

Infraestrutura - Novas perspectivas na Amazônia

2004. Ano 1 . Edição 3 - 1/10/2004

Nossa reportagem foi à fronteira agrícola do país para descobrir como está a vida na BR-163, a estrada que pode concretizar o projeto de promover o desenvolvimento com a preservação do meio ambiente.

Por Maysa Provedello e Clarissa Furtado, de Brasília, Santarém e Itaituba



Santarém já tem um porto privado e um público para escoamento da soja pelo rio Amazonas. O asfaltamento da BR-163 irá movimentar a cidade, apesar da concorrência com o porto de Miraituba, no rio Tapajós.

O Brasil tem, pela primeira vez em sua história, a chance de criar um modelo inédito de convivência entre desenvolvimento e meio ambiente, com direito a consensos surpreendentes entre ambientalistas radicais, grandes agricultores, empresários da indústria, organizações populares e governos de estados e municípios. A pavimentação de 953 quilômetros da BR-163, no trecho que liga Garantã do Norte, no extremo norte do Mato Grosso a Santarém, no Pará, cruzando a Amazônia de norte a sul e passando por áreas que há dez anos resumiam-se a floresta virgem, é o mais importante teste das possibilidades de coexistência da exploração econômica em larga escala da região e da preservação da biodiversidade local.

A obra, estimada em aproximadamente 900 milhões de reais, estava no papel e na cabeça dos governantes desde os anos 1950. A estrada toda é um dos eixos de integração nacional pensados pelo presidente Juscelino Kubitschek. Começa no Rio Grande do Sul, atravessa sete estados, três regiões, e termina no norte do Pará, na fronteira da Guiana Francesa. O trecho ainda a ficar pronto foi aberto pelos militares em 1973, mas o asfaltamento era, até o ano passado, um verdadeiro tabu, por envolver interesses e áreas muito conflitantes. Ao longo da rodovia estão nove áreas indígenas, cinco florestas nacionais, uma grande base militar do exército e vários assentamentos de sem-terras. O restante do espaço disponível para ser ocupado é composto por áreas da União, que guardam um tesouro inestimável em madeiras, minerais e um verdadeiro universo desconhecido de potencial biológico.

A melhoria de condições do trajeto baratearia o frete da soja e outros grãos e fibras

produzidos no norte do Mato Grosso, caso fossem embarcados em navios em Santarém ou no porto de Miritituba, em Itaituba, em pelo menos 25 dólares por tonelada. Para se ter uma idéia do que isso significa em dinheiro vivo, contabilizadas as 10,3 milhões de toneladas de soja produzidas na região atualmente, seriam 275 milhões de dólares, algo próximo de 850 milhões de reais, economizados pelos produtores a cada ano. Perante tais números, fica fácil imaginar a pressão feita pelos agricultores para que a obra seja concluída. O benefício também seria grande para os industriais da Zona Franca de Manaus. Atualmente, eles gastam 11 dias de viagem para trazer as mercadorias até o Sudeste, navegando pelo rio Amazonas de Manaus até Belém e de lá descendo pela rodovia Belém-Brasília. Com a BR-163, a viagem fluvial seria encurtada pela metade e o percurso levaria pelo menos três dias a menos.

Assim, depois de 30 anos o asfaltamento foi incluído na agenda do governo e, sob a batuta da ministra Marina Silva, do Meio Ambiente, e o trabalho de outros 14 ministérios, o assunto foi colocado em discussão em pelo menos dez audiências públicas com a sociedade realizadas nos três estados (Mato Grosso, Pará e Amazonas) desde julho. A idéia é audaciosa. Primeiro, mapear as necessidades de preservação e as possibilidades de exploração econômica, além de buscar condições de regularizar as terras federais já ocupadas de forma irregular. Também serão pensadas maneiras para usar de forma sustentável as florestas da região.

