

ESTUDOS

Estados Brasileiros

# Amazonas



FARES FRANC ABINADER RODRIGUES  
ORG.



FUNDAÇÃO  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores

ESTUDOS

Estados Brasileiros

# Amazonas

## 2000-2013



FUNDAÇÃO  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores

2016

## **FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO**

Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

### **DIRETORIA**

Presidente: Marcio Pochmann

Vice-presidenta: Iole Ilíada

Diretoras: Fátima Cleide e Luciana Mandelli

Diretores: Kjeld Jakobsen e Joaquim Soriano

Coordenação da coleção Estudos Estados Brasileiros

Fátima Cleide

Colaboração

Kjeld Jakobsen

### **EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO**

Coordenação editorial: Rogério Chaves

Assistente editorial: Raquel Maria da Costa

Preparação e revisão: Mayara Fernandes

Coordenação: Fátima Cleide

Organização: Fares Franc Abinader Rodrigues

Projeto gráfico e diagramação: Caco Bisol Produção Gráfica Ltda.

Ilustração de capa: Vicente Mendonça

Direitos reservados à Fundação Perseu Abramo

Rua Francisco Cruz, 234 – 04117-091 São Paulo - SP

Telefone: (11) 5571-4299 – Fax: (11) 5573-3338

Visite a página eletrônica da Fundação Perseu Abramo: [www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br)

---

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A489 Amazonas 2000-2013 / Fares Franc Abinader Rodrigues, org. – São Paulo :  
Editora Fundação Perseu Abramo, 2016.  
80 p. : il. ; 23 cm. – (Estudos Estados Brasileiros)

Inclui bibliografia.  
ISBN 978-85-5708-010-2

1. Amazonas - Economia. 2. Amazonas - Política. 3. Amazonas -  
Aspectos sociais. 4. Amazonas - Desenvolvimento sustentável. I. Rodrigues,  
Fares Franc Abinader. II. Série.

CDU 32(811.3)  
CDD 320.981

## SUMÁRIO

### 5 APRESENTAÇÃO

### 11 INTRODUÇÃO

#### PRIMEIRA PARTE OS DESAFIOS DA ECONOMIA

- 15 O PERFIL DA POPULAÇÃO
- 21 CARACTERÍSTICAS ECONÔMICAS DO ESTADO DO AMAZONAS
- 27 O MODELO DE DESENVOLVIMENTO DA ZONA FRANCA DE MANAUS

#### SEGUNDA PARTE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

- 35 SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DO AMAZONAS
- 55 O PROGRAMA BOLSA FLORESTA

#### TERCEIRA PARTE INCLUSÃO SOCIAL

- 61 A QUESTÃO FUNDIÁRIA NO ESTADO DO AMAZONAS
- 67 LUZ PARA TODOS E INCLUSÃO SOCIAL NO AMAZONAS
- 69 CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO

### 71 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS



## APRESENTAÇÃO

Uma das características dos governos neoliberais que assolaram o Brasil durante a década de 1990 foi a privatização do estado e a centralização da política, bem como das diretrizes da gestão pública em mãos do governo federal em contradição com o federalismo previsto na Constituição da República. Desta forma, transformaram nossos entes federativos, estados e municípios, em meros executores das diretrizes emanadas do poder executivo sediado em Brasília.

As consequências dessas medidas foram graves no tocante à perda de recursos e de instrumentos de planejamento e promoção do desenvolvimento regional e estadual. Além disso, dezenas de empresas públicas do setor financeiro, energia, comunicações, transportes e saúde locais foram privatizadas com visíveis prejuízos aos direitos dos cidadãos dos 26 estados e do Distrito Federal de receber atendimento por meio de serviços públicos acessíveis e de qualidade.

O Projeto Estados, promovido pela Fundação Perseu Abramo, visa enfrentar estes desdobramentos do período neoliberal ao reunir e interpretar uma série de dados de cada um dos estados brasileiros e do Distrito Federal para levantar os principais problemas,

potencialidades e desafios na metade da segunda década do século XXI, bem como embasar os programas de governo dos candidatos e das candidatas do Partido dos Trabalhadores ou das coligações que o PT eventualmente venha a participar na disputa das eleições para governador/a em 2014.

O conteúdo dos estudos incluem indicadores gerais e análise de cada estado e de suas dimensões sub-regionais, bem como propostas de soluções dos problemas identificados, além de apontar para um modelo de desenvolvimento e agenda decorrente. Desta forma, os indicadores de cada estado incluem demografia; situação social; balanço das políticas sociais; economia, infraestrutura e estrutura produtiva do estado; condicionantes ambientais; análise da capacidade de gestão pública local; impactos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o quadro político local. Estas informações também alimentarão um banco de dados que deverá ser atualizado periodicamente para permitir o acompanhamento e aprofundar a análise da evolução dos desenvolvimentos estaduais e da eficácia das respostas implementadas para solucionar os problemas detectados.

Percebemos por meio destes estudos como um primeiro elemento que há uma evolução positiva na situação social e econômica nos estados brasileiros devido às políticas implementadas pelos governos Lula e Dilma. Entretanto, verificamos também que naqueles estados onde o PT e aliados governam proporcionando sinergia entre as iniciativas federais e estaduais houve avanço maior e mais acelerado do que naqueles governados pela direita.

Este trabalho foi coordenado em cada um dos estados por especialistas que atuam no meio acadêmico ou em instituições de pesquisa locais e que na maioria dos estados puderam contar com a colaboração de vários companheiros e companheiras mencionados em cada um dos estudos publicados.

Nossos profundos agradecimentos aos coordenadores e colaboradores desta coletânea de dados e análises e esperamos que sejam

úteis para a ação de nossos militantes que pretendem enfrentar o desafio de promover as transformações necessárias em direção ao desenvolvimento sustentável e à justiça social em cada um dos rincões do Brasil.

Boa leitura!

*A Diretoria*  
*Fundação Perseu Abramo*





---

# AMAZONAS 2000-2013

---

FARES FRANC ABINADER RODRIGUES  
ORG.

ESTUDOS

---

Estados Brasileiros



## INTRODUÇÃO

A partir de 2001 o estado do Amazonas passou por uma grande transformação social, econômica e demográfica. A inclusão social propiciada por programas federais e estaduais como o Bolsa Família, Bolsa Floresta, Luz para Todos, Seguro Defeso, entre outros, repercutiram positivamente na diminuição da desigualdade social regional. Os incentivos fiscais e a prorrogação da Zona Franca de Manaus, alavancaram a indústria, incentivaram o investimento e apoiaram ações diversas como a criação da Universidade do Estado do Amazonas, a Fundação de Apoio à Pesquisa Fapeam, e projetos de sustentabilidade econômica com o viés amazônico.

Algumas dessas realizações estão apresentadas neste trabalho objetivando não só a interpretação de dados de um processo de desenvolvimento local, como também a base para a construção de um projeto de estado progressista e socialmente referenciado.

A realização deste trabalho só foi possível com a colaboração dos professores da Universidade Federal do Amazonas Dr. Henrique dos Santos Pereira, Dr. José Alberto da Costa Machado, Dr. José Luiz de Souza Pio e o Sr. Lúcio de Moraes Carril.





**PRIMEIRA PARTE**

# **OS DESAFIOS DA ECONOMIA**



## ○ PERFIL DA POPULAÇÃO

A Amazônia é uma das áreas de maior biodiversidade do globo. Sua área geográfica cobre cerca de 60% do território nacional (pouco mais de 5 mil km<sup>2</sup>) e é chamada geopoliticamente de Amazônia Legal.

Estima-se que na Amazônia Legal vivem cerca de 21 milhões de pessoas. É ainda a região com a mais baixa densidade demográfica, 3,67 habitantes por km<sup>2</sup>, mas, com certeza é a que mais rapidamente aumenta.

Com 62 municípios o Amazonas é o maior estado da federação com 1.577.820,2 km<sup>2</sup> e 1,79 habitantes por km<sup>2</sup>. (Mapa 1, p. 16)

O Amazonas tem como sua maior ferramenta de desenvolvimento e geração de emprego e renda a Zona Franca de Manaus (ZFM).

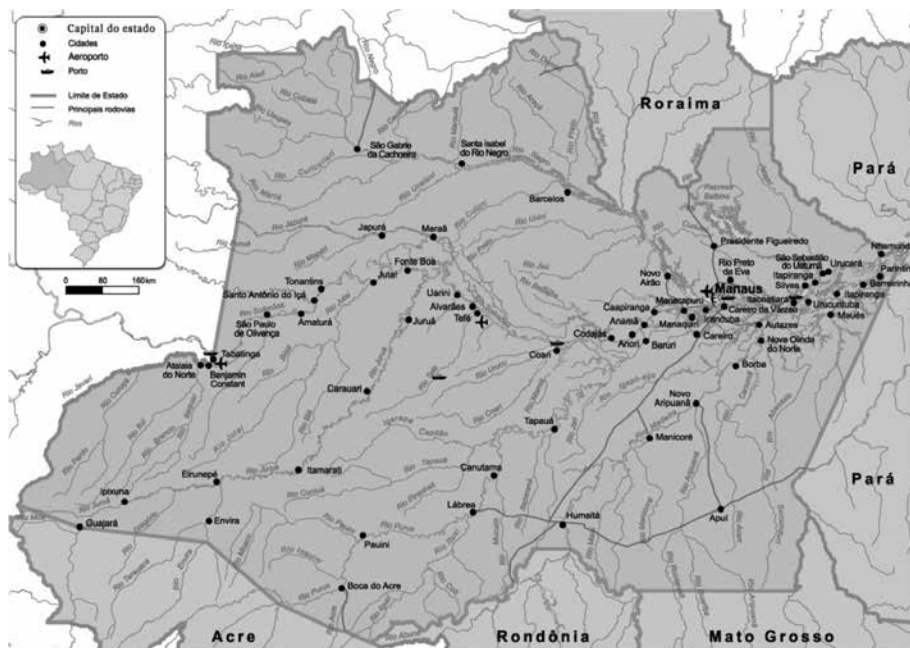
A prorrogação, via Proposta de Emenda Constitucional, dos incentivos da ZFM era fundamental para sua continuidade e desenvolvimento. Sem essa medida novas indústrias não se interessavam em se instalar na ZFM e as instaladas deixavam de investir causando enormes prejuízos.

Como não interessava ao governo neoliberal da época dar continuidade a essa política, a prorrogação desse modelo não era cogitada. Além disso, a política de José Serra (PSDB), então Ministro do Planejamento, para acabar com a ZFM, foi:



## Mapa 1

## O estado do Amazonas e seus municípios



a) suspendeu a aprovação de novos projetos, pelo artifício da não realização das reuniões periódicas do Conselho de Administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), por mais de um ano;

b) limitou a aquisição de insumos, paralisando as empresas pela falta de matéria-prima;

c) congelou a aprovação de novos Processos Produtivos Básicos (PPBs) – que estabelecem o índice de nacionalização dos produtos e sem o qual não é possível produzir e a comercializar para outros estados;

d) Criou mais burocracia que impedia até a aprovação dos PPBs de produtos com alto índice de nacionalização e que já eram produzidos em Manaus.

Com essas medidas novas empresas não conseguiam se estabelecer e muitas empresas fecharam.

Com a chegada do governo Lula a prorrogação da ZFM foi efetuada no primeiro ano de seu governo demonstrando, de forma inconteste, a diferença de postura e compromisso entre um governo e outro.

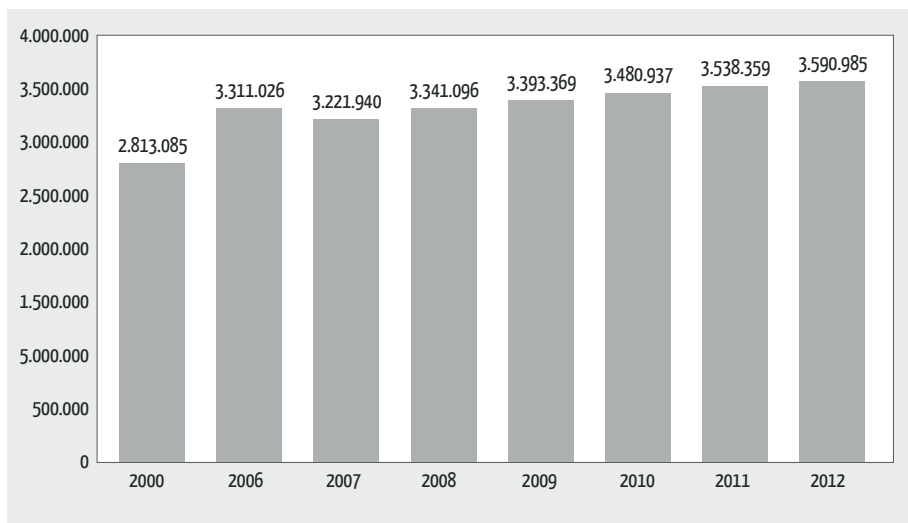
Lula não apenas prorrogou, atendendo a um antigo anseio dos amazonenses como também ampliou os benefícios fiscais para incluir as contribuições do PIS e da Cofins aumentando a competitividade do modelo. Honrando assim seu compromisso de combater as desigualdades regionais e sociais.

O estado alcançou um acentuado crescimento populacional no início do século XX devido a produção da borracha, e após a instalação do Polo Industrial de Manaus, na década de 1960. O estado ainda mantém taxas populacionais superiores à média nacional. Na década de 1950 o estado teve um crescimento populacional de 3,6% ao ano, enquanto o Brasil manteve um crescimento de 3,2%. No período compreendido entre os anos de 1991 e 2000, o Amazonas cresceu 2,7% ao ano enquanto a média nacional manteve-se em 1,6%. O censo demográfico de 2010 do IBGE, apontou que o estado cresceu 23,84% em população entre 2000 e 2010 e que o mesmo mantém um aumento populacional de 2,16% ao ano.

