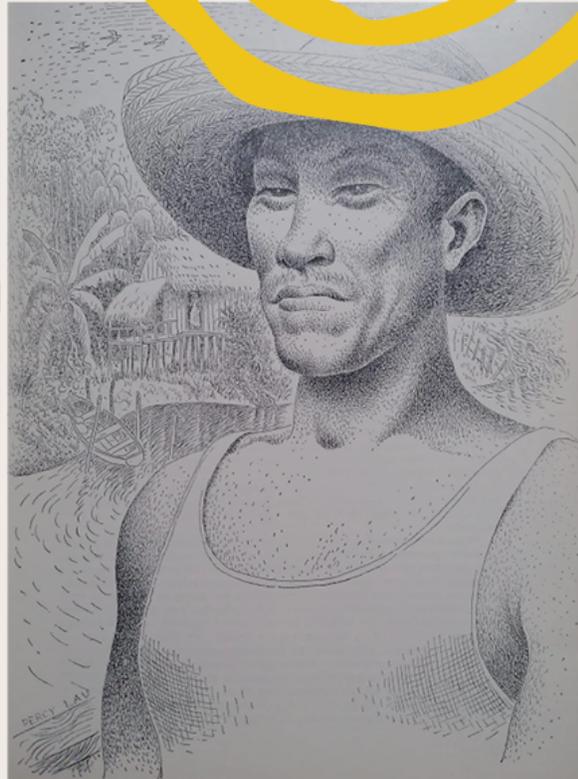
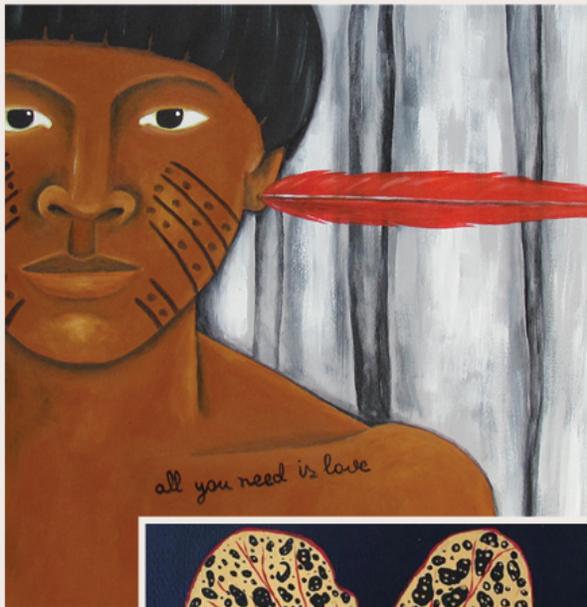


UMA CONCERTAÇÃO PELA  
**AMAZÔNIA**

# UMA AGENDA PELO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA



artes Rui Machado, Percylau, Kambo e Denilson Baniwa

# UMA AGENDA PELO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA

Este documento é uma contribuição da iniciativa **Uma Concertação pela Amazônia** aos esforços de planejamento e propostas de ações pelo desenvolvimento da Amazônia. Valorizando outras iniciativas em curso (mencionadas ao longo deste documento e listadas ao final dele) e incorporando uma multiplicidade de perspectivas, pretende-se indicar algumas premissas e possíveis caminhos para um futuro sustentável da região.

O desenvolvimento da Amazônia supõe o reforço constante da **compatibilidade entre a floresta em pé e o desenvolvimento econômico**. Ao longo dos diversos ciclos de exploração da região, o meio ambiente foi recorrentemente associado a barreiras para as atividades produtivas. Uma concepção contemporânea de desenvolvimento em áreas caracterizadas pelo alto capital natural e pela busca da justiça social, como é a região amazônica, precisa encontrar lastro em seu principal ativo: a floresta. E, do ponto de vista local, tal concepção deve encontrar conexão mais forte com a qualidade de vida de sua população.

Tratar o desenvolvimento da Amazônia também significa a compreensão de um de seus principais denominadores comuns: **o uso da terra**. Muito mais do que a propriedade da terra, as formas de seu uso são fundamentais à criação das condições para a manutenção da floresta em pé, para o ordenamento territorial e adequada destinação do solo, para a criação de laços culturais e identitários entre pessoas e o meio ambiente e para o incentivo a atividades econômicas baseadas na justa distribuição da riqueza gerada de forma transgeracional. Além disso, a **floresta em pé** como **ativo econômico e ambiental** e também como **valor de natureza ético-normativa** é uma inspiração para a gestão das cidades a partir de soluções baseadas na natureza.

O uso da terra tem igualmente relação com os temas do **desmatamento** e da **degradação ambiental**, que são centrais no debate sobre o modelo

de desenvolvimento para a Amazônia. É sabido que o desmatamento é agravador de múltiplas crises na região. Dos anos recentes até o presente, acompanhamos a confluência de uma série delas denominada **a tempestade perfeita**. Aumento do desmatamento, aproximação perigosa ao *tipping point*, agravamento da pobreza, enfraquecimento ou interrupção de políticas estruturantes nos campos da saúde, educação, saneamento e infraestrutura (acesso à energia e conectividade, por exemplo), fragilidade democrática e restrição do espaço cívico de organizações e de indivíduos, intensificação de atividades econômicas ligadas a ilicitudes e ilegalidades, economia intensiva em carbono, perdas na biodiversidade e nos ecossistemas são componentes dessa tempestade. Um ambiente político-cultural tão destrutivo bloqueia o surgimento de iniciativas econômicas virtuosas apoiadas em tecnologias modernas para enfrentar os desafios ligados ao bem-estar nas áreas rurais, florestais e urbanas e à preservação e regeneração dos valiosos ativos florestais.

Além de representar o agravamento de crises regionais, o desmatamento na Amazônia coloca em risco o compromisso (assumido pelo Acordo de Paris) de assegurar que o aumento da temperatura global média não ultrapasse 2°C, quando comparado a níveis pré-industriais, com esforços para limitar o aumento de temperatura a 1,5°C. Esses cenários impulsionaram a posição da Amazônia para o **centro da geopolítica global**. E por quê? Há muito tempo é sabido que a região é extremamente relevante não só para os brasileiros, mas para a população global. Os seus ativos e fluxos socioambientais são centrais para o **equilíbrio climático**, para a **conservação da biodiversidade**, para a **vitalidade dos serviços ecossistêmicos** (especialmente carbono e água e sua relação com a chuva e a produção de alimentos), para a saúde da estreita conexão entre as **dinâmicas pan-amazônicas** e para a **cultura regional**. De outra forma, a Amazônia também entrou no centro da geopolítica por estar construindo caminhos de inovação institucional em termos de **dinâmicas inter e intra-regionais e por meio da constituição de instâncias subnacionais, da ampliação da participação de atores não-estatais e da descentralização das políticas ambientais** (a exemplo do Pacto de Leticia e do Consórcio de Governadores da Amazônia Legal e do recém-lançado Plano de Recuperação Verde).

Assim, a relação do Brasil com a contemporaneidade passa pela Amazônia. A mudança do clima e as transformações estruturais da sociedade global no século XXI, em especial as provocadas pela tecnologia, intensificam **o lugar da região na construção de um novo paradigma**

**de desenvolvimento - para o Brasil e para o mundo** - pautado no capital natural, na redução das desigualdades e na valorização da cultura. Em movimentos ora sinérgicos, ora conflitantes, **a região coloca e retira o Brasil do mundo e leva o país ao futuro**. A Amazônia é, assim, um fio que nos faz realinhar não só à contemporaneidade, mas ao mundo. Além disso, provoca um **novo sentido de soberania (verde)**, associada ao saber cuidar e proteger o patrimônio natural do planeta.

Colocados os pontos acima, parece que estamos diante de uma **urgência de transição para um novo modelo de desenvolvimento** para a Amazônia. O maior desafio das sociedades contemporâneas (e o Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas - IPCC - trouxe a urgência disso) é **transformar a relação entre economia e natureza** e a região tem condições privilegiadas para ser protagonista deste movimento. É aí que residem as **oportunidades para que seu crescimento econômico seja regenerativo dos tecidos sociais e naturais** que até aqui tem sido esgarçados pelas atividades que se colocam como predominantes. Esta regeneração tem o potencial de inspirar transformações que, por meio da pesquisa, da ciência e da inovação tecnológica têm o potencial de beneficiar não só o seu território, mas o conjunto do país.

Neste sentido, uma questão posta é **para qual modelo** queremos migrar como sociedade. Em grandes linhas, a ambição pode ser formulada como o aumento da qualidade de vida para a população local, a valorização da dimensão cultural-identitária, o estabelecimento da região como grande removedora líquida de emissões de carbono<sup>1</sup>, o reforço dos incentivos a todas as atividades econômicas (da pecuária extensiva ao extrativismo) que valorizem a floresta em pé, e o resgate e o fortalecimento dos princípios democráticos (especialmente para a sociedade civil, povos indígenas e comunidades tradicionais).

**“Nunca conseguimos pensar a Amazônia como um projeto integrado. Ela precisa ser a base material de uma vida digna para as pessoas. Precisamos ter coragem e ousar fazer algo novo na Amazônia. Talvez uma tripla revolução. Uma revolução pelo conhecimento; uma revolução pela produção e uma revolução por novas formas de gestão e governança.” (Simão Jatene)**

---

<sup>1</sup> A Amazônia como *big carbon sink* que viabiliza o Brasil a se tornar um país *net-zero*.

Outra questão fundamental é **como a transição será feita**. Os seguintes pontos indicam os caminhos:

- A afirmação da **Amazônia como solução e não como problema**. Há um extenso reconhecimento dos problemas estruturantes e transversais da região, que persistem no tempo, no espaço e na paisagem, mas deve-se pensar em como a própria região traz as soluções para o seu desenvolvimento. Neste sentido, estreita-se a relação da Amazônia com a afirmação da democracia e com os compromissos climáticos. Também, estreita-se a relação da humanidade com a natureza e com o bem-estar ao considerar o território como provedor de serviços ambientais para o planeta, em propostas de desenvolvimento alinhadas à contemporaneidade.
- A declaração da **Amazônia como prioridade para o desenvolvimento do Brasil**. A Amazônia tem um papel importante para contribuir para o desenvolvimento nacional e fará isso por meio de seu próprio desenvolvimento e por meio da apropriação da região pelo restante do país.
- A **(re)conexão da Amazônia como identidade do ser brasileira e brasileiro**. A floresta representa a ciência, o clima, a sociedade civil, a cooperação internacional e muitos outros aspectos na nossa nação. Além disso, a Amazônia é fruto de sua interação com diversos grupos populacionais do Brasil que a constituem, a exemplo da população da região Nordeste. Os **investimentos em educação e a valorização da cultura** são fundamentais para incorporarmos a floresta à vida de quem nela vive e ao imaginário coletivo de todos os brasileiros.

**O que um brasileiro qualquer deveria saber sobre a Amazônia? Que a Amazônia é parte do Brasil, que os conflitos que lá ocorrem são conflitos da sociedade brasileira, apenas aparecem com mais clareza lá, pelas próprias particularidades geográficas da área; que a Amazônia não é um vazio demográfico. (Bertha Becker, 2004)**

- Por representar a Amazônia um compromisso global, as soluções para a transição demandam **a articulação entre recursos e conhecimentos** em suas diversas naturezas e campos para alcançarmos:
  - **multiplicação e escala:** conjugar estratégias de iniciativas localizadas (e seu potencial multiplicador) a macro abordagens que alicercem uma política de Estado, desfragmentadora e que vá além de ciclos políticos e lógicas partidárias;
  - **reconhecimento e valorização** da experiência, dos conhecimentos e dos saberes a partir de uma **abordagem de paisagem** sustentada no **tripé técnico-científico, sensível e cultural**;

**Ah, o Brasil não é uma pátria, não é uma nação,  
não é um povo, mas uma paisagem. (Nelson Rodrigues)**

- **mobilização de recursos** públicos e privados e em formatos inovadores para viabilizar grandes iniciativas e programas de desenvolvimento, vencendo portanto a lógica de projetos;
- **cooperação local-global** aberta a inovações institucionais para gerar propostas para o desenvolvimento.
- O reconhecimento da **pluralidade e da diversidade amazônica**, respeitando as diversas vozes e visões a respeito do desenvolvimento da região.

Assim, assumimos que a Amazônia não comporta simplificações e que, do ponto de vista de paisagem, uma das suas possíveis visualizações pode ser feita a partir de um quadro (**framework**) **constituído por quatro Amazônias e que considera caminhos e ações para a conciliação entre conservação e economia da floresta e a qualidade de vida de seus habitantes**<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Essa estrutura é inspirada no trabalho de Danielle Celentano e Adalberto Veríssimo, de 2007, em que analisaram o padrão "boom-colapso" no modelo de ocupação e avanço da fronteira na Amazônia, disponível em: <https://imazon.org.br/publicacoes/o-avanco-da-fronteira-na-amazonia-do-boom-ao-colapso/>. Ela foi inicialmente discutida em novembro de 2020 (6ª plenária) com todos os participantes da rede. Como é discutido adiante, essa é apenas uma lente, da mesma forma que Samuel Benchimol propôs uma formulação em torno de oito Amazônias.

Ressalta-se que o quadro abaixo não esgota todas as ações a serem implementadas, mas considera a diversidade social e natural e, a partir disso, oferece uma referência para a elaboração de um plano inicial para qualquer intervenção que busque um impacto abrangente e perene. Deve-se também levar em consideração que as

desigualdades socioespaciais são transversais às regiões e que devem ser tratadas de forma central em qualquer proposta de desenvolvimento que mantenha a floresta em pé.

Cabe notar também que tão importante quanto identificar as necessidades e ações específicas das quatro regiões delineadas é compreender a coexistência e a permeabilidade entre elas, considerando o intenso dinamismo de fluxos e fronteiras da Amazônia. Ainda, deve-se levar em consideração as vocações socioeconômicas dos diferentes territórios amazônicos.

Por fim, a proposta das quatro Amazôniaas é somente uma das muitas formas de se reconhecer a diversidade regional.



