBAMA, IPAAM, Secretário da SDS e ao Governador do Amazonas em Manaus.

Em Humaitá, concomitantemente, os sojicultores e pecuaristas se mobilizaram e junto com suas associações e a exemplo do que seus pares já haviam feito em Brasília em outra oportunidade³⁶⁰, realizaram um “tratoração” no município de Humaitá. O “tratoração” reuniu os produtores rurais e pecuaristas, as associações APRHUMA, APRE, Associação dos Produtores da Vicinal Santa Luzia (APRALUZ) e a Associação dos Moradores e Usuários da BR – 319 e BR-230 (AMUBR).

O objetivo era chamar a atenção para a definição de uma “política clara”, das agências ambientais em relação à produção agrícola do sul do Amazonas. Em outras palavras, a discussão de fundo continuava sendo a insatisfação com a criação das áreas protegidas e as exigências de cumprimento da legislação ambiental.

Dezenas de agricultores do município de Humaitá realizam [...] o que denominaram de "tratoração" como forma de chamar a atenção dos governos estadual e federal para a falta de uma política clara por parte de órgãos como Ibama, Incra, Idam e Ipaam, em relação à produção agrícola no Sul do Amazonas.

Com dezenas de tratores, colheitadeiras, caminhões e implementos agrícolas, além de faixas, panfletos e carros de som, os produtores bloquearam [...] a principal via de acesso ao comércio e rede bancária da cidade do interior do Estado.

De acordo com Oney Rossato, um dos organizadores, a categoria cobra uma atuação coerente do Ibama, já que consideram que o órgão vem atuando de forma rigorosa na região, com aplicação de multas pesadas e paralisação de toda a atividade rural, sem dar explicações ou realizar qualquer atividade educativa a cerca de exploração sustentável.

Segundo a categoria, além disso, a pauta de reivindicações distribuída pela Associação dos Produtores Rurais de Humaitá (APRHUMA) inclui também regularização fundiária, licenciamento para o plantio, implantação do zoneamento agro-ecológico, econômico e social, viabilização de recursos para custeio e investimentos, dentre outros itens (DIÁRIO DO AMAZONAS, 2005).

Esse movimento, aparentemente homogêneo e coeso, sofreu sua primeira cisão. A divisão entre os sojicultores ocorreu por dois motivos principais. O primeiro é que os territórios criados no sul do Amazonas incidiam basicamente sobre terras públicas localizadas no município de Manicoré e Apuí, ficando, nesse caso, as terras públicas em Humaitá fora do conflito direto. Ou seja, diretamente, os produtores de soja de Humaitá que não possuem

³⁶⁰Ver notícias referentes ao “Tratoração” em Brasília. Disponível em: <http://www.cna.org.br/cna/publicacao/noticia.wsp?tmp.noticia=6490> e em http://www.senarrrs.com.br/w-agona-4.0.3/view.php?bn=senarnewsresmod_diarias&key=1120050689&first=&last=&sort=&where=&site=senarnewsresmod%20%3E.

propriedades na área não estavam sendo “afetados” de forma direta pela criação do PARNA. O segundo motivo foi que muitos dos sojicultores envolvidos no conflito não possuíam titularidade da terra. Esse último aspecto foi definitivo para a cisão do movimento³⁶¹.

A SDS/IPAAM/IBAMA, em uma tentativa de solucionar os conflitos na área chamou para conversar os produtores do Pólo do Madeira, mas fez a exigência de que só negociaria com aqueles produtores que tivessem a titularidade da terra. Essa situação levou os produtores com áreas de cultivo não afetadas pela criação das UC e aqueles produtores com posse de documentos legais a adotarem uma estratégia política diferenciada nas negociações junto aos órgãos ambientais que abriram espaço para diálogo e negociação sem o confronto direto e radicalizado até então adotado pelo conjunto dos produtores. A cisão do movimento foi uma condição e estratégia necessária para a continuidade das negociações deste grupo de produtores. Assim definiu a situação o presidente da APRHUMA³⁶², Oney Rossato³⁶³ “tivemos que romper com os companheiros infelizmente, já que a SDS exigiu que quem tivesse documento da terra participasse da negociação”.

De forma hábil, essa estratégia encaminhada pelo Secretário do Meio Ambiente enfraqueceu o poder monopolista da coalizão. Diante desse novo contexto institucional, modificaram-se as correlações de força e a forma de participação do movimento nesse jogo de forças.

A APRHUMA e outras associações - APRALUZ, PROGRESSO, AMURBR, Cooperativa Agroindustrial do Jari (COOPERJARI), se aproximaram da ONG Pacto Amazônico, em suas estratégias de adquirir um perfil mais “conservacionista”. A iniciativa foi positiva no sentido que possibilitou um diálogo maior entre estes atores e pela oportunidade de se desenvolver parcerias para práticas sustentáveis de produção futura. Juntas, essas representações acordaram sobre um documento que ficou denominado de *Pacto do Bem*. O *Pacto do Bem* consistiu num acordo no qual os produtores rurais com passivo ambiental, de modo voluntário, assumiam junto aos órgãos ambientais responsáveis o compromisso de atender às exigências da legislação ambiental. O instrumento regulador do Pacto foi o Termo de Ajuste de Conduta Ambiental³⁶⁴ (Anexo L). Esse documento concedia aos produtores o direito ao licenciamento ambiental necessário para o plantio daquela safra, ficando o signatário submetido às sanções no caso do não-cumprimento. Segundo o Secretário do Meio Ambiente,

O ‘Pacto do Bem’ foi firmado entre o governador Eduardo Braga e os produtores de Humaitá em recente viagem feita pelo chefe do Executivo Estadual àquele município, objetivando a punição de crimes ambientais e ‘fatiando’ os problemas existentes, já que não se pode tratar desiguais de forma igual. Foi o que [declarou] o Secretário de Estado do Meio Ambiente, Virgílio Maurício Viana, ao participar de uma Audiência Pública proposta pelo Secretário Geral da Assembléia Legislativa do Estado, deputado Lino Chíxaro (PPS) no plenário da ALE, sobre a grilagem de terras no sul do Amazonas.

³⁶¹ A SDS/IPAM identificou três grupos no sul do Amazonas envolvidos nos conflitos agrários e ambientais: os produtores antigos (titulados); os produtores que não foram legalizados, mas estão na terra produzindo. E um terceiro grupo formado por grileiros que estão se apropriando das terras públicas da União.

³⁶² A Associação dos Produtores Rurais de Humaitá foi criada em 04/09/1997, passando um tempo desativada. Voltou a funcionar efetivamente em 05/09/2005 motivada pela necessidade dos produtores se fazerem ouvir junto às autoridades e lutar pelos interesses da categoria. Logo foi a conjuntura política exposta anteriormente o elemento agregador desses produtores, particularmente os problemas relacionados a questão ambiental. A APRUMA possuía uma sede provisória com infra-estrutura e serviços mantida por seus associados.

³⁶³ É uma das principais lideranças do município junto aos produtores, é também um dos maiores sojicultores do município.

³⁶⁴ O TAC é um instrumento da política ambiental do Governo do Amazonas coordenada pela SDS e implementada pelo IPAAM cujo objetivo é promover a regularização ambiental das propriedades rurais com base num processo de construção de sistemas de produção agrícola sustentável.

Virgílio Viana declarou que existem três categorias de moradores do sul do Estado: o que ocupa a área de grãos, de produção, produtores antigos já com títulos definitivos há 20 anos e os produtores que não estão legalizados, vivem sem documentação, mas estão na terra produzindo. Existem também os grileiros que estão se apossando do patrimônio público de forma indevida, desordenada e assim cometendo um crime contra o patrimônio.

Explicou o secretário do Meio Ambiente que o “Pacto do Bem” do governo do Estado vai separar estes segmentos e dar a estes um tratamento diferenciado. Por isso o governador determinou que fosse feita a chamada de todos os produtores que têm documentação definitiva e foi formulado o referido pacto, ou seja, também produzir de acordo com a legislação ambiental e com muita responsabilidade. Afirmou que anteontem ele esteve em Humaitá e foi feita uma vistoria juntamente com o Ibama para que seja firmado um debate entre as partes interessadas. E a conclusão da vistoria de campos, feita naquele dia, é que realmente existem produtores com responsabilidade ambiental em Humaitá como também deve existir em outros municípios e para esses produtores o governo dará um tratamento diferenciado. Finalizando, disse que a construção do “Pacto do Bem” com princípios ecológicos, irá apontar uma solução para que a problemática e na solução seja dada ao problema (ALE/AM, Notícias, 2006b).

Essas ações regulatórias funcionaram como um instrumento de controle social dos agentes econômicos, assim como uma iniciativa do poder público estadual de induzir as atividades basicamente predatórias, ilegais e insustentáveis a uma prática de caráter sustentável e legal.

A despeito do forte e amplo movimento de resistência, o Parque Nacional dos Campos Amazônicos foi criado pelo Decreto s/nº de 21 de junho de 2006. Ressalte-se que o decreto de criação não foi exatamente o que os produtores rurais gostariam³⁶⁵, mas as agências ambientais também cederam, inclusive com a redução e recorte da área (descontínua), resultado distinto da proposta original (ver item 4.3.1.).

O embate público sobre criação dos territórios protegidos se ampliou para a esfera regional mobilizando as entidades representativas da classe patronal quando novos territórios protegidos foram criados em outros Estados amazônicos. O embate revela a resistência das redes de políticas de sustentação das atividades econômicas hegemônicas para a manutenção do *status quo* e, portanto, do interesses do grupo.

A nova coalizão formalizou-se na reunião entre presidentes das Federações de Agriculturas da Região Norte e o presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). O objetivo do encontro realizado em Belém, (PA) nos dias 29 e 30 de abril de 2006, foi “criar uma frente de articulação regional e nacional para lutar contra as iniciativas estrangeiras que impedem o desenvolvimento da Amazônia”. O resultado do encontro foi tornado público, pelo documento divulgado com a denominação de *Carta de Belém*³⁶⁶ (Anexo M).

³⁶⁵Primeiro porque a situação “ideal” era que este não tivesse sido criado, segundo que após as negociações, as partes haviam chegado ao acordo que ficariam 10 km de cada lado da Rodovia fora da área do PARNA, mas o Decreto final deixou apenas 5 km deixando este grupo ainda mais insatisfeito com a condução do processo, particularmente porque entendiam que o governo federal havia descumprido o acordo firmado e porque o Secretário Virgílio Viana não teria convenientemente “lutado” para mantê-lo na arena decisória.

³⁶⁶O documento é assinado pelos presidentes das Federações: Assuero Doca Venonez (AC), Luiz Iraçu Guimarães Colares (AP), Eurípedes Ferreira Lins (AM), Carlos Fernandes Xavier (PA), Francisco Ferreira Cabral (RO), Almir Sá (RR) e Ângelo Crema Marzola Júnior (TO).

Entre outros aspectos, a *Carta de Belém* se contrapõe ao que denominou de “uma sistemática e incansável campanha de engessamento econômico da região”; os líderes repudiaram as ações das ONGs ambientalistas e indigenistas que segundo esses “influenciam o governo a adotar uma política ambiental e indigenista que limita a liberdade econômica, socializa a terra e favorece seus interesses escusos” [grifo nosso]. Ou seja, segundo esses atores impõem uma política restritiva à construção de rodovias, de usinas hidrelétricas, de hidrovias, de fazendas e instalações militares e ao aproveitamento dos recursos naturais, portanto, limita o desenvolvimento regional. Nesse sentido, a propriedade privada da terra é central para a manutenção do status quo e do poder político, econômico e territorial desses atores. Esse argumento é particularmente interessante porque pretende legitimar a apropriação material e simbólica do uso dos recursos naturais e do território pelos agentes econômicos (ACSELRAD, 2004).

Além dos argumentos polarizados na ordem x desordem e desenvolvimento x preservação/conservação, outro núcleo argumentativo é a polaridade nacional x internacional. O argumento da soberania é reificado como forma de fortalecer o sentido de identidade e unidade nacional na defesa pelo ‘uso do território e de seus recursos’. Declara o documento:

Considerando as crescentes pressões, principalmente dos organismos internacionais, que agora, ostensivamente, se posicionam contra o Desenvolvimento Econômico da Amazônia, sob o argumento de que a região *deve ter seus recursos naturais preservados*, para usufruto das sociedades dos países ditos desenvolvidos.

[os produtores rurais] Alertam a Nação brasileira para as falsas teses desenvolvidas em países do primeiro mundo com relação à Amazônia, que mistificam, por conveniência de seus próprios interesses, a situação ambiental da região, recomendando boicote econômico aos nossos produtos, defendendo o subdesenvolvimento e *ameaçando a soberania do Brasil* (AGÊNCIA CNA - CARTA DE BELÉM, 2006, p. 2. Grifo nosso)

Por fim, a Carta de Belém reitera o argumento dos espaços vazios - já bastante tratado na literatura sobre fronteira - fazendo uso novamente de lógicas interpretativas que recuperam as interações do plano micro e macro, assim como do “repertório cultural” fundado na interação entre passado e presente como explicou Fuks (1998).

II - As Consultas Públicas sobre a ALAP da BR-319

Ainda na estratégia de conter o desmatamento no Amazonas/Amazônia, o Governo Federal estabeleceu a ALAP da BR-319. Essa medida disseminou novos conflitos políticos, institucionais e territoriais (AMAZÔNIAORG, 2006). O Decreto de criação da ALAP foi assinado pela Presidência da República e pelo Ministério do Meio Ambiente. A institucionalização da ALAP da BR-319 e a sugestão de criação de novos territórios protegidos sob sua área de influência ocorreu quase que simultaneamente à criação dos demais territórios protegidos (Mosaico do Apuí e o PARNA dos Campos Amazônicos) aumentando ainda mais o clima de tensão entre os atores envolvidos.

Esse campo de disputa foi acrescido pela participação da comunidade científica (INPA, UFAM, UEA), das empresas responsáveis pela repavimentação e pelos movimentos ambientalistas – Greepence, Amigos da Terra – Amazônia Brasileira, Fundação Vitória Amazônica, WWF-Brasil e do Instituto Socioambiental, sediados em Manaus.

Os conflitos nesse evento se concentraram em dois pontos: i) dissensões política e administrativa entre as agências públicas; ii) divergências quanto aos benefícios da reabertura da rodovia e também quanto a modalidade de transporte menos impactante do ponto de vista ambiental.

As dissensões política e administrativa ocorreram tanto entre as esferas estadual e federal como entre as agências federais. No primeiro caso, o conflito ocorreu porque o governo estadual e a Secretaria de Meio Ambiente só tomaram conhecimento da ALAP da BR-319 após sua divulgação no DOU. Esse instrumento regulatório incidiu sobre a área onde o governo estadual já estava aplicando políticas de regularização fundiária e ambiental, tendo em vista a anunciada recuperação da rodovia por parte do Ministério dos Transportes³⁶⁷. Nesse sentido, o Decreto de criação da ALAP não só desconsiderou as políticas em curso no âmbito estadual como promoveu concorrência entre as políticas, evidenciando a fragilidade na integração do planejamento da política ambiental. Noutros termos, essas dissensões expõem a fragilidade da governança ambiental, mesmo que essas desconformidades tenham se acomodado durante o processo de discussão da ALAP. O episódio deixa transparecer as disputas políticas, institucionais e territoriais quanto às competências entre as agências governamentais.

No âmbito da esfera federal, as divergências quanto à reabertura da BR-319 ocorreu entre o Ministério do Meio Ambiente/IBAMA e o Ministério dos Transportes/DNIT. O impasse se consubstanciava quanto à interpretação da Portaria Interministerial 273/2004 que estabelece ao mesmo tempo a necessidade de adequação da malha viária já existente aos critérios ambientais e autorizava as atividades de manutenção, conservação e restauração sem a necessidade do licenciamento ambiental, desde que haja a assinatura do documento regulatório - Termo de Ajustamento de Conduta.

Na interpretação do MT/DNIT, as obras da referida rodovia dispensavam o licenciamento ambiental por tratar-se apenas de uma atividade de manutenção de uma rodovia não pavimentada e não de sua abertura como se pode notar nas palavras do Ministro dos Transporte.

Sobre a questão ambiental, o Ministro garante não haver problemas. 'O Ministério do Meio Ambiente tem uma portaria que autoriza as rodovias já existentes de serem recuperadas já que nenhuma árvore ou animal sofrerá danos, atesta'. A obra tem autorização do Ministério Público e a Universidade Federal Amazonas - UFAM foi contratada pelo Ministério dos Transportes, para que, ao longo de um ano, seja preparado um estudo dos impactos ambientais (AMAZONAS EM TEMPO, 2005).

Para o IBAMA, as obras de repavimentação da BR-319 são potencialmente mais comprometedoras e impactantes do que uma simples intervenção de revitalização numa rodovia. Não havendo consenso entre as partes, o caso foi levado ao Ministério Público Federal que expediu liminar favorável ao IBAMA. A liminar foi derrubada dois meses depois e a disputa judicial foi levada à comissão de arbitragem da Advocacia Geral da União, em outubro de 2005. A disputa se agravou com criação da ALAP-319 proibindo qualquer atividade potencialmente degradadora. Na tentativa de resolver o impasse, aventou-se a proposta de estadualização da BR-319. Caso isso ocorresse, a responsabilidade pelo licenciamento caberia ao órgão ambiental estadual. Isso, na interpretação dos seus defensores resolveria o impasse e agilizaria a liberação da obra.

³⁶⁷A partir do anúncio da repavimentação da BR-319, o Governo Estadual através da SDS/IPAM realizou uma série de discussões com a sociedade local (populações envolvidas, agências governamentais e comunidade científica), assim como o Comitê Interinstitucional instituído pelo Ministério dos Transporte

A proposta partiu das agências vinculadas ao setor de infra-estrutura e contou com o apoio dos movimentos de resistência do sul do Amazonas e de Manaus. Até dezembro/2007, não havia nenhuma solução definitiva, particularmente para o trecho central da rodovia (trechos 3 e 4 Anexo N) onde as obras continuam suspensas. Enquanto, nos trechos próximos a Manaus e no trecho entre Humatá-Porto Velho as atividades de recuperação continuam em andamento.

Em outro campo de disputa, a comunidade científica e ONGs divergem dos governos estadual e federal em relação à reabertura da BR-319. As ONGs ambientalistas argumentam que os esclarecimentos prestados pelas agências governamentais são insuficientes para justificar a abertura da rodovia. Apontam a ausência de discussões de propostas alternativas menos comprometedoras ambientalmente como hidrovias e ferrovias. Para esses atores, a reabertura da BR-319, sem a tomada de medidas prévias consistentes, favoreceria as forças de expansão desordenada presididas por atividades madeireira, pecuária e sojicultora concomitante aos processos de desmatamento na região mais preservada da Amazônia, assim como o estabelecimento de conflitos fundiários³⁶⁸.

Outro ponto de conflito se refere à falha quanto aos processo de participação dos atores na discussões. Para as ONGs ambientalistas, as consultas públicas deveriam ser ampliadas e com maior participação da sociedade, de modo a assegurar os interesses coletivos em detrimento das empreiteiras e dos grandes grupos econômicos regionais ligados aos setores industrial e agropecuaristas.

As instituições técnico-científicas consituídas por pesquisadores regionais (INPA, UFAM, UEA, FAPEAM) endossam os argumentos das ONGs quanto aos impactos ambientais e fundiários decorrentes da repavimentação da rodovia, mas divergem em relação à modalidade de transporte que deveria ser implantada em sua substituição. A proposta de substituição da rodovia por ferrovia vem se fortalecendo, inclusive com adesão da SDS. Defendem a realização de novos estudos que orientem a tomada de decisão pelos instituições ambientais governamentais.

Para a população interiorana, particularmente os pequenos produtores, a pavimentação da rodovia é um “sonho ansiosamente aguardado”. Esses atores vêem na rodovia a possibilidade para escoar sua produção e romper o isolamento com a capital e com o restante do país. A idéia da rodovia como sinônimo de progresso é recorrente nos argumentos desses atores. “Nós pequenos agricultores não vemos a hora da estrada ser pavimentada para desenvolver a região”, declarou o Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Humaitá. Opinião compartilhada pela Presidente da FETAGRI/AM

Olha ela trás benefícios, [a rodovia] mas pelo outro lado ela também trás um certo cuidado da população, por que veja, vem, trás a estrada, as vicinais e tal (...)

Não, não é o desmatamento que eu quero te dizer, (...) porque já está cheio de vicinais. Nessa estrada o que é que vai ocorrer? Vai trazer o benefício de escoar a produção? Sim muito, muito, muito. Por quê? Porque a seca é a nossa única aliada no Estado. Então, ela vem trazendo desde Humaitá, desde de muito longe, passa por Humaitá, Manicoré, Borba, enfim, até chegar no Careiro e em Manaus. Então, ela abre um leque muito grande para a escoação da nossa produção. Até mesmo vindo do Sul, né. Mas, nessa vinda aqui, vem o mau elemento com a intenção de roubar, vem o tráfego. Então, é nesse sentido que eu estou colocando que a coisa não é muito boa, porque a saída é mais rápida (Isete Rodrigues Rabelo – Presidente da FETAGRI/AM. Grifo nosso).

³⁶⁸Ver Anexo J entregue pelas ONGs por ocasião da consulta pública sobre a BR-319 realizada em Manaus.

Conforma-se uma coalizão de atores favoráveis a reabertura da rodovia constituída pelos grandes agropecuaristas, madeireiros e pequenos produtores, agências estatais ligadas ao setor de infra-estrutura e o setor industrial que embora possuam interesses distintos realizaram, nesse caso, alianças “momentâneas”. O segundo bloco, formado pelas agências ambientais, comunidade epistêmica e pelos movimentos ambientalistas demandaram maior participação da sociedade civil no processo e a realização de estudos aprofundados de EIA/RIMA antes da liberação definitiva da obra de repavimentação. Esse grupo de atores sustenta seus argumentos com base no **princípio de precaução**, ou seja, que a política governamental aja no sentido de prevenir danos graves e irreversíveis à natureza caso a reabertura da rodovia ocorra sem estudos consistentes e sem mecanismos de controle ambiental previamente definido. Em ambas as coalizões os núcleos argumentativos de ordem x desordem e de desenvolvimento x preservação/conservação da biodiversidade e uso racional dos recursos naturais permanece conforme se pode observar nas falas dos atores sintagmáticos entrevistados que participaram da consulta pública da ALAP BR-319.

As discussões em torno da reabertura da rodovia (ALAP BR-319) e a proposta do governo federal para a criação de novos territórios protegidos ocorreu por meio de consultas públicas previstas para os sete municípios diretamente envolvidos (Tapauá, Beruri, Canutama, Lábrea, Humaitá, Manicoré e Manaus) no período de 11 a 20 de julho de 2006.

A consulta pública realizada em Humaitá foi conflituosa, inclusive com registro de agressões físicas³⁶⁹ decorrentes do acúmulo de acontecimentos em torno da criação dos territórios protegidos e da incisiva ação de fiscalização realizada no sul do Amazonas. A reunião da consulta pública se transformou num verdadeiro palco de protesto dos agropecuaristas contra as decisões de criação de mais unidades de conservação conforme sugeria a proposta governamental para as áreas de influência da ALAP BR-319. Os agropecuaristas acusavam o Governo Federal de “autoritário”, porque segundo eles, as consultas se resumiam na comunicação da decisão governamental, cabendo à população local apenas acatar as decisões.

Algumas declarações dos sojicultores do Pólo do Madeira podem ser verificadas a seguir, em respostas às perguntas: Você participou das consultas públicas da ALAP BR-319? Qual a sua opinião sobre ela?

³⁶⁹Durante a realização da consulta pública em Humaitá o Secretário-geral do GTA, membro da coordenação nacional FBOMS Adilson Vieira foi insultado, ameaçado de morte e agredido a pontapés na cidade de Humaitá (AM). O incidente que teria motivado a ira de dezenas de fazendeiros de soja presentes ao evento foi sua manifestação quanto ao descontentamento dos ambientalistas com a falta de transparência e participação social nas discussões da pavimentação da rodovia BR-319 (Manaus-Porto Velho). Adilson Vieira foi agredido pelas costas pelo secretário de Produção e Abastecimento de Humaitá, Sérgio Colares, que o atingiu com um chute após proferir diversas ameaças de morte e ofendê-lo com palavras. O Secretário fazia parte de um grupo de cerca de dez fazendeiros que, momentos antes, cercaram e xingaram Vieira após a falação do ambientalista ao microfone. O grupo estava acompanhado por outros fazendeiros e durante todo o seminário fez claque a favor da pavimentação da BR-319. Sobre a notícia ver http://www.brazil-brasil.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=654

“A decisão foi algo imposto, que não deu retorno à população atingida, houve falta de uma discussão profunda com a sociedade” (Luiz H. Silveira Pareja – médico e produtor rural - Humaitá).

“Sim, mas não sou contra porque há muito abuso, mas não existe informação adequada, especialmente em relação a ocupação da terra” (Antonio Molinari – produtor rural – Canutama).

“A proposta já veio definida sem a participação, sem levar em conta a opinião dos agricultores” (Isair Pedro Basso – produtor rural – Humaitá).

“Sim, era necessário, apesar do pacote vir pronto com interesses diversos. Precisa ser discutido melhor a questão da ocupação” (Laércio Bellini – Administrador da Fazenda Triângulo do Grupo Zabo Agropecuária)

“Foi imposta, a consulta foi uma farsa, os produtores foram meros espectadores, nossa opinião não foi levada em conta, fomos figurantes” (Sandiro Basso – produtor rural – Humaitá)

“Mas, não adianta, o que você fala, nunca é levado em consideração, eles nunca levaram em consideração o povo e tal, aquilo é mera. [...] é mera formalidade, apenas fazendo isso, como é que se diz? Já estava definida a coisa e eles não tinham... e eles queriam fazer igualzinho o que eles botaram lá na coisa que seria tudo (Paulo Quirino – Presidente da APRE).

A mesma questão foi feita a presidente da FETAGRI/AM quanto à participação da entidade e dos pequenos produtores na audiência pública da ALE e na consulta pública da ALAP BR-319. Em resposta a entrevistada declarou

“Era mais o pessoal da soja. O pessoal da soja, o Secretario de Produção do Município de Humaitá que também fazia parte, então, eram aquelas pessoas lá que não tinham nada a ver com o pequeno produtor. Só eram os grandes. Então, era por isso que eles estavam esperneando. Só estavam os grandes. Tanto é que a gente esperneou, mobilizou a associação dos municípios, os prefeitos [...] a gente mobilizou todo o Estado, as áreas que estavam sendo atingidas nós mobilizamos, mobilizamos os sindicatos para participar, enfim, aonde a Federação como diretor não poderia ir, mas o sindicato estava lá”

Em relação à Consulta Pública a mesma afirmou

“Olha, todas as reuniões eu não fui, mas quando eu não fui, foi um diretor, por que veja bem, as consultas que aconteceram no momento assim que não dava tempo para ninguém correr, por exemplo, foram numa semana para acontecer essas audiências públicas. Foi muito pouco tempo, a gente mobilizou, mas, por exemplo, Lábrea, nós não pudemos ir, foi um diretor, Canutama, nós não pudemos ir, Tapauá nós não estávamos lá, estava o sindicato. Beruri teve um diretor em Beruri e estava o sindicato lá. Manaus tava toda a direção da federação”.

Como é que você avalia esse processo da consulta pública?

“Muito ruim. Ele veio de cima pra baixo e queriam que a gente engolisse isso, como se não existisse ninguém no espaço terrestre. Então, foi muito difícil e até hoje muitas pessoas não sabem desse processo por quê? A divulgação foi muito pouca, a televisão não mostrava isso. Então, saiu parece que algumas vezes no jornal e esses panfletos aqui. Então, a coisa veio muito de cima pra baixo, o que a gente pode fazer enquanto instituição, nós fizemos. Pressionar, reivindicar, fomos para discussão dentro do seminário que foi feito, mas eu tenho certeza que a gente conseguiu avançar” (Isete Rodrigues Rabelo, Presidente da FETAGRI/AM - Entrevista realizada em Manaus 26/09/2006).

Em comum às posições dos atores sobre a consulta da ALAP, foi a de que a despeito dos progressos alcançados com a criação de espaços públicos de discussão, o processo em si foi insatisfatório, por causa da forma como ocorreram (intervalos curtos e problemas decorrentes das distâncias geográficas imensas), seja pela organização interna das reuniões (tempos muito limitados para as populações diretamente envolvidas se manifestarem, falta de coordenação

do processo, falta de esclarecimento do que se tratava a ALAP), seja pela desigualdade de condições de participação dos atores nas discussões.

Com base na observação desses dois eventos (criação dos territórios protegidos e a discussão da ALAP) foi possível perceber como os atores se comportaram nas diferentes arenas regulatórias. Suas interações estratégicas, as alianças realizadas, os processos de continuidade e descontinuidade das políticas, bem como a capacidade dos diferentes atores mobilizarem recursos de poder a fim de alcançarem seus objetivos políticos, institucionais, jurídicos, econômicos e territoriais.

Verificou-se como esse campo de força foi muitíssimo dissimétrico. A rede de política formada pelos grupos econômicos hegemônicos (pecuaristas, sojicultores e madeireiros), mostrou-se extremamente hábil em seu poder de aglutinação, poder de representação e poder de negociação, bem como em sua capacidade de mobilizar recursos de poder para influenciar nas decisões das políticas de modo a que seus objetivos fossem garantidos, ao menos parcialmente.

Por outro lado, embora o arranjo político-institucional coordenado pela SDS/IPAAM e demais agências pró-ambientalistas com o apoio das coalizões verdes e dos movimentos sociais (sindicados e associações) tenham conseguido resultados positivos, principalmente com a criação dos territórios protegidos, as estratégias de enfrentamento e a capacidade de mobilização, assim como os recursos de poder disponíveis demonstraram ainda forte fragilidade em seu poder de aglutinação, representação e negociação junto às instâncias deliberativas. Em grande medida, coube ao Estado e suas agências (SDS/IPAAM/ITEAM/IBAMA/INCRA/Ministério Público/MMA) a condução do processo e a decisão da institucionalização da política regulatória ambiental e fundiária.

Noutros termos, o destino e os novos recortes territoriais do sul do Amazonas foram definidos mesmo com os progressos institucionais alcançados de modo exógeno. Ou seja, a despeito dos atores locais terem participado, as políticas públicas continuam a incorrer no mesmo erro secular, isto é, tornar as populações diretamente envolvidas “invisíveis” no âmbito do planejamento governamental. Embora tenham sido institucionalizados espaços públicos de discussão das questões em pauta, as condições de inserção e a qualidade da participação dos atores diretamente envolvidos continuaram sendo marginal e pouco efetiva, já que o conhecimento técnico necessário para a participação qualitativa deixou a desejar. Assim, mesmo com a alta participação dos grupos locais nas audiências e/ou consultas públicas, o controle da autoridade sobre o processo participativo pertenceu aos grupos dos agropecuaristas e, sobretudo, a tecno-burocracia estatal. Tal situação revela as assimetrias de poder presente entre dos atores nas arenas decisórias. Assim, a institucionalização de espaços públicos de participação em questões ambientais, posto que tenha gerado mudanças importantes na condução das políticas públicas, os mecanismos de governança por si mesmos não garantem a participação efetiva e muito menos que ela seja democrática, como também indicou os estudos realizados por Alonso e Costa (2004).

A seguir apresenta-se um quadro síntese (Quadro 17) da dinâmica da política pública estadual. Como se observou, as redes de políticas influenciaram de modo decisivo e permanente ao longo de toda a trajetória da política governamental (agrícola, agrária e ambiental). Cada rede com seus respectivos atores mobilizaram distintos recursos de poder visando influenciar a política pública de acordo com seus interesses. O Estado e suas agências mostraram susceptíveis e, não por poucas vezes mostrou-se capturado por interesses privados. *Status*, reputação e legitimidade foram recursos incessantemente buscados pelos atores e pelas

redes de política conformadas. Pode-se falar então de erosão das fronteiras entre público e privado, em todos os casos apresentados esse aspecto se mostrou claramente. Na disputa dos agropecuaristas pelo território “perdido” com a decisão política de criação dos territórios protegidos - que atribuía outro tipo de uso ao território que não o modelo hegemônico produtivista que apoiava o monocultivo de grãos – os vínculos familiares, políticos, profissionais foram acionados para influenciar junto às arenas regulatórias.

No caso do GRUPO ANDRÉ MAGGI a erosão entre das fronteiras público/privada é crassa. Essas relações não são “dadas” pela natureza desde suas origens, ao contrário a relação público e privado constitui realidades históricas que as sociedades desenvolveram de modos diferentes. Como explica Jovchelovitch “as fronteiras sutis que os separam são as mesmas fronteiras que o definem e refletir sobre o espaço público e o privado significa acima de tudo refletir sobre a natureza de uma relação” (JOVCHELOVITCH, 2001, p. 44). Observou-se também que o conflito entre os atores variou conforme o objeto em disputa e que as políticas para a agricultura e para o meio ambiente transitaram desde aquelas tipicamente distributivas para aquelas de caráter mais regulatórias, institucionais e territoriais. O centro do poder decisório predominou na esfera econômica durante o PTCO, e oscilou entre a esfera ambiental, econômica e jurídica durante o PZEV. Durante a vigência desse último programa notou-se a reorientação da política para uma “racionalidade ambiental” com a afirmação de programas que podem ser considerados inovadores como o Bolsa Floresta e as Leis de Mudanças Climáticas e ainda a institucionalização do Fórum da Terra.

A ALE/AM, a Casa Civil e o Ministério Público foram às principais arenas políticas para onde os atores canalizaram suas demandas por ocasião da criação dos territórios protegidos e por ocasião da reabertura da BR-319. Em termos de poder decisório local, as agências governamentais no nível municipal pouco influíram, mesmo porque tanto a política agrícola como a política ambiental foram e continuam sendo definidas nos centros de decisão estadual, federal e até internacional. Daí a importância dos atores locais e de suas associações de interesses canalizarem suas demandas a estas instâncias deliberativas. Isso nos faz pensar sobre a propagada autonomia e descentralização das políticas públicas, particularmente quando se pensa nos municípios. Mas essa é outra questão e não será tratada aqui.

Os arranjos institucionais constituídos no período analisado permitiram identificar não apenas os diferentes tipos de redes de políticas e os seus recursos de poder, como a diversificação das arenas decisórias, a superposição de competências, a concorrência entre as políticas públicas aumentando os conflitos institucionais, políticos econômicos e territoriais.

Quadro 17 – Síntese dos Principais Tipos de Políticas Identificadas nos Programas de Governos Analisados

Tipo de Política	Exemplos Relevantes	Lócus da Decisão	Coalizão de Apoio
Distributiva	Crédito Rural subsidiado (Cartão Zona Franca Verde) Regionalização os preços mínimos (PGPM) PROCALCÁRIO	ALE/AM PPA SEFAZ/AM	Agropecuaristas Parlamentares MAPA e Secretarias de Agricultura Prefeitos BEA BASA FMPES BB
Regulatória e Auto-regulatória	Isenção de ICMS (Protocolo ICMS nº 39; nº 40/02; nº 33/05) Lei Kandir Criação da ALAP BR-319 Termo de Ajustamento de Conduta Leis de Mudanças Climáticas Regulamentação da SEUC Moratória da Soja RTRS	Casa Civil SDS/Ministério Estadual/Federal ALE/AM GT da Soja RTRS	MMA/IBAMA/Ministério Público Executivo Estadual Parlamentares Agências Ambientais Agências ligadas ao setor agrícola e de infra-estrutura Empresas ligadas ao setor agroalimentar (GRUPO MAGGI) ONGs ambientalistas e movimentos sociais
Redistributiva	Reforma Agrária Bolsa Floresta	INCRA/SPF/ITEAM ALE/AM	Executivo Estadual Agências Fundiárias Agências Ambientais ONGs ambientalistas Populações locais
Institucional	Reforma Administrativa (Criação do Sistema SEPROR/IDAM, criação do IPAAM); Reforma Administrativa (Criação da SDS, Criação SPF/ITEAM, Reformulação das finalidades da SEPROR, IDAM, SDS); Conselho Estadual do Meio Ambiente; Consultas Públicas Fórum da Terra	Executivo Estadual e Executivo Federal Casa Civil, MDA, MMA SPF/ITEAM	Secretários de Agricultura Executivo Estadual Parlamentares Secretários do Meio Ambiente INCRA ITEAM
Territorial	Ordenamento Territorial (econômico, fundiário, ambiental) Criação do Pólo de Grãos do Madeira Criação do Pólo de Processamento de Grãos ZEE do Sul/Sudeste do Amazonas Criação das Unidades de Conservação e de Terras Indígenas (Territórios Protegidos) Criação de Novas Modalidades de Assentamentos (PAE, PAF) Criação da Hidrovia Madeira/Amazonas Criação da ALAP BR-319	SEPROR/IDAM PPA GRUPO MAGGI MMA/IBAMA FUNAI INCRA MT/DNIT GRUPO MAGGI	Agropecuaristas IDAM GRUPO MAGGI SDS/IPAAM FEPI/FUNAI INCRA SPF ITEAM “Coalizões Verdes”

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaborado a partir de LAMOUNIER (1994).

Os arranjos político-institucionais e territoriais conformaram o conteúdo prático, operacional e os resultados das políticas e programas governamentais. Entretanto, foram as redes de políticas (socioambiental, tecno-científica e econômico-financeira) em suas interações estratégicas, interesses partilhados e capacidades de mobilização de recursos de poder que deram o suporte técnico, político, econômico e jurídico necessário à formulação e/ou implementação das políticas indutoras e constrangedoras da expansão da soja no Amazonas. Isso porque as instituições que moldam a política pública, não só impõem limites, normas, regras e regulações (formais e informais) às diferentes práticas socioespaciais dos atores; elas também são permeadas por interesses, poderes e ações dos atores de acordo com o contexto institucional como explica o neo-institucionalismo (HALL; TAYLOR, 2003).

Essa permeabilidade do Estado pode ser propositalmente positiva segundo Peter Evans. Para Evans ao contrário do que muitas visões simplistas argumentam sobre as virtudes do “insulamento” do Estado, elas devem ser rejeitadas. O autor argumenta que embora o Estado possua um espaço próprio de atuação, ele é indiscutivelmente permeável às influências externas e internas. Evans ressalta ser útil elucidar o papel das variações nas estruturas internas, a comparação entre os diversos tipos de Estado³⁷⁰, dar suporte à idéia de que a conexão com a sociedade complementa a autonomia, e que a combinação equilibrada entre ambas permite a sua eficiência. Claro que algum grau de “insulamento”, diz Evans – expressos na atuação do Estado ou da burocracia – é inerente à criação de uma coesão coletiva, mas a verdadeira eficiência requer a combinação de lealdades internas com vínculos externos. Estados eficientes, argumenta Evans, devem combinar organização burocrática interna bem desenvolvida com relações públicas-privadas densas. Para isso, deve haver uma combinação entre a autonomia e parceria. Evans cita o caso brasileiro e indiano como intermediários nos quais diferentes misturas de autonomia e parceria demonstram que mesmo em cenários sociais disparatados podem se manifestar (EVANS, 2004, p. 107).

Frey (2000) ressalta, no entanto, que em regimes políticos com menor grau de institucionalização fatores como a cultura política e administrativa devem ser considerados. No caso brasileiro, ao invés de se tornarem institucionalizados, os relacionamentos entre a tecno-burocracia estatal e os grupos de interesses se tornaram individualizados tomando a forma dos “anéis burocráticos” que persistiram ocupando espaços no regime democrático ainda que tenham deixado de ser o mecanismo decisório dominante. Esse mecanismo se manifesta pela forte dose de informalidade, fluidez e instabilidade, como esclareceu Lamounier.

Um terceiro elemento que ajuda a entender essa interpenetração entre Estado e sociedade é apontado por Marques e diz respeito aos padrões de vínculos pessoais que estruturam as relações dentro do Estado e deste com os atores privados. Esse padrão estruturaria três fenômenos básicos: a estrutura interna das organizações estatais, a consolidação da rede da comunidade profissional³⁷¹ e a permeabilidade. Esse último fenômeno é descrito por Marques como decorrente de uma teia de relações construídas ao longo dos anos e por diferentes tipos de elos que acabam por estruturar o campo da ação estatal estando presente em todas as esferas da ação humana, baseadas que são nas relações – sociais, familiares, formação

³⁷⁰Evans (2004) distinguiu três arquétipos de Estado - predadores, intermediários e desenvolvimentistas. Os Estados predadores são aqueles que conseguem, à custa da sociedade, refrear deliberadamente o processo de desenvolvimento, mesmo em sua dimensão mais estreita de acumulação de capital. Este tipo de Estado resultaria da ausência de uma burocracia treinada com comportamento previsível e guiada pela lei que transforma o Estado em “predador”, arbitrário e desorganizador da sociedade que atua como na tradição “patrimonial”. Os Estados desenvolvimentistas, por sua vez, não apenas direcionam a transformação industrial, mas também, são em grande medida responsáveis pelo desenvolvimento. São Estados que atuam com base na “autonomia enraizada” (*embedded autonomy*). A “autonomia” quer dizer a capacidade do Estado agir com independência mesmo diante das pressões externas da sociedade. Agindo deste modo, isolaria a burocracia dos esforços para capturar o poder do Estado e utilizá-lo em proveito de interesses particulares. O “enraizamento” consiste num conjunto de conexões que interligam o Estado a grupos sociais particulares com os quais partilha um projeto de transformação. Os Estados intermediários constituem a maior parte dos Estados se caracterizam pela sobrevivência em certos momentos e de certos setores de algum vestígio do arquétipo predatório. Apresenta “bolsões de eficiência”, nos quais a burocracia estatal demonstra competência na concepção, promoção e execução dos projetos. Por não ser construído sobre bases de verdadeira meritocracia, acaba sendo vítima da “fragmentação burocrática” (EVANS, 2004, p. 75-110 e p. 289-316).

³⁷¹Entendida pelo autor como “um campo associado a práticas profissionais e de saber através da adesão a associações e organizações concretas, mas também, e principalmente, da comunhão de uma determinada visão da sociedade” (MARQUES, 2000, p. 41).

profissional, vínculos de trabalho, militância (MARQUES, 2000, p. 53). Tal padrão moldaria o tecido interno das organizações estatais constitutivas de identidades e alianças entre os grupos de técnicos. As políticas decorrentes desse processo seriam produtos das estratégias e ações de atores políticos específicos, moldados por instituições (herdadas, presentes e em construção) e pelas posições de cada ator na rede social da comunidade profissional (MARQUES, 2000, p. 16).

Trazendo esses elementos para o caso em questão, nota-se como as estruturas de governança (mais fechada, aberta, integrada ou institucionalizada, voluntária, hierárquica, horizontal ou vertical) das redes de políticas estudadas estabeleceram diferentes tipos de interação (consensual, conflituosa, cooperativa) e de vínculos com o Estado e deste com os atores privados e ONGs. O processo de intercâmbio político, as interações estratégicas e os diferentes recursos de poder utilizados por esses atores buscaram influenciar nos resultados políticos, econômicos e territoriais cujo resultado trouxe ganhos e perdas relativas para os atores. Essa dinâmica indica dois movimentos. No primeiro os atores públicos, privados e não-governamentais se qualificam a exercer a dominação evitando ou reduzindo a dependência. No segundo, o da representação de interesses permitiu que esses atores pudessem influenciar ou modificar o modo de governança da rede de política (MELLO; PAULILLO, 2003, p. 3-4).

O Estado e suas agências ao estabelecer *status* públicos a alguns atores em detrimento de outros, habilitou os atores a participarem ou não de determinadas arenas decisórias. A participação e interação dos atores nas arenas decisórias foram desiguais, como observamos no estudo em questão, porque os recursos de poder estão distribuídos de forma desigual entre seus membros. Por conseguinte, a representação dos interesses também foi desigual. A intensidade do poder de negociação conforme Mello e Paulillo se definem em função das características individualizadas dos atores - legitimidade, reputação, acesso à informação, poder de aglutinação, poder de representação, poder de negociação, desenvolvimento de habilidades, competências dinâmicas – que em suma se referem aos recursos de poder (políticos, institucionais, organizacionais, tecnológicos, financeiros, constitucionais, jurídicos, e argumentativos) controlados e mobilizados pelos atores para influenciar nas decisões das políticas, segundo seus interesses políticos, econômicos e territoriais (MELLO; PAULILLO, 2003, p. 3-4).

Os conflitos em torno das políticas regulatórias (ambientais e fundiárias) que restringiram a expansão do cultivo da soja no Amazonas foram positivos, no sentido em que abriram espaços de diálogos entre os sojicultores, o Estado e suas agências (em particular, ligadas ao meio ambiente e questão fundiária) estabelecendo uma nova concertação de interesses nessa sub-rede de política vinculada à produção da *commodity* soja. A nova estrutura de governança, nesse caso, alterou o jogo de forças nas arenas decisórias, mas o Estado exerceu poder de monopólio na decisão, de forma fundamental, pelo recurso de poder jurídico, que lhe permitiu arbitrar assegurando o controle sobre as ações dos agentes econômicos, sobre o território e seus recursos naturais criando, portanto, os territórios protegidos.

Todavia, como afirma Raffestin, ainda que uma nova estrutura de poder se estabeleça, os resultados das mudanças são repartidos entre os atores, ou seja, o controle e dominação sobre os trunfos do poder - recursos naturais e território - entre os atores são quase sempre caracterizados por relações dissimétricas relativas e de soma não-nula. Raffestin considera que a passagem de uma estrutura de poder para outra implica uma substituição de um embasamento territorial por outro, que no caso em questão se cristalizou por meio dos

territórios protegidos. É óbvio que o essencial do antigo quadro territorial foi conservado, mas de acordo com um novo sistema territorial³⁷².

No caso do sul do Amazonas esse novo sistema territorial foi redefinido técnico e juridicamente resultando em uma nova cartografia espacial - unidades de conservação, terras indígenas e assentamentos rurais. Contudo, isto não significa que as discussões e os conflitos sobre esse novo sistema territorial não continuem a suscitar debates e conflitos. Ao contrário, os debates em torno das questões ambientais e fundiárias, continuam polarizados entre os argumentos desenvolvimentistas e conservacionistas.

Em relação à sinergia entre Estado e sociedade civil vale à pena reiterar a importante sinergia entre o governo e os grupos de interesse privados (produtores, processadora, rede de fornecedores e revendedores externos). Nessa sub-rede de política socioambiental, o Estado concedeu monopólio de representação, subsídios e isenções, assegurando uma estrutura institucional que possibilitou a esses atores ampliarem seu poder de negociação, permitindo-lhes acesso às decisões da formulação das políticas setoriais com a efetivação de seus interesses (integral ou parcialmente); basta lembrar os casos da Hidrovia do Madeira e da criação dos PARNA dos Campos Naturais Amazônicos.

De modo simultâneo, o Estado e suas agências receberam em troca legitimidade, informação e suporte político, técnico e econômico potencializando a sua capacidade de ação, ou seja, a eficácia de suas decisões das políticas. A rigidez entre o governo e esse segmento dos grupos privados restringiu a participação e o acesso à tomada de decisões dos atores com menor capacidade de mobilização de recursos de poder, pois os limites dessa rede de política foram fechados a outros interesses.

Essa sinergia permitiu a formação de outro sistema territorial que incentivou e regulou a ação dos atores privados, tanto dos sojicultores, como em particular do GRUPO MAGGI, em suas estratégias tanto produtivas como políticas e territoriais. Verificou-se então, dois movimentos concomitantes e complementares interna e externamente à rede. O primeiro conformado pelos produtores locais que mesmo com uma produção pouco expressiva se inseriram no circuito produtivo. Esse movimento vinculou a rede de política local, formada pelos produtores, revendedores e as agências estatais às indústrias de insumos (biológicos, químicos e mecânicos) conformadas externamente, constituídas por empresas nacionais e transnacionais.

No segundo movimento, a cadeia de produção da soja tem estrutura de governança centralizada em um único ator - GRUPO MAGGI. Nessa cadeia a coordenação e o controle das atividades econômicas estão geograficamente dispersas. A racionalidade econômica dessa cadeia produtiva, decorre do fato de que a empresa procura dominar as atividades que lhe são estratégicas e que agregam maior valor ao produto, ou seja, predomina um padrão vertical da estrutura interna de governança. Ao mesmo tempo o GRUPO MAGGI realiza relações horizontais por meio de parcerias, cooperação com outras empresas do setor visando à aprendizagem institucional e à aquisição de competências complementares.

Outro caso ilustrativo é o da Fundação Mato Grosso que desenvolve relações horizontais com parceiros externos por meio de acordos de interesse mútuo, alianças estratégicas (parcerias, consórcios, serviços, terceirização, pesquisas, convênios) compartilhamento de informações e

³⁷²Corresponde a toda prática espacial induzida por um sistema de comportamentos que se traduz por uma “produção territorial” que faz intervir tessitura, nó e rede (sistema de malhas) que se imprimem no espaço e constituem o território (RAFFESTAIN, 1993 p. 150).

de recursos de poder para atingir objetivos de interesse comum. Por exemplo, a pesquisa de sementes (convencionais e transgênicas) desenvolvida pela Fundação Mato Grosso tanto com a EMBRAPA como Monsanto.

Essa estrutura de governança, ou seja, as relações de poder e autoridade que determinam os recursos financeiros, materiais, humanos e tecnológicos alocados na cadeia são apontados por Gereffi (1997) como uma das dimensões das cadeias globais. As outras duas dimensões são a estrutura de *input-output* – conjunto de produtos e serviços ligados a uma seqüência de atividades que adicionam valor econômico - e a territorialidade³⁷³, isto é, a dispersão ou concentração espacial da produção e de outras redes de *marketing* envolvendo empresas de diferentes tamanhos e tipos. Em comum aos movimentos da cadeia são as dinâmicas de reestruturação produtiva do território.

Esse movimento de desestruturação-reestruturação pode ser com a criação de territórios produtivos destinados a *commodity* soja, mas principalmente com a implantação de um eficiente sistema de logística espacial (armazenagem, processamento e circulação). Esse novo sistema territorial acentuou os efeitos integrativos do transporte regional ao conjunto da economia capitalista global permitindo maior fluidez e comunicação, condições necessárias à competitividade. A aceleração do tempo e a compressão do espaço permeiam, portanto, o discurso e ação dos governos e dos atores privados (produtores, empresas, fornecedores) orientando suas práticas espaciais (SANTOS, 2002, p.18). Com a globalização, a interdependência dos lugares conferiu novos sentidos aos territórios e esses passaram a desempenhar novas funções a serviço das estratégias dos diferentes atores (SANTOS, 1997).

Concluindo, cada rede de política – técnico-científica, econômico-financeira e socioambiental – aqui apresentada, deu suporte técnico, político, econômico e territorial necessário para a dinâmica da soja, assim como influenciou por meio da mobilização de diferentes recursos de poder nas decisões governamentais das políticas públicas e na construção do novo sistema territorial que se instalou. Por meio da rede técnico-científica foram realizados investimentos públicos e privados em P&D voltados ao desenvolvimento de novas cultivares e tecnologias de produção, difusão, informação e circulação. As parcerias e alianças estratégicas permitiram o acesso a novas habilidades, processos de aprendizagem organizacional e competências complementares, cooperação entre outros recursos tecnológicos que viabilizaram a expansão do cultivo da soja no Amazonas/Amazônia. Esta rede também colaborou política e ideologicamente para viabilização do projeto governamental de geração de *superávit* primário, baseado na exportação de *commodities* agrícolas, bem como por meio de recursos argumentativos tem sustentado o desenvolvimento de produtos geneticamente modificados.

A rede econômico-financeira pública ou privada financiou os projetos políticos, econômicos e territoriais dos diferentes atores no território. A inserção da variável ambiental reformulou a estrutura de governança da rede criando novas formas de contratos, cláusulas limitantes e critérios para o financiamento das atividades produtivas na Amazônia impondo aos tomadores de empréstimos (governos, empresas) a observância desses critérios ambientais e trabalhistas. Contudo, contraditoriamente essas instituições continuam a financiar projetos com

³⁷³Raffestin esclarece que a territorialidade se manifesta em todas as escalas espaciais e sociais; ela é consubstancial a todas as relações sendo possível se afirmar que ela é a “face vivida” da “da face agida” do poder. A territorialidade se inscreve diz Raffestin “no quadro da produção, da troca e do consumo das coisas. Conceber a territorialidade como uma simples ligação com o espaço seria fazer renascer um determinismo sem interesses. É sempre uma relação, mesmo que diferenciada, com os outros atores” (RAFFESTIN, 1993, p. 161).

externalidades negativas visíveis como, por exemplo, o desflorestamento, a concentração fundiária e a exclusão social.

Por outro lado, as empresas/instituições financiadas não têm escapado por completo ao controle da sociedade civil. O intercâmbio de informação entre as diferentes redes e/ou a formação de redes virtuais conformada pelos movimentos sociais e ambientalistas nacionais e transnacionais tem influenciado positivamente em alguns casos para que os tomadores de recursos tenham que se adequar a normas ambientais e trabalhistas. Ilustrativo foi o caso do GRUPO MAGGI que ao ser pressionado por seus credores internacionais teve que ceder e assinar o Pacto de Erradicação do Trabalho Escravo. A rede econômico-financeira também aporta recursos para o desenvolvimento de projetos de desenvolvimento sustentável ou viabilizado programas de proteção à biodiversidade e de uso sustentável dos recursos naturais. No Amazonas, o aporte desses recursos colaborou sensivelmente para a criação dos territórios protegidos – em particular das unidades de conservação do Mosaico do Apuí e do Parque Nacional dos Campos Amazônicos – uma estratégia governamental importante que impôs constrangimentos econômicos, jurídicos e ambientais aos agentes econômicos condutores da expansão da fronteira agropecuária do sul do Amazonas.