A população é hoje formada por mais de 3,5 milhões de habitantes, dos quais 71,4 % se encontram nas áreas urbanas e 28,6 % vivem na zona rural. A população entre 0 e 14 anos de idade representa 43,8% do total; entre 15 e 59 anos responde por 52%; e as pessoas com mais de 60 anos de idade representam 4,2% da população do estado. As mulheres são 49,6% da população e os homens 50,4%. O estado detém um dos mais baixos índices de densidade demográfica do país, com 2,23 habitantes por quilômetro quadrado, conforme dados do IBGE (Figura 1, p. 18).

A composição da população amazonense por sexo mostra que para cada 100 mulheres residentes no estado existem 96 homens; esse pequeno desequilíbrio entre os dois sexos ocorre porque as mulheres possuem uma expectativa de vida oito anos mais elevada que a dos homens. Porém, o fluxo migratório para o estado é de maioria masculina. Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em junho de 2013 o estado possuía 2.196.182 eleitores.

Figura 1

**População do estado do Amazonas**  
2000 a 2012

Fonte: IBGE.

No estado, 165.920 habitantes não são naturais da unidade federativa. A maior parte dos migrantes que vivem no Amazonas são oriundos de outros estados da própria Região Norte brasileira. Além destes, migrantes vindos do Nordeste somam 87.846 habitantes, migrantes vindos da Região Sudeste somam 30.431 habitantes e migrantes vindos da Região Sul somam 12.183 habitantes. O estado possui ainda, a maior população estrangeira na Região Norte e a 8ª maior população estrangeira no Brasil. São 9.777 habitantes no estado que possuem alguma nacionalidade que não seja a brasileira.

Durante cem anos, de 1810 a 1910, um relevante número de migrantes e imigrantes espalharam-se por diversas cidades e povoados da Amazônia, principalmente entre Belém e Manaus. Eram em grande parte, atraídos pelo ciclo da borracha.

Entre os migrantes, destacou-se principalmente os nordestinos, e entre os imigrantes, destacavam-se os árabes e japoneses. Os japoneses entretanto, chegaram ao Amazonas somente a partir de 1923. Com o

fim do ciclo da borracha, o governo do Amazonas cedeu 1,030 milhão de hectares a serem divididos entre os imigrantes japoneses que desejassem fazer cultivo do solo da região, como forma de movimentar a economia do estado em crise.

Os primeiros imigrantes dirigiram-se a cidades como Maués, Parintins, Itacoatiara, Presidente Figueiredo e Manaus. Até então, Maués era a cidade com o maior fluxo de imigração japonesa e onde eles iniciaram o cultivo do guaraná. Porém, em 1941, houve uma epidemia de malária que vitimou várias famílias.

Outras famílias destinaram-se a Parintins, onde dividiram vários hectares de terra com os “koutakusseis”, jovens europeus estudantes de agronomia, provenientes de famílias de classe alta que imigraram para o Amazonas no intuito de se fixarem para sempre. Estima-se que existam no Amazonas 5.000 descendentes de imigrantes japoneses.



## CARACTERÍSTICAS ECONÔMICAS DO ESTADO DO AMAZONAS

Segundo o censo do IBGE de 2010, existem 1.466.464 pessoas economicamente ativas no Amazonas, sendo que destas, 1.323.402 exerciam alguma ocupação no período em que ocorreu o censo (2010) e 143.058 encontravam-se desocupadas.

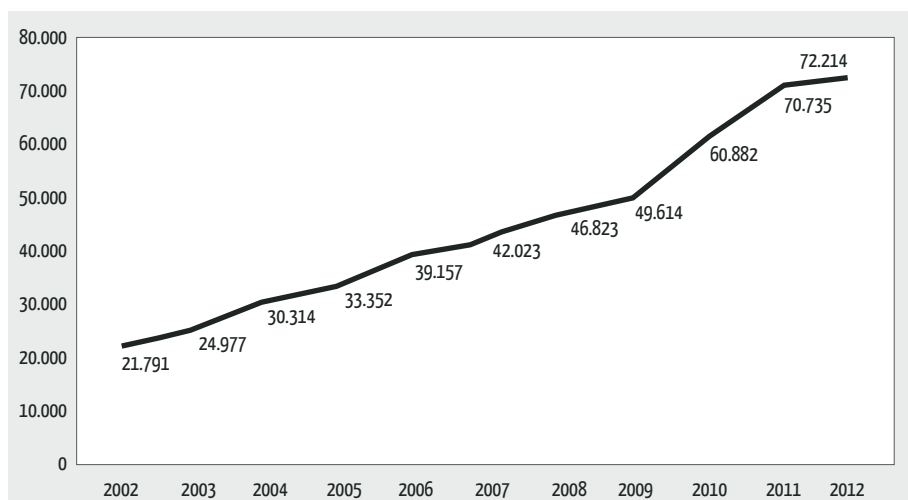
É no estado que se registra a menor porcentagem de trabalhadores que exercem seu trabalho fora de seu município de origem. Apenas 1,4% dos habitantes trabalhadores do Amazonas exercem sua atividade profissional em outro município que não seja o seu domiciliar. O nível de ocupação de pessoas empregadas com mais de dez anos no estado, foi registrado em 48,5 estando abaixo da média nacional, de 53,3.

O PIB do Amazonas é o 14º maior do país, destacando-se na área industrial. De acordo com dados do IBGE, relativos a 2010, o PIB amazonense era de R\$ 60.882 bilhões, enquanto o PIB *per capita* era de 17.173 reais. Apesar de possuir um PIB tido como alto, para a região, há no estado uma grande concentração de riqueza, com a Região Metropolitana de Manaus concentrando 81,6% do total da economia estadual. A economia baseia-se principalmente na indústria e no extrativismo, sendo que a área de eletroeletrônicos, petróleo e gás natural e automobilístico têm maior destaque.

Manaus, Coari, Itacoatiara, Parintins e Manacapuru concentravam 87,4% das riquezas do estado. Somente o PIB de Manaus, concentrava em 2010, 81,3% do total do PIB estadual, demonstrando a alta concentração de riqueza existente entre os municípios amazonenses. O que deixa a maioria dos municípios sem acesso as riquezas geradas no estado, e conseqüentemente sem a possibilidade de investimentos locais.

Entre os municípios amazonenses, as posições ocupadas pelos dez municípios mais ricos do estado praticamente se mantiveram na comparação com o ano anterior. Com Manaus, Coari e Itacoatiara nas três primeiras posições. As únicas alterações foram na 9ª posição onde Maués cedeu lugar para Lábrea e caiu para 12ª posição. Na 10ª posição, Iranduba cedeu lugar para Rio Preto da Eva e caiu para 11ª posição.

No primeiro caso, Maués perdeu participação nos impostos, na agropecuária, nos serviços e na administração. Enquanto Lábrea aumentou sua participação na agropecuária, nos serviços e na administração. Já no segundo caso, Iranduba teve queda expressiva na agrope-

**Figura 1****Evolução do Produto Interno Bruto do Estado do Amazonas (em R\$ milhões)  
2000-2012**

Fonte: SIGA.

cuária e na administração. Enquanto Rio Preto da Eva aumentou sua participação na agropecuária, na indústria e nos serviços.

O PIB dos municípios é desenvolvido desde o ano 2000, em parceria com os órgãos estaduais de estatística, secretarias estaduais de governo e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa). Nesse projeto, coube ao IBGE a tarefa de coordenar as discussões metodológicas, treinar as equipes técnicas e acompanhar os trabalhos, seguindo os princípios fundamentais das estatísticas oficiais e, aos organismos estaduais, o cálculo do PIB dos municípios.

Em termos de infraestrutura para investimentos em novos empreendimentos, o estado alcançou o segundo melhor desempenho do país nos últimos anos, sendo superado apenas pelo Distrito Federal, e um dos estados que mais cresce economicamente, o estado perdeu para o Paraná a liderança da alta industrial brasileira em janeiro de 2013.

O setor industrial é o que apresenta maior importância no papel econômico do estado, respondendo por 69,9 % das riquezas produzidas. A capital Manaus, destaca-se por sediar o Polo Industrial, onde encontra-se a maior parte das indústrias e fábricas do estado, e pela enorme concentração de riquezas provenientes do setor nos municípios da Região Metropolitana de Manaus e seus arredores, sendo que outros municípios, de certa forma os mais distantes da capital, têm uma participação quase nula do setor secundário na composição de suas economias municipais. Municípios com notáveis indústrias no estado, excluindo-se Manaus, são Itacoatiara, Coari, Manacapuru e Tabatinga, onde originam-se unidades madeireiras e no caso de Coari, a produção de petróleo e gás natural.

De acordo com a Agência Nacional de Petróleo (ANP), o Amazonas, é o único estado a produzir gás e petróleo na Amazônia brasileira, tem reservas totais de 187,5 milhões de barris de petróleo e 89,7 bilhões de metros cúbicos de gás natural distribuídas nas Bacias Sedimentares do Solimões e do Amazonas. A produção de petróleo no Amazonas, em outubro de 2002, de acordo com a Petrobras, foi de



58.074 barris de óleo por dia, o que representa 3,8% da produção do país (1.524.953 barris/dia) no mesmo período.

A região amazônica já é autossuficiente em petróleo e parte de sua produção é exportada para outras refinarias da Petrobras, localizadas em diferentes regiões do país. Cerca de 92% da capacidade da UN-Reman é ocupada pelo petróleo de Urucu. Apesar da altíssima qualidade do petróleo encontrado em Urucu, são as reservas de gás que fazem da região um mercado tão importante. O Brasil ainda importa, da Bolívia, boa parte do gás natural consumido no país e, hoje, o Amazonas responde por 18% de toda a produção nacional.

O gasoduto Urucu-Coari-Manaus iniciou as operações em 2009 e tem capacidade de transportar 5,5 milhões de metros<sup>3</sup>/dia. O gasoduto liga as unidades de produção localizadas no Polo Arara, em Urucu, até a cidade de Manaus. A extensão deste caminho é de 663,2 km (trecho Urucu-Manaus), além de um total de 139,3 km em nove ramais para Coari. O gás natural transportado neste gasoduto chega às usinas Manauara, Tambaqui, Jaraqui, Aparecida, Mauá, Cristiano Rocha e Ponta Negra-Urucu-Coari-Manaus. Nelas ele gera 760 MW de energia elétrica.

A participação relativa do setor industrial no PIB do estado, que era de 14,7 % em 1970, passou para 19,00% em 1975 e 37,2% em 1980, o que fez com que a variação percentual do crescimento real do produto industrial regional tenha alcançado 826,28 % na década de 1970. Em sua história recente, o Amazonas possui participação majoritária no produto industrial da Região Norte, detendo 48% entre os sete estados regionais.

O Polo Industrial de Manaus (PIM) é o principal centro industrial da Região Norte brasileira e o segundo do Brasil. Foi implantado no final dos anos de 1960 com o objetivo de viabilizar uma base econômica na Amazônia Ocidental, promovendo melhor integração produtiva e social dessa região ao país e garantindo a soberania nacional sobre suas fronteiras. É considerado um dos mais movimentados da América Latina e tem como abrangência os estados da Amazônia Ocidental (Acre,

Amazonas, Rondônia e Roraima) além de dois municípios do estado do Amapá (Macapá e Santana). O modelo econômico arrecadou em 2011 um valor de R\$ 34,2 bilhões e suas indústrias são voltadas, em geral, para a produção de produtos eletroeletrônicos, madeireiro e polo de duas rodas.

Manaus, a capital do estado é o principal centro financeiro, corporativo e econômico da Região Norte do Brasil. É uma cidade histórica e portuária, localizada na margem esquerda do Rio Negro, próxima à confluência com o Rio Solimões. É uma das cidades brasileiras mais conhecidas mundialmente, principalmente pelo seu potencial turístico e pelo ecoturismo, o que faz dela o décimo maior destino de turistas no Brasil.

Manaus é a cidade mais populosa do Amazonas e da Amazônia, com uma população de mais de dois milhões de habitantes, de acordo com estimativas do IBGE em 2015, a 7ª mais populosa do Brasil, além da 131ª mais populosa do mundo. A Região Metropolitana de Manaus, considerada a mais populosa do norte do país e a 11ª mais populosa do Brasil, com 2.523.901 habitantes, representando 1,22% do total da população brasileira. Apesar de registrar uma das maiores economias do país e ser um de seus municípios mais populosos, Manaus possui um dos menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) entre as capitais brasileiras, com 0,737 pontos (considerado alto), o que a coloca na 23ª colocação entre as capitais estaduais do Brasil, à frente somente de outras quatro capitais. Em sua região metropolitana, o índice é ainda mais baixo, com 0,720 pontos, o menor resultado entre as 16 principais regiões metropolitanas brasileiras.

Manaus possui o 6º maior PIB entre as capitais brasileiras, segundo levantamento do IBGE. Com participação de 1,1% no Produto Interno, a capital amazonense aparece atrás de capitais como São Paulo (1º), Rio de Janeiro (2º), Brasília (3º), Curitiba (4º) e Belo Horizonte (5º). Juntas, as seis capitais são responsáveis por 25% de toda a geração de renda do país. Dados da pesquisa do IBGE, feita em 2012, mostram que Manaus gera 77,7% do PIB do Amazonas, sendo o es-

tado que mais depende de sua capital. Manaus também é a segunda capital com maior concentração de renda *per capita* do país, perdendo apenas para Brasília.

Das seis capitais que mais contribuem para o PIB, Manaus possui uma peculiaridade: é a única com equilíbrio entre a atividade industrial (indústria de transformação) e de serviços. As demais capitais são tradicionalmente identificadas como concentradores de atividades de serviços – intermediação financeira, comércio e administração pública.

