



Artigo Original

Meio ambiente, globalização e políticas públicas

133

Neli Aparecida de Mello-Théry¹

¹ Escola de Artes, Ciências e Humanidades – Universidade de São Paulo (EACH-USP).

Correspondência: Neli Aparecida de Mello-Théry – E-mail: namello@usp.br

Escola de Artes, Ciências e Humanidades

Av. Arlindo Béttio, 1.000 – CEP: 03828-000 – São Paulo – SP – Brasil

Resumo Avanços conceituais e institucionais marcam as relações entre o meio ambiente global e as políticas públicas nacionais, desde meados do século XX ao início do XXI. O meio ambiente inseriu-se na agenda política em decorrência de pressões e acordos mútuos entre diferentes atores e em diferentes arenas, assim como as novas racionalidades de políticas públicas. Adotando uma perspectiva ambiental, minhas reflexões abordam Estado (globalizado), território e política pública (e sua gestão) analisando suas relações e influências mútuas, observando-os em seus novos papéis. Estabeleço, dessa maneira, uma interconexão da relação sociedade-território-Estado, com a esfera prática das políticas e ação públicas territoriais ambientais, pois considero que a relação entre os atores globais e nacionais e entre globais e locais (ou regionais) influencia na abrangência temática, espacial e social de cada política. Estas reflexões serão discutidas em três esferas: a globalização ambiental, as políticas públicas e o patrimônio amazônico. As interações em escalas internacionais, nacionais e locais que convergem de tais reflexões permitem concluir como os processos se reproduzem na Amazônia e o papel do Estado e da própria sociedade brasileira.

Palavras-chave: sociedade, território, Estado, políticas públicas.

Abstract Conceptual and institutional advances mark the relationships between the global environmental and the national public policy, since the mid-twentieth century to the beginning of the XXI. The environment was part of political agenda due to pressure and mutual agreements between different actors and in different arenas, as well as new rationales for public policy. Adopting an environmental perspective, my reflections addressed for a State (global) planning and public policy (and yours management) to

analyze their relationships and mutual influences, observing them in their new roles. I establish in this way, an interconnection of the society-territory-state, with the practical sphere of political practices and regional public environmental actions, because I believe that the relationship between global and national actors and between global and local (or regional) influences on the thematic scope, spatial and social of each policy. These reflections will be discussed in three segments: the environmental globalization, the public policy and Amazon heritage. The interactions at international, national and local scales converging of these considerations can be concluded as the processes are reproduced in the Amazon and the role of Government and the Brazilian society.

Keywords: society, territory, State, public policy.

Resumen Avances conceptuales y institucionales marcan las relaciones entre el medio ambiente global y las políticas públicas nacionales, desde el siglo XX hasta el comienzo del Siglo XXI. El medio ambiente fue inserido en la agenda política en decorrencia de presiones y acuerdos mutuos entre diferentes actores y en diferentes arenas, así como las nuevas racionalidades de políticas públicas. Adoptando una perspectiva ambiental, abordaremos Estado (globalizado), territorio y política pública (y su gestión) analizando sus relaciones y influencias mutuas, observándoles en sus nuevos papeles. De esta manera, una interconexión de la relación sociedad-territorio-Estado, con la esfera practica de las políticas y acción públicas territoriales ambientales, pues consideramos que la relación entre los actores globales y nacionales y entre globales y locales (ó regionales) influencia en la abrangencia temática, espacial y social de cada política. Estas reflexiones se debatirán en tres segmentos: la globalización ambiental, las políticas públicas y el patrimonio amazónico. Las interacciones a escala internacional, nacional y local de convergencia de estas consideraciones, puede concluirse que los procesos se reproducen en el Amazonas y el papel del gobierno y la sociedad brasileña.

Palabras-clave: sociedad, territorio, Estado, políticas publicas.

Les lieux conservent toute leur importance dans le monde de la globalisation, ce que peut paraître paradoxal dans un monde de l'instantanéité de l'information et de l'accroissement des vitesses dans les transports. La valeur des lieux joue toujours. Sa nature n'est pas seulement économique, mais aussi politique et symbolique.

Olivier Dollfus – *La mondialisation* (2001).

Introdução

A visão do meio ambiente como objeto global e, especialmente, como um dos elementos da atual globalização tem diversas origens.

O último século foi especialmente fecundo para construção dessa visão e nos remete a alguns pensadores que apresentam argumentos bastante amplos como Dollfus, Ward-Dubos, Almino, Lambin ou instituições como a *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO), e, ao seu lado, outros posicionamentos baseados em segmentos específicos do meio ambiente, como as teorias defendidas por Albagli, no que diz respeito à biodiversidade, Smouts quanto à floresta tropical e, mais recentemente, Ribeiro quanto à água.

Quando Dollfus, em 1991, em seu livro *Le système monde loin de l'équilibre* indica que as idéias de equilíbrio, muito presentes até aquele momento da história, na verdade não se concretizariam porque “*o sistema mundial não pode ser equilibrado*”, apontando a ruptura entre o sistema Terra e o sistema mundo, demonstrada pela velocidade da informação que subvertia as relações entre mercado e territórios, ampliava as desigualdades e, acima de tudo, mostrava a reduzida eficiência das instâncias de regulação mundial. Mais tarde, na obra *La mondialisation*, aponta

que as interações entre as diferentes partes do mundo, acentuadas pela generalização das políticas liberais, torna imperativo o princípio de precaução.

Para o autor, o princípio de precaução exprime-se pela tomada de decisões capazes de limitar, enquadrar, frear ou impedir certas ações potencialmente perigosas que podem ser irreversíveis, sem esperar que o perigo seja cientificamente estabelecido (Dollfus 2001:19).

Resulta, portanto, de mudança de atitude frente ao risco do risco em favor de toda a humanidade.

Assim ele o considera porque o planeta vive um processo irreversível, um “*desarranjo do sistema-mundo*”.

Considera que a globalização atual significa

instantaneidade da informação, do sistema financeiro, da multinacionalização das grandes empresas, da ideologia neoliberal como a base das políticas econômicas (Dollfus 2001).

Fazendo com que essa “*aceleração das acelerações*” das ações humanas provoque modificações intensas de suas dinâmicas na limitada superfície, na atmosfera, na hidrosfera e na biosfera. Apesar dos

alertas, Dollfus (2001) nos remete à lenta tomada de consciência das conseqüências das mudanças globais como uma contradição do próprio processo de mundialização que incita a conscientização progressiva de valores comuns na constituição de um patrimônio comum da humanidade.

Raciocínio semelhante ao de Barbara Ward e René Dubos, no livro *Uma Terra somente* que, já em 1973, apontava a vulnerabilidade e a interdependência planetária entre os fenômenos e, em sua decorrência, riscos crescentes para a própria humanidade.

Ward e Dubos (2008) salientavam que as vulnerabilidades podem se exprimir em territórios bem específicos e, especialmente que a mesma depende do nível de vida, do recorte geopolítico.

A universalidade dos problemas ambientais e a necessidade de uma abordagem global foram as convergências entre os especialistas participantes, ao lado de numerosas discordâncias:

Alguns estão mais impressionados com a estabilidade e a capacidade de recuperação dos ecossistemas do que com sua fragilidade; alguns deram maior ênfase às aglomerações humanas do que aos ecossistemas naturais e à conservação da Natureza; alguns

dariam prioridade à poluição da água; outros, ao estado da atmosfera; outros, ainda, aos problemas do manejo da Terra; alguns acreditam que a poluição ambiental e a depleção dos recursos naturais podem ser controladas pelo comportamento individual; outros, por controles estritos sobre a indústria; e outros, ainda, por uma completa transformação da estrutura política ou dos estilos de vida (Ward e Dubos 2008:202).

A defesa da responsabilidade coletiva dos países e povos, o estabelecimento de redes cooperativas, de intercâmbios de conhecimentos e de recursos foram alguns dos caminhos propostos.

Da mesma maneira, os Estados compartilham decisões, embora propugnando por suas soberanias.

é neste cenário de soberania nacional e das prolíficas instituições intermediárias que irromperam, nos últimos anos, os novos imperativos ambientais (Ward e Dubos 2008).