Burocracia Ocorre que fazer um planejamento como esse antes de executar uma obra tão grande toma muito tempo no mundo burocrático - o que acaba atrasando o processo. "O ritmo do poder público precisa ser acelerado, pois a velocidade da sociedade é cada vez mais alta, portanto, enquanto se avisa que vai planejar a estrada, milhares de pessoas correm para lá", alerta a geógrafa Bertha Becker, professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro e uma das mais conhecidas especialistas brasileiras em assuntos ligados à ocupação da Amazônia.

Apesar de ser lenta, a discussão é positiva. Ela resultará no detalhamento do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Área de Influência da BR-163, que deve ser concluído até o final de outubro e irá contemplar propostas de ações do governo para uma área de quase 1 milhão de quilômetros quadrados, que sofrerá impactos da obra. A proposta inicial do Plano prevê a regularização fundiária das terras, a criação e consolidação de áreas indígenas ou unidades de conservação, além da melhoria da infra-estrutura de energia, telefonia, correios e serviços públicos. As ambições do governo são muitas já que se parte quase do nada: atualmente a região sofre com a ausência quase total do Estado.

Exigências Paralelamente ao Plano de Desenvolvimento, corre no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) o projeto de licenciamento ambiental da obra, elaborado pelo Ministério dos Transportes, e que prevê medidas para compensar o impacto social e na natureza em uma faixa de 50 quilômetros para cada lado da rodovia.

Depois de cumprir várias exigências técnicas do Ibama, o Ministério terá a licença prévia do empreendimento e poderá, então, elaborar o edital para a concessão da rodovia. Será concedido um trecho de 1.340 quilômetros, que vai de Nova Mutum (MT) até Rurópolis (PA), 387 dos quais já pavimentados e os 953 a pavimentar. Nesse trecho, o consórcio que vencer a licitação ficará responsável não só pela pavimentação, mas também pela manutenção da estrada. Pelo menos um grupo de empreendedores já manifestou interesse pela concessão. Já a parte das medidas para o desenvolvimento social e econômico, definidas no Plano de Desenvolvimento, dependerá do setor público.

Esse novo estilo de planejamento, que pensa a estrada como algo muito maior do que asfalto ligando uma cidade a outra, quebra um paradigma histórico brasileiro de ocupação de território. Até há pouco tempo, ao serem abertas novas fronteiras econômicas, projetavam-se estradas de alta qualidade técnica e pobres em iniciativas sociais e ambientais. "As preocupações resumiam-se às condições propícias para as exportações, não com o resto", explica Becker. A idéia agora é partir para uma forma mais humana de tratar o assunto, num movimento que vem sendo chamado por especialistas em meio ambiente como "governança sustentável". "São 30 anos de sofrimento, angústia e até perda de vidas devido à ausência do poder público na região da BR-163. Precisamos resgatar uma dívida social que temos com as pessoas que vivem naquele corredor e planejar um futuro menos hostil", afirma José Roque Marques, assessor especial do Ministério dos Transportes.

O Plano de Desenvolvimento é muito bonito no papel. No entanto, embora conte com o apoio declarado dos segmentos envolvidos, na vida real, lá na beira da estrada, a situação é caótica. Os órgãos do Estado não estiveram lá por muitos anos e a sociedade se arrumou como pôde, de forma confusa e sem cumprir várias leis. Agora, o sentimento geral é de que, dessa vez, depois de muito alarme falso, o asfalto vai mesmo chegar e, com ele, espera-se que venham a infra-estrutura e a organização estatal, o que torna tentadora a possibilidade de ocupar áreas federais e depois regularizá-las.

Moradores A esperança de uma vida melhor na Amazônia, com a pavimentação da BR-163, provocou uma correria por terras e por oportunidades na região, enquanto ainda é fácil agir. Migrantes do Mato Grosso e de estados do sul do país dirigiram-se nos últimos dois anos ao Pará, em busca de grandes lotes para pecuária, agricultura mecanizada e extração de madeira. Como não poderia deixar de ser, o encontro dos novos moradores com as populações tradicionais locais, como os colonos provenientes principalmente do Nordeste e que foram incentivados a ir para a região na década de 1970, os filhos dos garimpeiros que viveram o boom do ouro na década de 1980, ou as comunidades ribeirinhas, gerou conflitos. Muitos ocupantes originais deixaram suas terras. Ou venderam lotes de 50 a 100 hectares por 25 mil ou 30 mil reais, ou foram, em alguns casos, expulsos por grileiros ou madeireiros ilegais, quase sempre armados até os dentes.