Apesar de a maior parte do PIB produzido no Amazonas vir de Manaus, a participação da capital diminuiu. O percentual caiu de 81,2%, em 2008, para 77,7% em 2012. A dependência do estado em relação à sua capital acompanha uma tendência verificada no norte e nordeste do país, onde as capitais são responsáveis por mais de 50% do Produto Interno Bruto do estado.

## O MODELO DE DESENVOLVIMENTO DA ZONA FRANCA DE MANAUS

O modelo de desenvolvimento econômico do Amazonas se baseia na Zona Franca de Manaus (ZFM). Idealizado pelo deputado federal Francisco Pereira da Silva, a ZFM foi criada pela Lei nº 3.173 de 6 de junho de 1957, como Porto Livre. Dez anos depois, o governo federal, por meio do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, ampliou essa legislação e reformulou o modelo, estabelecendo incentivos fiscais por 30 anos, para implantação de um polo industrial, comercial e agropecuário na Amazônia.

A evolução da ZFM pode ser dividida em quatro etapas:

- a) Nos anos 1960: comércio massivo de bens importados;
- b) Nos anos 1970: montagem por kits importados;
- c) Nos anos 1980: montagem por kits nacionais;
- d) Nos anos 1990: PPB para agregação de valor local, e nos anos 2000 esforços para inserção de convergência digital e tentativas em buscar atuação estratégica.

O atual modelo de desenvolvimento, que engloba uma área física de 10 mil km<sup>2</sup>, tem como centro a cidade de Manaus e está assentado em Incentivos Fiscais e Extrafiscais, instituídos com objetivo de redu-

zir desvantagens locacionais e propiciar condições de alavancagem do processo de desenvolvimento da área incentivada.

Entre os anos de 1996 a 2002, a política industrial de referência do país caracterizava-se por sua adaptação aos cenários de uma economia neoliberal globalizada e pelos ajustes demandados pelos efeitos do Plano Real, como o movimento de privatizações e desregulamentação.

A partir do governo Lula, desenvolveu-se um série de ações governamentais para ampliar a inserção internacional do modelo, sobretudo por meio de missões comerciais, participação em acordos de comércio exterior, realização de eventos de promoção comercial (a Feira Internacional da Amazônia, por exemplo), fomento do adensamento tecnológico do parque industrial, por meio de investimentos em institutos de pesquisa regionais, sobretudo advindos de recursos do percentual destinado à Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), determinado pela Lei de Informática em vigor. Ampliaram-se ainda os investimentos da Suframa em projetos de modernização produtiva e infraestrutural nos municípios da sua área de atuação, envolvendo construção de aeroportos, estradas, estruturas turísticas, projetos pilotos de produção e capacitação de mão de obra.

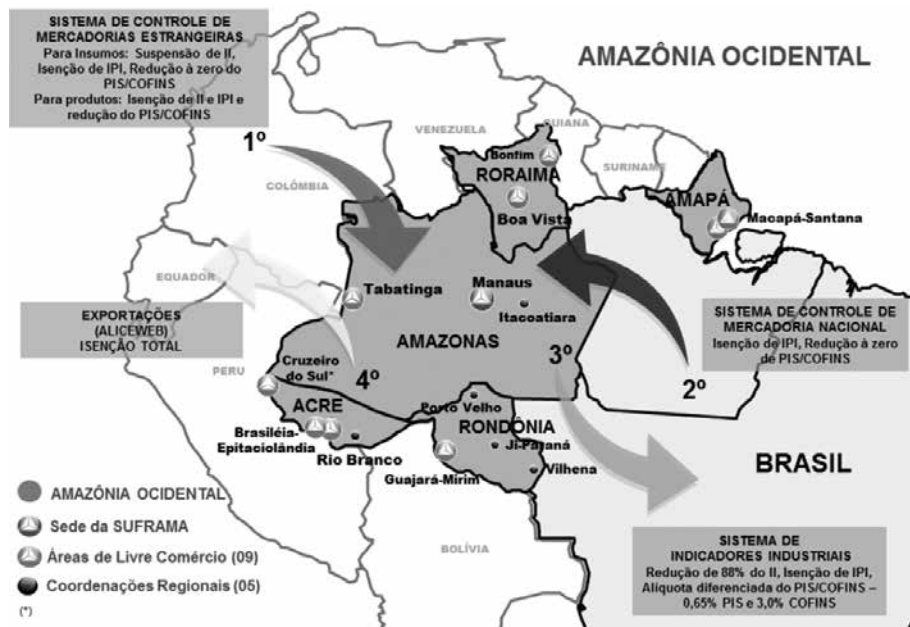
Como Ministra das Minas e Energia, Dilma Roussef foi fundamental na decisão de viabilizar a construção do gasoduto Coari-Manaus que representou investimentos superiores a R\$ 5 bilhões, estabelecendo um novo paradigma para o desenvolvimento do estado.

Já como presidenta da República, Dilma Roussef assinou, no dia 24 de outubro de 2011, a Proposta de Emenda Constitucional que prorroga a ZFM por mais 50 anos e a amplia para toda a Região Metropolitana de Manaus (RMM), hoje uma área envolvendo 13 municípios: Manaus, Presidente Figueiredo, Rio Preto da Eva, Itacoatiara, Careiro da Várzea, Iranduba, Novo Airão, Manacapuru, Manaquiri, Itapiranga, Autazes, Silves e Careiro Castanho.

A ZFM é a fonte principal de todo o dinamismo que, nos últimos tempos, se observa em toda a Região Norte e que tem despertado tanto interesse dos países limítrofes em interconectar-se com os estados de suas fronteiras, como ocorre entre Roraima e Venezuela/Guiana, ou Amazonas e Equador/Peru/Colômbia. (Figura 1, p. 29).

Figura 1

## Abrangência do modelo ZFM



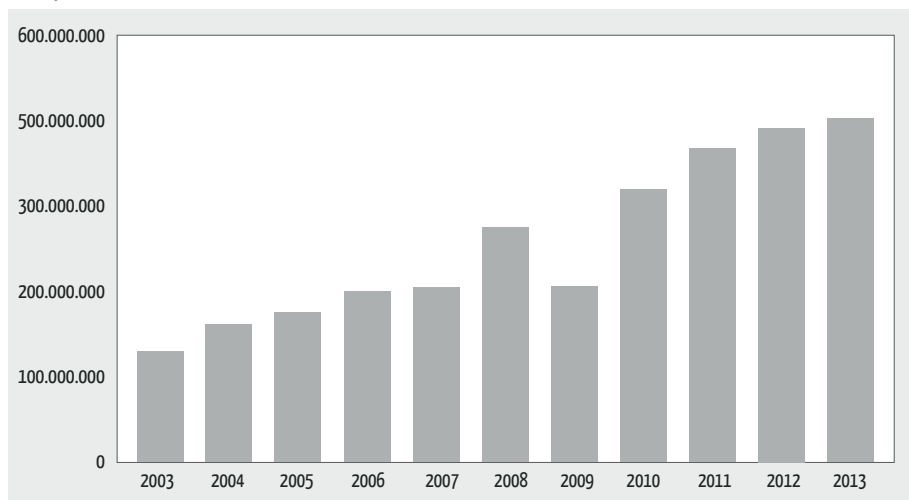
Com um PIB próximo de R\$ 60 bilhões em 2010 (em torno de dois terços de toda a Amazônia Ocidental), a ZFM é um possante motor econômico a energizar toda a região em seu entorno, consumindo produção dos estados vizinhos, induzindo realização de obras de infraestrutura interregionais, transferindo recursos de particulares residentes para toda a região, ensejando formação de mão de obra qualificada e outros.

Por meio da Taxa de Serviço Administrativo (TSA) paga, na quase totalidade, pelas empresas da ZFM, a Suframa fez investimentos em torno de R\$ 800 milhões, entre 2002-2010, convertendo-se em uma das principais fontes de investimentos federais na região. A Figura 2, a seguir, mostra a evolução da receita da Suframa (Figura 2, p. 30).

A dinâmica econômica advinda da ZFM é responsável por mais de 60% de todos os tributos federais arrecadados na Região Norte (exceto Tocantins), o que significa dizer que sem ela essa região se transforma em um vazio econômico.

Figura 2

## Evolução da Receita da ZFM (em R\$)



Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal.

No âmbito estadual, por exemplo, a arrecadação de tributos em 2011 foi de aproximadamente R\$ 5,8 bilhões. Sem o PIM ou com ele enfraquecido, o orçamento de R\$ 10,14 bilhões do estado do Amazonas se inviabilizaria e comprometeria o funcionamento da máquina governamental.

Por causa da ZFM, que gera emprego e renda sem necessidade de exploração predatória de recursos naturais, como ocorre em vários estados vizinhos, o estado do Amazonas mantém 98% de sua floresta preservada.

O PIM é responsável, hoje, por 110 mil empregos diretos. Considerando os empregos indiretos gerados no próprio estado, os postos de trabalho decorrentes das atividades do PIM situam-se, em torno de 250 mil. (Figura 3, p. 31).

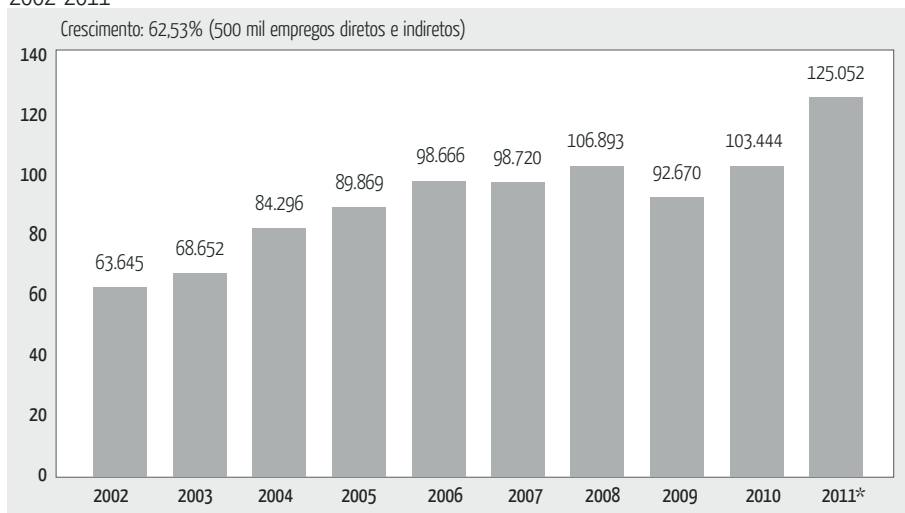
No período dos governos Lula e Dilma, o Amazonas experimentou um significativo aumento em Ciência e Tecnologia (C&T) com impacto relevante nas bases tecnológicas de suas atividades produtivas.

A sedimentação de cadeias produtivas enraizadas regionalmente como: gás natural e petróleo; extração e beneficiamento de minerais

Figura 3

## Evolução da mão de obra direta

2002-2011



Fonte: AP/CGPRO/COISE/COGEC - Suframa.

\* Setembro de 2011

com reservas já provadas; água doce; turismo em suas diversas modalidades, especialmente o ecoturismo e o turismo científico; construção naval e transporte fluvial; a criação e industrialização de pescado; indústria de pequenos motores, ferramentas e insumos; empreendimentos baseados na biodiversidade regional como fitos-fármacos, sucos, licores tropicais, as farinhas de pupunha e mandioca, flores tropicais, plantas medicinais e outras.

Como um modelo de desenvolvimento consolidado, a ZFM não pode acabar e nem ser enfraquecida, porque:

- sem ela o estado do Amazonas não terá atividade econômica para sustentar-se e os habitantes da cidade de Manaus perdem sua principal fonte de emprego e de geração de renda;
- a Amazônia Ocidental perde seu principal motor de dinamismo econômico e com ele vai junto três quartos do PIB de toda a região;
- os efeitos de tal cenário são impensáveis, mas sugerem o colapso da economia estadual com desemprego generalizado, quebraadeira



de empresas e migração massiva para outras regiões, relembrando a quebra da economia da borracha;

■ ambientalmente será, certamente, desastroso, com o retorno de milhões de pessoas para uma vida dependente da exploração de recursos naturais e o conseqüente avanço do desmatamento.

**SEGUNDA PARTE**

**SUSTENTABILIDADE  
AMBIENTAL E  
DESENVOLVIMENTO  
SOCIAL**



## SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DO AMAZONAS

Avaliação da efetividade e eficiência das políticas públicas (PPs), se justifica como parte da prestação de contas e da responsabilização dos agentes estatais, ou seja, como elemento central da *accountability* (FARIA, 2005). Trata-se, portanto, de uma ação política essencial para a boa governança com impactos sobre a questão do controle e da inclusão social. Reconhecendo-se que o avanço dos processos de descentralização da gestão ambiental no Brasil vem conferindo maior importância para as ações em nível estadual, esse estudo teve como objetivo avaliar o desempenho do governo do Amazonas na formulação e implantação de políticas públicas ambientais no período que compreende as últimas quatro gestões. Em outras palavras, se busca o entendimento sobre “como e por que o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que repercutirá na vida dos cidadãos” (SOUZA, 2006), neste caso, mais especificamente, as ações do governo estadual que visam promover a proteção e a qualidade ambiental no Amazonas. Através de interpretações de estudos acadêmicos independentes e da análise de dados publicados pelos órgãos governamentais, foram avaliadas a evolução das políticas e da estrutura de governo dedicada à área ambiental e a efetividade das PPs dos setores de floresta e mu-

dança do uso do solo, do manejo pesqueiro e de áreas protegidas. Discute-se ainda a participação do governo estadual no financiamento da implantação dessas políticas. Por fim, se faz um alerta sobre a necessidade da formulação e efetivação de novas políticas que enfrentem no âmbito local, a emergente crise ambiental desencadeada pelas mudanças climáticas.