Isso foi apenas o começo

Seguindo por caminhos próximos ao do relatório *Uma Terra somente*, Martine Barrère organiza o livro *Terra, patrimônio comum* (1992) e anuncia “a Terra pode

soçobrar” destacando os conflitos entre países decorrentes das diferentes abordagens a respeito do meio ambiente, a inviabilidade do modelo de desenvolvimento e, sobretudo assegura a importância do envolvimento político associado ao conhecimento científico.

Para a autora, o acirramento dos debates e das divergências Norte-Sul permitiu o aumento da conscientização sobre a *“forte imbricação entre as questões ecológico-políticas e as responsabilidades do Homem quanto ao futuro da Terra”* (Barrère 1992:11) e fez lembrar, vinte anos antes, as preparatórias da Conferência de Estocolmo. A problemática reafirma-se, portanto, como política.

No mesmo livro, Ignacy Sachs mostra a inexequibilidade do modelo de desenvolvimento do Norte e do perigo de tomá-lo como referência para o desenvolvimento no século XXI.

Aponta a necessidade de quatro transformações simultâneas: um ajuste severo e urgente na inflação; um novo regime sociopolítico e institucional; a reestruturação profunda da economia e o respeito do meio ambiente como elementos essenciais para as novas formas institucionais, capazes de dar respostas às crises do sistema internacional.

Somente a capacidade comum de reconstruir as instituições, as relações internacionais e as respostas dadas pelos países apontariam para um futuro que rompesse com o favorecimento que a minoria, os atores fortes e ricos, tem na atual fase da globalização.

Até hoje ele continua a defender a necessidade de um núcleo ético para o desenvolvimento, formado pela solidariedade sincrônica, com os antepassados, e diacrônica, com as gerações futuras.

Sachs mesmo sabendo que as oposições claras entre os países detentores das técnicas e os detentores dos recursos levariam aos longos processos de negociação, argumenta:

uma ação global é necessária para restituir um mínimo de ordem aos mercados mundiais, para dotar o sistema internacional de instituições capazes de garantir uma sinergia entre os esforços de uns e outros, enfim, para estabelecer um sistema de gestão racional do que constitui o patrimônio comum da humanidade: os oceanos, os climas, a biodiversidade, e, por que não, uma parte importante da ciência e da técnica (Sachs 1992:127).

É outra a posição de Almino (1993:101) ao argumentar a respeito da dificuldade em se estabelecer critérios para a identificação do que seja patrimônio comum, entendido por muitos como *global common*.

Por não ser um conceito jurídico aceito internacionalmente, interpretações diferenciadas ocorrem. Para ele, o clima poderia ser considerado um *global common* e não um patrimônio comum, enquanto mares e espaço exterior poderiam sê-lo, porém à biodiversidade aplica-se o princípio jurídico da soberania nacional.

A real problemática parece ser o tipo de mecanismo ou instituição supranacional que deveria ser estabelecida para a gestão coletiva do patrimônio comum.

O ritmo do debate a respeito das relações de interdependência entre modelo hegemônico de desenvolvimento e suas transformações sobre o meio ambiente amplia-se nos anos 1990.

O que mudou para o momento atual de desorganização financeira e econômica mundial?

Continuamos as reflexões sobre as formas políticas, técnicas, metodológicas adotadas para as soluções dos problemas ambientais disseminados em todos os lugares, em todos os cantos do mundo.

A agenda internacional que inclui temas de proteção ambiental e do respeito ao meio

ambiente apóia-se em negociações político-diplomáticas de convenções e acordos, na cooperação econômica, financeira e tecnológica, mas também em tecnologias e em um arcabouço de novas metodologias que proliferaram no final do século XX, constituindo-se em motores da globalização ambiental.

Os países aceitam “*abdicar, parcialmente de sua soberania, por submeter-se a uma ordem internacional*” (Almino 1993:96).

Os organismos multilaterais retroalimentam a construção e consolidação das novas idéias.

As organizações não governamentais (ONG) compõem os mais fortes vetores de difusão das idéias de conservação ambiental e importam métodos e técnicas.

As universidades, embora em menor escala, refletem, analisam, criticam, e simultaneamente contribuem para o desenvolvimento e difusão de novos marcos conceitual e metodológico; buscam encontrar soluções ou caminhos para os problemas.

Os países participam ativamente desse jogo geopolítico internacional polarizando posições em blocos.

O Brasil continua sua posição dos anos 1990, de defensor das responsabilidades compartilhadas e do princípio da soberania. Formou alianças para a defesa

da convergência de objetivos e da diversidade de obrigações.

Barbosa (1994) ressalta os desafios que o mundo contemporâneo enfrentava ao tentar articular forças, centrífugas e centrípetas, concomitantemente.

É o meio ambiente, núcleo de convergência de forças humanísticas e universais, mediado por interesses econômicos e políticos regionais movido por forças centrífugas.

Mas, se Barbosa indicava esses desafios, Lambin (2004), em seu livro *La Terre sur un fil*, resgata as particularidades das situações histórica e geográfica, dos debates ideológicos e indica numerosas soluções a elas relacionadas, experimentadas em projetos locais e disseminadoras dessas forças centrípetas.

Vários caminhos são adotados amplamente e indistintamente em projetos locais, nacionais ou regionais: soluções relacionadas ao crescimento demográfico e controle (“menos bocas para alimentar”); às novas tecnologias e ao crescimento econômico para poder atender as necessidades de todos (“crescer o bolo”); à defesa de que o progresso tecnológico que aumenta a destruição do meio ambiente pela atividade humana (“o retorno ao pequeno”); diminuição do consumo (“menores porções”); adeptos da maior

governança e tornar mais equitativa a distribuição de riquezas e o acesso aos recursos (“melhores maneiras”); a da regeneração do capital natural e dos ecossistemas degradados (“manter o jardim”); a percepção de que toda degradação ambiental resulta de uma tragédia dos bens comunitários (“privações do bolo”).

As instituições internacionais

As instituições multilaterais reforçam as bases da globalização ambiental construída pelas novas palavras de ordem, pelas idéias, pelos projetos que difundem. As instituições financeiras ou o mercado internacional também contribuem.

A atuação das instituições multilaterais, das organizações não governamentais, das instituições de cooperação técnica e financeira e, ainda, dos próprios Estados nacionais é essencial.

Embora a discussão das normas a respeito do desenvolvimento sustentável e do planejamento coloque em questionamento os antigos paradigmas, cada Estado nacional ainda se serve da Carta das Nações Unidas para ressaltar o direito à soberania nas políticas de recursos naturais.

A UNESCO é uma dessas instituições. Difunde a noção de santuarização da

natureza, de proteção de espaços geográficos e de patrimônio comum da humanidade.

A Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural e Natural foi, pela primeira vez, debatida em Estocolmo em 1968 e aprovada em 1972; contribuindo para qualificar um número de lugares e dar-lhes um valor simbólico muito forte por se constituírem em lugares remarcáveis a serem preservados em função de seu papel para o bem da humanidade.

A idéia de preservar para as gerações futuras constitui-se por redes de áreas protegidas, reservas da biosfera, ou ainda outras formas de proteger as paisagens.

Mas essa noção de santuarização torna-se utilitarista, afirmam Zanirato e Ribeiro (2006), a partir do século XX, quando o mundo reconheceu a importância do conhecimento tradicional para a conservação e o uso sustentável da diversidade biológica, especialmente preservada em áreas delimitadas na intenção de reservar informação genética nas áreas protegidas para o uso futuro, especialmente pós-Convenção da Diversidade Biológica.

As ações públicas brasileiras confirmam o argumento. O Brasil adere à convenção da UNESCO em 1977 e, em 1986, insere a primeira unidade de conservação na lista

de patrimônio natural: o Parque Nacional de Iguaçu; em 1991, o Parque Nacional Serra da Capivara; em 1999, as Reservas da Mata Atlântica; em 2000, o Parque Nacional do Jaú; em 2001, um complexo de Áreas Protegidas do Pantanal, da Chapada dos Veadeiros e Parque Nacional das Emas e, além, Fernando de Noronha e Atol das Rocas.