Por fim, a sub-rede de política socioambiental formada pelos “movimentos de coalizão verde” pressiona governos, empresas, mercado e organismos internacionais a adotarem em suas estruturas mecanismos de controle voltados à proteção do meio ambiente, à saúde humana e à segurança alimentar. A criação de acordos, tratados, convenções, protocolos e legislação quanto ao controle de OGMs, a biossegurança, a proteção de florestas tropicais, a emissão de gases do efeito estufa, entre outros institucionalizou a questão ambiental nas estruturas das esferas econômicas, políticas, tecnológicas e culturais dos governos, dos organismos internacionais e das empresas e do mercado em diferentes níveis de representação política e escalas geográficas.

Os limites a essa institucionalização ainda são enormes, mas realizaram-se progressos importantes, nesse campo. A Moratória da Soja pode ser indicada como um caso de aproximação dos atores privados com o movimento ambientalista. Embora a natureza dessas relações não tenha deixado de ser conflituosa, pois o conflito é inerente a esse processo, a aproximação dos atores privados e ONGs institucionalizaram espaços públicos de debate, alterando, de certo modo, a distribuição de poder nas arenas decisórias. Nestas arenas, os atores trocam informações, partilham recursos de poder e mobilizam diferentes recursos para influenciar nas decisões das políticas públicas e na própria estrutura organizacional das empresas. Isso demonstra, em outros termos, que não só a estrutura estatal está submetida aos interesses privados, mas também a permeabilidade influencia na estrutura organizacional das firmas, do mercado de acordo com o ambiente institucional.

A inclusão e exclusão dos atores públicos, privados e não-governamentais nas arenas decisórias e sua capacidade de negociação determinam as condições em que se realizam e se superam os movimentos de continuidades e descontinuidades das políticas que orientam a construção de espaços, a apropriação e o controle do território e dos seus recursos naturais. Como enfatiza Raffestin, “o exercício do poder implica a manipulação constante da oposição continuidade *versus* descontinuidade. O jogo estrutural do poder conduz a assegurar ora a continuidade, deslocando os limites, ora a provocar a descontinuidade, criando novos limites” (RAFFESTIN, 1993, p. 169).

Até aqui foram demonstrados os arranjos político-institucionais e territoriais de expansão da soja no Amazonas, bem como as redes de políticas que lhe deram sustentação. No capítulo seguinte serão apresentados os efeitos decorrentes dessa dinâmica na área em questão. Procurar-se-á caracterizar as duas das principais externalidades cuja origem está relacionada aos processos de apropriação das terras públicas e do uso dos recursos naturais desencadeados valendo-se da expansão da soja no sul do Amazonas.

CAPÍTULO VI

EXPANSÃO DA FRONTEIRA AGROPECUÁRIA E OS “EFEITOS PERVERSOS” DA INSERÇÃO DO AMAZONAS NA ROTA DA SOJA

“O mundo que a globalização produz envolve diferentes movimentos e sentidos. No caso da Amazônia, os impactos da globalização confundem-se com os processos de domínio da natureza, de ocupação econômica, de fronteiras físicas e políticas. Os impactos também refletem ou dinamizam mudanças culturais, perspectivas de autodeterminação social, de interlocução mundial, e ainda, o imaginário universal.” Marilene Corrêa – Cientista Social

Nos capítulos precedentes traçou-se a trajetória de inserção do estado do Amazonas na rota da cadeia da soja em nível global. Observou-se como ocorreu a dinâmica dos processos constituintes dessa inserção, o ambiente institucional e as políticas públicas que lhe deram sustentação. Também se verificou o papel dos atores sociais em suas distintas redes de políticas e em suas capacidades de mobilizar recursos de poder a fim de que seus interesses e projetos políticos, econômicos e territoriais fossem alcançados. Neste capítulo propõem-se fechar essa discussão apontando os resultantes dessa dinâmica. Noutros termos, procurar-se-á identificar as externalidades negativas desse processo que não obstante são múltiplas e bastante complexas. Por isso, serão considerados apenas em duas delas, visto que estão na base de toda a discussão realizada ao longo da tese, são elas: i) a questão de apropriação da terra; ii) os processos de desflorestamento.

A primeira variável diz respeito à questão da apropriação material e simbólica do território pelos diferentes atores. Essa problemática tangenciou todo o processo de discussão em torno das políticas públicas agrícolas, agrárias e ambientais e das disputas envolvendo os atores públicos e privados em suas práticas espaciais pelo controle do território. A segunda variável, indissociavelmente relacionada, implica o tipo de uso que os diferentes atores sintagmáticos fazem dos recursos naturais. Em síntese, essas duas questões dizem respeito à tríade dos trunfos de poder proposta por Raffestin: população, recursos e território.

Essas questões tornaram-se ainda mais relevantes diante do *status* universalista e de bem comum que a natureza adquiriu nesse novo século. Nesse campo, detentora dos três principais ativos ecossistêmicos – ar, água e biodiversidade - altamente valorizada para a manutenção do modelo hegemônico e fundamental para o equilíbrio ecossistêmico global, a Amazônia e os seus recursos naturais se tornaram foco das disputas dos atores públicos e privados e das preocupações da sociedade civil em suas distintas arenas, num jogo político que envolve interesses, esferas de representação política e escalas geográficas.

Considerando esses aspectos, o capítulo terá por objetivo **apresentar as principais externalidades negativas decorrentes da expansão da fronteira agropecuária no sul do Amazonas**, as quais corroboraram para o aumento nas taxas de desflorestamento e a concentração fundiária nos novos arranjos territoriais em curso.

O capítulo está estruturado em três eixos centrais. No primeiro faz-se **uma breve discussão sobre a questão dos recursos naturais e a importância da Amazônia nesse contexto**. A segunda seção **trata das diferentes formas de apropriação dos recursos naturais e suas conseqüentes externalidades**. Por fim encerra-se o capítulo apresentando algumas considerações sobre a apropriação privada das terras e dos seus recursos e seus desdobramentos políticos, econômicos e territoriais.

6.1. Recursos, Capital Natural e Lugar da Amazônia na Geopolítica Global

A crise ambiental colocou para a sociedade contemporânea a evidência do desajuste entre a conformação ecossistêmica planetária e a apropriação capitalista da natureza, tendo em vista que o ambiente e os recursos naturais constituem a base material para qualquer modelo de desenvolvimento econômico (LEFF, 2000, p. 259-260). A proposição de Leff pode ser melhor compreendida atendendo-se para o fato de que os recursos, como argumenta Raffestin, nunca foram nem nunca serão naturais, eles são produto de uma relação, ou seja, eles só existem em função da mobilização de uma técnica realizada pelo ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível.

Raffestin distingue a matéria (substância) encontrada na superfície da terra ou acessível dos recursos naturais. A matéria resulta de forças que agiram ao longo da história da terra sem nenhuma participação ou intervenção humana. A matéria não é necessariamente a consequência de uma prática, mas é oferecida à prática tornando-se um vasto campo de possibilidades. Possibilidades, entre as quais, apenas algumas se realizam por intermédio do objetivo intencional dos atores. Esse objetivo, por sua vez, desempenhará o papel de filtro seletor. Sob esta perspectiva, não é a matéria que é um recurso. Para que ela seja qualificada como tal, deve resultar de um processo de produção, logo é preciso um ator, uma prática, uma técnica mediatizada pelo trabalho. A matéria só se torna recurso quando provém de um processo de produção que independe do nível tecnológico do ator ou das sociedades (RAFFESTIN, 1993, p. 223-228).

A relação com a matéria é política, no sentido de que o recurso é um produto coletivo. A relação interessa ao acesso de um determinado grupo à matéria, esse acesso modifica tanto o meio como o próprio grupo. Toda a relação com a matéria é, portanto, uma relação de poder que se inscreve no campo político pelo modo de produção. Em sendo o recurso um produto de uma relação, pode-se afirmar, como argumenta Raffestin, que a partir daí não há recursos naturais, só matérias naturais. Essa assertiva não deve ser considerada mera semântica. Trata-se, sobretudo, de uma concepção histórica da relação do ator com a matéria que cria a natureza sócio-política e sócio-econômica dos recursos. Os recursos são, portanto, um trunfo de poder. Assim, o controle e/ou a posse sobre os recursos renováveis ou não-renováveis são, sobretudo, de natureza política, pois interessam ao conjunto de uma coletividade. Água, ar, solo ou qualquer outro recurso são motivos para relações de poder e conflitos. As relações conflituosas se travam porque os recursos são tão importantes quanto às possibilidades que criam de seu uso e a quem os detém (RAFFESTIN, 1993, p. 58-54)

A perspectiva analítica de Raffestin aponta não apenas para a questão da escassez dos recursos, basicamente visível e reconhecida atualmente, inclusive nos modelos econômicos, como visto no primeiro capítulo. Mas, para o fato de que a manutenção, o controle, a regulação e a forma do uso do recurso, bem como a apropriação privada dos recursos naturais de interesse coletivo, constituem um trunfo do poder importante para quem os possuir. Essa perspectiva denota a natureza política e assimétrica da relação, já que a regulação por meio do mercado ou da planificação é normativa: define-se o que utilizar, a quantidade a ser utilizada (pouca, muita) e o ritmo do seu uso.

Dessa forma, a mobilização dos recursos, ou seja, a decisão de explorá-los ou não, se prende a um contexto de redes econômicas e políticas e é relativa em relação a esse contexto. Em sendo positiva a decisão, as etapas seguintes serão o contexto técnico e jurídico. Trata-se, por conseguinte, de uma estratégia técnico-política, sempre complexa, porque reúne todo um conjunto de atores sintagmáticos que definem os fatores necessários à realização dos projetos.

Valendo-se desses pressupostos Raffestin indica três comportamentos básicos dos atores: i) “exploracionistas”; ii) “preservacionistas”; iii) “conservacionismo”. Resumidamente, os exploracionistas só têm o interesse de produzir o máximo possível sem nenhuma preocupação com o ritmo do esgotamento dos recursos. Para esses atores, o comportamento se caracteriza como autocentrado “autista”. Nesse padrão, as únicas regulações admitidas são as de mercado ou de planificação. Dessa forma, enquanto o mercado for favorável, a exploração prossegue. Esses atores só recorrem à informação funcional, isto é, aquela que considera apenas o presente imediato; o futuro não é levado muito em conta, nem as conseqüências ao meio físico e humano. Assim, as relações de produção e de propriedade estão na origem das relações de poder, em geral dissimétricas (RAFFESTIN, 1993, p. 234-236)

No lado oposto, encontram-se os comportamentos preservacionistas, inscritos numa perspectiva de estagnação do crescimento. Nesse caso, é a informação reguladora quem domina: o meio físico é pouco tocado e os atores renunciam a um ganho elevado imediato. No entanto, as razões desse comportamento não devem ser interpretadas unicamente como a preocupação com a preservação de um recurso, mas também como a vontade de evitar a desordem das estruturas econômicas nacionais não preparadas para utilizar os enormes ganhos sem sobressaltos. Poder-se-ia dizer que os preservacionistas potencializam momentaneamente, para atualizar com maior benefício no futuro. Raffestin diz ser um erro pensar que essa estratégia é ecológica. Noutros termos quer dizer que, embora ela coincida com uma perspectiva ecológica, pode proceder de considerações bem diferentes.

O comportamento conservacionista é intermediário. Nele, o comportamento dos atores é o de **otimizar presente e futuro**, na perspectiva das necessidades e dos objetivos de uma coletividade. Esse comportamento tende para uma relação simétrica marcada por um forte espírito de gestão e controle a longo prazo. O ator político, o Estado, por ser o representante legítimo dos interesses coletivos de sua população tende a escolher otimizar os recursos. Esse ator estaria mais habilitado que outras organizações a gerenciar o patrimônio nacional, ainda que essa assertiva seja marcada por um idealismo limitado em relação à função desse ator, o que nem sempre é condizente com a realidade da ação de muitos Estados nacionais.

Em termos de Amazônia, a perspectiva de Raffestin possibilita retomar algumas reflexões em parte já levantadas no segundo capítulo. O primeiro aspecto, diz respeito à enorme diversidade de recursos naturais que a Amazônia abriga, logo, o domínio, controle e acesso a esses recursos constituem um importante trunfo de poder a quem os detiver. Becker (2001), enfatiza que esse novo significado da Amazônia, no atual contexto da globalização, refere-se à valorização da natureza como capital de realização atual ou futura e como fonte de poder para a ciência contemporânea. Desse modo, a decisão sobre a apropriação do uso do território e ambientes como reservas de valor, isto é, sem uso produtivo imediato, torna-se uma forma de controlar o capital natural para o futuro. Nesse sentido, constitui-se um novo componente de disputa entre as potências detentoras da tecnologia pelo controle dos estoques naturais, localizados em países periféricos e/ou juridicamente não apropriados (BECKER, 2004, p. 35).

O segundo aspecto está relacionado ao *status* universalista e de bem comum adquirido pela natureza, em parte decorrente de uma nova “consciência ambiental” global da sociedade civil que tende a pressionar os Estados nacionais, os governos, as empresas, o mercado e organismos internacionais a buscarem modelos alternativos de produção sustentável e formas de controle e de regulação dos mercados e dos agentes econômicos visando à proteção do meio ambiente.

Nesse contexto, sendo a Amazônia detentora de ativos extremamente valorizados para o equilíbrio global - megabiodiversidade, reserva de água doce, fonte de biomassa, manutenção do equilíbrio climático - a pressão para preservação/conservação desses recursos tornou-se crescente em todos os níveis geográficos. Entretanto, os interesses e projetos dos diferentes atores sintagmáticos pelo controle dos recursos presentes no território, conforme salientou Raffestin, aponta para uma intensificação de relações conflituosas na Amazônia.

Isso porque, como explica Porto-Gonçalves (2004) o controle do território é um elemento central e fundamental no desafio ambiental contemporâneo. Para o autor, apropriar-se da natureza, a rigor significa apropriar-se da matéria por meio da cultura e da política. Concomitantemente, a esse processo se conformam novas territorialidades, novas relações sociais e de poder. A propriedade privada está no fundamento da relação que separa a sociedade da natureza e no qual se baseia o capitalismo. Assim, a instituição da propriedade privada cumpre o papel de limitar o acesso de determinados grupos aos recursos naturais. A propriedade privada está, portanto, na base que nega a diversidade de formas de apropriação do território e dos recursos naturais, ainda que no interior das fronteiras do mesmo Estado territorial. Ao se tornar privada, a natureza se tornará objeto da mercantilização afirma Porto-Gonçalves.

A mercantilização da natureza criou, no atual contexto, novas “mercadorias fictícias” como é o caso do ar, da vida e da água³⁷⁴. Essas “mercadorias fictícias” estariam gerando segundo Becker (2004) mercados reais que buscam se institucionalizar, por meio de novas formas de governabilidade global mediante o estabelecimento de regimes ambientais globais, sistemas de normas e regras instituídos por instrumentos legais em torno de um dado tema, tais como a CDB e o Protocolo de Quioto.

Esses aspectos são particularmente interessantes de serem ressaltados, pois auxiliam na compreensão das estratégias adotadas pelos atores em suas trajetórias de apropriação material e simbólica dos recursos naturais no processo de expansão da fronteira agropecuária, bem como suas externalidades. Trata-se, por isso, de desconstruir a idéia de que a apropriação dos recursos naturais como a terra, o ar, as florestas ou campos naturais, está isenta de um conteúdo político, econômico e territorial. Retomando Raffestin, os recursos naturais “são armas políticas”, ou seja, todos os recursos são ou podem ser “instrumentos de poder”. Isso explicaria em parte os conflitos observados na área de estudo entre sojicultores, populações indígenas, populações locais e agências governamentais quanto à posse e o controle do território e o acesso e o uso dos recursos naturais como o solo, os campos naturais, a floresta e os recursos hídricos.

A dinâmica de expansão da fronteira agropecuária e as diferentes formas dos atores atuarem sobre o território e sobre os recursos naturais acarretaram externalidades, entre as quais, está a questão da terra e aos processos de retirada da vegetação primária da área de estudo, essa vegetação é formada particularmente pelos campos naturais e pela floresta equatorial.

³⁷⁴Respectivamente, o “mercado do ar”, o “mercado da vida” e o “mercado da água”. O primeiro está relacionado a busca por mudança na matriz energética e a constituição de mercado para os serviços ambientais. O segundo é o mais complexo com implicações em termos de variedade, localização, distribuição, disponibilidade, desenvolvimento tecnológico e direito de propriedade intelectual. O último ainda com incipiente poder de regulação possui implicações previsíveis em termos demográficos, produtivos e de gestão do recurso (BECKER, 2004, p.39-45).

6.2. A Expansão da Fronteira Agropecuária e suas Externalidades

Desde meados dos anos de 1990 e particularmente nos primeiros anos deste século, o sul do estado do Amazonas surge como uma nova frente de expansão dos cultivos de soja. Concomitantemente, nesse período, observa-se o aumento expressivo das taxas de desmatamento e os processos de apropriação (legal e ilegal) das terras públicas desencadeando uma dinâmica diferenciada nesse território.

A relação soja/desmatamento ainda é bastante controversa. Há trabalhos indicando que parte do desmatamento da Amazônia decorre da conversão da floresta em pastagens (MARGULIS, 2003; ALENCAR et al. 2004). Estudos como os de Alencar et al. (2004) e o Grupo de Trabalho de Florestas (FBOMS, 2005) argumentam ser inegável a associação do desmatamento com a expansão de novas áreas para a pecuária e para a produção de soja na região. Outros trabalhos têm demonstrado a estreita relação entre a soja e a pecuária, em um processo em que a soja e cultivos associados (arroz e milho) ocupam áreas de pastagem deslocando a pecuária para outras regiões de fronteira. Fearnside (2003) sugere que a expansão da soja deriva do “efeito de arrasto”, ou seja, sua expansão é estimulada pelos investimentos privados decorrentes de estímulos estatais, tais como expansão e/ou pavimentação de rodovias.

Essa seção se deterá em apresentar duas características associadas ao processo de expansão da soja no sul do Amazonas: a concentração fundiária e o desmatamento. A caracterização desse processo se baseará fundamentalmente na distribuição geográfica dos processos que vem se desenvolvendo no território sul amazonense, particularmente no Pólo do Madeira.

6.2.1. Concentração Fundiária: privatização das terras públicas e a posse e controle dos recursos naturais

Conforme exposto no item 3.4., o sul do Amazonas apresenta uma forte tendência de concentração da estrutura fundiária. Os dados do INCRA mostraram que 17% do número dos imóveis rurais desse território são de médias e grandes propriedades que representam 96% dos imóveis cadastrados.

A concentração fundiária no Amazonas tem sua origem associada à dinâmica de ocupação gomífera do final do século XIX e início do século XX com a delimitação dos grandes seringais. Nos anos de 1980 ela esteve relacionada ao projeto nacional de integração da Amazônia, caracterizado pela abertura das rodovias, por projetos de colonização e de assentamentos, além das ocupações “espontâneas” das terras públicas no Amazonas.

Contudo, é somente no final dos anos de 1990 que a dinâmica se intensificará no sul do Amazonas, resultado de ações simultâneas dos atores públicos e privados. Por parte do setor público foram as ações de fomento ao desenvolvimento do cultivo de grãos mobilizado pela política agrícola estadual e a retomada do governo federal por obras de infra-estrutura de transporte que colaboraram nessa direção. Da parte dos atores privados vieram os investimentos destinados à produção agropecuária e madeireira e a logística do escoamento de grãos.

Esse movimento é marcado pela valorização das terras do Pólo do Madeira que mesmo apresentando forte tendência de alta, comparativamente tem preços bem inferiores ao restante do país. A enorme extensão territorial, a baixa e rarefeita ocupação populacional e a ausência de uma política clara para a destinação das terras devolutas foram fatores decisivos para a

instalação de processos de grilagem (apropriação e registro ilegal de terras devolutas), isto é, possibilitaram a privatização das terras públicas e dos recursos naturais.

O processo de concentração fundiária resultante da grilagem de terras se desenvolve a medida que se intensifica a expansão das atividades agropecuárias e madeireiras. As formas de apropriação ilegal das terras devolutas nesse território seguem os mesmos padrões do restante dos Estados amazônicos. Os mecanismos já bastantes conhecidos são: i) falsificação de documentos de terras com a cumplicidade de cartórios de registros de imóveis e de órgãos governamentais; ii) legalização de concessões de terras de seringais emitidas ainda na época do *boom* da borracha junto aos cartórios locais (GREENPEACE, 2003). Nesse caso, a imprecisão nos limites das terras facilita o registro de áreas muito maiores do que a concessão original. Por exemplo, o imóvel denominado Seringal Bragança, registrado com 50 mil hectares teve sua área mais que quadruplicada. Durante o inventário seu “proprietário” recebeu Carta de Adjudicação, expedido pelo juiz de Direito da Comarca de Lábrea, dando titulação à posse de 202.400 hectares. Outro flagrante da privatização das terras públicas, por este mecanismo, é caso do imóvel Seringal São José, inicialmente identificado como uma área de 80 “estradas de seringas” (cada “estrada de seringa” equivale a 100 hectares) recebeu registro em que constam 33.899 hectares (INCRA, 2000).

Os demais mecanismos de apropriação ilegal das terras públicas citados pelo documento do Greenpeace são: iii) ocupação física com a demarcação do local e manutenção de segurança armada; iv) concessões de sesmarias (ocasionais) que continuam sendo utilizadas mesmo depois da perda de validade; v) ocupação por invasão, expulsão ou compra de terras de colonos ou posseiros locais; vi) submissão do documento grilado ao cartório de título ou declaração de posse aos órgãos oficiais para fins de cadastro e junto à Receita Federal para fins de imposto (GREENPEACE, 2003).

Só no Amazonas, o INCRA identificou cerca de 55 milhões de hectares de terras envolvendo 809 casos suspeitos de grilagem. Desse total, 13 milhões de hectares (187 imóveis), tiveram seus registros cancelados e as terras foram revertidas ao patrimônio da União.

A grilagem de terras movimentou um mercado de milhões em toda a Amazônia. No *ranking* dos quatro Estados levantados pela pesquisa realizada pelo Greenpeace em 7 corretoras virtuais verificou-se que foram oferecidos mais de 11 milhões de hectares de terras. Desse total, Pará e Amazonas concentram mais de 10 milhões de hectares de terras, conforme se observa no Quadro 18 (GREENPEACE, 2005).

Quadro 18 – Terras da Amazônia Disponíveis à Venda na Internet

Estado	Terra à Venda (ha)	Terras (até R\$ 300/ha)	Preço Médio (por ha)	Total (até R\$300/ha)
Amazonas	4.169.348,00	4.169.348,00	128,08	534.000.720,00
Pará	6.995.167,10	6.167.938,00	59,27	365.566.302,76
Rondônia	36.000,00	36.000,00	188,22	6.784.000
Roraima	55.000,00	55.000,00	58,18	3.200.000,00
Total	11.255.515,10	10.428.286,00	87,22	909.551.022,76

Fonte: GREENPEACE, 2005.

Há casos de venda de terras que superam inclusive a área dos municípios onde estas estão localizadas. Em Canutama, por exemplo, uma área de 900 hectares de terras foi colocada à venda. Convém lembrar, no entanto, que nesse município cerca de 97% de suas terras são de domínio da União. Nesse mesmo município, o INCRA identificou o registro de um imóvel

com uma área 10,34 milhões de hectares de terras, área quase cinco vezes superior a do próprio município que possui 2,9 milhões de hectares.

Uma aproximação do que representa a evolução da privatização de terras no Amazonas pode ser verificada valendo-se dos dados cadastrais de imóveis rurais para o período de 1992 e 2005. Entre 1992 e 1998 a taxa de privatização no Amazonas subiu de 7% para 11%, ao todo foram privatizados cerca de 69.258 mil km² ou 6,92 milhões de hectares no período (INCRA, 2003).

Esse quadro tende a se agravar se considerarmos que a regularização atual dispensa licitação para alienação dos imóveis públicos até 15 módulos fiscais de acordo com a Medida Provisória nº422/08³⁷⁵. Essa era uma reivindicação, particular dos produtores do sul do Amazonas. A enorme “disponibilidade” de terras devolutas, o atual processo de expansão da fronteira agropecuária e madeireira, a possibilidade de regularização de áreas até 1.500 hectares e a vulnerabilidade das agências governamentais locais em exercer a contento suas funções tornam o cenário propício para que o processo de apropriação das terras públicas e dos recursos naturais nela existentes se intensifique nos próximos anos a despeito das iniciativas governamentais voltadas para a fiscalização ambiental e fundiária.

Por exemplo, a Unidade Avançada do INCRA em Humaitá tem sob sua jurisdição 19 milhões de hectares de terras distribuídas em sete municípios - Humaitá, Canutama, Tapauá, Manicoré, parte de Apuí, parte de Maués e parte de Borba. A imensa área e o reduzido número de pessoal e limitado aparato técnico e financeiro, além das dificuldades de acesso a determinadas áreas certamente dificulta o controle do território e de seus recursos naturais³⁷⁶. As transformações ocorridas na agricultura amazonense na última década elevaram os preços das terras no mercado regional graças: a) ao aumento da demanda por terra por parte de agricultores e investidores capitalizados de outras regiões; b) a necessidade do aumento da escala de produção; c) a outras rentabilidades que a terra pode oferecer, tais como: arrendamento, reserva de valor e aumento do patrimônio.

A especulação de terras públicas acrescenta Rodrigues (2004), não se restringe apenas ao valor de mercado das terras em si, mas a outras oportunidades de negócios como: i) a própria validação do título da propriedade; ii) a obtenção de créditos, incentivos e subsídios, onde a terra funciona como garantia do negócio; iii) a disponibilidade de estoques madeireiro comercializáveis; iv) a garantia de *royalties* em caso da existência de recursos minerais

³⁷⁵A Medida Provisória nº 422/2008 flexibiliza a legislação quanto ao acesso às terras públicas potencializando ainda mais as perspectivas de privatização das terras na Amazônia. Esta flexibilização já estava em curso desde a edição das instruções normativas nº 32 e nº41 do INCRA (ver item 3.4). Sua edição sem dúvida foi mais um sinal na direção da legalização da privatização das terras públicas na Amazônia.

³⁷⁶Esta Unidade carece de recursos humanos, equipamentos e transporte. A Unidade não dispunha por ocasião da visita de campo de nenhuma base cartográfica georeferenciada dos municípios sob sua jurisdição. Todo o material disponível e aqueles necessários, inclusive aos procedimentos técnicos (controle sobre o uso, sobreposição de áreas etc.) são provenientes das informações enviadas pela superintendência de Manaus. A mesma situação se registra quanto à realização das operações de fiscalização que dependem do suporte físico e técnico de Manaus, da cooperação de outras agências (polícia federal, IBAMA) e até mesmo de outras superintendências de Estados vizinhos. Por exemplo, da sede de Lábrea (que está sob a jurisdição da Unidade do INCRA em Humaitá) à porção sul deste mesmo município onde se intensificaram os processos de apropriação de terras e dos recursos madeireiros não há estradas e o trabalho de fiscalização vem sendo realizado pelas superintendências do IBAMA do Acre ou de Rondônia em cooperação com o IBAMA do Amazonas deixando as instituições locais (Prefeitura, INCRA) praticamente sem capacidade de ação e controle do seu território. Informações obtidas a partir de entrevistas com técnicos e gestora da Unidade Avançada do INCRA/Humaitá em março/2005 e do Jornal o Curumim 24/01/2008.

(RODRIGUES, 2004, p. 111). Resumindo, a especulação de terras se faz tanto pela compra como pela apropriação ilegal das terras e dos seus recursos.

No caso do Pólo do Madeira, notadamente a dinâmica de expansão da fronteira agropecuária promoveu a elevação dos preços da terra. Segundo dados do INCRA/UA Humaitá, 1 hectare de terra adquirido junto ao órgão custava R\$ 28,79 em 2001, o valor subiu para R\$ 83,78 o hectare³⁷⁷ em 2004. Mesmo assim, o preço da terra continua sendo muito baixo quando comparado às terras de outras regiões.

O estudo realizado por Young et al (2007) para estimar as reduções de emissões de carbono por desmatamento evitado no Amazonas, reafirmou essa tendência altista nos preços das terras em todo o Amazonas entre 2002 e 2006. Verifica-se, pelo Quadro 19, que os preços das terras variaram de acordo com o destino de seu uso e segundo a distribuição geográfica. Valorizaram-se as terras destinadas à pastagem, bem como aquelas mais próximas aos centros urbanos regionais e com maior acessibilidade.

No geral, todos os preços da terra no Amazonas se elevaram ao longo da série. As terras de pastagens formadas tiveram preços mais elevados nos municípios de Manaus e Itacoatiara, porém as pastagens formadas e as pastagens de acesso fácil alcançaram preços surpreendentes no município de Boca do Acre, onde o preço da pastagem formada de acesso fácil alcançou o patamar de R\$ 866,00 o hectare no ano de 2005.

As terras agrícolas de baixa produtividade apresentaram os preços mais importantes no município de Humaitá. A terra agrícola de baixa produtividade apresentou uma taxa de crescimento elevada entre 2002 e 2004 com uma leve queda em 2005 e 2006. Os preços das terras com matas são menos valorizadas, o que não significa dizer que não houve uma elevação importante de seus preços. Tanto que no sul do Amazonas, em Boca do Acre, os preços das terras aumentaram, mesmo assim, o hectare de terra mais alto chegou a ser vendido por apenas R\$ 99,00 em 2005. As terras de cerrado (campos naturais) valorizaram muito, principalmente em Humaitá onde os preços da terra/hectare em área de cerrado (campos naturais) aumentaram substancialmente no período, particularmente nos anos de 2004 e 2005.

³⁷⁷ Dado coletado junto ao INCRA/Humaitá, fevereiro/2005.

Quadro 19 - Preço da Terra no Amazonas (R\$/ha)

Municípios	Tipo de Uso	2002	2003	2004	2005	2006
Municípios do Sul do Amazonas						
Apuí	Mata	20	28	37	38	38
	Pastagem formada	175	197	239	242	231
Boca do Acre	Mata	38	38	87	99	96
	Pastagem formada	107	145	451	528	498
	Pastagem formada de fácil acesso	224	307	762	866	817
Humaitá	Cerrado (campos naturais)	45	50	71	70	67
	Pastagem formada	110	125	186	193	184
	Terra agrícola de baixa produtividade	294	359	446	381	370
	Terra agrícola de baixa produtividade em várzea	35	38	41	39	38
Outros Municípios						
Itacoatiara	Mata	68	63	63	47	43
	Pastagem formada em terra firme	174	271	274	381	384
Manaus	Mata	101	88	89	68	62
	Pastagem formada em terra firme	270	346	349	374	362
Parintins	Pastagem formada em terra firme	132	247	249	375	381

Fonte: Modificado de YOUNG et al., 2007.

No caso da pecuária Young et al. destacam a natureza financeira como uma determinante importante para o crescimento dessa atividade no Amazonas.. Segundo os autores, a rentabilidade do uso da terra e as ações que envolvem a conversão para pastagem ou cultivo acarretam o aumento da tendência de desmatamento. A rentabilidade é afetada por fatores de mercado, como o preço da carne e a apreciação da terra, entretanto salientam os autores, questões políticas e institucionais também são decisivas (YOUNG et al., 2007, p. 3).

A esse respeito Romeiro et al. (1994), afirmam que enquanto houver a possibilidade de estoque especulativo de terras devolutas, qualquer política agrícola que pretenda alcançar um efeito positivo sobre o mercado de terras, ou seja, eliminar os efeitos da especulação dos preços da terra será inútil, tal como ocorre na Amazônia.

Os dados do desflorestamento também podem ser utilizados como indicadores da privatização das terras devolutas. Graça et al. (2007) acompanharam por detecção de mudanças de Rotação Controlada por Eixo de Não Mudança Multiespectral (RCEN multiespectral³⁷⁸), as áreas de expansão agropecuária e os padrões espaciais associados ao desmatamento nos 2004 e 2006. As áreas acompanhadas localizam-se na localidade da Comunidade Realidade, área sob influência da BR 319 próximo à Humaitá e o Distrito de Santo Antônio do Matupi – Manicoré, ambas situadas no sul do estado do Amazonas, no Pólo do Madeira.

As imagens utilizadas pelo estudo revelaram a intensidade da mudança ocorrida na cobertura/uso da terra (Figura 29). No Distrito de Santo Antônio do Matupi, o padrão de desmatamento apresentou forma de “espinha de peixe”, típico de áreas de assentamentos

³⁷⁸Ver MALDONADO, 2004.

dirigidos pelo INCRA. As áreas desmatadas se localizaram prioritariamente ao longo da estrada principal e das estradas secundárias alinhadas ortogonalmente ao eixo da estrada principal (BR-230). Os desmatamentos são concentrados em lotes pequenos (100 ha) e mais dispersos em locais isolados com presença de propriedades maiores (acima de 1000 ha) de produtores capitalizados (GRAÇA et al., 2007, p. 923).

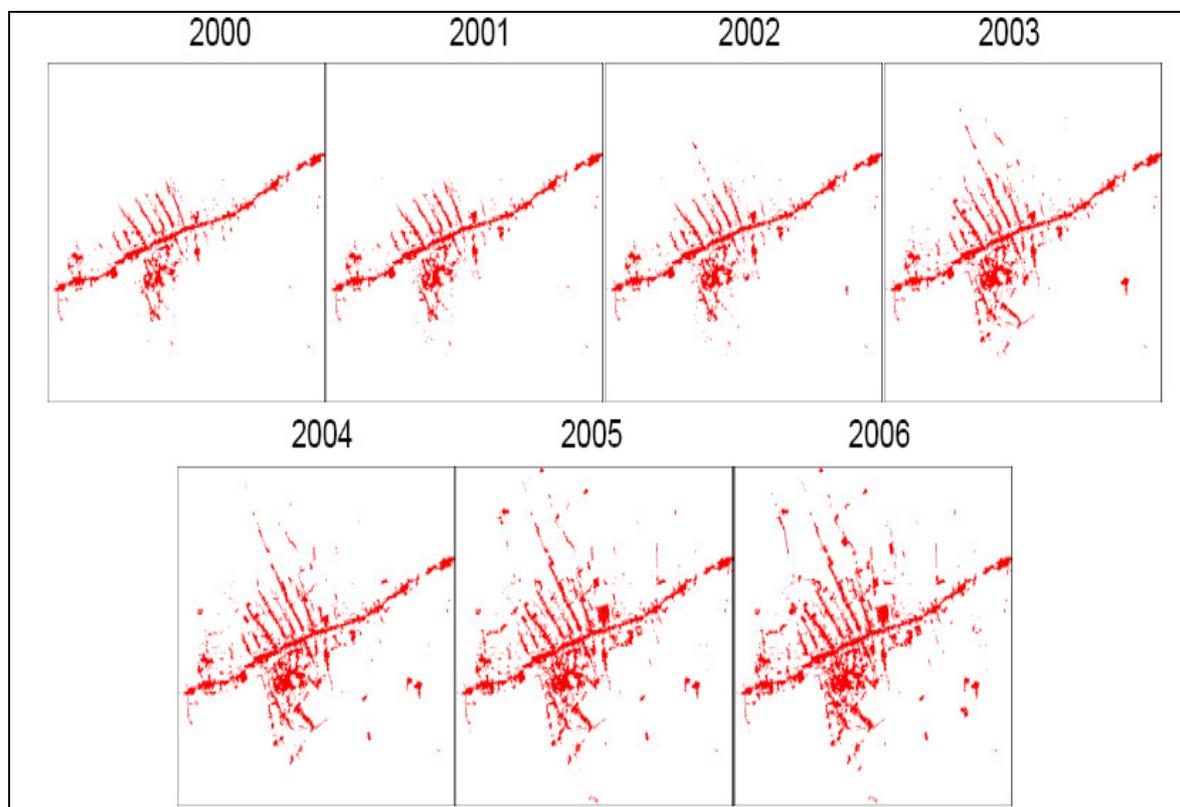


Figura 29 - Evolução do Desflorestamento na Área do Distrito de Santo Antônio do Matupi - Manicoré
Fonte: FEARNSIDE et al., 2008.

A pesquisa indicou que foram desmatados até 2006, cerca de 76.466 hectares de florestas primárias nessa área, com um total de 22.570 hectares desmatados entre os anos de 2004 e 2006. No período, a taxa média bruta de desmatamento foi de aproximadamente 10.000 hectares por ano. Os autores apontam a expansão acelerada da ocupação humana vinculada, principalmente à atividade pecuária como a principal indutora dos recentes processos de desflorestamentos (GRAÇA et al., 2007, p. 923).

Na região da comunidade Realidade, localizada às margens da BR-319, a 60 km do entroncamento da BR-230 (TRANSAMAZÔNICA), o estudo detectou uma nova fase de ocupação associada a estradas recém-abertas. Nessa localidade foram desmatados até 2006 3.170 ha de floresta. Entre 2004 e 2006 apenas uma área de 100 hectares de floresta foi desmatada, resultando numa taxa média bruta de desmatamento de 50 ha/ano. Esse desmatamento “reduzido” comparado a outros casos está associado, em grande parte, às condições precárias de trafegabilidade da BR-319. Os padrões espaciais de ocupação são caracterizados por áreas desmatadas em seqüência linear, acompanhando estradas recém-abertas nos fundos de antigos lotes do assentamento do INCRA ao longo da rodovia BR- 319 (GRAÇA et al., 2007, p. 923).

Por fim, ainda visando fortalecer o argumento da existência de uma relação entre a privatização de terras públicas e o aumento nas taxas de desflorestamento, tomamos como parâmetros os dados apresentados pelo INCRA/AM. O Relatório produzido pelo INCRA/AM resultou da operação interinstitucional para apurar denúncias de ocupações de terras públicas no sul do Amazonas. Alguns resultados dessas ações serão expostos a seguir.

A operação identificou irregularidades como: i) apropriação ilegal de terras públicas; ii) compra de lotes titulados para transformação de pastagem e cultivo de soja; iii) compra de terras não regularizadas para a cultivo de soja; iv) demarcação e venda de lotes de terras por grileiros ou por cooperativas fantasmas; v) acampamentos clandestinos com trabalhadores em situação trabalhista irregular; vi) pistas de pouso em propriedades irregulares; vii) serrarias funcionando sem licença ambiental.

Em Humaitá e Canutama foram vistoriados 107 imóveis rurais, desses 80 apresentaram situação cadastral irregular. Identificaram-se lotes com áreas superiores às constantes nos documentos expedidos pelo INCRA, bem como a demarcação e venda de lotes ilegais, inclusive com documentos e marcos de áreas falsificados da instituição. Esses dados por si mesmo já indicam privatização de terras públicas. Muitos desses lotes foram comprados por produtores capitalizados. Investiram-se cerca de R\$ 4.382.000,00, mas é possível que os investimentos sejam bem superiores considerando-se que muitos imóveis deixaram de ter seus laudos expedidos por seus responsáveis não se encontrarem na propriedade por ocasião das vistorias. A pastagem, pastagem/soja/outras culturas foram às principais atividades identificadas. É expressivo o número de imóveis sem nenhum tipo de atividade econômica apontando para um eventual uso da terra como reserva de valor³⁷⁹ (INCRA, 2004b). Segue Quadro 20, ilustrativo da situação.

³⁷⁹ Não foi possível incluir no quadro demonstrativo os dados referentes aos imóveis vistoriados Lábrea e Manicoré. Em termos gerais em Manicoré foram vistoriadas as glebas M-2 com 226.284 hectares e a gleba Inferninho com 293.926 hectares. Nesta última, se identificaram as situações mais graves quando à apropriação ilegal das terras públicas (demarcação e venda de lotes ilegais). Na Rodovia do Estanho os técnicos identificam a demarcação total das áreas que estão sob o domínio de grupos com elevado poder aquisitivo. As cooperativas funcionam como agentes mediadores do processo e dispõem de tecnologia, recursos humanos e financeiros, além de contar com acesso a parlamentares que auxiliam na regularização fundiária de grandes extensões de terras (INCRA, 2004c, p.15).

Quadro 20 – Situação dos Imóveis Vistoriados pelo INCRA/AMAZONAS

Glebas	Área Total dos Imóveis Vistoriados (ha)	Número de Imóveis Vistoriados	Área do Total Ocupada (ha)	Número Total de Imóveis Irregulares	Total dos Investimentos (R\$)	Tipo de Atividade Desenvolvida	Município
Abelhas	12.000	8	12374,01	8	65.000,00	Pastagem	Canutama
Açuã	240.000	35	23296,41	35	927.500,00	Pastagem	Canutama
Álvaro Maia	34.959	25	18311,78	25	1.773.000,00	Soja/Pastagem/Outras culturas	Humaitá
Antonieta Ataíde	115.000	23	28908,35	2	1.616.500,00	Soja/Pastagem/Outras culturas	Humaitá
C-1	240.000	14	19349,75	8	S.I.	Soja/Pastagem/Outras culturas	Canutama
Mirari	72.840	2	14.552,41	2	S.I.	Pastagem/Outras culturas	Humaitá
Total	714.799	107	116792,71	80	4.382.000,00		

Fonte: Elaborado a partir dos dados do INCRA, 2004b.

Embora não tenhamos a área total desmatada para todos os imóveis vistoriados, o quadro demonstrativo de áreas desmatadas por lotes apresentado pelo Relatório do INCRA indica que 64.116 hectares entre florestas e campos naturais foram desmatados em Humaitá em apenas 23 propriedades. A conversão das áreas, como indicado anteriormente, deu-se prioritariamente para a prática de atividades agropecuárias, porém constatou-se também a retirada de madeira ilegal. De acordo com a Instituição, os investimentos privados em terras públicas - áreas dos campos naturais, incluindo os quatro municípios do Pólo do Madeira - foram de R\$10.571.250,00. Entre 2002 e 2003 aproximadamente 1.500 toneladas de soja foram plantadas nas áreas dos campos naturais sob domínio da União (INCRA, 2004a; INCRA, 2004d).

Com base no exposto, pode-se levantar a hipótese de que a apropriação ilegal das terras públicas e a especulação fundiária no sul do Amazonas apresentam estreita relação com a expansão das atividades agropecuárias e o aumento das taxas de desflorestamento. Se considerarmos plausível essa assertiva, então a existência do enorme estoque de terras devolutas disponíveis e passíveis de negociação (legal ou ilegal) estaria colaborando tanto para a privatização de terras públicas como para a elevação dos preços das terras e, principalmente, para a atual situação concentradora e excludente da estrutura fundiária do Pólo do Madeira.

6.2.2. Desflorestamento: breves considerações

O desflorestamento³⁸⁰ e as queimadas na Amazônia constituem a face mais visível e preocupante das externalidades negativas das últimas décadas no que se refere à região. A relação entre a expansão do cultivo da soja e da pecuária com as crescentes taxas de desflorestamento e suas implicações para o equilíbrio ecossistêmico ganhou fórum especial nos debates junto à comunidade científica e organismos governamentais nacionais, de

³⁸⁰O termo de desmatamento ou desflorestamento é utilizado no texto de forma indistinta. Definido como "a conversão de áreas de fisionomia florestal primária por ações antropogênicas, para desenvolvimento de atividades agrosilvopastoris, detectada a partir de plataformas orbitais" (INPE, 1999, citado por KAMPEL et. al., 2000).

cooperação internacional e junto à sociedade civil. Questionam-se no debate as externalidades negativas derivadas dos processos de produção e às variações nas taxas de desmatamento. Independente da relação que seja estabelecida entre o tipo de produção e o desmatamento, o fato é que a região Amazônica registra crescente aumento nas taxas de desflorestamento nos últimos anos. Três fatores estariam, , colaborando para esse aumento.

O primeiro fator foi assinalado no segundo e terceiro capítulos e diz respeito ao aumento da demanda por soja e carnes no mercado internacional para o qual o Brasil respondeu ampliando suas áreas produção e melhorando sua produtividade. A ampliação do cultivo de soja não só consolidou as regiões produtoras tradicionais como incorporou novas áreas na Amazônia e no Nordeste brasileiro.

As motivações por “ações produtivas” (THERY, 1998, p. 10) são o segundo fator a ser considerado. Do lado governamental essas “ações produtivas” foram conduzidas por programas de apoio ao fomento tanto à produção mecanizada de grãos (arroz, soja e milho) como à pecuária. Essas “ações produtivas” foram promovidas por meio de empréstimos, subsídios e isenções concedidos aos investimentos agrícolas e ao desenvolvimento da pecuária de corte em apoio às iniciativas privadas reforçando as escolhas territoriais realizadas pelos agentes econômicos. Por parte dos atores privados (produtores e/ou empresários rurais, *tradings*) os investimentos se direcionaram para a produção, infraestrutura de armazenagem, processamento e serviços de logística.

Convém lembrar que a escassez de recursos creditícios graças à crise restritiva do Estado brasileiro nos anos de 1980, levou o setor agrícola (em particular os produtores) a buscar outras fontes de financiamento que não os recursos públicos. *Tradings*, instituições financeiras nacionais e internacionais, entre outros setores passaram a financiar a aquisição de insumos ou a realizar compra antecipada da safra. A entrada de setores não agrários transformou a relação de financiamento tradicional dos produtores rurais. Mesmo assim, o crédito público continua a ter um peso importante no financiamento da expansão da agricultura brasileira.

Como terceiro fator destacam-se as intervenções estatais com políticas públicas voltadas para a integração nacional pela criação de um sistema territorial formado por diferentes malhas espaciais – malhas de infra-estrutura de transporte, energia, telecomunicações e núcleos urbanos (BECKER, 2004). Essas políticas públicas orientaram os programas de desenvolvimento regional. Aplicadas de forma destorcidas, colaboraram para que os projetos de pavimentação de rodovias, mineração, hidroelétricas e agropecuários aumentassem as taxas de desflorestamento na região Amazônica (ANDERSEN et al., 2002).

A retomada dos investimentos públicos, sobretudo em infra-estrutura, pelos programas *Brasil em Ação* (PPA 1996/199) e *Avança Brasil* (PPA 2000/2003)³⁸¹ do governo federal nos anos de 1990 conduzida pelos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento³⁸², os ENIDs, tem a finalidade de dar maior fluidez à circulação de bens e serviços por meio dos corredores de

³⁸¹O programa Avança Brasil concentrou os investimentos previstos para a Amazônia Legal em quatro corredores multimodais num montante de 3,5 bilhões de dólares, assim distribuídos: 50% destinados ao corredor Araguaia-Tocantins; 30% para o corredor Sudoeste; 15% para o corredor Oeste-Norte e 5% para o corredor Arco Norte (THÉRY, 2005, p. 41).

³⁸²Galvão e Brandão (GALVÃO; BRANDÃO 2003, p. 194) destacam serem muitas as referências teóricas inspiradoras da concepção de “eixos” nas discussões sobre o desenvolvimento e criticam a visão unidimensional dessa concepção, por sua incapacidade de promover alterações efetivas sobre a melhoria da qualidade de vida das populações-alvo.

exportação. Tais políticas não só promoveram um rearranjo na localização da produção da soja e das plantas industriais como colaboraram para a expansão e dinamização da fronteira aumentando as taxas de desflorestamento ao longo dos territórios sob sua influência.

Esses fatores conjuntamente estão no centro da dinâmica da crescente taxa de desflorestamento/desmatamento na Amazônia. Não se trata de uma constatação recente, vários modelos econométricos³⁸³ (ANDERSEN; REIS, 1997, ANGELSEN; KAIMOWITZ, 1999; MOREIRA; REIS, 2002; PERZ; SKOLE, 2003 e RODRIGUES, 2004), aplicados para a região já apontaram vários destes fatores (separados ou conjuntamente) como variáveis explicativas para o desflorestamento

Plaff (1999) analisou os determinantes do desflorestamento com base num modelo econômico de uso da terra valendo-se do cruzamento de dados de diversos fatores municipais (densidade de estradas, densidade de rios, densidade de nitrogênio no solo, densidade de agências do Banco do Brasil, densidade populacional, entre outras) com dados de desflorestamento obtidos de imagens de Sensoriamento Remoto. Andersen (1997) fez uma análise de custo-benefício sobre o desflorestamento na Amazônia brasileira. O autor comparou o valor econômico total da permanência da floresta Amazônica com o valor líquido do uso alternativo da terra agrícola. Conclui que com o atual nível de desmatamento, os benefícios potenciais do desmatamento são mais elevados do que o esperado dos custos.

Becker (2000, 2001, 2004), por sua vez, propõe um modelo macrorregional fundamentado na análise espaço-temporal do desflorestamento que apresenta velocidades díspares de transformação distribuída por três macrorregiões – Amazônia Oriental e Meridional, Amazônia Central e Amazônia Ocidental³⁸⁴. Margulis (2003) analisa as causas do desmatamento com base na ação dos agentes, de acordo com o contexto da lógica capitalista de expansão das atividades e da ocupação da fronteira (“fronteira especulativa” e “fronteira consolidada”).

Numa outra linha de estudos, Graça et al. (2007) fundamentados em Maldonado (2004) acompanharam por detecção de mudanças de Rotação Controlada por Eixo de Não Mudança Multiespectral (RCEN multiespectral) as áreas de expansão agropecuária e os padrões espaciais associados ao desmatamento. Alencar et al (2004) analisam a distribuição geográfica do desmatamento localizando seus pontos críticos (os *hotspots*³⁸⁵), ou seja, áreas

³⁸³Estes modelos procuram explicar a mudança de uso da terra com base em uma ou mais equações que expressem as relações entre a demanda de produção e seus fatores determinantes, normalmente os modelos priorizam fatores econômicos de uso da terra. Entretanto, Perz e Skole (2003) utilizaram um modelo regressão linear baseado em indicadores sociais como fatores determinantes do desmatamento da vegetação secundária.

³⁸⁴Recentemente o Plano Amazônia Sustentável do governo federal incorporou a proposta numa versão um pouco modificada da proposta original e dividiu a Amazônia em três macrorregiões – Arco do Povoamento Adensado, Amazônia Central e Amazônia Oriental. As variáveis consideradas são: demográficas (densidade, migração, urbanização), produtivas (agropecuária, produção florestal, agropecuária, pesqueira, negócios sustentáveis, mineral, industrial), infra-estrutura e energia e social (diversidade étnica e cultural e gênero e participativa).

³⁸⁵Originalmente o modelo de *hotspots* foi desenvolvido pelo ecólogo Norman Myers, em 1988. O modelo se baseia fundamentalmente em: alto endemismo, biodiversidade e grau de ameaça ao ecossistema. Em 1989, o conceito de *hotspots* foi adotado pela *Conservation International* e aplicado em seus programas de conservação. O modelo tem recebido contribuição de especialistas de diferentes áreas, o que tem colaborado para a atualização da abordagem. *Hotspot* é definido como toda a área que contém elevada biodiversidade e está sobre ameaça no mais alto grau, devendo, portanto ser preservada. Aplicado ao campo socioambiental, a abordagem procura identificar através de imagens de satélite e modelagens a distribuição dos pontos de maior incidência de desflorestamento e assim contribuir para a definição das áreas prioritárias para a ação governamental.

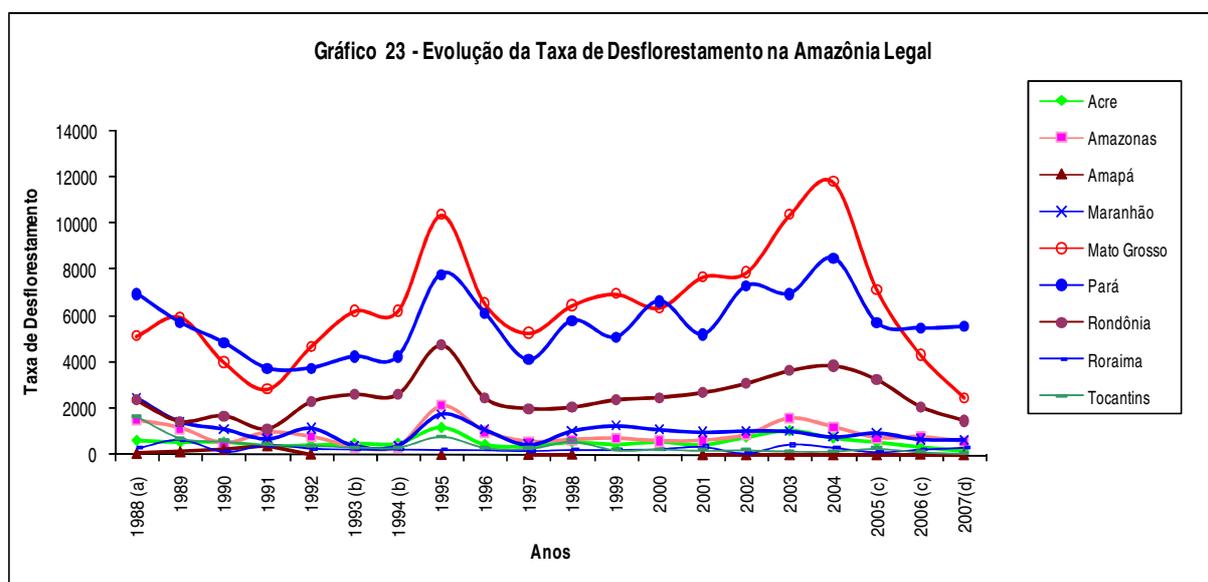
onde a conversão de cobertura florestal ocorre de maneira mais intensa e concentrada. O objetivo da metodologia foi entender a distribuição espacial do desmatamento e qualificar os diferentes tipos de fronteira em expansão e as áreas prioritárias para a intervenção governamental, por exemplo (ALENCAR et al, 2004).