# QUATRO AMAZÔNIAS PARA (RE)CONHECER A AMAZÔNIA BRASILEIRA

A Amazônia Legal compreende diferentes biomas e tipos de vegetação. A região abriga florestas de terra firme, de várzea e de igapó, além de lavrados e muitas outras fisionomias vegetais. Há tanto áreas de florestas conservadas, quanto áreas desmatadas, e áreas de transição entre as duas primeiras. Também inclui municípios que se assemelham a outros centros urbanos do Brasil.

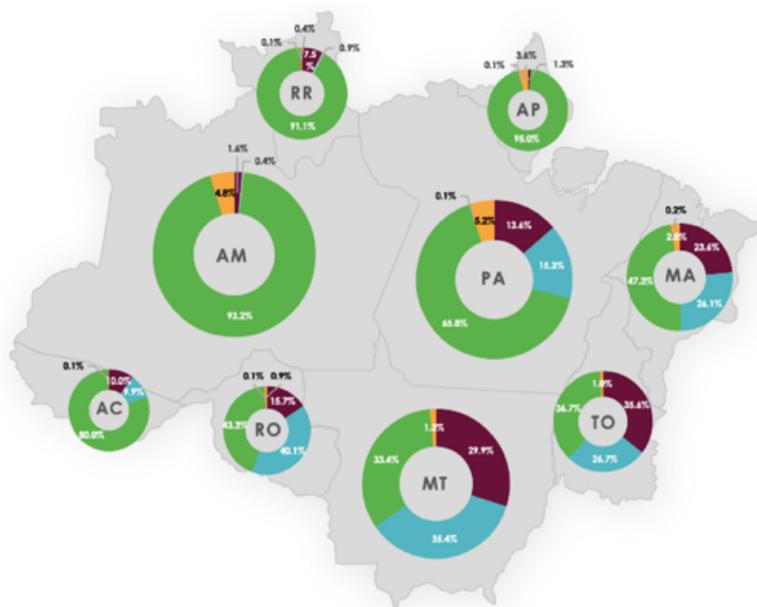
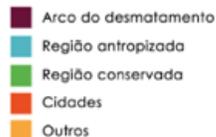
Nesse contexto, ainda que qualquer tentativa de simplificação de uma realidade complexa seja passível de ajustes e complementações, uma caracterização que permita distinguir algumas sub-regiões é fundamental para identificar quais são as atividades predominantes, as necessidades específicas e ações prioritárias em cada uma delas.

## Distribuição do território dos estados nas Quatro Amazôniaas - 2019

Fonte: MapBiomias.

Nota: *Outros* se refere à parcela do território que não pode ser classificada em nenhuma das categorias das Quatro Amazôniaas.

### Legenda



Em termos de ocupação, de uso do solo, e de oportunidades econômicas, buscou-se caracterizar frentes de ações específicas para os quatro *clusters* formados por: áreas de floresta conservada, áreas de transição<sup>3</sup> (formando o que se convencionou chamar de “arco do desmatamento”), áreas convertidas e cidades. Também se explicitam frentes de ações transversais, que não se distinguem entre os quatro agrupamentos. Políticas de comando e controle e a garantia de uma ampla gama de direitos, inclusive proteção aos povos indígenas e comunidades tradicionais, por exemplo, devem compor uma agenda para a Amazônia Legal como um todo.

No entanto, na Amazônia conservada, a atividade predominante é a **conservação**, tendo a bioeconomia baseada na sociobiodiversidade (sociobioeconomia), com baixo impacto ambiental, como uma alternativa. Nesse caso, a premissa básica é que a floresta intacta permanece intacta. Já nas áreas de transição, a premissa envolve não

<sup>3</sup> O termo ‘transição’ não implica intenção de aumentar as áreas convertidas, mesmo porque a transição é bidirecional. A teoria da transição florestal, por exemplo, prevê que os territórios que possuem ampla cobertura florestal passam por um processo caracterizado inicialmente pela conversão de florestas para outros usos, atingindo um limite inferior, a partir do qual volta a aumentar a área florestada, sob influência da dinâmica de setores urbanos, entre outros fatores. Para detalhes, veja Brandão, F., Moreira, T., Fonseca, F. (2021). Recomendações para a consolidação do Plano Estadual Amazônia Agora para o horizonte de 2030. Belém-PA: The Nature Conservancy (TNC), Center for International Forestry Research (CIFOR) e World Agroforestry (ICRAF).

apenas a contenção do desmatamento mas também a regeneração, e a atividade predominante seria a extração de produtos florestais, madeireiros e não madeireiros, por meio de restauração florestal e do manejo florestal sustentável, também ligados à sociobioeconomia. Aqui é importante o conceito dos **mosaicos**, que consideram a existência de fragmentos florestais intercalados a outros sistemas produtivos, de baixo impacto ambiental, numa **perspectiva de paisagem** que prevê o uso equilibrado do solo, podendo também haver espaço para sistemas agroflorestais (SAF), sistemas de integração entre lavouras, pecuária e florestas (ILPF), assim como na região com vegetação nativa já convertida, onde a atividade predominante é essencialmente a **produção de commodities agrominerais**. Nessas áreas, a premissa básica é que a rastreabilidade completa das cadeias de valor assegure o menor impacto ambiental possível. E, finalmente, as cidades têm nos **serviços, indústrias e empreendedorismo** sua principal atividade econômica, que devem operar sob conceitos de sustentabilidade urbana, incluindo saneamento, economia circular, mobilidade, entre outros. Nesse ponto, é essencial destacar que, apesar dos núcleos urbanos apresentarem dinâmicas similares, se torna artificial tratar um conjunto tão amplo como o das cidades amazônicas de maneira padronizada. Na Amazônia, a diversidade da floresta também invade o ambiente urbano, compondo um ecossistema próprio de situações urbanísticas que demandam políticas, programas e infraestruturas específicas, de forma que cada cidade e metrópole merece uma abordagem diferente. Assim, a heterogeneidade das cidades deve ser peça central na proposição de um novo modelo de desenvolvimento, correlacionando demandas sociais, econômicas e ecológicas às múltiplas formas de ocupação urbana.

**Fica todo mundo falando só da destruição da floresta, mas os núcleos urbanos são hoje um dos maiores problemas ambientais da Amazônia, porque abrigam muita gente sem acesso a nada, com problemas sérios de saúde e de saneamento. Não sei como, mas temos que dar um jeito nisso. (Bertha Becker, 2004)**

Para que as premissas sejam observadas, são necessárias **ações específicas** que foram agrupadas em **cinco frentes**:

1. **Economia**: inclui modelos das atividades econômicas em si que passem a incorporar formas mais sustentáveis de produção;
2. **Financiamento**: instrumentos fiscais e mecanismos financeiros para orientar essa transição;
3. **Ordenamento territorial e regularização fundiária**: inclui a construção de políticas de Estado de longo prazo que contempla, entre outros, a destinação de áreas públicas e a consolidação de áreas protegidas; a construção de um sistema de administração de terras robusto; a integração das organizações que o compõe; o engajamento da sociedade; e a ativa coordenação da implementação em nível estadual;
4. **Conhecimento, tecnologia e inovação**: envolve meios de promoção da ciência, tecnologia, inovação, pesquisa e desenvolvimento;
5. **Infraestrutura**: inclui o entendimento da natureza como infraestrutura, a infraestrutura de logística, o fluxo de pessoas, as conectividades, a infraestrutura da economia do cuidado.

## O Quadro a seguir<sup>4</sup> consolida temas ou focos para a concentração das ações específicas dessas cinco frentes.

	Áreas conservadas	Áreas de transição	Áreas convertidas	Cidades	
<b>Premissa básica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A floresta intacta permanece intacta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contenção do desmatamento e regeneração da floresta e da biodiversidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rastreabilidade total assegura que externalidades negativas sejam minimizadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento da produtividade das atividades econômicas urbanas</li> <li>• Sustentabilidade urbana (saneamento, circularidade, mobilidade etc.)</li> <li>• Aplicação às cidades e sua infraestrutura das Soluções Baseadas na Natureza</li> </ul>	
<b>Frentes de ações específicas</b>	<b>1. Economia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservação florestal</li> <li>• Sociobioeconomia</li> <li>• Aceleradoras de pequenos negócios da sociobio-economia, com uso de tecnologias</li> <li>• Discussão sobre atividades econômicas em áreas indígenas</li> <li>• Parcerias com grandes empresas para comercialização de produtos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restauração florestal, soluções baseadas na natureza, integração com manejo sustentável, SAF, ILPF, sociobio-economia</li> <li>• Silvicultura de nativas</li> <li>• Restauração florestal</li> <li>• Turismo</li> <li>• Fortalecimento de cadeias agroalimentares já existentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Produção de commodities agrominerais</li> <li>• Commodities com baixas externalidades inseridas em mosaicos de uso do solo que contemplem áreas de preservação e de produção</li> <li>• Corredores ecológicos para manutenção de biodiversidade</li> <li>• Máximo aproveitamento de produtos locais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Serviços</li> <li>• Indústrias</li> <li>• Economia criativa</li> <li>• Empreendedorismo</li> <li>• Parcerias Público-Privadas (infraestrutura urbana, ex. saneamento básico)</li> <li>• Expansão descentralizada de centros de pesquisa e inovação</li> </ul>	
	<b>2. Instrumentos fiscais e mecanismos financeiros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mecanismos financeiros voltados para a conservação, não limitados a carbono</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PSA, inclusive em adição ao CF</li> <li>• Incentivos fiscais para a bioeconomia de baixo impacto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PSA</li> <li>• Programas de incentivo à agricultura sustentável (ex: Programa ABC)</li> <li>• Incentivos fiscais e financeiros com contrapartidas para conservação</li> <li>• Eliminação de financiamento a atividades não sustentáveis e, ao longo do tempo, não rastreadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivos fiscais que relacionem indústria e serviços com atividades de conservação e distribuam benefícios para outras áreas da Amazônia</li> <li>• Incentivos para a economia circular (ex: resíduos sólidos)</li> <li>• Iniciativas urbanas inspiradas nas Soluções Baseadas na Natureza</li> </ul>
	<b>3. Ordenamento territorial e regularização fundiária</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrecadação de terras públicas e registro no sistema de administração de terras</li> <li>• Destinação de florestas públicas</li> <li>• Consolidação e ampliação de Unidades de Conservação e terras indígenas</li> <li>• Reconhecimento de direitos coletivos de outras comunidades tradicionais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrecadação de terras públicas e registro no sistema de administração de terras</li> <li>• Destinação de florestas públicas</li> <li>• Unidades de Conservação e concessões públicas</li> <li>• Ênfase na administração de terras com regularização fundiária de direitos individuais e coletivos e resolução de conflitos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase na administração de terras com regularização fundiária de direitos individuais e coletivos e resolução de conflitos</li> <li>• Cumprimento integral do CF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisão dos Planos Diretores Amazônicos</li> <li>• Incentivo à reocupação e restauração de imóveis desocupados e/ou deteriorados para alcançar os objetivos de cidades compactas e conectadas</li> <li>• Regularização fundiária urbana</li> </ul>
	<b>4. Ciência, Tecnologia e Inovação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrecadação de terras públicas e registro no sistema de administração de terras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Silvicultura de nativas</li> <li>• Sustentabilidade de manejo</li> <li>• Ciência aplicada à bioeconomia de baixo impacto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimento dos sistemas de rastreabilidade (blockchain, sensoriamento remoto etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resíduos sólidos</li> <li>• Economia circular</li> <li>• Energia</li> <li>• Representatividade de pesquisadores locais</li> </ul>
	<b>5. Infraestrutura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Logística básica, de baixíssimo impacto, para acesso a locais remotos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• escoamento dos produtos da biodiversidade</li> <li>• Infraestrutura verde, de baixíssimo impacto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Logística limpa, portuária, rodoviária etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestrutura verde associada à agenda de habitação (água, saneamento, mobilidade, parques, anéis de restauração, etc.) e com base em new building materials (baixo carbono, eficiência energética, etc.)</li> <li>• Infra para cuidado, cultura e bem-estar</li> <li>• Ações de adaptação às mudanças climáticas</li> <li>• Integração dos sistemas de energia</li> </ul>
<b>Frentes de ações estruturantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ações de comando &amp; controle do desmatamento e degradação ambiental (rule of law), incluindo combate a grilagem de terras e aplicação integral do Código Florestal Brasileiro.</li> <li>• Fortalecimento da Formação Geral Básica e Educação profissionalizante, bolsas de estudos.</li> <li>• Acesso à saúde de qualidade (fortalecimento do sistema público de saúde).</li> <li>• Segurança pública para todos.</li> <li>• Combate a ilegalidades e ilícitos.</li> <li>• Adaptação às mudanças climáticas.</li> </ul>				
<b>Frentes de ações transversais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimento da governança na Amazônia:</li> <li>• Capacidades institucionais locais e do papel dos municípios</li> <li>• Entidades subnacionais</li> <li>• Interações com as instâncias de governança internacionais</li> <li>• Valorização da cultura: Amazônia como patrimônio de altíssimo valor para a sociedade como um todo.</li> </ul>				

Nota: ABC - Agricultura de Baixa emissão de Carbono; CF - Código Florestal; C&T - Ciência e Tecnologia; ILPF - Integração Lavoura-Pecuária-Floresta; PSA - Pagamentos por Serviços Ambientais; SAF - Sistemas Agroflorestais.

<sup>4</sup> O Quadro foi debatido com os integrantes da Uma Concertação pela Amazônia durante uma plenária, encontro com frequência mensal da iniciativa.

## GRANULARIDADES E O USO DA TERRA NA AMAZÔNIA

A lógica das Quatro Amazônia é uma das formas de pensar e ordenar o uso e a propriedade da terra e as relações das pessoas na Amazônia. É fundamental que a relacionemos com outros instrumentos de ordenamento territorial sempre considerando reflexões sobre em que áreas é possível intensificar o uso da terra, ter centros de concentração da população, prioridades para a preservação da floresta etc. E, acima de tudo, é necessário considerar os fluxos e dinâmicas dos povos, economia e natureza, além da mobilidade das fronteiras na Amazônia. A imagem abaixo ilustra alguns desses instrumentos:





## FRENTES DE AÇÕES ESPECÍFICAS:

### 1. Economia

Assim como em todo o Brasil, **os serviços têm maior participação no Produto Interno Bruto** da Amazônia e o mercado de trabalho na região tem pouca relação com a floresta. O **setor que mais emprega é também o de serviços** (46% do pessoal ocupado), notadamente nas áreas de educação e saúde, na administração pública e em atividades financeiras, seguido do comércio (21%), da agropecuária (17%), da indústria (9%) e do setor de construção (7%). No entanto, comparando-se com o resto do país, os estados da região se destacam por terem pessoas nos extratos mais baixos de renda muito mais dependentes de ocupações informais e de **auxílios governamentais**, ao mesmo tempo em que os domicílios de alta renda recebem uma proporção bem maior de **proventos de servidores públicos e militares**<sup>5</sup>. Desse modo, fica evidente que a **economia local depende em larga medida do setor público**.