### **EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS E GESTÃO PÚBLICAS AMBIENTAIS**

Somente a partir de 2003 é que o governo estadual do Amazonas passou a reproduzir um discurso público que claramente buscava posicionar a questão ambiental associada à noção de desenvolvimento sustentável como tema principal das políticas públicas de governo. Para expressar essa orientação política, o programa de governo foi denominado de “Zona Franca Verde” (ARAUJO; de PAULA, 2009; CEPAL e GOVERNO DO ESTADO AMAZONAS, 2010). Fortemente calcado em políticas para o desenvolvimento rural com enfoque na intensificação de sistemas de produção de base florestal e extrativa, o programa combinava a implantação de programas já desenvolvidos pelo governo federal e outros governos estaduais da região, com algumas iniciativas próprias do governo estadual.

Para incentivar a cadeia de valor dos produtos florestais não madeireiros (PFNM), o governo adotou o Decreto nº 25.275/05, com o qual instituiu a isenção de ICMS destes produtos extrativistas. Esta norma desonerou os PFNMs, tais como: os óleos de castanha do Brasil, de babaçu, de copaíba e de andiroba, látex e resinas de Cernambi Virgem Prensado (CVP), Folha Semi Artefato (FSA), Folha de Defumação Líquida (FDL), couro vegetal e breu, frutas e sementes de castanha do Brasil, fibras de piaçava, polpas de frutas de açaí. O instrumento legal foi celebrado no âmbito do Confaz e incorporado ao arcabouço legal tributário do estado do Amazonas (CARMELIO, 2010).

A política estadual de meio ambiente ganhou maior estatura com a criação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvi-

to Sustentável (SDS), criada pela lei delegada nº 66 de maio de 2007. O novo órgão integrante da administração direta do poder executivo do Amazonas tinha como finalidades formular, coordenar e implantar as políticas estaduais de meio ambiente e de recursos hídricos, visando a promoção do desenvolvimento sustentável.

A SDS atuava em articulação com as suas autarquias vinculadas: Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam), Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS), Companhia de Gás do Amazonas (Cigás) e com os conselhos: Conselho Estadual de Meio Ambiente (Cemaam), Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH) e Conselho Estadual de Geodiversidade (Cegeo). Com vistas ao estabelecimento de critérios e normas para criação, implantação e gestão de áreas protegidas, o governo do estado do Amazonas instituiu através da Lei nº 58/2007 o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc), pioneira no âmbito legislativo entre os estados da Amazônia Legal. Estruturalmente, a Lei do Seuc criou o Centro Estadual de Unidades de Conservação (Ceuc) – destinado ao estabelecimento de políticas e programas de gestão das UCs. No âmbito do Sistema foi criada ainda a Unidade Gestora do Centro Estadual de Mudanças Climáticas (Ceclima) e do Centro Estadual de Unidades de Conservação (Ceuc) (Lei ordinária nº 3244/2008).

Objetivando desenvolver o setor florestal, o governo estadual vinha desde 2003, buscando a implantação de uma política florestal baseada no desenvolvimento sustentável de produtos florestais. A Lei Estadual nº 3.527 de 2010 definiu as regras para concessões florestais nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável denominada Florestas Estaduais, com o objetivo de regulamentar o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e serviços ambientais, pesquisa científica e o desenvolvimento sustentável de comunidades tradicionais que vivem dessas áreas (SILVA; PEREIRA, 2015). Encontram-se inseridas no Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP) oito Florestas Estaduais, totalizando 2.881 milhões de hectares de Florestas Públicas Estaduais cadastradas (Tabela 3). O CNFP reúne dados sobre as florestas pú-

blicas brasileiras, de modo a oferecer à sociedade em geral uma base confiável de informações relevantes para a gestão florestal (Tabela 1).

**Tabela 1****Florestas estaduais incluídas no cadastro Nacional de Florestas Públicas**

<b>Unidade de Conservação</b>	<b>Área (ha)</b>	<b>Ano de criação</b>
Floresta de Maués	438.440,32	2003
Floresta do Rio Urubu	27.342,00	2003
Floresta de Apuí	185.946,16	2005
Floresta de Manicoré	83.381,03	2005
Floresta de Aripuanã	336.040,06	2005
Floresta do Sucunduri	492.905,27	2005
Floresta de Tapauá	881.704,00	2009
Floresta de Canutama	150.588,57	2009
<b>Total</b>	<b>2.596.347,41</b>	

A Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS) é uma empresa pública criada em 18 de maio de 2007, através da Lei Delegada nº 118, era vinculada a SDS, sendo responsável pela parte de comercialização dos produtos florestais (madeireiros e não madeireiros). No entanto, apesar do enorme potencial, até o presente, nenhuma iniciativa mais efetiva foi adotada pelo estado no sentido de implantar uma política de concessões florestais. O tema florestal no Amazonas estava disperso numa complexa estrutura de estado que lidava com vários outros temas sob uma tênue coordenação. Além disso, os núcleos temáticos responsáveis internamente pelo tema (formulação de política, licenciamento, assistência técnica e extensão, implantação e manejo das unidades de conservação, efeitos climáticos etc.) constituíam-se como órgãos fechados de um sistema que deveria atuar de forma aberta e interconectada.

De acordo com um estudo de proposições realizado pela própria Secretaria, constatou-se que existia escassa interação entre esses núcleos, diluindo-se a visão sistêmica e impedindo-se uma atuação orgânica aberta, capaz de constituir a força e a identidade temática no âmbito da instituição. Perdia-se, portanto, o foco no âmbito interno da Secretaria no processo de implantação e execução da política de florestas e, em

consequência, não se alcançando a visibilidade que o extenso, volumoso e denso capital natural florestal do estado por si só representa (AMAZONAS, 2012).

O Manejo Florestal Sustentável é definido como a administração da floresta para obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema, objeto do manejo, e considerando-se cumulativa e alternadamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal (Decreto Federal 1.282, de 19 de outubro de 1994) (SILVA, 2014). Baseado nas peculiaridades inerentes à realidade local, o governo do estado do Amazonas elaborou legislação própria para o uso dos recursos de suas florestas nativas. A IN SDS nº 002, de 11 de fevereiro de 2008 e a IN SDS nº 005, de 26 de fevereiro de 2008, definem três categorias de manejo florestal: Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) de Maior Impacto de Colheita, PMFS de Menor Impacto de Colheita e PMFS em Pequena Escala (AMAZONAS, 2008).

O PMFSPE, categoria incentivada pelo governo do estado, está voltado para detentores de terras com até 500 hectares com a admissão apenas de um único plano de Manejo por pessoa. Foi normatizado inicialmente pela IN nº 01/06 e posteriormente pela IN nº 02/08, converteu-se em Resolução CEMAAM nº 007 de 21 de julho de 2011. Como principais características, o PMFSPE, deve possuir intensidade máxima de exploração de 0,86 m<sup>3</sup>/ha/ano em relação à área de efetivo manejo; não pode haver arraste de toras, sendo apenas permitido o transporte das peças beneficiadas em veículos com motor de até 85 cv de potência; a cada árvore selecionada para corte, três de menor diâmetro da mesma espécie devem ser deixadas e, caso não seja encontrada a quantidade de árvores para corte futuro em uma determinada espécie, somente pode ser explorada 50% das árvores selecionadas para corte desta espécie. Toda a madeira proveniente de área de manejo florestal é transportada acompanhando a nota fiscal estadual e o Documento de Origem Florestal (DOF), que comprovam a legalidade da atividade.



Antecipando-se à Política Nacional de Mudanças Climáticas e visando regulamentar as ações de combate ao desmatamento, o estado do Amazonas criou a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, por meio da Lei Estadual 3.135, de 5 de junho de 2007. A referida lei criou ainda o Fundo Estadual de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável e o Centro Estadual de Mudanças Climáticas (Ceclima) no âmbito da Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), considerado o primeiro centro governamental especializado em articular e implantar políticas públicas sobre mudanças climáticas no país (AMAZONAS, 2009).

Nessa lei foram definidas as bases legais do Programa Bolsa Floresta e o conceito de produtos e serviços ambientais. Esse marco legal serviu também de base para a criação da Fundação Amazonas Sustentável (FAS) através de um inovador arranjo institucional, em dezembro de 2007. A FAS tem o objetivo de fazer a gestão dos produtos e serviços ambientais das unidades de conservação estaduais e a gestão do programa Bolsa Floresta (VIANA, 2008). O art. 5, inciso II da Política Estadual de Mudança Climática trata sobre o pagamento por serviços e produtos ambientais às comunidades tradicionais pelo uso sustentável dos recursos naturais, conservação, proteção ambiental e incentivo às políticas voluntárias de redução de desmatamento. Nesse sentido, destaca-se o Programa Bolsa Floresta (PBF), considerado o mais relevante instrumento econômico da Política de Mudanças Climáticas do Amazonas, já implantado.

Estes marcos legais fornecem uma estrutura legal promissora para a implantação de iniciativas de REDD+ (sigla para Redução de Emissões provenientes de Desmatamento e Degradação Florestal. O sinal + inclui “o papel da conservação, do manejo sustentável e do aumento de estoques de carbono nas florestas”) dentro de Unidades de Conservação (UC), estaduais no Amazonas. Além disso, o Amazonas estabeleceu o seu Plano Estadual de Prevenção e Combate ao Desmatamento no Amazonas - PPCD-AM que prevê medidas efetivas para a

redução dos índices de desmatamento, por meio de áreas protegidas, ordename mudanças climáticas globais.

## DESMATAMENTO

O projeto Prodes do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) ([www.obt.inpe.br/prodes/index.php](http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php)) realiza o monitoramento por satélites do desmatamento por corte raso na Amazônia Legal e produz, desde 1988, as taxas anuais de desmatamento na região, que são usadas pelo governo brasileiro para o estabelecimento de políticas públicas. As taxas anuais são estimadas a partir dos incrementos de desmatamento identificados em cada imagem de satélite que cobre a Amazônia Legal. O Amazonas é o quarto estado com a maior área desmatada. Ao analisarem-se os dados da estimativa da taxa anual de desmatamento para o Amazonas e para total da região, entre o período de 2003 a 2014, período de vigência do PPCDAM (Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal) (BRASIL/MMA, 2015), observa-se que até 2009 o Amazonas acompanhava o ritmo contínuo de desaceleração do desmatamento detectado para a região como um todo (Figura 1, p. 42). Nos últimos 6 anos, o desmatamento anual no estado oscilou entre 400 a 600 km<sup>2</sup>/ano, sem demonstrar sinais de que haveria uma retomada da tendência de desaceleração.

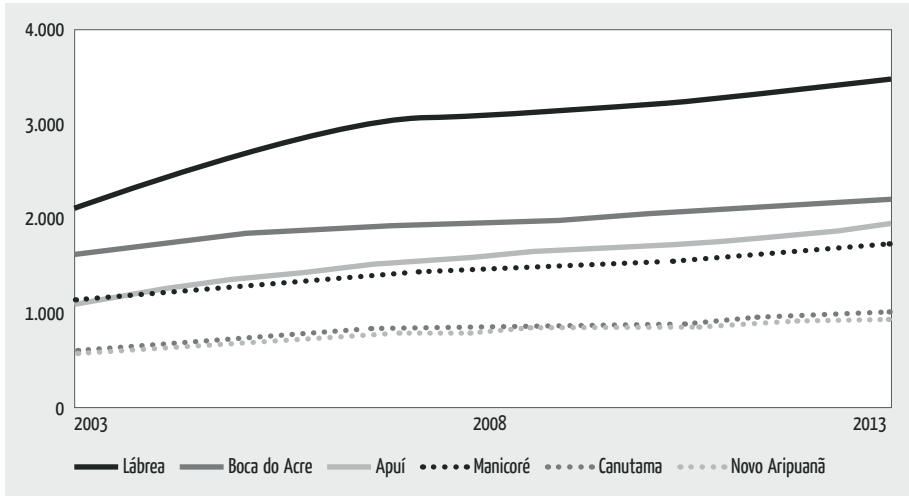
Segundo Fonseca *et al.* (2014), o desmatamento na Amazônia Legal acumulado no período de agosto de 2013 a maio de 2014, correspondendo aos dez primeiros meses do calendário atual de desmatamento, totalizou 846 km<sup>2</sup>. Houve redução do desmatamento acumulado de 49% em relação ao período anterior (agosto de 2012 a maio de 2013) quando o desmatamento somou 1.654 km<sup>2</sup>.