Esses modelos como se pode notar elegeram diferentes variáveis explicativas para o processo de desflorestamento na Amazônia. Cada um considerou diferentes escalas de análises, desde o nível de propriedade, passando pelas escalas municipal, macrorregional, nacional e até internacional. Entretanto, é preciso considerar independente do modelo em questão, a existência de variações regionais causadas por fatores locais que se referem a padrões históricos, culturais, institucionais e aos distintos níveis de organização social.

Feitas essas considerações, será apresentada a dinâmica de desflorestamento presenciada nos últimos anos no sul do Amazonas, em particular no Pólo do Madeira.

6.2.2.1. Desflorestamento no Sul do Amazonas: extensão e índices

Os índices de desflorestamento na Amazônia aumentaram significativamente entre 1990 e 2003 num ritmo variável e mais rápido. Em 2004, o desflorestamento alcançou a marca de 27.379 km², a maior da série. Desde então se registravam quedas importantes; a taxa de desflorestamento baixou a 11.224 km² em 2007 (Gráfico 23 e Quadro 21). No entanto, os últimos dados de janeiro de 2008 já indicaram uma tendência ao aumento das taxas de desflorestamento para toda a Amazônia Legal.



Fonte: INPE/PRODES (1997/2007). Nota: (a) Média entre 1977 e 1988, (b) Media entre 1993 e 1994, (c) Taxas Anuais de 2005 e 2006, (d) Taxa Projetada para 2007 baseada em 74 imagens (~89% da taxa de 2006).

Quadro 21 - Evolução da Taxa Desmatamento Anual na Amazônia Legal entre 2000/2007 (Km²)

Estado	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (a)	2006 (a)	2007 (b)
Acre	547	419	762	1061	729	539	323	136
Amazonas	612	634	881	1587	1211	752	780	582
Amapá		7	0	25	46	33	30	0
Maranhão	1065	958	1014	993	755	922	651	631
Mato Grosso	6369	7703	7892	10405	11814	7145	4333	2476
Pará	6671	5237	7324	6996	8521	5731	5505	5569
Rondônia	2465	2673	3067	3620	3834	3233	2062	1465
Roraima	253	345	84	439	311	133	231	306
Tocantins	244	189	212	156	158	271	124	59
Amazônia Legal	18226	18165	21236	25282	27379	18759	14039	11224

Fonte: INPE/PRODES, 2007. (a) Taxas Anuais de 2005 e 2006. (b) Taxa projetada para 2007 baseadas em 74 imagens (~89% da taxa de 2006).

O desflorestamento é um fenômeno complexo e não pode ser atribuído a um único fator. Na Amazônia, nos últimos anos, vem sendo impulsionado pela expansão de atividades altamente rentáveis (soja, pecuária, exploração madeireira), pela reativação e abertura de vias de circulação rodoviária e ferroviária, além da especulação fundiária. Entretanto, como se observou no gráfico e quadro anteriores, o desflorestamento não se distribuiu homogeneamente entre os Estados amazônicos. As maiores taxas de desflorestamento se concentram em Mato Grosso, no Pará e em Rondônia.

O estado do Amazonas apresenta uma trajetória irregular e moderada nas taxas de desflorestamento comparada aos demais Estados. O aumento nas taxas de desflorestamento apresenta picos de crescimentos importantes no final dos anos de 1980, depois em meados dos anos de 1990 quando se inicia o Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento e o incentivo à expansão das atividades agropecuárias no sul do Amazonas. Nos anos de 2003 e 2004, o desmatamento intensificou-se em função da dinamização da expansão da fronteira agropecuária no sul da Amazônia Legal, alcançando, por isso, os municípios situados nos limites do denominado Arco do Desflorestamento.

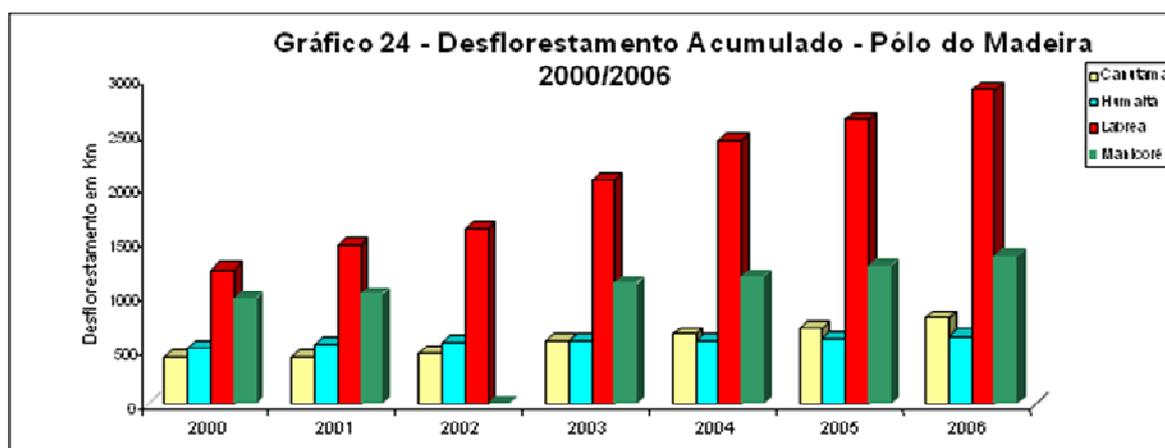
Em 2006, o desflorestamento acumulado no estado do Amazonas chegou a 32.675 km², um aumento de 292% em relação a 2000. Em 2006 cerca de 40% (11.783,9 km²) do desmatamento total do estado do Amazonas se concentrou no sul do Amazonas. Entre os municípios que mais desmataram estão: Lábrea, Guajará, Boca do Acre, Apuí, Manicoré, Canutama, Novo Aripuanã, Envira e Humaitá (PRODES/INPE, 2006). Essa é uma característica importante de ser percebida, para compreender as diferenças na distribuição e intensidade do desmatamento no Estado (Quadro 22).

Quadro 22 - Incremento do Desmatamento no Sul do Amazonas

Municípios do sul do Estado do Amazonas	Área do Município (Km ²)	Desmatamento Total até 2000 (Km ²)	Percentual do desmatamento de 2000 pela área total do município (%)	Desmatamento 2006 (incremento) (Km ²)	Desmatamento Total até 2006 (Km ²)	Percentual do desmatamento de 2006 pela área total do município (%)	Percentual de incremento taxa de desmatamento em relação ao acumulado até 2006 (%)
Apuí	54481	934,07	1,72	509,83	1443,9	2,65	54,58
Boca do Acre	23013	1165,9	5,07	666	1831,9	7,96	57,12
Canutama	30283	417	1,38	379,8	796,8	2,63	32,50
Envira	13904	434,6	3,13	176,1	610,7	4,39	40,52
Eirunepé	16471	282,7	1,72	80	362,7	2,2	28,29
Guajará	9389	591	6,29	166,5	757,5	8,07	28,17
Humaitá	33431	518,9	1,55	104,1	623	1,86	20,06
Ipixuna	14195	49,8	1,06	161,3	211,1	1,49	32,27
Lábrea	69669	1245,1	1,79	1.665,4	2910,5	4,18	133,7
Manicoré	48687	968,9	1,99	391	1359,9	2,79	40,35
Novo Aripuanã	41459	518,3	1,25	229,3	747,6	1,8	44,24
Pauini	44594	146,8	0,33	54,3	201,1	0,45	36,99
Total Sul do Amazonas	399.576	7.273,07	27,28	11.783,9	11.856,70	40,47	162,02
Total do Amazonas	1.601.920*	25.298,3	1,58	7.377	32.675	2,04	292

Fonte: INPE/PRODES, 2006. Nota: A área total do Amazonas utilizada para cálculo do desmatamento pelo INPE é superior a área total oficial do IBGE que é 1.570.745,680. Por questões metodológicas manteve-se o dado utilizado pelo INPE.

Entre os municípios do Pólo do Madeira, os percentuais das taxas de desmatamento acumulado saltaram de 6,71% para 11,46%, entre 2000 e 2006. Nesse último ano, Lábrea e Manicoré lideram o aumento nas taxas de desmatamento segundo os dados do PRODES/INPE (Gráfico 24).



Fonte: INPE/PRODES, 2006.

Note-se, que a taxa de desflorestamento acumulado em Lábrea, entre 2000/2006, foi de 133,7%, um incremento de 1.665,4 km². O desmatamento nesse município ocorreu até 2001 em áreas que já haviam sofrido algum tipo de ação antrópica passada. No entanto, nos três últimos anos com o fim dos “estoques do desmatamento” (áreas já devastadas que estão sendo incorporadas pelo avanço da fronteira agropecuária) o desflorestamento vem ocorrendo em áreas de vegetação primária sobre as áreas de Floresta Tropical Densa e Campos Naturais.

A pecuária e a extrativismo vegetal ilegal são os principais vetores do desflorestamento. Dos quatro tipos predominantes de extração vegetal existentes no Amazonas (colheita de produtos florestais para auto-subsistência, atividades de apoio e atividade extrativa tradicional), o realizado pela empresa extrativa vegetal é considerado o tipo mais destrutivo e degradante ao meio ambiente. É praticado por empresas que utilizam técnicas e equipamentos avançados e também por serrarias. Embora a exploração madeireira possa ser realizada mediante a autorização do desmatamento e o plano de manejo florestal, as duas formas têm sido utilizadas irregularmente acarretando altos índices de destruição florestal (CEPAL, 2007).

A instalação de projetos de manejo florestal irregulares, a instalação de pólos madeireiros ilegais nas proximidades do município juntamente com a situação fundiária e as dificuldades de fiscalização contribuíram para o aumento do desflorestamento.

Com a migração da atividade madeireira para o sudoeste do Amazonas cresceu expressivamente o número de empreendimentos no setor, assim como a exploração ilegal. Em Lábrea, foram identificados pelo IPAAM 44 novos empreendimentos florestais, dos quais 13 não dispunham de licença ambiental e/ou estavam com a Licença de Operação vencida. A área total desses empreendimentos é superior a 260 mil hectares. A maior parte dos empreendimentos se localiza no Ramal Mendes Júnior, Ramal dos Marmelos, Ramal Jequitibá e Ramal do Boi ou dos Baianos. Estima-se que no sul do Amazonas (Boca do Acre e Lábrea, principalmente) cerca de 400 mil metros cúbicos de madeira sejam extraídos de forma irregular e levados para 47 serrarias de Rondônia onde são beneficiadas e comercializadas. Gado e castanha teriam o mesmo destino. Com isso seriam deixados de arrecadar mais de R\$ 21 milhões por ano com a evasão de renda para o estado de Rondônia (JORNAL DO COMÉRCIO, 2007). Madeireiros locais denunciam a “evasão”, muito mais preocupados com suas perdas econômicas do que com a degradação ambiental.

Outro caso ilustrativo utilizado pelas empresas é a transferência de créditos do Documento de Origem Florestal (DOF) para escamotear o estoque de madeira ilegal depositado em seus pátios. Em um único Plano de Manejo Florestal Empresarial com 1,6 mil hectares na fazenda Macurenê, localizada no Km 68,8 do ramal Mendes Júnior, em Lábrea, no intervalo de seis dias em período chuvoso, a propriedade emitiu 54 DOF para transportar mais de dois mil metros cúbicos de madeira em um trajeto de 700 km. A quantidade chamou a atenção dos fiscais e o levantamento realizado mostrou que no total foram emitidos 179 DOF em seis meses para o transporte de 5,5 mil metros cúbico de toras. Segundo os fiscais, o transporte nunca teria acontecido; os documentos foram utilizados para regularizar madeira ilegal de terceiros³⁸⁶.

O IBAMA do Acre, Rondônia e do Amazonas intensificaram a fiscalização nessa área com a interdição de serrarias, apreensão de motosserras e maquinários. No entanto, as atividades foram retomadas pelos madeireiros, que inclusive falsificaram documentos de empresas legalizadas para transportar a madeira ilegal.

Em Manicoré, o flagrante do desmatamento ilegal foi identificado na gleba Inferninho. Apropriação de terras públicas, crime ambiental, pistas de pouso de avião em terras da União.

³⁸⁶Ver reportagem completa disponível em: < <http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL614257-5598,00-MADEIREIRAS+APLICAM+GOLPE+PARA+LEGALIZAR+TORAS+SEM+ORIGEM.html>> e <<http://portalamazonia.globo.com/noticias.php?idN=68825&idLingua=1>>

Foram localizados - dentro do recém-criado Parque Nacional dos Campos Amazônicos - trabalhadores que realizavam derrubadas ilegais das matas em situação de trabalho análogo ao escravo. A seguir se apresenta ilustrativamente algumas das situações aqui mencionadas (Figuras 30 a 35).



Figura 30 - Crime Ambiental - Ramal Montenegro. Abertura de vicinais com retirada da vegetação primária supostamente em terras ilegais do Prefeito do Município de Montenegro (RO) – Gleba Inferninho – Manicoré.
Foto: INCRA, 2004c.



Figura 31 - Área Desmatada em Canutama para Reflorestamento - Supostamente de propriedade da ONG Organização de Proteção à Árvore. Observa-se na placa de identificação do IPAAM para implantação (L.I.). Foto: Pesquisa de Campo, set/2006.



Figura 32 - Apreensão de Madeira Ilegal - Sul do Amazonas
Foto: A Crítica - janeiro/2008.



Figura 33 – Anotações de Compra e Venda de Terras Públicas – Manicoré.
Foto: INCRA, 2004c.



Figura 34 – Trabalhadores Detidos por Derrubada Ilegal - Parque Nacional dos Campos Amazônicos. Os trabalhadores recebiam R\$ 20,00 por hectare de mata derrubada e ainda tinham que arcar com os custos de alimentação e dos motosserras. Eles estavam abrindo estradas clandestinas no interior do Parque na porção matogrossense.
Foto: Ana Rafaela D'Amico (IBAMA/RO), junho/2007.

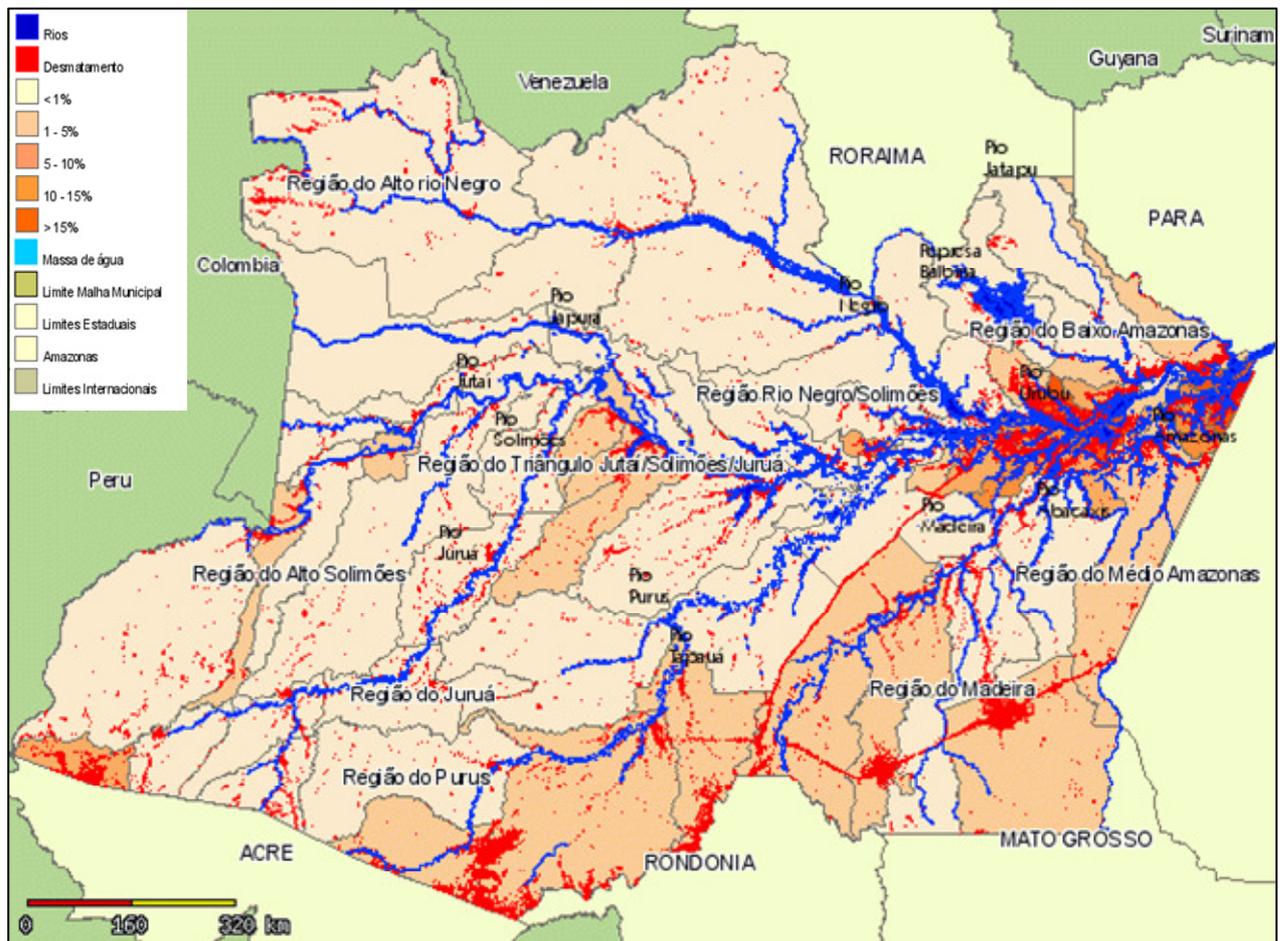


Figura 35 – Acampamento de Trabalhadores - Gleba Inferninho – Manicoré. O acampamento era utilizado por trabalhadores que demarcavam lote em terras públicas na gleba Inferninho – Manicoré. No local foram apreendidas armas e motosserras.
Foto: INCRA, 2004c.

O desmatamento no sul do Amazonas não se distribui de forma regular ou sobre o mesmo ambiente natural. Ele se distribui respectivamente: i) de acordo com a calha dos principais rios que atravessam essa porção territorial; ii) ao longo dos eixos viários; ii) diferenciando-se de acordo com as formações vegetais.

A distribuição territorial do desflorestamento se evidencia ao longo da calha dos principais rios que atravessam o sul amazonense. Verifica-se no curso superior dos rios Juruá, Envira, Tarauacá, Purus e Iquiri que as taxas de desflorestamento variaram entre 10% e 15% em 2006. O desflorestamento concentrou-se nos limites entre os municípios de Guajará, Envira, Boca do Acre e em Lábrea com o Estado do Acre. O rio Madeira apresenta taxas de desflorestamento que variam entre 5% e 10%. Nesse rio, o desflorestamento se distribuiu ao sul dos municípios de Canutama, Humaitá nos limites com o estado de Rondônia, sendo menos intenso nas bacias dos rios Aripuanã e Roosevelt em Manicoré e Novo Aripuanã (menos de 1%) nos limites com o estado de Rondônia. Como se observa os desmatamentos no curso desses rios é influenciado pela expansão da fronteira agropecuária e madeireira e também pela presença dos eixos rodoviários da BR-319, BR- 364 e BR-317(Mapa 15).

Mapa 15 – Distribuição Geográfica do Desflorestamento na Calha dos Principais Rios no Amazonas no Estado do Amazonas



Fonte: Elaborado a partir do sistema SIGLAB/INPA (2006).

O desmatamento se intensifica ao longo dos eixos rodoviários. Ele é extremamente elevado ao longo da BR-364 na altura dos municípios de Guajará, Boca do Acre e Lábrea principalmente na porção sul/sudoeste e sul/sudeste desses municípios. Na altura da Ponta do Abunã (RO), na divisa com o município amazonense de Lábrea, o desmatamento é influenciado pela BR-364.

Nessa porção do território, o desflorestamento também inclui as áreas de influência da BR-317 - a Estrada do Pacífico - que corta o sul do município de Boca do Acre nos limites com o estado do Acre, onde se conecta a BR-364 no estado do Acre (Figura 36).

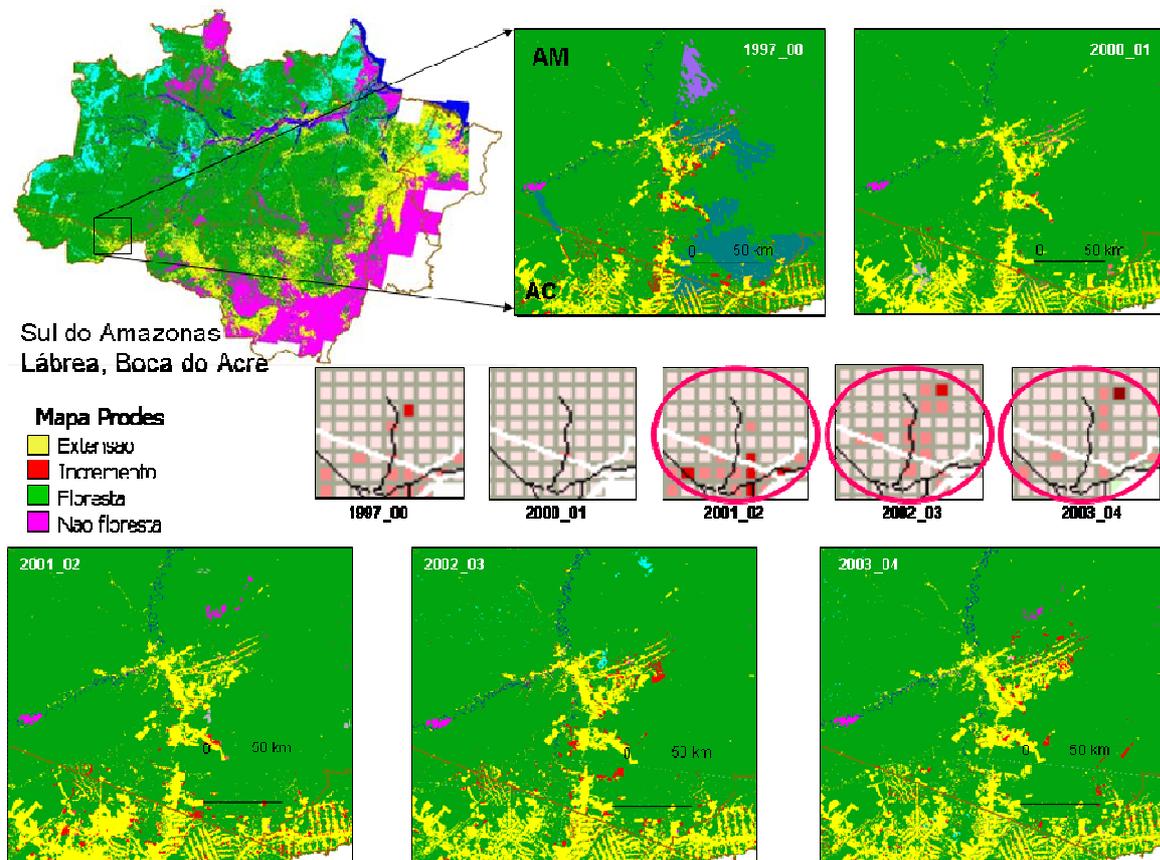


Figura 36 – Evolução do Desflorestamento no Sul do Amazonas – BR-364 e BR-317
Fonte: ESCADA et al., 2005.

Nessas rodovias (BR-364 e BR-317), o desmatamento está vinculado à exploração madeireira ilegal com a saída da madeira do estado do Amazonas para os pólos madeireiros localizados em Rondônia e também ao crescimento dos empreendimentos florestais que exercem atividades irregulares, sobretudo no município de Lábrea.

Na BR-230, a TRANSAMAZÔNICA, os desflorestamentos estão relacionados com a conversão das áreas de florestas e campos naturais para atividades agropecuárias, o que não exclui a atividade madeireira. Os desmatamentos resultam ainda da abertura de estradas clandestinas, da especulação fundiária e da abertura de lotes, assim como dos projetos de assentamentos. Na Rodovia do Estanho, que se conecta à BR-230, as características predominantes do desflorestamento decorrem da apropriação privada das terras públicas e dos recursos madeireiros das áreas de florestas densas e da conversão das áreas de campo natural para o cultivo de arroz. Nessa rodovia os desflorestamentos estão associados às derrubadas para a implantação da pecuária no PA de Santo Antônio do Matupi e em seus arredores.

Na BR-319, a retirada da cobertura florestal é mais intensa no sentido sul com a compra ou apropriação ilegal de lotes dos agricultores locais com posterior conversão das áreas de floresta e campos naturais para o cultivo da soja e de pastagem. Os desmatamentos se

associam à abertura de estradas ilegais, com as ocupações humanas e ao desenvolvimento da pecuária como na localidade da comunidade Realidades sob influência da rodovia. No sentido norte, nas proximidades de Manaus, os desflorestamentos estão relacionados à especulação fundiária intensificada com o anúncio do asfaltamento da rodovia e com a implantação de projetos de manejo florestal e pecuários (Figura 37).

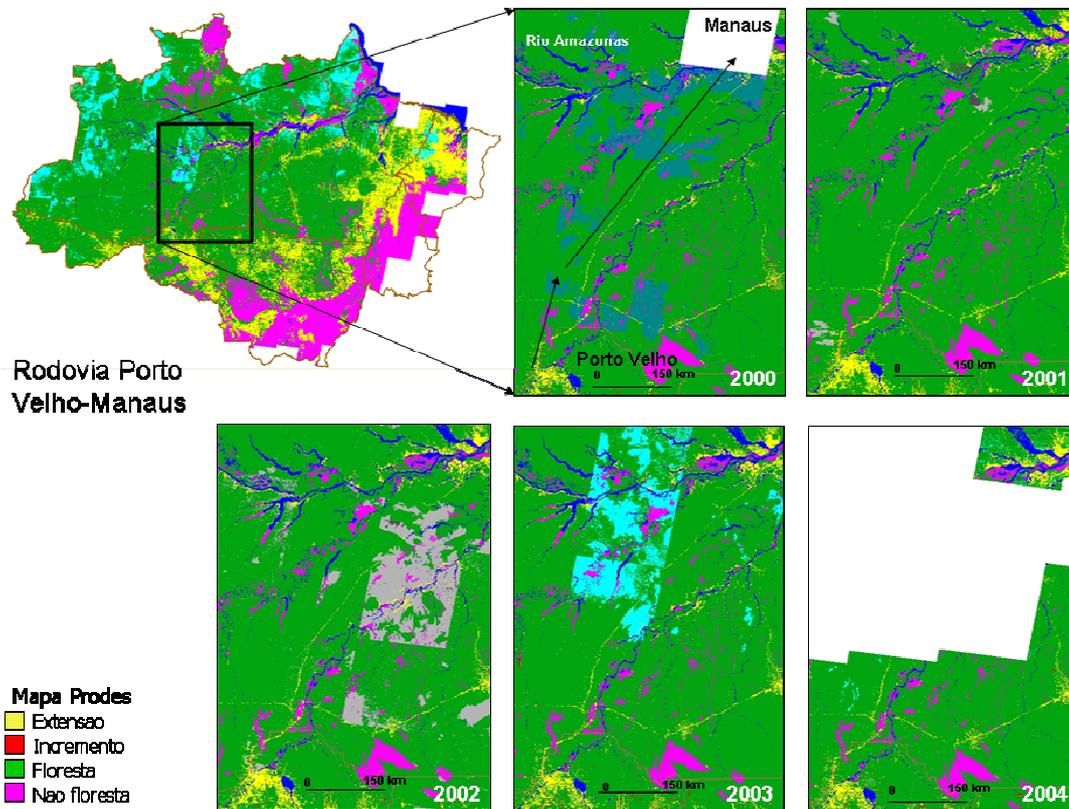


Figura 37 – Evolução do Desflorestamento no Sul do Amazonas – BR-319
 Fonte: ESCADA et al., 2005.

A distribuição espacial do desmatamento no sul do Amazonas, como se pode observar, parece indicar a existência de uma correlação positiva entre a localização das atividades econômicas desenvolvidas, em particular no Pólo do Madeira, nas áreas de influência das rodovias federal BR-319, BR-364 e na Rodovia do Estanho e o crescente aumento nas taxas de desflorestamento. Ou seja, os eixos viários, nesse caso, funcionam como vetores motivadores da instalação e expansão da fronteira agropecuária que estimula a apropriação das terras públicas, a especulação fundiária e o desflorestamento.

Corroborar com esse argumento a conclusão a que chegaram Andersen e Reis (ANDERSEN; REIS, 1997, p.18). Os autores mostraram que o desflorestamento de 9,6 milhões de hectares de floresta na Amazônia - entre o período de 1970/1985 - deveu-se a políticas de desenvolvimento agressivas, entre as quais, a abertura de estradas e os créditos subsidiados destinados à região Amazônica foram os principais vetores. Segundo os autores, 72% desse desflorestamento podem ser explicados pela abertura de rodovias, enquanto o crédito subsidiado responde por 28% no mesmo período³⁸⁷.

³⁸⁷MARGULIS (2003) afirma que os incentivos fiscais e os créditos subsidiados a partir dos anos noventa não mais são suficientes para explicar o desmatamento na região. Para o autor, no caso da pecuária, outros fatores além dos incentivos fiscais estariam por trás do processo de desmatamentos. A explicação é de que a pecuária se

O estudo *Reflexos e Tendências do Desmatamento no Sul do Amazonas*, realizado pelo Sistema de Proteção Ambiental da Amazônia - SIPAM (2005) apontou resultados na mesma direção. Foram indicadas 14 frentes de expansão da fronteira agropecuária no sul do Amazonas, as áreas críticas do desmatamento e os principais fatores associados ao desmatamento (ver Figura 38). O mapeamento mostra também que os eixos das rodovias federais e estaduais são vetores do desmatamento no sul do Amazonas (SIPAM, 2005).

De acordo com o estudo, o sul do Amazonas foi dividido em três sub-regiões, observando-se os seguintes critérios: i) posição geográfica dos municípios; ii) diferença de pressão entre os fatores: vias de acesso; iii) dinâmica socioeconômica; iv) aspectos políticos; v) proximidades com os estados do Pará, do Mato Grosso, de Rondônia e do Acre; vi) índice de desmatamento.

Entre as 14 áreas críticas distribuídas pelo sul do Amazonas, os principais fatores identificados foram: i) processo de abandono da produção familiar com a substituição por atividades agropecuárias. Essas frentes distribuem-se particularmente nos assentamentos do INCRA (Projeto Acari, Juma e Matupi); ii) processos migratórios localizados ao longo da BR-364 e BR-317 impulsionados pela expansão pecuária e exploração madeireira; iii) áreas de influência da BR-319 e Rodovia do Estanho onde se desenvolvem atividades de produção de grãos com o uso de tecnologias intensivas e investimentos privados. Entre os fatores associados ao desmatamento apresentam-se: i) grilagem de terras; ii) especulação fundiária; iii) extração mineral; iv) frentes migratórias; v) programas governamentais de incentivo ao cultivo de grão e a pecuária; vi) abertura de estradas ilegais; vii) projetos de assentamentos tradicionais; ix) recuperação de estradas (Figura 38).

As frentes, como se observa, se intensificam a leste e ao sul do Amazonas. A leste a principal frente de expansão se dirige a partir dos municípios paraenses de Jacareacanga e Novo Progresso em direção a Apuí e Novo Aripuanã através da BR-230 (TRANSAMAZÔNICA). Nesses municípios localizam-se pólos madeireiros. Ao sul temos uma frente de desmatamento direcionada nas cidades Aripuanã e Colniza em Mato Grosso viabilizada pela Rodovia do Estanho e pela abertura ilegal de vicinais cujos processos estão relacionados à expansão das atividades agropecuárias, mineração e exploração madeireira. Outra frente de desmatamento parte do estado de Rondônia através da BR-364 em direção ao sul de Humaitá e Canutama e está associada às atividades de cultivo da soja e da pecuária.

Na porção sul/sudoeste a pressão é exercida pela influência da BR-364 e BR-317 nos municípios de Boca do Acre e Lábrea. Pecuária e exploração madeireira são as principais frentes de desmatamento que pressionam a partir da Ponta do Abunã (RO) e Nova Califórnia (RO). Embora a porção oeste do sul do Amazonas seja o território menos pressionado pelas frentes de desmatamentos, no município de Guajará elevadas taxas de desmatamentos vêm

expande na região estimulada pelo baixo-risco, por ser lucrativa para os pecuaristas e por esses estarem mais próximos de capitalistas que decidem continuamente expandir suas atividades para aumentar seus lucros do que se aproveitar de benefícios diretos ou indiretos dos incentivos governamentais ou de oportunidades especulativas (MARGULIS, 2001 apud MARGULIS, 2003 p. 69). Utilizando de modelo custo-benefício Margulis sugere que a “soma total dos custos econômicos dos desmatamentos poderá ou não cobrir os custos de oportunidades dos pecuaristas dependendo do seu grau de aversão ao risco (...). Isto quer dizer que em áreas onde predomina maior incidência de pecuária, o potencial de compensações baseado nos valores de uso indireto seria mais que suficiente para cobrir os custos de oportunidade dos produtores” (p. 77). YOUNG et al. (2007) em trabalho recente conclui que o custo de oportunidade de conservação depende da rentabilidade da atividade pecuária no mercado – esse custo é afetada por fatores de mercado – preço da carne e apreciação da terra, questões políticas e institucionais - que se valoriza conforme o estoque de capitais – pastagem (terra) e o estoque de animais não vendidos.

sendo mobilizadas por meio da frente agropecuária e madeireira nas áreas de influência da BR-364 a partir do estado do Acre. A caracterização detalhada de cada frente identificada pelo SIPAM encontra-se no Anexo O.

Sul do Amazonas - Áreas desmatadas e principais frentes do desmatamento - 2005

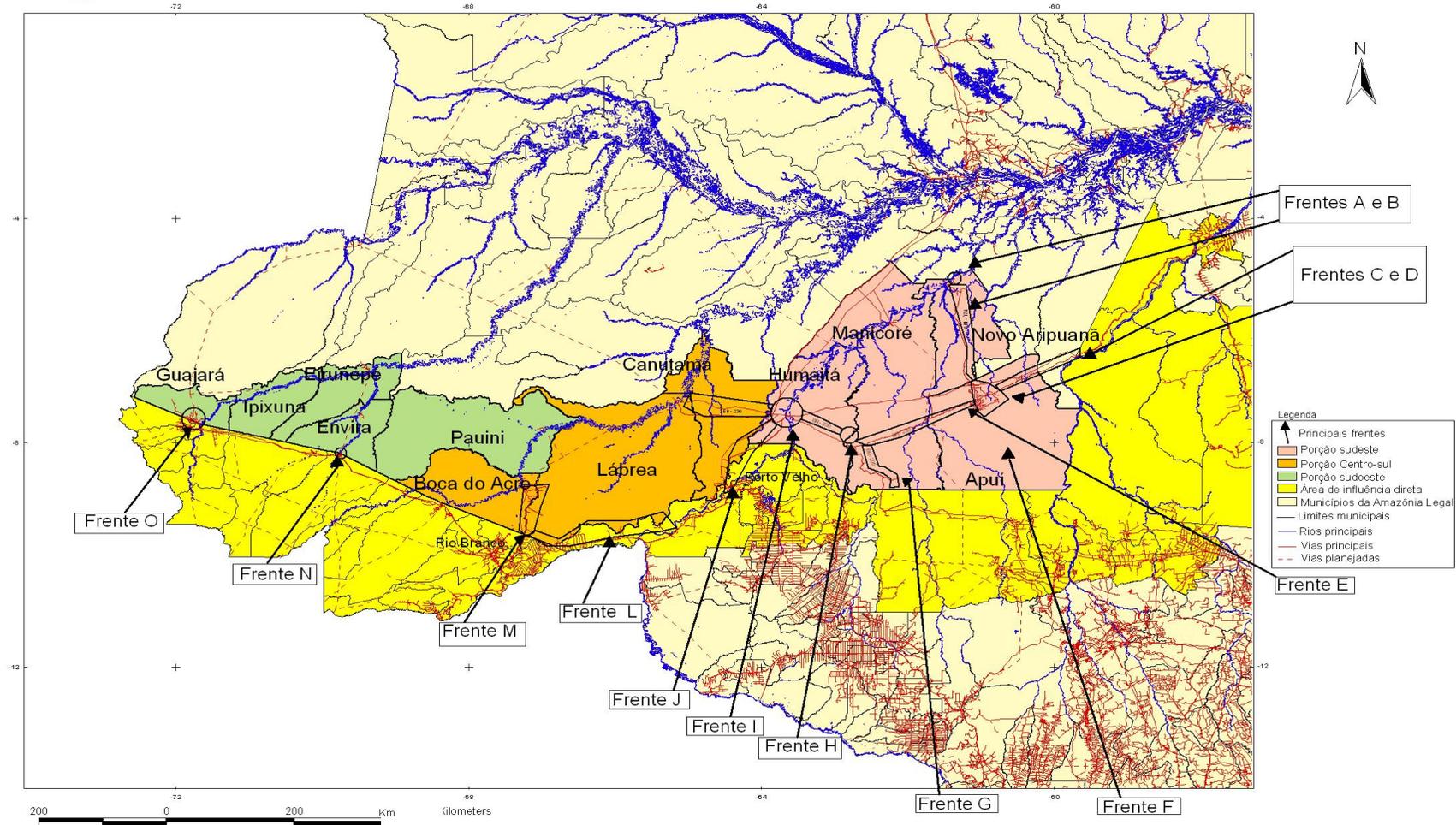


Figura 38 - Sul do Amazonas – Áreas Desmatadas e Principais Frentes do Desmatamento – 2005
 Fonte: SIPAM/CTOM, 2005.

Sul do Amazonas - Áreas desmatadas e principais fatores do desmatamento - 2005

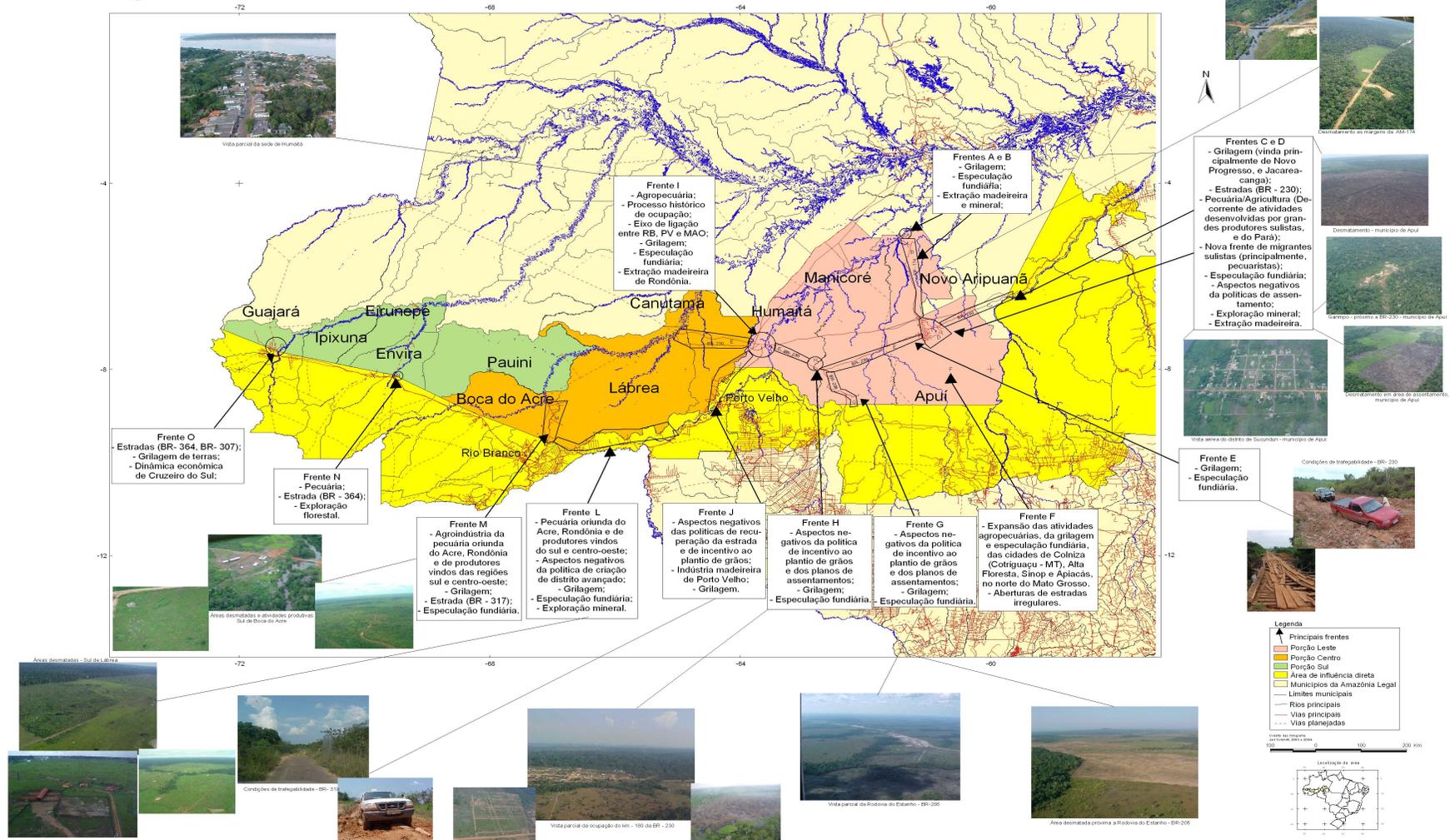


Figura 39 - Sul do Amazonas – Áreas Desmatadas e Principais Fatores do Desmatamento – 2005
 Fonte: SIPAM/CTOM, 2005.

O diagnóstico do Zoneamento Ecológico e Econômico realizado pela SDS/IPAM para a região sudeste/sul do Amazonas também apontou as estradas como vetores determinantes dos desmatamentos. Segundo o estudo, os desmatamentos estão concentrados ao longo das estradas no sul do Amazonas. Muitas são estradas clandestinas que têm sua origem em estradas oficiais.

Por exemplo, na fronteira sul do estado do Amazonas com o Mato Grosso existe um pólo madeireiro instalado na cidade de Colniza (MT) que faz fronteira com Apuí. A atividade é exercida ao longo de um trecho da BR-206 e em algumas vicinais. Nessa área detectam-se a abertura de uma estrada que caso se concretize significará uma nova frente de expansão para a exploração dos recursos naturais madeireiros no município de Apuí. Ou seja, a implementação dos eixos de integração e dos corredores de exportação ampliaram em muito as possibilidades de expansão da fronteira agropecuária no sul do estado (GTZ, 2004).

Com base nesses dados, percebe-se a complexidade que envolve o fenômeno do desmatamento, não se podendo atribuir a um único fator sua origem. Entretanto, pode-se inferir que se estabeleceu uma relação direta entre as políticas públicas e os investimentos privados direcionadas para o sul do Amazonas – Pólo do Madeira, de modo que “ações produtivas” induziram a expansão de atividades econômicas ligadas ao cultivo da soja, a pecuária, a extração madeireira e a especulação fundiária, particularmente nas áreas ao longo das rodovias federais que cortam o sul do Estado. Por conseguinte, tais atividades econômicas contribuíram para a elevação das taxas de desmatamento, particularmente entre 2000 e 2006, como demonstraram os dados para os municípios do sul amazonense.

Por fim, a distribuição do desflorestamento no sul do Amazonas se diferencia em relação ao tipo de cobertura vegetal. De acordo com dados do Projeto RADAMBRASIL (1978) predominam oito tipologias vegetais que ocorrem no sul do Amazonas: Campos, Floresta Tropical Aberta Mista; Floresta Tropical Aberta – terras baixas e platôs; Floresta Tropical Densa – Submontana, platôs e relevos dissecados; Floresta Tropical Densa – terras baixas e platôs; Floresta Tropical Aberta – Aluvial e Terraços; Várzeas e áreas de Tensão Ecológica. Esse aspecto é duplamente importante, primeiro para se distinguir os tipos de formações vegetais afetadas pelo desflorestamento e desconstruir a idéia de homogeneidade dos chamados “biomas”. O segundo é que para os sojicultores da área de pesquisa, predomina a concepção de que desmatamento se refere apenas a Floresta Tropical Densa e a retirada e/ou a queima das áreas de campos naturais não se constituem desmatamento (“é mato”). Feitas essas considerações apresenta-se um quadro geral dos desmatamentos no sul do Amazonas – Pólo do Madeira - tentando distingui-los entre aqueles que ocorrem em áreas da Floresta Tropical daqueles que ocorrem em áreas de campos naturais.

Nos municípios do Pólo do Madeira predomina os seguintes tipos de vegetação: a Floresta Tropical Densa – Submontana, platôs e relevos dissecados, Floresta Tropical Densa – terras baixas, platôs, Floresta Tropical Aberta – mista e Campos. Essa diferenciação é importante porque os dados do PRODES/INPE cobrem apenas amostras do território, desconsiderando as áreas dos campos naturais. Assim, por exemplo, de acordo com os dados do INPE, o desmatamento no sul do Amazonas teria diminuído 39% entre agosto de 2003 e agosto de 2004, em relação ao mesmo período anterior. O estudo realizado pelo SIPAM mostrou o contrário. Em todos os municípios do sul do Amazonas o desmatamento havia crescido. Em Canutama e Humaitá o desmatamento aumentou respectivamente nesse período 36,55% e 34,52% (AGÊNCIA BRASIL, 2005a).

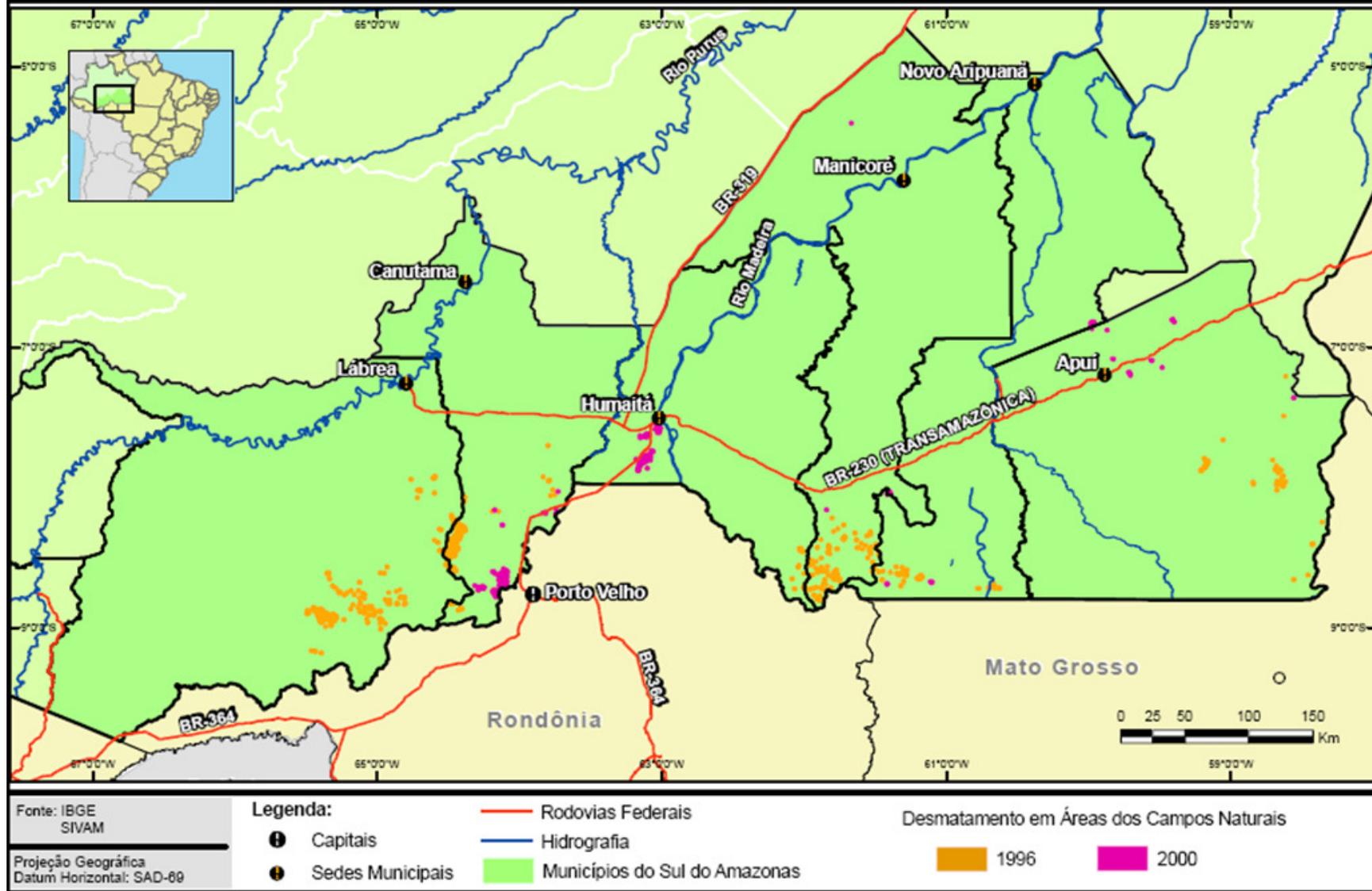
O SIPAM utiliza imagens do satélite Landsat 5. Essas imagens possuem resolução de 30 metros, a mesma utilizada pelo INPE. A diferença é que o SIPAM complementou o levantamento com imagens do satélite CCD/CBERS, com resolução de 20 metros e com imagens captadas por um sensor SAR que tem resolução de seis metros. O Sensor foi instalado numa aeronave que sobrevoou a área dos municípios de Lábrea e Boca do Acre e partes dos municípios de Apuí, Novo Aripuanã e Manicoré aumentando a precisão e o refinamento das imagens (AGÊNCIA BRASIL, 2005b).

Com base nesses dados, o estudo do SIPAM mostrou que o chamado “estoque do desmatamento” teria chegado ao fim. As informações indicaram não existirem mais áreas degradadas a serem incorporadas ao processo de expansão das atividades agropecuárias, isto é, a expansão estaria ocorrendo em áreas de vegetação primária: Floresta Tropical e Campos Naturais (AGÊNCIA BRASIL, 2005b). Essa conclusão é importante tendo em vista que trabalhos divulgados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)³⁸⁸ argumentavam não estar havendo na Amazônia conversão de novas áreas para o cultivo da soja e da pecuária. Esses argumentos se contrapunham às pesquisas divulgadas pelo IPAAM e os das ONGs.

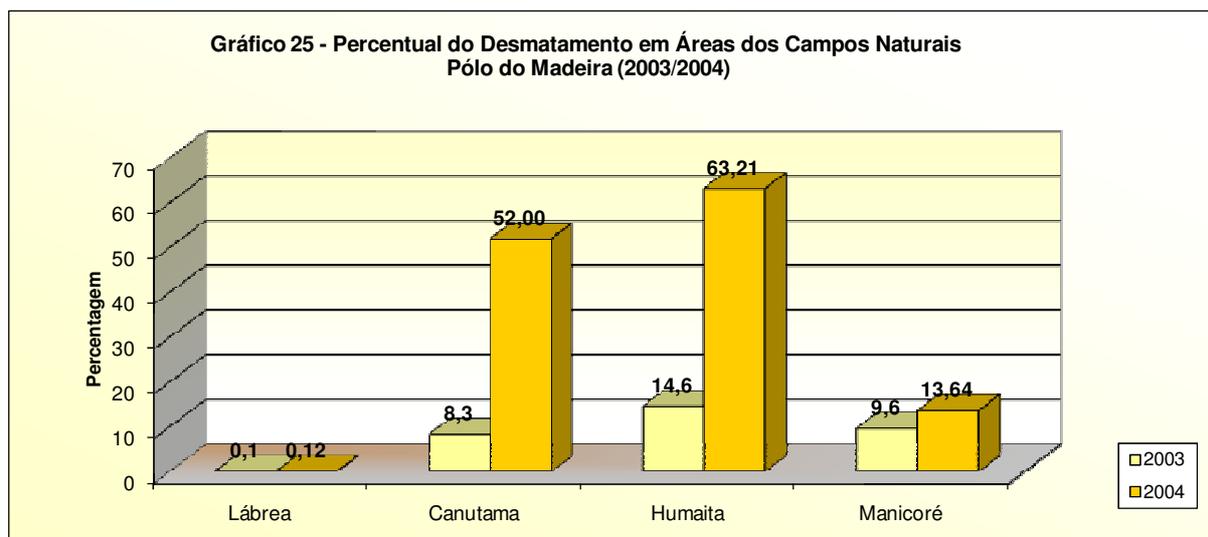
Convém ainda, distinguir melhor sobre quais tipologias vegetais o desmatamento tem se distribuído. O desflorestamento no ano de 1996 se concentrou nas áreas dos campos naturais dos municípios de Canutama, Lábrea e, principalmente, em Manicoré na área de influência da Rodovia do Estanho. Em 2000, o desflorestamento ocorreu em áreas dos municípios de Humaitá e Canutama ao longo da BR-319, sentido sul. Nos anos de 2000 e 2004, os processos de desmatamento sobre as áreas de campos naturais ocorreram particularmente em Humaitá e Canutama segundo os dados do SIPAM (Mapa 16 e Gráfico 25).