Ao se estabelecer a relação entre o número de projetos de preservação do patrimônio natural (apenas oito) e a população, nota-se a diferença entre a participação brasileira e a de outros países latino-americanos ou europeus (Figura 1).

Poucas áreas consideradas patrimônio natural foram, até o momento, certificadas, seja pela pouca importância dada pela população a tais mecanismos, seja pelo seu desconhecimento.

Tal entendimento institucional assume importância vital pela difusão mundial das idéias e pelas repercussões sobre as políticas, em médio e longo prazo.

Por exemplo, à medida que cresce a rede de reservas da biosfera – apesar de depender das decisões dos poderes locais – incorporam-se também os conceitos, os métodos de tratamento da questão, as técnicas, de maneira a reforçar as visões e abordagens dos interlocutores. É no âmbito da ecologia política e das relações

internacionais que vários desses conceitos são estabelecidos e difundidos. É também

desse campo, as influências sobre a ação dos governos.

Projetos MAB e população

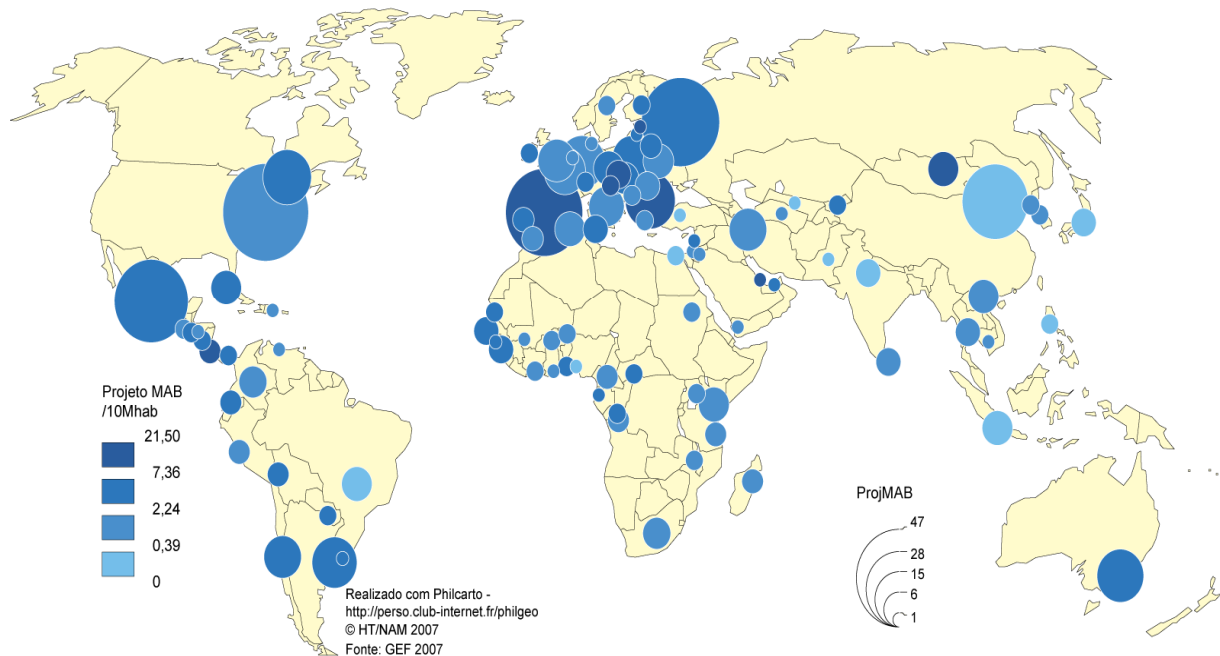


Figura 1. Relação entre projetos de patrimônio natural aprovados pela UNESCO e a população dos países até início de 2008.

Construção política de um conceito ecológico: As florestas tropicais

De maneira semelhante a Lambin, Smouts, em seu livro *Forêts tropicales, jungle internationale* (2001), argumenta que os conceitos que atualmente nos parecem habituais, na verdade resultam do que se estabeleceu a respeito das florestas tropicais como desafio planetário.

A autora aponta cinco correntes de pensamento cujas abordagens transitam desde a realista (a floresta como um recurso natural que releva da soberania do

Estado e em torno do qual a competição se coloca entre diferentes atores públicos); a neo-institucionalista liberal (as instituições que devem conduzir um acordo mais ou menos formal para resolver um problema coletivo, em que todos saiam bem); a estruturalista ou neo-marxista (explica a degradação da floresta pelas estruturas da economia mundial e pelas fraquezas de organização da sociedade civil frente às multilaterais e instituições financeiras); a pós-moderna (constrói o discurso desconstruindo outros); até a sociologia das relações internacionais (a diversidade

de atores e os tipos de regulação como um bem público, justificando a intervenção política das instituições internacionais, os mecanismos de mercado, os esquemas de influência).

As cinco correntes de pensamento contribuem para reforçar o efeito geopolítico sobre o ecológico.

Smouts (2001) argumenta que a história de uma floresta é composta por fluxos e refluxos: os países europeus desmataram durante séculos e recentemente alguns tipos de floresta são recuperados, a um preço alto em investimentos financeiros, mas, apesar disso, os desmatamentos não perturbaram o gênero humano, mas serviram para instituir, em 1346, as primeiras regras de gestão florestal visando “sustentá-las em bom estado”.

Além das florestas tropicais, estão também em perigo as florestas mediterrâneas. Ao norte e ao sul se encontram diretamente sobre pressão constante pelos usos, pela superexploração, pela urbanização. As florestas tropicais estão em 70 países do mundo: 23 na América, 16 na Ásia, 31 na África.

As florestas indo-malaio, apesar do desmatamento, possuem taxas de reflorestamento elevadas, embora possa ser vista como uma frágil compensação; nas florestas centro-africanas sabe-se que há

uma aceleração preocupante, podendo ser superior às que ocorrem na América tropical, mas não há dados suficientes para comprovar o processo; motivo de grande preocupação. A autora salienta que a construção do conceito de floresta tropical ocorre a partir da visão de que a densa floresta pluvial pode desaparecer do planeta.

Assegura que os tempos da relação entre os homens e as florestas é o tempo longo dos historiadores e da ecologia e não os tempos curtos dos políticos, para mostrar que preocupação com este tipo de floresta é decorrente da percepção de que a floresta tropical é a mais rica em:

espécies animais e vegetais, as mais abundantes em recursos econômicos e as mais sobrecarregadas de sonhos e cosmogonia (Smouts 2001:19).

No conjunto mundial, é a floresta tropical brasileira que ocupa um lugar excepcional em função das taxas médias de desmatamento por ano serem as mais elevadas em termos de superfície total da cobertura.

Deveria preocupar a nós, particularmente. Razões de cunho econômico justificam também a preocupação mundial com as florestas. Para a autora, os países em

desenvolvimento podem estar nas mesmas condições de guerra das ordens monásticas do tempo das catedrais, caso permitam os abates das florestas pensando que assim obteriam recursos necessários aos seus desenvolvimentos.

Além disso, afirma que a própria definição de floresta tropical é um objeto político.

Para a *rainforest* (floresta ombrófila) vários mecanismos financeiros e técnicos foram criados. É um conceito sem muita clareza, impreciso, variando desde a noção de Schimper (Smouts 2001:23), que identifica as áreas úmidas com temperaturas elevadas e pluviosidade abundante (100mm por mês) até a própria indefinição das zonas geográficas às quais se faz referência.

Pode ser entendido como tudo o que está inserido entre os Trópicos de Câncer e de Capricórnio, um pouco mais ao norte, um pouco mais ao sul. Enquanto isso, a definição da *Food and Agriculture Organization* (FAO) considera que são:

florestas sempre verdes das regiões constantemente úmidas e aquelas em parte caducifólias de regiões menos chuvosas, onde se constata grandes variações sazonais (FAO 1998).

Há, portanto, mais que uma floresta tropical. Essa construção geopolítica não se articula com os conceitos de ecossistemas definidos pelos botânicos, mas com a relação social, econômica e política, pois

ela é uma categoria para chamar a atenção sobre as taxas alarmantes de desmatamento em certas regiões do mundo e sobre os problemas similares que aí ocorre (Smouts 2001:24).