Essa mudança na dinâmica da queda do desmatamento no estado está associada principalmente ao crescimento do desmatamento nos municípios localizados na região sul, sob a influência das BR-230 (Transamazônica) e BR-319 (Figura 2, p. 42). Dentre estes municípios estão Lábrea e Boca do Acre, os únicos dois municípios amazonenses que

**Figura 1**

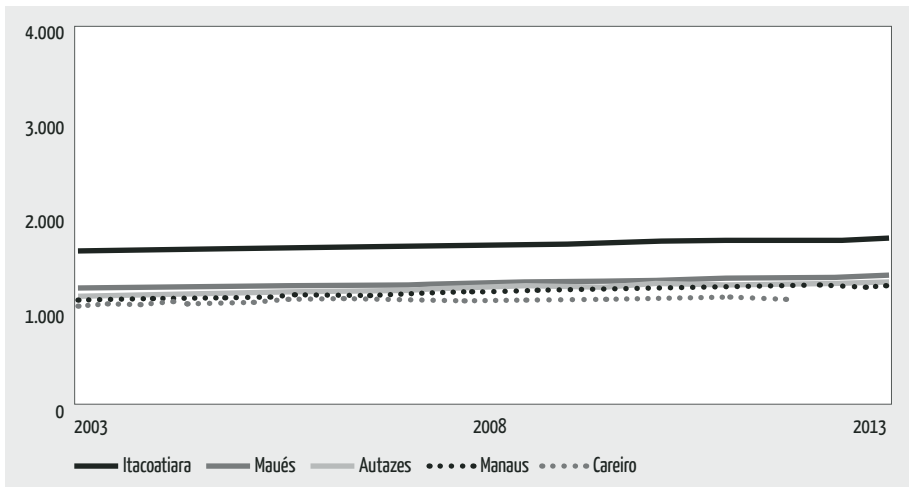
**Evolução da taxa de desmatamento do estado do Amazonas e da Amazônia Legal segundo dados do PRODES/INPE (em km<sup>2</sup>)**

2003-2014

**Figura 2**

**Evolução da área desmatada em municípios do Amazonas com mais 1.000 km<sup>2</sup> de desmatamento em área de fronteira agropecuária em expansão (em km<sup>2</sup>)**

2003-2013



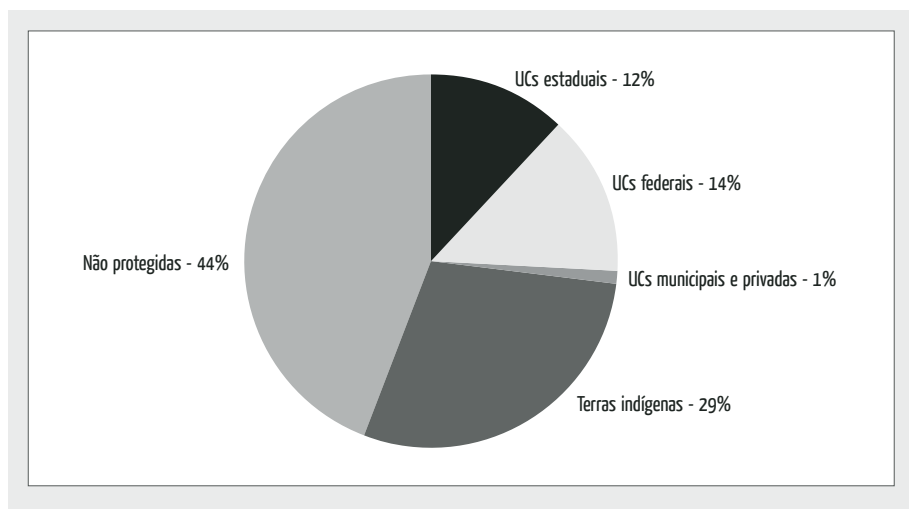
constam da lista de municípios prioritários do programa, ocupando a 51ª e 52ª posição no *ranking* de prioridades (BRASIL/MMA, 2015).

De modo contrário, observa-se que dentre os municípios com mais 1.000 km<sup>2</sup> de área desmatada, naqueles localizados na região central do estado, há uma tendência de crescimento muito menos acelerada da área desmatada acumulada (Figura 3). Essa região pode, então, ser considerada como uma região de fronteira agropecuária consolidada.

**Figura 3**

**Evolução da área desmatada em municípios do Amazonas com mais 1.000 km<sup>2</sup> de desmatamento em área de fronteira histórica consolidada (em %)**

2003-2013



## MANEJO FLORESTAL

Os Planos de Manejo Florestal Sustentável de Pequena Escala (PMFSPE) diretamente incentivados pelo governo do Amazonas, começaram a ser implementados em 2003 nos municípios da região do Alto Solimões e em Maués e, até abril de 2007, 37 municípios, dos 62 do estado, já haviam sido contemplados com PMFSPE. Foram protocolados no IPAAM, 692 PMFSPE e, destes, 263 (38%) foram licenciados e 97 (14%) foram explorados. A diferença entre os planos

protocolados, licenciados e explorados se deve às várias dificuldades que surgiram no processo de implantação do programa que se relacionavam principalmente ao fato do órgão de licenciamento ambiental do estado, o IPAAM, demorar a emitir as Licenças de Operação (LOs) e as Autorizações para Transporte de Produtos Florestais (ATPFs), à falta de recurso dos produtores, à informalidade histórica do setor madeireiro no estado e à própria adaptação dos produtores às novas formas de trabalho exigidas para se fazer o Manejo Florestal Sustentável (PIRANI, 2007).

Ainda que o estado do Amazonas não lidere em termos de volume o mercado de madeira nativa manejada, destaca-se notoriamente quanto ao número de planos de manejo de pequena escala ou familiar (MFF) protocolados no órgão ambiental do estado. Isso certamente se deve à política estadual de incentivo ao manejo florestal de pequena escala no âmbito do Programa Zona Franca Verde, com ações que vão desde a simplificação de normas para o MFF até o direcionamento de uma agência de assessoria técnica do estado ao apoio direto à elaboração de planos de manejo florestal de pequena escala. Com esse enfoque, o estado do Amazonas elevou em 84% o número de iniciativas de MFF, passando de 422 planos de MFF protocolados em 2007 a 775 planos protocolados em 2009/2010. A grande maioria (80%) desses planos foi elaborada via órgão estadual de assessoria técnica – o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM) (AMARAL; AMARAL NETO, 2011).

Em estudo recente realizado na RDS do Rio Negro por Silva (2014), os dados de produção e rendimento apontam que, por safra, cada família chega a auferir uma renda líquida de R\$ 4.320,00. Problemas na condução das atividades florestais ainda existem, como baixo preço da madeira no mercado local, falta de transporte terrestre para retirar a madeira de dentro da área de manejo, sazonalidade do rio, demora no processo de licenciamento ambiental, entre outros, mas que aos poucos, vêm sendo superados. Apesar das dificuldades,

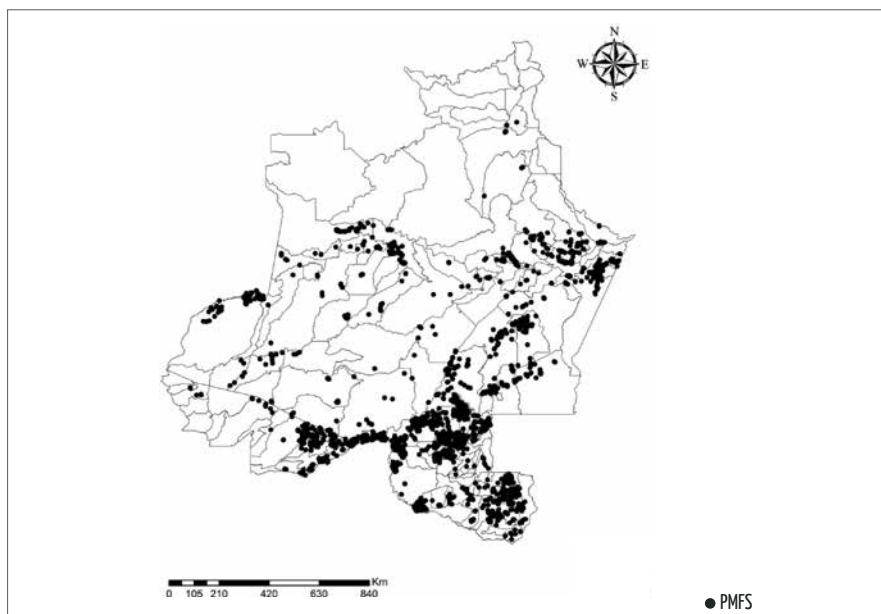
a atividade possui um futuro promissor. Com a isenção de impostos, desburocratização do licenciamento, incentivos governamentais e não governamentais, o manejo florestal sustentável tende a consolidar-se como atividade promissora em UCs de uso sustentável.

Takeda (2015), analisou 2.459 planos de manejo florestais autorizados pelos estados na Amazônia Ocidental durante os anos de 2007 a 2013. No Amazonas, foram registrados 833 planos, correspondendo a um total de 3.9993,40 mil m<sup>3</sup> de volume de madeira autorizados (Figura 4). Quanto aos tamanhos das propriedades ou posses rurais com manejo florestal autorizado, observou-se que a absoluta maioria (90,3%) era conformada por imóveis com área menor que 500 hectares, indicando a influência da política florestal estadual que incentiva a exploração florestal segundo a modalidade de pequena escala.

45

**Figura 4**

**Plotagem das coordenadas geográficas das origens autorizadas de Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) 2007-2013**



Fonte: TAKEDA, 2015.

## PRODUTOS FLORESTAIS NÃO MADEIREIROS

No período analisado, as políticas públicas estaduais para o setor florestal também foram direcionadas ao fortalecimento das cadeias de valor dos Produtos Florestais não Madeireiros (PFNM). Para tal um conjunto de ações foram desenvolvidas no âmbito da Secretaria Executiva Adjunta de Florestas e Extrativismo – Seafe, extinta em 2015. A secretaria desenvolveu atividades fortemente interligadas com as demandas das populações e comunidades tradicionais do estado responsáveis pela produção extrativista principalmente de castanha-do-brasil, borracha, fibras, óleos, resinas e mel de abelhas sem ferrão.

No campo da mobilização e participação social a Seafe desempenhou importante papel na presidência do Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Amazonas (CDSPCT/AM) e organizou e promoveu as Conferências Estaduais de Populações Tradicionais (CEPT). Em 2004, foi realizada a I CEPT, que teve como objetivo discutir propostas para o fortalecimento das cadeias produtivas extrativistas e subsidiar a formulação das políticas para o setor. A II CEPT realizada em 2005 procurou discutir propostas de Geração e Renda, visando o fortalecimento dos programas para consolidação das Unidades de Conservação de uso sustentável. A III CEPT realizada em 2008, buscou avaliar as cadeias produtivas florestais apoiadas pelo estado e ao mesmo tempo mapear as cadeias de valor dos produtos da sociobiodiversidade propondo mecanismo de fortalecimento do mercado fornecedor, beneficiador e consumidor (AMAZONAS, 2013). As ações da Seafe neste setor seguiram os parâmetros da Política Nacional para Promoção das Cadeias da Sociobiodiversidade, sob a coordenação do MMA, MDA, MDS e da Conab.

Dentre os PFNM priorizados pela Seafe, merece destaque a castanha-do-brasil, pelos resultados significativos alcançados no período. Entre 2003 e 2012 foram reforçadas principalmente as bases do beneficiamento da produção de castanha-do-brasil nos municípios de Amaturá, Barcelos, Beruri, Lábrea, Manicoré e Boca do Acre, boa parte delas

compostas de organizações e/ou associações ligadas a unidades estaduais de conservação. A rede permitiu melhorar o escoamento da produção para exportação e aumentos significativos das capacidades produtivas das áreas impactadas (AMAZONAS, 2013). Segundo a ADS, em 2013, as associações e cooperativas assistidas pelo governo alcançaram uma produção de 9 mil toneladas, envolvendo sete mil famílias de produtores, distribuídas em 16 municípios. Naquele ano, como forma de valorização, a ADS passou a incluir a castanha nos 50 produtos ofertados no cardápio da merenda de escolas públicas do estado do Amazonas (AMAZONAS, 2015).

Segundos os dados do MDIC o Amazonas foi o responsável, em média, por 20% das exportações de castanha-do-brasil, no período de 2003 a 2014, no país. Neste período, o Amazonas exportou diretamente uma média de  $2,4 \pm 0,96$  mil toneladas de castanhas por ano, o equivalente a US\$ FOB 5,8 milhões/ano. Em termos de produção total, os dados divulgados pelo estado indicam que o Amazonas obteve uma produção que variou entre 10,5 a 14,6 mil toneladas de castanha no período entre 2011 e 2013 (AMAZONAS, 2014).

### **ÁREAS PROTEGIDAS – UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

Na Amazônia Legal, de acordo com os dados oficiais, até 2010, as áreas protegidas correspondiam a 43,9% da região, sendo metade em Unidades de Conservação e metade em Terras Indígenas (VERÍSSIMO *et al.*, 2011). Proporcionalmente, o estado com mais áreas protegidas seria o Amapá e o estado com menor área seria o Mato Grosso (Tabela 2). Em termos absolutos, o estado com maior área protegida é o Amazonas, seguido do estado do Pará que juntos correspondem a 66,6% das áreas protegidas da região (Tabela 2, p. 48).

A Lei estadual Complementar nº 53, de 5 de junho de 2007, regulamentou o inciso V do artigo 230 e o §1 do Artigo 231 da Constituição Estadual, instituindo o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC). Considerada um marco importante para a política ambiental do



**Tabela 2**

**Proporção dos estados da Amazônia Legal ocupados por Unidades de Conservação e Terras Indígenas sem UCs municipais**

Estado	Área do estado (km <sup>2</sup> )	% Unidade de conservação	% Terra indígena	% Total	Total de áreas protegidas (km <sup>2</sup> )
Acre	152.581	34,2	15,9	50,0	76.360
Amapá	142.815	62,1	8,3	70,4	100.504
Amazonas	1.570.746	23,5	27,3	50,9	798.808
Maranhão	249.632	17,4	8,7	26,1	65.242
Mato Grosso	903.358	4,6	15,2	19,8	178.722
Pará	1.247.689	32,3	22,7	55,0	686.384
Rondônia	224.229	11,9	46,3	58,2	130.588
Tocantins	277.621	12,3	9,2	21,4	59.533
<b>Totais</b>	<b>5.006.317</b>	<b>22,2</b>	<b>21,7</b>	<b>43,9</b>	<b>2.197.485</b>

Fonte: Adaptado de Veríssimo et al. (2011).

estado, a lei estabeleceu os critérios e as normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação Estaduais. Esses processos eram executados desde então e até recentemente pelo Centro Estadual de Unidade de Conservação (CEUC) que fazia parte do sistema da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS).

Por meio do Ceuc e suas instituições vinculadas, o estado do Amazonas expandiu em aproximadamente 10 milhões de hectares a área legalmente protegida na forma de unidades de conservação. Desde a criação da Secretaria em 2003, essa modalidade de espaço territorial especialmente protegido no Amazonas aumentou de 7,4 para 18,8 milhões de hectares, quase triplicando o número de UCs, que aumentou de 12 para 41 em 2009, totalizando nove UCs de proteção integral e 32 de uso sustentável. A preferência por UC do grupo de uso sustentável, especialmente as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS), é uma característica marcante da política de áreas protegidas estaduais. Foi no Amazonas que surgiu a categoria e primeira RDS do país. Foi criada em 1996 e mais tarde a categoria foi recepcionada na lei federal 9.985/2000 que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Não houve incremento importante em áreas estaduais protegidas durante o período de 2009 a 2015, tendência esta também observada no âmbito das UCs criadas pelo governo federal. Essa tendência observada nos períodos dos últimos anos parece indicar o fim de um ciclo de expansão das UCs no Amazonas, em particular, e igualmente no restante da Amazônia. Atualmente, o estado do Amazonas conta com 87,6 milhões de hectares de áreas protegidas que correspondem a 56% do território do estado e 10,3% do território nacional. A maior parte delas consiste em Terras Indígenas.