"Não há dúvida de que o futuro sustentável da Amazônia passa pela regularização fundiária da região", sustenta Carlos Antônio Rocha Vicente, assessor do Ministério do Meio Ambiente. A falta de atuação do Estado causou a sensação de que as terras são de ninguém e podem ser aproveitadas por quem chegar primeiro.

Áreas indígenas Na verdade, em uma faixa de 100 quilômetros para cada lado da rodovia, os terrenos são todos da União. Foram arrecadados pelo governo militar na década de 1970. E, quando situados além desses limites, podem ser classificados de três maneiras: pertencentes aos estados do Pará e do Mato Grosso, áreas indígenas, muitas vezes em fase de demarcação, ou ainda, terras devolutas, que ainda não foram matriculadas em nome de ninguém e, por isso, ficam sob responsabilidade do governo federal. "Na prática, quando percorremos a estrada percebemos que não existe um palmo de terra que não esteja cercado e em que alguém se diga dono", nota o professor Ariovaldo Umbelino, da Universidade do Estado de São Paulo (USP), coordenador de uma pesquisa sobre a influência da BR. Com a expectativa de que haverá o asfaltamento e de que as terras serão regularizadas, a especulação só aumenta.

A ocupação e o comércio irregular de lotes, popularmente conhecida como grilagem, tomam ares tecnológicos para transpor os obstáculos de locomoção na região. Por menos de mil e quinhentos reais é possível obter fotografias de satélite

com detalhes sobre espaços livres para invasões. Além de tecnologia, o mercado imobiliário "alternativo" do Pará conta com vários escritórios que prometem a oficialização das terras junto ao governo federal ou ao estado. Na realidade, o que os compradores dos terrenos adquirem é um protocolo de pedido de regularização, nada além disso.

No meio de tanta floresta, onde sobram problemas e falta o Estado para garantir direitos básicos, manda quem pode e obedece quem tem juízo. O poder está nas mãos dos invasores mais preparados para a violência, por isso são comuns as ameaças de morte e os assassinatos envolvendo posseiros, indígenas, representantes de organizações de defesa de direitos humanos. "Lá, quem tem a legitimidade da posse, não tem o título e quem tem o título não tem legitimidade", resume Roberto Smeraldi, diretor da Associação Amigos da Terra.

O problema fundiário é tão intenso que precisa de ação imediata. Os grileiros não vão esperar um mapeamento e um posterior planejamento de regularização de lotes. Mas a velocidade da máquina burocrática é muito menor do que a capacidade de ação dos empreendedores que vão para a Amazônia. E por mais incrível que pareça, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) só agora começa a tentar cadastrar, com verificações no local, as áreas e as pretensões de regularização de cada ocupante. Conta com meras dez equipes, com dois técnicos cada, para fazer o serviço. Depois do cadastro, virá uma etapa ainda mais complexa: decidir que destino será dado aos variados pedidos de regularização, entre os considerados de má-fé e os de boa-fé.

Normas Numa tentativa de coibir as transações imobiliárias ilegais, a Casa Civil e o Ministério do Desenvolvimento Agrário preparavam no final de setembro, um conjunto de normas que alteram os procedimentos do Incra, a ser lançado em outubro. "Identificamos uma série de instrumentos que alimentam as expectativas de regularização fundiária com a invasão de terras públicas e isso pode ser inibido drasticamente", explica Johannes Erck, coordenador do grupo interministerial responsável pelo plano de desenvolvimento sustentável da BR-163. Segundo ele, aqueles ocupantes recentes, que agem por mera especulação, não serão beneficiados.

Resta saber se uma medida burocrática terá efeitos imediatos na realidade dinâmica e violenta da beira da estrada, sobretudo porque agora, com municípios inteiros instalados precariamente e centenas de novos moradores a cada mês, saber quem tem interesse real em se fixar no local e quem quer apenas ganhar dinheiro de forma predatória é uma tarefa difícil.