³⁸⁸Na versão dada pelo IPEA, a expansão da soja no Brasil não estaria ocorrendo a partir da incorporação de novas áreas para o cultivo, mas baseada na conversão de áreas degradadas de pastagens, ou seja, sem a incorporação de áreas “virgens”, da fronteira propriamente dita, do Cerrado ou da Amazônia. O estudo sustenta três pontos inviabilizadores dessa expansão: o primeiro, seria a dificuldade de se “abrir” uma nova área e usá-la imediatamente para a produção da soja; o segundo considera insatisfatória a infra-estrutura existente nas áreas virgens de Cerrado e Floresta para a atividade sojicultora; e, finalmente, chamam atenção para o fato das áreas de pastagens serem mais viáveis de conversão para o início da produção da soja (BRANDÃO et al., 2005). Em direção oposta apontou o artigo *Cropland expansion changes deforestation dynamics in the southern Brazilian Amazon* publicado na revista da Academia Nacional dos Estados Unidos por Douglas Morton et al. (2006). O artigo questiona os dois principais argumentos dos sojicultores e do estudo do IPEA. O primeiro argumento, o de que a soja só ocupa as áreas previamente desmatadas para pastagem e abandonadas por pecuaristas. A pesquisa confirma esta proposição, mas assegura que isso não explica toda a dinâmica do desflorestamento; o outro é de que as variações nos preços dos grãos só se refletiriam nas taxas de desmatamento dois ou três anos depois, já que a conversão de florestas para a lavoura dispensa mais tempo. O estudo demonstrou que mais de 90% da abertura de novas áreas para a agricultura foram plantadas no primeiro ano após o desmatamento.

Mapa 16 - Distribuição Geográfica do Desmatamento Acumulado em Áreas de Campos Naturais nos Municípios do Pólo do Madeira



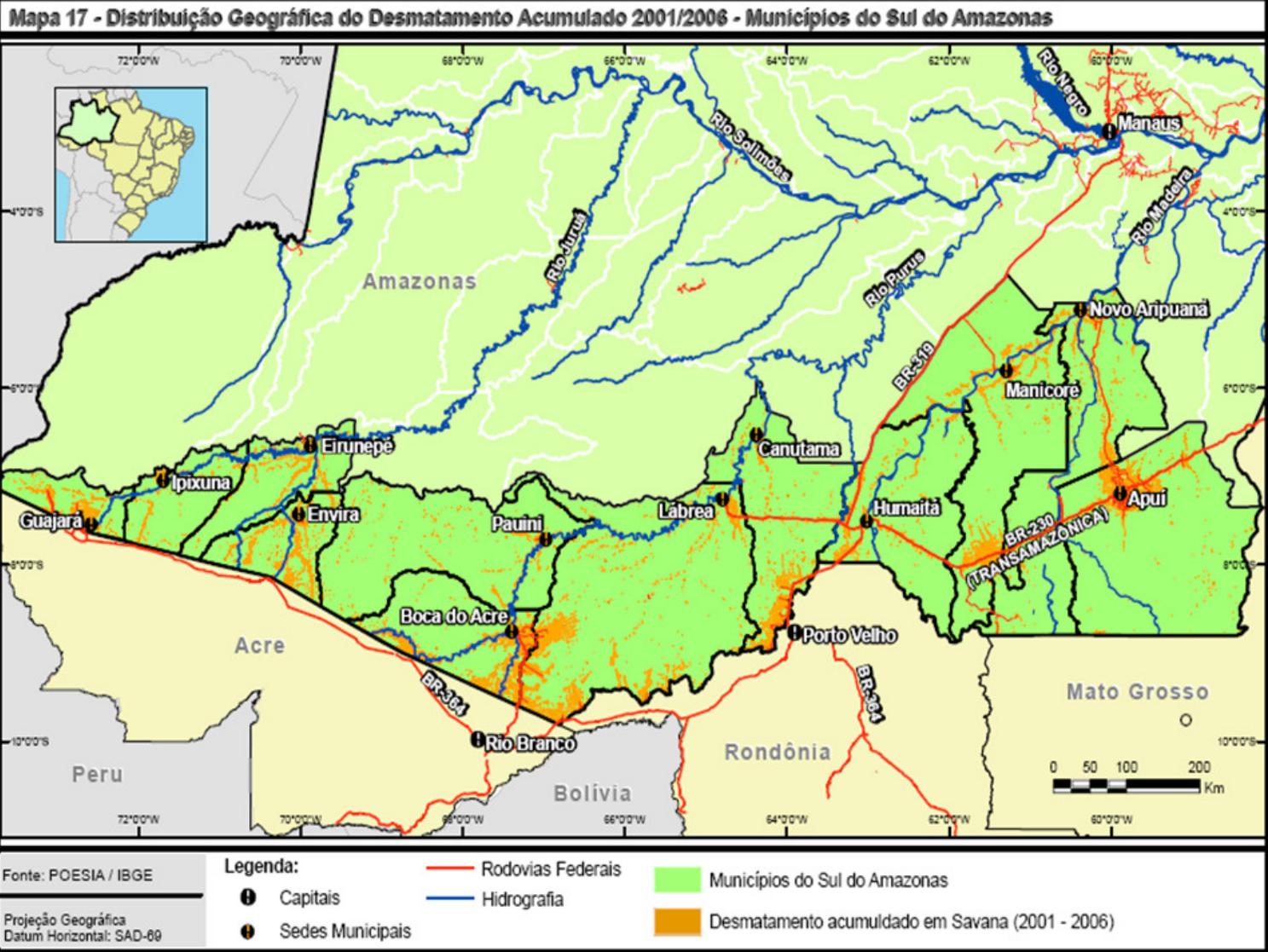
Org. LIMA, M.S.B. de.; MUSSI, R.



Fonte: SIPAM/CTOM, 2005.

Comparando-se os dados do Mapa 16 com os dados do Gráfico 25, notamos que desmatamento no ano de 1996 predominou ao sul de Canutama, Manicoré e Lábrea, incluindo-se os municípios de Apuí, Humaitá e Novo Aripuanã foram desmatados 16.860 hectares de vegetação de campos naturais. Em 2000, verificou-se queda importante no desmatamento para esse tipo de vegetação, no ano, o desmatamento foi de 5.204 hectares. Já entre os anos de 2003 e 2004, o desmatamento predominou nos municípios de Humaitá e Canutama, no período foram desmatados 44.606 hectares.

Nas áreas de Floresta Tropical Densa, Floresta Tropical Aberta que cobre a maior porção desse território, o desmatamento acumulado como pode ser observar no Mapa 17 predominou nos municípios de Apuí, Manicoré, Canutama, Boca do Acre, Lábrea e Guajará. A tendência foi de elevação das taxas para os anos de 2001 e 2006 (Quadro 22). O incremento das taxas de desmatamento como já enfatizado acompanhou os eixos rodoviários e as áreas limítrofes com os estados do Acre, Rondônia e Mato Grosso, principalmente. As áreas críticas localizam-se ao longo e sob a influência dos eixos rodoviários que atravessam o sul do Amazonas.

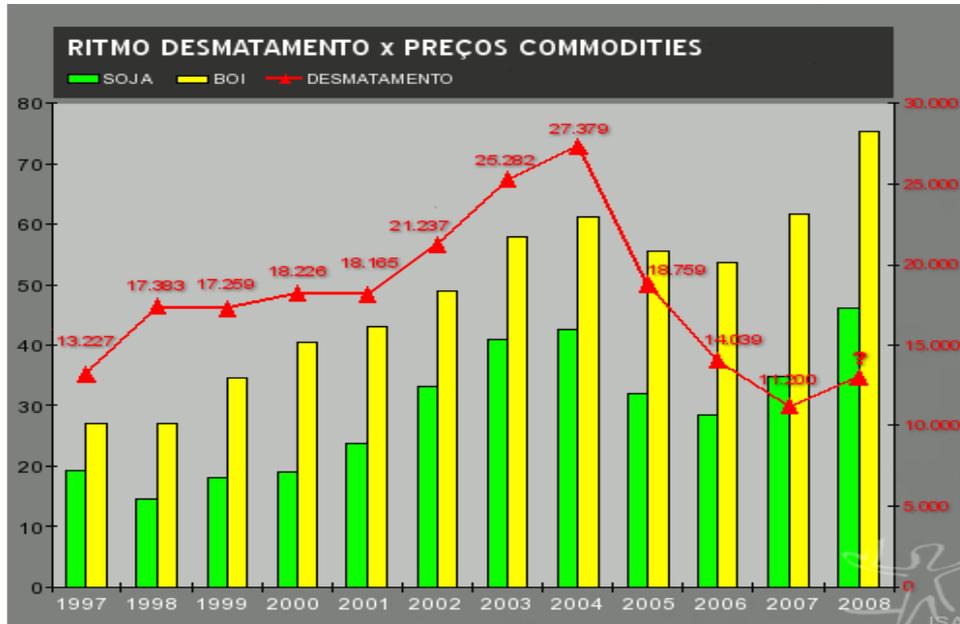


Org. LIMA, M.S.B. de.; MUSSI, R.

Convém lembrar que, o período entre 1995 e 1998, quando ocorre o aumento das taxas de desflorestamento no Pólo do Madeira coincide com o início do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento e a implantação do Pólo de Grãos. Um novo impulso ocorre nos anos de 2003 e 2004, período dinamizado pelo Programa de Pólo de Grãos do Sudeste do Amazonas do Programa Zona Franca Verde e pela migração de agropecuaristas capitalizados que passaram a investir no cultivo de soja, arroz e na pecuária. Esse período também se caracteriza pelo aumento nos preços das *commodities* da soja e da carne no mercado internacional, o que teria colaborado para o aumento nas taxas de desflorestamento no Amazonas.

O Instituto Socioambiental (ISA) baseado nos dados do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da Universidade de São Paulo (CEPEA/USP) comparou a variação dos preços entre as *commodities* do carne e da soja com o ritmo de desmatamento na Amazônia concluindo que, com algumas diferenças, a tendência geral de preços e o aumento do desmatamento parecem evidentes, particularmente. No caso da soja, ainda que indiretamente essa relação tenha sido determinante nas taxas de desmatamento observadas entre 2003/2004. Nesse período de forte expansão da soja na Amazônia Legal, o desmatamento atingiu a sua segunda maior marca 27.379 km². A correlação no caso da pecuária é menos evidente, embora se saiba que esta atividade foi e continua sendo um dos principais vetores do desmatamento na Amazônia, independentemente do período em questão, afirma o ISA (Gráfico 26).

Gráfico 26



Fonte: ISA, 2008 (<http://200.170.199.245/nsa/nsa/nsa/detalhe?id=2600>)

No caso de Lábrea, as taxas de desflorestamento acumulado em anos recentes tem se concentrado sobre as áreas de Floresta Tropical Densa. A taxa de desflorestamento (4,18%) em 2006 foi à maior entre os municípios do Pólo do Madeira. Esse município integrou a

lista dos 36 municípios que mais desmataram entre agosto e dezembro de 2007, segundo dados do DETER/INPE²⁰³ (Figura 40).

A divulgação desses resultados fez com que o Governo Federal tomasse “medidas emergenciais” como a orientação do bloqueio de financiamentos concedidos pelos bancos oficiais para atividades que gerassem desmatamento e a co-responsabilização de grupos empresariais – como frigoríficos, *traders*, siderúrgicas, serrarias e processadoras de grãos – que comprassem produtos desses estabelecimentos (TEIXEIRA, 2008). As medidas não diferem muito daquelas regulamentadas pelo Decreto Federal nº 6.321/07 e do Plano Interministerial de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia²⁰⁴.

²⁰³O Sistema DETER é um levantamento rápido realizado mensalmente pelo INPE com dados de resolução espacial de 250 m. Com este sistema é possível detectar apenas os desmatamentos cuja área seja maior que 25 hectares. Devido à cobertura de nuvens nas imagens do período, nem todos os desmatamentos maiores que 25 hectares poder ser identificados. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/ascom/ultimas/index.cfm?id=3870>

²⁰⁴ Os dados foram contestados incisivamente pelo MAPA, pelos governadores dos Estados amazônicos, particularmente, pelo governador Blairo Maggi, e pelos prefeitos dos municípios listados no rol dos que mais desmataram. Após a divulgação dos resultados uma campanha pública de desqualificação institucional foi realizada contra o INPE. A comunidade científica (universidades e centros de pesquisa do país, associações científicas), além de ambientalistas ligados as ONGs, bem como os Ministros da Ciência e Tecnologia, Sérgio Rezende e do Meio Ambiente, Marina Silva manifestaram seu apoio incondicional à Instituição. Na carta enviada ao INPE, David C. Oren, diretor do Museu Paraense Emílio Goeldi e Coordenador Executivo da Rede Temática de Pesquisa em Modelagem Ambiental da Amazônia (GEOMA) enfatizou que a campanha de deflagração era uma tentativa de “*pôr em dúvida a eficácia da ferramenta representada pelo sistema DETER e a lisura, competência e isenção do INPE, uma instituição de reconhecida excelência internacional e precioso patrimônio técnico-científico, serve a ninguém mais que os devastadores ilegais da floresta amazônica.*” (INPE/NOTÍCIAS, 2008). O debate se intensificou com o pronunciamento do presidente LULA ao declarar em relação aos dados divulgados que o problema do desmatamento na Amazônia era apenas um “tumorzinho” que estava sendo tratado como câncer antes do diagnóstico. Segundo o Presidente era cedo para culpar a soja e o gado pela derrubada de florestas e que as ONGs que pedem mais ação “precisam é plantar árvore” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2008). A resposta não tardou Paulo Adário, Coordenador da Campanha de Amazônia do Greenpeace contra-argumentou, “o que o presidente Lula precisa fazer é realmente identificar quem são os culpados pelo desmatamento”, “E, a partir disso, agir”. Para o ambientalista era evidente que o desmatamento havia aumentado. Em relação à frase “plantar árvores nos países deles”, Paulo Adário disse ser um enorme equívoco do Presidente, pois o combate ao desmatamento realizado pelo Greenpeace se estende a todo mundo, mas no caso da Amazônia tem um peso importante, particularmente em função da quantidade de emissão de carbono para a atmosfera (FOLHA DE SÃO PAULO, 2008). A Ong Amigos da Terra também se manifestou contrária a declaração presidencial, segundo Roberto Smeraldi, [...] dá até para concordar com o presidente Lula. “É por isso que tentamos cuidar do Brasil. Mas prefiro tentar fazer o governo parar de provocar o desmatamento do que plantar as árvores que vários ministérios e bancos públicos mandam tirar” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2008).

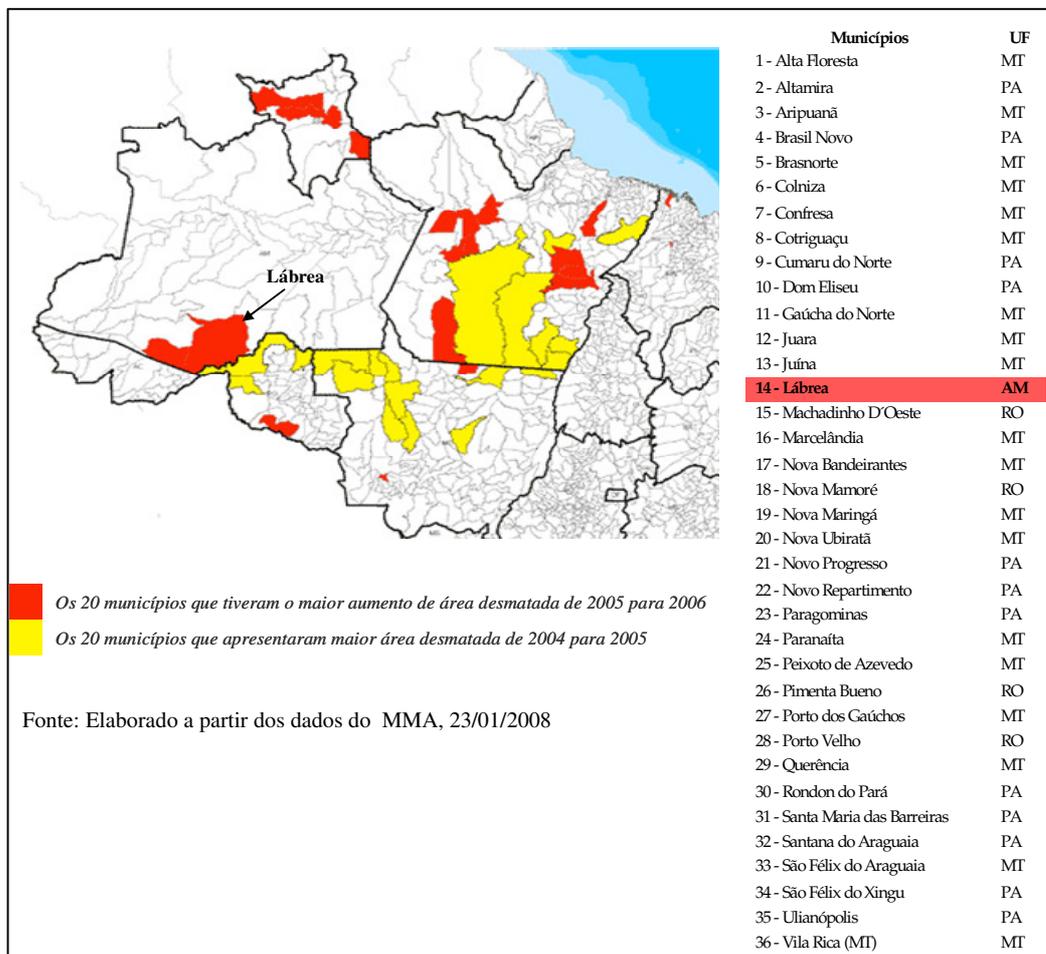


Figura 40 – Municípios que mais Desmataram entre agosto/2007 e dezembro/2007

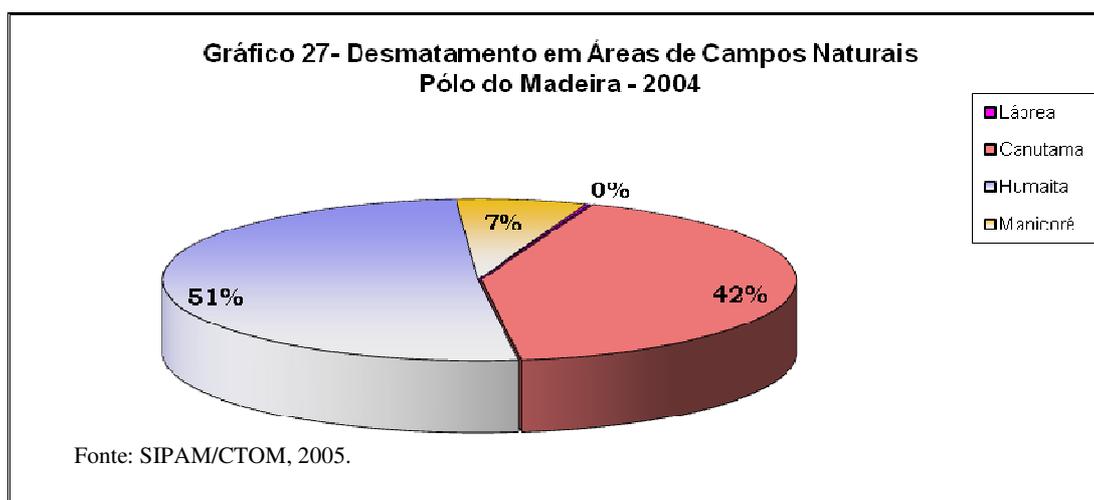
Como visto em seções anteriores, o desflorestamento em Lábrea está relacionado à expansão da pecuária, aos empreendimentos florestais e à subtração de madeira ilegal para pólos madeireiros existentes em Rondônia. Entre 1997 e 2001, os desmatamentos se concentraram em áreas que já haviam sofrido algum tipo de ação antrópica no passado (SILVA; PEREIRA, 2005, p. 1670). Desde então esses processos estão avançando em áreas de floresta primária. Os desmatamentos detectados pelo SIPAM para as áreas dos campos naturais foram de 29,74 km² em 1996; a queda do desflorestamento nesse tipo de vegetação caiu a menos de 1% em 2004, porém aumentou em áreas da floresta densa.

Em Manicoré, a Floresta Tropical Densa de terras baixas e a Floresta Tropical Densa Submontana representam respectivamente 38,7% e 29,8% da ocorrência das tipologias vegetais. Essas tipologias vêm sendo intensamente afetadas pelos processos de desflorestamento, particularmente com a abertura de estradas ilegais e apropriação de terras públicas como aquelas indicadas na Gleba Inferninho. A taxa de incremento de desflorestamento nesse município entre 2000/2006 foi 2,79% em relação a sua área total.

Todavia é preciso ressaltar que os campos naturais, muito embora representem apenas 16% da ocorrência no município, são extremamente importantes do ponto de vista da conservação, pois o município concentra a maior área dessa tipologia vegetal no sul do Amazonas. Esse foi um dos critérios utilizados quando da criação do Parque Nacional dos Campos Amazônicos.

Em Humaitá, as tipologias vegetais de Floresta Densa de terras baixas (57%) e a Floresta Tropical aberta aluvial (11%) são predominantes. Os campos naturais representam pouco mais que 4% da fisionomia vegetal do município. Como observado no Quadro 22, o incremento do desmatamento detectado pelo INPE entre 2000/2006 foi de 161,3 km². Nas áreas dos campos naturais, segundo os dados do SIPAM, no ano de 2004, o desflorestamento foi de 63,21%, ou seja, foram convertidos 114,37 km². O desflorestamento nesse tipo de vegetação correspondeu a 51% do desmatamento registrado entre os municípios constituintes do Pólo do Madeira no ano de 2004.

Impressionam os dados do desflorestamento nos campos naturais de Canutama. Em 1996, o desflorestamento nas áreas dos campos correspondeu a 112,96 km². O desflorestamento nesse tipo de vegetação caiu em 2003 para 41,4 km² voltando a crescer em 2004 com a conversão de 94,65 km², a segunda maior taxa de desflorestamento (42%) entre os municípios do Pólo do Madeira em 2004 (Gráfico 27).



Conforme se tem argumentado, os dados expostos parecem fortalecer a hipótese da existência de uma estreita relação entre o aumento das taxas de desflorestamento e a expansão da fronteira agropecuária no sul do Amazonas, em particular no Pólo do Madeira. A expansão do monocultivo das *commodities* agrícolas estimuladas pelas políticas agrícolas e os preços elevados da soja e da carne no mercado internacional concomitante as políticas de infra-estrutura de transporte e de energia vinculadas às estratégias de integração intercontinental têm colaborado, para as elevadas taxas de desflorestamentos registradas no sul do Amazonas a partir de 1995.

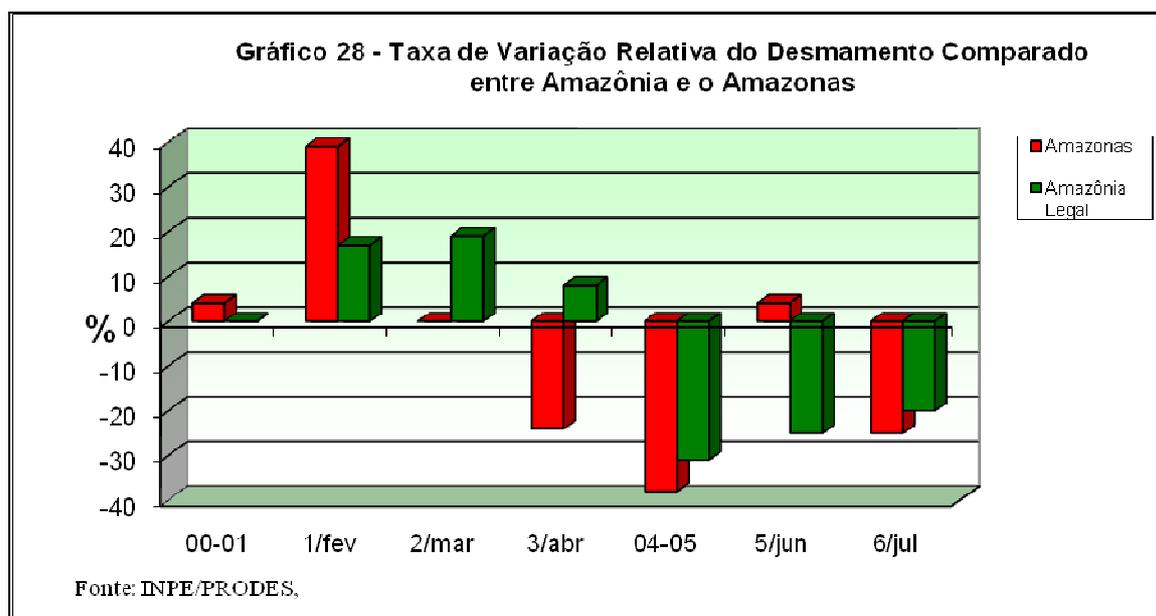
Entretanto, é preciso frisar que as taxas de desflorestamento vêm caindo para toda a Amazônia desde 2000 e muito desse resultado se deve às ações integradas de comando e

controle dirigidas para a Amazônia em anos recentes, por parte dos governos (federal, estadual e municipal), da Moratória da Soja e, principalmente, com a criação de territórios protegidos.

Não se pode ignorar, porém, que a queda nos preços da soja no mercado internacional tenha colaborado substancialmente para essa redução, sendo ainda, precitado se afirmar que a queda nas taxas de desflorestamento se deva exclusivamente a esses fatores. É preciso se verificar como essas ações poderão concorrer para conter a expansão da atividade e, por conseguinte, do aumento nas taxas de desflorestamento com a elevação dos preços do produto no mercado internacional. Sem dúvida, os primeiros resultados do desflorestamento divulgados no início de 2008 para a Amazônia Legal indicam que a pressão será forte. É possível, como mostraram os dados divulgados pelo GT da Soja da Moratória, que o desmatamento tenha caído nas áreas monitoradas, mas não se pode afirmar que essa tenha sido uma tendência geral para outras áreas ao que tudo indica.

No Amazonas, o governo estadual adotou importantes medidas visando conter a expansão da fronteira agropecuária, principalmente para as áreas críticas, localizadas no sul do Estado. Essa área, desde 2002, tornou-se alvo de políticas públicas regulatórias que impuseram constrangimentos ambientais e fundiários à expansão da soja, da pecuária e ao extrativismo ilegal de madeira. Contudo, a legalização da regularização de terras sem licitação para áreas superiores a 1.500 hectares, tornou-se uma importante fonte de pressão, considerando-se que essas áreas estarão passíveis de uso produtivo direto.

Ainda que a queda relativa dos desflorestamentos de -38% no Amazonas, superior inclusive ao do restante da Amazônia Legal (-31%) entre 2004/2005, tenha sido significativa, a tendência tem se desacelerado nos anos de 2006 e 2007, conforme mostraram os dados do INPE e do SIPAM (Gráfico 28).



Os primeiros resultados divulgados pelo DETER/INPE parecem indicar essa tendência de elevação para toda a Amazônia. No Amazonas, Lábrea constou na lista dos municípios que mais desmataram. Humaitá foi o único município a apresentar queda no valor total do desflorestamento entre 2000/2006, mesmo assim, foi pouco significativo. Nos demais municípios do Pólo do Madeira, o desmatamento total aumentou. Nas áreas de campo naturais, a queda no desflorestamento expressiva em 2004, ocorreu apenas em Manicoré. É possível que essa tendência continue, tendo em vista a criação do Parque Nacional dos Campos, mas ainda não se dispõem de dados para afirmar isso. O mesmo pode-se dizer em relação ao “muro verde” conformado pelo Mosaico do Apuí e das demais unidades de conservação criadas no sul do Amazonas, desde 2006. A consolidação dos planos de manejo deve colaborar nessa direção.

Os desmatamentos não são as únicas externalidades negativas decorrentes desse modelo de desenvolvimento econômico regional, contudo, o crescente aumento das taxas de desflorestamento paradoxalmente tem colaborado para a reorientação da política pública para a região Amazônica.

A perda da biodiversidade, os problemas de compactação/erosão dos solos, a contaminação dos recursos hídricos por agrotóxicos e os problemas do cultivo de OGMs podem ser listados entre as externalidades negativas decorrentes do cultivo da soja na Amazônia, conforme apontaram Bickel e Dros (2003). Os custos sociais são também bastante elevados. Expulsões de populações tradicionais e indígenas e a violência rural podem ser apontadas como desdobramentos da expansão da fronteira agropecuária em toda a Amazônia.

No sul do Amazonas, episódios dessa natureza estão sendo presenciados com maior frequência em anos recentes. Em Lábrea, a expulsão das famílias do Seringal Nova Esperança gerou conflitos agrários. As terras desse seringal, localizadas na tríplice divisa dos estados do Acre, Rondônia e Amazonas foram transformadas pelo INCRA em projeto de assentamento (PDS Iquiri). Os conflitos ocorreram entre trabalhadores rurais e o suposto proprietário das terras (dono de uma madeireira). O conflito se agravou quando o dono da madeireira conseguiu na justiça uma liminar de reintegração de posse. O INCRA recorreu da decisão tendo parecer novamente favorável.

A expansão das atividades econômicas no sul do Amazonas coloca em risco a integridade das Terras Indígenas e de suas populações. No extremo oeste do Amazonas, vivem na Terra Indígena do Javari, 15 povos indígenas ainda sem contato com as populações não índias. Na região do rio Purus, entre os municípios de Pauini, Tapauá, Canutama e Lábrea, pelo menos oito povos indígenas habitam essa área (Katawixi, rio Mucuí; Jacareuba, Koreketê, Itaparaná; Igarapé Mambuhã) (MENSAGEIRO, 2008). Em Manicoré e Humaitá são os povos Tenharin do Igarapé Preto e Tenharin do rio Marmelos que têm suas terras ameaçadas pelos processos da expansão da fronteira agrícola que se desenvolvem nas áreas de influência BR-230 (TRANSAMAZÔNICA) e da Rodovia do Estanho.

Talvez a melhor forma de compreender o significado do que representa a expansão da fronteira agropecuária sobre as terras indígenas possa ser aprendida do trecho a seguir

Convém sempre reafirmar que Terra Indígena não é fazenda; não é agronegócio; não é campo de prospecção e exploração petrolífera; não é unidade de conservação, não é Parque Nacional, não é ou área protegida; não é paraíso turístico... *Terra Indígena é Vida*. Integrados, colonizados, isolados, marginalizados e urbanizados somos parte unidos em defesa dos nossos direitos. (Documento dos Povos e Organizações Indígenas do Acre, sul do Amazonas e Noroeste de Rondônia- 2007 - Grifo nosso) (CIMI, 2007).

Mesmo diante dessas externalidades, o argumento sobre o sucesso econômico do agronegócio sojicultor continua. Sem dúvida, o país realmente se tornou competitivo no campo do agronegócio, colaborando o setor para os consecutivos *superávits* primários e para o equilíbrio da balança comercial. Whyte et al. (WHYTE et al., 2003), no entanto, relativizam essa questão do sucesso econômico e dos elevados padrões de vida alcançados pelas “cidades da soja”. Para os autores, a especialização da produção de soja coloca essas cidades em posição vulnerável, pois suas economias ficam expostas a muito mais riscos, do ponto de vista econômico. Outra problemática se refere à concentração da posse da terra, um importante fator da exclusão social entre os principais municípios produtores de soja, embora não lhes seja exclusivo (WHYTE et al., 2003, p.4).

Isso porque a atividade monocultora induz o cultivo em grande escala visando ao aumento das margens de lucro do produto; esse processo conduz à desapropriação de produtores e ao êxodo rural. Na região Amazônica, segundo a pesquisa realizada, para cada milhão de hectares plantados, existem quatro mil trabalhadores permanentes e aproximadamente seis mil empregos provisórios criados, o que corresponderia à cerca de um trabalhador (permanente ou provisório) para cada 100 ha (WHYTE et al., 2003, p.4; BICKEL, 2004).

Desse modo, a diminuição do número de empregos, a baixa remuneração da mão-de-obra e/ou trabalho análogo ao escravo, os problemas de saúde, a poluição hídrica, a não observância à legislação ambiental e fundiária não podem ser desconsiderados no computo do reivindicado “sucesso econômico” da expansão da sojicultora, particularmente no Amazonas.

Conforme afirmou Raffestin, os recursos naturais constituem trunfos do poder. Os projetos políticos, econômicos e territoriais gerados pelos múltiplos atores manifestam relações de poder que se traduzem em diferentes territorialidades e formas de uso dos recursos naturais. A relação de produção dos atores sociais com a terra em geral é dissimétrica, pois é sustentada por um determinado tipo de relação de propriedade. Essas relações de produção e de propriedade interagem e constituem um sistema de relações de poder. A terra sempre foi um trunfo de poder mais ou menos disputada, dependendo da conjuntura e da sua “disponibilidade”. Nesses termos, a apropriação privada das terras públicas da Amazônia/Amazonas (legal e ilegal), cumpre papel duplo: i) o de limitar o acesso aos recursos naturais aos atores não hegemônicos (caboclos, ribeirinhos, indígenas); ii) assegurar a manutenção da estrutura de poder dissimétrica entre os atores sintagmáticos. Ambas promovem externalidades negativas (grilagem, desflorestamento, exclusão social, violência, poluição hídrica, erosão dos solos etc.)

Os recursos naturais são, portando, objeto de relações de poder e estão no centro das estratégias dos múltiplos atores. Quando o Estado e/ou os governos definem uma política para um determinado uso do território, como por exemplo, a construção de estradas e/ou ferrovias, isto implica tanto uma redução da quantidade de solo cultivável quanto a retirada da vegetação primária. Defini-se, então, uma dada estratégia de gestão territorial e do tipo de uso produtivo dos recursos naturais que melhor possa se adequar aos seus propósitos.

O mesmo pode-se dizer das práticas socioespaciais dos atores privados. Quando esses atores convertem áreas de florestas ou campos naturais em pastagem ou em área agrícola ou ainda as mantém como reserva de valor tem-se a definição explícita do tipo de uso produtivo e os recursos naturais priorizados pelos atores.

Em outra perspectiva, o uso da hidrovia do Madeira, portanto dos recursos hídricos, se tornou um importante trunfo de poder na disputa entre as *traders* internacionais que atuam no país - CARGILL, ADM e DREYFUYS e AMAGGI. Nesse caso, o aperfeiçoamento do sistema técnico-científico-informacional, nos termos propostos por Milton Santos, possibilitou ao GRUPO MAGGI o controle sobre esse recurso em função de seus interesses mercadológicos. Ou seja, o uso da hidrovia (ou do recurso água) permitiu maior fluidez e integração entre os distintos circuitos espaciais de produção (desde os centros produtores, passando pelas redes de armazenagem, circulação, distribuição até os mercados), trazendo, por conseguinte, ganhos diferenciais em termos de custos frente às demais *traders* que atuam no mercado nacional e internacional e não dispõem ou dispõem apenas parcialmente do acesso a esse recurso.

Da mesma forma, quando os atores públicos e da sociedade civil se mobilizam para a criação de territórios protegidos ou até mesmo quando reivindicam formas de assentamentos - tais como os assentamentos agroextrativistas ou florestais, se estabelecem modalidades diferenciadas de acesso e uso dos recursos naturais.

Em todos os casos, os recursos naturais são “armas políticas”, isto é, “instrumentos de poder”. Isso explicaria os conflitos observados entre os diferentes atores – sojicultores, pecuaristas, indígenas, ribeirinhos, agências governamentais, empresas – pela posse e o controle do território, assim como pela definição do uso dos recursos naturais (a utilização, a quantidade e o ritmo de uso). O ator sintagmático que controla o recurso e as técnicas mais sofisticadas está, sem dúvida, numa condição completamente diferente daquele que não dispõe dela.

Essa perspectiva coloca duas situações importantes em se tratando de Amazônia. A primeira se refere à decisão dos atores pela apropriação privada do uso produtivo dos recursos naturais de forma imediata ou enquanto reserva de valor. Na primeira estratégia os atores mobilizam os recursos sem nenhuma preocupação com o ritmo de esgotamento, gerando externalidades como o desflorestamento e o esgotamento dos recursos não-renováveis (informação funcional). A segunda implica na apropriação dos recursos naturais como uma reserva de valor, ou seja, uma potencialização para o uso futuro dos recursos (informação reguladora).

Dessa última estratégia derivam três questões-chaves. A primeira quanto ao domínio das técnicas de transformação da matéria em um recurso produtivo; a segunda, intrinsecamente relacionado, diz respeito à repartição dos benefícios advindos dos usos dos recursos genéticos e de seus derivados de forma justa e equitativa (contexto técnico-jurídico); a terceira questão, requisita o pagamento pelos serviços prestados pela conservação dos recursos naturais no território (aspecto regulatório e distributivo).

Essas questões conformam o **núcleo conflitivo** do atual processo de globalização, na qual os atores sociais e/ou as redes de políticas constroem diferentes projetos e territorialidades. A territorialidade, como afirma Sack, incorpora tanto a dimensão política como as relações econômicas e culturais da prática dos atores. A territorialidade está “intimamente ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar”. Assim, todo o território traz em si combinações funcionais e simbólicas, pois se exerce domínio sobre o território tanto para lhe atribuir “funções” quanto para produzir significados (SACK, 1986).

O território funcional como explica Milton Santos é o “território usado”, ou seja, aquele no qual se dá a realização dos interesses particulares dos atores hegemônicos. O rebatimento de suas ações orienta constantes adaptações de seu uso com a adição de materialidade funcional exógena ao lugar, aprofundando a divisão social e territorial do trabalho, mediante a seletividade dos investimentos econômicos pelo uso corporativo do território e dos seus recursos. O “território vivido” ao contrário é visto pelos atores hegemônicos como abrigo. Nele os atores procuraram constante adaptação ao meio geográfico local, ao mesmo tempo em que criam estratégias de sobrevivência (SANTOS et al., 2000). Em outros termos, valoriza-se a dimensão do vivido; o território é sinônimo de apropriação, de subjetivação fechada em si mesma, ensina Felix Guatari. Estaríamos, portanto, diante de um território simbólico.

Haesbaert embora reconheça a importância da distinção proposta por Santos, diverge quanto ao uso dos termos. Segundo o autor trata-se na realidade de duas formas distintas da produção do território como recurso. A dos “dominantes” privilegiando o caráter funcional e mercantil e a dos “dominados” valorizando-o como garantia de sobrevivência cotidiana. Segundo Haesbaert

Para os ‘hegemonizados’ o território adquire muitas vezes tamanha força que combina com intensidades iguais funcionalidade (‘recurso’) e identidade (‘símbolo’). Assim, para eles, literalmente, retomando Bonnemaïson e Cambrèzy (1996), “perder seu território é desaparecer”. O território, neste caso, “não diz respeito apenas à função ou ao ter, mas ao ser”. É interessante como estas dimensões aparecem geminadas, sem nenhuma lógica a priori para indicar a preponderância de uma sobre a outra: muitas vezes, por exemplo, é entre aqueles que estão mais destituídos de seus recursos materiais que aparecem formas as mais radicais de apego às identidades territoriais (HAESBAERT, 2004, p. 3).

Desse modo, se torna inteligível a afirmativa citada anteriormente de que a “Terra Indígena é Vida”, ou seja, está implícito nessa assertiva tanto o sentido funcional da terra (terra como recurso), como o sentido subjetivo, de identidade (valor simbólico). No extremo quer dizer que a perda do território significa deixar de existir.

Resumindo, as duas externalidades (concentração fundiária e desflorestamento) apresentadas, neste capítulo, resultam exatamente das diferentes formas de apropriação e uso dos recursos naturais. A propriedade privada da terra gera a concentração fundiária e esta limita e/ou exclui do acesso às terras e aos recursos naturais as populações “hegemonizadas”, “dominadas”. Enquanto a privatização das terras, das florestas e das águas são trunfos de poder que os grupos “hegemônicos”, “dominantes” – sojicultores, pecuaristas, madeireiros, empresas - lançam mão para manter a estrutura de poder e o *status quo* a seu favor.

Sob outra perspectiva, a gestão e o ordenamento territorial exercidos pelo Estado e suas agências para o uso dos recursos naturais, também são também usados como instrumentos de poder. As políticas de fomento as atividades agropecuárias e madeireiras, a não definição quanto ao destino das terras devolutas, a implantação de infra-estrutura de transporte e energia, certamente induziram os processos de desflorestamento e concentração fundiária no sul do Amazonas. Porém, ao criar territórios protegidos, o Estado e suas agências impuseram constrangimentos ambientais e fundiários (informação reguladora), atribuindo um sentido funcional e simbólico ao “estoque de terras públicas” disponíveis.

A criação dos territórios protegidos reconhece, ainda que limitadamente, a **diversidade de formas de apropriação da terra que não apenas a privada e do uso dos recursos naturais**. Esse reconhecimento acarreta não somente novas cartografias territoriais, mas, sobretudo, tem o papel **de reorganizar a estrutura de poder dos atores sintagmáticos**.

As políticas públicas, via de regra, por meio da informação funcional e da informação reguladora, podem influenciar no comportamento dos agentes econômicos tanto estimulando o uso produtivo imediato dos recursos naturais como impondo normas reguladoras de acesso e uso do território e de seus recursos. Em ambos os casos, os recursos naturais podem ser mobilizados como “armas políticas” em função das estratégias e interesses políticos, econômicos e territoriais dos atores, em particular do Estado e suas agências.

Considerações Finais

Esta seção apresenta as discussões finais sobre a trajetória da dinâmica da expansão da soja no estado Amazonas, enfocando a análise das políticas públicas, sobretudo, aquelas voltadas para a agricultura e para o meio ambiente, engendradas pelo Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento e pelo Programa Zona Franca Verde. Ambos os programas implicaram em alterações na conformação das redes de políticas, bem como no reordenamento territorial do Estado.

As transformações socioespaciais promovidas pelos respectivos programas foram rápidas considerando o recorte temporal (1995/2006), particularmente no final do último triênio, quando se verificou uma maior dinamicidade deste processo. A expansão do agronegócio sojicultor no Amazonas foi marcada por processos de continuidade e descontinuidade, conforme observado. Continuidades de metas, programas e políticas e descontinuidades caracterizadas por abandono e/ou reorientação das ações e/ou superposição e confronto entre os projetos políticos, econômicos e territoriais dos diferentes atores.

A expansão da soja no Amazonas ocorreu no momento em que o Estado brasileiro reorientou sua estratégia macroeconômica para a exportação de *commodities* agrícolas (soja e carne, principalmente), mobilizado pela meta de geração de *superávit* primário, para o pagamento da dívida externa e pelo cenário econômico internacional favorável. Este cenário é fortemente influenciado pelo crescimento da demanda e valorização dos preços destas *commodities* no mercado.

Esta conjuntura macroeconômica estimulou a expansão e incorporação de novos e seletivos territórios, incluindo neles porções da Amazônia e do Nordeste brasileiro. Por sua vez, as políticas públicas e privadas de fomento a produção (projetos, programas, incentivos, subvenções, isenções, subsídios, etc.), a infra-estrutura de transporte e a armazenagem formaram malhas estratégias de alcance intercontinental. A reorientação do papel das instituições públicas de pesquisa e o fortalecimento de instituições de pesquisa privada conformaram redes de políticas, através dos seus respectivos recursos de poder, desenvolveram interações estratégicas, compartilharam interesses comuns, criaram competências complementares, dando o suporte técnico-científico necessário a inserção competitiva das *commodities* agrícolas no mercado internacional, colocando o país no *ranking* dos principais exportadores de soja e carne do mundo.

A dinâmica das redes de políticas de acúmulo de P&D criou novas institucionalidades e estruturas de governanças entre os atores públicos, privados e não-governamentais. Essas redes de políticas mobilizaram diferentes recursos de poder visando influenciar: i) as discussões de temas polêmicos, como: biossegurança, com a questão dos transgênicos, direitos de propriedade intelectual e acesso e benefícios derivados do uso dos recursos genéticos e dos conhecimentos tradicionais associados; ii) as agendas políticas governamentais com temas de interesses setoriais; iii) no desenvolvimento da pesquisa agropecuária, voltada em particular, para os produtos de exportação em suporte à estratégia macroeconômica governamental; iv) na transferência de tecnologia para os produtores

(produtos e serviços); v) na orientação da distribuição geográfica da produção pelo território nacional.

Embora o Estado e suas agências centralizassem as decisões governamentais, pois dispunha de recursos de poder e autoridade hierárquica, este ator não deixou de modo algum de ser susceptível a influência dos interesses privados (produtores, empresas, fornecedores, bancos). Os atores privados, não obstante, canalizaram, através dos diferentes recursos de poder, suas demandas para os diversos centros de decisão da esfera pública. Em troca, o Estado e suas agências asseguraram *status* público, legitimidade, reputação e o apoio político necessário à condução das políticas públicas.

Concomitantemente, a globalização econômica, tecnológica e ambiental, o processo de democratização e a problemática ambiental trouxeram novos atores para o debate. Fortaleceu-se o movimento de resistência a práticas produtivas insustentáveis em nível global. Particularmente, em relação à Amazônia, as preocupações com a problemática ambiental exerceram forte influência no âmbito das ações públicas de regulação ambiental e fundiária, impondo constrangimentos políticos, econômicos, jurídicos e territoriais aos agentes econômicos (individuais e coletivos, públicos e privados).

Diante deste novo cenário, tanto o Estado e suas agências, como os atores privados foram impelidos a se adaptarem a esse novo ambiente institucional, reformulando seus interesses e suas estratégias de atuação. A adoção de práticas socioambientais nos processos produtivos tornou-se imperativa: uma demanda dos fornecedores/consumidores que passam a exigir que os produtos apresentem mais do que qualidade e preço. Para as empresas, a adoção de práticas socioambientais adquiriu um papel duplo: uma estratégia mercadológica contra as “barreiras não tarifárias ambientais” e uma oportunidade de obtenção de ganhos econômicos com a exploração de ativos intangíveis (reputação, credibilidade), que, agregados à marca, se revestem em ganhos econômicos.

O alcance da problemática ambiental quebrou o monopólio estatal quanto à resolução dos problemas, pois estes necessitam de soluções negociadas entre governos, empresas, organismos internacionais, sociedade civil e o mercado, tendo em vista que afeta a todas as sociedades e países, independentemente da posição geográfica e do nível tecnológico.

Esta constatação possibilitou maior participação da sociedade civil, sobretudo das organizações não-governamentais ambientalistas transnacionais (“redes de coalização verde”), para atuarem nos espaços de negociação e nos fóruns de decisão global. Ela foi maior nas arenas regidas pela governança ambiental do que nas arenas regidas pela governança econômica, embora nestas últimas, alguns acordos e tratados internacionais tenham inserido, de modo indireto, algumas resoluções neste sentido, particularmente no que se refere à regulação entre agricultura e meio ambiente. Mas, concretamente, pouco se tem avançado neste campo, particularmente pela falta de entendimento entre os países desenvolvidos e os países pobres ou em desenvolvimento, por exemplo, no âmbito da OMC.

No entanto, nas arenas de governança ambiental, os atores não-governamentais e os organismos internacionais, por serem mais descentralizadas, possibilitaram uma maior

participação e capacidade de acessar os diferentes centros de decisão, as esferas de representação política em distintos níveis geográficos. Desse modo, os atores não governamentais acabaram influenciando, direta ou indiretamente, na formulação, execução e avaliação das ações de políticas públicas ambientais, na pressão pela institucionalização de instrumentos de regulação ambiental global, na estrutura organizacional e institucional dos governos, dos organismos internacionais, das empresas e do mercado.

Novas institucionalidades surgiram desses processos e a estrutura de poder tendeu a se tornar mais aberta, embora a assimetria de poder entre seus membros permaneça. Criam-se espaços de negociação, onde interagem os diferentes atores que passam a partilhar interesses comuns e recursos de poder e a realizar interações estratégicas visando influenciar na elaboração das políticas regulatórias e auto-regulatórias voltadas para a proteção da natureza, da saúde humana e dos direitos trabalhistas. A nova estrutura de poder não remove o conflito, mas permite que atores estabeleçam espaços de negociação antes impensados.

No caso dos territórios do Pólo do Madeira e do Pólo de Itacoatiara, o rebatimento desta dinâmica global teve desdobramentos territoriais diferenciados. O primeiro é caracterizado pelo tipo de inserção territorial e produtiva. O estado do Amazonas se inseriu de forma subordinada e desvantajosa nos circuitos espaciais de produção e nos círculos de cooperação internacional da cadeia de valor da soja.

Em segundo, este tipo de inserção promoveu uma nova divisão social e territorial do trabalho, criando novos arranjos produtivos internos que fortaleceram as desigualdades regionais. As “ações produtivas” conduzidas pelas políticas governamentais e pelos atores privados promoveram mudanças na cartografia espacial, cujo resultado colaborou para uma nova reorganização, refuncionalização e reestruturação produtiva e territorial dos espaços estrategicamente selecionados.

Em terceiro lugar, a dinâmica de reprodução do capital em escala ampliada, viabilizada pelo modelo de modernização da agricultura, possibilitou aos atores hegemônicos a apropriação material e simbólica do território e do uso dos recursos naturais. Concomitantemente, desenvolveram-se processos de exclusão sócio-espacial das populações locais e a negação das práticas tradicionais de uso do território e do acesso aos seus recursos naturais, bem como o desenvolvimento de práticas degradadoras do meio ambiente.

Um quarto desdobramento foi mobilizado pelo movimento ambientalista conduzido pela agência governamental ambiental, visando conter as externalidades negativas, em particular no que se refere ao aumento das taxas de desflorestamento. O “muro verde”, como foi denominado as ações de criação dos territórios protegidos buscaram conter a lógica de apropriação privada das terras públicas para a implantação de atividades econômicas insustentáveis. Todavia, para que tais metas fossem alcançadas, novos arranjos institucionais tiveram de ser estabelecidos. As ações governamentais em cooperação com organismos internacionais e/ou com organizações não estatais não-governamentais (ambientalistas, sobretudo), estabeleceram alianças estratégicas com vistas a promover políticas ambientais de proteção da biodiversidade e de conservação dos recursos naturais.

Assim, além das parcerias institucionais que deram suporte técnico, político e econômico, as ações incluíram a criação de normas de regulação ambiental e fundiária, a aplicação de mecanismos de comando e controle, a criação de mecanismos de incentivos de mercado para práticas sustentáveis e, principalmente, a criação de territórios protegidos e sob regime especial.

Essa nova dinâmica sócio-espacial promoveu um novo jogo de forças entre os atores envolvidos, reconfigurando a estrutura de poder, os mecanismos de governança e, por conseguinte, o “sistema territorial”, para se usar um termo de Raffestin. Essa nova estrutura de poder não eliminou o conflito, já que os atores permanecem com seus diferentes projetos políticos, econômicos e territoriais, e porque os resultados dessa interação serão sempre relativos e de soma não nula. A transição para um novo sistema territorial não extingue por completo o sistema territorial anterior: as “rugosidades”, como afirma Milton Santos, permanecem atestando a existência de formas espaciais passadas, produzidas em momento distintos do modo de produção, portadoras de características sócio-culturais específicas.

Por fim, o processo de expansão da fronteira agropecuária no sul amazonense, baseada na tríade exploração madeireira-pecuária-soja, reforçou as externalidades negativas, particularmente expressas pelo aumento das taxas de desflorestamento e pela concentração fundiária. E, neste sentido, os diferentes tipos de usos dos recursos naturais, mais do que de matérias-primas, determinam e condicionam os horizontes possíveis da ação dos atores. O acesso, o controle e poder de decisão quanto ao tipo de uso dos recursos naturais funcionaram como “trunfos de poder”, devidamente acionados como instrumentos de poder por quem os controlava. Em se tratando de Amazônia/Amazonas, a megabiodiversidade representa, tanto uma fonte potencial de uso presente, como uma reserva de valor futura.

Entende-se que muito mais do que a simples incorporação de “terras e/outras recursos” para a produção de um determinado produto, a questão central subjacente à expansão da soja no Amazonas está na forma de apropriação material e simbólica do território, na definição do tipo de uso dos recursos naturais e no controle de quem detém o poder de definir este uso. Ou seja, trata-se de um conflito distributivo orientado, hegemonicamente por uma racionalidade econômica, regida por uma apropriação desigual dos recursos naturais (reais e fictícios), a qual nega a existência de outras formas de apropriação da terra que não a privada, e o reconhecimento de outros modos de interação das sociedades com a natureza. Enfim, trata-se da negação da existência de projetos políticos, econômicos e territoriais emanados e reivindicados pelos atores “hegemonizados” nos termos propostos por Milton Santos.

É desse modo que se desenvolveram, como se viu em Mário Fuks, “pacotes interpretativos” que procuram dar legitimidade aos discursos argumentativos dos atores sociais e de seus projetos em disputas. Esses argumentos foram bastante explorados pelos sojicultores e pecuaristas e suas respectivas representações de classe e da base de apoio parlamentar, quando da criação dos territórios protegidos no sul do Amazonas, particularmente com relação às ações regulatórias ambientais e fundiárias e a mudança na lógica do uso do território e de seus recursos, conduzida pelo Estado e pelas agências governamentais ambientais. Opondo-se aos outros segmentos sociais, os empresários do setor agropecuário

e agroindustrial retomam o tema da integração da Amazônia como recusa a qualquer forma de bloqueio econômico sobre o pretexto de proteção ambiental; a soberania ganha tons nacionalistas nas reivindicações sobre o direito de propriedade, sobre o direito de regulação das prioridades de preservação, sobre o uso dos recursos naturais e sobre o direito de condução do desenvolvimento regional.