Se estas florestas estão ameaçadas, é preciso fazer algo. Assim, se uma sensibilidade ecológica se desenvolve, o discurso internacional se impõe.

Outro conceito geopolítico: A biodiversidade

Neste sentido destaca-se também o posicionamento de Albagli (1998) a respeito do conceito de biodiversidade. Para ela, a diversidade de atuações permitiu a visibilidade atual como resultante dos elementos geopolíticos que moldaram o conceito. O conceito de biodiversidade e o quantitativo a ser mantido foram objetos de discursos e de proposições de políticas.

Com opiniões tão distintas e contraditórias, a convenção pautou-se pelo possível desaparecimento de um patrimônio que se desconhece e que no futuro, poderia servir ao conjunto da humanidade.

Construído e regulado em escala internacional como uma nova referência tecnológica de exploração da natureza, o mesmo se concretiza nos territórios possuidores desse potencial, ou seja, em escala nacional e local.

A proposição de ser patrimônio comum da humanidade foi refutada pelos países na defesa da soberania.

As regulações internacional e nacional avançam lentamente, mas, desde as primeiras reuniões dos países membros da convenção, Comitê dos Participantes (CoP), os avanços se acumulam.

Em minha apreciação, estruturas institucionais brasileiras foram estabelecidas para elaborar e implantar a política nacional de conservação da biodiversidade, seguindo os requisitos da convenção.

O Ministério do Meio Ambiente, a Comissão Nacional de Biodiversidade e o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético, refletem a preocupação em salvaguardar um patrimônio ainda desconhecido e representou a preocupação do país em estabelecer regras mais claras,

mesmo sem saber exatamente o seu valor.

Outros atores

O envolvimento de cientistas tem sido cotidianamente exigido. Buscam-se nas bases científicas argumentos para provar as visões que justificam tais relações ou não, discutindo-se em painéis que tomaram vários anos, temas como a camada de ozônio, o papel do clorofluorcarbono (CFC), o papel das florestas nas mudanças globais, do desmatamento, da biodiversidade, da biossegurança, da água.

Cientistas e ativistas apontam soluções possíveis nos domínios tecnológico, institucional e cultural. Distintas linhas operacionais propostas como soluções, muitas envolvendo governos e/ou sociedades, instituições e empresas são analisadas por Lambin (2004) comparando-as com a aceleração das mudanças no planeta como causadora da degradação e suas conseqüências sobre a própria natureza das mudanças ambientais.

Lambin (2004) analisa as distintas linhas operacionais, propostas como soluções, indo desde a ecoeficiência (voltada para restaurar as funções naturais do meio ambiente e aumentar a produtividade dos recursos – energia, água, terra e materiais); a descarbonização dos sistemas energéticos (redução do consumo de energia); a luta

contra a poluição (pelo reforço de políticas públicas e esforço de desenvolvimento de novas tecnologias); ecologia da restauração de ecossistemas; papel das instituições (leis e normas complementam-se com as associações civis); instituições e os mercados (mudança na estrutura de taxas e impostos); mercados ambientais (mercado de emissões).

Na globalização ambiental, as organizações ambientalistas internacionais são instâncias de legitimação e prática mais do que um fórum científico, assim como na globalização econômica o são as transnacionais, os grupos de interesse diversos, personalidades e cientistas reconhecidos, as organizações não governamentais, grandes e pequenas, redes de organizações públicas e privadas. As empresas também são chamadas à responsabilidade social e ambiental.

Os governos são chamados a agir, mas a ação pública se torna cada vez mais difusa. A temática ambiental assume, portanto, importância nas agendas políticas, nos posicionamentos, nos fóruns, mas a ação local, muitas vezes, não as acompanha.

Cabe-lhes procurar novas modalidades de parceria, rompendo com a sociedade em dupla velocidade da qual falava Sachs (1992), estimulando debates sobre os temas, procurando e aceitando caminhos diferenciados, não apenas como

experiências, mas também como lições para políticas públicas, visto que assumem, concomitantemente, as obrigações oriundas das convenções internacionais, em escala nacional.

Políticas e ação pública: Campo interdisciplinar e território

Nesse contexto, a busca de soluções para os desafios ambientais globais depende tanto da cooperação científica (interdisciplinar), interinstitucional (financeira/tecnológica), das redes sociais como também das empresas.

Tal cooperação é, simultaneamente, estimuladora das políticas nacionais e disseminadora dos marcos conceituais de políticas públicas.

As políticas ganham relevância porque representam localmente a espacialização de soluções globais, recolocando a máxima do “*impacto global, ação local*”, experimentando e adaptando, em quaisquer das escalas espaciais, a diversidade de estratégias metodológicas e técnicas de pesquisa. Contudo, essencial para que isso ocorra, são as articulações, o diálogo.

Mas, esse diálogo entre a ação local, ou regional e a global nem sempre é tranquilo. Há fricções, segundo Coy (2006), pois numerosas vezes as conseqüências locais da globalização afeta seus respectivos

espaços, resultando muitas vezes em fragmentação entre inclusão e exclusão e promovendo a ampliação das disparidades sociais, econômicas e ambientais.

Cinco fenômenos que ocorrem simultaneamente no campo de conhecimento das políticas públicas, segundo Massardier (2003), por isso a complexidade e dificuldade em discutir seu marco conceitual e analisá-las: a estruturação formal das políticas pelas autoridades públicas; a mobilização social; as externalidades, gerenciadas pelo Estado ou pelo mercado; os níveis entrelaçados das políticas públicas (escalas local, nacional, internacional) e, finalmente, a ingovernabilidade das sociedades ocidentais.

Massardier mostra a importância das autoridades públicas na estruturação formal das políticas públicas e, especialmente, da ação pública que demanda a articulação da autoridade e da ação, dentro de um universo policêntrico.

Essa complexidade torna-se perceptível no caso brasileiro, onde, não apenas a influência da internacionalização das políticas ambientais foi significativa, marcada pela assinatura das primeiras convenções e também pela influência da mobilização social internacional, mas a estruturação formal do Estado e o

gerenciamento pelas autoridades públicas dos instrumentos de controle e proteção ambientais. Aspectos que indicam a politização da problemática.

Esse processo está refletido na linha do tempo da política ambiental, que articula ação internacional-política pública nacional-presidentes brasileiros e da instituição ambiental.

As pressões externas e pequenos projetos específicos de ecodesenvolvimento foram realizados simultaneamente à aprovação da política nacional de meio ambiente.

Nota-se claramente a concentração de leis, mecanismos financeiros, instrumentos de regulação e controle em períodos próximos aos eventos internacionais.

Da mesma maneira, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento foi responsável pela criação do FNMA e experiência multilateral do PPG7.

Ao final da década de 1990 e início dos anos 2000, outro conjunto de políticas e programas complementares se forma e conquista espaços no âmbito da política ambiental brasileira.

Além disso, outro aspecto interessante a ser explorado posteriormente é notar que a estabilidade política se reflete claramente no aparecimento de novas normas.