Não menos complicada e de alto risco é a situação da exploração de madeira nos arredores da rodovia. Os empreendedores do segmento costumam ser divididos em dois grupos pelos habitantes locais. De um lado estão os "bons" madeireiros, que pretendem manter a floresta para garantir a certificação do produto e a venda no mercado internacional, e até para que seus filhos depois tenham chances de continuar vivendo do negócio. Procuram, sempre que possível, fazer a retirada de uma forma controlada e dentro da lei. Para isso, pedem ao Ibama a aprovação de planos de manejo sustentável pelos quais dividem a área em 25 porções e se comprometem a explorar apenas uma porção por ano, retirando de lá somente as árvores adultas. Assim a floresta se recupera e quando, 25 anos depois, retornam à área inicial, já é possível retirar madeira novamente.

Manejo O problema é que os planos de manejo só são aprovados pelo Ibama se houver a regularização da posse da propriedade. Até há pouco, era aceito o protocolo com o pedido de regularização no Incra, mas agora esse não é um

documento considerado válido. Além disso, o Ibama Santarém tem apenas quatro engenheiros florestais para avaliar todos os planos. Segundo o madeireiro Issao Sato, diretor presidente da empresa Amazônia Florestal e vice-presidente do Sindicato dos Madeireiros do Sudoeste do Pará (Simaspa), existem 580 planos de manejo parados no órgão. "No passado, meu pai já errou com a exploração predatória de madeira e eu não quero repetir o mesmo erro", diz Sato.

Os chamados "maus" madeireiros beneficiam-se com a desorganização fundiária e até a falta do asfaltamento da estrada ajuda suas operações clandestinas. Geralmente, não se trata de exploradores permanentes, mas de gente interessada em ganhar dinheiro com a venda das espécies e, depois, passar a terra para pecuaristas ou grandes agricultores. Geralmente, eles atuam em conluio com grileiros de terras públicas e, muitas vezes, usam os planos de manejo para "esquentar" a madeira ilegal. Ou seja, usam o documento do plano de manejo para regularizar a situação de uma madeira que foi retirada de outra área.

A falta de estrutura do Ibama para fiscalizar o cumprimento dos manejos e o transporte da madeira ilegal dá um empurrãozinho extra ao cenário propício para as atividades predatórias no estado. Nos últimos meses, no âmbito do Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, foram instaladas três novas bases de fiscalização e outras quatro estão em fase de implantação na região, em uma tentativa de barrar o comércio ilegal da madeira.

Alternativas A libertinagem do setor madeireiro era tão institucionalizada que as primeiras ações do Ibama já provocaram forte revolta nos empresários afetados. No início de julho, houve ameaças de fechamento ou de incêndio na sede do Instituto, em Itaituba. Em seguida, líderes do setor lançaram mão da velha estratégia de mobilizar a população. Por toda a cidade foram espalhados outdoors com fortes acusações à fiscalização, como causadora de desemprego nas madeiras da região. O Ibama, em contra-ataque, tem feito reuniões com os moradores que vendem árvores aos madeireiros para evidenciar que enquanto eles compram uma árvore por no máximo cem reais, vendem por até mil reais o metro cúbico da madeira. O objetivo é conscientizar a população de que existem melhores alternativas de uso do solo amazônico.

Uma outra dificuldade é que, junto com a exploração ilegal da madeira, convivem inúmeros desvios, como a falta de registro dos trabalhadores e a sonegação fiscal. O Procurador da República em Santarém, Gustavo Nogami, conta que está, no momento, às voltas com uma quadrilha de madeireiros que criou várias empresas "laranjas" em São Paulo. "Eles abriram um site na internet em que ofereciam emprego e pediam para as pessoas mandarem documentos pessoais. Com os documentos, abriram empresas de madeira com sede em Novo Progresso (PA). Só descobrimos porque a procuradoria de Marília (SP) nos informou que havia inúmeras reclamações de pessoas que estavam com o nome sujo na Receita Federal por causa de empresas que elas nem sabiam que existiam", relata o procurador. Foi aberto um inquérito contra oito pessoas, que chegaram a ficar presas por dez dias, mas foram liberadas enquanto corre o processo.