Talvez o que melhor traduza o argumento sobre a centralidade da apropriabilidade da terra tenha sido aquele divulgado pela Carta de Belém, quando do repúdio as ações das ONGs ambientalistas e indigenistas que pressionaram pela criação dos territórios protegidos. No documento, os empresários declararam “[estas ONGs ambientalistas e indigenistas] influenciam o governo a adotar uma política ambiental e indigenista que limita a liberdade econômica, socializa a terra e favorece seus interesses escusos” [grifo nosso]. As posições manifestas no documento explicitam a tentativa de desqualificar outras formas de apropriabilidade da terra e de uso dos recursos naturais, ou seja, a legitimidade de outros grupos na participação no acesso e controle sobre esses recursos. Mas é preciso ter claro que muitos argumentos também são “naturalizados e internalizados” pelos grupos hegemônicos, particularmente no caso da reabertura da BR-319. O tema é retomado sob a ótica da integração da Amazônia com o resto do mundo, consubstanciado(s) nos projetos de integração intercontinental: uma visão idealizada da rodovia como viabilizadora do progresso e do desenvolvimento. Esta visão colocou lado a lado, atores de interesses díspares, a saber: empresários agropecuaristas, madeireiros, empresários industriais e populações caboclas, sobretudo as interioranas.

Em suma, os pacotes interpretativos se revezam sistematicamente entre a polaridade fundamentada no argumento da ordem e na crítica à ocupação desordenada das terras, ou no argumento do desenvolvimento *versus* preservação/conservação da biodiversidade e uso dos recursos naturais cuja crítica repousa na lógica expansionista do mercado. Como superar essa dicotomia? O primeiro passo vai em direção à superação da própria dicotomia natureza/sociedade que orienta as interpretações tecno-científicas, as interpretações econômicas e as interpretações de senso comum. Essas interpretações decorrem dos sistemas de valorização que se atribui à natureza e, portanto, aos recursos naturais.

Os discursos dos diferentes sistemas de valorização dos recursos naturais e/ou da natureza, segundo Alier (2007) e Leff (2001), orientam as decisões dos atores nos “campos de disputa” tratados por Bourdieu (1995). Leff chama a atenção para o fato de que a valorização dos recursos naturais está sujeita a temporalidades ecológicas de regeneração e produtividade que se distinguem dos ciclos econômicos. Do mesmo modo, os valores e interesses sociais que definem os significados culturais, as formas de acesso, os ritmos de exploração e a transformação dos recursos naturais constituem os processos simbólicos e sociais de cunho não econômico, já que estes não se traduzem, nem se reduzem a valores e preços de mercado (LEFF, 2001, p. 65)

Alier, na mesma direção, questiona o alcance das tentativas de atribuir valores monetários aos fluxos anuais, por exemplo, dos serviços ambientais ou pela valoração contingente, baseada na disposição a pagar num mercado fictício. Trata-se, na visão de Alier, não só da questão dos critérios, nos quais se baseia a valoração dos recursos naturais, mas também e, sobretudo, em quem decide esses critérios ou sobre quais bases. A extirpação dos recursos

naturais ou a produção comercial de um dado produto é muito mais complexa, afirma Alier, pois não se restringe apenas à destruição da natureza ou à valorização dos ecossistemas, envolvendo dimensões mais profundas como sustento, sobrevivência, segurança ou soberania alimentar, direitos humanos, direitos territoriais. Tal perspectiva integra um discurso argumentativo distinto daqueles explicitados pela “internalização das externalidades”, do “princípio poluidor-pagador”, das análises custo-benefício ou ainda da “avaliação dos impactos ambientais” (ALIER, 2007, p. 54).

Retorna-se a Raffestin para reiterar a questão da interpretação dos recursos naturais como “trunfos de poder” sobre os quais os atores sintagmáticos (Estado, empresas, agroindústrias, produtores) buscam exercer o poder de controle quanto ao acesso e a definição do tipo de uso dos recursos. Duas questões-chave se colocam e têm a ver com o modo de ver a natureza e a sua forma de apropriabilidade, que implica em outros termos, na distribuição de poder sobre o território e seus recursos. Têm-se então “estruturas objetivas” da posição dos atores no espaço social – e as “estruturas subjetivas” – categorias vigentes de construção do mundo – definidas mediante processos históricos que são responsáveis pela conformação das estruturas de distribuição de poder (BOURDIEU, 2001) e pela legitimação/deslegitimação dos pacotes interpretativos dos atores e de seus projetos no contexto das desigualdades sociopolíticas territoriais, ou seja, pela estruturação dos diferentes “campos de disputas” e dos diferentes “sistemas territoriais”

Nesse campo, conforme Bourdieu, seja na construção (individual ou coletiva), seja na cooperação, seja na manifestação dos conflitos (econômicos, éticos, científicos, políticos, jurídicos, institucionais, territoriais e culturais), a estrutura de poder se configura com base nas relações objetivas entre posições dos atores em relação ao tipo de capital que esses dispõem. Os campos não são construídos por espaços “vazios”, mas pela posição dos próprios atores nas condições históricas dadas. A estrutura de poder, por conseguinte, tem a ver com a distribuição dos tipos de capital dos quais os atores dispõem, logo as estruturas de poder, conformadas são em geral assimétricas.

Foi mediante a estruturação destes “campos de disputas” que se procurou demonstrar como a dinâmica de expansão da soja no sul do Amazonas se desenvolveu. Os atores privados (sojicultores e o GRUPO MAGGI), os atores públicos (Estados e suas agências) e os atores não-governamentais procuraram, mediante diferentes recursos de poder, afirmar suas respectivas capacidades de operar tanto no plano discursivo como no plano de suas práticas espaciais e através das políticas públicas.

Os conflitos de diferentes ordens se inseriram num contexto institucional, na luta pela apropriação material e simbólica do território e da natureza pelo diferentes atores, em distintos níveis de interação geográfica, tenham sido estes orientados com base numa “racionalidade econômica” ou numa “racionalidade ambiental” (LEFF, 2001) estatizada ou privada ou da interação de ambas. Não se deseja aqui voltar a incorrer na visão dualista e/ou polarizada desta questão, mas ressaltar a complexidade que a envolve, tendo em vista a imbricada simbiose e interpenetração da relação que se estabeleceu, não só em termos dos discursos e/ou pacotes interpretativos - seja dos atores ou dos modelos de análises explicativas, fundados ou reivindicados no conceito do “desenvolvimento sustentável” e presentes em ambas as racionalidades, embora com lógicas, por vezes diametralmente

opostas – como também nas diferentes visões sobre natureza e meio ambiente e suas ressignificações e na forma como elas foram incorporadas nas estruturas institucionais e organizacionais dos Estados nacionais, dos organismos internacionais, das empresas, da sociedade civil e do mercado.

Mediante o exposto conclui-se que:

✓ A inserção do Amazonas aos circuitos globais de produção e círculos de cooperação da cadeia de valor da soja se deu de forma subordinada reproduzindo, em escala, regional a divisão social e territorial internacional do trabalho. Esta inserção promoveu a reorganização do sistema territorial, agrícola, agrário e agroindustrial, cristalizado no Pólo do Madeira, no Pólo de Itacoatiara, do sistema de engenharia espacial de logística, com a Hidrovia do Madeira/Amazonas, permitindo a gestão e a coordenação da cadeia da soja em escala global.

✓ As políticas públicas governamentais, estadual e federal, dinamizaram a fronteira agropecuária no sul do Amazonas. O incentivo ao cultivo de grãos (arroz e soja) e a expansão da pecuária, em combinação ou não, com a exploração madeireira e a implantação e/ou reativação da infra-estrutura de transporte foram os principais fatores que colaboram para esse fim. A demanda internacional por esses produtos e estratégia macroeconômica brasileira de geração de *superávit* primário conformou o contexto institucional que possibilitou a expansão e incorporação de novos e seletivos territórios produtivos ao processo de globalização econômica da cadeia de valor das *commodities* em questão.

✓ As ações das políticas ambientais e fundiárias com a criação dos territórios protegidos, territórios sob legislação especial, e as ações de comando e controle criaram um novo sistema territorial para o Amazonas que inverteu a lógica de apropriabilidade da terra e dos recursos naturais ao mesmo tempo em que operou uma mudança na estrutura e distribuição do poder dos atores sintagmáticos, nos termos propostos por Raffestin. No entanto, o “muro verde” erguido no sentido de conter a expansão das atividades econômicas insustentáveis e suas externalidades, ainda carece de aperfeiçoamento institucional e maior participação e sinergia entre as populações locais, entre as agências governamentais e entre as organizações não-governamentais.

✓ As políticas públicas governamentais, em seus diferentes níveis de representação política, mostraram-se contraditórias em suas metas e projetos para o sul do Amazonas, concorrendo para criar disputas políticas, econômicas, territoriais e ideológicas entre as agências governamentais, fragilizando as iniciativas de transversalidade, gestão compartilhada e participação social.

✓ As redes de políticas (técnico-científica, socioambiental e econômico-financeira) deram o suporte às condições necessárias para que os interesses individuais e coletivos (públicos e privados) fossem alcançados graças aos recursos de poder de que dispunham, dos interesses que compartilharam e das interações estratégicas que realizaram. Assim, estas redes de políticas influenciaram em maior ou menor grau na construção da agenda política, na formulação dos projetos e programas governamentais e até estabeleceram parcerias na

execução das políticas públicas. Além, disso, não se deve deixar de mencionar a importância dos aportes financeiros captados pelas redes de políticas junto às agências de financeiras nacionais, internacionais e privadas.

✓ Os preços elevados e a demanda crescente de soja e carne no mercado internacional influenciaram diretamente na ampliação da fronteira agropecuária em toda América Sojicultora, em especial nos Domínios Morfoclimáticos do Cerrado, do Pantanal, do Chaco e da Amazônia. No caso do Amazonas, a disponibilidade de terras permitiu uma progressiva redução de custos de produção nas áreas dos campos naturais e nas áreas de predomínio de formações florestais, dando condições para que estas fossem incorporadas ao sistema de pastagem, à produção agrícola e à exploração madeireira.

✓ As alterações sobre as terras nos campos naturais e/ou formações florestais de baixa fertilidade em áreas de elevada produtividade de soja e arroz modificou a cobertura vegetal primária com a retirada da vegetação nativa, aumentando as taxas de desflorestamento nos respectivos Domínios. Concomitantemente, a implantação deste sistema produtivo trouxe, por um lado, a geração de renda e riqueza – extremamente concentrada - para os médios e grandes sojicultores e pecuaristas, mas foi inexpressivo em termos de geração de riqueza para os pequenos produtores, pouco contribuindo para o aumento da receita dos municípios produtores do Pólo do Madeira.

✓ A exclusão social e a violência rural alcançaram as populações locais: em muitos casos, pequenos produtores venderam suas terras aos produtores capitalizados resultando entre outras externalidades - na elevada concentração fundiária e nos casos recentes de assassinatos vinculados a disputas agrárias, fato até então pouco evidente no Amazonas. Por conseguinte, as terras apropriadas pelos sojicultores e fazendeiros foram convertidas para a produção de grãos e de pasto.

✓ Por fim, ao contrário do que muitos autores afirmam, a “fronteira não está fechada”, “nem consolidada”, seja em seu sentido clássico de “expansão de áreas cultivadas” ou pelo “fechamento de fora para dentro”, em que a terra perde o seu papel produtivo assumindo apenas o papel de “reserva de valor” e de meio ao acesso às demais riquezas, ao menos na área de estudo em questão. As dinâmicas observadas no sul do Amazonas – Pólo do Madeira resultam sim da disponibilidade de “terras livres” ou “sem destinação” por parte do Estado, o que viabiliza a sua incorporação ao processo produtivo e, também não produtivo, independentemente do tipo de mercadoria, seja ela real (soja, carne, madeira, cana-de-açúcar, biodiversidade) ou (pseudo) fictícia (ar, carbono, a vida), conforme as demandas do mercado.

✓ Na esfera global, as preocupações com a problemática ambiental, com a segurança alimentar e com os direitos trabalhistas impuseram ao sistema de produção da cadeia da soja mudanças em seus padrões de governança, cujo resultante foi a criação de novos mecanismos de regulação e auto-regulação dos atores da cadeia e dos governos. Ilustrativos foram: a) a inserção de cláusulas especiais quanto ao não uso de trabalho escravo; b) a exigência de não compra de soja proveniente de áreas de desmatamento ilegal na Amazônia; c) exigências do cumprimento de critérios ambientais para concessão de

financiamentos em agências financeiras nacionais e internacionais; d) a criação de Sistemas de Gestão Ambiental na estrutura organizacional e institucional das empresas e das agências governamentais.

✓ As mudanças no ambiente institucional global promoveram um novo fenômeno denominado de “ambientalismo empresarial” adotados por diversas empresas em nível mundial. Na esfera pública, o fenômeno se manifesta através dos “governos verdes”. Também se abriram linhas de financiamentos públicos e privados para investigações de cunho científico e tecnológico para produtos e serviços sustentáveis, para pesquisas no campo das agrobiotecnologias, na manutenção e transformação dos ciclos químicos, hidrológicos e nas variações climáticas, entre outros. No campo econômico, a ecologia se aproximou da economia elaborando-se modelos explicativos e métodos de valoração da natureza. Estes modelos foram adotados por muitos governos em suas políticas públicas. Em síntese, verifica-se uma universalização do discurso ecológico em todas as esferas dos conhecimentos e estruturas sociais, políticas, econômicas, culturais, jurídicas e tecnológicas.

✓ Visões pessimistas e otimistas quanto aos resultados práticos dessa “onda verde” se revezam ao longo da tese. O questionamento deve ir além e focalizar na questão das mudanças nos sistemas de valores das sociedades. Pouco eficaz será a adoção de uma nova “racionalidade ambiental” sem um processo de emancipação das sociedades/países empobrecidos e dilapidados em seu patrimônio natural e cultural limitados de exercer a posse, o controle e a definição do tipo de uso de seus recursos naturais. As distâncias tecnológicas entre os países desenvolvidos e os países pobres são gritantes. E pouco ou quase nada em termos de intercâmbio e/ou transferência de tecnologia entre os países tem sido feito. As disputas entre direito de propriedade intelectual e os direitos de acesso aos benefícios dos conhecimentos imateriais das populações tradicionais ainda são alvos de disputas nos fóruns internacionais. O mesmo pode-se dizer quanto ao protecionismo da agricultura pelos países desenvolvidos e em relação à normatização dos mercados de serviços ambientais, que favoreceria muitos países pobres, mas essa questão divide inclusive os países em desenvolvimento.

✓ Trata-se, portanto, primeiro, de reconhecer os diferentes sistemas de valores que orientam as sociedades e as formas como elas se relacionam com a natureza e com os seus diferentes tipos de uso dos recursos naturais. Ou seja, **impõem-se a necessidade de se reconhecer outras formas de apropriabilidade da terra, que não a privada, e a definição do tipo de uso dos recursos naturais negado pelas interpretações e modelos de desenvolvimentos hegemônicos. São as diferentes formas de apropriabilidade que definem os territórios e as territorialidades.** Este entendimento é fundamental quando da elaboração de políticas públicas que visem, em particular, o desenvolvimento da Amazônia em seu compromisso com o futuro da região e de suas populações.

VIII - BIBLIOGRAFIA

A CRÍTICA. **Decisão do TJA a favor de ‘grileiros’ é anulada.** Caderno Cidades. Manaus, 16 de agosto de 2006.

AB’SABER, AZIZ. **Os domínios morfoclimáticos na América do Sul.** Primeira aproximação. Geomorfologia, São Paulo, 1977, p. 52:121.

ABIOVE. Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais. **Capacidade instalada da indústria de óleos vegetais.** São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.abiove.com.br>). Acesso novembro de 2007.

ABIOVE. **Para entender a moratória da soja: o cultivo responsável.** São Paulo: ABIOVE, 2007.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Ambientalismo empresarial.** Le Monde Diplomatique Brasil **meio ambiente**, outubro 2007a.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Aquele abraço como única moeda.** Valor Econômico – EU & FIM DE SEMANA. São Paulo, 28 de setembro de 2007, pp. 24 e 25.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Opções à empresa verde.** São Paulo: Valor Econômico. 30 de novembro de 2007b.

ACSELRAD, Henri, Conflitos ambientais – a atualidade do objeto. In: ACSELRAD, Henri. (org.). **Conflitos ambientais no Brasil.** Rio de Janeiro: RELUME/DUMARA, 2004, p. 7-12.

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, Henri. (org.). **Conflitos ambientais no Brasil.** Rio de Janeiro: RELUME/DUMARA, 2004, p. 13-36.

AGÊNCIA BRASIL. **Estradas influenciam desmatamento, diz estudo.** Brasília: Agência Brasil, 05 de julho de 2005. Disponível em <http://noticias.terra.com.br/brasil/interna/0,,OI579770-EI714,00.html>. Acesso agosto de 2005.

AGÊNCIA BRASIL. **Pesquisa mostra aumento do desmatamento no sul do Amazonas.** Brasília: Agência Brasil, 01 de julho de 2005. Disponível em <http://noticias.terra.com.br/brasil/interna/0,,OI575948-EI714,00.html>. Acesso agosto de 2005.

AGÊNCIA CNA Tratoração: **Lideranças rurais têm avaliação positiva, mas esperam novos avanços.** Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. Brasília, 01 de jul. 2005. Disponível em: <http://www.cna.org.br/cna/publicacao/noticia.wsp?tmp.noticia=6490> . Acesso em 20 de nov. 2006.

AGÊNCIA CNA. **Lideranças da Amazônia lançam propostas contra engessamento econômico da região – Carta de Belém**. Brasília, fev. 2005. Disponível em: <http://www.cna.org.br/cna/publicacao/noticia.wsp?tmp.noticia=8311>. Acesso em 30 de jan. 2007.

AGÊNCIA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ALEMÃ (GTZ). **Zoneamento Ecológico-Econômico no Estado do Amazonas (ZEE). Diretrizes iniciais para um ordenamento ecológico econômico do sudeste-sul do Estado do Amazonas**. Manaus: IPAAM, 2001.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. **Área de atuação. Situação geográfica**. Disponível em: <http://www.ada.gov.br/> . Acesso junho de 2007.

ALENCAR, A.; NEPSTAD, D.; MCGRATH, D.; MOUTINHO, P.; PACHECO, P.; Vera Diaz, M.; SOARES FILHO, B. **Desmatamento da Amazônia: indo além da “emergência crônica”**. Belém: IPAM, 2004.

ALENCAR, Ane. **A distribuição do desmatamento na Amazônia: vetores, áreas críticas e mapeamento de fronteiras**. São José dos Campos: DPI/INPE/GEOMA. 17 slides: color. In: III Seminário Técnico - Científico de avaliação dos dados de desmatamento na Amazônia (PRODES/INPE). São José dos Campos: DPI/ INPE/ GEOMA, 2005. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/prodes/seminario2005/index.html> . Acesso em maio 2006.

ALFAIA, S.S. Magalhães, F.M.M.; Yuyama, K. & Muraoka, T. **Efeito da aplicação de calagem e micronutrientes na cultura da soja em Latossolo Amarelo**. Acta Amazônica, 18(3-4), 1988, 13-25.

ALGELSEN, A. **Economic models of tropical deforestation: a review**. Center for International Forestry Research, 1998.

ALMEIDA, Luciana Togeiro de. PRESSER, Mário Ferreira. **Comércio e meio ambiente: as negociações da Rodada Doha**. In: III Encontro da ANPPAS. Brasília: ANPPAS. 2006.

ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano. **A dinâmica da participação em questões ambientais: análise das audiências Públicas de licenciamento ambiental do Rodoanel**. São Paulo: Ed. CEBRAP, 2002.

ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano. **Dinâmica da participação em questões ambientais: uma análise das audiências públicas para o licenciamento ambiental do Rodoanel**. São Paulo:CEBRAP, 2004 19 p. Disponível em: http://www.cebrap.org.br/imagens/Arquivos/din%C3%A2mica_da_participa%C3%A7%C3%A3o_em_quest%C3%B5es_ambientais_2004.pdf . Acesso em: 22 dez. 2006.

AMARAL, Weber A N.; FERRAZ, Silvio; SMERALDI, Roberto. **Dinâmica da Soja, o Desmatamento na Fronteira da Amazônia**. Revista Democracia Viva: São Paulo, n. 27, jun./jul. de 2005.

AMAZONAS EM TEMPO. **A iniciativa veio de Humaitá.** Caderno C2 – Economia. Manaus, 26 de fevereiro de 2006.

AMAZONAS EM TEMPO. **Chega de reservas (1).** Caderno C2 – Economia. Manaus, 02 de julho de 2006.

AMAZONAS EM TEMPO. **Chega de reservas (2).** Caderno C2 – Economia. Manaus, 09 de julho de 2006.

AMAZONAS EM TEMPO. **Este é o melhor caminho.** Caderno C2 – Economia. Manaus, 19 de fevereiro de 2006.

AMAZONAS EM TEMPO. **Estrada BR-319, trecho entre Humaitá e Porto Velho, começa a ser recuperado pela União .** Manaus, 07 de julho de 2005.

AMAZONAS EM TEMPO. **Russos: muitas promessas e prejuízo.** Caderno Interior. F2, Manaus, 02 de fevereiro de 2006.

AMAZONAS EM TEMPO. **Sul do Amazonas: desenvolvimento ameaçado.** Caderno Interior, p. E1. Manaus, 30 de abril de 2006.

AMAZONAS EM TEMPO. **Sul do Estado terá investimentos (AM).** Manaus, 21 de fevereiro de 2004.

AMAZONAS, Maurício de Carvalho. Desenvolvimento sustentável e teoria econômica: o debate conceitual nas perspectivas neoclássica, institucionalistas e da economia ecológica. Parte II. In: NOBRE, M.; AMAZONAS, M. de C. (orgs.). **Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito.** Brasília: IBAMA. MMA/CEBRAC, 2002, p. 107-286.

AMIGOS DA TERRA – AMAZÔNIA BRASILEIRA (AMAZONIA ORG). **BR-319: Queda-de-braço entre Ministérios do Meio Ambiente e Transportes permanece sem solução.** São Paulo, 07 de abril de 2006. Disponível em: <http://www.amazonia.org.br/noticias/noticia.cfm?id=203873> . Acesso em abril de 2006.

AMIGOS DA TERRA – AMAZÔNIA BRASILEIRA. **O governo brasileiro e a soja na Amazônia: ação e inação governamentais indutoras da expansão da cultura na região.** Manaus: AMIGOS DA TERRA – AMAZONIA BRASILEIRA, 2005, p. 35.

ANDERSEN, L. E.; GRANGER, C. W. ; REIS, E. J.; WEINHOLD, D.; WUNDER, S. **The Dynamics of Deforestation and Economic Growth in the Brazilian Amazon.** Cambridge, 2002.

ANDERSEN, Lykke E **A Cost-Benefit Analysis of Deforestation in the Brazilian Amazon.** Rio de Janeiro: IPEA, 1997. (Texto para discussão, nº455).

ANDERSEN, Lykke E.; REIS, Eustáquio J. **Deforestation, development, and government policy in the brazilian amazon: an econometric analysis**. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. 17 p. (Texto para discussão, nº513).

ANDRADE, Manuel Correia de. Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional e do poder local. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. de. ; SILVEIRA, M. L. (orgs.). **Território: globalização e fragmentação**. 5ª ed. São Paulo: Hucitec/ANABLUME/ANPUR. 2002, p. 213-220.

ANGELSEN, Arild; KAIMOWITZ, David. **Rethinking the causes of deforestation: lessons from economic models**. The World Bank Research Observer, vol. 14, no. 1 (February 1999), pp. 73–98. Em: http://www.dpi.inpe.br/gilberto/papers/silvana_gisbrasil2000.pdf. Acesso em agosto de 2006.

ARACATY, Michele Lins. **O cultivo da soja no município de Santarém como atividade propulsora do desenvolvimento regional**. 2005. 108 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Federal do Amazonas, Manaus.

ARTICULAÇÃO SOJA BRASIL, **Critérios para Responsabilidade Social das Empresas Compradoras de Soja**. Brasília: Cebrac, 2004. Disponível em: < <http://www.cebrac.org.br/forumnovo> >. Acesso em fevereiro de 2005.

ARTICULAÇÃO SOJA HOLANDA. **Um outro olhar sobre a soja**. Amsterdã: AIDEnvironment. 2006.

ARTURI, Carlos S. **Governança Mundial Democrática: problemas teóricos e desafios práticos**. In: 3º Encontro Nacional da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política, Niterói: UFF, 2002.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS (ALE/AM). **Audiência Pública sobre grilagem de terras no sul do Amazonas**. Manaus> ALE/AM/Notícias, 2006b.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS (ALEAM). **Pronunciamento da ONG ambientalista Pacto Amazônico realizado na audiência pública da ALE/AM que discutia a criação do Parque Nacional dos Campos Amazônicos**. ONG Pacto Amazônico, Humaitá, outubro de 2006. Mimeo.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS (ALEAM). **Relatório Final da Comissão de Estudo da ALE que trata das questões ambiental e social do sul do estado do Amazonas, região dos Campos Amazônicos**. Manaus:ALEAM, 2006a.

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE SOJA DO MATO GROSSO (APROSOJA). **Aprosoja-MT discute ações para o próximo ano**. Mato Grosso, 07 de dez. 2006. Disponível em:

<http://www.aprosoja.com.br/site/clipping/viewClipping.php?idClipping=3144>. Acesso em 20 de dez. 2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS – (ABIOVE). **Exportações do complexo soja 1992-2007**. São Paulo:ABIOVE, 2004. 1 p. Disponível em: <<http://www.abiove.com.br/capaci.html>>. Acesso em dezembro de 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS – (ABIOVE). **Produção responsável no agronegócio soja**. São Paulo. ABIOVE, 2007. Disponível em: <http://www.abiove.com.br/sustent/sustenta_agronegocio_soja_br.pdf>. Acesso em outubro de 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS - ABIOVE. **Repúdio ao abuso chinês: carta enviada ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**. 2005. Disponível em: <<http://www.abiove.com.br/especial.html#carta>>. Acesso em junho de 2005.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS (ABIOVE). **Capacidade Instalada de Processamento de Oleaginosas**. São Paulo: ABIOVE, 2007. 1 p. Disponível em: <<http://www.abiove.com.br/capaci.html>>. Acesso em dezembro de 2007.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE BIOSSEGURANÇA (ANBio). **A Embrapa e os Transgênicos**. ANBioNotícias. 2001. Disponível em: <http://www.anbio.org.br/noticias/embrapa3.htm>

ATKINSON, Michael.; COLEMAN, Willian D. Policy networks, policy communities and problems of governance. *Governance*, 5, 2, 1992, p. 154-180.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL (IDH-M). **IDH-M do Amazonas**, 1991-2000.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Anuário estatístico de crédito rural**. Brasília: BACEN. Série 1995-2002. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?RED-RELRURAL> . acesso em outubro de 2007.

BANCO DA AMAZÔNIA (BASA). **Encontro de Planejamento Integrado para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Estado do Amazonas (PRODESAM)**. Belém:BASA, 29 slides: color, 2006.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **BNDES financia a duplicação do Terminal Flutuante de Itacoatiara (AM)**. Rio de Janeiro> BNDES/Notícias, 02/06/2004. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/noticias/2004/not814.asp> . Acesso em agosto 2005.

BARBOSA, Marisa Zeferino.; ASSUMPÇÃO, Roberto de. **As novas fronteiras da soja**. São Paulo: Instituto de Economia Agrícola, 2003. 10 p. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=1075>. Acesso em junho de 2004.

BARRETO, J. F.; DIAS, M. C.; XAVIER, J. J. B. N.; FIGUEIREDO, E. A. Ensaio de observação de arroz de sequeiro no Estado do Amazonas no ano agrícola 1999/2000. In: Reunião das comissões técnicas de arroz: regiões I e III, 18., 2000, Belém. **Produção de arroz e segurança alimentar no novo milênio**: Anais. Belém: Embrapa Amazônia Oriental, 2000. p. 57-60.

BARRETO, J. F.; MARTINS, G. C.; DIAS, M. C.; XAVIER, J. J. B. N.; UTUMI, M. M.; RAMALHO, A. R. **Maravilha: cultivar de arroz adaptada para condições de cerrado do Amazonas**. Rondônia: EMBRAPA. Comunicado Técnico, nº 16, 2002a. 3 p.

BARRETO, J. F.; MARTINS, G. C.; NEMER, A. A.; DIAS, M. C.; XAVIER, J. J. B. N.; FIGUEIREDO, E. **Avaliação de linhagens/cultivares de arroz de sequeiro em condição de cerrado do Amazonas**. Manaus: Embrapa Amazônia Ocidental, 1999. Páginas: 5 p.

BARRETO, Paulo.; ARIMA, Eugênio.; BRITO, Marky. **Pecuária e desafios para a conservação ambiental na Amazônia**. Série O Estado da Amazônia. Belém: IMAZON. nº 5. dez., 2005. 5 p. Disponível em: <http://www.imazon.org.br/especiais/especiais.asp?id=331> > . Acesso em outubro de 2006.

BARROS, Bettina. **Maggi lança 'Soja Mais Verde' em Bali**. In: VALOR ECONÔMICO São Paulo, 13/12/2007. Disponível em: <http://www.valor.com.br/> . Acesso em dezembro de 2007.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia.; VARELLA, Marcelo Dias. **O regime internacional de Biossegurança e suas implicações para os cidadãos brasileiros**. . Cena Internacional, nº 1, ano 6, jun., 2004, p.36-58.

BARROS-PLATIAU. **Novos atores, governança e o direito internacional ambiental**. Série Grandes Eventos – Meio Ambiente, volume I, Brasília, Escola Superior do Ministério Público (ESMPU), 2004, p. 11-22.

BBC BRASIL. **Embargo chinês à soja brasileira é mal-intencionado, diz consultor**. Publicado em maio de 2004, 2 p.. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2004/05/040521_sojaml.shtml >. Acesso em junho de 2005.

BECKER, B. **Cenários de Curto Prazo para o Desenvolvimento da Amazônia**. Cadernos IPPUR. Rio de Janeiro: IPPUR, Ano XIV, no 1, p. 53-85, Jan/Jul 2000.

BECKER, Bertha K. **Geopolítica da Amazônia no início do século XXI**. In: Revista da UnB. Brasília, ano 1, nº 2, 2001.

BECKER, Bertha K. **Geopolítica da Amazônia. Estudos Avançados**, São Paulo, v. 19, n. 53, p. 71-86, 2005.

BECKER, Bertha K. A Amazônia e a política ambiental brasileira. In: SANTOS, M.; BECKER, B. (orgs.). **Territórios, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3ª ed. Coleção espaço, território, paisagem. Niterói, Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

BECKER, Bertha K. **A geografia e o resgate da geopolítica**. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v. 50, t.2, p. 99-125, 1988. Número especial.

BECKER, Bertha K. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio**. Terra Mater. Rio de Janeiro: GARAMOND Universitária, 2004.

BECKER, Bertha K. **Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva**. Espaço e Debates, São Paulo, n. 31, p. 47-56, 1991.

BECKER, Bertha K. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: Becker, Bertha K.; Costa, Rogério H. da.; Silveira, Carmen B.. (Orgs). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983. p. 1-8.

BELIK, W.; PAULILLO, L. F. O Financiamento da Produção Agrícola Brasileira na Década de 90: ajustamento e seletividade. In LEITE, S. (org.) **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 2001. p 95-120.

BENARDES, Júlia Adão.; FREIRE FILHO, Osni de Luna. (orgs.) **Geografia da Soja BR-163 fronteiras em mutação**. Rio de Janeiro: Arquimedes Edições, 2003.

BENETTI, M.D. Globalização e Desnacionalização do Agronegócio Brasileiro no Pós 1990. **Documentos FEE** n. 6. Porto Alegre:FEE, 2004. p.174. Disponível em <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/documentos/documentos_fee_61.pdf>. Acesso em 10 dez. 2005.

BENSON, Kenneth J. A framework for policy analysis. In: ROGERS, D.D.; WITTEN and Associates (eds.) **Interorganizational co-ordination: theory, research and implementation**. Ames, Iowa: Iowa State University Press, 1982, p. 137-176.

BERTRAND, Jean-Pierre.; GASQUÈS, José Garcia; CADIE, Chloé. **O crédito: fator essencial à expansão da soja em Mato Grosso**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 22, n. 1, jan./abr. 2005, p. 109-123.

BERTRAND, Jean-Pierre; LAURENT, C.; LECLERCQ, V. **O mundo da soja**. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Hucitec-Edusp, 1987. 139 p.

BERTRAND, Jean-Pierre; PASQUIS, Richard (coords). **L'analyse des déterminants de l'avancée du front du soja en Amazonie brésilienne: les cas du Mato Grosso**. Brasília: Institut National de la Recherche Agronomique (INRA); Centre de Recherche sur lê Developpement durable (CDS), 2004. 238 p. Disponível em:

http://www.ivry.inra.fr/mona/publications_chercheurs/TextesPublis/Bertrand_RapINRA-Cirad.pdf > Acesso em: 5 de fev. 2006.

BICKEL, Ulrike. **Brasil: expansão da soja, conflitos sócio-ecológicos e segurança alimentar**. 2004. 169 p. Dissertação (Mestrado em Agronomia Tropical) – Universidade de Bonn – Alemanha.

BICKEL, Ulrike.; DROS, Jan Maarten. **The impacts of soybean cultivation on Brazilian Ecosystems: three case studies**. Commissioned by the WWF - Forest Conversion Initiative, 2003.

BÖLZON, Andréa. **Eldorado insustentável: a soja e a conquista do oeste brasileiro**. 2004. 129 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília-DF.

BONNAL, Philippe. **Territorialidade, sustentabilidade e desenvolvimento: conseguiremos conviver com processos sociais diferenciados e contraditórios?** Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura. Rio de Janeiro: CPDA, nº 7, setembro, 2007, 3 p.

BÖRZEL, TANJA A. **What is so special about policy networks? an exploration of the concept and its usefulness in studying european governance**, *European Integration Online Papers*, vol. 1, 1997, n. 016. 31 p. Disponível em: <<http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-016a.htm>>. Acesso em fevereiro de 2004.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. Coleção Estudos. 5º ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas – sobre a teoria da ação**. 7ª ed. São Paulo: Papirus Editora, 1997.

BRANDÃO, Antonio Salazar Pessoa; REZENDE, Gervázio Castro de.; MARQUES, Roberta Wanderley da Costa. **Crescimento agrícola no período 1999-2004, explosão da área plantada com soja e meio ambiente no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005. 30 p. (Texto para discussão, nº1062).

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL. Grupo Permanente de Trabalho Interministerial para a Redução dos Índices de Desmatamento da Amazônia Legal. **Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal**. Brasília, Distrito Federal, março, 2004.

BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. SECRETARIA DE POLÍTICA AGRÍCOLA, INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (MAPA/SPA/IICA). **Série Agronegócios. Cadeia produtiva da soja**. Brasília: IICA : MAPA/SPA, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Plano Brasil de Todos: PPA 2004-2007**. Brasília: MPOG, 2003. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em dezembro 2007.

BRASIL. **Programa Brasil em ação**. 2004. Disponível em: http://www.presidencia.gov.br/publi_04/colecao/2acao11.htm. Acesso em maio de 2006.

BRUM, A. J. **Modernização da agricultura: trigo e soja**. Petrópolis: Vozes, 1988.

BRÜSEK. Desestruturação e Desenvolvimento. In: Ferreira e Viola (Org.). **Incertezas de Sustentabilidade na Globalização**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

BULHÕES, Ronaldo; CAIXETA FILHO, José Vicente. **Análise da distribuição logística da soja na região centro-sul do Brasil através de um modelo de equilíbrio espacial**. Teor. Evid. Econ. Passo Fundo v. 8 n. 15 p. 11-23 novembro 2000.

CAMPO CONSULTORIA E AGRONÓGIOS LTDA. Pólo de desenvolvimento do cultivo de grãos na região dos cerrados dos sul do estado do Amazonas. Brasília-DF, agosto, 2005. Relatório final.

CANUTO, Otaviano. **Custo Brasil**. São Paulo: USP/FEA, 2004. Disponível em: <<http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/Contecsi2004/BrasilEmFoco/port/economia/comext/custobr/index.htm>> Acesso em junho de 2006.

CARDOSO, Fátima C. **Do confronto à governança ambiental: uma perspectiva institucional para a moratória da soja na Amazônia**. 2008, 40 f. Projeto de Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, São Paulo.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A Questão do Estado no Brasil: autoritarismo e democratização**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.

CARDOSO, Fernando Henrique.; MÜLLER, Geraldo. **Amazônia: expansão do capitalismo**. São Paulo: Brasiliense/CEBRAP, 1978.

CARRION, Conceição.; PAIM, Elisângela Soldatelli. **IIRSA. Desvendando os Interesses**. [s.l.]: AMIGOS DA TERRA – BRASIL. 2006.

CARVALHO, José Alberto de.; MOREIRA, Morvan de Mello.; VALE, Maria do Carmo Fonseca do. Migrações internas na Amazônia. In. COSTA, José Marcelino Monteiro da. **Amazônia: desenvolvimento e ocupação**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1979, p. 193-244.

CARVALHO, Maria Auxiliadora de. **Comércio agrícola e vulnerabilidade externa brasileira. Agricultura em São Paulo**. São Paulo, v. 49, t. 2, p. 55-69, 2002.

CARVALHO, Maria Auxiliadora de.; SILVA, César Roberto Leite da. GHILARDI, Arthur Antonio. **Competitividade da Soja e a Geração de Divisas**. In. XLIII CONGRESSO DA SOBER, Ribeirão Preto, 2005.

CARVALHO, Maria Auxiliadora de.; SILVA, César Roberto Leite da. **Vulnerabilidade do comércio agrícola brasileiro**. Rio de Janeiro: RER, vol. 43, nº 01, jan./mar. p. 9-28, 2005. Acesso em novembro de 2006.

CARVALHO, Maria Auxiliadora de.; SILVA, César Roberto Leite da.; VICENTE, José Roberto. **Comércio agrícola e o desenvolvimento econômico brasileiro**. XLI Congresso Brasileiro da SOBER, Juiz de Fora: SOBER, 2003.

CARVALHO, Renata. **A Amazônia rumo ao ciclo da soja**. Amazônia Papers. São Paulo: Amigos da Terra – Programa Amazônia, ano 1, nº 2, set., 1999. 10p. Disponível em <<http://www.amazonia.org.br/papersoja.htm>> . Acesso em: 07 ago. 2000.

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Governo e sociedade planejando a conservação da natureza no entorno da Rodovia BR-319: Área sob Limitação Administrativa Provisória (ALAP)**. Brasília: CASA CIVIL, 2006a.

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Consulta Pública para a criação de unidades de conserva no entorno da Rodovia BR-319 Manaus-Porto Velho: Área sob Limitação Administrativa Provisória (ALAP)**. Brasília: CASA CIVIL, 2006b.

CASTILLO, Ricardo. **Transporte e logística de granéis sólidos agrícolas: componentes estruturais do novo sistema de movimentos do território brasileiro**. Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, México: UNAM, nº. 55, 2004, pp. 79-96.

CASTRO, Ana Célia. **Localização e identificação das empresas processadoras de soja, suas áreas de influência, preços e custos de transporte relacionados - Relatório Final CPDA/UFRJ**, Rio de Janeiro, Brasil, 2002.

CASTRO, Biancca Scarpeline de. **O processo de institucionalização da soja transgênica no Brasil nos anos de 2003 e 2005: a partir da perspectiva das redes sociais**. 2006. 166 f. Dissertação (Mestrado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

CASTRO, Iná Elias de. O problema da escala. In: CASTRO, Iná Elias de.; GOMES, Paulo César da Costa.; CORRÊA, Roberto Lobato. (orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p. 117-141.

CASTRO. Antônio Maria Gomes de.; LIMA, Suzana Maria Valle.; FREITAS FILHO, Antônio de.; SOUZA, Hermínio Ramos de.; SOUZA, Assis Ramos de.; CASTRO, César Nunes de. **Competitividade da cadeia produtiva da soja na Amazônia Legal**. Belém: SUDAM/OEA, 2001.

CELENTANO, Danielle.; VERÍSSIMO, Adalberto. **O avanço da fronteira na Amazônia: do boom ao colapso**. Belém :IMAZON, 2007.

CHERENE, Jr., L.; NIEDERCORN, J. H.; SONG, B. **A spatial model for analyzing the effects of transportation systems on the production of agricultural commodities for export**. MGR Working Paper 8124, Dept. of Economics, U. of Southern California, Los Angeles, 1983.

CICLO DA TERRA. **Amazonino garante preço mínimo para a região**. Informativo do Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Amazonas. Ano 1 n° 1 fevereiro de 1997.

CICLO DA TERRA. **Avião agrícola já chegou em Manaus**. Informativo do Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Amazonas. Ano 1 n° 4 maio de 1997.

COMBES, P.; LAFOURCADE, M.. **Transport costs decline and regional inequalities: evidence from France**. CERAS Working Paper 01-01, ENPC/CERAS, Paris, June 2001.

COMISSÃO ECONÔMICA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL. **Análise ambiental e de sustentabilidade do estado do Amazonas**. Santiago, Chile: Nações Unidas/CEPAL, 2007.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum**. Ed. Fundação Getúlio Vargas, [1987] 1991.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. **Nossa Comunidade Global. O Relatório da Comissão sobre Governança Global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO AMAZONAS (CIAMA). **Planejamento estratégico**. Manaus: CIAMA, 1995. Versão Preliminar.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO AMAZONAS (CIAMA). **Relatório de Atividades**. Manaus: CIAMA/DFA/ATER, 1995. Versão Preliminar.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Soja – Séries Históricas: Safras 1976-2007**. Disponível em: < <http://www.conab.gov.br/> >. Acesso dia dezembro de 2007.

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E ECONOMIA (CONFEA). **Zona Franca Verde**. Revista do CONFEA, ano 7 n° 13, jan./fev./mar., 2003. Disponível em: <http://www.confea.org.br/revista/materias/edicao_13/materia_09/materia.asp>. Acesso em maio de 2007.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Documento dos Povos e Organizações Indígenas do Acre, sul do Amazonas e Noroeste de Rondônia**. Brasília: CIMI/CANAIS TERRA LIVRE, 14 de abril de 2007.

CONSERVAÇÃO INTERNACIONAL – Brasil. **Amazonas cria nove áreas protegidas.** Conservação Notícias. Manaus, 16 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.conservation.org.br/noticias/noticia.php?id=68> . Acesso em janeiro de 2005.

CONTINI, Elísio.; TALAMINI, Dirceu. **Carnes do Brasil? A União Européia estremece!**. Revista de Política Agrícola. Brasília: SNPA/MAPA, ano XIV, nº 1, jan./fev./mar., 2005, p. 47-61.

COPLIANCE ADVISOR OMBUDSMAN. Auditoria do escritório do assessor em cumprimento/ombudsman (CAO) da categorização ambiental e social do projeto de expansão da Amaggi da corporação financeira internacional (IFC). **Relatório Final**. [S.l.: [s.n.], 2005. 27 p. Disponível em: http://www.cao-ombudsman.org/pdfs/Amaggi_Final%20Report%20Portuguese%20revised%20060805.pdf>. Acesso em 15 dez. 2005.

CORRÊA, Roberto Lobato. Territorialidade e corporação. In. SANTOS, Milton.; SOUZA, Maria Adélia A. de.; SILVEIRA, Maria Laura. (orgs.). **Território: globalização e fragmentação**. 5 ed. São Paulo: HUCITEC/ANNABLUME/ANPUR, 2002, p. 251-256.

COSTA, F. G.; CAIXETA-FILHO, J.V. ; ARIMA, E. Influência do transporte no uso da terra: o caso da logística de movimentação de grãos e insumos na Amazônia Legal: In: Caixeta-Filho, J. V; GAMEIRO, H. A.. H. (orgs.), **Transporte e logística em sistemas agroindustriais**, São Paulo: Atlas, Brasil, 2001

COSTA, Fabiano Guimarães. **Avaliação do potencial de expansão da soja na Amazônia Legal: uma aplicação do modelo de Von Thünen**. 2000. 162 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Escola Superior e Agricultura Luiz de Queiroz.(ESALQ/USP), Piracicaba, São Paulo.

COSTA, Wanderley Messias da. Geografia e geopolítica. São Paulo: EDUSP, 1992.

COUTTO, Rafael Duarte. **Novo regionalismo, livre comércio e proteção ambiental: o caso do NAFTA**. Cena Internacional, nº 1, ano 6, jun., 2004, p.106-127.

DAHL, R. **The concept of power**. Behavioural Sciences, 1957, p. 2002-2003.

DALL'ACQUA. Clarissa Torrens Borges. **Competitividade e participação: cadeias produtivas e a definição dos espaços geoeconômicos, global e local**. São Paulo: ANNABLUME, 2003.

DATO, José Real. **Visiones sobre el papel de los actores no gubernamentales em las políticas públicas**. In. VII Congreso Internacional del CLAD sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública, Lisboa, Portugal: CLAD, 2002, p. 8-11.

DELGADO, Christopher.; ROSEGRANT, Mark.; STEINFELD, Henning.; COURBOIS, Simeon Ehui Claude. **A pecuária até ao ano 2020: a próxima revolução alimentar**. Visão 2020 para a Alimentação, Agricultura e o Meio Ambiente. Washington: IFPRI, nº

61,
maio, 1999 (Resumo em Português). 5 p. Disponível em:
<<http://www.ifpri.org/portug/2020/briefs/BR61PO.HT>> Acesso em dezembro 2007.

DELGADO, Guilherme. **Questão agrária brasileira no pós-guerra e sua configuração contemporânea**. [S.l.: s.n], 2004. 46 p. Versão preliminar.

DELGADO, Nelson. Política econômica, ajuste e agricultura. In. Leite, S. (org.) **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. Da Universidade, 2001. p. 15-52.

DIÁRIO DO AMAZONAS. **Agricultores de Humaitá fazem manifestação para mostrar "descaso"**. Portal da Amazônia – Notícias 24 horas, Manaus, 21 de julho de 2005. Disponível em: <http://portalamazonia.globo.com/noticias.php?idN=23384>. Acesso em agosto de 2005.

DIAS, G.; AMARAL, C. Mudanças estruturais na agricultura brasileira: 1980-1998. In: BAUMANN, Renato. (org.). **Brasil: uma década em transição**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1999, p. 223-253.

DIAS, Victor Pina.; FERNANDES, Eduardo. **Fertilizantes: uma visão global sintética**. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, n. 24, p. 97-138, set. 2006.

DRAIBE, Sônia M. Avaliação de Implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília R.; CARVALHO, Maria do Carmo B de (orgs). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**, São Paulo: IEI/PUCSP. 2001, p. 13-41.

DROS J. M., Van Gelder J. W. **Corporate actors in the South American soy production chain**. Switzerland: World Wide Fund for Nature (WWF), 2002.

DROS, Jan Maarten, **Administrando os avanços da soja: Dois cenários da expansão do cultivo de soja na América do Sul**. Amsterdã: AIDEnvironment, WWF: Coop Naturaplan Fund Junho de 2004.

DUARTE, Lilian Cristina Burlamaqui. **A política ambiental internacional: uma introdução**. Cena Internacional, nº 1, ano 6, jun., 2004, p. 4-12.

DULLEY, Richard Domingues. **Potencial do mercado de produtos agrícolas orgânicos do Japão**. Análise Conjuntural. São Paulo: IEA. 2004. 10 p. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=1344>>. Acesso em abril de 2006.

DUNLOP, Clarire. **Epistemic communities: a reply to toke**. Politics. Vol. 20, nº 3, setembro, 2000, pp. 137-144(8). Disponível em: <<http://www.huss.ex.ac.uk/politics/research/readingroom/dunlopEpistemic.doc>>. Acesso em 15 de janeiro de 2008.

DUPAS, Gilberto. **O poder dos atores e a nova lógica econômica global**. In. Conferência Brasil e União Européia Ampliada. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

DUPAS, Gilberto.; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de.; OLIVEIRA, Adalton César da Luz. **Governança global: o papel das instituições multilaterais nos temas econômicos e sociais**. Background Paper. São Paulo: IEEI-BR, 2005.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). **Tecnologias de Produção de Soja – Região Central do Brasil** – 2004. Embrapa

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA SOJA). **Relatório de gestão**. Londrina: CNPSO/EMBRAPA, 2003.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA) **Estrutura Organizacional**. [S.l.:Embrapa]. [2005 ?]. Disponível em: http://www21.sede.embrapa.br/a_embrapa/organograma/index_html/mostra_documento acesso em jan. 2006.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA) **Rondônia, Produtores vão conhecer novas variedades de soja e arroz**. Embrapa Rondônia. Banco de Notícias. Porto Velho: Embrapa Rondônia, 17 de fevereiro de 2006. Disponível em: < http://www.embrapa.br/noticias/banco_de_noticias/folder.2006/fevereiro/noticia.2006-02-17.3798657594/mostra_noticia> Acesso 20 de fev. 2006.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). **Agronegócio da soja no Brasil**. [S.l.: Embrapa]. 7 p. Disponível em <<http://www.cnpso.embrapa.br/rectec/aspagro.htm>>. Acesso em setembro de 2003.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). **Ata da XXIV Reunião de pesquisa da soja da região central do Brasil**. Londrina: Embrapa Soja/ Fundação Meridional, 2004. p. 272 p. (Documento nº 238).

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA **Estrutura Organizacional**. [S.l.:Embrapa]. [2005 ?]. Disponível em:

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA Rondônia. **Produtores vão conhecer novas variedades de soja e arroz**. Embrapa Rondônia. Banco de Notícias. Porto Velho: Embrapa Rondônia, 17 de fevereiro de 2006. Disponível em: < http://www.embrapa.br/noticias/banco_de_noticias/folder.2006/fevereiro/noticia.2006-02-17.3798657594/mostra_noticia> Acesso 20 de fev. 2006.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA SOJA (EMBRAPA). **Tecnologias de produção de soja região central do Brasil 2004**. Disponível em: <<http://www.cnpso.embrapa.br/producaosoja/SojanoBrasil.htm>> Acesso em 15 de junho de 2005.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Agronegócio da soja no Brasil**. [S.l.: Embrapa]. 7 p. Disponível em <<http://www.cnpso.embrapa.br/rectec/aspagro.htm>>. Acesso em: 24 set. 2003

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. AMAZÔNIA OCIDENTAL (EMBRAPA). **II Plano diretor: Embrapa Amazônia Ocidental (2000/2003)**. Manaus: Embrapa Amazônia Ocidental, 2000. 52 p. (Documento nº 10).

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Ata da XXIV Reunião de pesquisa da soja da região central do Brasil**. Londrina: Embrapa Soja/ Fundação Meridional, 2004. p. 272 p. (Documento nº 238).

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Relatório de consultoria da Embrapa para o BNDES**. Brasília: Embrapa. 3 vs., 1998.

ESCADA, Maria Isabel Sobral.; AGUIAR, Ana Paula Dutra.; MONTEIRO, Antônio Miguel Vieira. **O avanço do desmatamento na Amazônia no contexto das novas fronteiras**. São José dos Campos: DPI/INPE/GEOMA. 22 slides: color. In: III Seminário Técnico - Científico de avaliação dos dados de desmatamento na Amazônia (PRODES/INPE). São José dos Campos: DPI/ INPE/ GEOMA, 2005. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/prodes/seminario2005/index.html> . Acesso em maio 2006.

ESTY, Daniel C. **Strengthening global, environmental governance: a critical counterpart a vibrant international trading system**. In. ESTY, Daniel C.; IVANOVA, Maria. (Eds.) In: Global environmental governance: options & oportunities, 2002.

EVANS, P.; CHANG, H. J. The Role of Institutions in Economic Change, In: **Reimagining Growth**. Department of Sociology, University of California at Berkeley, 2005.

EVANS, Peter. **Autonomia e Parceria: Estados e transformação industrial**. Coleção Economia e Sociedade. Rio de Janeiro: EDUFRJ, 2004.

FARINA, E.M.M.Q.; VIEGAS, C.A. dos S. Foreign direct investment and the brazilian food industry in the 90s. **International Food and Agribusiness Management Association (IAMA)**. v. 5. 2003. Não paginado.

FEARNSIDE, P. M. **Carga Pesada: o custo ambiental de asfaltar um corredor de soja na Amazônia**. 2005. Disponível em http://philip.inpa.gov.br/publ_livres/2005/BR-163%20Torres%20book-carga%20pesada.pdf Acesso em 10 de agosto.de 2005.

FEARNSIDE, Philip M. **A floresta amazônica nas mudanças globais**. Manaus: INPA, 2003.

FEARNSIDE, Philip M. O cultivo da soja como ameaça para o meio ambiente na Amazônia brasileira: In: FORLINE, L.; MURRIETA, R. (eds.). **Amazônia 500 anos: o V Centenário e o novo milênio; lições de história e reflexões para uma Nova Era**. Belém: MUSEU PARAENSE EMÍLIO GOELDI, 2003.

FEARNSIDE, Philip M. **Serviços ambientais: perda de serviços ambientais com o desmatamento e degradação de ecossistemas amazônicos**. Manaus: INPA, 45 slides: color., 2008.

FEARNSIDE, Philip M.; GRAÇA, Paulo Maurício Lima de Alencastro. **RODOVIA BR-319: o custo ambiental de ligar o arco do desmatamento ao coração da Amazônia.** Manaus: INPA, 2006.

FERREIRA, Dimas Enéas Soares. **Racionalismo & macro política x incrementalismo & micro política: propostas antagônicas de planejamento político.** [s/d]. Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/cinco/dimas_f_2.htm>. Acesso em fevereiro de 2008.