Apesar do significativo avanço no número e na cobertura territorial das UCs no Amazonas, o nível de implantação dessas áreas protegidas é considerado baixo. Estudo realizado em 34 UCs estaduais no estado indicou que a média da efetividade de gestão dessas UCs é de 43% (WWF-Brasil, 2011). De todas as UCs avaliadas, sete apresentaram efetividade alta, sete, efetividade média e treze apresentaram efetividade baixa.

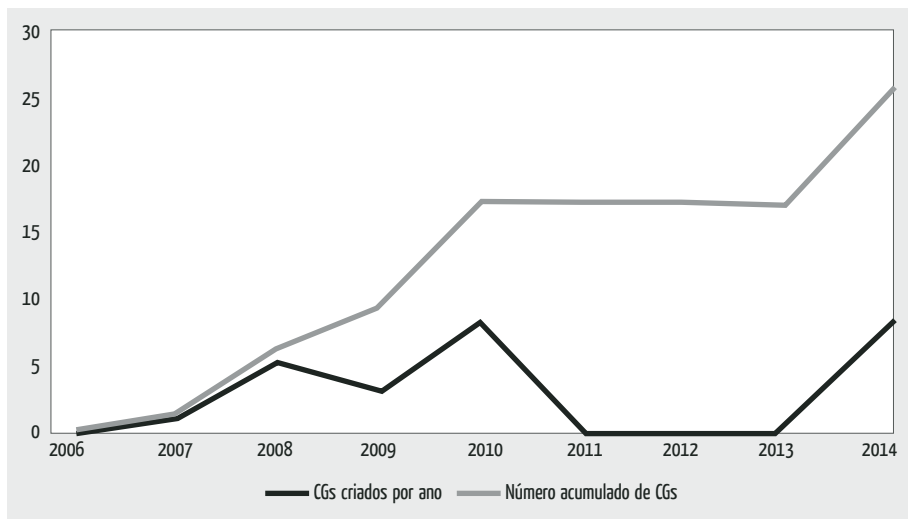
Instrumentos fundamentais para a implantação de uma UC são o Conselho Gestor (CG) e o Plano de Gestão (PG). O Conselho Gestor é um importante instrumento de gestão de democracia e participativa nas UCs, podendo contribuir para o acesso de tomada de decisões, uma vez que este espaço pode assumir competências deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras. Do total de 41 UCs estaduais do Amazonas, apenas 25 possuem CG criado e em funcionamento (Figura 4, p. 50).

Em estudo realizado com a participação dos representantes das organizações que compõem os conselhos gestores de oito UCs, dos 30 indicadores de efetividade analisados, 14 foram considerados regulares ou pior e apenas 2 foram considerados excelentes, em média (SOUZA; PEREIRA, 2015). O baixo investimento público na consolidação dessas áreas reflete-se nos seus igualmente reduzidos graus de implantação e efetividade de instrumentos de gestão.

## ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL PARA A GESTÃO AMBIENTAL

O orçamento previsto para a Secretaria de Meio Ambiente para o ano de 2015, corresponde a R\$ 72,5 milhões, ou 0,46% do orçamento

Figura 4

**Evolução da criação de conselhos gestores de Unidades de Conservação Estaduais no Amazonas  
2006-2014**

estadual para o ano. Nota-se uma tendência de crescimento dos valores nominais no orçamento da Secretaria, que de R\$ 22 milhões em 2009, mais que triplicou no período. No entanto, em termos relativos, tomando-se por base o percentual que orçamento da secretaria representa em relação ao orçamento do estado, nota-se uma maior variação dos valores, com ligeira tendência de aumento. No período analisado, a Secretaria teria recebido em média, a cada ano, 0,35% do orçamento estadual. O valor orçado para 2015 representa que o estado do Amazonas investe dos seus recursos próprios apenas R\$ 3,86 por hectare de área protegida.

De fato, a maior parte dos recursos efetivamente empregados nas ações de proteção ambiental, especialmente nas UCs, provêm de doadores ou de alguma forma de compensação ligada a projetos de desenvolvimento. Em 2009, somente para a implantação das UCs da área de influência da BR-319, a SDS recebeu diretamente do DNIT/MT um montante de R\$ 9,9 milhões ([www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/](http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/)). Somente este convênio aportou um valor

que representava 36% do orçamento próprio da secretaria naquele ano (Tabela 3).

**Tabela 3**

**Recursos captados pela Secretaria de Meio Ambiente (em R\$)**

<b>Origem dos recursos</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Programa ARPA	1.631.034	1.249.092	1.808.856	172.766	920.000
Rede Conservação	3.366.944	3.296.889	4.052.394	2.673.469	3.500.000
DNIT	-	-	-	-	9.958.550
Petrobras	-	-	-	-	18.362.860
<b>Total (R\$)</b>	<b>4.997.978</b>	<b>4.545.980</b>	<b>5.861.250</b>	<b>2.846.234</b>	<b>3.241.410</b>

Fonte: CEPAL/Amazonas, 2010.

Dentre os principais doadores está o programa Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). O ARPA é um programa do governo federal, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), gerenciado financeiramente pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio) e financiado com recursos do Global Environment Facility (GEF) – Banco Mundial, do governo da Alemanha – Banco de Desenvolvimento da Alemanha (KfW) – da Rede WWF (WWF-Brasil) e do Fundo Amazônia, BNDES (<http://programaarpa.gov.br/>). Foi lançado em 2002 para ser executado em três fases independentes e contínuas. É o maior programa de conservação de florestas tropicais do planeta e o mais expressivo ligado à temática das unidades de conservação no Brasil. Um pouco mais da metade do total, ou seja, 23 UCs estaduais do Amazonas já foram contempladas com recursos do programa ARPA.

A participação de organizações não governamentais ambientalistas também representa um aporte considerável de recursos de doadores para o desenvolvimento de ações para a implantação das UCs estaduais. Estas organizações assessoram as associações locais de moradores e usuários das UCs assim como também o órgão gestor.

## **MANEJO SUSTENTÁVEL DA PESCA**

No âmbito do setor da pesca extrativa de águas interiores, o Amazonas é pioneiro no desenvolvimento de políticas públicas. A principal

espécie manejada é o Pirarucu (*Arapaima spp.*) maior espécie de peixe de escamas de águas doce, podendo atingir mais de dois metros de comprimento e pesar mais de 150 kg. Apresenta ampla distribuição na Bacia Amazônica, havendo registros no Brasil, Peru, Colômbia, Equador e Guiana. Alvos de intenso esforço de pesca, as populações do Pirarucu estão em declínio na maior parte da Amazônia. Em 1999, o IBAMA autorizou a comercialização de oriundo deste modelo de manejo. Em 2004 e 2005, o Ibama publicou Instruções Normativas nº 34/2004, ratificando a proteção do período reprodutivo da espécie, e nº 01/2005, que proibiu a pesca no Amazonas e definiu os critérios e procedimentos para o manejo dos Pirarucus. Na esteira dessa experiência de manejo inaugurada em Mamirauá, em outros locais foram criados sistemas de manejo nos mesmos moldes, e atualmente existem 12 áreas de manejo de Pirarucu no estado do Amazonas. A produção de Pirarucus nesse sistema de manejo evoluiu de 3 toneladas em 1999, para 727 toneladas em 2009 (BESSA; LIMA, 2010).

Dentre os principais avanços alcançados estão a regularização da pesca comercial de Pirarucu, proibida no Amazonas a partir de 1996 (Portaria nº 8 de 2 de fevereiro de 1996); o aumento anual médio na população de Pirarucu em cerca de 25%, nas áreas de manejo; o aumento anual médio na renda gerada em cerca de 29%; e o reconhecimento conferido ao grupo de pescadores pela prática de ações sustentáveis ecologicamente. Estudo recente aponta que a atividade gera uma receita média líquida de R\$ 1.402,30 por pescador para dois meses de trabalho. Esse retorno financeiro demonstra que o manejo de Pirarucu tem trazido uma contribuição significativa para a população diretamente envolvida nas atividades de pesca manejada. (FIGUEIREDO, 2013).

## **MUDANÇAS CLIMÁTICAS**

### **IMPACTOS AMBIENTAIS E VULNERABILIDADE SOCIAL**

Ainda que o desmatamento seja considerado a face mais visível da insustentabilidade dos processos de desenvolvimento em curso no

estado, mudanças ambientais de outra ordem começam a se tornar cada vez mais evidentes assim como os seus efeitos negativos para o bem-estar das populações locais e seus elevados custos sociais (OLIVEIRA *et al.*, 2012). Eventos extremos de natureza hidrológica que resultam em enchentes ou vazantes anormais dos rios da região afetam diretamente as populações rurais e urbanas do estado uma vez que, a quase totalidade da população reside em áreas ribeirinhas, e dependem dos rios como fonte de recursos e via de transporte.

Segundo Marengo *et al.* (2012), inundações e secas no rio Amazonas não estão apenas relacionadas com anomalias de precipitação positivas ou negativas, mas principalmente com o momento em que esses eventos extremos de chuva ocorrem. Uma vez que o tempo de deslocamento da contribuição de afluentes norte e sul do rio Amazonas é fundamental para o amortecimento das ondas de cheias na calha principal, a combinação de picos de descargas dos afluentes de ambas as margens num mesmo período resulta em inundações extremas. A frequência e a intensidade dos eventos climáticos extremos na região são perceptíveis quando se considera que houve secas extremas registradas nos anos de 1997, 2005 e 2010, bem como enchentes severas nos anos de 2006, 2009 e 2015.

De acordo com o Boletim de Alerta da Defesa Civil do Estado do Amazonas, dados referentes a 1 de junho de 2015, 39 municípios estavam em situação de emergência e dois (Boca do Acre, no rio Purus e Humaitá, no Rio Madeira) estavam em situação de calamidade. O número de pessoas atingidas alcançava a ordem de mais de 317 mil e o de famílias superava os 63 mil (AMAZONAS/DEFESA CIVIL, 2015).

Não há consenso quanto à aceitação do fato de que os frequentes desastres naturais, tais como inundações e secas que estão ocorrendo agora sejam produtos das mudanças climáticas. As secas severas em 2005 e 2010 se encaixavam nas projeções futuras de alguns modelos climáticos, no sentido de que a floresta pode enfrentar maiores extremos climáticos neste século, com secas mais intensas, tornando-se mais vulneráveis a incêndios, que por sua vez podem danificar a

sua capacidade de recuperação. No entanto, a ocorrência de episódios úmidos em 2009 e 2012 entre as secas desafia este argumento. O que se pode concluir é que os extremos na variabilidade climática podem tornar-se mais frequentes no futuro (MARENGO *et al.*, 2013).

Os efeitos desses eventos extremos atingem mais intensa e diretamente as populações rurais que ocupam e exploram tanto as áreas de várzea (planície de inundação) como de terra-firme (áreas não alagáveis) e também as populações urbanas de baixa renda que ocupam áreas de risco, como vem sendo observado em outras regiões e países (MEARNS; NORTON, 2010). Modelos de previsão têm sido elaborados para antecipar as medidas de proteção social e assistência a essas populações. No entanto, políticas públicas e programas que visem aumentar a resiliência e reduzir a vulnerabilidade desses grupos sociais ainda não foram planejados nem muito menos colocadas em prática pelo estado.

## O PROGRAMA BOLSA FLORESTA

O Programa Bolsa Floresta (PBF) é uma política pública estadual instituída pelo governo do Amazonas em setembro de 2007, por meio da SDS. Sua criação foi um marco histórico de grande relevância, tanto na escala nacional quanto internacional na promoção do desenvolvimento sustentável. É um programa pioneiro no pagamento de serviços ambientais para as populações que vivem em áreas florestais da Amazônia, e que se comprometem com a redução do desmatamento. Tem como objetivo valorizar e compensar economicamente os esforços de conservação ambiental das famílias moradoras de Unidades de Conservação do Amazonas.

O PBF foi instituído por intermédio da Lei 3.135, sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, e da Lei Complementar 53, sobre o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (Seuc), ambas promulgadas em 5 de junho de 2007. Essas leis tiveram forte caráter de inovação e respaldam um ambiente jurídico na legislação estadual, que permita a estruturação da economia dos serviços e produtos ambientais de origem florestal e o alcance da justiça social com conservação ambiental.



O programa passou a ser executado pela Fundação Amazonas Sustentável (FAZ) a partir de março de 2008. O PBF atua por meio de quatro componentes: Renda, Social, Familiar e Associação. A partir do engajamento das famílias dentro e no entorno de unidades de conservação estaduais, os componentes lhes asseguram ganhos diretos, benefícios sociais em nível comunitário, apoio ao associativismo, atividades de produção e geração de renda sustentável.

A adesão voluntária ao programa requer: participação em oficinas, capacitação em mudanças climáticas e serviços ambientais; não abertura de novas áreas de roçado em áreas de florestas primárias; e o ingresso ou permanência dos filhos na escola. O programa visa apoiar e potencializar respostas às demandas sociais e econômicas das populações ribeirinhas das UCs estaduais do Amazonas. A visão estratégica é melhorar a qualidade de vida por meio da valorização da floresta em pé. Por meio do PBF, a população do “Amazonas Profundo” – os caboclos – passaram a receber uma recompensa direta por estarem conservando a natureza, transformando-se nos guardiões da floresta.