Por outro lado, a proposição de uma matriz econômica renovada para a Amazônia não pode ser feita sem se considerar movimentos e reflexões que têm permeado as políticas públicas por todo o mundo, entre elas a necessidade de revisão urgente das métricas de desempenho econômico para que incorporem o capital natural<sup>6</sup> e a

<sup>5</sup> Alfnas, F., Cavalcanti, F. e Gonzaga, G. (2020). Mercado de trabalho na Amazônia Legal: uma análise comparativa com o resto do Brasil. Amazônia 2030.

<sup>6</sup> Dasgupta, P. (2021). The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. London: HM Treasury.

compatibilidade das medidas de recuperação com as respostas às múltiplas crises que enfrentamos, o que tem influenciado também instrumentos como o Plano de Recuperação Verde. Nesse contexto, atenção crescente tem sido dispensada a formas de desenvolver a bioeconomia na Amazônia.

**Bioeconomia** se tornou um termo guarda-chuva para atividades econômicas que já se observam há séculos na Amazônia, bem como promessas que ainda encontram dificuldade para se provar economicamente viáveis. Mais do que um setor produtivo, que se define pela origem dos insumos ou pelos mercados a que se destinam seus produtos, a bioeconomia se caracteriza por uma mudança na *forma* como as matérias-primas são produzidas e comercializadas, o que envolve maior agregação de valor aos produtos do extrativismo e mais equidade na distribuição desse valor entre os elos das **cadeias produtivas**. Nesse sentido, a bioeconomia envolve um conjunto de valores ético-normativos sobre a forma como a sociedade se relaciona com a natureza e suas consequências<sup>7</sup>.

### **PRINCÍPIOS DA BIOECONOMIA AMAZÔNICA E AS REDES DE CONHECIMENTO PRODUTIVO<sup>8</sup>**

Considerando a complexidade da bioeconomia e seus mercados imperfeitos na Amazônia, em vez de tratarmos de cadeias produtivas, pode ser mais adequado se pensar em **redes de conhecimento produtivo**. No Amazonas, por exemplo, tais redes são fundamentais para se entender o estado da arte das estruturas de mercado da bioeconomia e construir mecanismos colaborativos que fortaleçam os **princípios norteadores da bioeconomia amazônica**, nomeadamente: conservação da biodiversidade; expansão das áreas florestadas biodiversas e sustentáveis; ciência e tecnologia voltadas ao uso sustentável da sociobiodiversidade; e diminuição das desigualdades sociais e territoriais.

<sup>7</sup> Abramovay, R. e Ferreira, J. (2021). The new bioeconomy in the Amazon - Opportunities and challenges for a healthy standing forest and flowing rivers. Science Panel for the Amazon.

<sup>8</sup> Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação do Amazonas (2021). Notas Técnicas: Ciência, Tecnologia e Inovação na Bioeconomia Amazônica. Diretrizes para a Construção Conceitual da Bioeconomia no Amazonas / SEDECTI - AM, Manaus: Governo do Amazonas.

**“A chance de sermos inovadores está no uso sustentável da biodiversidade. A floresta Amazônica ainda não faz parte da bioeconomia contemporânea. O potencial é gigantesco. Mas o que os brasileiros querem da Amazônia?” (Ricardo Abramovay)**

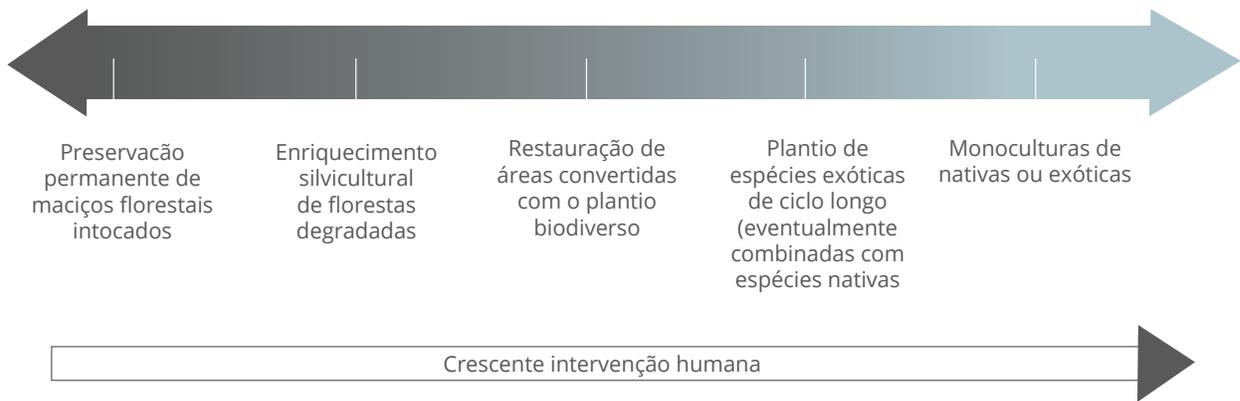
Os tradicionais setores de agropecuária e florestas, por exemplo, continuam a ser centrais para o desenvolvimento econômico. No entanto, os modelos de negócios hoje são fortemente influenciados por questões globais como as mudanças climáticas e a perda de biodiversidade. Novas oportunidades se abrem com a emergência de conceitos como **economia regenerativa, soluções baseadas na natureza e pagamentos por serviços ambientais**. Preocupações com a segurança hídrica, alimentar (e nutricional) e energética, assim como com direitos humanos e equidade racial, étnica e de gênero requerem um olhar integrado para as salvaguardas que deverão existir nas diversas cadeias de valor.

Desde as primeiras discussões promovidas no âmbito da Concertação, buscou-se compreender o significado de bioeconomia<sup>9</sup>, sobretudo no contexto de países tropicais. Em diálogo com o *framework* das Quatro Amazônias e reconhecendo a diversidade de interpretações, o grupo de trabalho que se dedica a esse tema na Concertação identificou distintas “frentes de promoção” da bioeconomia na Amazônia, a partir do conceito de contínuo (agro)florestal ilustrado abaixo. Esse exercício resultou em uma tipologia, que buscou apoiar uma compreensão mais ampla do tema, como um denominador comum e também considera as relações entre as diferentes bioeconomias<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Veja o retrato temático disponível em: <https://concertacaoamazonia.com.br/wp-content/uploads/2021/06/Retrato-setorial-sobre-Bioeconomia.pdf>

<sup>10</sup> O artigo que apresenta essa tipologia com mais detalhes está disponível em: <https://pagina22.com.br/2021/02/01/o-valor-da-diversidade-para-a-bioeconomia/>.



Na Amazônia conservada, destaca-se o (neo)extrativismo, oferecendo bases para o desenvolvimento da bioeconomia baseada na sociobiodiversidade - a **sociobioeconomia**. Na Amazônia convertida, as chamadas áreas consolidadas são usadas para o cultivo intensivo de algumas culturas e a pecuária - a **agrobioeconomia**. Entre elas, como sugere o gradiente da figura, há uma série de possíveis combinações que podem incluir o manejo florestal sustentável, restauração com plantio de espécies exóticas e nativas, cultivo de alimentos e criação de animais, com diferentes níveis de integração e diversidade.

## Quadro. *Framework* para bioeconomia na Amazônia (versão abreviada)

	<b>Sociobioeconomia (baseada na sociobiodiversidade)</b>	<b>Bioeconomia de base florestal (baseada em manejo florestal)</b>	<b>Agrobioeconomia (baseada na produção de commodities)</b>
<b>Atividades predominantes atualmente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extrativismo</li> <li>• Neo extrativismo</li> <li>• Agricultura de auto-consumo</li> <li>• Pesca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Silvicultura de florestas nativas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Florestas plantadas</li> <li>• Agricultura comercial</li> </ul>
<b>Grau de antropização e volume de produção física</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baixo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Médio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alto</li> </ul>
<b>Relação com a biodiversidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alta dependência e alta contribuição para sua manutenção</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Média dependência</li> <li>• Os sistemas produtivos podem ser mais ou menos biodiversos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baixa dependência da biodiversidade; plantações baseadas em monocultura contribuem pouco quando não ameaçam a biodiversidade</li> </ul>
<b>Relação com a mudança do clima</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modo de produção é compatível com manutenção de estoque de CO2</li> <li>• Alta resiliência a efeitos da mudança do clima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modo de produção é compatível com a manutenção de estoque de CO2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Substituição de combustíveis e materiais de base fóssil potencialmente reduz emissões, porém a produção em larga escala exerce pressão para conversão de florestas (ex. açaí também pode ser driver de desmatamento) bem como sobre outros recursos (hídricos, por exemplo)</li> <li>• Baixa resiliência a efeitos da mudança do clima</li> </ul>
<b>Ações para incentivar negócios da bioeconomia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidação de áreas protegidas e de direitos sobre a terra</li> <li>• Fortalecimento de associações e cooperativas (agentes integradores nas cadeias)</li> <li>• Capacitação profissional (SENAI e SEBRAE; Rainforest Social Business School (UEA); Institutos Federais; Universidades Federais e estaduais e Institutos de Pesquisa públicos e privados, como CETAM e IFAM)</li> <li>• Criação de rede de laboratórios fitossanitários e de qualidade de água</li> <li>• Criação da Bolsa de Mercadorias da Amazônia (para contornar assimetria de informação)</li> <li>• Fiscalização e padronização de produtos, com sistema de indicação geográfica de origem</li> <li>• Fortalecimento e ampliação da base de recursos humanos e infraestrutura laboratorial para pesquisas avançadas em biologia sintética, genômica e biomateriais. Ex: Laboratórios Criativos da Amazônia e Parque Científico e Tecnológico do Alto Solimões</li> <li>• Desenvolvimento de negócios para fornecimento de insumos à indústria (B2B)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiscalização para eliminação da ilegalidade</li> <li>• Consolidação de áreas protegidas</li> <li>• Adequação da legislação de concessões florestais</li> <li>• Ampliação das áreas de concessão florestal</li> <li>• Revisão de marcos legais e regras que impedem desenvolvimento da agrofloresta</li> <li>• Maior coordenação intersetorial de políticas</li> <li>• Comunicação e difusão de conhecimento</li> <li>• Ter projetos "referência"</li> <li>• Investimentos em CT&amp;I, inclusive bancos de sementes e viveiros certificados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoção de práticas ambiental e socialmente sustentáveis para redução de externalidades negativas</li> <li>• Adequação dos programas de crédito para inclusão de critérios socioambientais como condicionantes</li> <li>• Restabelecimento do Zoneamento Agroecológico da Cana</li> <li>• Diversificação da produção visando a segurança alimentar</li> <li>• Desenvolvimento de tecnologias para produção em larga escala de commodities da biodiversidade amazônica.</li> <li>• Assistência Técnica e Extensão Rural</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento de investimentos em P&amp;D (pesquisa básica e aplicada)</li> <li>• Inovação no Zoneamento Ecológico Econômico incorporando bioeconomia</li> <li>• Infraestrutura (fornecimento estável de energia, logística, conectividade)</li> <li>• Desenvolvimento de bioindústrias</li> <li>• Desenvolvimento de startups de base tecnológica e de Bio-TIC</li> <li>• Fortalecimento das estruturas de governança para direcionamento dos recursos</li> <li>• Políticas para pagamentos por serviços ambientais</li> <li>• Coordenação de ações entre público e privado (desafio sistêmico)</li> </ul>		

Nota: B2B - Business to Business; B2B2C - Business to Business to Consumer; Bio-TIC - Tecnologia da Informação e Comunicação voltada para a Bioeconomia e Biotecnologia; CETAM - Centro de Educação Tecnológica do Amazonas; CT&I - Ciência, Tecnologia e Inovação; PD&I - Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação; SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; UEA - Universidade Estadual do Amazonas; IFAM - Instituto Federal do Amazonas.

A tipologia torna mais explícitos os *trade-offs* e os riscos da agenda de bioeconomia, como o de possível aumento líquido de emissões ou a perda de biodiversidade resultante da substituição de matérias-primas fósseis com o cultivo irrestrito de biomassa. A escala produtiva é frequentemente citada como um ponto de atenção, já que a expansão das áreas produtivas pode ameaçar áreas conservadas. Tais riscos devem ser reconhecidos e tornam fundamental o monitoramento de impactos diretos e indiretos. Em combinação com os princípios mencionados, isso permite distinguir, por exemplo, a **pecuária extensiva de baixa produtividade**, que é usada como instrumento de apropriação ilegal de terras públicas (grilagem)<sup>11</sup>, da **pecuária sustentável** e atividades que empregam tecnologias de sensoriamento remoto para rastreabilidade total da cadeia de valor, e desenvolver salvaguardas socioambientais e sistemas de certificação que assegurem a **minimização de externalidades negativas**<sup>12</sup>. No primeiro caso, a baixa produtividade não é só consequência da falta de incorporação de tecnologia, pouco uso de insumos ou práticas de manejo adequadas, mas da própria instrumentalização da atividade pecuária enquanto vetor de especulação de propriedades invadidas. Além disso, é essencial a contenção do avanço da grilagem e do desmatamento ilegal, que se desenvolve principalmente por conta da insegurança jurídica que estimula a especulação em detrimento da produtividade. Ações nesse sentido devem incluir políticas direcionadas, destinação de terras públicas e a implementação do Código Florestal, ao mesmo tempo em que promovem a intensificação da atividade pecuária por meio da modernização da produção<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Lima Filho, F. L., Bragança, A., Assunção, J. (2021). Um novo modelo de negócios é necessário para aumentar a produtividade da pecuária na Amazônia. Amazônia 2030. <https://amazonia2030.org.br/um-novo-modelo-de-negocios-e-necessario-para-aumentar-a-produtividade-da-pecuaria-na-amazonia/>.