FERREIRA, Leila da Costa ; VIOLA, Eduardo (org.). **Incertezas de Sustentabilidade na Globalização.** Campinas: Editora da Unicamp, 1996.

FERREIRA, Syvio Mário Puga. Desenvolvimento industrial da zona franca de Manaus: paradigmas e propensões. In. **Revista da Universidade do Amazonas.** Série Ciências Tecnológicas, v. 2, número especial jan./dez. 2000. p. 47-60.

FLEXOR, G.; LEITE, S. P. Análise de políticas públicas: breves considerações teórico-metodológicas. In. Lima, E. N de.; DELGADO, N.G.; MOREIRA, R.J. (orgs.). **Mundo rural IV: configurações rural-urbanas: poderes e políticas.** Rio de Janeiro: MAUAD/EDUR, 2007, p. 199-216.

FLEXOR, Georges Gérard . A Globalização do Sistema Agroalimentar e seus desafios para o Brasil. *Economia Ensaios*, v. 21, p. 63-96, 2006.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Alerta para desmate foi excesso, diz Lula.** Caderno Ciência. São Paulo, 31 de agosto de 2008.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Complexo da Soja – Empresas Exportadores.** São Paulo. p. B11, 06 de março de 2005.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Para as ONGs, o que falta é ação de governo.** Caderno Ciência. São Paulo, 31 de agosto de 2008.

FÓRUM BRASILEIRO DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E MOVIMENTOS SOCIAIS PARA O MEIO AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO (FBOMS) **Relação entre cultivo de soja e desmatamento; compreendendo a dinâmica.** Grupo de Trabalho de Florestas. São Paulo, Amigos da Terra - Amazônia Brasileira, 2005.

FRAGA, G. J.; MEDEIROS, N. H. A indústria de esmagamento na região de expansão da soja: uma releitura dos índices HHI E CR4. **VIII Encontro de Economia da Região Sul - ANPEC SUL.** [S.l.]: ANPEC, 2005.p. 1-11. Disponível em: <<http://www.ppge.ufrgs.br/anpecsul2005/artigos/area3-09.pdf>>. Acesso em janeiro de 2006.

FREY, Klaus. **Desenvolvimento sustentável local na sociedade em rede: o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação.** *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 21, p. 165-185, nov. 2003

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Planejamento e políticas públicas, Brasília, IPEA, n° 21, jun., 2000. Disponível em: <<http://www.usp.br/procam/docs%20novos/artigos%20para%20aulas/texto%20klaus%20frey.pdf>> Acesso em agosto de 2004.

FUCK, Marcos Paulo. **Funções públicas e arranjos institucionais: o papel da EMBRAPA na organização da pesquisa de soja e milho híbrido no Brasil. 2005. 121 f.** Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica.) – Programa de Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo.

FUKS, Mário. **Arenas de ação e debate público: os conflitos ambientais e a emergência do meio ambiente enquanto problema social do Rio de Janeiro (1985-1992)**. 1997, 266 f. Tese (Doutorado em Ciência Política), Rio de Janeiro: IUPERJ, 1997.

FUKS, Mário. **Conflitos ambientais no Rio de Janeiro: ação e debate nas arenas políticas**. Rio de Janeiro: EDUFRRJ, 2001.

FUNDAÇÃO CENTRO BRASILEIRO DE REFERÊNCIA E APOIO CULTURAL (CEBRAC). **Cadeia Produtiva da Soja: Diagnóstico e Proposições sobre a produção de soja e seus impactos socioambientais na Amazônia Legal**. Brasília: CEBRAC/ARTICULAÇÃO SOJA BRASIL, 2005.

FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX). **Boletim de Comércio Exterior**. Ano X, n° 3, Março de 2006.

FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX). **Boletim Setorial**. Ano XI, N° 1, janeiro-junho, 2007.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DOS POVOS INDÍGENAS. **Situação fundiária das terras indígenas no Amazonas**, 2006. Manaus: FEPI, 2007. Disponível em: <http://www.fepi.am.gov.br/> . Acesso outubro de 2007.

GALVÃO, Antônio Carlos F. ; BRANDÃO, Carlos Antônio. Fundamentos, motivações e limitações da proposta dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento. In: GONÇALVES, Maria Flora Gonçalves; BRANDÃO, Carlos Antônio; GALVÃO, Antônio Carlos F. (orgs.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: Ed. da UNISP, 2003, pp. 187-2005.

GASQUES, José Garcia.; REZENDE, Gervázio Castro de.; VERDE, Carlos Monteiro Villa.; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P. R. da.; CARVALHO, João Carlos de Souza.; SALERNO, Mario Sergio. **Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil**. Brasília: IPEA/ DISET, jan. 2004. 48 p.

GAZETA MERCANTIL. BEA: **Bradesco compra banco por R\$ 182,914 milhões**. São Paulo, 24 de janeiro de 2002. Disponível em: [http://indexet.gazetamercantil.com.br/arquivo/2002/01/24/620/BEA:-Bradesco-compra-banco-por-R\\$-182,914-milhoes.html](http://indexet.gazetamercantil.com.br/arquivo/2002/01/24/620/BEA:-Bradesco-compra-banco-por-R$-182,914-milhoes.html). Acesso em dezembro de 2007.

GAZETA MERCANTIL. **Hermosa investe em terminal misto**. Caderno Amazonas. p. 3, São Paulo, 21 de março de 2001.

GAZETA MERCANTIL. **CADE impõe restrições à Monsanto**. Legislação/Concorrência, Capa e A-10, São Paulo, 16 de março de 2006.

GAZETA MERCANTIL. **Produtores do MT dizem que vão desmatar**. São Paulo, 04 de agosto de 2006.

GEREFFI, Gary. **New regional division of labor in a era of globalization**. Conference Globalization, the formation of economic blocks, national States and regional response. Utrecht, Holanda, junho de 1997.

GIORDANO, Samuel Ribeiro. **Competitividade regional e globalização**. 1999. 222 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Curso de Pós-Graduação em Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980**. São Paulo: HUCITEC, 1997.

GONÇALVES, Alcindo. **O conceito de governança**. In: XIV Congresso Nacional do CONPEDI - Fortaleza:, 2005, 16 p. Disponível em <http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Alcindo%20Goncalves.pdf> . acesso em outubro de 2007.

GONÇALVES, Graziela Torres. **Políticas públicas e assimetrias de poder no avanço da soja na Amazônia Legal**. 2004. 175 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília-DF.

GOVERNO DO AMAZONAS. **Aqui começa o novo Amazonas**. Manaus: Governo do Amazonas, s/d. Encarte Especial.

GOVERNO DO AMAZONAS. **Ciclos de Desenvolvimento**. Manaus: Governo do Amazonas, 1995.

GOVERNO DO AMAZONAS. **Mensagem do Governador Eduardo Braga a Assembléia Legislativa**. Manaus: SEAD, 2008. Disponível em: http://200.216.61.42/imagens-sead/mensagem_governador/index.php . Acesso dezembro de 2008.

GRAÇA, Paulo Maurício L. de Alencastro.; MALDONADO, Francisco Darío.; FEARNSIDE, Philip M. **Deteção de desmatamento em novas áreas de expansão**

agropecuária no sul do Amazonas utilizando imagens CBERS-2. In: Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis: INPE , 2007, p. 917-924.

GRAF, Roberta, **Política transversal ambiental: experiências na Amazônia brasileira.** 2005. 251f. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica). Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

GREENPEACE. **Amazon bulletin.** Quarterly newsletter, (1). May 2007.

GREENPEACE. **Comendo à Amazônia.** 2006, 64 p. Disponível em: <http://www.greenpeace.org/brasil/documentos/amazonia/comendo-a-amaz-nia>> Acesso em junho de 2006.

GREENPEACE. **Desmatamento na Amazônia, o leão acordou: uma análise do Plano de ação e controle do desmatamento na Amazônia Legal.** 2008, 21 p. Disponível em: <http://www.greenpeace.org/raw/content/brasil/documentos/amazonia/desmatamento-na-amaz-nia-o-l.pdf> . Acesso em março de 2008.

GREENPEACE. **Grilagem de terras na Amazônia: negócio bilionário ameaça a floresta e populações tradicionais.** 2005, 17 p. Disponível em: <http://www.greenpeace.org.br/amazonia/pdf/grilagem.pdf> . Acesso em junho de 2006.

GREENPEACE. **Pará estado em conflito: uma investigação sobre grileiros e madeireiros e fronteiras sem lei no estado do Pará.** 2003, 50 p.. Disponível em: < http://www.greenpeace.org/raw/content/brasil/documentos/amazonia/greenpeacebr_031103_amazonia_relatorio_para_estadodeconflito_port_v1.pdf . Acesso em junho de 2006.

GRINBAUM, Ricardo. **O novo eldorado verde.** Veja, ano 30, n. 13, ed. 1489, 02 Abr. 1997.

GRUPO AMAGGI. Projeto de Expansão. **Programa de Consulta e Divulgação Pública (PCDP).** [S.l: [s.n.], 2004. 52 p. Disponível em: <<http://www.grupomaggi.com.br/br/grupo/pcdp.asp>>. Acesso em 14 dez. 2005.

GRUPO ANDRÉ MAGGI. **Sistema de gestão ambiental e social.** 2007. Programa de Gestão [s.l]. 23 slides: color. Acompanha a Palestra.

GRUPO ANDRÉ MAGGI. Sistema de gestão ambiental e social. Programa de Gestão 07. **Perfil Ambiental dos Produtores Pré-Financiados.** Mato Grosso: SGA, 2007.

GRUPO ANDRÉ MAGGI. **Usina de leite de soja em Itacoatiara já está funcionando.** GRUPO MAGGI Notícias - 25/11/2005 <<http://www.grupomaggi.com.br/br/news.asp?idnews=173>>. Acesso em fevereiro de 2006.

GUDYNAS, Eduardo. **Uruguay establece moratoria para nuevas variedades transgênicas.** 2007. Disponível em: <http://www.soja.monocultivos.com/publicaciones/GudynasMoratoriaTGenicosUy.htm> . Acesso em fevereiro de 2007.

GUEUDEVILLE, Roberto. **“Vaca Louca” na floresta**. 2003. Disponível em: <http://www.amazonia.org.br/opiniaio/artigo_detail.cfm?id=68213>. Acesso em setembro de 2007.

HAAS, Peter M. **Introduction: epistemic communities and international policy coordination**. International Organization. v. 46, n. 1, 1992, p 1-35.

HAESBAERT, R.. **O mito da desterritorialização**. Do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

HAESBAERT, Rogério **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2004.

HAESBAERT, Rogério. **Do território geográfico à abordagem territorial do desenvolvimento rural**. In: Jornadas de Intercambio y Discusión: el desarrollo rural en su perspectiva institucional y territorial. Argentina: FLACSO/Universidad de Buenos Aires/CONICET. 23 e 24 de junho de 2005. 24 p.

HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos territórios á multiterritorialidade**. Porto Alegre. In: I Seminário Nacional sobre Múltiplas Territorialidades, promovido pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS, Curso de Geografia da ULBRA e AGB-Porto Alegre, em 23 de setembro de 2004. <http://w3.msh.univ-tlse2.fr/cdp/documents/CONFERENCE%20Rogerio%20HAESBAERT.pdf>. Acesso em dezembro, 2006.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. **As três versões do neo-institucionalismo**. LUA NOVA Nº 58, p. 193-224, 2003.

HÉBETTE, Jean.; MARIN, Rosa E. Acevedo. Colonização espontânea, política agrarian e grupos sociais. In. COSTA, José Marcelino Monteiro da. **Amazônia: desenvolvimento e ocupação**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1979, p. 193-244.

HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA S.A. GRUPO ANDRÉ MAGGI. **Movimentação de cargas e agro-granéis pela hidrovia do Madeira/Amazonas**. Estatísticas. 2002. Disponível em: <<http://www.grupomaggi.com.br/pt-br/index.jsp>> Acesso dezembro 2006.

HERZ, Mônica.; HOFFANN. **Organizações internacionais: histórias e práticas**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed CAPUS/ELSEVIER, 2004.

HIN, C.J.A. **Perspectivas de mercado para a soja sustentável na Holanda**. CLM Onderzoek en Advies BV. (Centro de Pesquisa para a Agricultura e Meio Ambiente). 2002. 35 p. Disponível em: < <http://www.bothends.org/strategic/soy10.pdf> >. Acesso em abril de 2006.

HOFFMAN, Andrew J. **From heresy to dogma: an institutional history of corporate environmentalism**. (Stanford: Stanford University Press, 2001).

ICHIHARA, Silvio Massaru. **Desmatamento e recuperação de pastagens degradadas na região Amazônia: uma abordagem através das análises de projetos**. Dissertação. Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, São Paulo, 2003.

IEDI. **Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?** São Paulo, novembro de 2005. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=77&UserActiveTemplate=iedi&infoid=1685> . Acesso outubro, 2007.

INOUE, Cristina Yumie Aoki; **O conceito de regime global de biodiversidade e experiências locais de conservação e desenvolvimento sustentável**. In: II Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade – ANPPAS. Campinas: ANPPAS, 2004. Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT13/cristina_inoue.pdf > Acesso outubro de 2006.

INOUE, Cristina Yumie Aoki; SCHLEICHER, Rafael. **Conhecimento científico e formação de regimes internacionais ambientais: o caso do regime de biossegurança**. Cena Internacional, nº 1, ano 6, jun., 2004, p.13-35.

INSITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS. **Guia IBAMA – Glossário**. Brasília: IBAMA, 1999 Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/siucweb/guiadechefe/glossario/>. Acesso em setembro de 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censos Agropecuários 1970 e 2006**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br> >. Acesso em janeiro 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contagem da população**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br> >. Acesso em janeiro 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores de desenvolvimento sustentável - Brasil 2004**. Dimensão Ambiental – Terra. Rio de Janeiro: IBGE. 2004, p. 32-71.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Agrícola Municipal (PAM)** 1996 e 2006. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em janeiro de 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Pecuária Municipal (PPM)** 1996 e 2006. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em janeiro de 2007.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS (IDAM) **Síntese dos Relatórios de Atividades do Programa 3º Ciclo de Desenvolvimento do Amazonas**. Manaus: IDAM [s.n], jan., 1998. Relatório. Mimeo.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS (IDAM). **Plano de ações a curto e médio prazos**. Manaus: IDAM, 1998.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS (IDAM). **Programa Zona Franca Verde**. Informações sobre a produção. Manaus: SDS, 2003.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS (IDAM). **Relatório de Atividades III Ciclo: ano 1996/1997**. Manaus. 1997. Relatório. Mimeografado.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS (IDAM/ATER). **Quadros consolidados das atividades de ATER e Fomento realizados pelos IDAM**. Manaus: IDAM/ATER, 1998.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS (IDAM). **Informações sobre a produção agropecuária do município de Humaitá**. Humaitá: IDAM, mar. 2005.

INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS (IPAAM). **Legislação ambiental on-line**. Disponível em: <http://www.ipaam.br/legislacao.html>. Acesso dezembro de 2007.

INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS (IPAAM). **Requisitos Necessários para o Licenciamento Ambiental**. Decreto Estadual nº 10.028 de 1987.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Distribuição do número de imóveis e área total, segundo a categoria de imóvel rural, em nível. Unidade da federação por município. In. **Sistema nacional de cadastro rural**. INCRA/DF/DFC. Apuração Especial nº 00598, Brasília: INCRA/SNCR, dezembro 2005. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br> >.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Estatísticas Cadastrais**. Brasília: INCRA, 2003. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/estrut/snda/snda.htm> . Acesso em setembro 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **O Livro branco da grilagem de terras**. Brasília: INCRA, 2000.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Desmatamento e grilagem de terras no sul do Amazonas**. Manaus: INCRA, 2004a. 16 slides: color.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Relatório de Atividades Desenvolvidas nos Municípios de Humaitá e Canutama, em Atendimento a Ordem de Serviço INCRA-AM, nº19-2004**. Superintendência Regional

do INCRA no Amazonas – SR-15-AM. Divisão Técnica – SR (15) – T. Manaus: INCRA, 2004b.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Operação sul do Amazonas: o resultado do levantamento das ocupações irregulares nas glebas Inferninho e M-2, ambas situadas no município de Manicoré; e Inacorrã, Três Irmãos e Abelhas, situadas no município de Canutama desmatamento e grilagem de terras no sul do Amazonas.** Manaus: INCRA, 2004c.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Levantamento das ocupações irregulares que vem ocorrendo em terras de domínio da união no sul do Amazonas.** Manaus: INCRA, 2004d. 13 slides: color

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. PROJETO DE DESMATAMENTO DO INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE/PRODES). **Taxas anuais de desmatamento na Amazônia: 1988-2005.** São José dos Campos - SP: INPE/PRODES. Disponível em: http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2005.htm. Acesso em abril de 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. PROJETO DE DESMATAMENTO DO INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Carta do GEOMA.** São José dos Campos - SP: INPE/Noticias, 11 de fevereiro de 2008. Disponível em http://www.inpe.br/noticias/arquivos/pdf/Carta_do_GEOMA.pdf . Acesso em fevereiro de 2008.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA.). **Mato Grosso, Amazônia (i)Legal desmatamentos de florestas em propriedades rurais integradas ao sistema de licenciamento ambiental rural entre 2001 e 2004.** Brasília: ISA, 2005.

ISTO É. **A guerra da soja.** Caderno Economia Negócios. São Paulo: Isto é On-line, nº 1543, 28 de abril de 1999. Disponível em <http://www.terra.com.br/istoe/economia/154323.htm>. Acesso em janeiro de 2000.

JENSEN, Michael C. **Value maximization, stakeholder theory, and the corporate objective function.** Business Ethics Quarterly, v. 12, n. 1, Jan 2002.

JORDAN, Grant. **Sub-governments, policy communities na networks: refilling the old bottles.** Journal of Theoretical Politics, 1990, vol. 2, nº 3, p. 319-338.

JORDAN, Grant.; SHUBERT, Klaus. A preliminary ordering of policy networks labeling. In. JORDAN, G.; SHUBERT, K. (eds.) **Policy networks. European Journal of Political of Researc.** Special Issue. 1992, p. 7-28.

JORNAL DO COMÉRCIO. **Amazonas perde arrecadação para Rondônia.** Manaus: Jornal do Comércio, 01 de novembro de 2007.

JORNAL DO COMMERCIO. **Itacoatiara: arroz preparara terreno para soja.** Manaus: Jornal do Commercio, 30 de agosto de 1999.

JORNAL DO COMMERCIO. **Projeto Hermasa tem apoio financeiro da Sudam.** Manaus: Jornal do Commercio, 7 de maio de 2002.

JOVCHELOVITC, Sandra. **Representações sociais e esfera pública: a construção dos espaços públicos no Brasil.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Ed. Vozes. 2000.

KAIMOWITZ, D., ANGELSEN, A. **Economic models of tropical deforestation: A Review** Center for International Forestry Research, 1998.

KAMPEL, Silvana Amaral.; CÂMARA, Gilberto.; QUINTANILHA, José Alberto. **Análise exploratória das relações espaciais do desflorestamento na Amazônia legal brasileira.** São José dos Campos: [s.n.] 2000. Disponível em: <http://www.dpi.inpe.br/gilberto/papers/silvana_gisbrasil2000.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2004.

KENIS, Patrick. ; RAAB, Jörg **What Do Policy Networks Do?** Paper prepared for the conference on Democratic Network Governance Copenhagen, Denmark May 22-23, 2003.

KINGDON, J. **Agendas, alternatives and public policies.** Boston, Little Brown, 1984.

KLOSS, Emerson Coraiola. **A arena e os atores na negociação e aprovação do Protocolo de Quioto.** 2000. 148 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais) – Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília-DF.

LAMOUNIER, Bolivar. **Determinantes políticos da política agrícola: um estudo de atores, demanda e mecanismos de decisão.** Estudo de Política Agrícola, nº 9 IPEA, Brasília, jan. 1994.

LAPITZ, Rocio.; EVIA, Gerardo.; GUDYNAS, Eduardo. **Soja y carne em El mercosur: comercio, ambiente y desarrollo agropecuario.** Montevideo: Ed. Coscoroba, Montevideo 2004.

LAZZARINI, S.G; NUNES, R. **Competitividade do sistema agroindustrial da soja.** Relatório Técnico. São Paulo: PENSA-IPEA, 1998, 225 p.

LAZZARINI, Sérgio Giovanetti, FAVERET FILHO, Paulo. **Grupo André Maggi: financiando um novo corredor de exportação.** Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA), 1997.

LEFEBVRE, H. **Espacio y política.** Ediciones Penínsulas. Barcelona, 1976.

LEFF, Enrique. **Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável.** Coleção Sociedade e Ambiente. Blumenau: Ed. da FURB, 2000.

- LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2006a.
- LEFF, Enrique. **Racionalidade Ambiental – a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006.
- LEFF, Enrique. **Saber Ambiental**. 5º ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: VOZES, 2007.
- LEIS, Hector. **A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea**. Montevideo: Coscoroba, 1999.
- LEITE, Sérgio Pereira. **A agricultura brasileira em perspectiva: da âncora verde ao export-drive**. Boletim de conjuntura. Rio de Janeiro: IE, vol. 19, nº 1, 1999, p. 60-65.
- LENTINI, Marco.; VERÍSSIMO, Adalberto.; PEREIRA, Denys. **A expansão madeireira na Amazônia**. O Estado da Amazônia. Belém: AMAZON, nº 2 mai., 2005.
- LIMA, Luis Carlos de Oliveira. **Competitividade e Financiamento do Agro-negócio Brasileiro**. 2003. 301 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Curso de Pós- Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- LINDBLOM, C. **O processo decisório**. Brasília: Ed. da UnB, 1981.
- LOPES, Eliezer de Lima.; GIOMETTI, Gastão.; MACÊDO, Fernando dos Santos.; VARSAMIS, Felipe V.; CARVALHO, Felipe Daltro Santos de. **Intercâmbio comercial do agronegócio: trinta principais parceiros comerciais**. Brasília: MAPA/SRIA/DPIA/CGOE, 2006.
- LOPES, Eliezer de Lima.; GIOMETTI, Gastão.; MACÊDO, Fernando dos Santos.; ALMEIDA, Aline Gomes de.; KRESMANN, Fernando Augusto Pimenta V. **Intercâmbio comercial do agronegócio: trinta principais parceiros comerciais**. Brasília: MAPA/SRIA/DPIA/CGOE, 2007.
- LOWI, Theodore. **American business, public policy, case studies and political theory**, World Politics, vol. XVI, no. 4, 1964, p. 677-715.
- LOWI, Theodore. **Four system of policy and choice**. Public Administration Review, 1972. P. 298-310.
- LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira.; MAY, Peter H.; VINHA, Valéria Gonçalves da. Apresentação. In: MAY, Peter; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria da. (orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2003. p. XI – XVII, p. 197-218.
- LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira; MAY, Peter. ; VINHA, Valéria Gonçalves da. Apresentação. In: MAY, Peter; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria Gonçalves da.

(orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2003. p. XI-XX.

LYRA, Flávio Tavares. **Os incentivos fiscais à indústria da Zona Franca de Manaus: uma avaliação (Relatório Final)**. Texto para Discussão. Rio de Janeiro: IPEA, Nº 371, 1995.

MALDONADO, F.D. **Desenvolvimento e avaliação de uma metodologia de detecção de mudanças na cobertura vegetal da região semi-árida**. 2004, 314p. (INPE-7243-TDI/929). Tese (Doutorado em Sensoriamento Remoto) - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, São José dos Campos. 2004.

MARGULIS, Sérgio. **Causas do desmatamento na Amazônia brasileira**. Banco Mundial, 1ª ed. Brasília: 2003.

MARQUES, Eduardo Cesar. **Estado e Redes Sociais; permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro**. São Paulo: Renan/FAPESP, 2000. 352 p.

MARSH, D.; RHODES, R. A.W. Policy communities and issue networks: beyond typology. In. MARSH, D.; RHODES, R. A.W. **Policy networks in British government**. Oxford: Clarendon Press, p. 249-269, 1992.

MARTIN, Paulo San.; PELEGRINI, Bernardo. **Cerrados: uma ocupação japonesa no campo**. Rio de Janeiro: CODECRI/IBASE, 1984.

MARTINELLI, Orlando. **Setor de Sementes. Relatório Setorial Preliminar**. São Paulo: FINEP/REDE DPP 24/03/2004. Disponível em http://www.finep.gov.br/PortalDPP/relatorio_setorial/impressao_relatorio.asp?lst_setor=26. Acessado em janeiro de 2005.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. **O Ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração**. São Paulo: Contexto, 2007.

MARTINS, José de Souza. **Expropriação e violência: a questão política no campo**. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1991.

MARTINS, José de Souza. **Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano**. São Paulo: Hucitec, 1997.

MARTINS-COSTA, Thelmo Vergara. **Mudanças climáticas: uma questão de geopolítica**. Passo Fundo, RS: UPF. Texto para Discussão, nº 02, 2007.

MAY, Peter H. **A sustentabilidade do sistema agroalimentar: “Brasil em Ação” e reforma do Estado**. [Rio de Janeiro]: CPDA/UFRRJ, 1998. Disponível em: www.redcapa.org/downloads/peter_may_sustentabilidade.doc >. Acesso em: maio 2004.

MAY, Peter H. Comércio agrícola e meio ambiente na América Latina. In: MAY, P. H.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, Valéria Gonçalves da. (orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: ELSIVIER, 2003. p. 197-218.

MAZZALI, L. **O processo recente de reorganização agroindústria**: do complexo agroindustrial à organização “em rede”. São Paulo: Unesp. 2000.

MELLO, Fabiana Ortiz Tanoue de. **Reestruturação agroindustrial e instituições setoriais: novas oportunidades e instabilidade na rede de poder sucroalcooleira paulista**. 2004. 175 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo.

MELLO, Fabiana Ortiz Tanoue de.; PAULILLO, Luiz Fernando. **Mudança institucional e reestruturação na rede agroindustrial sucroalcooleira paulista**. In. IV. Congresso Internacional de Economia e Gestão de Redes Agroalimentares. Ribeirão Preto: USP, out. 2003.

MELLO, Neli Aparecida de. **Políticas territoriais na Amazônia**. São Paulo: ANABLUME, 2006.

MELLO, Valérie de Campos. **Instituições e instrumentos econômicos para a administração ambiental: o regime internacional para florestas tropicais**. Planejamento e Políticas Públicas. Rio de Janeiro: IPEA, nº 19, jun. de 1999. p. 72-99. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp19/Parte_2.pdf>. Acesso em dezembro de 2003.

MELO, Marcos André. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, Sérgio (org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. Ciência Política. São Paulo/Brasília, Sumaré/Capes, 1999.

MENSAGEIRO. **Terra é vida: em defesa dos povos indígenas**. Semana dos povos indígenas, 2008. Belém: CIMI. Ed. nº14, março/abril, 2008, p. 24-25.

MILANI, C. R. S. **Governança global e meio ambiente**: como compatibilizar economia, política e ecologia. In: Governança global: regorganização política em todos os níveis de ação. **Pesquisas**, São Paulo, n. 16, p. 97-128, 1999.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA). **Projeções do agronegócio**: Brasil. Brasília: MAPA/AGE, 2006.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. ASSESSORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA (MAPA/AGE). **Plano executivo de desenvolvimento sustentável do agronegócio na Amazônia Legal – PDSA 2007 – 2015**. Brasília: MAPA/AGE, 2006.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. ASSESSORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA (MAPA/AGE). **Projeções do agronegócio: Mundial e Brasil até 2016/17**. Brasília:MAPA/AGE, 2006.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. ASSESSORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA (MAPA/AGE). **Projeções do agronegócio: Mundial e Brasil até 2016/17**. Brasília: MAPA/AGE, 2008: 42 slides. Acompanha texto.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PESCA E ABASTECIMENTO (Brasil). **Balança comercial do agronegócio (2005/2006)**. Brasília: DPIA/SRI/MAPA, 2006.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PESCA E ABASTECIMENTO (Brasil). **Brasil: quadro de suprimentos. Sumário Executivo. Soja. Posição em fevereiro/2007**. Brasília: MAPA/SPA/DCAAP, 2007.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MI/MMA). **Plano Amazônia Sustentável: diagnóstico estratégico**. Brasília: MI/MMA, 2004. Slide 11 color. Acompanha Palestra.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO E INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC/SECEX). **Balança comercial brasileira**. 1996-2006. Disponível em: <<http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/depPlaDesComExterior/indEstatisticas/balComercial.php>> Acesso em abril de 2007.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO E INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC/SECEX). **Exportação de produtos orgânicos**. Rio de Janeiro, 1996-2004. Disponível em: <<http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/depPlaDesComExterior/indEstatisticas/ExpProdOrganicos.php>> . Acesso em abril de 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA) INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Gestão Ambiental nos Projetos de Assentamento**. Brasília: MDA/INCRA, 2005.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DOS RECURSOS HÍDRICOS E DA AMAZÔNIA LEGAL (MMA). **DETER registra aumento de desmatamento na Amazônia**. Brasília: MMA/ASCOM/NOTÍCIAS 23 de janeiro de 2008. Disponível em><http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=ascom.noticiaMMA&codigo=3870> . Acesso em janeiro de 2008.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010: romper barreiras e superar limites, investimento em infra-estrutura**. Brasília: MPOG, 2007. 102 slide color.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL. ASSESSORIA DE CONSOLIDAÇÃO

(MPOG/SOF/ASCON). **Projeto de Lei Orçamentária para 2007**. Brasília: MPOG/SOF/ASCON, 2007.

MITTERMEIER, Russell. A.; GIL, Patricia R.; HOFFMANN, Michael.; PILGRIM, John.; BROOKS, Thomas. MITTERMEIER, Cristina G.; LAMOUREX, John.; FONSECA, Gustavo A. B. da.; **Hotspots Revisitados: as regiões biologicamente mais ricas e ameaçadas do planeta**. Conservação Internacional Brasil/CEMEX/Agrupación Sierra Madre, 2004, 18 p.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **Crescimento econômico e sustentabilidade**. Sociedade & Natureza, Uberlândia: vol. nº 1 , jun., 2007, p. 81-89.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O mito do Desenvolvimento Sustentável- meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. Florianópolis : Editora da UFSC, 2001.

MORAES, Antonio Carlos R. Ordenamento territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico. In: **Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial**. Brasília, Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (MIN/SDR), 2005b, pp. 43-47.

MORAES, Antonio Carlos Robert (org.). **Ratzel**. São Paulo: Ática, 1990.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Bases da formação territorial do Brasil: o território colonial brasileiro no “longo” século XVI**. Estudos Históricos. São Paulo: HUCITEC, 2000.

MORAES, Antonio Carlos Robert. Notas sobre a formação territorial e políticas ambientais no Brasil. Revista Território, Rio de Janeiro, ano IV, nº 7, p. 43-50, jul./dez., 1999.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Território e história no Brasil**. São Paulo: Amablume, 2005a.

MORAES, Antônio Luiz Machado de. A Liberalização Econômica da China e sua Importância para as Exportações do Agronegócio Brasileiro. Embrapa Informação Tecnológica. Brasília, DF. Texto para Discussão, nº 22, 2004.

MOREIRA, A.; REIS, E. J. **Determinantes e tendências da ocupação da Amazônia: um modelo econométrico**. Brasília: Banco Mundial, 2002.

MORTON, Douglas C.; DEFRIES, Ruth S.; SHINABUKURO, Yosio E.; ANDERSON, Liana O.; ARAI, Egídio.; ESPÍLIO-SANTO, Fernando del Bon.; FREITAS, Ramon; MORISSETTE, Jeff. **Cropland expansion changes deforestation dynamics in the southern Brazilian Amazon**. USA: PNAS/National Academy of Sciences. vol. 103 nº 39, set.2006.

MÜLLER, C. **Formação de políticas públicas**. Revista de Economia Política, vol. 2/1, nº 5, jan./mar., 1982, p. 87-122.

MÜLLER, Charles Curt. **Políticas governamentais, competitividade e industrialização: aspectos da experiência brasileira recente**. Planejamento e Políticas Públicas. Rio de Janeiro: IPEA, nº 3, jun., 1990, p. 45-74.

MUSEU PARAENSE EMÍLIO GOELDI. Terra preta arqueológica. Disponível em: http://www.museu-goeldi.br/pesquisa/ecologia/tpa/paginas_imagens/tpaindex.htm. Acesso em setembro de 2007.

NASSAR, André Meloni. KIKUDOME, Karina. **FUNDAÇÃO MT: um caso de ação coletiva no Agribusiness**. São Paulo: PENSA. In: VIII Seminário Internacional Pensa de Agribusiness, 1998.

NEPSTAD, Daniel C.; STICKLER, Claudia M.; ALMEIDA, E. Oriana T. **A globalização das indústrias de soja e gado na Amazônia: oportunidades para conservação**. IPAM, 1999. 14 p. Disponível em http://www.ipam.org.br/noticias/download/Nepstad_et_al_2006_Globalizacao_Amazonia.pdf. Acesso em fevereiro 2004.

NOGUEIRA, W. **A soja brota no Amazonas**. São Paulo: GAZETA MERCANTIL. Transportes Agora, 2001. Disponível em: www.transportes.gov.br/ascom/transporteAgora/Detail.asp?Origem=8327. Acesso setembro de 2004.

OFFE, Clauss. A atual transição da história e algumas opções básicas para as instituições da sociedade. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos., WILHEIM, Jorge.; SOLA, Lourdes. (orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. Brasília:UNESP/ENAPE, 1999. p. 119-146.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A farra da legalização da grilagem. 2008**. Disponível em: <http://www.landaction.org/spip/spip.php?article297>. Acesso maio de 2008.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. BR-163 Cuiabá-Santarém: geopolítica, grilagem, violência e mundialização. In: TORRES, Maurício. (org.). **Amazônia revelada – os descaminhos ao longo da BR 163**. Brasília: CNPq, 2005. p. 67-184.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Os mitos sobre o agronegócio no Brasil**. In: Os mitos do agronegócio. Revista Sem Terra, São Paulo, v. VI, n. 24, 2004, p. 14-19.

OLIVEIRA, Glauco Avelino Sampaio. **O Estado frente à globalização econômica, ecológico-ambiental e tecnológico-científica: o caso do comércio internacional, do meio ambiente e das patentes de biotecnologia**. 1997. 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais) – Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília-DF.

OLIVEIRA, L. A. ; YUYAMA, Kaoru ; SILVESTER-BRADLEY, R. . **Efeitos de inoculantes em variedades de soja em um solo de terra firme da Amazônia Central.** Ciência e Cultura, v. 31, n. 7(SUPLEM), p. 22-22, 1979.

OLIVEIRA, Rafael Santos de. WEBER, Catiane Trevisan. **Atuação das organizações não-governamentais ambientalistas: uma perspectiva internacional.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, 40, 30/04/2007. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/pdfsGerados/artigos/1733.pdf> . Acesso em outubro de 2008.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado de. **Agroindústria e reprodução do espaço: o caso soja no Mato Grosso do Sul.** 1994. 217 f. Tese (Doutorado em Geografia).) – Curso de Pós-Graduação em Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo.

OLSON, Mancur. **The logic of collective action.** Massachussets, 7ª ed. Harward University Press, 1977.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Políticas agrícolas nos países da OCDE: Monitoramento e avaliação. OCDE. Sumário Executivo em Português.** OCDE, 2005, 6 p. Disponível em: < WWW.oecd/bookshop/. Acesso em novembro 2007.

PAIM, Elisângela Soldatelli **IIRSA, É esta a integração que nós queremos?** [S.l] Núcleo Amigos da Terra/Brasil, 2003.

PALMEIRA, Moacir.; LEITE, Sérgio Pereira. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas. In: SANTOS, R.; COSTA, L.F. (orgs.). **Política e Reforma Agrária,** Rio de Janeiro: MAUAD, 1998.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.** Rio de Janeiro: Ed. da Civilização Brasileira, 2005, p. 373-418.

PASQUIS, Richard. Fatores econômicos (socioambientais) e agronômicos que propiciam ao avanço da soja na Amazônia. In: Seminário: a geopolítica da soja na Amazônia, 2003. **Soja na Amazônia: aspectos fundiários, sociais e ambientais.** Seminário organizado pelo Museu Paraense Emilio Goeldi e EMBRAPA/CPATU. Disponível em: < www.amazonia.org.br >. Acesso em agosto de 2004.

PASQUIS, Richard; WEISS, Joe; MELLO, Neli Aparecida de; VARGAS, Glória Maria. **A soja na Amazônia Legal: diagnóstico de situação.** CDS/UnB, Brasília, 2004. 19 p
PAULILLO, Luiz Fernando. **Redes de poder e territórios produtivos.** São Paulo: UFSCR, 2000.

PEREIRA, Cássio Alves.; VIEIRA, Ima Célia Guimarães. **A importância das florestas secundárias e os impactos de sua substituição por plantios mecanizados de grãos na Amazônia.** Caracas, Venezuela: Interciência, nº 008, 2001, p. 337-341.

PEREIRA, Sávio Rafael. **A evolução do complexo da soja e a questão da transgenia.** Revista de Política Agrícola XIII, nº 2, abr/mai./jun, 2004, p. 26-32.

PEREZ, Luís Henrique.; BARBOSA, Marisa Zeferino. **Evolução das exportações brasileiras de soja em grão**, 1996 a 2004. Informações Econômicas. São Paulo:IEA, vol. 35, nº 10, outubro, 2005, p. 31.

PERROUX, F. Nota sobre o conceito de pólo de crescimento, 1955. In: Perroux, F. et al. **A planificação e os pólos de desenvolvimento.** Cadernos de teoria e conhecimento, n.6. Porto, Edições Rés Ltd., 1975.

PERZ, S. G. SKOLE, D. L. **Social determinants of secondary Forest in the Brazilian AMAZON.** SOCIAL SCIENCE RESEARCH, 32, 25-60, 2003.

PINTO JÚNIOR, José Bonifácio. **Complexo do Madeira pode reorientar o desenvolvimento do Centro-Oeste da região.** Revista do Brasil , nº 6, jan., fev., mar., 2005. Especial Amazônia. Disponível em> <http://www.bonifacio.org.br/revista/> . Acesso setembro de 2007.

PIZZORNO, A. Political exchange and collective identity in industrial conflicts. CROUCH, C. J. ; PIZZORNO, A. **The resurgence of class conflict in western Europe since.** London: MacMillan, vol II, 1978.

PLAFF, A.S.P. **What drives deforestation in the Brazilian amazon? Evidence from Satellite and socio-economic data.** Journal of Environmental Economics and Management, 1999, 26-43.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação.** Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PONTES FILHO, Raimundo P. **Terceiro Ciclo: promessa ou projeto para o Amazonas?** Manaus: EDUA.1997.

PORTER, M. E.; KRAMER, M. **Strategy and society: the link between competitive advantage and corporate social responsibility.** Harvard Business Review, December, 2006.

PORTER, Michel. **Competição: estratégias competitivas essenciais.** Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **O desafio ambiental.** Rio de Janeiro: RECORD, 2004.

POWELL. Walter W. **Neither market of hierarchy network forms of organization.** Research in organization behavior, vol. 12, 1990, p. 295-336.

PROFOREST. **Uma comparação entre critérios, padrões e outras iniciativas existentes para a produção de soja: Estudo para a mesa-redonda sobre Soja Sustentável que discutirá a definição e verificação da produção responsável de soja.** São Paulo: RTRS/SECO, 2005.

PROJETO RADAMBRASIL. Folhas SB. 20 Purus, Folha SB.19 Juruá, Folha SC.19 Rio Branco, Folha SC.20 Porto Velho. Rio de Janeiro, 1976 - 1978.

PUGA, Fernando Pimentel; CASTRO, Lavínia Barros de.; FERREIRA, Francisco Marcelo Rocha.; NASCIMENTO, Marcelo Machado. **O comércio Brasil-China: situação atual e potencialidades de crescimento.** Texto para Discussão nº 104. (DEPLAN). Rio de Janeiro: BNDES, 2004.

RADCLIFFE, Sarah. **Development, the state and transnational political connections: state and subject formations in Latin America.** Global Networks, nº 1, 2001, p. 19-36.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.

RAHMAN, F. Desempenho de 15 variedades de soja plantadas em terra firme, na Fazenda Araça, Manaus, em 1976. Manaus: Acta Amazônica, 1978a, 6 (4), p. 545-548.

RAHMAN, F. Experimento com variedades de soja do Programa de Colaborações INPA-INTSOY, realizado na várzea da Ilha da Paciência, Rio Solimões, 1976-1977. Manaus: Acta Amazônica, 1978b, 8 (4), p. 549-555.

RAHMAN, F. **Introdução e melhoramento de soja na várzea no rio Solimões (Caldeirão-Cacau Pireira), no período de 1975 a 1976.** Manaus: Acta Amazônica, 1977, 7 (4), p. 449-454.

RATTNER, Henrique. **Sustentabilidade - uma visão humanista.** São Paulo: FEA/ABDL. Coluna Identidade, 2004. 9 p. Disponível em: <http://www.abdl.org.br/filemanager/list/27/>. Acesso em julho de 2007.

REARDON, T.; CONDRON, Jean-Marie; BUSCH, L.; BINGEN, James; HARRIS, C. Global change in agrifood grades and standards: agribusiness strategic responses in developing countries. The global change in grades & standards: agribusiness strategic responses in developing countries. In **International Food and Agribusiness Management Review**, 2 (3/4).2001. p. 421-435.

REIS, Maria Rita. **Propriedade Intelectual, Sementes e o Sistema de Cobrança de Royalties implementado pela Monsanto no Brasil. A Terra de Direitos. Curitiba-PR, 2007. 13 P. Disponível em: <http://www.terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2007/11/conteudo44269.doc>.** Acesso em janeiro de 2008.

RESENDE, G.C.de. Política de Preços Mínimos na Década de 90: dos velhos aos novos instrumentos. In LEITE, S. (org.) **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil.** Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 2001.p 121-145.

RIBEIRO, Gustavo Lins. **Ambientalismo e desenvolvimento sustentado. Nova ideologia/utopia do desenvolvimento.** Brasília: UnB. Série Antropologia, nº 123, 1992.

RIBEIRO, M. B. N.; VERÍSSIMO, A.; SALOMÃO, R.; SOUZA Jr., C. (IMAZON). Áreas protegidas na Amazônia. In: **Estado da Amazônia – Indicadores.** Belém, no prelo.

ROCHA, Calos Vasconcelos. **Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas: algumas observações.** Porto Alegre: Civitas, vol. 5 nº 1, jan./jun., 2005, p. 11-28.

ROCHA, Délcio. *Transgênica e nacional.* Ambiente em Foco. CENARGEN/EMBRAPA. Notícias, 2007. 5 p. Disponível em: <http://www.cenargen.embrapa.br/cenargenda/noticias2007/ambemfoco130907.pdf> . Acesso em outubro de 2007.

RODRIGUES, Ricardo Leonardo Vianna. **Análise dos fatores determinantes do desflorestamento na Amazônia Legal.** 2004. 253 f. Tese (Doutorado em Ciências da Engenharia) – Curso de Pós-Graduação em Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

ROMANO, Jorge. Interesses privados na formulação e implementação de políticas públicas para a agricultura. In. SANTOS, R.; CARVALHO, L. F.; SILVA, F.C. (orgs.). **Mundo Rural e Política: ensaios interdisciplinares.** Rio de Janeiro: MAUAD, 1998.

ROMANO, Jorge. **Políticas públicas: um olhar sobre os estudos na agricultura brasileira.** 2007. 352 f. Tese (Doutor em Ciências) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Desenvolvimento sustentável e mudança institucional: notas preliminares.** Texto para Discussão. Campinas: IE/UNICAMP, nº. 68, abr. 1999a.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Globalização e meio ambiente.** Texto para Discussão. Campinas: IE/UNICAMP, nº. 91, nov. 1999b.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Economia ou economia política da sustentabilidade. In: MAY, P. H.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. (orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática.** Rio de Janeiro: ELSIVIER, 2003. p. 1-32.

ROSENAU, James N. e CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial.** Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos.** [2007]. 18 p. Disponível em: <<http://www.ufba.br/~paulopen/AnalisedePoliticPublicas.doc>>. Acesso em fevereiro de 2008.

RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. **O estado do Rio Grande do Sul, Brasil, como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional.** *Investigaciones geográficas.* México: UNAM, n° 51, 2003. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/labes/publicações/artigos/aldomar>>. Acesso em dezembro de 2007.

RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. **Reforma do estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades.** São Paulo: GEOUSP - Espaço e Tempo, n° 17, 2005, p. 79 – 94.

RÜCKERT, Aldomar Arnaldo.; Misoczky, Maria Ceci A. Território vivido, território em mutação. Capítulo VII. **Estratégias de organização da atenção à saúde.** Porto Alegre: PDG/ UFRGS/Editora DACASA, 2002. 6 p. Disponível em: <<http://www.visbrasil.org.br/biblioteca/TERRITORIOVIVIDOTERRITORIOEMMUTACAO.pdf>>. Acesso em dezembro 2007.

RUGGIE, John. The Theory and Practice of Learning Networks: Corporate Social Responsibility and the Global Compact. *Journal of Corporate Citizenship*, 2001. Disponível em: < <http://itemsweb.esade.es/wi/invierte/UNGGlobalCompact.pdf>>. Acesso em maio de 2006

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. (Org.) **Para pensar o desenvolvimento sustentável.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.

SACK, R. **Human Territoriality : its theory and history.** Cambridge: Cambridge University Pres, 1986.

SALEME, Edson Ricardo. **A afirmação do direito ambiental internacional.** *Revista de Direitos Difusos*, v. 38, p. 21-32, 2006.

SANT'ANNA, José Alex . **Rede Básica de Transportes da Amazônia.** Brasília: IPEA, 1998. (Texto para discussão n°562).

SANTILLI, Márcio. **Linha burra na "moratória" da soja.** *Folha de São Paulo*, 06 de dez. 2006. Tendência/Debates, pA3. Publicado pelo Instituto Socioambiental (ISA). Disponível em: <http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2385>. Acesso em 05 de jan. 2007.

SANTINI, G. **A reestruturação da indústria de sementes no Brasil: o novo ambiente concorrencial dos segmentos de milho híbrido e soja.** 2002. 149 f. Dissertação (Mestrado. Departamento de Engenharia de Produção) Universidade Federal de São Carlos, São Paulo.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos de globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. (org.). **A globalização e as ciências sociais.** 2° ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-1004.

SANTOS, Fabiana.; CROCCO, Marco.; LEMOS, Mauro Borges. **Arranjos e sistemas produtivos locais em “espaços industriais” periféricos: estudo comparativo de dois casos brasileiros.** Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2002. Texto para Discussão nº 172.

SANTOS, Hermílio. **Grupos de interesse e redes de políticas públicas: uma análise da formulação de política industrial.** Porto Alegre: Civitas. (1), nº 1, jun., 2002, p.193- 210.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: Técnica e tempo. Razão e emoção.** 2ª Ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS, Milton. **Economia espacial: críticas e alternativas.** 2ª Ed. São Paulo: EDUSP, 2003.

SANTOS, Milton. O retorno do território. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. de. ; SILVEIRA, M. L. (orgs.). **Território: globalização e fragmentação.** 5ª ed. São Paulo: Hucitec/ANABLUME/ANPUR. 2002, p. 15-20.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica.** 6ª Ed. São Paulo: EDUSP, 2004.

SANTOS, Milton. **Testamento intelectual.** São Paulo: Editora da UNESP, 2003.

SANTOS, Milton; BERNARDES, A.; ZERBINI, A.; GOMES, C.; BICUDO, E.; CONTEL, F. B.; GRIMM, F.; ALMEIDA, E.; NOBRE, G.; ANTONGIOVANNI, L.; PINEIRO, M. B.; XAVIER, M.; SILVEIRA, M.L.; MONTENEGRO, M.; ROCHA, M.F.; ARROYO, M.; BORIN, P.; RAMOS, S.; BELO, V, de L. **O papel ativo da Geografia: um manifesto.** Revista DE Geografia y Ciências Sociales. Universidad de Barcelona. nº 270, 2001. Disponível em; < <http://www.ub.es/geocrit/b3w-270.htm> >. Acesso em 20 de setembro, 2005.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil-Território e sociedade no início do século XXI.** 4ª ed. Rio de Janeiro- São Paulo: Record, 2002.

SCHLESINGER, Sérgio. **A soja no Brasil.** 2004, 5 p. Disponível em: <http://www.comova.org.br/pdf/observandosoja/12-A-soja-no-Brasil.pdf>. Acesso outubro de 2005.

SCHLESINGER, Sérgio. **O grão que cresceu demais: a soja e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente.** Rio de Janeiro: FASE, 2006.

SCHLESINGER, Sérgio. **Soja e direitos humanos.** Processo de articulação e diálogo. REBRIC s/d. Disponível em: <http://www.rebric.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/18/File/Soja%20e%20Direitos%20Humanos.pdf> >. Acesso em dezembro, 2007.

SCHLESINGER, Sérgio.; NORONHA, Sílvia. **O Brasil está nu! o avanço da monocultura da soja, o grão que cresceu demais.** Rio de Janeiro: FASE, 2006.

SCHNEIDER, R.R. **Government and Economy on the Amazon Frontier**. World Bank Environment Paper, nº11. 1995.

SCHNEIDER, Robert R.; ARIMA, Eugênio.; VERÍSSIMO, Adalberto.; BARRETO, Paulo.; SOUZA JÚNIOR, Carlos. **Amazônia Sustentável: limitantes e oportunidades para o desenvolvimento rural**. Brasília: Banco Mundial; Belém: Imazon, 2000.

SCHNEIDER, Sérgio. ; TARTARUGA, Iván G. Peyré. . **Do território geográfico à abordagem territorial do desenvolvimento rural**. In: Jornadas de intercambio y discusión: el desarrollo rural en su perspectiva institucional y territorial, FLASCO, Universidad de Buenos Aires/conicet, junio de 2005. 25 p.

SCHNEIDER, Sérgio. ; TARTARUGA, Iván G. Peyré. **Território e abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais**. Raízes. Rev. de Ciências Sociais. Campina Grande: UFCG. Vol. 23, nº 01 e 02, jan./dez., 2004, p. 99-117.

SCHNEIDER, Sérgio. A **abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas**. Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 88-125

SCHNEIDER, Volker. Control as a generalized Exchange médium within the policy process? A theoretical interpretation of a policy analysis on chemical control. In: MARIN, B. (org.). **Governance and generalized exchange**. Frankfurt am Main> Campus, 1990.

SCHNEIDER, Volker. **Redes de políticas e a condução de sociedades complexas**. Porto Alegre: Civitas. (5.), nº 1, jan.-jun., 2005, p. 29-58.

SCHWEICKARDT, Kátia Helena Serafina Cruz. **Um olhar sobre a produção do espaço na Amazônia: os encontros e desencontros entre a política agrícola de reforma agrária e a política ambiental do Amazonas**. 2001. 145 f. Dissertação (Mestrado em Natureza e Cultura na Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em Natureza e Cultura na Amazônia). Universidade Federal do Amazonas, Manaus.

SECRETARIA DE ESTADO DA PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA, PESCA E DESENVOLVIMENTO RURAL INTEGRADO (SEPROR). **Plano de desenvolvimento rural integrado sustentável do sudeste e sul do estado do Amazonas**, Manaus: SERPOR, 2005.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (SEPLAN). **Anuário estatístico do Amazonas, 2000**. Manaus; SEPLAN, v.18, 2004a.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Relatório de Gestão 2007**. Manaus: SDS, 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Planejamento estratégico para o combate ao desmatamento e**

promoção do desenvolvimento sustentável da região sul do Amazonas. Manaus: SDS, 2005 (Versão 3.1).

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Plano estratégico para promoção do desenvolvimento sustentável e o combate ao desmatamento e grilagem de terras na área de influência da BR – 319.** Manaus: SDS, 2005 (Versão 2).

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Programa Zona Franca Verde. Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Sul do Estado do Amazonas.** Manaus: Governo do Amazonas: SDS, 2003 (versão 3.1).

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Empreendimentos florestais – município de Lábrea.** Manaus: Governo do Amazonas, SDS/IPAAM, 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **O projeto floresta viva.** SDS/PORTAL DO EXTRATIVISMO. Disponível em: http://www.florestavivaextrativismo.org.br/src_externo/quem_somos.php?dest=quem_somos . Acesso em dezembro de 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Estado do Amazonas – áreas protegidas.** Manaus: SDS/IPAAM, 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Terras indígenas** . Manaus: SDS/IPAAM, 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Corredores ecológicos.** SDS/IPAAM, 2007. Disponível em: <http://www.sds.am.gov.br/> . Acesso outubro de 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Mosaico do Apuí.** SDS/IPAAM, 2004.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Unidades de Conservação Estadual.** SDS/IPAAM, 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL (SEPLAN). **Estado do Amazonas: dados para elaboração de cenários alternativos.** Manaus: IDAM, 1997.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL (SEPLAN). **Condensado de informações sobre os municípios do estado do Amazonas.** Manaus: SEPLAN, 2004b.

SECRETÁRIO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Cadeia produtiva da madeira no estado do Amazonas.** In: I Conferência Estadual das Populações Tradicionais do Amazonas. Cadernos do Extrativismo. Manaus: SDS, 2005.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Tratoração em Brasília.** Notícias SENAR-RS, 29 de junho de 2005. Disponível em: http://www.senarrrs.com.br/w-agora-4.0.3/view.php?bn=senarnewsresmod_diarias&key=1120050689&first=&last=&sort=&where=&site=senarnewsresmod%20%3E. Acesso em junho de 2005.