Agricultura Já na região de Santarém, a movimentação não acontece pela madeira, mas por causa da soja. Lá existem 600 mil hectares de terras que são consideradas áreas já modificadas pela ação humana e que passaram por vários ciclos de exploração econômica, como o da juta e o da pimenta. Hoje, desse total, 60 mil estão ocupados pela agricultura mecanizada. O fazendeiro gaúcho Pio Stéfanelo, que explora 900 hectares na região com o plantio de sorgo, arroz e soja, diz que em 1997 havia três famílias trabalhando na região e, para a próxima safra, já devem ser 230. Lá, a situação legal das propriedades é menos complicada do

que nas outras áreas ao longo da BR, já que muitos lotes foram regularizados na época da colonização.

Apesar disso, a situação dos antigos colonos não é boa. "Aqui temos áreas como a da comunidade Jaboti, em que 70% dos agricultores familiares já foram embora. A soja está vindo como um rolo compressor, as pessoas estão vendendo lotes de 25 a 50 hectares, que antes valiam 5 mil reais, por até 35 mil reais. O agricultor familiar sofre essa pressão e não tem condições de ficar, porque falta assistência técnica agrícola", afirma o vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santarém, Raimundo de Lima Mesquita.

A solução para eles acaba sendo morar em favelas, nas periferias das cidades maiores da região, como Santarém e Itaituba. "As terras aqui já estão ficando fracas. Se tivesse gente para dizer: planta assim que vai dar certo, aí o pessoal não venderia as terras. Mas não tem. Um vizinho meu, por exemplo, está procurando um assentamento mais para as matas, para fugir da capoeira (terra desgastada pelo fogo e plantio) e pegar a terra mais forte", conta o agricultor de Santarém, José da Silva Bentes.

Por outro lado, a agricultura mecanizada acaba trazendo mais recursos para a região. "O pequeno produtor acaba beneficiado porque passa a ter acesso a sementes, fertilizantes e a ter quem compre sua produção. O problema deles é falta de financiamento e de técnica. E é necessário um zoneamento para definir onde será agricultura mecanizada e onde fica a agricultura familiar", argumenta Stéfanelo.

Como se vê, não faltam variáveis a serem equacionadas para que a idéia de planejar para ocupar a Amazônia garanta inclusão social e preservação ambiental. O momento é único, pois nunca se viu tantos atores distintos comungando as mesmas intenções. A produção de soja é fundamental para o Brasil, assim como a preservação do território amazônico. Ao ordenar o uso do território local, a União ganha munição para garantir expansão econômica nacional, desenvolvimento local e a tão falada e pouco praticada sustentabilidade. Os homens do agribusiness já avisaram que ajudam a bancar a obra, a sociedade civil já está plenamente envolvida, participando e cobrando. Falta agora o governo federal apertar o passo e fazer sua parte.

O desafio estatal é grande. Somente depois do detalhamento do Plano de Desenvolvimento Sustentável da BR, por exemplo, é que vão começar as batalhas no Congresso Nacional para garantir recursos para financiar as ações, que abrangem áreas como educação, saúde, segurança, planejamento urbano e rural, reforma agrária. Depois de incluídas no Orçamento, é preciso que o Tesouro Nacional garanta a liberação das verbas. "Por enquanto, ainda não estão definidos os instrumentos que serão usados, os recursos para isso, nem o cronograma de atividades. E para se conseguir objetivos tão ambiciosos em uma área tão grande como essa, que representa quase um terço da Amazônia, seria preciso uma mobilização operacional sem precedentes", diz Smeraldi, da Amigos da Terra. Enfim, os ventos são bons, mas os riscos ainda grandes. Se a estratégia der certo, vai mudar, para melhor, as relações tão desgastadas entre desenvolvimentismo e meio ambiente.