<sup>12</sup> Externalidades negativas da indústria agropecuária incluem o desmatamento e degradação dos solos, contaminação ambiental e danos à saúde humana pelo uso de agrotóxicos e fertilizantes, emissões de gases do efeito estufa, perda de biodiversidade e ameaça aos recursos hídricos, dentre outros. A busca pela sustentabilidade ambiental do setor passa essencialmente pela redução dessas externalidades, que pode incluir práticas de agricultura de baixo carbono, transição para sistemas agroecológicos e orgânicos, regularização ambiental de imóveis rurais, restauração de florestas e a gestão da pegada hídrica agroindustrial por meio, por exemplo, de tecnologias de irrigação mais avançadas e uso racional da água, bem como ações para a educação ambiental da população. Como exemplo de políticas nessa direção, temos o Plano Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (ABC), que promove a mitigação das emissões de GEE e adaptação à mudança do clima no setor agropecuário.

<sup>13</sup> Lima Filho, F. L., Bragança, A., Assunção, J. (2021). Um novo modelo de negócios é necessário para aumentar a produtividade da pecuária na Amazônia. Projeto Amazônia 2030. <https://amazonia2030.org.br/um-novo-modelo-de-negocios-e-necessario-para-aumentar-a-produtividade-da-pecuaria-na-amazonia/>.

Quanto às consequências para os negócios, nota-se que em cada domínio há implicações sobre a escala de produção e necessidades e formas de financiamento, já que os projetos que envolvem o uso da biodiversidade apresentam diferentes relações entre risco e retorno para investidores. Já na perspectiva de políticas públicas, uma abordagem integrada deve adotar um compromisso claro com a proteção da biodiversidade e do clima. O Brasil já conta com políticas que apoiam a bioeconomia sob diferentes perspectivas (ciência e tecnologia, agricultura familiar, desenvolvimento regional, energia, entre outros), porém sem coordenação mais ampla.

A reflexão sobre os modelos de negócios que agregam valor à floresta em pé se estende à área urbana, já que envolve um entendimento que compreende não apenas os valiosos recursos genéticos da floresta ou os produtos florestais em si, mas também a valorização de resíduos - agroflorestais e urbanos - sob a **lógica da circularidade**. Além disso, as oportunidades se estendem a **serviços** de comercialização, logística e sistemas de certificação, por exemplo, além dos próprios serviços ambientais. Esses elementos favorecem o surgimento de novos negócios, envolvendo inclusive *startups* de base tecnológica, apoiadas por incubadoras e aceleradoras. Para que esses novos negócios sejam economicamente viáveis, é preciso que tanto externalidades negativas quanto positivas sejam explicitamente reconhecidas.

Além da dimensão ético-normativa mencionada, o grande diferencial da bioeconomia em relação ao modo como as atividades primárias se desenvolveram na região é a capacidade de agregação de valor aos produtos agroflorestais que pode ser alavancada com incentivos à **economia criativa**, por meio da valorização de atividades como o turismo, a gastronomia e a produção audiovisual, e ao **processamento industrial com uso de tecnologia avançada**<sup>14</sup>, fortalecendo a relação entre a Amazônia urbana e as demais.

No entanto, o debate sobre o papel da indústria no desenvolvimento da Amazônia nem sempre esteve voltado à valorização dos recursos da floresta. A Zona Franca de Manaus (ZFM) – em seu modelo mais atual – foi então estruturada para atrair empresas com incentivos fiscais em 1967. Embora três pólos – industrial, comercial e agropecuário – tenham sido previstos, as atividades da ZFM

---

<sup>14</sup> Ver retrato temático Bioeconomia no contexto da ZFM: <https://concertacaoamazonia.com.br/wp-content/uploads/2021/06/Retrato-setorial-sobre-PPBio-e-ZFM.pdf>.

terminaram concentradas no Polo Industrial de Manaus (PIM), onde atualmente 450 empresas empregam aproximadamente 500 mil pessoas direta e indiretamente, com um faturamento concentrado em poucos produtos, como televisores, celulares e motocicletas.

A falta de diversificação produtiva da ZFM tem sido um dos principais focos de discussão a respeito da modernização do modelo, que nada ou pouco tem a ver com as potencialidades da região. Além disso, discute-se o papel de Manaus enquanto centro concentrador de pessoas e capital, resultando no esvaziamento do interior do estado e aumento das desigualdades. Por conta de requisitos de nacionalização da produção e custos de logística, muitas linhas de produção instaladas no PIM só se sustentam na base de incentivos fiscais, não se traduzindo em ganhos de produtividade e

competitividade para o país, com a ZFM se distanciando cada vez mais das tendências tecnológicas globais.

As críticas ao modelo são muitas, mas se relacionam principalmente à percepção de uma renúncia fiscal muito elevada - em 2018, o gasto tributário foi de R\$ 26,36 bilhões, equivalentes a 26,95% dos gastos federais com a indústria -, bem como o número e a remuneração dos empregos gerados, ainda que sejam formais. Por outro lado, argumenta-se que a ZFM gera consideráveis receitas ao estado do Amazonas e ao Governo Federal, além da contrapartida pela produção de bens de informática, que somaram quase R\$ 700 milhões em 2016.

Grosso modo, o modelo de 1967 permanece inalterado, não havendo atualização ou aperfeiçoamento de seus objetivos, tampouco da gestão dos incentivos concedidos, mas a concessão de benefícios teve seu prazo prorrogado três vezes, valendo agora até 2073. Assim, discutem-se algumas propostas que compartilham o foco no desenvolvimento regional a partir da perspectiva do uso sustentável da biodiversidade local e da diversificação econômica, mas diferem entre si quanto aos mecanismos propostos, à intensidade e velocidade das mudanças e ao direcionamento de recursos. Enquanto algumas enfatizam a necessidade de melhor governança das contrapartidas, outras propõem investimentos em infraestrutura para alavancar as indústrias da bioeconomia, transformação digital, ecoturismo e piscicultura. Nesse sentido, as propostas se concentram na complementação das atividades atuais, ou seja, apoiam a

continuidade do atual perfil, porém aliado a novas cadeias produtivas locais<sup>15</sup>.

Alcançar a verdadeira renovação passa primeiro pela definição clara de uma identidade para a ZFM, o que permitiria o alinhamento de seus objetivos e políticas de incentivo. Atualmente, o modelo se localiza entre um híbrido de zona franca e zona empresarial, que não tem como foco nem o mercado internacional, nem explicitamente o desenvolvimento regional, e termina por falhar em ambas as direções de atuação<sup>16</sup>.

Outra atividade relevante que deve continuar a ter relevância é a **mineração**, cujo papel nas estratégias de desenvolvimento da Amazônia propiciou a produção de minério de ferro, bauxita, manganês, entre outros. Durante as últimas décadas, houve a expectativa de que as atividades mineiro-metalúrgicas constituíssem um elemento estruturador do desenvolvimento regional, que nem sempre se verificou.

De todo modo, a arrecadação associada à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerários (CFEM) em 2020 somou R\$ 3,2 bilhões na região. O desenvolvimento cuidadoso das atividades minerais fora de áreas protegidas e terras indígenas, seguindo boas práticas, deverá continuar sendo importante para a economia da região, na medida em que a demanda por diversos minerais para infraestrutura de energia sustentável e equipamentos de processamento de dados e comunicação será crescente nas economias digitais alinhadas aos objetivos de descarbonização.

Esse desenvolvimento exigirá pesquisa de novos ativos minerais, bem como o aprimoramento do atual arcabouço legal de mineração. A prática em terras florestadas é uma questão delicada, que envolve também usos culturais dos recursos minerais. Atualmente, a fronteira do garimpo avança sobre áreas protegidas na Amazônia, causando não só danos ambientais, como aos direitos existenciais dos povos indígenas. Em 2020, o Brasil exportou mais de 110 toneladas de ouro, correspondentes a US\$ 4,9 bilhões, porém 17% desse volume têm

---

<sup>15</sup> Um panorama das controvérsias e propostas sobre a renovação da ZFM é apresentado no retrato setorial disponível em: <https://concertacaoamazonia.com.br/conhecimento/> (Eixo 5 - Atuação Empresarial).

<sup>16</sup> Schutze, A., Holz, R. e Assunção, J. (2021). Aprimorando a Zona Franca de Manaus: Lições da Experiência Internacional. Projeto Amazônia 2030. Disponível em: <https://amazonia2030.org.br/aprimorando-zona-franca-manaus/>.

origem ilegal<sup>17</sup>, utilizando falsas declarações de origem do minério, as Permissões de Lavra Garimpeira (PLGs). Para combater esse tipo de crime, é necessário não só implementar sistemas de controle mais transparentes e rigorosos, como também atribuir àquele que se beneficia pela compra do minério a responsabilidade civil e criminal pela licitude de sua origem<sup>18</sup>. Além das responsabilidades diretas da Agência Nacional de Mineração, que tem controle sobre a emissão das PLGs, cabe notar que leis e atos regulamentares do Banco Central do Brasil (resoluções, portarias etc.) conferem a esta autarquia larga atuação no controle das transações com ouro de garimpo, sobretudo junto às Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários<sup>19</sup>. A repressão da mineração ilegal, bem como a concepção de arranjos de compensação adequados para a operação legal, incluindo tributação justa, são essenciais e os povos indígenas e comunidades afetadas precisam participar dos processos decisórios.

## 2. Instrumentos fiscais e mecanismos financeiros

A análise das receitas e despesas dos estados da Amazônia Legal revela que os governos locais têm pouca margem para executar investimentos em logística e infraestrutura social, em gestão ambiental e em ciência e tecnologia. Pelo lado das receitas, entre os anos de 2014 e 2019, houve quedas significativas nas operações de crédito (58,7%) e nas transferências de capital (75,6%), devido ao arrocho realizado pela União para conter a crise fiscal. Pelo lado das despesas, 93,6% dos recursos públicos estão comprometidos em apenas cinco agregados<sup>20</sup>. A situação fiscal debilitada dos estados nos conduz à reflexão sobre como financiar a transição e lança luz sobre o papel de recursos privados, bem como tendências no setor financeiro, nos investimentos privados e na filantropia.

---

<sup>17</sup> Instituto Escolhas (2021). Brasil exporta ouro ilegal. <https://www.escolhas.org/wp-content/uploads/Brasil-Exporta-Ouro-Ilegal.pdf>.

<sup>18</sup> Manzolli, B. et al. (2021). Legalidade da produção de ouro no Brasil. Belo Horizonte: IGC, UFMG. Disponível em: [http://www.lagesa.org/wp-content/uploads/documents/Manzolli\\_Rajao\\_21\\_Illegalidade%20cadeia%20do%20Ouro.pdf](http://www.lagesa.org/wp-content/uploads/documents/Manzolli_Rajao_21_Illegalidade%20cadeia%20do%20Ouro.pdf).

<sup>19</sup> Recomendações completas do Ministério Público Federal disponíveis em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2021/1001432-50-2021-4-01-3908-3-94-assinada.pdf>.

<sup>20</sup> A análise da situação fiscal dos estados na Amazônia está disponível em: <https://concertacaoamazonia.com.br/conhecimento/> (Eixo 3 - Recursos Financeiros).

Em muitos casos, a viabilidade econômica de projetos sustentáveis só se concretiza com incentivos fiscais, subsídios ou monetização dos serviços ambientais que eles asseguram. A tributação tem papel fundamental para orientar a transição desejada, por meio de contrapartidas conectadas à conservação dos ecossistemas. No campo da regulação, a Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais (PNPSA), instituída pela Lei nº 14.119, em 13 de janeiro de 2021, é um avanço nessa direção, porém carrega uma grande fragilidade ao não garantir a existência de recursos para sua implementação.

No setor privado, movimentos semelhantes ocorrem para que os serviços ambientais sejam explicitamente reconhecidos nas avaliações financeiras. O *framework* da *Taskforce for Nature-related Financial Disclosure* (TNFD), um exemplo de como atores públicos e privados podem trabalhar visando a incorporar a biodiversidade nas análises de risco de instituições financeiras, assim como faz a *Taskforce for climate-related Financial Disclosure* (TCFD), na introdução de avaliação de riscos e medidas de mitigação ligados às mudanças climáticas.

De fato, o setor financeiro global passa por uma transformação com a ascensão da Governança Ambiental e Social (ASG). A incorporação do capital natural nas contas nacionais e nas métricas de sucesso econômico é o próximo passo. Observa-se já uma profusão de instrumentos inovadores surgindo sob rótulos como financiamento climático e títulos verdes. Além disso, os três maiores bancos privados do país há mais de um ano vêm discutindo estratégias específicas para a região. Nesse contexto, a sociedade civil tem papel igualmente importante para o aprimoramento desses instrumentos, que envolve inclusive mitigar o risco de maquiagem ("*greenwashing*"), crescentemente denunciado à medida que as empresas e instituições financeiras publicam seus compromissos em ASG.

Na Amazônia, a inovação no financiamento se torna ainda mais necessária, já que é preciso reconhecer os diferentes "tempos" dos investimentos, que decorrem tanto dos ciclos da natureza, quanto de fatores como deficiências em logística e capacitação e a criminalidade, que aumentam o risco financeiro, além de comprometer o retorno socioambiental. Assim, é fundamental mobilizar diversos tipos de capital para catalisar investimentos e adaptar as relações risco-retorno para os diversos tipos de atores, de pessoas físicas a investidores institucionais.

Nesse sentido, tem se multiplicado experiências envolvendo estruturas mistas de financiamento (*blended finance*) em que recursos não-retornáveis assumem o risco da fase inicial dos negócios de impacto ou provêm recursos para apoio financeiro, administrativo ou de capacitação. Grandes oportunidades existem para fortalecer os programas da cooperação internacional com auxílio do ecossistema local de investimento de impacto que vem se desenvolvendo nos últimos anos. Para isso, é necessário que a filantropia, bem como os recursos de bancos de desenvolvimento assumam novos papéis na mitigação de risco, disponibilidade de capital semente, incubação e aceleração de negócios de impacto para alavancar investimentos privados.