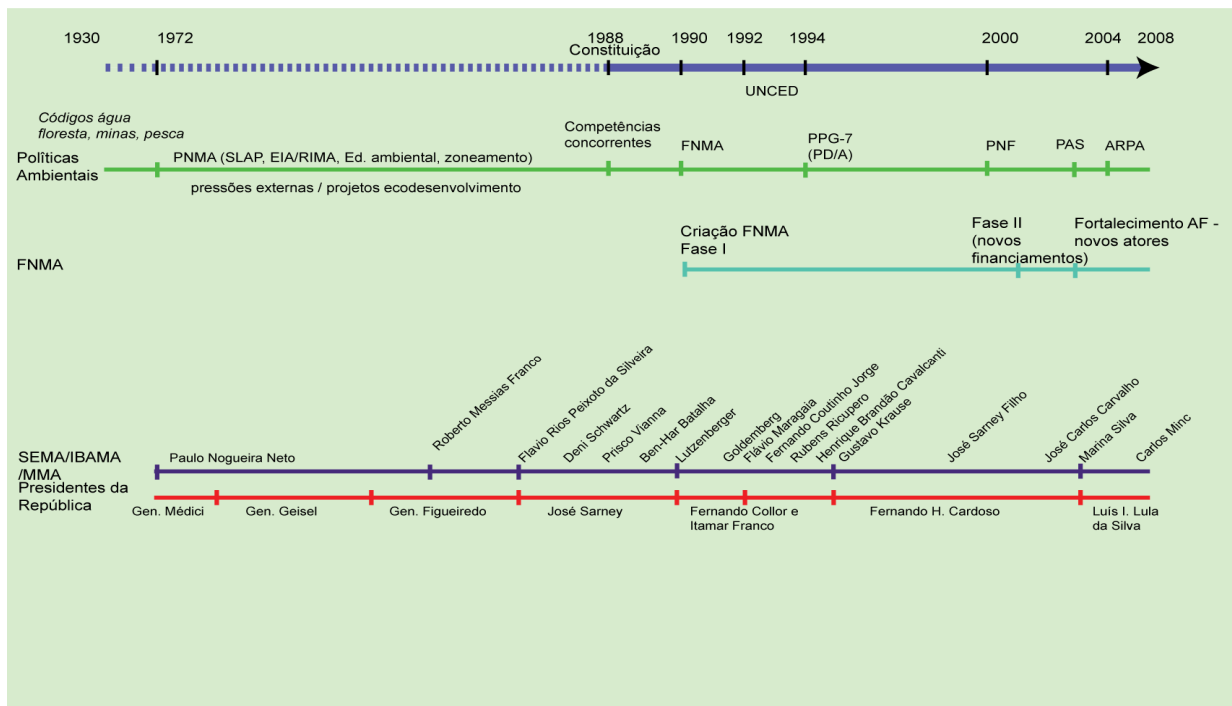


Figura 2: Linha do tempo sobre criação de políticas ambientais e mudanças de gestão no Ministério do Meio Ambiente e presidência da República. Brasil, 1970 a 2008.

São reflexos das duas ordens de racionalidades sistematizadas por Massardier, que nos lembra que, nas políticas públicas, na verdade, as duas se encavalam: o *modelo sinóptico*, dependente de um “*ator central, um regulador*” que atua na sociedade a partir de um objetivo pré-definido e que coloca os meios necessários para atingir as “*finalidades escolhidas*”; e, *modelo de ajustes mutuais*, resultante de um processo de ajustes entre atores que constroem dispositivos de políticas públicas segundo as “*finalidades vividas*”, decorrente de suas capacidades de interações e ações.

De um lado, as políticas públicas pela autoridade, de outro, as políticas públicas

pela ação dos indivíduos.

Ajustes mutuais entre redes e o Estado

É preciso, portanto, compreender as complexidades das políticas públicas dentro do contexto de perda de importância do Estado, de ingovernabilidade das políticas e ação dos governantes e de sensação de desordem tanto para os cidadãos quanto para os políticos, analistas de política e para a própria administração.

Apesar desse novo contexto, o Estado, as autoridades públicas sempre estarão dentro do jogo, mas entre outros atores, negociando, lutando para que suas definições de interesse geral e seu senso de

atuação sejam compreendidos.

política pública é um conjunto de ações múltiplas, mais ou menos coordenadas, um processo de produção de dispositivos tangíveis de gestão de um campo da vida social coletivamente assumida (Massardier 2003:84).

Da mesma maneira que as florestas tropicais, o campo de estudo das políticas públicas por ser de interesse para várias ciências, apresenta uma dificuldade maior quando se tenta ter uma definição.

As definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o lócus onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos... as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade... pode-se, então, resumir política como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente) (Souza 2006:26).

Mas, se a política pública apresenta a complexidade de envolver interesses e atores, a ação pública é um dilema entre autoridade e ação, visto estar diante de uma nova concepção.

o problema colocado não é mais a vontade de um ator público, mas sua capacidade de fazer agir (pela lei, pelo processo administrativo, etc.) mais a ação de outros atores (notadamente os privados: empresas, associações e todas as instituições que participam do dispositivo de política pública). Assim, fazer políticas públicas é gerir a ação coletiva, dos atores, é manter junto, não mais pela autoridade, mas por levar em conta as racionalidades de ação dos atores econômicos, sociais (Massardier 2003:85).

As políticas públicas são colocadas em coerência por sistemas de regulação exógenos às ordens locais.

As redes sociais são fragmentadas e, muitas vezes, estão em concorrência, mas começam a conquistar os terrenos de discussões muitas vezes mais em decorrência da motivação do que da organização. Associam-se, portanto, com a própria fragmentação do Estado e de suas ações.

Vários autores, relembra Massardier,

defendem que a ordem política não se faz mais em termos de separação entre Estado e sociedade, mas provavelmente entre espaços sociais autônomos, que compreendem atores públicos e privados, mobilizados pelo desafio e grupos refratários, fechados em si mesmo.

a carta de construção de decisões políticas se compõe na realidade de uma serie de compartimentos verticais ou de segmentos, com suas próprias lógicas (Massardier 2003: 137).

E, uma mesma política pública se vê afrontada por um número importante de redes.

Klaus Frey acompanha o raciocínio de Massardier ao elencar as interferências sobre a política pública das seguintes ordens:

- a) Governança, com a reinvenção do Estado, dando-lhe os meios de guiar e orientar a cooperação entre os múltiplos atores da ação pública;
- b) Economia das convenções e a teoria da regulação, que evoca um Estado que dá as referências;
- c) As instituições públicas no centro da análise das políticas públicas;

- d) Senso cognitivo compartilhado, buscando uma janela de coerência na ação pública.

Dentre tais interferências, a mais importante é a questão da governança, demarcada pela presença de novos atores na arena política.

A problemática ambiental encontra-se no centro desse turbilhão: do universo fragmentado, policêntrico e controverso; de articulação dos atores, lógicas e recursos múltiplos; de articulação entre as instituições e níveis administrativos do Estado; do mercado-Estado-outras lógicas privadas; da articulação local-nacional-internacional.

São indicadas por Massardier (2003:161) como “*as políticas contemporâneas (que) oscilam entre ajustes mutuais em espaços autônomos e ajustes mutuais regulados*”, com os atores assumindo múltiplos posicionamentos, motivados a alinhar uma coerência global.

Nesse sentido, Massardier e Frey se complementam ao assumirem que a:

crescente literatura sobre a governança significa o enfraquecimento das instituições estatais e evidenciam transformações significativas no tocante aos processos político-administrativos

nas democracias modernas. As novas redes de governança, nas quais as comunidades, as associações da sociedade e as empresas privadas desempenham papel cada vez mais decisivo, desafiam não apenas os governos e a maneira de governar, mas exigem uma reorientação do pesquisador (Frey 2000:42).

Esses novos atores transformam e reestruturam o processo político (Frey 2000) e reforçam os conflitos entre interesses econômicos e ecológicos.

Por isso a importância da análise dos arranjos institucionais, entre outros, e das redes de atores enquanto “*fatores dos processos de conflito e de coalisão na vida político-administrativa*”, visto que estas, em numerosas situações, criam laços internos de solidariedade contra outras redes concorrentes.

Para a política ambiental os processos de conflito e consenso assumem grande valor, especialmente quanto ao seu caráter, seu conteúdo e o modo de resolução dos conflitos.

Frey ressalta que os cientistas inseridos na corrente do neoinstitucionalismo (North 1990) precisam considerar que outros fatores exercem influência no comportamento decisório, como por exemplo, o caráter dinâmico e a

complexidade temporal dos processos político-administrativos.

Estes argumentos são importantes para referendar a análise da política e da gestão ambientais brasileiras.

As políticas ambientais requerem, portanto, um repensar do próprio papel da ciência e da política e a relevância que tem a autoridade do Estado, e uma agregação de, pelo menos duas bases metodológicas, a análise institucionalista e os padrões de comportamento, integrantes da “*análise dos estilos políticos*” (Souza 2006).