SILVA, Alberto Luiz Teixeira da. **Amazônia na governança global: o caso do PPG7.** Tese. 2003.197 f. (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.

SILVA, Carlos Alberto Franco da. **Grupo André Maggi:** corporação e rede em áreas de fronteira. Cuiabá: Entrelinhas, 2003. 222 p.

SILVA, César Roberto Leite da.; CARVALHO, Maria Auxiliadora de. **Exportações agrícolas brasileira: o paradoxo do sucesso.** In: XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER). Fortaleza: SOBER, 2006. 17 p. Disponível em: < <http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=6836> >. Acesso em novembro de 2006.

SILVA, César Roberto Leite de.; CARVALHO, Maria Auxiliadora de. **Concentração do comércio agrícola brasileiro.** Preços Agrícolas. Piracicaba, v.14, n. 157, p. 4-8, 1999.

SILVA, José Graziano da. **A modernização dolorosa.: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil.** Rio de Janeiro: ZAHAR Editores, 1982.

SILVA, Kátia Emídio da.; PEREIRA, Karen Pessoa **Alterações na cobertura vegetal natural dos municípios do Sul do Amazonas.** Anais XII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Goiânia, Brasil, 16-21 abril 2005, INPE, p. 1667-1671. Disponível em: <http://marte.dpi.inpe.br/col/ltid.inpe.br/sbsr/2004/11.22.09.51/doc/1667.pdf> . Acesso em outubro de 2006.

SILVA, Vilson da. **A soja e seus derivados.** Manaus: GRUPO ANDRÉ MAGGI, 2006. I Encontro de Avicultura/ I Mostra de Avicultura. 68 slides:color.

SILVEIRA, J. M. F. J. da, Dal Poz, E., Borges, I. & Melo, M. **Relatório setorial preliminar: setor biotecnologia.** Diretório da Pesquisa Privada (DPP). 2003. Disponível em: < <http://www.finep.gov.br/portaldpp> >. Acesso em fevereiro de 2008.

SILVEIRA, José Maria Ferreira Jardim da. **Progresso técnico e oligopólio: as especificidades da indústria de sementes no Brasil.** 1985. Dissertação (Mestrado em Ciência Econômica) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Estadual de Campina, Campinas.

SILVEIRA, José Verissimo Foggiatto. **Estratégias de segmentação de mercado no agronegócio: o caso da inserção da soja transgênica no estado do Paraná**. 2005. 143 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação de Engenharia de Produção, Universidade Federal de Ponta Grossa, Paraná.

SINDIRAÇÕES. **Balanco Preliminar do Setor de Alimentação Animal**. Boletim Informativo, Trimestral, jan., 2006.

SIQUEIRA, Tagore Villarim de. **O ciclo da soja: desempenho da cultura da soja entre 1961 e 2003**. Rio de Janeiro: BNDES, nº 20, set. 2004.

SISTEMA DE ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES DE COMÉRCIO EXTERIOR (SECEX.). Disponível em: <http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/> . Acesso em outubro 2007.

SISTEMA DE PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA. **Mapeamento e Análise do Desmatamento no Sul do Amazonas (anos 2003 e 2004)**. Manaus: SIPAM/CTOM, 2005. 17 slides: color.

SISTEMA DE PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA. **Reflexos e tendências do desmatamento no sul do Amazonas**. Manaus: SIPAM/CTOM, 2005. 22 slides: color.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES TÓXICO-FARMACOLÓGICAS (SINITOX). **Dados sobre intoxicação humana**. Casos registrados por intoxicação humana, distribuídos por UF. Série histórica 1985-2003. Disponível em <http://www.fiocruz.br/sinitox/agrotoxicos/agrotoxicos.htm> . Acesso em setembro de 2007.

SISTEMAS DE INFORMAÇÃO GEOGRÁFICA. LABORATÓRIO DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA (SIGLAB) MODELAGEM ESPACIAL. INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA. PROJETO SIGLAG. **Desmatamento e queimadas. Distribuição Geográfica do Desflorestamento na Calha dos Principais Rios no Amazonas**. Manaus: INPA, 2006. Disponível em: http://siglab.inpa.gov.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1. Acesso em dezembro de 2007.

SMERALDI, Roberto. **PPA 2004-2007 e as obras de infra-estrutura na Amazônia**. In: Ciência & Ambiente. Amazônia: economia e políticas públicas. Santa Maria: UFSM, nº.32, jan./junho. 2003, p. 35-44.

SOUSA, Rogério Alencar Pereira de. **Determinantes das exportações de soja em grãos: o papel da taxa de câmbio**. 2006. 84 f. Dissertação (Dissertação em Agronegócios) – Curso de Pós-Graduação em Agronegócios, Universidade de Federal do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso do Sul.

SOUZA, Celina. **“Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 18, nº 51, fevereiro, 2003, p. 16-20.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez , 2006, p. 20-45.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de.; GOMES, Paulo César da Costa.; CORRÊA, Roberto Lobato. (orgs.). **Geografia: conceitos e temas.** 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p. 77-116.

STEWART, Corrina. **The Santarém agricultural landscape, Pará, Brazil.** A working paper on agro-industrial and smallholder agriculture in Santarém. 2004. Thesis Project. (Master of Environmental Science). Yale School of Forestry and Environmental Studies.

SWENARTCHUK, Michelle. **International environmental and sustainability governance: options beyond institutional reform.** Helsinki Process. Track One - Global Problem Solving. Canadian Environmental Law Association, 2004. Disponível em: <<http://www.cela.ca/publications/cardfile.shtml?x=2399>>. Acesso em agosto 2007.

TARTARUGA, Iván G. Peyré. **O conceito de território para a análise do desenvolvimento rural.** In: XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural - SOBER. Ribeirão Preto, 24 a 27 de julho de 2005. 15 p.

TAVARES, Vânia Porto.; CONSIDERA, Claudio Monteiro.; CASTRO e SILVA, Maria Thereza L.L. de. **Colonização dirigida no Brasil; suas possibilidades na região Amazônica.** Coleção Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1972.

TEECE, David J.; PISANO, Gary. ; SHUEN, Amy. **Dynamic Capabilities and Strategic Management.** *Strategic Management Journal*, Vol. 18, No. 7. (Aug., 1997), pp. 509-533. Disponível em: <<http://links.jstor.org/sici?sici=0143-2095%28199708%2918%3A7%3C509%3ADCASM%3E2.0.CO%3B2-%23>> . Acesso em 15 de janeiro de 2008.

TEIXEIRA, Gerson. **Questionamentos Internacionais sobre os Impactos Ambientais da Expansão da Agricultura na Amazônia.** Ministério do Meio Ambiente, 2006. Disponível em: <http://www.forumcarajas.org.br/artigos2.php?id=96>. Acesso em mar. 2007.

THÉRY, H. Configurações Territoriais na Amazônia. École Normale Supérieure, Paris, 1998. 48 p.

THÉRY, H. **Novas fronteiras na Amazônia.** In: Tercer Congreso de latinoamericanistas. Amsterdam: 2002, 7 p. Disponível em: http://blog.atmos.ggf.br/wp-content/uploads/2008/09/ama_ht_br_01_fronteras1.pdf Acesso em outubro de 2007.

THÉRY, H. **Situações da Amazônia no Brasil e no continente. Dossiê Amazônia Brasileira I.** Estudos Avançados. São Paulo: EDUSP, volume 19, nº 53, 2005, p. 37-50.

TOLEDO, Márcio Roberto. **Circuitos espaciais da soja, da laranja e do cacau no Brasil: uma nota sobre o papel da Cargill no uso corporativo do território brasileiro. 2005.**

124 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA)
<<http://www.usda.com/>>. Acesso em: abril de 2006.

VALLADARES, Henrique Serrano do Prado; PINTO JÚNIOR, José Bonifácio. **Complexo do Madeira**. Rio de Janeiro: Construtora Norberto Odebrecht S.A, 2003. 25 slides: preto.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Ed. SENAC, 2007.

VEIGA, José Eli da. **A insustentável utopia do desenvolvimento**. In. Seminário sobre A Reestruturação do Espaço Urbano e Regional no Brasil, CEDEPLAR/ANPUR, 1991.

VELHO, Otávio Guilherme. **Capitalismo e Autoritarismo e Campesinato**. São Paulo, DIFEL, 1979, 261 p.

VELHO, Otávio Guilherme. **Frentes de Expansão e Estrutura Agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônica**. Rio de Janeiro, ZAHAR, 1972. 178 p.

VIEIRA, Ima Célia Guimarães.; FERREIRA, Leandro Valle.; HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. **Programa de C&T para recuperação de áreas alteradas no Arco do Desmatamento da Amazônia**. Relatório Final. Belém: SBPC, 2006.

VIEIRA, Paulo Freire. Meio Ambiente, Desenvolvimento e Planejamento. Meio ambiente, desenvolvimento e planejamento. In: VIOLA, Eduardo J.; LEIS, H. R.; SHERER-WARREN, Ilse.; GUIVANT, Júlia S.; VIEIRA, Paulo Freire.; KRISCHKE, Paulo J. **Meio Ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as Ciências Sociais**. 4º ed. São Paulo: CORTEZ, Florianópolis: Ed. UFSC, 2002, p. 45-98.

VILLA VERDE, C.M. Modificações Recentes na Política de Garantia de Preços Mínimos. In: GASQUES, J. G. & CONCEIÇÃO, J.C.P.R. **Transformações da Agricultura Brasileira e Políticas Públicas**, Ipea Brasília, 2001.

VILLA, Rafael A. Duarte. **Alianças e coalizões no ativismo verde transnacional**. Cena Internacional, nº 1, ano 6, jun., 2004, p.127-150.

VILLA, Rafael A. Duarte. **Atores não-estatais e meio ambiente nas relações internacionais: Greenpeace e a Antártica**. In. Desenvolvimento e Meio Ambiente. Curitiba: UFPR, nº 4, jul./dez., 2001, p. 45-57.

VILLA, Rafael A. Duarte. **Formas de influência das ONGs na política internacional contemporânea**. Revista de Sociologia e Política. Curitiba: UFPR, nº 12, jun, 1999 p. 21-33.

VILLA, Rafael Duarte. **Alianças e coalizões no ativismo verde transnacional**. In: Cena Internacional. (6), nº 1, jun., 2004, p. 127-150.

VILLELA, Ocimar. **Meio Ambiente**. 16 *slides*: color. In: Fórum Global sobre Soja Responsável (RTRS). 2007. Acompanha a Palestra.

VIOLA, Eduardo. **A evolução do papel do Brasil no regime internacional de mudança climática e na governabilidade global**. Cena Internacional, nº 1, ano 6, jun., 2004, p.82-105.

VIOLA, Eduardo. A multidimensionalidade da globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental do Brasil, 1989-1995. In: Ferreira e Viola (Org.). **Incertezas de Sustentabilidade na Globalização**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996, p. 27-28.

VIOLA, Eduardo. As complexas negociações internacionais para atenuar as mudanças climáticas. In: TRIGUEIRO, André. (org.) **Meio Ambiente no Século 21**. Rio, Sextante, 2003, p. 183-198.

WAARDEN, Van F. Dimensions and types of political networks. **European Journal of Political Research**, nº 21, 1992, p. 29-52.

WEHRMANN, Magda Eva Soares de Faria. **As possibilidades da soja nos cerrados de Roraima: um estudo da penetração da agricultura moderna em regiões de fronteira agrícola**. 1999. 247 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Curso de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de Brasília – Distrito Federal.

WHYTE, Clara; CADIER, Chloé; PASQUIS, Richard; VAN VLIET, Geert. **Soy expansion in the brazilian amazon region: a local and global social and environmental dilemma**. [2003 ?]. 12 p. Disponível em: <http://www.ambafrance.org.br/refeb/projets/article%20Chlo%20Cadier.pdf>. Acesso em dezembro de 2005.

WILKINSON, John.; GERMAN-CASTELLI, Pierina. **A transnacionalização da indústria de sementes no Brasil**: biotecnologias, patentes e biodiversidade. Rio de Janeiro: ACTIONADBASIL, 2000. 138 p.

XAVIER, José Jackson B. N.; BARRETO, José Ferdinando. ; DIAS, Miguel Costa.; MARTINS, Gilvan Coimbra. **Cultivo de grãos no estado do Amazonas (arroz, feijão, milho e soja)**. Manaus: EMBRAPA Amazônia Ocidental. Comunicado Técnico, nº 5, dez., 1999, p. 1-3.

YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann.; MAC-KNIGHT, Vivian.; MUNIZ, Roberta Carvalho.; ZYLBERBERG, Raphael Simas.; QUEIROZ, Julia Mello de. ROCHA, Érico Rial Pinto da. **Rentabilidade da pecuária e custo de oportunidade privado da conservação no estado do Amazonas**. In: VII Encontro Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. Fortaleza: ECOECO, 2007, 20 p.

YUYAMA , K. **Efeitos de competição intergenotípica e misturas varietais sobre o rendimento e outras características agronômicas de soja (*glycine max* (L.) merrill).** Pelotas, UFPEL, 1981. 106 f.

YUYAMA, K **Ensaio de Épocas de Plantio Sobre Várias Características Agronomicas na Cultura de Soja** (*Glycine Max* (L.) Merrill) Veriedades Jupiter, Prata, Oriente e Pelicano, Aripuana, MT.. ACTA AMAZONICA, v. 9, n. 3, 1979, p. 419-436.

YUYAMA, K. **Avaliação de algumas características agronômicas e morfofisiológicas de cinco cultivares de soja (*Glycine max* (L.) Merrill), cultivados em solo de várzea e de terra firme da Amazônia Central.** Manaus: INPA, 1991.

YUYAMA, K. **Avaliação de cultivares de soja na região Amazônica.** ACTA AMAZONICA, vol. 16/17, 1986/1987b, p. 53-64.

YUYAMA, Kaoru. **Estudos de épocas de Semeadura de Soja na Região Amazônica.** ACTA AMAZONICA, MANAUS, v. 16-17, 1987c, p. 41-52,

ZYLBERSTAIN, Decio. **Papel dos contratos na coordenação agro-industrial: um olhar além dos mercados.** Rio de Janeiro: RER, vol. 43, nº 03, julho/set 2005, p. 385-420.

ZYLBERSTAJN, Helio. **Os economistas e a responsabilidade social das empresas.** In: Informações FIPE. São Paulo: FIPE, mar., 2006, p. 21-22.

ENDEREÇOS ELETRÔNICOS PESQUISADOS

ABIOVE: <http://www.abiove.com.br>

ADA: <http://www.ada.gov.br>

AMAZONIA ORG www.amazonia.org.br

ANA - Agência Nacional de Águas/Ministério do Meio Ambiente www.ana.gov.br

ARTICULAÇÃO SOJA BRASIL - <http://www.cebrac.org.br/forumnovo/>

ANEC – Associação Nacional dos Exportadores de Cereais - <http://www.anec.com.br/>

APDC. Associação de Plantio Direto no Cerrado. www.apdc.com.br

CEBRAC: <http://www.cebrac.org.br>

CLAES - Centro Latino Americano de Ecologia Social - <http://www.ambiental.net/claes/>

CONAB: <http://www.conab.gov.br>

CUT: <http://www.cut.org.br>

FAO/STAT: <http://faostat.fao.org/faostat>

FUNDAÇÃO MATO GROSSO. www.fundacaoms.com.br

GRUPO MAGGI: <http://www.grupomaggi.com.br/pt-br/index.jsp>

GREEPEACE Brasil - <http://www.greenpeace.org/brasil/>

IBAMA: www.ibama.gov.br

IBGE/SIDRA: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda>

IBGE: <http://www.ibge.gov.br>

IIRSA: <http://www.transportes.gov.br/bit/estudos/iirsa/iirsa.htm>

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais www.obt.inpe.br/prodes/

INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL DA CUT <http://www.observatoriosocial.org.br>

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES: <http://www.transportes.gov.br>

SECEX/ALICE: <http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br>

SECEX: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex>

WWF: <http://www.wwf.org.br>

APÊNDICE

ÍNDICE

- A - Questionário – AGRICULTORES
- B - Roteiro de Entrevista – APRE
- C - Roteiro de Entrevista – APRHUMA
- D - Roteiro de Entrevista – CAMPO CONSULTORIA
- E - Roteiro de Entrevista – FETAGRI
- F - Roteiro de Entrevista – IBAMA
- G - Roteiro de Entrevista – IDAM
- H - Roteiro de Entrevista – INCRA
- I - Roteiro de Entrevista – SECRETÁRIO DE AGRICULTURA
- J - Roteiro de Entrevista – SEPROR
- L - Unidades de Conservação Estadual
- M - Unidades de Conservação Federal
- N – Roteiro de Entrevista – ONGs
- O – Roteiro de Entrevista – FUNDAÇÃO ANDRÉ MAGGI



Objetivo: Levantar as características das unidades produtivas produtoras de grãos (soja) do município

Data da Entrevista: ____/____/____ n.º do Questionário _____
Entrevistado _____
Município _____ Localidade _____

1. Identificação do Produtor

- 1.1. Sexo 1= () M 2 = () F
1.2. Idade _____
1.3. Reside na Propriedade 1= () Sim 2= () Não
1.4. Grau de Instrução
1= () sem instrução 2 = () 1º grau incompleto 3= () 1º grau completo 4= () 2º grau incompleto
5= () Superior incompleto 6= () Superior completo
1.5. Procedência Estado onde nasceu _____ Município _____
1= Zona rural 2= Zona Urbana
Tempo de chegada no município _____ Motivo da migração _____
1.6. Principal atividade exercida pelo responsável do estabelecimento _____
1= Produtor rural 2= Comerciante 3= Autônomo 4= Funcionário público 5= Outro _____
1.7. Local de residência _____
1= Na propriedade 2= Sede do município 3= Outro _____
1.8. Número de pessoas trabalhando no estabelecimento temporário _____
0 = 0 1= 1 a 2 pessoas 2 = 3 a 4 pessoas 3 = 5 pessoas 4 = mais de 5 pessoas

2. Características Gerais do Estabelecimento

- 2.6. Situação Jurídica _____
1= Proprietário 2= Arrendatário 3= Cede Arrendamento 4= Parceiro 5.=Meieiro 6=Posseiro
2.7. Área total do Estabelecimento 1. Menos de 10 ha 2. de 10 a 20 ha 3. De 30 de 40 ha 4. De 50 até 100 ha 5. De 100 a 500 ha 6. De 600 a 900 ha 7. 1000 ha 8. Mais de 1000 ha
2.8. Atividade Produtiva Principal
1= () agricultura _____
2= () pecuária _____ 3= outra _____
2.9. Tipo de mão-de-obra empregada _____
1= Familiar 2= Assalariada
2.10. Número de pessoas trabalhando no estabelecimento permanente c/ carteira assinada _____
0 = 0 1= 1 a 2 pessoas 2 = 3 a 4 pessoas 3 = 5 pessoas 4 = mais de 5 pessoas
2.11. Número de pessoas trabalhando no estabelecimento permanente s/ carteira assinada _____
0 = 0 1= 1 a 2 pessoas 2 = 3 a 4 pessoas; 3 = 5 pessoas 4 = mais de 5 pessoas

Caracterização das atividades agrícolas desenvolvidas no estabelecimento

2.12. Formas de Utilização da Terra

Cultura	Área Plantada (ha)	Área Colhida (ha)	Quantidade Produzida (t)	Média da Produção p/ha	Evolução de 2004 em diante (%)		
					Diminuiu	Estável	Aumentou
Soja							
Arroz							

Milho							
Feijão							
Outras Atividades							
Pastagem natural							
Pasto plantado							
Floresta natural (mata virgem)							
Áreas florestadas (mata plantada)							
Área degradada							

- 2.13. Em caso de pasto natural e/ou plantado
 Tipo de criação _____ 1= gado de leite 2= Gado de corte 3= rebanho misto 4= outros animais _____
- 2.14. Em caso de floresta plantada especificar
 Tipo de madeira plantada _____ destino da madeira _____
- 2.15. Pretende expandir a área destinada ao cultivo da soja _____ 1 = SIM 2= NÃO
- 2.16. Em termos percentuais em quanto? _____
 1= 10% 2= 20% 3= 50% 4= Mais de 50%
- 2.17. Deixou de plantar alguma cultura ou abandonou alguma atividade ao longo dos últimos anos
 1 = () Sim 2 () Não Por que? _____
- 3.12. Quando é vendida a produção 1 = () primeiro semestre 2 = () segundo semestre
 3 = Preço da saca em média _____
- 3.13. Para quem é vendida a produção 1 = () grupo Maggi 2 = () Cargill 3 = () Cooperativa
 Outra _____
- 3.14. Possui contrato de pré-venda 1 = () Sim 2 = () Não
- 3.15. Onde é armazenada a produção 1 = () não armazena 2 = () na propriedade 3 = () cooperativa 4 = () em
 armazéns de terceiros 5 = () órgão do governo 6 = Outros _____
- 3.16. Como é armazenada a produção? 1 = () silo metálico 2 = () armazém graneleiro 3 = () armazém ensacados 4 = ()
 galpão 5 = Outros _____
- 3.17. Faz análise de solo 1 = () todos os anos 2 = a cada 2 anos 3 = () não faz
- 3.18. Faz inoculação de sementes 1 = () Sim 2 = () não
- 3.19. Faz tratamento de sementes 1 = () Sim 2 = () não Qual? _____ Que produto
 utiliza? _____
- 3.20. Se não, compra semente tratada 1 = () Sim 2 = () não
- 3.21. Qual a origem da semente?
 1. () própria (.....%)
 2. () mercado (.....%)
 3. () cooperativa (.....%)
 4. () empresa (.....%)
- 3.22. Se própria
 1. () planta área separada para a produção
 2. () dispõe de equipamentos
 3. () beneficiada por terceiros
 4. () beneficiada pela cooperativa
 5. () não beneficiada
- 3.23. Usa semente 1 = () certificada 2 = () fiscalizada 3 = () não usa
- 3.24. Tipo de Colheita 1 = () manual 2 = () semi-mecanizada 3 = mecanizada

- 3.25. Terceiriza alguma operação 1= () sim 2= () não
- 3.26. Caso terceiriza, qual (ais)? 1= () plantio 2= () tratos cultrais 3= () colheita
- 3.27. Qual o preço da saca de semente em média? _____
- 3.28. Desenvolve algum método de cultivo ou procedimento alternativo ?
1 = Sim Qual (is)? _____ 2= () não

3. Fatores Tecnológicos

- 4.1.1. Máquinas e equipamentos utilizados pelo estabelecimento
1= micro-trator 2= bombas e tubos de irrigação 3= aplicador de insumos 4= trator caminhão
5= colhedeira 6= Outros: Especificar _____
- 4.1.2. Adquire as máquinas e equipamentos _____
1= no mercado local 2= no capital 3= em outro Estado da região
4= fora do Estado Especificar _____
- 4.1.3. Equipamentos e Instalações
1= silo 2= curral 3= galpão de estocagem 4= máquinas de classificação e padronização de produtos
5= Outros: Especificar _____
- 4.1.4. Desenvolve irrigação agrícola _____ 1 = Sim 2= Não
- 4.1.5. Condições de acesso à água para irrigação
- 4.1.6. Fontes de acesso ____ 1= rio 2= igarapé 3= poço 4= Cosama
- 4.1.7. Tipo de irrigação utilizada _____ 1= pivô 2= gotejamento 3= outro _____

4.2. Insumos utilizados

- 4.2.1. Adquire a semente _____
1= direto com o fornecedor: Especificar _____ 2= no comércio local
3= na região 4= fora do Estado Especificar _____
- 4.2.2. Adubação e/ou calagem _____
1= não usa 3= ocasionalmente 4= usa regularmente
- 4.2.3. Adquire insumo (adubos)
1= direto com o fornecedor: Especificar _____ 2= no comércio local
3= na região 4= fora do Estado: Especificar _____
4= Que tipo de adubo usa _____
5= Preço atual _____
- 4.2.4. Usa defensivos (fungicidas, inseticidas, herbicidas) _____
1= não usa 2= usa regularmente () herbicidas Qual? _____
() fungicidas Qual? _____
() inseticidas Qual? _____
3= ocasionalmente 4= Controle biológico

4.3. Assistência Técnica

- 4.3.1. Usa serviços de Assistência Técnica 1= () Sim 2= Não
1= recebe regularmente 2= ocasionalmente
- 4.3.2. Instituição que presta Assistência Técnica 1= () Campo Consultoria 2= pessoa física ()
3= Companhias () Maggi () Cargill () Outra _____
- 4.3.3. Considera a Assistência Técnica _____
1= ruim 2= satisfatória 3= boa 4= muito boa

4.3.4. Tem algum tipo de contato com instituição de pesquisa 1= () Sim 2= () Não
Qual (ais)? 1 = () EMBRAPA 2= Universidade 3 = () Empresa 4= Outra_____

4.3.5. Como se dá o contato?
1= () Dias de Campo 2= () Campos de demonstração 3= () Visita Técnica 4 = Outras_____

4.4. Crédito

4.4.1. Tem ou teve acesso a algum tipo de crédito nos últimos 5 anos 1= SIM 2= NÃO

4.4.2. Fonte de Crédito _____
1= Banco do Brasil 2= BASA 3= Banco Privado 4= AFEAM
5= Fornecedor 5.1. () semente
5.1.1. () indústria 5.1.2. () revenda
5.2. () adubo/fertilizantes
5.2.1. () indústria 5.2.2. () revenda
5.3. () defensivos
5.3.1. () indústria 5.1.2. () revenda
5.4. () máquinas
5.4.1. () indústria 5.1.2. () revenda
5.5. () comprador
5.5.1. () soja verde 5.5.2. () adiantamento

4.4.3. Finalidade do Crédito _____
1= Custeio 2= Investimento 3= Comercialização

4.4.4. O Estabelecimento é beneficiado por algum programa de apoio _____ 1= SIM 2= NÃO
Se Sim, especificar _____

4.4.5. Natureza do apoio obtido _____
1= apoio técnico 2= recursos financeiros 3= capacitação 4= Outro _____

4.4.6. O apoio correspondeu a suas expectativas _____ 1= SIM 2= NÃO 3= PARCIALMENTE

4.5. Infra-estrutura

4.5.1. Armazenamento da produção _____
0= não armazena 1= próprio 2= alugado 3= cooperativa 4= Outro_____

4.5.2. Local do armazenamento _____
1= na propriedade 2= no município, mas fora da propriedade 3= fora do município 4= fora do estado

4.5.3. Escoamento da produção _____
0= não é responsável pelo escoamento 1= próprio 3= terceriza 4= Outro_____

4.5.4. Canais de comercialização da produção utilizados pelo estabelecimento _____
1= sob encomenda 2= cooperativa 3= representantes comerciais 4= escritório de exportação
5= intermediário 6= empresa processadora 7= Outro _____

4.5.5. Destino da produção _____
1= município 2= porto de Porto Velho 3= porto de Itacoatiara

5. Variável Ambiental

5.1. Área utilizada no cultivo da soja _____
1= cerrado 2= áreas alteradas/abandonadas 3= antigas áreas de pastagens 4= áreas florestadas

5.2. Existência de processos erosivos _____
0= inexistente 1= sulcos 2= ravinas 3= voçorocas

5.3. Limpeza e preparo da terra _____

1= mecânica 2= manual 3= queimada 4= queimada controlada

5.4. Tipo de plantio 1=() manual 2= () semi-mecanizado 3=() mecanizado convencional
4= () mecanizado direto

5.5. Utiliza programa de conservação do solo _____ 1= SIM 2= NÃO

5.6. Conhece os riscos causados ao meio ambiente e a saúde associado ao usos de agroquímicos _____
1= SIM 2= NÃO

5.7. Práticas de conservação do solo
1= () utiliza resíduos da safra anterior 2 = queima os resíduos 3= controle de erosão e/ou curva de nível
4= () correção do solo 5= () rotação de culturas 6= () cobertura verde Outras _____

5.8. Adubação do plantio 1 = () adubação química 2= () adubação verde 3= adubação orgânica.
Qual? _____

5.9. Controle das ervas daninhas 1 = () manual 2= () mecanizado 3= () químico Qual? _____

5.10. Destino das embalagens e resíduos dos agroquímicos
1= armazena 2= queima 3= joga no rio e/ou igarapé 4= enterra 5= recolhido pela coleta de lixo

5.11. Possui área de floresta nativa ou reflorestamento na propriedade _____ 1= SIM 2= NÃO

5.12. Destino da Madeira _____

6. Relação com o ambiente institucional/setorial

6.1. Participação em associações de produtores , cooperativas, sindicatos _____ 1= SIM 2= NÃO
Especificar _____

6.2. Quais serviços utiliza dessa associação? _____

6.3. Participa de reuniões, encontros, seminários 1= () sim 2 = () não

6.4. Nas reuniões dessa associação são discutidos assuntos sobre:

1. () tecnologias
2. () posse da terra
3. () crédito
4. () como e o que plantar
5. () meio ambiente
6. () política agrícola
7. () valor da produção
8. () questão indígena
9. () infraestrutura
10. () Outras _____

6.5. Participou das consultas públicas para a criação do PARNA dos Campos Amazônicos ou da ALAP da BR-319? Qual a sua opinião sobre elas?

6.6. Contou com apoio de alguma associação, pessoa ou agência governamental para defender seus interesses? Como você avalia essa participação?

6.7. Colaborou de alguma forma nas negociações que ocorreram em torno das discussões para a criação das UC e/ou da ALAP?

6.8. Avalia positiva ou negativamente a criação das UC no sul do Amazonas? Por que?

6.9. Acredita que a produção de grãos (soja) ainda será possível de ser praticada nos municípios do Pólo do Madeira? Por quê?

6.10. Independente dos problemas recentes (financiamento, criação de reservas, infra-estrutura) o Sr. (a) continuará produzindo grãos (soja) ? Por quê?

7. Problemas, expectativas

7.1. Principais dificuldades

DIFICULDADES	Sem dificuldade 0	Dificuldade leve 1	Dificuldade média 2	Dificuldade forte 3
Armazenamento				
Transporte				

Localização inadequada				
Instalações inadequadas				
Qualificação da mão-de-obra				
Qualidade do produto				
Defasagem tecnológica				
Matéria-prima e insumo: acesso ou custo				
Fornecedores inadequados				
Assistência técnica				
Apoio a comercialização				
Apoio governamental				
Outro				
TOTAL				

Obs: _____



B – ROTEIRO DE ENTREVISTA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DA RODOVIA DO ESTANHO – APRE

1. **O Senhor poderia descrever a sua trajetória até assumir a APRE?**
2. **O Senhor pode fazer um histórico da Associação?**
3. **Quais os principais objetivos/metasp da Associação?**
4. **A associação participou das consultas públicas da ALAP da BR-319 e da criação do Parque Nacional dos Campos Amazônicos?**
5. **Qual a posição da Associação quanto à criação desses instrumentos regulatórios?**
6. **Como avalia a participação e o processo de consulta pública?**
7. **Como a Associação se organizou para defender os interesses dos seus associados?**
8. **Qual a posição da associação em relação à produção de soja está associada ao desmatamento no município? Por quê?**
9. **Quais os principais conflitos entre a posição dos produtores, do governo estadual e do governo federal quanto à criação da ALAP e do PARMA dos Campos Amazônicos?**
10. **É possível diante desses conflitos de interesses haver uma aproximação entre esses órgãos ambientais e os produtores? A Associação tem tentado essa aproximação? Como ela tem sido encaminhada?**
11. **Acredita que a produção de grãos (soja) ainda será possível de ser praticada nos municípios do Pólo do Madeira? Por quê?**
12. **Independente dos problemas recentes (financiamento, criação de reservas, infra-estrutura) acredita que se continuará produzindo grãos (soja) ? Por quê?**
13. **Poderia explicar o que foi o movimento de resistência do sul do Amazonas? E como a Associação tem participado? Que estratégias as organizações patronais tem utilizado para defender os interesses de seus associados?**
14. **Gostaria de colocar alguma questão ou pontuar algum problema?**



C – ROTEIRO DE ENTREVISTA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE HUMAITÁ – APRHUMA

1. **O Senhor poderia descrever a sua trajetória até assumir a APRE?**
2. **O Senhor pode fazer um histórico da Associação?**
3. **Quais os principais objetivos/metabol da Associação?**
4. **A associação participou das consultas públicas da ALAP da BR-319 e da criação do Parque Nacional dos Campos Amazônicos?**
5. **Qual a posição da Associação quanto à criação desses instrumentos regulatórios?**
6. **Como avalia a participação e o processo de consulta pública?**
7. **Como a Associação se organizou para defender os interesses dos seus associados?**
8. **Qual a posição da associação em relação à produção de soja está associada ao desmatamento no município? Por quê?**
9. **Quais os principais conflitos entre a posição dos produtores, do governo estadual e do governo federal quanto à criação da ALAP e do PARMA dos Campos Amazônicos?**
10. **É possível diante desses conflitos de interesses haver uma aproximação entre esses órgãos ambientais e os produtores? A Associação tem tentado essa aproximação? Como ela tem sido encaminhada?**
11. **Acredita que a produção de grãos (soja) ainda será possível de ser praticada nos municípios do Pólo do Madeira? Por quê?**
12. **Independente dos problemas recentes (financiamento, criação de reservas, infra-estrutura) acredita que se continuará produzindo grãos (soja) ? Por quê?**
13. **Poderia explicar o que foi o movimento de resistência do sul do Amazonas? E como a Associação tem participado? Que estratégias as organizações patronais tem utilizado para defender os interesses de seus associados?**
14. **Gostaria de colocar alguma questão ou pontuar algum problema?**



D – ROTEIRO DE ENTREVISTA - CAMPO CONSULTORIA E AGRONEGÓCIOS - HUMAITÁ

- 1) Poderia descrever a sua trajetória até vir trabalhar na CAMPO CONSULTORIA em Humaitá.
- 2) A quanto tempo a Campo Consultoria se instalou em Humaitá
- 3) Em 1995, o governo do Estado lançou o programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento do Amazonas, fez parte daquele momento político? Qual a sua opinião sobre o projeto político de interiorização do desenvolvimento do Programa?
- 4) Uma das principais metas do Programa Terceiro Ciclo foi a implantação de um pólo de grãos no Estado do Amazonas com vista a abastecer o mercado interno. Humaitá foi um dos municípios que encampariam o projeto. Como avalia a evolução da produção no município e qual foi o papel do CAMPO CONSULTORIA nessa evolução?
- 5) Em linhas gerais, quais são as diretrizes que norteiam o trabalho da CAMPO CONSULTORIA? Quais são as principais atividades realizadas? Quais as principais dificuldades relacionadas à produção local?
- 6) Entre suas atribuições o CAMPO presta acessória a elaboração de projetos ou outro tipo de serviços? Que tipo relação institucional se estabeleceu entre a empresa e o governo do Amazonas? Quais são atualmente os projetos elaborados pela Empresa voltados para o setor produtivo do município?
- 7) Qual é e como se dá à relação entre a CAMPO e IDAM?
- 8) Uma das principais políticas do governo do Estado é o programa Pró-Calcário, poderia falar sobre ele?
- 9) Quantos produtores são assistidos atualmente e qual o perfil dos produtores assistidos pela Empresa? Como se dá a Assistência Técnica?
- 10) Em sua opinião qual é a importância política e econômica assumida pelo setor agropecuário no desenvolvimento do estado do Amazonas e do município de Humaitá, no que tange especialmente a produção de grãos?
- 11) Como avalia o Programa Zona Franca Verde no que se refere ao incentivo da produção de grãos no município? Quais são as semelhanças e diferenças entre as diretrizes estabelecidas pelo programa Terceiro Ciclo e o programa Zona Franca Verde?
- 12) Quais são as fontes financiadoras dos projetos desenvolvidos atualmente? Elas se destinam mais ao crédito de custeio, comercialização ou investimento? Estas fontes de crédito aumentaram nesse governo?
- 14) Em termo de produção, as lavouras temporárias tiveram um aumento na expansão da área e da produtividade nos últimos cinco anos? Qual a cultura que mais cresceu em termos percentuais? A que se atribui esse crescimento?
- 15) Em linhas gerais como se apresenta a cultura da soja no município?
- 16) Quais são os gargalos em termos de produção, escoamento e comercialização?
- 17) Acredita que o relançamento do agronegócio tem contribuído para a dinamização da cultura da soja no município e na Amazônia?
- 18) Qual sua opinião sobre a contribuição que a exportação da soja tem dado para a geração de *superávit* primário para o Brasil nesses últimos anos? Você apóia esse modelo? Por quê?
- 19) Em termos ambientais, muito tem se denunciado quanto ao desmatamento para o plantio da soja em áreas florestadas. Isso tem ocorrido no município?



E – ROTEIRO DE ENTREVISTA – FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO AMAZONAS – FETAGRI/AM

1. Poderia descrever sua trajetória até assumir a direção da FETAGRI/AM?
2. Poderia fazer um histórico da FETAGRI no Amazonas nos últimos cinco anos?
3. Quais os principais objetivos/metasp da Federação atualmente?
4. A Federação participou das consultas públicas da ALAP da BR- 319 e da criação do Parque Nacional dos Campos Amazônicos?
5. Qual a posição da FETAGRI quanto à criação desses instrumentos regulatórios?
6. Como avalia a participação da FETAGRI no processo de consulta pública?
7. Como a Federação se organizou para defender os interesses dos pequenos produtores?
8. Qual a posição da FETAGRI em relação à produção de soja está associada ao desmatamento no município? Por quê?
9. Quais conflitos mais evidentes entre a posição dos produtores de soja, dos órgãos ambientais e fundiários, dos pequenos produtores e ONGs quanto à criação da ALAP e do PARMA dos Campos Amazônicos ocorridos durante as audiências públicas?
10. É possível diante desses conflitos de interesses haver uma aproximação entre esses órgãos ambientais, os produtores de soja e FETAGRI? A FETAGRI tem tentado essa aproximação? Como ela tem sido encaminhada?
11. Acredita que a produção de grãos (soja) ainda será possível de ser praticada nos municípios do Pólo do Madeira? Por quê?
12. Independente dos problemas recentes (financiamento, criação de reservas, infra-estrutura) acredita que se continuará produzindo grãos (soja) ? Por quê?
13. Quanto à reabertura da BR-319 qual a posição da FETAGRI? Por quê?
14. Poderia explicar o que foi o movimento de resistência do sul do Amazonas? E como a FETAGRI avalia esse movimento? Que estratégias as organizações patronais tem utilizado para defender os interesses de seus associados e qual tem sido as estratégias de resistência da FETAGRI?
15. A FETAGRI buscou parceria com outras federações, ONGs ou instituições para fazer valer os interesses dos pequenos produtores? Quem foram como ela ocorreu?
16. Gostaria de colocar alguma questão ou pontuar algum problema?



F – ROTEIRO DE ENTREVISTA – INSTITUTO BRASILEIROS DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS – IBAMA/HUMAITÁ

1. Poderia descrever um pouco a sua trajetória dentro do IBAMA.
2. Em sua opinião como é a relação de diálogo política estabelecida entre o IBAMA e o governo Lula, no que se refere aos temas ligados à política ambiental? Quais os principais pontos de convergência e divergência que você apontaria?
3. Em linhas gerais, quais são as diretrizes que norteiam o trabalho do IBAMA? Quais são as principais atividades realizadas pelo IBAMA/Humaitá hoje?
4. Como você avalia a política ambiental do governo federal no que se refere à Amazônia?
5. O Programa Zona Franca Verde incluiu o desenvolvimento sustentável na agenda política governamental. Como você avalia a política ambiental atual do estado?
6. Quais são as principais atividades realizadas pelo IBAMA/HIA?
7. Em sua opinião qual é a importância política e econômica assumida pelo setor agropecuário no desenvolvimento do estado do Amazonas e do município de Humaitá.
8. O licenciamento ambiental está entre as atribuições do IBAMA. Nesse sentido quais são as principais atividades realizadas para o setor agropecuário do município?
9. Muito se diz que o IBAMA age policialmente em operações temporárias que não impedem o desmatamento indiscriminado. Você concorda com isso?
10. Um dos problemas levantado pelos agricultores em relação aos órgãos ambientais está na dificuldade da liberação da licença para plantio. Dois pontos são levantados: 1) desconhecimento da legislação 2) morosidade nos trâmites dos documentos. Como você avalia essa questão? Que medidas o IBAMA local tem tomado no sentido de equacionar essa questão?
11. Ainda em relação à licença de liberação para o plantio parece existir um conflito institucional entre IBAMA e IPAAM, já que o IPAAM acata a licença de ocupação e o IBAMA exige titulação definitiva ou escritura da terra para liberação?
12. Outro problema associado à licença para plantio está no fato de que a maioria das áreas da região não serem documentadas. Esse impedimento legal acaba afetando diretamente os agricultores. Qual a sua opinião sobre essa questão?
13. Um problema recente dessa natureza divulgado nos jornais destacou a tentativa de equacionamento da questão com a montagem de um documento? Qual foi o resultado desse encaminhamento?
14. Quais são as atividades realizadas pelo IBAMA local junto aos produtores locais no que se refere à educação ambiental?
15. O IBAMA participa do CMDS. Qual a importância da dessa participação.
16. Em termos ambientais, muito tem se denunciado quanto ao desmatamento para o plantio da soja em áreas florestadas. Isso tem ocorrido no município? Que precauções vêm sendo tomadas nessa direção?
17. Que tipo de controle vem sendo tomado pelo IBAMA?
18. O desmatamento é mais focalizado sobre a floresta densa. Mas as áreas do cerrado são biomas importantes, embora pouco se divulgue. Que avaliação você faz da substituição desse bioma pelo cultivo de grãos do município? Existe um trabalho ambiental nesse sentido?
19. Qual sua opinião sobre os transgênicos?
20. Quais são as expectativas e dificuldades encontradas pelo IBAMA local para a realização ambiental?



G – ROTEIRO DE ENTREVISTA – INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E FLORESTAL SUSTENTÁVEL DO ESTADO DO AMAZONAS – IDAM/HUMAITÁ

- 1) O senhor poderia descrever a sua trajetória até assumir a direção do IDAM?
- 2) Qual foi relação política estabelecida entre o IDAM e o governo federal no que se refere aos temas ligados a política agrícola e agrária? Quais os principais pontos de convergência e divergência?
- 3) Como encara as propostas políticas de fortalecimento da agricultura familiar que passaram a ganhar força nos anos de 1990? Qual é o espaço econômico, social e político ocupado pela agricultura familiar no Amazonas?
- 4) Em 1995, o governo do Estado lançou o programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento do Amazonas, o Senhor fez parte daquele momento político? Qual a sua opinião sobre o Programa?
- 5) Uma das principais metas do Programa Terceiro Ciclo foi a implantação de um pólo de grãos no Estado do Amazonas com vista a abastecer o mercado interno. Como o Sr. avalia a trajetória dessa produção em Humaitá e qual foi o papel do IDAM nesse processo?
- 6) Em linhas gerais, quais são as diretrizes que norteiam o trabalho do IDAM? Quais são as principais atividades realizadas pelo IDAM hoje?
- 7) Entre suas atribuições o IDAM deve prestar acessória a elaboração de projetos. Quais são atualmente os projetos elaborados pelo IDAM direcionado para o setor agropecuário do município?
- 8) IDAM foi criado no contexto do novo arranjo institucional da política de desenvolvimento implementada pelo governo do Estado por ocasião da implementação do PTCO, mas algumas de suas representações foram fechadas também nesse período. Como avalia a decisão do fechamento dessas representações justamente no momento em que se pretendia interiorizar o desenvolvimento?
- 9) Na sua opinião quais foram os aspectos do programa Terceiro Ciclo que conduziram o seu fim precoce? Como se manteve a economia do município nesse período?
- 10) Em sua opinião qual é a importância política e econômica assumida pelo setor agropecuário no desenvolvimento do estado do Amazonas e do município de Humaitá, no que tange especialmente a produção de grãos?
- 11) Como avalia o Programa Zona Franca Verde no que se refere ao incentivo da produção de grãos no município? Quais são as semelhanças e diferenças entre as diretrizes estabelecidas entre o programa Terceiro Ciclo e o Zona Franca Verde?
- 12) Qual é o perfil do público atendido pelo IDAM? Trata-se de produtores vinculados a agricultura empresarial ou a agricultura familiar? Em que setor IDAM é mais forte politicamente?
- 12) Que projetos o IDAM vem desenvolvendo para cada um desses setores? Quais são as dificuldades e expectativas encontradas para a realização dessas atividades?
- 14) Quais são as fontes financiadoras dos projetos desenvolvidos atualmente? Elas se destinam mais ao crédito de custeio, comercialização ou investimento?
- 15) Em termos de produção as lavouras de grãos tiveram um aumento na expansão da área e da produtividade nos últimos cinco anos? Qual a cultura que mais cresceu em termos percentuais? A que se atribui esse crescimento?
- 16) Em linhas gerais como se apresenta a cultura da soja no município?
- 17) Qual o perfil dos produtores de soja no município? Quais são os gargalos em termos de produção, escoamento e comercialização?
- 18) Acredita que o relançamento do agronegócio tem contribuído para a dinamização da cultura da soja no município e na Amazônia?
- 19) Qual sua opinião sobre a contribuição que a exportação da soja tem dado para a geração de *superávit* primário para o Brasil nesses últimos anos? Você apóia esse modelo? Por quê?
- 20) Em termos ambientais, muito tem se denunciado quanto ao desmatamento para o plantio da soja em áreas florestadas. Isso tem ocorrido no município? Que precauções vêm sendo tomadas nessa direção?



H - ROTEIRO DE ENTREVISTA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA –
INCRA/UNIDADE DE HUMAITÁ

1. A Senhora poderia descrever sua trajetória profissional e política dentro do INCRA?
2. Na sua análise, no atual contexto de desenvolvimento da agricultura no Brasil e no Amazonas é possível falar ainda da existência de uma questão agrária a ser resolvida? Qual é a natureza dessa questão no Amazonas? Em sua opinião é necessária a realização de uma reforma agrária no AM? Que sentido ela teria que assumir?
3. Como está sendo o diálogo entre INCRA/AM e governo Lula no que se refere aos temas ligados a política agrícola e agrária? Que pontos de convergência e divergência apontaria entre eles?
4. Qual a posição do INCRA em relação aos projetos fundiários no Amazonas?
5. Em sua opinião quais das esferas de governo reúnem condições de conduzir os projetos de reforma agrária? E por quê? Como avalia a proposta de municipalização da reforma agrária?
6. Como caracterizaria a ação dos governos federal e estadual no que se refere às políticas agrárias adotadas no Amazonas?
7. Recentemente a ITR voltou à ordem do dia através da edição de MP alterando a legislação sobre o imposto com objetivo de torná-lo um instrumento auxiliar do processo de reforma agrária, mediante forte taxaço sobre propriedades improdutivas. Como você avalia essa mudança e como ela repercute no Amazonas?
8. O Programa Zona Franca Verde prevê ações de regularização fundiária no Amazonas. Que tipo de parceria tem se estabelecido entre INCRA e governo estadual?
9. Muito se tem denunciado sobre grandes desmatamentos e frentes de grilagem de terras públicas estão ocorrendo no sul do Amazonas que medidas o INCRA tem tomado para combater essas ações?
10. Existe conflito de terra nos municípios do sul do Amazonas? Quem são os atores envolvidos?
10. Considera que com a expansão da fronteira agrícola no sul do Amazonas está ocorrendo especulação fundiária? Em Humaitá isso está ocorrendo? Que medidas o INCRA vem tomando no sentido de coibir essas ações?
12. Como avaliaria a evolução do preço da terra nos últimos anos no município?
13. Quais seriam os principais desafios a serem enfrentados pelo governo estadual para levar adiante políticas fundiárias que permitam ampliar o acesso a terra por parte dos pequenos produtores e combater os processos de grilagem?



I - ROTEIRO DE ENTREVISTA – SECRETÁRIO DE AGRICULTURA DE HUMAITÁ

1. O Senhor poderia descrever a sua formação e trajetória até se assumir a Secretaria de Meio Ambiente:
2. Quais são os planos, as metas da Secretaria de Meio Ambiente diante das mudanças que estão ocorrendo no sul do Amazonas? Que tipo de trabalho vocês estão fazendo quanto a questão ambiental?
3. Junto com os produtores, que tipo de trabalho a Secretaria está fazendo?
4. Quanto às embalagens dos produtos agrotóxicos qual o destino? a Secretaria recolhe as embalagens? Tem algum sistema de controle?
5. Existe um sistema de parceria entre a Secretaria de Meio Ambiente e a Secretaria de Agricultura?
6. Existe algum tipo de trabalho executado em parceria com IBAMA? De que tipo?
7. Recentemente o governo do Estado e o governo Federal criaram no sul do Amazonas várias unidades de conservação. Quais foram às unidades que foram criadas no município do sul do Amazonas?
8. O PARNA do Parque Amazônicos abrange basicamente o município de Manicoré, por que os produtores de Humaitá se mobilizaram de forma contrária a sua criação?
9. Como a Secretaria participou da audiência pública? O Senhor poderia descrever como foi a audiência? Como funcionou?
10. Qual foi a posição da Secretaria em relação à criação dessa área? Qual foi a posição da Secretaria de Agricultura?
11. Houve conflito durante a discussão? De que tipo? O Senhor poderia descrevê-los?
12. Como foi a audiência sobre a ALAP da BR-319? Qual a posição da Secretaria em relação a sua criação?
13. Alguns setores da sociedade acusam o governo federal e estadual de que a criação das unidades de conservação engessa a economia regional. Como o Senhor entende essa afirmativa?
14. Em relação à soja, os agricultores sustentam que a produção de soja não representou ou não representa uma ameaça à floresta e ao patrimônio ambiental. Como é que o Senhor enquanto Secretário do Meio Ambiente vê essa questão?
15. As empresas alimentícias da Europa, recentemente se comprometeram a não comprar soja proveniente de áreas de desmatamento da Amazônia Legal. Como é que o Senhor vê essa medida e de que forma ela afetou a produção do município?
16. O Senhor colocou que uma das formas para a produção responsável seria a certificação da soja. A Secretaria de Meio Ambiente tem trabalhado nessa direção?
17. Foi noticiado pelos jornais que havia um desmatamento enorme especialmente em Humaitá e que a soja seria o elemento principal. O senhor como Secretário de Meio Ambiente, acompanhou isso, existe ou existiu desmatamento como resultado da expansão do cultivo da soja? Se existe o que a Secretaria tem feito para conter o desmatamento?
18. Em relação às políticas públicas ambientais adotadas pelo governo federal e estadual, como o Senhor avalia a sua implementação no estado do Amazonas?
19. Tem alguma questão que o Senhor gostaria de pontuar ou comentar?



J - ROTEIRO DE ENTREVISTA – SECRETARIA DE ESTADO DE PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA, PESCA E DESENVOLVIMENTO INTEGRADO - SEPROR

1. O Senhor poderia descrever a sua formação e trajetória até se assumir a SEPROR?
2. Poderia fazer uma avaliação do Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento? Destacar os pontos positivos e negativos?
3. Como se explica o fim precoce do Programa Terceiro Ciclo?
4. Poderia explicar a escolha da implantação do Pólo de Grãos no sul do Amazonas?
5. Poderia explicar o que é o Procálcario e qual o seu objetivo?
6. Quais os produtores assistidos?
7. Por que o governo do Estado contratou a Campo Consultoria para assistir a produção de grãos no Amazonas? Qual a razão da suspensão do contrato recentemente?
8. O governo do Amazonas continua interessado em incentivar o cultivo de soja no Amazonas? Por quê?
9. Como avalia a relação entre o governo do Amazonas e o Grupo Maggi para a implantação da Hidrovia do Madeira e do Pólo de Processamento de Soja em Itacoatiara?
10. E quanto à meta de se incentivar a diversificação da cadeia agroindustrial da soja com a produção de ração para incentivar a produção de ração e criação de aves e suínos, como anda esse projeto?
11. Como a implantação do Programa Zona Franca Verde existe o interesse em continuar a incentivar o cultivo de soja no sul do Amazonas? Por quê?
12. Qual a atual política do governo do estado para o setor agropecuário?

L - Unidades de Conservação Estadual

	Unidade de Conservação Estadual	Área (ha)	Ano do Decreto
	Reserva Biológica (REBIO)		
1	Morro dos Seis Lagos	36.900,00	1990
	Parque Estadual (PARESTA)		
2	Serra do Araçá	1.818.700,00	1990
3	Rio Negro - Setor Norte	178.620	1995
4	Rio Negro - Setor Sul	257.422	1995
5	Nhamundá	28.370,00	1989
6	Samaúma	509.983	2003
7	Guariba	72.296,33	2005
8	Sucunduri	808.312,18	2005
9	Rio Cuieiras	55.800,00	2003
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS)		
10	Mamirauá	1.124.000,00	1990
11	Amanã	2.350.000	1998
12	Cujubim	2.450.381,56	2003
13	Piagaçu Purus	1.008,17	2003
14	Aripuanã	336.040,07	2005
15	Bararati	113.606,43	2005
16	Uatumã	424.430,75	2004
17	Rio Amapá	216.108,73	2005
18	Uacari	632.949,02	2005
19	Canumã	22.354,87	2005
20	Rio Madeira	283.117,00	2006
21	Juma	589.611,00	2006
	Reserva Extrativista (RESEX)		
22	Catuá-Ipixuna	217.486,00	2003
23	Guariba	150.465,32	2005
24	Rio Gregório	477.042,00	2007
	Área de Proteção Ambiental (APA)		
25	Rio Negro - Setor Paduari/Solimões *	566.365,00	1995
26	Rio Negro - Setor Aturiá/Apuaauzinho *	586.422,00	1995
27	Rio Negro - Setor Tarumã Açú/Tarumã Mirim *	56.793,00	1995
28	Caverna do Maroaga	256.200	1990
29	Nhamundá	195.900,00	1990
	Floresta Estadual (FLOE)		
30	Rio Urubu	27.342	2003
31	Maués	438.440,00	2003
32	Manicoré	83.381,04	2005
33	Aripuanã	336.040,07	2005
34	Sucunduri	492.905,28	2005
35	Apuí	185.946,17	2005
	TOTAL	16.380.738,96	

Fonte: Decretos de Criação. * Relatório SDS, 2003/2004.