As mudanças observadas nas instituições financeiras e nas inovações envolvendo investidores privados, cada vez mais sensíveis à pauta socioambiental, não prescindem de uma política de Estado para a Amazônia, que oriente os diversos atores, públicos e privados, mobilize recursos, financeiros e não-financeiros, e permita que espaços sejam construídos e ocupados pela sociedade civil para a construção de soluções inovadoras e consecução dos objetivos dessa política.

### **3. Ordenamento territorial e regularização fundiária**

Grande parte do debate sobre regularização fundiária na Amazônia tem acontecido no âmbito da proposição de leis sobre o tema, de 2016 até o presente. A premissa da discussão é que a regularização fundiária não avança pela ausência de boas leis. O Grupo de Trabalho em Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária, integrante da iniciativa Uma Concertação pela Amazônia, tem um entendimento distinto: o tema não avança pela ausência de um conjunto de ações estruturantes que limitam a execução das leis. Portanto, a superação dos muitos gargalos passa pela construção de políticas de Estado de longo prazo, construção de um sistema de administração de terras robusto, integração das organizações que o compõem, engajamento

da sociedade e ativa coordenação da implementação em nível estadual.

O caos fundiário brasileiro tem origem histórica na combinação entre a desigualdade na distribuição de terras e na desordenada ocupação territorial, além da incapacidade de implementar uma política pública de terras. A falta de um sistema de administração de terras resultou em sobreposições de títulos de propriedade e posse sobre uma mesma área e facilitou a apropriação ilegal de terras públicas (grilagem). Não raras foram as ocupações incentivadas, sem o devido acompanhamento das condições necessárias à consolidação do direito à propriedade ou a verificação do atendimento à função social da terra. A insegurança remanesceu apesar das diversas iniciativas destinadas à promoção do ordenamento territorial e ao reconhecimento de direitos, inclusive por meio de reforma agrária e de mecanismos legais de discriminação de terras públicas.

Existem vários gargalos que dificultam o avanço célere e efetivo da agenda de ordenamento territorial e regularização fundiária no Brasil. Eles refletem questões de infraestrutura, de qualidade dos dados, de suporte aos órgãos públicos, de padronização de procedimentos de consulta e tomada de decisão, de informalidade do mercado de terras e de falta de monitoramento e punição para as infrações associadas à ocupação e ao desmatamento ilegal de terras públicas. Reconhecer os obstáculos do ordenamento territorial e regularização fundiária é necessário para propor ações de superação.

Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária, além de ser um tema complexo por sua origem histórica e possuir diversos empecilhos, é também permeado de ambiguidades. Por isso que a sociedade amazônica e brasileira necessita discutir e fazer suas escolhas a fim de nortear as ações de implementação, tais como:

- **Quais os usos do território** para atender simultaneamente os objetivos de conservar o meio ambiente, prover serviços ecossistêmicos, prover os meios de vidas das populações tradicionais, preservar o etnoconhecimento e também promover o desenvolvimento sustentável, a eliminação da pobreza, a fixação da população, o aumento do nível educacional, de saúde e renda per capita.

- **Quais as prioridades na implementação** da regularização: ocupações anteriores a 2008 ou todas as ocupações até o presente, propriedades até 4 ou 6 módulos fiscais ou até 1.500 hectares ou foco em novos títulos ou saneamento de títulos antigos sem registro no sistema de administração de terras que põe em xeque a segurança jurídica dos novos títulos.
- **Qual a ênfase a ser dada para o ordenamento e regularização de direitos individuais e coletivos** visto que, no momento o foco tem sido o primeiro público por ser um processo mais expedito, se comparado ao segundo, porém que reforça o processo de vulnerabilização de comunidades.
- **Qual o grau de controle pelo Estado e pela sociedade** uma vez que: a regularização simplificada significa menos controle pelo Estado e também aumento do risco de violência no campo; a regularização descentralizada significa menos controle pelos governos federal e estadual, por outro lado, mais controle no âmbito municipal; o monitoramento de cláusulas resolutivas que condicionam a emissão do título definitivo de propriedade da terra significa maior controle e custo adicional pelo Estado; a participação social significa mais controle pela sociedade e requer construção prévia de capacidades e de um espaço de confiança.

O que fazer para superar o caos fundiário? Cinco rotas de intervenção são capazes de, conjuntamente, alcançar um nível de ordenamento territorial capaz de satisfazer três objetivos simultaneamente: promover o desenvolvimento econômico da Amazônia, proteger direitos de grupos vulneráveis e conservar o meio ambiente. São elas:

1. **Tornar o Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária uma política de Estado;**
2. **Implementar um robusto sistema de administração de terras;**
3. **Integrar as instituições públicas que compõem o sistema de administração de terras;**
4. **Garantir a participação social no ordenamento do território;**
5. **Reafirmar o papel dos governos estaduais enquanto coordenadores das ações nos territórios.**

Espera-se que o setor privado e a sociedade civil contribuam com os avanços na esfera pública manifestando apoio, qualificando o debate, aportando recursos técnicos e financeiros, monitorando cadeias de suprimentos para identificar os infratores da lei e desempenhando um papel ativo nas instâncias de participação social.

O ordenamento territorial e a regularização fundiária são possíveis e necessários ao desenvolvimento da Amazônia<sup>21</sup>.

## 4. Conhecimento, ciência, tecnologia e inovação

**“Qual é nosso projeto para a Amazônia? Não é justo um país desse tamanho e sem planejamento. Estamos tendo retrocesso na elite política da Amazônia. Se eu fosse governador, minha principal obra seria com conectividade [fibra ótica]. Tínhamos que virar a página da Amazônia.”**  
(Jorge Viana)

A consolidação de um sistema de ciência, tecnologia e inovação (CT&I) na Amazônia passa não somente pelo entendimento de suas **carências históricas**, que se refletem em lacunas atuais e de impacto significativo no desenvolvimento regional, como também pela compreensão de fatores que, ao longo do tempo, moldaram as percepções e proposições que hoje caracterizam o território e suas expressões físicas, sociais e econômicas. Nesse contexto, questionamentos recentes no âmbito da CT&I na Amazônia abordam o desenvolvimento enquanto catalisador de demandas sociais e ecológicas – e não somente econômicas – ao mesmo tempo em que concilia o atendimento de necessidades locais e interesses nacionais com a conservação da floresta e de seu fluxo biológico, trazendo para a bancada dos laboratórios, as grandes necessidades da sociedade

---

<sup>21</sup> Ver propostas detalhadas no Texto para Discussão do GT Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária “Ordenamento territorial e regularização fundiária na Amazônia: do caos à superação” (no prelo).

contemporânea. Assim, um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia exige novas formas de produção e aplicação de informações, processos que na América Latina, historicamente, ocorreram com baixa incorporação de conhecimento técnico e científico. Tal movimento deve ser igualmente acompanhado de novas formas de organização política e social, o que demanda arranjos inovadores no planejamento e operacionalização de um sistema integrado de CT&I.

Atualmente, os sistemas de CT&I na Amazônia se desenvolvem em âmbito regional a partir da articulação de estruturas de pesquisa e desenvolvimento que incluem, por exemplo, instituições governamentais de apoio – como ministérios, agências de fomento e secretarias de ciência, tecnologia e inovação – instituições de ensino superior, institutos de ensino técnico, institutos de tecnologia, parques tecnológicos, incubadoras e aceleradoras, organizações não governamentais e empresas de base tecnológica, entre outros<sup>22</sup>. Apesar de contar com importantes realizações, como a presença em número relevante de importantes Instituições Científicas e Tecnológicas (ICTs) e Instituições de Ensino Superior (IES), bem como uma boa capilaridade no território e diversidade de temas de pesquisa, as bases para o desenvolvimento amplo e estruturado de tais sistemas na Amazônia ainda é muito precária. Como resultado, a infraestrutura para viabilização das atividades de CT&I, como **laboratórios e equipamentos, é insuficiente. Faltam recursos e assistência técnica local para a adequada manutenção das estruturas.** Além disso, a região enfrenta deficiências históricas no sistema educacional, tanto em nível básico como superior, com apenas 5,8% dos programas de mestrado no país localizados na Amazônia, contra os 50,6% localizados no Sudeste<sup>23</sup>. Esse cenário se relaciona diretamente com um dos maiores desafios da CT&I na região, que é a **formação, retenção e ampliação do número de pesquisadores.**

---

<sup>22</sup> Um retrato mais detalhado sobre C&T na Amazônia está disponível em: <https://concertacaoamazonia.com.br/wp-content/uploads/2021/06/Retrato-setorial-sobre-Cie%CC%82ncia-e-Tecnologia.pdf>.

<sup>23</sup> Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (2013). Plano de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento da Amazônia Legal, Brasília: CGEE.

Outro aspecto comumente destacado como um dos grandes desafios de CT&I na Amazônia é a **falta de articulação entre as bases** de conhecimento científico e tecnológico, bem como entre a ciência básica e aplicada. O bioma amazônico abrange 60%<sup>24</sup> do território brasileiro e abriga por volta de 20% da biodiversidade do planeta<sup>25</sup>, de forma que os esforços para obtenção de informações a respeito dos milhares de animais, vegetais e microorganismos – que em suas informações genéticas carregam os segredos da própria vida na terra –, bem como das diferentes culturas milenares que compuseram e compõem a região, devem ser proporcionais à sua magnitude e relevância. **Apesar de tudo que se conhece, e não é pouco, ainda há muito por conhecer.** Todo o conhecimento científico e tradicional somado dos últimos dez mil anos não corresponde nem a 1% do que está contido na biodiversidade amazônica<sup>26</sup>. Ao mesmo tempo que é necessário seguir com os investimentos em pesquisa básica para o entendimento das potencialidades desse universo ecológico desconhecido, torna-se imprescindível desenvolver as bases para a **utilização do conhecimento já adquirido**, de forma a impulsionar um novo modelo de desenvolvimento para a região.

A precariedade dos sistemas regionais de CT&I na Amazônia se relaciona e se agrava por conta das próprias condições de vida da população amazônica, que em grande parte permanece sem acesso aos serviços públicos essenciais, como **saúde, saneamento, energia elétrica e conectividade**. Apesar de experiências bem-sucedidas de aplicações no campo da ciência e tecnologia para a geração de renda e inclusão social na Amazônia, tais elementos se configuram como **barreiras estruturais** que tornam o investimento na região por vezes mais oneroso. Além disso, questões como a dificuldade de inserção de produtos no mercado, devido à baixa qualidade,

quantidade, uniformidade e acessibilidade aos recursos necessários à produção, prejudica o alcance de uma economia de escala significativa, bem como as possibilidades de uma autonomia regional. Por fim, adiciona-se a isso a própria deficiência de conhecimento científico-tecnológico direcionado, a falta de iniciativa política e a ausência de um número suficiente de empreendedores dispostos e aptos a conduzir o conhecimento acumulado a um novo patamar de

---

<sup>24</sup> Plataforma Amazônia Legal em Dados. Disponível em: <https://amazonialegalemdados.info/home/home.php>

<sup>25</sup> Becker, B., & Stenner, C. (2008). Um futuro para a Amazônia. Oficina de Textos.

<sup>26</sup> Becker & Stenner (2008).

utilização que permita a obtenção de benefícios tanto no âmbito regional quanto nacional.

Tais carências históricas em CT&I na Amazônia estão também relacionadas à falta de um projeto para a região, que durante toda sua história, esteve suspenso na dualidade entre discursos de preservação e o avanço desenvolvimentista. Os setores que mais prosperaram na Amazônia, apesar de contribuírem para a economia do país, pouco realizaram em termos de integração das populações locais, aumento da qualidade de vida amazônica e emprego das potencialidades da floresta em pé e, em muitos casos, promovendo inclusive sua destruição.

**Um novo modelo de desenvolvimento requer, fundamentalmente, uma mudança de paradigma, que em sua essência implica em novos objetivos, métodos e, conseqüentemente, resultados.** Assim, a valorização da CT&I na Amazônia reflete a própria construção de um Brasil que, enquanto nação, almeja o desenvolvimento não só da economia global, mas de um povo autônomo e de seu conhecimento particular. Nesse novo paradigma, a ciência e tecnologia devem trabalhar na esfera da **transdisciplinaridade**, buscando modelos inovadores em todas as suas dimensões, desde a contratação de pesquisadores, até a definição de prioridades de pesquisa e estabelecimento de cadeias produtivas. Nesse sentido, o **engajamento das comunidades tradicionais, cujos saberes** carregam a historicidade da presença desses povos na Amazônia por meio de sistemas culturais complexos envolvendo o conhecimento e a domesticação da biodiversidade regional, é fundamental para a utilização dessa biodiversidade.

Dentre os **temas prioritários** para serem desenvolvidos no âmbito da CT&I na Amazônia, destacam-se: **ciência básica, ciência aplicada, bioeconomia de cadeia de produtos e subprodutos ligados à floresta, sistemas agroalimentares, saúde integrada (*One Health*), medicina e fármacos, e bioinsumos.**

A partir da definição de temas prioritários é possível pensar em arranjos institucionais coletivos e transversais às estruturas que atuam na construção do conhecimento. Tais arranjos devem articular instituições governamentais, não-governamentais, comunidades e empresas em torno de projetos inovadores e que agreguem valor ao

longo de todas as suas etapas, com **inclusão social e geração de renda**, inspirados no conceito da **hélice quántupla**<sup>27</sup>.

Para se obter um ambiente frutífero ao desenvolvimento da CT&I na Amazônia é necessário comprometimento para criar, de maneira participativa, uma nova economia e sociedade, assumindo riscos elevados, lucros indefinidos e possivelmente muitas dificuldades de operacionalização; porém, sabendo que assim é o encontro entre o homem e o enorme potencial de uma das maiores biodiversidades do mundo.

Sem um planejamento consistente e investimento perene em ciência e tecnologia, dificilmente as potencialidades amazônicas irão se concretizar, e por isso **o entendimento dos tempos em CT&I é essencial**. Seguindo essa lógica, projetos para a Amazônia precisam pensar 15, 30 anos no futuro, além de considerar a necessidade de investimentos de 3 a 4 vezes maiores que os atuais. Dada a dimensão do ecossistema amazônico, não há ainda um mapeamento abrangente de todas as iniciativas em CT&I desenvolvidas na região, sendo essa, inclusive, uma das demandas mais imediatas. Assim, é necessário um esforço de levantamento das capacidades existentes no território, aptidões e estágios de desenvolvimento para formar parcerias que estabeleçam as conexões necessárias entre as etapas de desenvolvimento dos sistemas de CT&I.