Resta-nos entender como o seu papel de ator é redimensionado na fase atual da globalização ambiental.

As influências no Brasil de meados do século XX ao início do XXI

Na escala nacional, a globalização ambiental induz a (re)estruturação de instituições ambientais adequadas às novas exigências difundidas mundialmente e a incorporação de instrumentos e métodos originados além-fronteiras.

Pelo menos três caminhos foram seguidos no âmbito do Estado brasileiro: a reestruturação de algumas instituições mais antigas de meio ambiente, a criação de novas e a inserção da temática, via departamentos, seções em órgãos estatais setoriais.

Bursztyn (1998:153) relaciona as reestruturações com a crise do Estado que resultou em sucessivas reformas administrativas, promovidas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) com o único objetivo de reduzir o tamanho do Estado, como parte do receituário neoliberal de medidas de ajustes, especialmente aquelas voltadas à desregulamentação, enxugamento da máquina funcional e a geração de um novo padrão de eficiência.

Ao lado desse receituário, exigiram-se estruturas para dar respostas aos problemas ambientais globais. Coelho e Castro reforçam esses argumentos quando assinala que

o Estado nacional está sendo levado, de mais a mais, a ceder uma parte de seu controle político sobre o território às potências econômicas mundiais, e, numa primeira percepção, a essas agências que regulam o jogo monetário, como o FMI, o Banco Mundial e o sistema financeiro internacional. Isso impõe repensar o Estado e seu papel de definir e implementar políticas públicas (Coelho e Castro 2001:15).

Se o Estado cede parte de seu controle político sobre o território, a falta de um mediador facilita como Castro ressalta os

conflitos territoriais decorrentes do cruzamento entre políticas setoriais, especialmente a de meio ambiente e as de infra-estrutura.

As instituições de meio ambiente, fragilizadas, não conseguem uma atuação, de fato positiva, que consiga obstruir – ou, pelo menos ordenar - os processos da dinâmica territorial brasileira.

Ao propor o papel de regulador para o Estado, não pretendo que se repita a era Vargas no Brasil, mas, corroborar com os argumentos de Castro de que “*o Estado continua a exercer o papel de organizador da ordem social, política e territorial*”, em um processo de reconfiguração, de articulação entre o público e privado e entre o local e o global. Um novo Estado. Um Estado do século XXI.

A importância do território

É neste aspecto que gostaria de resgatar na abordagem geopolítica de Raffestin (1993) o elemento fundamental das relações de poder existentes sobre os territórios.

Ainda que Raffestin não tenha se proposto a decodificar a problemática da gestão ambiental, suas reflexões podem nos orientar na discussão da globalização do meio ambiente e das políticas, instrumentos e estratégias voltadas para redução de impactos das transformações

humanas sobre o meio ambiente.

O território, aos geógrafos, tem servido como categoria de análise, portanto, abstrato.

Mas, ele assume também, pelo menos, dois outros sentidos: de um lado, simbólico, quando articulado com a noção de territorialidade, de pertencimento, e de outro, jurídico-político, quando se transforma em um objeto da ação política, uma base física e de recursos para o planejamento, para a gestão.

Se não existe geografia sem sociedade, para lembrar Ross (2006), tampouco ela existe sem um território e sem uma natureza natural ou uma natureza construída pelas dinâmicas sociais, econômicas e políticas.

Assim, o resgate das reflexões de Milton Santos, Maria Adélia Souza e Maria Laura Silveira (1996) a respeito da globalização e fragmentação dos territórios é importante.

Há mais de uma década, estes autores lembravam que a geografia deveria se importar com as ocorrências dos fenômenos de globalização e sua relevância para os territórios.

Seguindo o raciocínio de Milton Santos (1996:15) “*a interdependência universal dos lugares é a nova realidade do território*”, o valor do local é relativizado.

Antes, era o Estado que definia os lugares,

hoje, ele não é apenas transnacionalizado, mas cria novas sinergias e seu papel é ativo.

No campo da formulação e gestão de políticas públicas, nos lembra Castro (2008) que, apesar das dificuldades internas de articulação dos campos físico e humano, a geografia tem um potencial agregador desde o seu nascimento.

um arsenal de técnicas e ferramentas para melhorar a transição dos conceitos aos fatos e destes à práxis social: seja no campo ou na cidade, ferramentas como o zoneamento ecológico-econômico, o sensoriamento remoto, as imagens de satélites, a cartografia e dados georreferenciados, todos constituem elementos decisivos para que a explicação sociológica reencontre a base biofísica sobre a qual se constroem os fatos sociais (Castro 2008).

Por isso, é essencial considerar a gestão ambiental como parte do processo de gestão do território, constituindo-se o território uma categoria fundamental, pois ele reflete a diferente espacialização dos processos de modernização e dos ritmos e padrões da degradação ambiental.

A desvalorização dos processos físicos para a gestão ambiental pode ter sido decorrência de uma leitura equivocada de

autores que propugnavam pela construção social do território.

Amazônia globalizada, patrimônio e gestão: Mitos ou realidade?

Ao causarem crises, os problemas globais promovem inovações dos sistemas sociais, suscitando também mudanças construtivas.

Se este é o lado positivo do impacto, permito-me apoiar em Bertha Becker (1996, 1998, 2001) ao argumentar que, após as mudanças no ambiente natural ocasionadas pela economia de fronteira, as redes e os fluxos se consolidam, gerando um novo potencial.

Há pelo menos uma década Becker defende que o momento para a Amazônia é o da densificação de tecnologia, capaz de criar um novo surto de desenvolvimento.

Para ela, a região, em períodos mais recentes, já vivenciou a fase da malha programada, correspondente à intervenção estatal e de empresas privadas e públicas, de duplo controle, técnico e político sobre a qual atuava uma malha territorial sócio-política (1966 a 1985) e promovia um processo seletivo do espaço.

Uma visão e um uso exógeno acelerando a ocupação regional, modernizando-se as instituições, por isso:

a estratégia espacial do Estado, embora poderosa, não significa que seja sempre racional. Ela resultou em concentração da riqueza nas mãos de poucos e no espaço, e gerou grandes conflitos sociais e ecológicos (Becker 2001).

Houve uma mudança da visão externa para a interna e ressalta que a desregulação se manifesta em termos de política territorial com novos recortes (com a multiplicação de áreas reservadas) e com novos atores (as ONG) que contribuem para definir e implementar esta política, em função de sua luta pela demarcação de áreas a serem protegidas, mas igualmente por seus recursos.

A desregulação significa o esgotamento do modelo nacional desenvolvimentista de intervenção do Estado na economia e no território (especialmente na Amazônia) e o crescimento simultâneo da resistência social das populações locais.

Este processo de crise deste modelo de Estado e do crescimento da presença social é complementado pela pressão ambientalista internacional e nacional, configurando a Amazônia como uma nova fronteira socioambiental (Becker 2001:12-3).

O período do vetor tecnoecológico (1985-1996) teve sua positividade social e ambiental, especialmente porque a

organização territorial constituiu-se em uma de suas partes. Na política territorial, foi voltado para a construção de:

um novo padrão de desenvolvimento sustentável, com a articulação de atores em várias escalas geográficas, constituintes de uma malha socioambiental capaz de gerar uma transformação regional, com um modelo de desenvolvimento endógeno, voltado para uma visão interna da região e para os habitantes locais (Becker 2001:13).

Aponta, contudo, as tendências de políticas paralelas e conflitantes desenhadas para o período posterior a 1996.

Aplicando a abordagem das fricções à Amazônia, argumenta Coy (2006) que as pressões internacionais, principalmente de organizações não governamentais, forçam os governos a reagirem em situações de defasagem muito grande entre as dinâmicas econômicas e as conseqüências ambientais naquela região brasileira.

Apesar da desregulação, o Estado ainda possui influência no desenvolvimento regional.

Adoto o mesmo entendimento de desregulação de Becker, ressaltando que o Estado, ao reduzir suas funções, retrai-se, deixa de intervir na economia e determinar

processos para o ordenamento do território. Deixa de ser estrategista e aceita que outros atores cumpram o seu antigo papel.