M - Unidades de Conservação Federal

	Unidade de Conservação Federal	Área (ha)	Ano do Decreto
	Floresta Nacional (FLONA)		
1	Içanã Aiari	496.764,00	1990
2	Cuiari	110.332,00	1990
3	Piraiuara	635.491,00	1990
4	Cubaté	423.841,00	1990
5	Tarauacá I	676.118,00	1990
6	Pari Cachoeira I	17.537,00	1989
7	Urucu	65.983,00	1990
8	Pari Cachoeira II	637.119,00	1989
9	Tarauacá II	559.062,00	1990
10	Içanã	198.340,00	1990
11	Xié	408.149,00	1990
12	Amazonas	1.825.310,00	1989
13	Tefé	868.934,00	1989
14	Pau-Rosa	977.040,00	2001
15	Humaitá	494.090,00	1998
16	Purus	257.203,00	1988
17	Mapiá-Unauini	370.497,00	1989
18	Jatuarana	863.068,00	2002
19	Balata-Tufari	521.740,00	2005
	Reserva Extrativista (RESEX)		
20	Médio Juruá	251.287,00	1997
21	Arapixi	133.000,00	2006
22	Auati-Paraná	147.597,00	2001
23	Baixo Juruá	188.336,00	2001
24	Jutaí	276.734,00	2002
25	Lago do Capanã Grande	305.628,00	2004
26	Rio Unini	830.000,00	2006
	Estação Ecológica (ESEC)		
27	Juami-Japurá	835.232,00	1985
28	Jutaí-Solimões	290.796,00	1983
29	Anavilhanas	342.344,00	1981
	Parque Nacional (PARNA)		
30	Pico da Neblina	2.260.344,00	1979
31	Jaú	2.377.889,00	1980
32	Campos Amazônicos	880.000	2006
	Reserva Biológica (REBIO)		
33	Uatumã	942.779,00	1990
34	Abufari	224.839,00	1982
	Reserva Florestal		
35	Rio Negro	3.790.000	1961

	Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)		Cont.
36	Javari-Buriti	13.235,00	1985
37	Projeto Dinâmica Biológica de Fragmentos Florestais	3.192,00	1985
	Reserva Ecológica (RESEC)		
38	Sauim-Castanheira	1.092.000	1982
	TOTAL	25.591.850,00	

Fonte: IBAMA/Decretos de Criação. Consulta realizada até 13/12/2007.



N- ROTEIRO DE ENTREVISTA - ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS

1. Descrever sua trajetória até assumir a entidade
2. Realizar breve histórico sobre a entidade
3. Principais trabalhos da entidade voltados para a questão da soja no Amazonas/Amazônia.
4. Avaliar as políticas públicas ambientais para o Amazonas/Amazônia
5. Qual a posição da entidade em relação às Unidades de Conservação criadas no Amazonas/Amazônia?
6. Tem participado do processo de discussão das políticas de criação de Unidades de Conservação? De que forma? Como avalia a criação dessa UC no sul do Amazonas?
7. Tem realizado algum trabalho junto com os produtores de soja? Qual? Como avalia os resultados?
8. Acompanhou os conflitos ocorridos por ocasião das consultas públicas da ALAP da BR-319 e do PARNA dos Campos Amazônicos? Como?
9. Qual a posição da entidade quanto à criação desses instrumentos regulatórios?
10. Como avalia as restrições impostas pelos compradores externos de não comprar soja proveniente de áreas de desmatamento ilegal na Amazônia?
11. Acredita que tais medidas serão capazes de reduzir as taxas de desmatamento na Amazônia? Por quê?
12. A entidade tem participado da discussão de algum instrumento de regulação para a produção de soja de forma responsável? Qual?
13. Tem acompanhado o processo de criação da Mesa Redonda Sobre Soja Responsável e da Iniciativa Brasileira para a criação de mecanismos de certificação de produtos? Como?
14. Que avaliação faz desses instrumentos regulatórios?
15. Acredita que eles podem auxiliar no combate ao desmatamento da Amazônia? Por quê?
16. Como a entidade avalia o papel político das empresas processadoras nesse processo de certificação?



O- ROTEIRO DE ENTREVISTA - FUNDAÇÃO ANDRÉ MAGGI

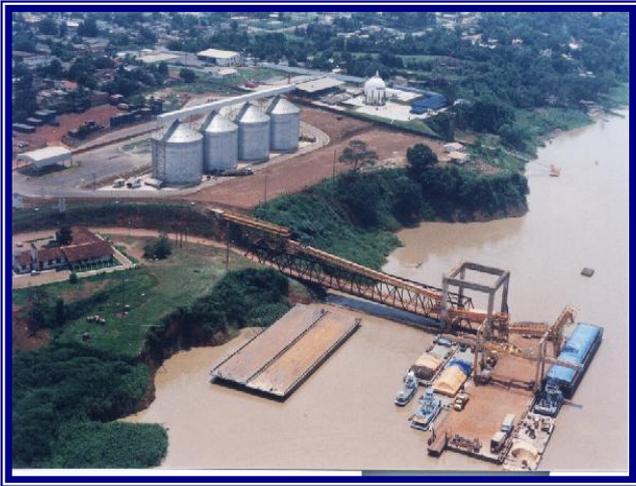
1. Descrever a trajetória até começar a trabalhar no Grupo Maggi
2. Realizar breve histórico sobre a Fundação
3. Indicar principais projetos desenvolvidos e público atendido
4. Enumerar principais parcerias estabelecidas
5. Descrever o funcionamento das atividades da Fundação
6. Descrever as atividades que desenvolve no campo da responsabilidade social e ambiental
7. Avaliar o trabalho da empresa no que se refere à responsabilidade social e ambiental

ANEXOS

ÍNDICE

- A – Complexo da HERMASA
- B – Pão e Leite para os Necessitados
- c – Leite de Soja: um complemento no combate a fome
- D - Fundação André Maggi lança projeto de reciclagem
- E - Escola de Fluviários André Maggi
- F– Documento- Proposta Autoridades Municipais
- G– Documento- Proposta ALAP Organizações da Sociedade Civil
- H – Carta da ABIOVE
- I - *Repúdio à Moratória da Soja*
- J- Carta das Ongs
- L – Termo de Ajuste de Conduta Ambiental
- M- Carta de Belém
- N - Quadro de Vistoria do IBAMA na Rodovia BR-319
- O – Quadro de Áreas Críticas Identificados pelo SIPAM

ANEXO A – COMPLEXO DA HERMASA NAVEGAÇÃO DA AMAZÔNIA



Terminal Graneleiro de Porto Velho



Estaleiro e Plataforma



Vista Aérea do Terminal Graneleiro



Vista Aérea do terminal Graneleiro e Indústria Processadora de Grãos



Comboio Transportador de soja



Cooperativa mista de Itacoatiara

Pão e leite para os necessitados

Nara Mendes
(Correspondente)

Itacoatiara - A Fundação André Maggi da Hermasa, em Itacoatiara (a 175 km de Manaus) forneceu, em novembro, a primeira remessa de leite de soja produzido por uma vaca mecânica. Nesta semana, apresentou a primeira produção do pão de soja na Câmara Municipal de Itacoatiara. Segundo a presidente da Fundação, Marilene Eidt, a usina de beneficiamento está em fase experimental, mas irá atender às famílias carentes do município.

A Usina de Beneficiamento de Leite de Soja e Panificadora foi construída em área doada pela Prefeitura Municipal de Itacoatiara, localizada no bairro de Pedreiras. Segundo Marilene, os trabalhos sociais tornam iniciais a partir de

uma parceria com a professora Zezinha, da Escola Lápis na Mão. Há dois anos, ela comanda o projeto Mãos Ajudadoras, que leva alegria, através de brincadeiras, teatro, música e um sopão, a crianças carentes em três bairros da periferia da cidade.

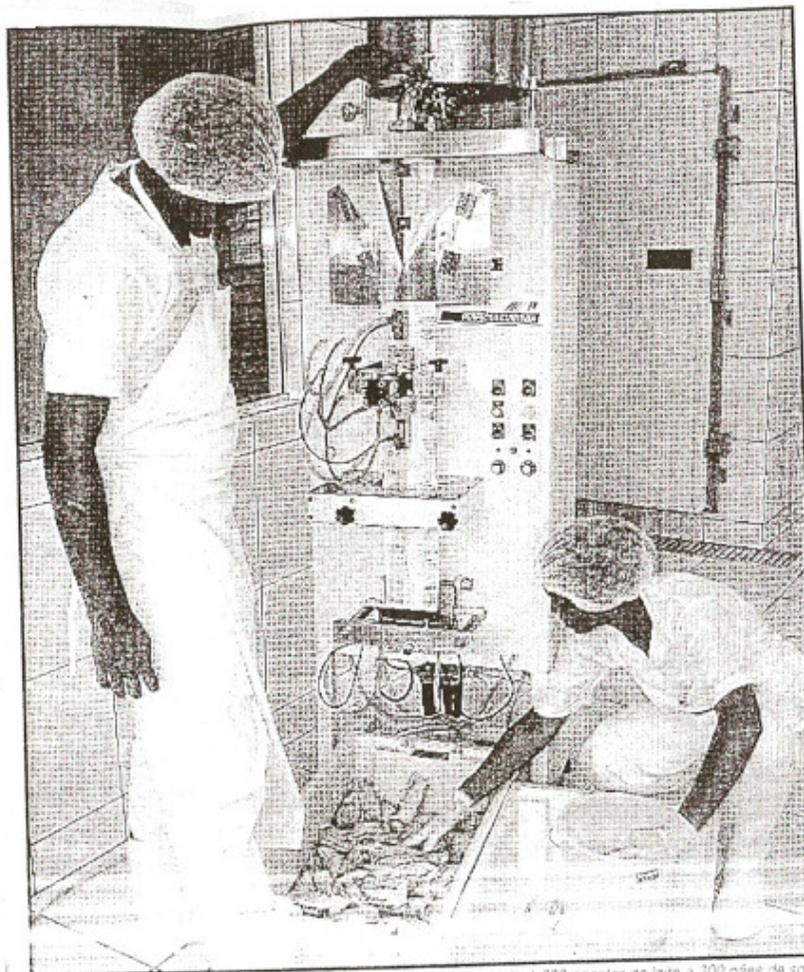
"Alguns voluntários da Fundação vieram deste projeto. A professora Zezinha sugeriu que a Fundação André Maggi desse o devido apoio ao projeto. Então, em abril deste ano, surgiu o Grupo de Voluntariado da Fundação André Maggi Unidade Itacoatiara" comemora Marilene.

São mais de 70 pessoas que trabalham todos os finais de semana na distribuição da sopa e pães para 500 crianças. Agora, com o funcionamento da vaca mecânica, são embalados diariamente 1.000 pacotes de leite e 300 pães de soja.

Inauguração

A partir da inauguração oficial da vaca mecânica, prevista para fevereiro de 2006, serão distribuídos pão e leite para 6.000 famílias previamente cadastradas no projeto. A fundação dá emprego direto a seis funcionários, que recebem, em média, R\$ 600 pelo trabalho na usina.

"Desde o início de suas atividades, o grupo de voluntariado de Itacoatiara está sempre buscando novas idéias e soluções para divulgar o nome da Fundação André Maggi. Foi aprovado na Câmara Municipal de Itacoatiara, o Projeto do Centro Cultural e Museu da Fundação André Maggi para o próximo ano, em parceria com o historiador itacoatiarense e diretor da U-tan, o professor Erank Queiroz Chaves", conclui Marilene Eidt.



Em o funcionamento da vaca mecânica, são embalados diariamente 1.000 pacotes de leite e 300 pães de soja.

C – LEITE DE SOJA: UM COMPLEMENTO NO COMBATE A FOME



LEITE DE SOJA: UM COMPLEMENTO NO COMBATE A FOME

Por: Antonio Celso B. Zangelmi em: 22/06/2006

Usina de leite de soja quando em construção em Itacoatiara (AM)



Aspectos Gerais

O Brasil é o segundo maior produtor de soja no mundo, perdendo unicamente para os Estados Unidos, e deverá galgar a primeira posição em futuro não muito distante. Por incoerente que possa parecer possui populações subnutridas, mal alimentadas e que desconhecem o valor nutricional de alimentos ricos do ponto de vista alimentar, e de baixo custo, hoje produzidos do Rio Grande do Sul até o Maranhão. Na realidade, pouco se tem feito visando orientar as populações e em especial as carentes, no sentido de se criar novos hábitos alimentares. O extrato hidrossolúvel de soja na forma líquida, conhecido como leite de soja,

tradicionalmente consumido nos países orientais, ("...a China só existe porque existe a soja.") teve a sua introdução no Brasil a partir de 1977, com o invento denominado Miniúsina de Leite de Soja, o qual recebeu o prêmio GOVERNADOR DO ESTADO, como o melhor invento do ano. Com o apoio do Governo do Estado de S. Paulo, o invento foi difundido via televisão e implantado em entidades públicas (escolas, creches, orfanatos, etc.) e privadas (usinas de açúcar da Coperçucar, e empresas, etc.). Nada menos que 200 unidades foram vendidas e instaladas em um período de três anos no território brasileiro. A falta de continuidade no trabalho iniciado, impediu que a difusão do novo produto alimentar rico em proteínas e em sais minerais, se fizesse em caráter definitivo. A ONU (Organização das Nações Unidas) através da ONUDI (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial), adquiriu e doou para o Governo de San Salvador de Centro América uma Miniúsina de Leite de Soja, a qual foi instalada na Usina Piloto de Laticínios do CENTA (Centro Nacional de Tecnologia), Escuela Nacional de Agricultura "Roberto Quinones" (ENA), em San Salvador, El Salvador, Centro América, no dia 23/outubro/1985, como parte das festividades oficiais do 40º aniversário das Nações Unidas. A introdução e a aceitação do novo produto e do novo hábito alimentar, foram revestidos de sucesso, como comprovam filmes e documentários da época.

Nos últimos cinco anos o Leite de Soja passou a ser difundido como novo hábito alimentar por grandes empresas, tais como a Shefa e a Olvebra e por multinacionais como a Unilever (Ades). O crescimento do consumo vem ocorrendo ao nível de 100% a 120%, devido as características básicas do produto, (sabor agradável e refrescante; alto teor protéico igual a 10% V.D.; valores diários de referência em dieta de 2500 calorias, igual ao leite de vaca; zero de colesterol e de gorduras saturadas; 3.0% V.D. de carboidratos, também igual ao leite de vaca e ainda a tolerância por parte de consumidores que possuem o problema de lactase, (intolerância a lactose). Contudo este consumo acontece somente nas classes abastadas devido basicamente a fatores tais como o elevado custo do produto (duas a três vezes superior ao do leite de vaca) e o desconhecimento das qualidades do leite de soja por parte da população de baixa renda. Assim é necessário que se ofereça um produto de baixo custo e que se conscientize a grande massa através da comunicação, sobre as qualidades e vantagens do leite de soja.

-UM EXEMPLO À SER SEGUIDO

Usina de Leite de soja quando em construção em Itacoatiara (AM) (vide figura acima)

No último ano a Fundação André Maggi implantou em Itacoatiara (AM), Brasil, uma unidade produtora de leite de soja no município aonde se localiza a Hermosa, uma das empresas do Grupo André Maggi. A partir de setembro de 2005, aproximadamente seis mil pessoas da comunidade passaram a ser beneficiadas com a complementação alimentar, feita através dos produtos derivados da soja.

O novo projeto de Itacoatiara, cujo investimento girou em torno de R\$ 450.000,00 produz cerca de seis mil saquinhos, de 250 gramas, de leite de soja por dia. A instalação inclui uma padaria com capacidade para utilizar a farinha de soja, como matéria prima para a fabricação de pão. Da farinha gerada se produz aproximadamente 1500 pães/dia. O custo anual de manutenção da unidade é de R\$ 240.000,00. Esta é a segunda unidade construída pela Fundação sendo que a primeira esta em Rondonópolis (MT) e se encontra em atividade desde outubro de 2004. Em Rondonópolis o leite vem sendo distribuído gratuitamente para 33 entidades assistenciais, moradores do Parque Universitário e região, e também para os índios Bororos, da Aldeia Tadarimana, todos devidamente cadastrados em um programa preestabelecido.

UM DOS CAMINHOS PARA SAIR DA SUBNUTRIÇÃO.

Em trabalho publicado por esta Comunidade Virtual, de autoria do Dr. P.C. Perez, em 03/05/06, intitulado "Um dos caminhos para sair da pobreza extrema" se mostrou o extraordinário trabalho que vem sendo desenvolvido pela sub-Prefeitura de Itaim Paulista no Município de São Paulo abrangendo dois distritos, Itaim Paulista e Curuçá, os quais ocupam respectivamente o segundo e o sétimo lugares no ranking da "exclusão paulistana". Neles, 15% dos chefes de família não tinham rendimentos e 45% recebiam menos de três salários mínimos mensais (SM), o que significava 1 emprego para cada 35 habitantes da população economicamente ativa (senso IBGE 2000). De acordo com o mesmo artigo outros estudos locais revelaram não ter havido reversão do quadro nos anos que se seguiram. Em 2005, criou-se a Câmara de Animação Econômica (CAE), que seguiu as referências plurisetoriais das Agências de Desenvolvimento Local (ADL), buscando fomentar

os Arranjos Produtivos Locais (APL). O projeto atraiu os parceiros tais como a USP - Leste, a FATEC - Leste, a Caixa Econômica Federal, o São Paulo Confia (micro crédito) e empresários locais. Por meio de pesquisa de dados e investigação em campo, foram detectados cinco APL em potencial:

1. reciclagem de resíduos sólidos,
2. confecção,
3. alimentação,
4. artesanato (e a cultura e a informação nele coladas), e os
5. micros e pequenos prestadores de serviços.

De acordo com o Dr. Perez, dois membros da AAFIB e do Grupo Gestor da Comunidade Virtual, visitaram a área com a equipe de animadores de APL e a Coordenação de Planejamento e Desenvolvimento Urbano. Manteve-se um produtivo intercâmbio de idéias o qual gerou a proposta de um programa visando a introdução de tecnologias simples para a produção de alimentos de baixo custo e alto valor nutritivo, sempre utilizando a mão de obra local. A exemplo do programa da ONUDI / ONU, visando a produção do leite e da farinha de soja em San Salvador, El Salvador na América Central e da instalação destinada a produção de leite, da farinha e do pão de soja em Itacoatiara no Amazonas, Brasil, poder-se-ia, com o apoio desta CV, se estabelecer um projeto similar aos mencionados para o Itaim Paulista.

**A. Celso B. Zangelmi. Foi Consultor Internacional da UNIDO/ONU no período de 1980/2000. Foi Vice Presidente da Fundação "André Tosello" no período de 1971 a 1980. (e-mail: antoelyz@uol.com.br).*

Disponível em: < http://cvirtual-ex-func-nu.bvs.br/tiki-print_article.php?articleId=31 >

Saquinhos vão virar brinquedos

A Fundação André Maggi firmou, na primeira semana de maio, uma parceria com a Penitenciária Estadual Major Eldo de Sá Corrêa (Mata Grande), em Rondonópolis (MT), para a produção de brinquedos feitos com os saquinhos usados de leite de soja. Este sistema de reciclagem (já desenvolvido no Amazonas onde a Fundação possui outra Usina) só é possível graças ao apoio das 46 entidades que recebem o leite de soja, e que se comprometeram em devolver os saquinhos usados em troca de novos.

Os brinquedos serão produzidos pelos presidiários que, para cada dia trabalhado, recebem a remissão de um dia de pena.

Segundo o Gestor de Produção da Penitenciária, Emilton Ramos Varanda Junior, esta parceria vai ampliar o trabalho de profissionalização dos detentos que já é desenvolvido no presídio. "Este trabalho ocupa com qualidade o tempo dos presos que, além de terem as penas reduzidas, aprendem novas funções que poderão ser aplicadas quando se integrarem novamente à sociedade", diz Emilton.

A Usina de Beneficiamento de Leite de Soja de Rondonópolis produz, diariamente, cerca de 4.500 saquinhos, de 250ml, de leite de soja. O que representa, aproximadamente, 100 mil saquinhos por mês que deixarão de poluir o meio ambiente para serem transformados em brinquedos e devolvidos para as crianças de comunidades carentes.



Fonte: Revista Corporativa do GRUPO ANDRÉ MAGGI - CONTATO, Ano 2, nº 4, julho de 2006, p.

ITACOATIARA

Escola de Fluviários abre novos cursos para marinheiros iniciantes

A Escola de Fluviários André Maggi, em seu segundo ano de funcionamento, já está com a programação de cursos para 2005 concluída. Esta parceria da Hermasa com a Capitania dos Portos da Amazônia Ocidental já viabilizou a certificação de 150 pessoas, entre Marinheiros Fluviais, Marinheiros Auxiliares e Arrais Amador.

A escola contribui de forma incisiva para a qualificação das pessoas que, no seu dia a dia, utilizam as vias fluviais para seus deslocamentos. Estes cursos elevam o conhecimento dos usuários proporcionando maior segurança à

navegação e salvaguardando a vida humana nos rios. Os cursos são direcionados para pessoas da comunidade e também para colaboradores da Hermasa, que já trabalham com navegação.

De acordo com o Gerente de Frota da Hermasa, Raimundo Eurádio Araújo Souza, serão ministrados este ano cinco cursos para marinheiros auxiliares de convés e de máquinas e cinco cursos para área portuária.

A Escola de Fluviários foi construída pelo Grupo André Maggi, e tem administração em parceria com a Marinha, que é responsável pela seleção de vagas e pela

programação de cursos. Os alunos selecionados que estão desempregados recebem uma bolsa estudo para participarem do curso de qualificação.

Eurádio explica que a Escola de Fluviários, além de oportunizar uma profissão para os engajados nos cursos, tem ajudado a Hermasa no recrutamento de profissionais para trabalharem na empresa. "Normalmente selecionamos os melhores alunos para fazerem parte do corpo de funcionários da Hermasa. Reconhecemos a qualidade dos profissionais formados pela Marinha", finaliza. ■



Primeira turma de marinheiros formados pela Escola de Fluviários André Maggi

F- DOCUMENTO- PROPOSTA AUTORIDADES MUNICIPAIS

Humaitá-Am 24 de julho de 2006.

Ao: Ministério do Meio Ambiente
Proposta a: ALAP.
Área sob Limitação Administrativa Provisória

Em reunião dia 24/07/2006 no auditório da Prefeitura Municipal de Humaitá com presença dos Produtores Rurais da P-4 dos municípios de Humaitá, Lábrea, Canutama e do Prefeito em exercício de Humaitá; Rica Jr., do Prefeito de Canutama; Raimundo Sampaio da Costa, Vereadores Municipais, Secretários, Associações e Cooperativas de vários municípios.

Estamos propondo um corredor de produção entre a BR-319 e a BR-230, dentro do Parque proposto de "UMARI" entre o rio Assua e a RDS do rio IPIXUNA.

Tendo em vista, que esta região possui um potencial produtivo e a permanência de aproximadamente 80 famílias, com investimento de recursos próprios e geração de emprego e renda.

Estima-se um rebanho para manutenção dos referidos bovinos em torno de 6.000 hectares, área com pastagens implantadas.

Estima-se uma área de 5.000 hectares mecanizados com produção semestral de 15.000 toneladas de grãos.

Temos capacidade produtiva para atingirmos uma safra anual, com plantio direto de culturas como: mamona, amendoim, girassol para a produção de biodiesel.

Fonte: Pacto Amazônico

G– DOCUMENTO- PROPOSTA ALAP ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Humaitá, 24 de julho de 2006.

Senhores,

Nós os abaixo assinados moradores, produtores e proprietários da área da ALAP da BR 319, estamos aqui apresentando nossa proposta conjunta de ajustes nas instituições e propostas de UCs como segue:

No Km 358 no sentido Manaus/Porto Velho onde está proposta a criação do Parque Nacional do Jari, gostaríamos de solicitar conforme acordo verbal com a Dra. Rita Mesquita, o representante da Casa Civil, o Sr. Mauro, o Deputado Lyuiz Castro, Secretário Vírgilio Viana na reunião realizada no dia 11/07/06 no auditório da UEA em Manaus, e a Sra. Leila Matos da ONG Pacto Amazônico de Humaitá, na consulta pública do dia 24/07/06 em Humaitá que seria dispostos do marco inicial da BR 10 quilômetros respeitando a distância exigida de limitação com o proposto Parque Nacional do Jari, pois, nesta área residem e persistem há 18 anos, 67 famílias trabalhando e produzindo sem jamais desistirem de dias melhores, mesmo depois da desativação da BR. Estamos sugerindo que nesta faixa seja criado um Assentamento Florestal para que não haja desacordo com a limitação do Parque.

Nas mediações da proposta de criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Ipixuna gostaríamos de sugerir a adaptação dos limites do Parque do Umari a onde vivem aproximadamente 45 famílias de agricultores e pecuaristas, próxima a áreas de campos, que nesta proposta seriam recortadas para ser mantidas, a criação de uma PAAE, que viria atender as necessidades e investimentos já realizados por algumas famílias naquela área.

Nas nascentes e curso do Rio Mucuí limites do proposto Parque Nacional do Coari e do Parque Nacional de Umari, que seja feito um levantamento para recorte real, preservando as comunidades que estão localizadas naquela área, com possibilidade de criação de um Assentamento Florestal, garantindo a limitação de extensão da área ocupada.

Certos de termos mantido a coerência e caso aprovada a sugestão aqui apresentada, faremos o levantamento de documentos e identificação para comprovação da necessidade e especial atenção a solicitação feita que segue pelos proponentes abaixo relacionados.

APHUMA – Associação dos Produtores Rurais de Humaitá
APRALUZ - Associação dos Produtores Rurais da Comunidade de Santa Luzia
PROGRESSO - Comunidade Jutá Associação dos Pequenos Produtores Rurais
AMURBR – Associação dos Moradores e Usuários da BR- 319 e 230
Associação dos Produtores Rurais da Realidade
Associação da Comunidade do Ipixuna
COOPERJARI – Cooperativa Agroindustrial do Jari
Associação da Comunidade do Banheiro e Alto e Crato
PACTO AMAZÔNICO

H – CARTA DA ABIOVE

COMUNICADO

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS – ABIOVE, a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EXPORTADORES DE CEREAIS – ANEC e suas respectivas associadas, estão comprometidas em implantar um programa de governança, que objetiva não comercializar a soja da safra que será plantada a partir de outubro de 2006, oriunda de áreas que forem desflorestadas dentro do Bioma Amazônico, após a data do presente comunicado.

Essa iniciativa terá a duração de 2 anos e busca conciliar a preservação do meio ambiente com o desenvolvimento econômico, através da utilização responsável e sustentável dos recursos naturais brasileiros. O setor se compromete durante este período a trabalhar em conjunto com os órgãos governamentais brasileiros, entidades que representam os produtores rurais e sociedade civil para:

- a) Elaborar e implementar um plano que inclui o sistema efetivo de mapeamento e monitoramento do Bioma Amazônico ou com base em um mapeamento oficial recebido do Governo Federal da referida área;
- b) Desenvolver estratégias para encorajar e sensibilizar os sojicultores a atenderem o disposto no Código Florestal Brasileiro;
- c) Trabalhar em conjunto com outros setores interessados para desenvolver novas regras de como operar no Bioma Amazônico, colaborando e cobrando do Governo Brasileiro a definição, aplicação e cumprimento de políticas públicas (zoneamento econômico-ecológico) sobre o uso da terra nesta região.

O setor reitera o repúdio ao uso de trabalho escravo, sendo que as empresas incorporaram aos seus contratos de compra de soja cláusula de rompimento dos mesmos, caso haja constatação de trabalho análogo ao escravo.

São Paulo, 24 de Julho de 2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS – ABIOVE
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EXPORTADORES DE CEREAIS – ANEC

Fonte: [HTTP://www.abiove.com.br/informa_br.html#nota_comunicado](http://www.abiove.com.br/informa_br.html#nota_comunicado)

I – REPÚDIO À MORATÓRIA DA SOJA

REPÚDIO À MORATÓRIA DA SOJA

A diretoria da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso – FAMATO surpresa com a publicação na imprensa nacional de COMUNICADO conjunto da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE e Associação Nacional dos Exportadores de Cereais – ANEC no último dia 24 de julho, vem a público consignar :

- Considerando a importante contribuição dada pelas associadas dessas entidades à modelagem e construção desse importante segmento do agronegócio nacional;
- Saliendo-se, que foram os investimentos com recursos públicos e privados, da imensa rede de armazenagem e de indústrias processadoras, que deram suporte ao crescimento da produção mato-grossense;
- Destacando ainda, que os investimentos, foram realizados no bojo de políticas públicas emanadas da União ou do Estado de Mato Grosso.

1. Considera precipitado e atentatório à soberania nacional, bem como aos legítimos interesses econômicos do país e em especial do Estado de Mato Grosso e seus produtores, o COMUNICADO ABIOVE/ANEC que discrimina a produção legal de grãos em áreas desflorestadas nos próximos dois anos no que intitulou-se tratar de “bioma amazônico”;
2. Repudia a declaração firmada, por entender que quaisquer pessoas, sejam elas físicas ou jurídicas, não devem jamais sucumbir às pressões orquestradas por Organizações Não Governamentais ambientalistas, mormente as mais radicais como é o caso do Greenpeace, que visam impedir o desenvolvimento sócio-econômico-cultural de países em desenvolvimento como o Brasil, privilegiando os países desenvolvidos que amparam sua produtividade agrícola e pecuária em subsídios econômicos e em sistemas de produção ambientalmente inadequados;
3. Considera nefasta as conseqüências futuras do COMUNICADO ABIOVE/ANEC, visto que tais associações não terão condições de retroceder ao posicionamento ora adotado, expondo outras cadeias produtivas aos mesmos mecanismos de chantagem praticados pela ONG supracitada;
4. Posicionamento irrefletido como o expresso no COMUNICADO ABIOVE/ANEC, contraria a vontade do setor produtivo de Mato Grosso em desmistificar a posição geográfica deste Estado, que apesar de inserido na Amazônia Legal, possui de Floresta Amazônica, segundo dados do IBGE, pouco mais de 10% de seu território, e diga-se, vem produzindo proteína animal e vegetal, madeira e combustíveis renováveis com respeito ao meio ambiente jamais visto em qualquer outro local do globo terrestre.

Por fim, as entidades ANEC e ABIOVE, através de seus representantes reunidos na FAMATO, em 1º de agosto deste, reconheceram a precipitação e unilateralidade na formulação daquele comunicado, alegando imposições mercadológicas para tal fato. Todavia, se mostraram interessadas no restabelecimento de conversações com a cadeia produtiva.

A FAMATO reitera seu posicionamento de sempre estar aberta ao diálogo, mas continuará atuando incondicionalmente em defesa do produtor rural, e do Estado de Mato Grosso, para que seus cidadãos possam desfrutar da dignidade que merecem ser tratados todos os seres humanos, sejam eles de Países, Estados ou Municípios desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Cuiabá – MT, 03 de agosto de 2.006.

Normando Corral, presidente em exercício da Federação de Agricultura Pecuária do Estado de Mato Grosso (FAMATO)

J – CARTA DAS ONGS

Entrando no mérito da reconstrução da rodovia BR-319

As entidades abaixo assinadas trazem a esta consulta de Manaus sobre a BR-319, as seguintes considerações, que julgam relevantes para uma reflexão mais detida a respeito do processo de reconstrução da BR-319, proposto pelos governos federal e do Amazonas.

1. As consultas sobre a criação de unidades de conservação na ALAP- Área sob Limitação Administrativa Provisória da BR-319, que estão acontecendo no Amazonas, implicam considerar que a proposta de reconstrução dessa estrada deveria ser amplamente discutida pela sociedade, de modo a garantir, se aprovada, que todos os interesses públicos estivessem nela assegurados.

2. A primeira e principal consulta pública a ser realizada no estado deveria estar orientada para a discussão de todo o projeto de reabertura da rodovia, de maneira informada e esclarecedora, mostrando à população do Amazonas e à de Manaus, em particular, as vantagens e desvantagens dessa e de outras iniciativas, como hidrovias e ferrovias. Essa consulta, entretanto, não aconteceu.

3. Procedendo como estão, os governos federal e estadual deixam de cumprir uma etapa fundamental desse processo, assumindo, sem discussão, o modelo rodoviário das décadas de 1950 e 1960, fazendo da reconstrução da obra um fato consumado e induzindo a sociedade a declinar do direito de conhecer, discutir e decidir sobre um projeto de implicações importantes para a vida das pessoas que vivem nesta região.

4. Ao argumento de que a rodovia já existe há quase 30 anos, é preciso lembrar que ela foi aberta no início da colonização de Rondônia, Mato Grosso e sudeste do Pará, onde ainda havia muita floresta a ser "gasta" e terras a serem apropriadas, não estando esta região à mercê daquelas forças expansionistas, à época, como agora. Além disso, ficou desativada durante muitos anos nesse período.

5. O quadro hoje é outro. As forças da expansão desordenada presididas pela atividade madeireira, pecuária e - mais recentemente, mas não menos intensa - pela soja, que subordinaram os interesses locais, naquelas regiões, já chegaram ao sul do Amazonas, onde os conflitos fundiários se estabeleceram.

6. É necessário demonstrar para a sociedade amazonense as demandas sociais e econômicas que justificariam a reconstrução da estrada. A não demonstração dessas demandas compromete o controle social do processo de revitalização da rodovia e o faz objeto de injunções e vontades políticas nem sempre coerentes com os anseios da população.

7. Estudos do INPA mostram o quanto poderá mudar, para pior, as condições socioambientais em Manaus. A pressão pela ocupação desordenada de seu solo urbano, com a intensificação dos desmatamentos na cidade, já bastante impactada com a perda crescente de suas florestas; o agravamento de seus problemas de moradia, de saneamento e de saúde - além do aumento dos seus bolsões de pobreza -; são algumas das conseqüências previsíveis com a reabertura da estrada.

8. Essas pressões não ficarão em Manaus, apenas. Elas deverão se irradiar para oeste e para o norte, através de estradas como a BR-174 e da via aberta na floresta pelo Gasoduto Coari Manaus.

9. A exemplo do que o governo federal tem anunciado como novo paradigma para implementação de obras de infra-estrutura na Amazônia, o projeto de desenvolvimento para a região da BR 319 deveria contemplar ações para promoção da sustentabilidade socioambiental em todos os setores, e não apenas com a criação das unidades de conservação.

10. Quanto à proposta de ordenamento da ALAP, através da criação de Ucs, que só poderia ganhar consistência depois de ouvida a sociedade sobre a reconstrução da rodovia, é de se destacar os seguintes aspectos:

A. mais de 60% dos 8,1 milhões de hectares propostos para criação de Ucs seriam florestas nacionais, o que corresponde a 1/3 da ALAP, mas a exploração madeireira na região é de pouco significado econômico. Com essa proposta, o MMA e o governo do estado estão induzindo o desenvolvimento de uma atividade que ainda não existe na área, e com grande potencial de geração de conflitos socioambientais, num contexto de duvidosa capacidade do poder público de ordená-la.

B. dos cinco milhões de hectares restantes, boa parte está no interflúvio dos baixos cursos do Madeira e do Purus, onde, muito possivelmente, a influência da economia de escala gerada pelo Porto Graneleiro de Itacoatiara fará com que essa área venha a ser ocupada por atividades econômicas de grande impacto sobre a floresta e sobre as populações locais. No baixo Tapajós, isso está acontecendo com a soja, depois de implantado o porto da Cargill e anunciada a pavimentação da BR-163. Guardadas as proporções, não é de se descartar o risco de vir a ocorrer nos municípios da região o que hoje vem ocorrendo em Santarém, onde os desmatamentos e conflitos sociais alcançaram níveis até recentemente insuspeitados.

C. no âmbito da política estadual, a condução desse processo também não atende de forma satisfatória a uma das diretrizes estratégicas importantes do Programa Zona Franca Verde, que prevê o "fortalecimento de uma cultura de planejamento estratégico de obras de infra-estrutura, envolvendo a análise adequada de alternativas (em termos de custo-benefício e impactos socioeconômicos e ambientais), medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias, e a execução "ex-ante" de ações de ordenamento territorial em bases sustentáveis, com transparência e participação da sociedade".

Manaus, 26 de julho de 2006

Amigos da Terra - Amazônia Brasileira

Fundação Vitória Amazônica

Greenpeace

Instituto Socioambiental

WWF - Brasil

Fonte: <http://www.amazonia.org.br/noticias/noticia.cfm?id=214879>

L – Termo de Ajuste de Conduta Ambiental

TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA VOLUNTÁRIO PARA A PRODUÇÃO AGRÍCOLA SUSTENTÁVEL

1. Identificação do produtor
 - a. Nome do produtor:
 - b. Localização (ramal ou comunidade):
 - c. Identificação do título da terra:

2. Apresentação
 - a. Este termo é um instrumento da política ambiental do Governo do Amazonas coordenada pela SDS e implementada pelo IPAAM. Tem como objetivo promover a regularização ambiental das propriedades rurais, dentro de um processo de construção de sistemas de produção agrícola sustentável.
 - b. Este termo de ajuste de conduta é voluntário, com base numa manifestação de interesse do produtor rural em fazer a regularização ambiental de sua propriedade.
 - c. O proprietário poderá ser multado pelos órgãos ambientais estaduais, federais ou municipais, caso não sejam cumpridos os compromissos firmados por meio deste termo.
 - d. A regularização ambiental não depende de regularização fundiária prévia e também não implica no reconhecimento de direitos fundiários nem direta nem indiretamente.

3. Condições do termo
 - a. Veracidade das informações
 - b. Exatidão das informações (não pode omitir)
 - c. Compromisso de cumprir as exigências uma vez que as mesmas estiverem definidas pelo órgão gestor

4. Relação de documentos necessários (anexos)
 - i. Croqui simples da propriedade georeferenciado com identificação de Área de Preservação Permanente e Reserva Legal, contendo as coordenadas geográficas de todos os vértices da poligonal da propriedade, em carta imagem georeferenciada.
 - ii. Termo de averbação de reserva legal
 - iii. RG, CPF
 - iv. Documento da terra: título ou declaração de posse da Prefeitura
 - v. Anexos deste Termo de Compromisso

Eu, produtor rural abaixo assinado, voluntariamente, solicito ao IPAAM a regularização ambiental da minha área de produção, nas condições acordadas neste termo.

Data:

Assinatura:

Fonte: IPAAM

ANEXO M - CARTA DE BELÉM

Líderes da Amazônia lançam propostas contra engessamento econômico da região

Reunião dos Presidentes de Federações da Agricultura da Região Norte em Belém do Pará, no período de 29 a 30.01.2006

Considerando que historicamente e mais intensamente nas últimas décadas, a Amazônia, mercê de sua grande potencialidade florestal, mineral, hídrica e econômica, vem sendo alvo da cobiça internacional e de saques sistemáticos à sua biodiversidade, especialmente por ser a maior floresta tropical do planeta.

Considerando que autoridades técnicas, científicas e políticas, além de organizações governamentais e não-governamentais, envolvidas com a questão do desenvolvimento e da preservação do meio-ambiente, têm promovido intensos debates e apresentado inúmeras propostas de utilização das riquezas existentes na Amazônia brasileira.

Considerando as crescentes pressões, principalmente dos organismos internacionais, que agora, ostensivamente se posicionam contra o Desenvolvimento Econômico da Amazônia, sob o argumento de que a região deve ter seus recursos naturais preservados, para usufruto das sociedades dos países ditos desenvolvidos, que tiveram seus recursos naturais reduzidos a um limite crítico, transferindo dessa forma, aos brasileiros que nela residem, sua quase total responsabilidade, de maneira infundada, de serem os principais causadores do efeito estufa, do rompimento da camada de ozônio e das modificações climáticas ocorridas no globo terrestre, tese esta já totalmente desmoralizada pela ciência.

Considerando que, já podemos constatar o engessamento econômico da Região, promovido por ações sistemáticas de ONG's indigenistas e ambientalistas, financiadas pelo grande capital internacional e apoiadas pelo Conselho Mundial de Igrejas Cristãs, sediado em Berna-Suíça, que tem obstruído a construção de estradas, de usinas hidrelétricas; embargado a implantação de hidrovias e diversas obras de infra-estrutura física e de produção na Amazônia.

Considerando a região como fronteira agrícola em expansão, que absorveu e continua absorvendo um grande contingente populacional de outros estados da federação brasileira, na sua maioria, com baixa qualificação, descapitalizados e sem cidadania.

Considerando a passividade de grande parcela da população amazônica diante desse grave problema, os produtores rurais da Amazônia, representados por suas respectivas Federações, na 1ª REUNIÃO DAS FEDERAÇÕES DA AGRICULTURA DA REGIÃO NORTE, na cidade de Belém, Pará, no período de 29 a 30 de Janeiro de 2006, oportunidade em que foram debatidos temas de elevada significância para o convívio harmônico da economia, tecnologia e ecologia no meio rural, resolvem tornar público a sua contribuição para a solução dessas questões, em forma de propostas, aqui apresentadas, e que foram consensualmente aprovadas pelos participantes desta Reunião.

E para alertar a sociedade brasileira, os produtores rurais:

1. **Reafirmam** sua fé na Democracia, por acreditar que esse regime é o que melhor promove o desenvolvimento econômico, com maior justiça social;

2. **Repudiam** as diretrizes internacionais e nacionais, que pretendem preservar a Amazônia pela via da estagnação econômica, desconsiderando a existência de 21 milhões de brasileiros que poderão ser relegados uma vida miserável, sem esperança e sem destino;

3. **Alertam** a Nação brasileira, para as falsas teses desenvolvidas em países do primeiro mundo com relação à Amazônia, que mistificam, por conveniência de seus próprios interesses, a situação ambiental da

região, recomendando boicote econômico aos nossos produtos, defendendo o subdesenvolvimento e ameaçando a soberania do Brasil;

4. **Entendem** que o desenvolvimento sustentado da região Amazônica é absolutamente necessário ao País e a sua integração à economia nacional, condição fundamental para garantir o processo de ocupação da Amazônia, de forma ordenada, socialmente justa e economicamente equilibrada.

5. **Solicitam** ao Governo que adote uma política de incentivos fiscais e creditícios voltada para projetos que internalizem na região resultados econômicos e sociais. Que seja facilitado o acesso do produtor regional a esses recursos e a tecnologia moderna e se elimine o sensível aprofundamento do perverso endocolonialismo econômico que se pratica neste País, entre as regiões em diferentes estágios de desenvolvimento;

6. **Sugerem** uma atuação mais efetiva da classe política regional, especialmente dos integrantes da Bancada Federal, quer na Câmara dos Deputados como no Senado Federal, no sentido de lutar, defender e viabilizar em bloco, os pleitos de interesse da Amazônia, a exemplo do que ocorre com parlamentares de outras regiões, que praticam, com sucesso, essa estratégia de reivindicação política suprapartidária;

7. **Observam** a necessidade dos governos, em todos os níveis, apoiarem decisivamente os órgãos de pesquisas agropecuária e florestal e entidades de assistência técnica e extensão rural da Amazônia, para gerar tecnologia e dar suporte à condução de projetos para exploração econômica de produtos e dos recursos naturais da região.

8. **Manifestam** o desejo de que as entidades governamentais, compreendam a necessidade de implementar uma política fundiária para o País, que possibilite o acesso a terra e que implique em uma ocupação social e econômica, com o suporte de meios de produção, que resultem na efetiva fixação do homem no meio rural,

10. **Pleiteiam** a necessidade de uma retomada dos investimentos em infra-estrutura, principalmente em estradas, energia, transporte e telecomunicações; condições estas indispensáveis ao desenvolvimento da região, para garantir aos produtores amazônidas, igualdade de condições na luta pela competitividade no mercado global.

Nesse contexto, o propósito é criar uma frente de articulação regional e nacional para lutar contra as iniciativas estrangeiras, que estão tentando impor o engessamento econômico da Amazônia e trabalhar pela construção de uma Região livre de travas econômicas, visando um desenvolvimento concreto, sem sofismas, tendo o homem amazônida, como objetivo principal, e dessa forma propiciar uma integração soberana e democrática da região com a nação e desta com o mundo.

Ou seja, uma articulação de caráter regional envolvendo todos os Estados da Amazônia Legal, união esta, necessária para fortalecer a economia e afastar a ameaça de ocupação da região por instituições estrangeiras poderosas, que agem sutilmente, influenciando o Governo a adotar uma política ambiental e indigenista, que limita a liberdade econômica, socializa a propriedade e favorece seus interesses escusos.

Tendo como eixos de ação, o fortalecimento da base produtiva agropecuária, atualmente engessada por políticas públicas equivocadas e nocivas a liberdade econômica; do social, ignorado e sem propostas, como se a Amazônia fosse apenas recursos naturais; e o respeito à soberania regional e nacional e à diversidade sócio ambiental, racial, étnica e de gênero.

E para tanto esperam contar com a compreensão, o apoio e o patriotismo de todos aqueles que amam essa Região e o Brasil.

Assuero Doca Veronez

Presidente da Federação da Agricultura do Estado do Acre

Luiz Iraçu Guimarães Colares

Presidente da Federação da Agricultura do Estado do Amapá

Euripedes Ferreira Lins

Presidente da Federação da Agricultura do Estado do Amazonas

Carlos Fernandes Xavier

Presidente da Federação da Agricultura do Estado do Pará

Francisco Ferreira Cabral

Presidente da Federação da Agricultura do Estado do Rondônia

Almir Sá

Presidente da Federação da Agricultura do Estado de Roraima

Ângelo Crema Marzola Júnior

Presidente da Federação da Agricultura do Estado do Tocantins

FONTE: <http://www.cna.org.br/cna/publicacao/noticia.wsp?tmp.noticia=8311>

N – QUADRO DE VISTORIA DO IBAMA NA RODOVIA BR-319

Trechos	Localização	Extensão	Status
Trecho 1	Porto Velho/RO ao entroncamento com BR-230, próximo a Humaitá/AM	200 km	Pavimentado com boas ou ótimas condições de tráfego, necessitando apenas de obras de conservação. Poderia ter sido regularizada com Termo de Ajustamento de Conduta, o que não ocorreu.
Trecho 2	Entroncamento com a BR-230/AM e mais cerca de 30 km de rodovia	34 km	Idem
Trecho 3	Desde o local próximo ao entroncamento com a BR 230 até cerca de 20 km do rio Tupana	450 km	Altera trechos com apenas resquícios de pavimentação com trechos sem pavimentação. Caracterizada pela necessidade de licenciamento ambiental ordinário.
Trecho 4	Aproximadamente 24 km entre os trechos 3 e 5	24 km	Idem. O IBAMA admite que ficou caracterizada a infração por instalação de obras potencialmente poluidoras, embora o DNIT não tenha sido autuado.
Trecho 5	Entre o rio Tupana, Município de Careiro da Várzea ao rio Amazonas/Manaus	180 km	Pavimentado com boas ou ótimas condições de tráfego, necessitando apenas de obras de conservação. Também não foi regularizada com Termo de Ajustamento de Conduta.

Fonte: <http://www.amazonia.org.br/>

O – QUADRO DE ÁREAS CRÍTICAS IDENTIFICADOS PELO SIPAM

Região Leste – Frente A

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
-Sede de Novo Aripuanã	- Grilagem de terras e especulação fundiária; - Extração madeireira oriunda de empresas das regiões sul e centro-oeste; - Exploração mineral (rio Abacaxis).	- Ampliação do desmatamento no entorno direto da sede de Novo Aripuanã devido a ações irregulares de madeiras e da grilagem.

Região Leste – Frente B

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
- Eixo da rodovia AM-174	- Grilagem de terras; - Exploração madeireira.	- Consolidação do desmatamento irregular ao longo da rodovia.

Região Leste – Frente C

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
-Eixo da BR-230 entre Jacareacanga/PA e Apuí/AM	- Grilagem de terras, vinda especialmente de Novo Progresso e Jacareacanga, ambos situados no Pará; - Expansão de atividades de pecuária; - Exploração mineral; - Exploração madeireira.	- Expansão das áreas desmatadas pelo processo de grilagem e para o desenvolvimento da pecuária.

Região Leste – Frente D

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
-Trecho formado pela sede do município de Apuí e entorno	- Aspectos negativos dos planos de assentamentos; - Comercialização de lotes; - Expansão das atividades econômicas (pecuária e agricultura) por migrantes sulistas, do Mato Grosso e do Pará.	- Ampliação do desmatamento dado ao processo de venda de lotes e o conflito entre pequenos e grandes produtores para implantação da pecuária.

Região Leste – Frente E

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
-Eixo da rodovia BR-230 (Transamazônica)	- Grilagem de terras; - Especulação fundiária.	- Aumento do desmatamento ilegal nas margens da rodovia.

Região Leste – Frente F

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
-Eixo de ligação entre Apuí e Colniza/MT pela AM - 237	- Abertura de estradas sem monitoramento; - Grilagem de terras e especulação fundiária; - Expansão de atividades agropecuárias por fazendeiros de Cotriguaçu, Alta Floresta, Sinop; - Exploração madeireira vinda de Colniza/MT.	- Abertura de estradas irregulares facilitando o acesso de grileiros e expansão das atividades agrícolas e de madeireira que irão contribuir para aumentar o desmatamento.

Região Leste – Frente G

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
-Eixo da BR-206 (Rodovia do Estanho)	- Grilagem de terras; - Agricultura (incentivo ao cultivo de grãos); - Extração de cassiterita em áreas próximas (ex. Igarapé do Rio Preto).	- Aumento do desmatamento devido grilagem de terras e a expansão das atividades agrícolas.

Região Leste – Frente H

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
-Km-180 da BR-230 (Transamazônica)	- Aspectos negativos dos planos de assentamentos; - Aspectos negativos das políticas de incentivo ao cultivo de grãos; - Acesso a Rondônia pelo município de Machadinho do Oeste; - Pecuária.	- Ampliação das áreas desmatadas devido à expansão de atividades agropecuárias e a facilidade de escoamento da produção por via para Rondônia.

Região Leste – Frente I

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
- Trecho formado pela sede do município de Humaitá e adjacências	<ul style="list-style-type: none"> - Eixo de entroncamento viário entre Rio Branco/AC, Porto Velho/RO e Manaus/AM; - Influência da hidrovia do rio Madeira; - Aspectos negativos do processo histórico de ocupação; - Grilagem de terras e especulação fundiária; - Desenvolvimento de atividades agrícolas; - Exploração mineral e madeireira. 	- Ampliação do desmatamento devido ao desenvolvimento das atividades agrícolas e extrativistas.

Região Leste – Frente J

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
-Eixo da BR-319 (especialmente no trecho que interliga a sede de Humaitá a Porto Velho/RO)	<ul style="list-style-type: none"> - Grilagem de terras; - Aspectos negativos da política de incentivo ao cultivo de grãos e da política de reativação da estrada; - Indústria madeireira oriunda de Porto Velho. 	- Expansão das atividades produtivas, especialmente o plantio de grãos, contribuirá para ampliar áreas desmatadas.

Região Central – Frente L

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
- Porção sul do município de Lábrea	<ul style="list-style-type: none"> - Política estadual de criação de distrito avançado tem contribuído para o direcionamento de migrantes; - Influência dos eixos viários que interligam a área com o estado de Rondônia; - Influência de agropecuaristas de Rondônia, da região Centro-Oeste e do Sul do país; - Empresários pecuaristas oriundos da Bahia; - Pecuária; - Exploração madeireira; - Grilagem de terras; - Extração de cassiterita. 	- Expansão das atividades de pecuária, dos processos de grilagem e especulação fundiária acentuando o processo de desmatamento ao longo de ramais e estradas.

Região Central – Frente M

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
- Porção sul do município de Boca do Acre	<ul style="list-style-type: none">- Pecuária e grilagem de terras, através de ação de fazendeiros do Acre e Rondônia;- Política estadual de desenvolvimento da agroindústria;- Planos de assentamento;- Influência da BR-317;- Política de asfaltamento da estrada.	<ul style="list-style-type: none">- Expansão das atividades de pecuária, dos processos de grilagem e especulação fundiária acentuando o processo de desmatamento ao longo de ramais e estradas.

Região Oeste – Frente N

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
- Trecho formado pela sede do município de Envira e adjacências	<ul style="list-style-type: none">- Extração de madeira;- Grilagem de terras;- Influência da estrada que interliga o município com o estado do Acre.	<ul style="list-style-type: none">- Aumento do desmatamento decorrente da grilagem e das atividades de exploração dos recursos florestais.

Região Oeste – Frente O

ÁREA CRÍTICA	AGENTES CAUSADORES	EFEITOS/TENDÊNCIAS
- Trecho formado pela sede do município de Guajará e entorno direto da BR – 364	<ul style="list-style-type: none">- Extração madeireira e florestal;- Grilagem de terras;- Influência da estrada (BR-364) que interliga o município com o estado do Acre.	<ul style="list-style-type: none">- Aumento do desmatamento decorrente da grilagem e das atividades de exploração dos recursos florestais e madeireiros.

Fonte: SIPAM/CTOM, 2005.