É também importante destacar **o papel do Polo Industrial de Manaus (PIM) no ecossistema de CT&I da Amazônia**. Com o foco da produção do PIM estando majoritariamente em artigos com baixa incorporação de tecnologias de ponta, é pouco provável que o atual modelo da ZFM seja capaz de alçar o país a uma posição de destaque dentro do campo de CT&I. A infraestrutura do Polo e sua política tributária diferenciada, bem como a rede de empresas lá estabelecidas, no entanto, são fundamentais na transição para uma nova economia amazônica, mais diversificada e conectada com as cadeias produtivas locais, sendo o Programa Prioritário em Bioeconomia uma referência que indica o potencial das contrapartidas do PIM para alavancar essa transição.

---

<sup>27</sup> SEDECTI - AM (2021).

Por fim, por conta da geografia amazônica, bem como em função de carências logísticas e de infraestrutura que tornam mais complexas as atividades de mecanismos de comando e controle, torna-se essencial o avanço das capacidades no campo da CT&I integrado aos interesses de defesa do território, ampliando e atualizando, por exemplo, os esforços previstos pelo Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam).

## 5. Infraestrutura

A mais importante infraestrutura da própria Amazônia – ou seja, o que faz com que ela exista –, são suas florestas e seus rios. Especialmente no que se refere às cidades amazônicas, existe a importância das infraestruturas naturais associadas à infraestrutura cinza (ligada a obras de engenharia civil) para gerar benefícios sociais. Para uma economia da sociodiversidade vibrante emergir, é necessário haver internet de qualidade, energia renovável descentralizada, aproveitamento inteligente dos rios, mobilidade viária e sistemas de informação.

As infraestruturas naturais, também chamadas de infraestruturas sustentáveis, podem ser definidas como aquela que “preserva, restaura e integra o ambiente natural, incluindo a biodiversidade e os ecossistemas. Apoia o uso sustentável e eficiente dos recursos naturais, incluindo energia, água e materiais. Também limita todos os tipos de poluição ao longo do ciclo de vida do projeto e contribui para uma economia de baixo carbono, resiliente e eficiente em termos de recursos. Projetos de infraestrutura sustentável são (ou devem ser) localizados e projetados para garantir resiliência aos riscos climáticos e de desastres naturais.”<sup>28</sup> O conceito correlato Infraestrutura verde se caracteriza por ser “uma rede ecológica urbana que reestrutura a paisagem, mimetiza os processos naturais de modo a manter ou restaurar as funções do ecossistema urbano, oferecendo serviços ecossistêmicos no local. [...] Este tipo de infraestrutura tem como meta tornar os ambientes urbanos mais sustentáveis e resilientes por

---

<sup>28</sup> BID (2018). What is sustainable infrastructure? A framework to guide sustainability across a project cycle. Disponível em [https://publications.iadb.org/publications/english/document/What\\_is\\_Sustainable\\_Infrastructure\\_A\\_Framework\\_to\\_Guide\\_Sustainability\\_Across\\_the\\_Project\\_Cycle.pdf](https://publications.iadb.org/publications/english/document/What_is_Sustainable_Infrastructure_A_Framework_to_Guide_Sustainability_Across_the_Project_Cycle.pdf)

meio da interação cotidiana das pessoas com a natureza em espaços onde ambas tenham total prioridade.”<sup>29</sup>

Uma agenda de infraestrutura para a Amazônia deverá ter duas vertentes a serem reconciliadas: a dos projetos de interesse nacional, que tradicionalmente causaram impactos negativos e poucos benefícios locais, e a demanda por serviços de infraestrutura que atendam os seus 25 milhões de habitantes e que viabilizem uma economia baseada na floresta.

No cenário internacional, a infraestrutura tem status de “solução” para a retomada do crescimento econômico, para as mudanças climáticas e para a entrega dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Há consensos acumulados sobre como promover uma infraestrutura de qualidade, representado por 6 Princípios recomendados pelo G20 em 2019. A transparência, a participação social em todas as fases do ciclo de projetos e a contabilização total dos custos, o que inclui componentes sociais e ambientais, são alguns ingredientes, assim como análises de viabilidade criteriosas o mais cedo possível no processo de tomada de decisão.

---

<sup>29</sup> HERZOG, C. P. Cidade para todos: (re)aprendendo a conviver com a natureza. 1 ed. Rio de Janeiro, Mauad X: Inverde, 2013.

## INFRAESTRUTURA SUSTENTÁVEL COMO SOLUÇÃO PARA OS PRINCIPAIS DESAFIOS ATUAIS DA HUMANIDADE



fonte: New Climate Economy Report 2016

### Para uma infraestrutura de qualidade para a Amazônia, são três os elementos principais propostos:

- participação de atores da região nas reformas políticas em curso no Brasil, com propostas que reconheçam as peculiaridades da região;
- a instituição de uma cultura e prática de relacionamento com o território ao longo de todas as etapas do ciclo de projetos, para garantia de direitos, gestão de conflito e maximização de chances de benefícios locais positivos locais; e
- a gestão de projetos/territórios críticos, onde o conflito já desponta.

O sucesso de uma agenda de infraestrutura, contudo, vai depender dos esforços de controle do desmatamento, demonstrando um ambiente político e institucional de segurança e respeito aos compromissos globais (*enabling condition*); do anúncio de uma agenda de revisão no processo decisório do setor de infraestrutura, com tomada de ações de curto prazo, materialização nas políticas do compromisso com a Amazônia; e da reversão das perspectivas de conflito em projetos recentes e em avanço no *pipeline*, especialmente, na relação infraestrutura-território.

**"Entender a infraestrutura como um mero suporte do crescimento econômico é uma visão que está no retrovisor" (Ricardo Abramovay)**

Numa frente complementar de atuação da sociedade, há um legado de compensações financeiras derivadas de projetos de energia e mineração que ultrapassam 2 bilhões de reais ao ano distribuídas para estados e municípios, potencialmente escalável para benefício local, através de projetos que fomentem a transparência e foco em resultados.

Embora a escuta seja tão necessária, o que prevalece é a falta de diálogo entre quem toma decisões de investimento na região e quem é localmente afetado por elas. Não se trata de impedir as obras – ao contrário, muitas vezes são necessárias e desejáveis. Mas, antes de executá-las, é preciso inseri-las em um contexto maior: a concepção de um modelo de desenvolvimento de longo prazo para a Amazônia, considerando as peculiaridades regionais e o amplo debate entre os diversos atores envolvidos. Somente depois disso se deve planejar as obras de modo que estas evitem os riscos socioambientais e aproveitem as oportunidades da chamada infraestrutura verde. O passo seguinte é buscar os licenciamentos e executar as medidas compensatórias dos impactos negativos que não puderam ser evitados. O que ocorre no Brasil, entretanto, é um atropelo de etapas. Começa-se praticamente pelo fim e, no lugar de debate, predomina o embate. A fase de planejamento de uma grande obra teria que se dar de oito a dez anos antes do licenciamento.

A visão global sobre infraestrutura tem passado por mudanças importantes no contexto global. Os bons projetos são aqueles que se voltam a dois enfrentamentos: o das desigualdades e o da mudança climática.

Por que não se planeja antes? Além da falta de uma visão ampla sobre modelo de desenvolvimento territorial e da histórica imposição de decisões no Brasil, sem a devida escuta das partes vulnerabilizadas, há mais uma razão para a falta de planejamento prévio. Avaliar previamente um projeto onera os custos.

**“A infraestrutura está na gente e ela é vida. E a falta dela ou a maneira como ela não se estrutura pode ser a morte. É preciso pensar em como agir na Amazônia. A Amazônia não é qualquer lugar. Soluções que funcionam em outros lugares não se aplicam à Amazônia e a gente que vive aqui sabe disso.” (Paula Sampaio)**



## FRENTES DE AÇÕES ESTRUTURANTES

A Amazônia Legal ocupa 5,1 milhões km<sup>2</sup> (ou 60%) do território nacional, possui 23,5% de sua área em regime de conservação, abriga 772 municípios distribuídos por 9 estados e 28,2 milhões de habitantes e representa 12% da população economicamente ativa do Brasil, 9% do PIB nacional.

A construção de propostas que reforcem uma agenda de direitos e da qualidade de vida da população amazônica é vital especialmente neste momento em que a região atravessa a chamada “tempestade perfeita”. Alguns dados que a ilustram são:

- Aumento do desmatamento (9% de aumento em 2020) (Mapbiomas Brasil, 2021)
- Aproximação ao *tipping point* (Science Panel for the Amazon, 2021)
- Perdas na biodiversidade e sistemas ecossistêmicos (183 espécies animais e 86 espécies de plantas e 190 povos indígenas ameaçados (IPBES, 2018)
- Agravamento da pobreza
- Declínio da qualidade dos indicadores na saúde, educação, saneamento básico, infraestrutura, acesso à energia e conectividade (por exemplo, a expectativa de vida na região é de 4,3 anos a menos do que a média nacional; saneamento disponível somente para 25% da população, PIB per capita 38% abaixo da média nacional) (Plataforma Amazônia Legal em Dados, 2021)
- Intensificação de atividades ligadas a ilicitudes e ilegalidades

- Economia intensiva em carbono (representando 40% das emissões brasileiras de gases de efeito estufa) (Plataforma Amazônia Legal em Dados, 2021)
- Estado da sociedade civil e liberdades cívicas obstruído (assédio à mídia, criminalização de ativistas e ameaças a defensores dos direitos humanos) (Civicus Monitor, 2021)
- Um conjunto de ações tem sido proposto como forma de potencializar a qualidade de vida dos habitantes da Amazônia. Alguns exemplos são:
  - Fortalecimento de políticas públicas e de financiamento relacionados a ações estruturantes nos campos da saúde, educação e segurança;
  - Ofertas de condições e oportunidades em educação como subsídio;
  - Defesa dos direitos territoriais comunitários e da integridade da floresta;
  - Combate a qualquer tipo de ilegalidade ou ilicitude na Amazônia<sup>30</sup>;
  - Combate a crimes ambientais;
  - Proteção de defensores ambientais e dos direitos humanos.

## Educação

**“Entre ideia/lugar existem muitas Amazônias porque são muitas! Tantas, que para quem vive do lado de dentro, diversidade não é só possível; é real; (...)”**  
Marcela Bonfim, 2021

A Amazônia deve fazer parte de cada um dos brasileiros, como algo vivo, que cabe a todos cuidar e conservar. É preciso conhecer essa diversidade, essas tantas regiões e tempos amazônicos exaltados no texto de Marcela Bonfim, ativista cultural que vive em Porto Velho, Rondônia.

---

<sup>30</sup> O Brasil faz parte de rotas de escoamento do narcotráfico em nível nacional e internacional, principalmente de drogas produzidas na Bolívia, Colômbia e Peru - todos países amazônicos e com os quais temos fronteiras. Muito além da segurança das zonas de fronteira dentro de uma perspectiva de soberania territorial, é fundamental entender que a presença de uma atividade ilícita vulnerabiliza o ambiente para outras, com graves consequências sociais e para o bem-estar da população. Desse modo, é importante que o aparato de segurança e justiça criminal mantenha o foco no tráfico de drogas, sem desmerecer uma ampliação de sua atuação na dimensão de crimes ambientais.

Mas, o que realmente sabemos sobre a Amazônia? Quando muito sobre alguns aspectos naturais de uma longínqua selva úmida, homogênea e difusa, escassamente povoada por indígenas esperando para ser explorada. Como podemos nos (re)conhecer na(s) Amazônia(s)? Não existe uma única resposta, mas uma delas passa sem dúvida por um mergulho nessa diversidade para diminuir as desigualdades.

A educação tem um papel fundamental nesse processo. Na escola, aprendemos sobre o que nos constitui como povo. Nossos valores, características, línguas e formas de nos comunicar. É onde compartilhamos conhecimentos, interesses, perspectivas sobre o mundo. É o lugar onde se forma o nosso jeito de ser, nossos modos de interagir e os sonhos para o presente e futuro, como brasileiros.

O Ensino Médio, última etapa da Educação Básica, se constitui como espaço essencial de formação para a maioria dos brasileiros. Cabem algumas perguntas: o que vem sendo ensinado sobre a Amazônia no Ensino Médio? Como os jovens aprendem sobre ela? Os estudantes têm sido desafiados a incorporar a Amazônia como parte de suas identidades?

A sustentabilidade vai muito além de proteger a floresta, consiste em unir a iniciativa privada e o poder público para promover melhorias sistêmicas na educação e na qualidade de vida no país. Nesse contexto de possibilidades e desafios, algumas ações estratégicas de educação na/sobre/pela Amazônia são indicadas como prioritárias. Entre elas, um programa para reunir técnicos das redes de ensino de estados da Amazônia Legal, professores de Ensino Médio da região e especialistas para a construção de um conjunto de ações, que têm o propósito de inserir a Amazônia, a partir de um olhar sistêmico, no centro da discussão da educação brasileira. Para apoiar a implementação dos novos currículos de ensino médio, que a partir de 2022 as redes de ensino e escolas de todo o país devem implementar, indica-se uma contribuição no processo de concepção, pelos profissionais vinculados às redes de ensino, de itinerários formativos de aprofundamento, de eletivas e de projetos de vida que coloquem a Amazônia na pauta da vivência juvenil. Junto a isso, uma colaboração no campo das políticas de formação de professores e gestores das escolas, por meio da realização de um programa de formação continuada de educadores, apoiando-os na condução qualificada de seu trabalho.

A intenção é de que todo o conhecimento construído coletivamente - por meio do encontro entre os profissionais das redes de ensino, professores de Ensino Médio, especialistas em várias áreas de conhecimento e gestores escolares - concilie racionalidade e sensibilidade, trazendo à tona a diversidade de questões, interesses e demandas dessa região e de seus jovens.