Por seu caráter pioneiro e inovador, o PBF envolve um constante processo de aprimoramento metodológico. Esse processo tem sido realizado em parceria com as instituições governamentais e não governamentais.


Uma das principais evoluções do PBF foi o desdobramento do Plano de Investimento Comunitário (PIC) em Bolsa Floresta Renda e Bolsa Floresta Social. Essa mudança ocorreu em função da necessidade de dar mais clareza aos objetivos dos componentes social e renda e, adicionalmente, reforçar o conceito de não se configurar num programa assistencialista, mas em uma ação coerente com os princípios de sustentabilidade, de acordo com a disponibilidade financeira da FAS.

A evolução do PBF em quatro modalidades resultou num sistema mais completo de concessão dos benefícios, estruturado de modo a propiciar com mais clareza o associativismo, a renda, a produção sustentável e os benefícios sociais básicos.

Todos os beneficiados do PBF participam de uma oficina de formação sobre mudanças climáticas e sustentabilidade. Ao final desta oficina assinam, voluntariamente, um termo de compromisso de desmatamento zero.

Atualmente, o Amazonas tem 34 unidades de conservação estaduais, totalizando uma área de 16 milhões de hectares protegidos. Destas, 26 são de Uso Sustentável, que perfazem 13 milhões hectares, e oito de Proteção Integral, com 3 milhões de hectares. Para implementar essas áreas, o estado do Amazonas conta com os programas Rede de Conservação; Áreas Protegidas do Amazonas (Arpa); e Projeto Corredores Ecológicos. Esses programas identificam áreas de relevante interesse no que se refere à alta biodiversidade ou alta vulnerabilidade, apresentando proposições de usos adequados, bem como apoio à criação e gestão de unidades de conservação.





**TERCEIRA PARTE**

# **INCLUSÃO SOCIAL**



## A QUESTÃO FUNDIÁRIA NO ESTADO DO AMAZONAS

Até a década de 1960, grande parte das terras amazônicas pertenciam a União e aos estados. Cerca de 87% constituíam-se de florestas e terras sem cultivo, que eram exploradas pelos caboclos e índios que viviam do extrativismo. Aproximadamente 11% dessas terras constituíam-se de pastos para gado. Menos de 2% das terras estavam ocupadas com lavouras e só metade delas possuía título de propriedade privada.

Nos anos 1990, devido as políticas neoliberais implantadas no país e a conseqüente contenção dos orçamentos dos órgãos fundiários, as ações discriminatórias de terra tornaram-se raras na Amazônia. A terra pública continuou confundindo-se, por meios lícitos ou não, com a terra privada, aumentando o caos fundiário das décadas anteriores e tornando cada vez mais difícil reconhecer e separar a terra pública da privada.

Na história do Amazonas terra não foi significado de poder. A acumulação primitiva por aqui se desenvolveu a partir de uma atividade secundária, protagonizada pelas Drogas do Sertão e diferenciada da principal de outras regiões, a açucareira. Aqui, o capital comercial deu o norte.

O isolamento da região amazônica inviabilizava a produção do cacau, café, algodão, cana-de-açúcar, principais produtos do século XVIII e dominante nas demais regiões. No Amazonas predominou o extrativismo e a geração de riqueza teve um único produto, que viria a se chamar “ouro negro” no século XX.

Nice Ypiranga Benevides, em sua dissertação “O Milagre dos Manauaras” explica:

Ao capital internacional comercial e financeiro pouco interessa a produtividade, o incremento da produtividade do trabalho; sua apropriação se dá no mecanismo de circulação e não de produção .

Enquanto nas outras capitanias a terra era significado de poder político e econômico, na Amazônia o interesse era no que a natureza dispunha. Segue a autora:

*No extrativismo, todo esforço feito pelo controle da terra não implica o seu uso efetivo, já que ela, em si mesma, tem pouca importância... a aquisição da terra no extrativismo apresenta uma característica própria, pois não se trata de uma apropriação da terra, mas uma apropriação da natureza (...).*

Esta introdução explicativa sobre o principal ciclo econômico do Amazonas antes da implantação do modelo Zona Franca de Manaus se faz necessária diante da relação da questão fundiária com os processos de desenvolvimento econômico no Brasil.

O Amazonas passa hoje por uma inversão histórica, quando o assunto é a questão fundiária. Com uma área de 1.559.159,148 km<sup>2</sup>, maior que muitos países europeus reunidos, maior que a região sudeste com seus nove estados, esse gigante vem sendo alvo de agressões predatórias, ocupações ilegais e grilagem, motivadas pelo esgotamento do estoque de terras públicas nas outras regiões, e os altos custos de mercado dos imóveis disponíveis para exploração agropecuária.

A cada ano recrudescer a violência envolvendo posseiros e invasores. De um lado, os detentores legítimos da terra, e de outro

empresas, grandes fazendeiros do sul e centro-oeste, madeireiros, ameaçando e matando com seus jagunços.

## **O PROGRAMA TERRA LEGAL**

Em 25 de junho de 2009 foi publicada a Lei 11.952, dispondo “sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal”.

Na prática, essa lei retira do Incra a regularização fundiária na região amazônica e institui um programa no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário, com duração de cinco anos, prorrogáveis, para efetivação das regularizações de posses comprovadas até 1 de dezembro de 2004.

O foco do governo federal nesse programa, intitulado Terra Legal, são os agricultores familiares, apesar da lei instituir até 1.500 ha para efeito de regularização.

É necessário destacar que o Incra se encontra na Amazônia desde a década de 1970, implantando Projetos de Assentamentos e promovendo políticas de colonização da região, o que não foi suficiente para diminuir um enorme passivo de regularização fundiária e promover a melhoria de vida de milhares de assentados.

Ao criar o Programa Terra Legal o Estado brasileiro reconhece a gravidade da insegurança jurídica das populações da floresta e passa a tratar o problema fundiário como prioridade na região.

O programa tem como objetivo a regularização de áreas e imóveis que estão em terras públicas federais, desde que não sejam reservas indígenas, unidades de conservação, florestas públicas e áreas da Marinha e reservadas à administração militar.

O Terra Legal promove a redução do desmatamento e o aumento da produtividade dos agricultores familiares, pois ao receber o título de propriedade do terreno o dono se compromete a cumprir os requisitos legais, como a manutenção da área de preservação permanente ou o reflorestamento da área desmatada. Agricultores familiares e comunidades locais têm prioridade no atendimento.



O programa, coordenado pelo MDA e executado em parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), abrange nove estados na região da Amazônia Legal.

Os números demonstram a dificuldade em regularizar as terras dessa ingente área, mas já apresentam resultados que apontam para a superação do abandono e da insegurança.

Em 2011, o Programa Terra Legal firmou convênio com o governo do Amazonas, para regularização das glebas estaduais, no valor de R\$ 23 milhões, e atendimento de 6.265 famílias com títulos definitivos de terra.

O desempenho do governo estadual na regularização fundiária, no período de 2004 a 2010, foi baixíssimo (Tabela 1).

**Tabela 1****Situação fundiária dos municípios do estado do Amazonas até 30/12/2010 (Títulos definitivos)**

Município	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Autazes	43	64	114	-	89	158	31	499
Careiro da Várzea	-	1	195	125	209	290	140	960
Careiro Castanho	-	-	-	-	-	-	141	141
Iranduba	-	-	11	-	186	58	1	256
Itacoatiara	-	2	91	10	156	201	-	460
Manaus	1	-	2	-	-	56	-	59
Maués	-	-	-	-	58	68	1	127
Novo Airão	-	-	1	-	25	17	-	43
Parintins	-	-	-	-	75	140	-	215
Presidente Figueiredo	-	-	21	-	8	229	43	301
Rio Preto da Eva	2	2	100	50	188	183	-	525
Silves	-	-	2	-	6	-	-	8
Outros municípios	-	-	-	-	-	-	674	674

Os problemas fundiários na Amazônia só podem ser resolvidos com a coordenação de esforços e a colaboração técnica e política de diversos entes governamentais. Para isso é necessário a atuação consistente de um terceiro ator capaz de exercer o papel de mediação e pautar à construção de alternativas e soluções concretas. E neste caso, o ator tem sido o Ministério Público Federal. Nada disso, no entanto,

pode florescer sem a participação qualificada das organizações da sociedade civil que alimentam o processo de negociação com informações e propostas objetivas.



## LUZ PARA TODOS E INCLUSÃO SOCIAL NO AMAZONAS

### O PROGRAMA LUZ PARA TODOS

Com o objetivo de acabar com a exclusão elétrica no país e com a meta de levar o acesso à energia elétrica, gratuitamente, para mais de 10 milhões de pessoas do meio rural até o ano de 2008, o governo federal criou o Programa Luz para Todos. Lançado em novembro de 2003 por meio do Decreto 4.873 de 11 de novembro de 2003, o programa é coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, operacionalizado pela Eletrobras e executado pelas concessionárias de energia elétrica e cooperativas de eletrificação rural em parceria com os governos estaduais.

O mapa da exclusão elétrica no país revela que as famílias sem acesso à energia estão majoritariamente nas localidades de menor Índice de Desenvolvimento Humano e nas famílias de baixa renda. Cerca de 90% delas têm renda inferior a três salários-mínimos.

Para por fim a essa realidade o governo definiu como objetivo que a energia seja um vetor de desenvolvimento social e econômico dessas comunidades, contribuindo para a redução da pobreza e aumento da renda familiar. A chegada da energia elétrica facilita a integração dos programas sociais do governo federal, além do acesso a serviços de saúde, educação, abastecimento de água e saneamento.

## LUZ PARA TODOS NO AMAZONAS

No Amazonas, cerca de cem mil domicílios foram atendidos pelo Programa Luz Para Todos, desde a sua criação em 2003. A meta inicial era propiciar o acesso à energia elétrica a 81 mil residências no estado, número levantado pelo Censo de 2000.

O programa contou com o investimento da ordem de R\$ 655 milhões, o que já beneficiou uma população de aproximadamente 415.860 pessoas em todo o estado, disponibilizando serviços essenciais e da possibilidade de maior incremento na criação de emprego e renda nas comunidades rurais atendidas

Pelo menos 2.357 obras foram executadas para levar energia elétrica a quem ainda não contava com esse benefício. Mais de 161 mil postes e redes de distribuição com capacidade instalada de 198.375 kVA, foram instalados em regiões consideradas remotas e de difícil acesso no interior do estado.

Com mais de 13 mil km de extensão de rede elétrica distribuída por todo Amazonas, o Programa chegou a todos os 62 municípios amazonenses, atendeu mais de 12.890 unidades consumidoras em 2012, cumprindo a meta estabelecida pelo Ministério de Minas e Energia (MME).

## DESAFIOS FUTUROS PESO

Embora tenha cumprido suas metas iniciais, ainda existe a necessidade de levar energia elétrica a outras 60 mil residências no estado. O problema atinge comunidades isoladas localizadas nos 62 municípios, em grande parte comunidades indígenas e quilombolas.

O principal desafio é a falta de informações precisas sobre a localização de todas as comunidades existentes no estado. Ninguém tem esse dado georreferenciado, Essa falta de informação dificulta a implementação do programa. Outras dificuldades são a questão logística, a geografia da região e o ciclo das águas.

## CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO

As políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável e inclusão social com base na Ciência e Tecnologia foi marcante na primeira década dos anos 2000. Criada pela Lei 2.783, de 31 de janeiro de 2003, a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (Secti) teve a missão de formular e gerir a política estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I).

Um dos principais objetivos da secretaria foi articular estratégias para que as pesquisas das instituições locais promovam a inclusão, o desenvolvimento econômico e social do Amazonas. A secretaria integrou o Sistema Público Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. A pasta coordenou o Sistema Público Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação, formado pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Centro de Educação Tecnológica do Amazonas (Cetam) e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (Fapeam), articulando assim, esforços para que o conhecimento produzido nas universidades, nos centros de pesquisa e nos laboratórios seja revertido em alternativas eficazes para a promoção do desenvolvimento sustentável, humano e solidário.

Atualmente, a Fapeam é a principal instituição executora das políticas de ciência e tecnologia. Sob supervisão da Secti, a fundação concedeu auxílio financeiro a pesquisadores vinculados a instituições no Amazonas.

Por sua vez, a Universidade do Estado do Amazonas (UEA) destaca-se por oferecer, à distância, o curso normal superior para os municípios do interior do estado (Proformar), com a finalidade de capacitar os professores atuantes em tais localidades, além da Telessaúde juntamente com universidades de outros estados que participam do projeto.

A UEA tem sido uma grande referência no crescimento regional, na interiorização da educação e nos projetos de desenvolvimento social. Instituída pela Lei nº 2.637, de 12 de janeiro, determinou um novo futuro para milhares de amazonenses da capital e dos 61 municípios do interior. Em seus dez primeiros anos de existência mais de 25 mil pessoas tiveram acesso ao ensino superior de qualidade nas mais diversas áreas do conhecimento e em comunidades onde, até pouco tempo atrás, pensar em cursar uma universidade não passava de um sonho.

Na sua implantação, a primeira ação foi realizar o concurso vestibular para 1.930 vagas em 12 cursos distribuídos na capital e em dois municípios do interior (Tefé e Parintins). Dessas vagas, 880 foram disponibilizadas para as unidades do interior do estado. Participaram desse certame cerca de 180 mil candidatos. Já no certame do ano seguinte esse número cresceu para cerca de 230 mil candidatos. Desde a sua implantação, todos os vestibulares são realizados em todos os municípios do interior do estado. As atividades acadêmicas iniciaram no segundo semestre de 2001.

Atualmente a UEA oferece à sociedade amazonense 43 cursos de graduação que, distribuídos em 57 municípios, constituem uma oferta total de 223 cursos para uma comunidade de 22.562 estudantes matriculados, sendo 13.395 no interior e 9.167 na capital.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMAZONAS. Governo do Estado. Manejo florestal sustentável em pequena escala no Amazonas: orientações técnicas e administrativas. Secretaria de Estado de Produção Rural; Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. – Manaus: IDAM/FLORESTA VIVA, 2008. 88p.