A política regional amazônica é marcada por conflitos entre conservação ambiental e desenvolvimento, caracterizando a “politização do meio ambiente” e envolvendo atores que possuem muito poder ao lado daqueles que possuem pouco ou quase nada.

Os interesses divergem e muitos, entre eles, se interessam pela manutenção do conflito. Entre os atores com maiores poderes encontram-se a comunidade internacional, os ambientalistas, as agências de conservação e florestas, e, localmente, os políticos locais, os fazendeiros, os madeireiros.

Do outro lado, estão os pequenos agricultores e grupos indígenas, aos quais poderíamos acrescentar as populações tradicionais, ribeirinhas, caboclas e quilombolas.

A agenda das políticas públicas para a Amazônia tem privilegiado o padrão da sustentabilidade em seus discursos e em alguns programas.

Comungo das idéias de Coelho e Castro (2001) quando analisam que os esforços de descentralização e de desconcentração de poderes em decorrência das mudanças do Estado brasileiro encontram dificuldades e

resistências. Segundo elas:

Na Amazônia é ainda necessário compreender as mudanças associadas ao novo papel do Estado e do poder local que dão ensejo a questionamentos sobre a capacidade dos estados, municípios e cidades que compartilham responsabilidades com atores sociais e ajustar seus aparelhos (Legislativo, Executivo e Judiciário) às suas necessidades de crescimento e desenvolvimento. As contradições nas relações entre poder público e

sociedade e as tendências suscitadas pela implementação de novas políticas precisam ser identificadas e explicadas (Coelho e Castro 2001:297).

Amazônia é patrimônio em perigo?

Esse também é um dos assuntos mais controversos. Se tomarmos os dados a respeito do desmatamento, em 2008 a Amazônia Legal acumula aproximadamente 20% da superfície desmatada, incluindo todos os tipos de vegetação (Figura 3).

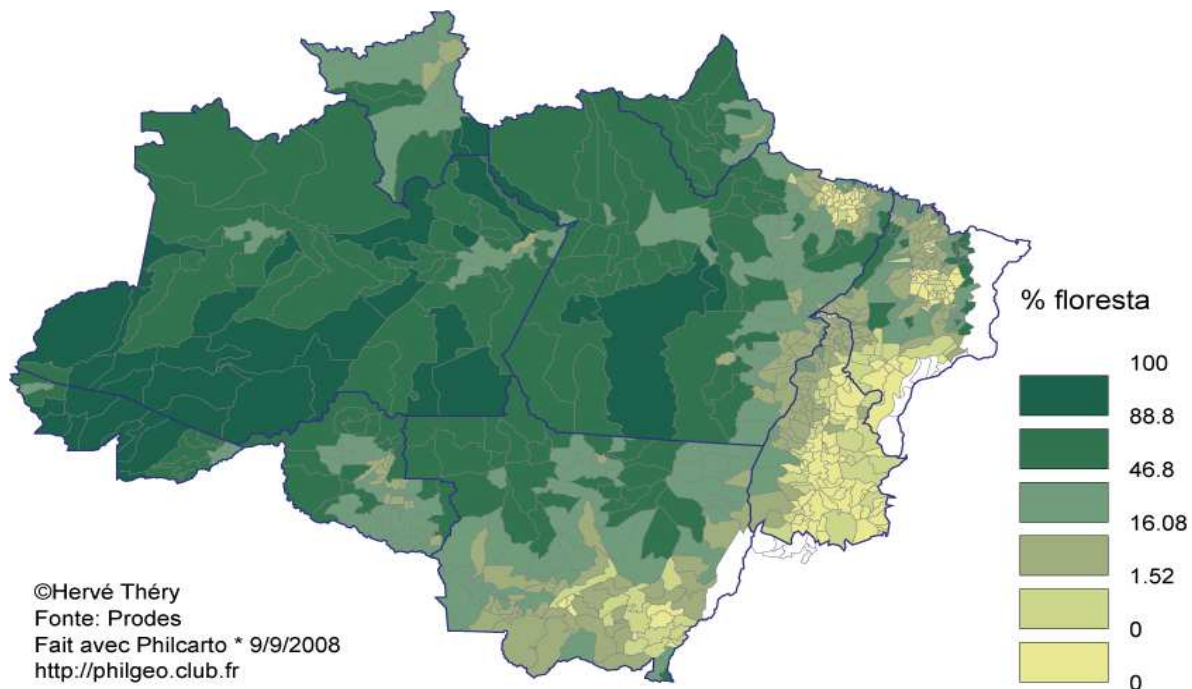


Figura 3: Remanescente de cobertura vegetal na Amazônia.

O ritmo da progressão desta taxa não é constante, pois, desde que o monitoramento vem sendo realizado, o ponto máximo se situou próximo aos 29

mil km² (em 1995) e o mínimo em 11 mil km² (1991 e 2007). Nos vinte anos de monitoramento, o processo de desmatamento aparece majoritariamente

com taxas variando entre 14 e 18 mil km²/ano. O resultado é que vários municípios já não possuem praticamente nenhuma cobertura vegetal original.

Cientistas como Fearnside e Laurance (2002) são unânimes em afirmar que, mantendo-se esse ritmo, em 2050 restarão na região apenas as unidades de conservação e as terras indígenas, caso a gestão seja bem realizada. É essa imagem de destruição que roda o mundo. A difusão mais ampla, pelos meios de comunicação de massa, privilegia-a.

A imagem é de uma Amazônia destruída, que expulsa seus povos em nome do grande capital, dos interesses apenas dos segmentos produtivos mundialmente articulados. Não é sem base que Umbelino de Oliveira (2002) diz:

que em nome do desenvolvimento com segurança [...], o Estado realizou a soldagem dos interesses capitalistas monopolistas, quer no nível nacional ou internacional (Oliveira 2002:127).

Para ele, a “Amazônia internacionalizou-se, sem que fosse necessária a sua transformação em território internacional”.

Se a abordagem for a produtividade das *commodities*, há também um conjunto de

cientistas que, juntamente com o setor produtivo e, atualmente governamental, ressalta a relevância da produção de grãos em especial no Mato Grosso e seus altos índices de produtividade.

Políticos ligados ao movimento ruralista alegam que não seria necessário mais nenhum quilômetro quadrado destinado à proteção, sejam terras indígenas ou unidades de conservação, visto que um terço da superfície do estado são áreas reservadas, nas quais não se pode produzir (senadora Katia Abreu – Radiosp, 13 nov. 2008).

Também essa é uma imagem que se difunde mundialmente, apontando o país como um dos maiores produtores agrícola no mundo.

Coloca-se, portanto, a questão de uma política territorial que se embase no ordenamento, de maneira que o território possa beneficiar, minimamente, os diferentes habitantes da região.

São argumentos que dão base às análises dos grupos que trabalham com o território na perspectiva do planejamento e da gestão.

Defendo como um dos instrumentos mais importantes o zoneamento. Não quer dizer que desvalorizo outros instrumentos territoriais como os planos de bacias hidrográficas, os corredores ecológicos, os

planos diretores municipais, apenas deixos para uma discussão posterior.

Numerosos técnicos e pesquisadores, dentro ou fora das instituições universitárias, têm proposto métodos, analisado as formas sob as quais foram implantados os zoneamentos, criticado as dificuldades e a própria incapacidade de negociação do Estado com outros atores.

Não há unanimidade na utilização do zoneamento como instrumento de planejamento ou de política de ordenamento, embora desde os governos de Fernando Collor-Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, a adoção e valorização do planejamento e de métodos mais ambientalizados como o zoneamento tenha sido a estratégia.

O resultado desse processo foi a realização de programas de zoneamento ecológico-econômico (ZEE) na maioria dos estados amazônicos.

Embora o desempenho possa ser criticado, algumas iniciativas foram concluídas (em escala 1:250.000), como é o caso do Acre, Mato Grosso, Rondônia e Roraima, cujo processo cumpriu as cinco etapas previstas, desde o planejamento, diagnóstico, prognóstico, normatização e implementação.

O Amapá completou três das cinco fases, o Tocantins duas e Pará apenas o

planejamento, enquanto Amazonas e Maranhão estão na primeira fase, ou seja, no planejamento da ação (MMA 2007).