Toda essa produção irá inspirar a vivência escolar dos jovens da Amazônia Legal, mas também estará disponível para as demais redes de ensino do país, contribuindo para que as juventudes brasileiras compreendam que a Amazônia é parte de si. Não só os que estão do lado de dentro, como diz Marcela, mas também os que estão do lado de fora. A escola é capaz de alimentar reflexões e promover experiências potentes sobre a Amazônia.



## FRENTES DE AÇÕES TRANSVERSAIS

A seguir, são detalhadas as ações transversais indicadas anteriormente no quadro da página 12: importância da cultura e fortalecimento da governança.

### A importância da cultura

**A Amazônia somos todos nós.**  
Limites do nosso corpo na terra,  
retorno à terra como caminho.  
Mãe terra como sujeito de direitos.  
Criar relações de intimidade com a natureza,  
com os rios, com a diversidade.  
Devemos nos reconectar com a natureza.  
(Gustavo Caboco)

Para além das ações que deverão ser implementadas pelos governos, empresas, organizações da sociedade civil, com apoio da ciência, é fundamental resgatarmos o significado da Amazônia para a sociedade brasileira, sublinhando seu valor intrínseco, associado ao patrimônio histórico, cultural e natural que a região representa.

Como definir hoje o que é a Amazônia? Inúmeras representações podem ser legítimas, construídas e moldadas ao longo de séculos. O desafio não está em mapear essas representações, o desafio está em mapear e caracterizar a sociedade amazônica. Com suas contradições e complexidades, seus diferentes fluxos e redes, a partir de dados às vezes dispersos e imprecisos, de dados invisíveis, de grupos invisíveis, de polêmicas e interesses que pairam sobre essa área. É necessário ousar em uma proposta que conecte essas pessoas através do tempo nesse espaço. É essa amarração que tece a cultura e forma a sociedade.

Cada grupo que já estava, ou que por diferentes razões foi chegando e se estabelecendo nessas terras possui uma relação única com esse território (e entre eles), pautada por diferentes ambições e afetos. São identidades em movimento, transtemporais, ativadas e desativadas de acordo com o momento, a condição e os conflitos que se apresentam.

Hoje o que se vê na Amazônia Legal é um espaço coberto pela floresta nativa, espaços líquidos, capilarizando esse território juntamente com espaços cinzas, compostos por estradas e cidades mais ou menos organizadas em redes, espaços nus, onde a agropecuária prevalece e espaços protegidos, sendo essas terras indígenas e unidades de conservação. Dentro e sobre esses espaços diversos grupos vivem, resistem e se reinventam, com maior ou menor permeabilidade entre modos de vida, cultura e identidade.

É preciso atualizar nossos imaginários sobre o que é a Amazônia. A memória está nos povos tradicionais, mas está também nos que (i)migraram do Nordeste para trabalhar e fugir da seca, e do Sul, para produzir em novas terras. (I)migrantes esses que há três gerações ocupam a Amazônia, e tiveram/têm que lidar com preconceitos, estereótipos e imagens que por muito tempo perduram sobre os povos tradicionais e sobre eles mesmos, para construir uma sociedade. Hoje, todos são amazônidas.

**Colocar a Amazônia no centro do debate significa dignificar todos os corpos que aqui estão. Juntar os cacos - se reencontrar devagar.”**  
(Marcela Bonfim)

## Fortalecimento da governança

Governança designa a necessidade de buscar **governar de forma compartilhada, interativa, colaborativa, multinível e negociada**. A governança é necessariamente compartilhada porque é plural, heterogênea e socializada. A governança é interativa porque ela é produzida continuamente pelos seus múltiplos protagonistas. A governança é colaborativa porque ela depende do concurso de todos para sustentar-se. A governança é multinível porque ela é transversal e perpassa várias instâncias de governo (do local ao global, passando pelo microrregional, estadual, macro regional, nacional, continental etc). A governança é negociada porque é conflitiva e depende do processamento dos conflitos para avançar.

**As governanças amazônicas são muitas, heterogêneas e assimétricas.** Não há uma governança regional única, mas um conjunto de instâncias de governança de natureza distinta. Articulam municípios, governos estaduais, instâncias subnacionais e outros com dinâmicas próprias, embora entrelaçadas.

A Governança da Pan-Amazônia tem na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), fundada em 1995, uma instância tentativa de organização de uma agenda transfronteiriça, baseada nas fronteiras políticas dos países que integram o bioma continental. Embora seja uma organização ainda jovem e relativamente frágil, a OTCA tem um importante potencial para o tratamento de assuntos que transcendam bordas nacionais. Mas precisa de tempo para amadurecer.

A interlocução do Governo Federal com a região se deu historicamente através da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), criada em 1966. Extinta e transformada em Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) no segundo mandato do Presidente Cardoso, a SUDAM foi recriada em 2007, no início do segundo mandato do Presidente Lula.

Os governos estaduais da Amazônia Legal se organizaram a partir de 2019 no Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal. O Consórcio é hoje uma importante instância de interlocução regional ancorada na autoridade político-administrativa dos governos eleitos da região. Dois documentos trazem importantes

reflexões sobre os desafios regionais: o Planejamento Estratégico 2019-2030 (2019) e o Plano de Recuperação Verde (2021).

No contexto amazônico, identifica-se a necessidade de redesenho das formas de sua governança, incluindo medidas como:

- conexões do bioma amazônico com os outros biomas, mais especialmente em sua relação com a Mata Atlântica (floresta tropical) e com o Cerrado.
- exercício de arranjos e fluxos de governança menos estanques, tratando de maneira mais tempestiva e eficiente a heterogeneidade amazônica;
- definição mais clara dos papéis e responsabilidades de cada parte, contemplando especialmente os direitos a acesso a recursos;
- valorização e autonomia dos arranjos de governança e processos subnacionais;
- crescente ampliação da participação da sociedade civil e do setor empresarial nas instâncias de governança;
- fortalecimento da abordagem da dimensão climática na governança amazônica em sua relação com instâncias nacionais e internacionais, o que passa pelo papel dos diferentes ministérios (Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, entre outros), pelos poderes da federação e pela relação com estados e municípios;
- papel das agências de regulação dedicadas ao monitoramento das temáticas ambientais (desmatamento, degradação, entre outras) na centralização e descentralização das políticas socioambientais e na elaboração de métricas oficiais e críveis de carbono, recursos hídricos, taxação;
- ajuste da disfunção de equilíbrio entre poder federativo dos estados e dos municípios.

### **Capacidades institucionais locais: o papel dos municípios**

O desenvolvimento sustentável da Amazônia é um desafio de múltiplas dimensões. As respostas podem vir de diversos atores e fontes, mas é inegável a importância da ação a nível local, por meio de políticas integradas e incitando os governos nacionais a agir. O município é o espaço mais estruturante, perene e próximo da vida dos amazônidas. Não há como nenhum projeto de longo prazo se

institucionalizar na região sem criar raízes na esfera local; isto é, sem ser recepcionado pelas estruturas administrativas dos poderes locais.

Os 772 municípios<sup>31</sup> que compõem a região da Amazônia Legal compartilham os tradicionais déficits de capacidades e de recursos que caracterizam a realidade os governos locais no país; porém, possuem em geral cinco especificidades: a extensão geográfica, o isolamento do país, o fato de serem predominantemente rurais, a baixa densidade ocupacional e a carências históricas, tanto de políticas públicas quanto de capacidade e articulação institucional.

A ocorrência combinada destes fatores magnifica o desafio do desenvolvimento institucional da região. A pandemia somou-se a um quadro já difícil de escassez de recursos, desemprego, falta de pessoal qualificado e ausência de perspectivas de crescimento nas administrações públicas locais. Os prefeitos e prefeitas encontram-se sob pressão intensa do eleitorado, que ao contrário do que ocorre no plano nacional, é constituído por pessoas com nome, sobrenome e endereço; a comunidade internacional, por sua vez, convoca essas mesmas lideranças a tomarem posições fortes no combate às mudanças climáticas.

Os desafios se mostram ainda mais expressivos quando se leva em conta os riscos da devastação florestal associados às grandes obras, sejam eles diretos - construção da infraestrutura, estradas, canteiro de obras, acampamentos - ou indiretos - ocupação desordenada do solo, maior pressão sobre recursos florestais, especulação imobiliária etc. Nesse contexto, os governos locais têm de se haver com um passivo social, econômico, legal e ambiental, com impacto imenso sobretudo em territórios indígenas e quilombolas, que tampouco os governos estaduais e federal dão conta.

Por estas razões, se faz necessário apoiar os governos locais, em conjunto com outras esferas de governo, sociedade civil, academia e setor privado, no fortalecimento das capacidades institucionais para adoção de políticas municipais resilientes às vulnerabilidades climáticas e econômicas, compreendendo mecanismos coordenados para implementação de ações integradas, planejadas e priorizadas

---

<sup>31</sup> De acordo com o Mapa da Amazônia Legal atualizado pelo IBGE em 2021, a região atualmente compreende 9 estados e 772 municípios: Acre (22 municípios), Amapá (16), Amazonas (62), Mato Grosso (141), Pará (144), Rondônia (52), Roraima (15), Tocantins (139) e parte do Maranhão (181 municípios, dos quais 21 foram parcialmente integrados), O Maranhão é o estado com o maior número de municípios na área e tem 79,3% do seu território (ou 261.350,785 km<sup>2</sup>) integrado à Amazônia Legal.

dentro do orçamento público, com metas e indicadores bem definidos.

Essas ações devem ser construídas de forma transversal, envolvendo políticas locais direta ou indiretamente conectadas à agenda climática: saúde, educação, assistência e desenvolvimento social, mobilidade urbana, TICs, abastecimento, agricultura e pesca, meio ambiente, desenvolvimento econômico, emprego e renda, e tantas mais. O momento é uma oportunidade chave para posicionar a ação local no centro da resposta global à emergência climática.<sup>32</sup>

## **Interações com as instâncias de governança internacionais**

O enfrentamento às crises globais ambientais - mudança do clima, perda da biodiversidade, desequilíbrio dos serviços ecossistêmicos e poluição - vêm impondo necessidades urgentes de mudança nos processos de desenvolvimento econômico e social. No caso brasileiro, não há como buscar soluções nacionais robustas e com escala sem a ambição política para um inovador processo de desenvolvimento sustentável para a Amazônia.

O momento atual deve ser visto como uma oportunidade histórica de alinhamento entre valores domésticos e globais e de uma política externa que tenha o processo de desenvolvimento sustentável e a segurança climática como paradigma. A questão ambiental é central para o desenvolvimento do Brasil e, portanto, para a sua política externa no século XXI. A Amazônia é parte-chave do processo de desenvolvimento do país e deve estar nessa equação como um ativo político de realinhamento contemporâneo do país.

---

<sup>32</sup> Centro de Estudos em Sustentabilidade - Fundação Getulio Vargas (FGVces). Mapa dos Caminhos: Proteção Territorial Indígena. 31 de jul. de 2015. Disponível em: [http://indicadoresdebelomonte.eco.br/attachments/06febf7415c4bce0e6d78511fbbc713a880119b7/store/7a2d2b6fdc74661fbc65dfc75e00bb658c37196d840b7e87615d7721fd62/MapadosCaminhos\\_ProtecaoTerritorialIndigena\\_jul15.pdf](http://indicadoresdebelomonte.eco.br/attachments/06febf7415c4bce0e6d78511fbbc713a880119b7/store/7a2d2b6fdc74661fbc65dfc75e00bb658c37196d840b7e87615d7721fd62/MapadosCaminhos_ProtecaoTerritorialIndigena_jul15.pdf). Acesso em: 20 ago. 2021.

MACEDO, Fernanda. A Responsabilidade das Grandes Obras de Conter seus Impactos sobre as Florestas. Página 22 On, 03 fev. 2017. Disponível em: <https://www.p22on.com.br/2017/02/03/a-responsabilidade-das-grandes-obras-de-conter-seus-impactos-sobre-as-florestas/>. Acesso em: 20 ago. 2021

**Para esse debate, é importante observar e reforçar cinco aspectos relevantes:**

1. É imprescindível que o Brasil vise a restaurar sua liderança internacional no tema e de forma compatível com seu patrimônio natural e sociocultural e ambição de contribuir para um mundo melhor;
2. A Amazônia é ponto crítico e estruturante desse processo. Não somente quanto à credibilidade internacional do país, mas quanto à sua apropriação pelos brasileiros, ou seja, uma visão própria, objetiva, abrangente, diversa, bem fundamentada e compartilhada com os amazônidas sobre o que o Brasil quer para a região no presente e no futuro.
3. O futuro do Brasil passa pela Amazônia. As decisões certas, de mudanças dos atuais rumos de destruição, precisam ser tomadas hoje e adotadas na década de 2020-2030. A sua natureza não pode ser substituída. Os seus povos tradicionais são os guardiões dos fundamentos civilizatórios do que somos como sociedade. Ou seja, o futuro está no que está de pé e precisa continuar de pé: floresta, biodiversidade, natureza e a diversidade étnico-cultural da nossa sociedade.
4. A Amazônia não é maior que o Brasil. Mas, hoje, é a Amazônia que dá relevância global para o Brasil nesse novo contexto geopolítico. Por isso, é importante ter visão inovadora e pragmática para ambicionar um lugar no mundo, considerando a sua heterogeneidade política, social e ecológica. E guiar-se por uma diversidade de caminhos possíveis, entendendo as suas realidades e o seu potencial de também impactar os novos rumos do Brasil.
5. É preciso definir, por um lado, o que se quer da Amazônia enquanto país, enquanto nação e o que a Amazônia quer do Brasil e do mundo. Assim, parece essencial entender as atuais narrativas que prevalecem no contexto nacional e internacional sobre a região. No entanto, nada progride sem o revelar e o exercer, prioritariamente, os interesses e os olhares dos brasileiros que vivem na heterogeneidade dos seus territórios ambientais, sociais, culturais, econômicos e políticos.

É urgente que se construa uma visão pactuada sobre a Amazônia com os brasileiros e os brasileiros que lá vivem. Essa visão é organizadora de relações inovadoras da Amazônia com o Brasil e vice-versa. Também, é orientadora da uma nova pactuação do Brasil com o mundo sobre a agenda global ambiental e climática e o papel solidário do Brasil com o planeta. Essa visão também deve ser convergente

com os interesses de integração regional e alicerçada num olhar diplomático dedicado à região.