\_\_\_\_\_. A floresta amazônica e seu papel nas mudanças climáticas / Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Manaus: SDS/CECLIMA, 2009. 36p. (Série Técnica Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, n. 18)

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Modelo e estruturas organizacionais de formulação e implantação de política e de gestão florestais do estado do Amazonas (estudo e proposição). Manaus. 2012.

\_\_\_\_\_. Relatório dos dez anos da Seafe. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. 2013. 59p. (mimeo.)

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico – Seplan. Anuário estatístico do Amazonas, Ma-



naus, v.26 p. 1 – 631, 2014. Disponível em: [www.seplancti.am.gov.br/arquivos/download/arqeditor/Anuario-Estat%C3%ADstico-do-Amazonas\\_2013%20-%20FINAL%20-%2009\\_02\\_2015.pdf](http://www.seplancti.am.gov.br/arquivos/download/arqeditor/Anuario-Estat%C3%ADstico-do-Amazonas_2013%20-%20FINAL%20-%2009_02_2015.pdf)

\_\_\_\_\_. Defesa Civil. Boletins de Alerta. Disponível em: [www.defesacivil.am.gov.br/pagina/boletins-de-alerta/](http://www.defesacivil.am.gov.br/pagina/boletins-de-alerta/). Acesso em 28 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Programa de incentivo à comercialização da castanha. Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. Disponível em: [www.ads.am.gov.br/castanha](http://www.ads.am.gov.br/castanha). Acesso em 2 set. 2015.

ARAUJO, J. J. C. do Nascimento; de PAULA, E. Andrade. Novas formas de desenvolvimento do Amazonas: Uma leitura as ações do Programa Zona Franca Verde. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*. v. 5, n. 3, 2009: 140-154, Taubaté, SP, Brasil.

BESSA, J. D. Oliveira; LIMA, A. de Carvalho. Manejo de pesca do Pirarucu (*Arapaima gigas*) no estado do Amazonas: erros, acertos e perspectivas futuras. Anais do I Seminário Internacional de Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia (resumo expandido). Manaus: UFAM. 2010. Disponível em: [www.seminariodoambiente.ufam.edu.br/2010/textos/anais.html](http://www.seminariodoambiente.ufam.edu.br/2010/textos/anais.html).

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. PPCDAm - Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal. Disponível em: [www.mma.gov.br/florestas/controle-e-prevencao-do-desmatamento/plano-de-acao-para-amazonia-ppcdam](http://www.mma.gov.br/florestas/controle-e-prevencao-do-desmatamento/plano-de-acao-para-amazonia-ppcdam). Acesso em 28 jun. 2015.

CARMÉLIO, Edna de Cássia. Soerguimento econômico e tecnológico do extrativismo na Amazônia: mapeamento e avaliação da carga tributária incidente sobre produtos florestais não madeireiros. PROJETO BRA/06/032 Carga Tributária Extrativista Brasília: UNDP/SAE-PR, 2010. 91p. Disponível em: [www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Soerguimento-econômico-e-tecnológico-do-extrativismo-na-amazonia.pdf](http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Soerguimento-econômico-e-tecnológico-do-extrativismo-na-amazonia.pdf). Acesso em 28 jul. 2015.

CENAMO, Mariano Colini; CARRERO, P. G. Soares. Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+): Estudo de Oportunidades para o Sul do Amazonas. Série Relatórios Técnicos vol. 1 Manaus: Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas – IDESAM, 2011. 56p.

CEPAL e Governo do Estado do Amazonas. Evolução das Políticas de Desenvolvimento Sustentável no Estado do Amazonas 2006-2009: Avanços em direção às recomendações realizadas por ocasião da Análise Ambiental e de Sustentabilidade do Estado do Amazonas. 2010. 121p. Disponível em: [www.cepal.org/dmaah/publicaciones/sinsigla/xml/1/43661/PUBLICACION%3%93N\\_AMAZONAS\\_REV\\_FINAL.pdf](http://www.cepal.org/dmaah/publicaciones/sinsigla/xml/1/43661/PUBLICACION%3%93N_AMAZONAS_REV_FINAL.pdf). Acesso em 27 jun. 2015.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 20, (59) : 97-169, 2005.

FIGUEIREDO, E. S. Amaral (Org.) Biologia, conservação e manejo participativo de Pirarucus na PanAmazônia. Tefé: IDSM, 2013. 278 p. Disponível em: [www.mamiraua.org.br/pt-br/publicacoes/publicacoes/2013/livros/](http://www.mamiraua.org.br/pt-br/publicacoes/publicacoes/2013/livros/). Acesso em 28 jun. 2015.

FONSECA, Antônio; MARTINS, Heron; SOUZA Jr., Carlos Souza; VERÍSSIMO, Adalberto Veríssimo. Transparência Florestal. Belém: IMAZON, 2014. Disponível em: [imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/transparencia\\_florestal/amazonia\\_legal/SAD-Mai2014.pdf](http://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/transparencia_florestal/amazonia_legal/SAD-Mai2014.pdf). Acesso em 28 jun. 2015.

KOURY, C. Gabriel; CANCELLI, Jessica; ALARCON, Carolle; ITABORAHY, Wilde; ESTUPIÑAN, Guillermo; ROSSONI, Felipe; LIMA, M. A. Vaz de; SILVA, Fabiano. *Análise da implantação do Sistema de Unidades de Conservação do Amazonas: 2007-2014*. Manaus: IDESAM; Ipê; Instituto Piagaçu, Instituto Socioambiental, FVA, WCS.

MARENGO, J. Antonio; BORNA, Laura S.; RODRIGUEZ, Daniel A.; PINHO, Patrícia Pinho; SOARES, Wagner R. ; ALVES, Lincoln M. Recent

Extremes of Drought and Flooding in Amazonia: Vulnerabilities and Human Adaptation. *American Journal of Climate Change*, 2, 87-96, 2013.

MARENGO, J. Antonio; TOMASELLA, Javier; SOARES, Wagner R.; ALVES, Lincoln M.; NOBRE, Carlos A. Extreme climatic events in the Amazon basin Climatological and hydrological context of recent floods. *Theor Appl Climatol*, 107, 73-85, 2012.

MEARNS, Robin; NORTON, Andrew. (Ed.). *Social dimensions of climate change: equity and vulnerability in a warming world*. Washington: World Bank, 2010. 319 p.

OLIVEIRA, V. Paulo; MAFRA, M. V. Pereira; SOARES, A. P. Aguiar. Eventos climáticos extremos na Amazônia e suas implicações no município de Manaquiri (AM). *Revista Geonorte*, Edição Especial 2, v. 1, n. 5, p. 977-987, 2012.

PINTO, A.; Amaral, P.; AMARAL NETO, M. *Iniciativas de Manejo Florestal Comunitário e Familiar na Amazônia Brasileira 2009/2010*. Belém/Brasília: Imazon e IEB, 2011.

PIRANI, Alexandre Magalhães. *Análise do Componente Manejo Florestal Madeireiro do Programa Zona Franca Verde: Da Intenção a Ação*. Dissertação de mestrado – Área de concentração Manejo Florestal. Manaus: INPA, 2007. 84 p.

SILVA, A. A.; PEREIRA, H. S. Concessão florestal no Amazonas: estudos de potencialidade da floresta estadual Tapauá. In: Henrique dos Santos Pereira; Michelle Andreza Pedroza da Silva. (Org.). *Unidades de Conservação do Amazonas no interflúvio Purus-Madeira: instrumento de gestão participativa*. 1ed. Manaus: EDUA, 2015, v. 1, p. 53-86.

SILVA, Glaubécia Teixeira da. *Análise da eficácia da política estadual de mudanças climáticas no Amazonas à luz da política nacional sobre mudanças do clima*. 2013. Anais do X Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. Vitória. Disponível em: [www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/x\\_en/GT9-2224-1607-20130630234820.pdf](http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/x_en/GT9-2224-1607-20130630234820.pdf).

SILVA, Priscilla Adriano. *Os desafios de implantação do manejo florestal nas comunidades da RDS do Rio Negro-AM*. Dissertação de Mestrado. Gestão de Áreas Protegidas na Amazônia. Manaus: INPA, 2014. 71p.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, M. L. G.; PEREIRA, H. S. Proposta metodológica para análise participativa de efetividade de conselhos gestores de unidades de conservação. Unidades de Conservação do Amazonas no interflúvio Purus-Madeira: instrumentos de gestão participativa. 1ª ed. Manaus: EDUA, 2015, v. 1, p. 87-110.

TAKEDA, Werley Masanori. *Análise da exploração florestal de espécies nativas na Amazônia Ocidental*. Dissertação de Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia. Manaus: Universidade Federal do Amazonas. 2015. 120p.

VERÍSSIMO, A.; ROLLA, A.; VEDOVETO, M. e FUTADA, S. de M. Protected areas in the Brazilian Amazon: challenges & opportunities. Belém: Imazon; São Paulo: Instituto Sociambiental, 2011. 96 p. Disponível em: [www.imazon.org.br/publicacoes/livros/areas-protetidas-na-amazonia-brasileira-avancos-e/at\\_download/file](http://www.imazon.org.br/publicacoes/livros/areas-protetidas-na-amazonia-brasileira-avancos-e/at_download/file). Acesso em 28 jun. 2015.

VIANA, Virgílio. M. *Bolsa Floresta: um instrumento inovador para a promoção da saúde em comunidades tradicionais na Amazônia*. Estudos Avançados, 2008, 22 (64): 143-153.

WWF-Brasil. *Efetividade de gestão das unidades de conservação no Estado do Amazonas*. WWF-Brasil, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Brasília: WWF-Brasil, 2011. 72 p.



## **SOBRE O AUTOR**

FARES FRANC ABINADER RODRIGUES é graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM, 1973), com mestrado em Informática pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ, 1985). Atualmente é professor da Escola Superior Batista do Amazonas. Tem experiência na área de Ciência da Computação, com ênfase em Sistemas de Computação.



FPA Informa

BOLETIM DE CONJUNTURA  
Análise Conjuntura Política, econômica e social

nº 356  
Inflação persistente, mas resultado externo mostra melhora expressiva

**FPA Informa - Conjuntura 356**  
Aceleração deve-se ao aumento dos grupos educação (5,91%), alimentação (1,9%) e transportes (1,65%)

24/fev/2016

Perseu  
HISTÓRIA, MEMÓRIA E POLÍTICA

CSBH

Revista PERSEU nº12 lança chamada pública. Está aberta a chamada de artigos para a revista PERSEU, em seu 12º número. Prazo para envio de artigos e resenhas é 7/3/2016

RECEBA NOSSAS PUBLICAÇÕES  
inscreva-se

Ciclo de Debates - FPA e FES

Mudanças Climáticas e o Desenvolvimento Rural Sustentável



**ARTIGO**  
**Pedro Tierra: Partido dos Trabalhadores 36 anos, a crítica da crítica**

'O PT se dispensou durante anos de qualificar as lideranças e a atuação em das dimensões sociais e



**JUDICIÁRIO**  
**Rui Falcão: Decisão do STF sobre jurisprudência é gravíssima**

Em artigo semanal, o presidente do PT critica decisão da Suprema Corte que permite pena de prisão após decisão de segundo grau.



**TEORIA E DEBATE**  
**Leia na edição Teoria e Debate deste mês: A Síria em momento crítico**

Foi negociado em Munique um acordo de cessação de hostilidades, esforço capitaneado por Rússia e EUA, porém parcial e complexo

ASSISTA À NOSSA PROGRAMAÇÃO

TEORIAeDEBATE

Centro Sérgio Buarque de Holanda de Sociologia e História Política



**MILITÂNCIA**  
**Novas vozes do PT: filiados falam sobre suas expectativas**

Partido ganha 48,8 mil filiados em 2015, apesar dos ataques da mídia, e a preservação das

**MANIFESTO**  
**Fundações lançam manifesto em defesa da democracia, contra o golpe**

Documento com assinaturas de mais de 500 intelectuais, professores, artistas e juristas será encaminhado à presidência da República

**ANIVERSÁRIO**  
**PT 36 anos: Lula grava vídeo para parabenizar trajetória e história do partido**

No dia 10 de fevereiro o PT completou seus 36 anos de existência. Comemoração oficial será no Rio de Janeiro

**PROJETO REDE DE GESTORES PETISTAS**

Participe da Rede de Gestores Petistas  
saiba como

Acesse o pesquisas FPA  
<http://www.fpa.org.br/pt/pesquisasfpa>

**PUBLICAÇÕES**

Editora EFPA Intervenção da imprensa na Alca 10 anos

Projetos para o Brasil Direita, Volver!

Projetos para o Brasil Sustentabilidade

Publicações diversas O Pão Nosso de cada dia

blogues FPA  
Notícias, cursos, novidades

CONHEÇA O PORTAL DO conhecimento FPA

FPA dados

ESTUDOS  
Estados Brasileiros  
ACESSE AS PUBLICAÇÕES



O livro *Amazonas, 2000-2013* foi impresso na Gráfica Mundial para a Fundação Perseu Abramo. A tiragem foi de 300 exemplares. O texto foi composto em Berkeley Oldstyle em corpo 11/13,2. A capa foi impressa em papel Supremo 250g e o miolo em papel Off set 75g.

ESTUDOS

# Estados Brasileiros

Neste volume está presente um estudo aprofundado sobre as transformações ocorridas recentemente no estado do Amazonas.

São dados e análises, programas de inclusão e investimentos em áreas diversas trabalhados a partir das seguintes perspectivas: foco no desenvolvimento local e construído a partir de um projeto de país soberano, com evolução econômica e social.



FUNDAÇÃO

Perseu Abramo

Partido dos Trabalhadores