Não restam dúvidas que se a intenção é implantar um novo padrão de desenvolvimento regional, é fundamental que um dos objetivos macro-estratégicos em relação à Amazônia seja realmente o seu ordenamento territorial.

Somente ele poderá re-orientar políticas e ações públicas e também um novo modelo de Estado, que adote o papel de articulador e regulador, e que considere, sobretudo, não ser mais o único ator (sucumbindo à pressões de setores dominantes) a decidir sobre o futuro da região.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA 2007) resume um macrozoneamento da região, obtido adaptando-se os quatro grandes tipos de zonas propostos por Becker e Egler (1996).

Considera usos consolidados ou a consolidar (para os processos econômicos), os usos controlados (áreas frágeis ou manejo sustentável) e uso institucional (áreas protegidas – ambientais ou indígenas), definindo as zonas para cada tipo de uso.

Subdividindo de quatro para dez áreas, em março de 2010, finalmente, está pronto o decreto que estabelece suas funções:

- a) Defesa do coração florestal;
- b) Defesa do Pantanal;
- c) Contenção das frentes de expansão com áreas protegidas e usos alternativos;
- d) Ordenamento do pólo logístico de integração com o Pacífico;
- e) Fortalecimento da integração Amazônia-Caribe;
- f) Fortalecimento das capitais costeiras, regulação da mineração e apoio à diversificação da produção;
- g) Fortalecimento do policentrismo Pará-Tocantins-Maranhão (PA-TO-MA);
- h) Diversificação da fronteira agroflorestal e pecuária; e
- i) Readequação dos sistemas produtivos do Araguaia-Tocantins.

De maneira bastante dirigida, Costa (2008) defende que novos sistemas de inovação integrados aos zoneamentos estaduais devem servir como base para o ordenamento territorial da região, criando-se cadeias produtivas com os recursos locais e, ao mesmo tempo, consolidando o vetor tecnoecológico do qual fala Becker,

ao qual deve estar incluído a capacidade de prestar serviços ambientais. É essencial, portanto, valorizar a incorporação do território e a sua importância para as ações públicas de gestão ambiental.

Se as políticas e as ações públicas de gestão ambiental forem voltadas para a valorização das riquezas que possui o território, riquezas naturais, humanas e culturais da Amazônia, mais da metade do território nacional viabilizar-se-ão as possibilidades de construção de novos padrões de que tanto falam ambientalistas, cientistas nacionais, internacionais e locais.

O Brasil estará contribuindo para a consolidação de novos padrões de política e de desenvolvimento. Sem dúvida, a Amazônia é um patrimônio brasileiro, mas os serviços que presta serve a toda humanidade.

É exatamente por ser um patrimônio nosso que devemos, mais do que os outros, nos importarmos com os processos locais e com a sua gestão.

Concluo resgatando Dollfus, que tinha razão ao dizer que o valor dos lugares estará sempre presente, mesmo na globalização, em função de sua natureza econômica, política e simbólica.

Referências

- Albagli S. *Geopolítica da biodiversidade*. Brasília: Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), 1998.
- Almino J. *Naturezas mortas: A filosofia política do ecologismo*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1993.
- Barbosa R. O Brasil e suas opções internacionais: Articulação entre o universal e o regional. *Rev Pol Ext*. 1994, 3(3):110-6.
- Barrère M. *Terra, patrimônio comum: A ciência a serviço do meio ambiente e do desenvolvimento*. São Paulo: Nobel, 1992.
- Becker B, Egler C. *Detalhamento de metodologia para execução do zoneamento ecológico-econômico pelos Estados da Amazônia Legal*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 1996.
- Becker B. Questões sobre tecnologia e gestão do território nacional. In: Becker B, Miranda M, Bartholo Jr. R, Egler C (Orgs.). *Tecnologia e gestão do território*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.
- Becker B. Síntese do processo de ocupação da Amazônia: Lições do passado e desafios do presente. In: Ministério do Meio Ambiente. *Causas e dinâmica do desmatamento na Amazônia*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2001.
- Becker B. Tendências de transformação do território no Brasil. Vetores e circuitos. *Território*. 1997, 1(2):5-19.
- Bursztyjn M. Introdução à crítica da razão desestatizante. *Rev Serv Públ*. 1998, 49(1):141-62.
- Castro MC. *Do exclusivismo sociológico à cooperação interdisciplinar entre sociologia, geografia e psicologia: Uma proposta para a abordagem das políticas públicas socioambientais*. V Simpósio Brasileiro de Psicologia Política. São Paulo: EACH, 2008.
- Coelho MCN, Castro E, Mathis A, Hurtienne T (Orgs.). *Estado e políticas públicas na Amazônia: Gestão do desenvolvimento regional*. Belém: UFPA-NAEA, 2001.
- Costa W. Ordenamento territorial e Amazônia: Vinte anos de experiências de zoneamento ecológico-econômico. In: Batistella M, Moran EF, Alves DS (Orgs.). *Amazônia: Natureza e sociedade em transformação*. São Paulo: EDUSP, 2008.
- Coy M. Between globalisation and regionalisation: The political ecology of pioneer fronts in the south-west Amazon. In: Hall A (Ed.). *Global*

- impact, local action: New environmental policy in Latin America.* London: Institute for the Study of the Americas, 2006.
- Cunha LH, Coelho MCN. Política e gestão ambiental. In: Cunha SB, Guerra AJT (Orgs.). *A questão ambiental: Diferentes abordagens.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- Dollfus O. *La mondialisation.* Paris: Presses de Sciences Po, 2001.
- Dollfus O. *Le système monde loin de l'équilibre.* Paris: GEMDEV, 1991.
- Fearnside P, Laurence W. Opinião - O futuro da Amazônia: Os impactos do Programa Avança Brasil. *Ciência Hoje.* 2002, 182.
- Food and Agriculture Organization (FAO). *Guidelines for the management of tropical forests.* Rome: FAO, 1998.
- Frey K. Políticas públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planej Pol Públ.* 2000, 21:211-60.
- Lambin E. *La Terre sur un fil.* Paris: Pommier, 2004.
- Massardier G. *Politiques et action publiques.* Paris: Armand Colin, 2003.
- Ministério do Meio Ambiente (MMA). *Programa zoneamento ecológico-econômico. MacroZEE da Amazônia Legal: Estratégias de gestão territorial.* Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2007.
- North D. *Institutions, institutional change and economic performance.* Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Oliveira AU. Amazônia – 500 anos. In: Prado MLC, Vidal DG (Orgs.). *À margem dos 500 anos: Reflexões irreverentes.* São Paulo: EDUSP, 2002.
- Raffestin C. *Por uma geografia do poder.* São Paulo: Ática, 1993.
- Ribeiro WC (Org.). *Governança da água no Brasil: Uma visão interdisciplinar.* São Paulo: Annablume/Fapesp/CNPq, 2009.
- Ross J. *Ecogeografia do Brasil: Subsídios para o planejamento ambiental.* São Paulo: Oficina de Textos, 2006.
- Sachs I. Qual desenvolvimento para o século XXI? In: Barrère M. *Terra, patrimônio comum: A ciência a serviço do meio ambiente e do desenvolvimento.* São Paulo: Nobel, 1992.
- Santos M, Souza MA, Silveira ML (Orgs.). *Território, globalização e fragmentação.* São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1996.
- Santos M. O retorno do território. In: Santos M, Souza MA, Silveira ML (Orgs.). *Território, globalização e*

- fragmentação*. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1996.
- Smouts MC. *Forêts tropicales, jungle internationale. Les revers d'une écopolitique mondiale*. Paris: Presses de Sciences Po, 2001.
- Souza C. Políticas públicas: Uma revisão da literatura. *Sociologias*. 2006, 3(16):20-45.
- Ward B, Dubos R. Uma Terra somente: A preservação de um pequeno planeta. *Rev Parc Estrat*. 2008, 9:196-222.
- Zanirato S, Ribeiro WC. Patrimônio cultural: A percepção da natureza como um bem não renovável. *Rev Bras Hist*. 2006, 26(51):251-62.