Essa trajetória requer mudanças na política externa brasileira para que se busque uma visão de cooperação internacional que possa ser transformada em uma ação concreta na Amazônia e no mundo, com ampla mobilização e sinergia de ação entre atores públicos e privados.

As perspectivas estratégicas desse desafio demandam por uma plataforma de cooperação internacional arrojada, que dialogue com as agendas do futuro e com princípios comuns que modelam uma articulação inovadora entre os países amazônicos. A preservação dos interesses nacionais requer que o Brasil fique de frente para a Amazônia e seus vizinhos. A América do Sul é inseparável para a preservação dos interesses vitais brasileiros, inclusive a política ambiental regional. É urgente que o Brasil pense o desenvolvimento da Amazônia sob a ótica regional e busque ousadia na proposição de uma política regional ambiental.

É essencial, ainda, ter uma melhor compreensão e domínio da progressiva influência dos temas ambiental e climático no debate multilateral internacional. Não só quanto ao conteúdo, esses temas imprimem novas dinâmicas à cooperação, fortemente influenciada pelos novos papéis conferidos aos non-state actors, notadamente o setor privado, as ONGs e a ciência. Aos estados, além do papel reativo, caberá navegar sob os pressupostos da corresponsabilidade e do co-protagonismo.

# QUADRO-RESUMO DE AÇÕES CONCRETAS: POR ONDE COMEÇAR A TRANSIÇÃO?

## CONJUNTO DE AÇÕES CONCRETAS (NÃO EXAUSTIVO)

### ECONOMIA:

- Programas voltados para a economia da regeneração (restauração de florestas nativas), incluindo P&D silvicultura de nativas, incentivos fiscais e financeiros (fundamentados nas externalidades positivas geradas). Esforço para monetização e valoração de externalidades positivas, especialmente do carbono e da água para criação de métricas justas, fomentar mercados e distribuir riqueza de forma justa e transgeracional.
- Fortalecimento de cadeias agroalimentares já existentes, mas sub exploradas (ex: castanhas, frutas etc.), com assistência técnica, logística e armazenamento, controle fitossanitário, acesso a mercados (“commoditização” dos produtos florestais não-madeireiros e fortalecimento da economia da exportação).
- Políticas internacionais de comércio voltadas para rastreabilidade das cadeias completas de commodities, assegurando mínimo impacto ambiental (desmatamento zero) e respeito do direito sobre a terra de outros proprietários (sem invasão e sobreposição).
- Ações de incremento das economias de áreas já desmatadas/degradadas (ex.: agricultura e mineração) contemplando as diferentes escalas de produção (em especial o pequeno produtor e a agricultura familiar).
- Ações voltadas a redes de conhecimento produtivo, ou seja, diagnóstico das estruturas de mercado da bioeconomia e construção de mecanismos colaborativos que fortaleçam os princípios norteadores da bioeconomia amazônica.
- Novos modelos de negócios com base na adoção da lógica da circularidade e a partir da valorização de resíduos agroflorestais e urbanos.
- Incentivos à economia criativa por meio da valorização de atividades como o turismo, a gastronomia e a produção audiovisual, e ao processamento industrial com uso de tecnologia avançada

### INSTRUMENTOS FISCAIS E MECANISMOS FINANCEIROS:

- Desenvolvimento de mecanismos financeiros voltados para a conservação, além do carbono. Ex: alternativas de seguros e resseguros, financiados por setores beneficiados com a conservação (clima, biodiversidade etc.).
- Garantia de recursos para a implementação do Programa Nacional de PSA. Incorporação de variáveis relacionadas a clima e biodiversidade nas análises de risco financeiro.
- Condicionantes de financiamento agrícola à rastreabilidade e à eliminação do desmatamento ilegal.
- Políticas fiscais com contrapartidas para conservação.
- Instrumentos inovadores de financiamento que permitam adaptar as relações risco-retorno aos diversos tipos de investidores.

### ORDENAMENTO TERRITORIAL E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA:

- Fortalecimento e aplicação efetiva de ações de comando e controle para combate a grilagem, desmatamento ilegal e aplicação do Código Florestal. Adoção de mandatos em cargos estratégicos, autonomia administrativa e orçamentária, entre outras medidas, para garantir a implementação de uma política de Estado.
- Suspensão de mudanças dos marcos regulatórios da regularização fundiária até que os avanços dentro de marcos atuais se concretizem.
- Garantia dos direitos territoriais/coletivos (posse e uso da terra) e geração de oportunidades econômicas para comunidades tradicionais e povos indígenas. Continuidade dos programas de governança de terras e regularização fundiária liderados pelos governos estaduais mesmo nas trocas de gestão.
- Implantação de um sistema robusto e funcional de administração de terras, com integração de informações e coordenação entre os órgãos.
- Ações conjuntas entre instituições públicas para retomada de áreas em vias de titulação que descumprem as cláusulas resolutivas.
- Regularização fundiária dos possuidores de direito conforme legislação vigente.
- Programa Nacional de rastreabilidade, com abertura completa de informações (GTAs, DOFs, autorizações de manejo, garimpo, certificação no SIGEF etc.).
- Governança para efetiva participação social.
- Cancelamento dos registros irregulares no CAR, sobretudo aqueles sobrepostos com unidades de conservação e terras indígenas.

### CONHECIMENTO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO:

- Programa Nacional de CT&I voltado para o bioma amazônico (por exemplo, pesquisa básica e aplicada à bioeconomia e saúde integral das populações), com uma perspectiva de longo prazo, ampliação de investimentos e consistência na execução.
- Fortalecimento das instituições de ensino para a formação, retenção e ampliação do número de pesquisadores na região.
- Articulação entre as bases de conhecimento científico e tecnológico.
- Iniciativa transdisciplinar que reúna os diferentes saberes amazônicos, a partir de temas prioritários como bioeconomia baseada na sociobiodiversidade, sistemas agroalimentares, saúde integrada (One Health), medicina e fármacos, e bioinsumos.
- Incentivo ao desenvolvimento de ecossistemas de inovação, contemplando startups de base tecnológica e o desenvolvimento de cadeias produtivas amazônicas completas.
- Mapeamento de capacidades, aptidões e estágios de desenvolvimento em CT&I no ambiente amazônico, conectando esforços de pesquisa, formação de pesquisadores e consolidação de negócios.
- Priorização da produção de conhecimento que promova inclusão social e geração de renda, além de ser compatível com a conservação da floresta.
- Valorização do conhecimento tradicional para a construção participativa de novas cadeias produtivas.

### INFRAESTRUTURA:

- Elaboração do conceito de infraestrutura verde/sustentável para o contexto amazônico.
- Concepção de um plano de logística para escoamento de produtos das cadeias amazônicas.
- Planejamento de infraestruturas urbanas adequadas à relação das cidades com os rios e florestas.

### AÇÕES ESTRUTURANTES:

- Programa de Infraestrutura digital e conectividade para a região toda.
- Programa de Acesso Universal à energia.
- Programa de educação específico pela Amazônia (condições físicas e culturais).
- Fortalecimento do SUS.
- Programa integrado de combate às ilegalidades na Amazônia.
- Integração interestadual de sistemas e ferramentas ambientais de monitoramento, fiscalização, licenciamento, multas e embargos e administração de terras.
- Adoção de moratória do desmatamento até que os instrumentos adicionais de incentivo ao não-desmatamento sejam implementados e incorporados pela sociedade.

### AÇÕES TRANSVERSAIS:

- Fortalecimento de programas de conservação como o de Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), nos âmbitos internacional e nacional.
- Fortalecimento dos programas e iniciativas na bacia Amazônica (fortalecimento das economias locais; fortalecimento da cooperação regional; desenvolvimento de ferramentas de gestão para o desenvolvimento da Pan-Amazônia).

Nota: CAR - Cadastro Ambiental Rural; CT&I - Ciência, Tecnologia & Inovação; DOF - Documento de Origem Florestal; GTA - Guia de Trânsito Animal; P&D - Pesquisa & Desenvolvimento; PSA - Pagamento por Serviços Ambientais; SIGEF - Sistema de Gestão Fundiária; SUS - Sistema Único de Saúde

## **SOBRE ESTE DOCUMENTO**

Desde meados de 2020, a iniciativa Uma Concertação pela Amazônia reúne uma rede de indivíduos e organizações públicas e privadas para construir possíveis caminhos para o desenvolvimento na Amazônia.

O objetivo deste documento é, a partir de uma abordagem macro, consolidar aprendizados e oferecer uma síntese dos conteúdos e propostas capturados nas interações dos integrantes da rede da Concertação, a fim de indicar os principais elementos a serem considerados por uma política de Estado direcionada à Amazônia Legal.

### **ESTE DOCUMENTO FOI ELABORADO COM BASE EM:**

- Diálogos entre os participantes da Concertação, em especial nas reuniões plenárias e webinários, para debater os diferentes conhecimentos e propostas de ações para a Amazônia, incluindo:

Adalberto Val  
Adalberto (Beto) Veríssimo  
Adnan Demachki  
Alexandra Moreira López  
Amanda Schutze  
Ana Cristina Barros  
Ana Paula Souza  
Ana Toni  
Andrea Azevedo  
Antonio Herman Benjamin

Armínio Fraga  
Cândido Pastor  
Carlos Nobre  
Claudio Pádua  
Daniela Gomes  
Dioneia Ferreira  
Denis Minev  
Eduardo Goes Neves  
Eduardo Viola  
Eliakin Rufino

Eloy Terena	Marcella Bonfim
Erik Rocha	Marcello Brito
Estevão Monteiro	Marcia Chame
Everton Vargas	Mariano Cenamo
Fernanda Rennó	Nigel Purvis
Flávio Dino	Nigel Topping
Francisco Gaetani	Marcio Astrini
Gabriela Carneiro da Cunha	Marina Grossi
Gonzalo Muñoz	Mônica Sodré
Guilherme Leal	Nurit Bensusan
Gustavo Cabocco	Paula Sampaio
Gustavo Morelli	Paulo Pianez
Helder Barbalho	Rakel Caminha
Izabella Teixeira	Raul Jungmann
Jean-Pierre Ometto	Rebecca Garcia
Joaquim Levy	René Beuchle
João Bringel	Ricardo Abramovay
João Moreira Salles	Rui Machado
João Paulo Ferreira	Sebastião Salgado
Joênia Wapichana	Sérgio Luz
Jorge Viana	Sérgio Rial
José Carlos Carvalho	Simão Jatene
José Javier Gomez	Sir Partha Dasgupta
José Roberto Marinho	Sônia Gomes
Juliano Assunção	Tasso Azevedo
Julie Dorrico	Tatiana Schor
Katia Abreu	Thomaz Nogueira
Laura Carvalho	Todd Stern
Lilia Schwarcz	Tom Shannon
Liz Davidson	Valmir Ortega
Luis Roberto Barroso	Walter Schalka

- Diálogos com membros da Concertação para balanço bimestral:

Adalberto Verissimo  
 Ana Toni  
 Denis Minev  
 Francisco Gaetani  
 Guilherme Leal  
 Izabella Teixeira  
 Lívia Pagotto  
 Marcello Brito  
 Marcelo Behar  
 Mônica Sodré  
 Renata Piazzon  
 Roberto Waack  
 Teresa Bracher  
 Thais Ferraz

- Consultas prévias à disponibilização pública da estrutura e do conteúdo do presente documento com:

Ana Toni  
André Guimarães  
Armínio Fraga  
Beto Veríssimo  
Carolina Graça  
Francisco Gaetani  
Ilona Szabó  
Izabella Teixeira  
Luciana Villa Nova  
Pedro Wongtschowski  
Simão Jatene

- Debates e propostas realizadas no âmbito dos Grupos de Trabalho da Concertação, a saber:

Bioeconomia  
Cultura  
Educação  
Engajamento do Setor Empresarial  
Inteligência Política  
Juventudes  
Narrativas  
Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária

---

**[O conteúdo apresentado neste documento não reflete a opinião  
ou as propostas dos indivíduos listados acima]**

---

- Iniciativas e proposições de planos de desenvolvimento para a Amazônia brasileira e pan-amazônica, baseadas na sistematização e/ou produção de conhecimento e/ou na formulação de propostas para ações concretas (políticas públicas e iniciativas privadas):

Amazônia do Futuro - Fundação Getulio Vargas (2021)  
Plano de Recuperação Verde - Consórcio Interestadual da Amazônia Legal (2021)  
Plano Amazônia 21/22 - Conselho Nacional da Amazônia Legal (2021)  
Projeto Amazônia 2030 - Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), Centro de Empreendedorismo da Amazônia, Climate Policy Initiative (CPI) e Departamento de Economia da PUC-Rio (2021)  
Rethinking Amazon - Chatham House (2021)  
The Amazon We Want - Science Panel for the Amazon (2021)

Plano Estadual Amazônia Agora - Estado do Pará (2020)  
Outras iniciativas de planejamento e políticas de desenvolvimento para a Amazônia foram propostas anteriormente, a exemplo do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) - Ministério do Meio Ambiente (2004) e Plano Amazônia Sustentável (2008).<sup>33</sup>

- A elaboração e redação deste documento foi coordenada pela equipe que compõe a Secretaria Executiva da iniciativa Uma Concertação pela Amazônia:

**Coordenação:** Livia Pagotto, Renata Piazzon e Roberto Waack

**Equipe do Instituto Arapyaú:** Alan Rigolo, Rafaela Bergamo, Sabrina Fernandes e Vinícius Elias

**Consultoras:** Fernanda Rennó, Inaiê Santos e Layla Lambiasi

**Fellows Instituto Arapyaú:** Francisco Gaetani, Izabella Teixeira e Marcello Brito

**“O vale do Amazonas em futuro não muito remoto será um centro de civilização e o celeiro do mundo” (Humboldt)**

---

<sup>33</sup> Para relação mais completa, ver o retrato temático sobre planos e políticas de desenvolvimento para a Amazônia em <https://concertacaoamazonia.com.br/wp-content/uploads/2021/06/Retrato-tema%CC%81tico-sobre-Planos-de-Desenvolvimento-Amazo%CC%82nia.pdf>