

ORDENAMENTO TERRITORIAL E BIODIVERSIDADE

Resumo – Documento de Referência – versão de dezembro de 2015

Ponto Focal: Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM

Método: Revisão bibliográfica e avaliação dos impactos e lições aprendidas de quatro das principais obras de infraestrutura implementadas ou em planejamento na região nos últimos 15 anos: rodovias BR-163 e BR-319, usina hidrelétrica de Belo Monte e complexo hidrelétrico do Tapajós.

Por que o tema é importante?

Grandes obras de infraestrutura historicamente orientaram a ocupação da região amazônica com efeitos sobre a organização espacial do território e a conversão de florestas. Ainda hoje, grandes empreendimentos convivem com especulação de terras e elevadas taxas de migração, que acabam por gerar maior pressão sobre os recursos naturais locais, com consequências para a biodiversidade local.

A conquista da desaceleração do ritmo de desmatamento nos últimos 12 anos e a estabilidade recente num patamar mais baixo impõem aos empreendimentos contemporâneos a responsabilidade extra de não contribuírem para a retomada da devastação florestal e, idealmente, para que as taxas anuais de desmatamento continuem sendo reduzidas. Em última instância, especialmente para os projetos do setor energético, da conservação florestal depende a própria viabilidade operacional, sob pena de comprometimento do regime regional de chuvas.

Assim, faz-se necessário um ordenamento territorial que organize as frentes de migração e determine a destinação de áreas de vocação produtiva ou para conservação e manejo.

Gargalos iniciais identificados

Em boa medida, os impactos socioambientais negativos enfrentados pelas obras de infraestrutura na Amazônia provêm de uma visão histórica e arcaica de que a melhor política de desenvolvimento a ser adotada é aquela onde investimentos devem atender aos interesses da Nação e não aos regionais.

Consequentemente, nenhum programa de investimento em infraestrutura lançado no País apresentou ainda, de forma estruturada, salvaguardas socioambientais ou consultas prévias suficientemente abrangentes.

Na ausência de planejamento socioambiental prévio, o fluxo migratório avassalador tipicamente associado a esses projetos depara-se com reduzida infraestrutura social, incapaz de fazer frente ao incremento da demanda sobre saúde, trabalho, educação, entre outros, o que acaba por gerar mais pobreza e

desigualdade. Soma-se a situação fundiária mal resolvida com grandes áreas de florestas públicas ainda não destinadas.

O componente de participação social – não apenas consulta – não é priorizado, o que permitiria demandas e estratégias próprias para o desenvolvimento territorial local. Nesse âmbito, um desafio específico é o tempo adequado para que o planejamento participativo assuma características consequentes, haja vista a necessidade de prévio fortalecimento da sociedade civil.

Proposições iniciais de caminhos

Apesar de as etapas oficiais do licenciamento ambiental serem fundamentais para mitigar parte dos impactos gerados pela implantação de grandes empreendimentos, estas devem ser complementadas com planejamento regional do território. Esse processo deve ter como principais resultados o ordenamento territorial, no qual os principais atores debatem e pactuam sobre o futuro das áreas destinadas e não destinadas da região de influência direta e indireta dos empreendimentos, e os planos de desenvolvimento territorial que tenham como metas reduzir os impactos ambientais, fomentar o desenvolvimento econômico e reduzir a desigualdade social.

As etapas seriam: (a) caracterização do território de forma a entender o contexto histórico, a dinâmica socioeconômica e as implicações futuras da implantação da obra para além dos estudos de impacto ambiental; (b) identificação dos principais atores econômicos e suas demandas de forma a trabalhar com os mesmos suas prioridades de investimento; (c) desenvolvimento de ferramentas e mecanismos de troca de informação entre estes atores, de forma a promover a discussão e educação sobre a tendência futura (por exemplo, nos usos da terra da região afetada pelo empreendimento); (d) construção de alianças para fortalecer os grupos mais enfraquecidos política e economicamente e menos aptos a participarem do processo; (e) definição de ações estratégicas respeitando-se as territorialidades institucionais, com engajamento e fortalecimento das instituições locais e sistematização de propostas.

Além dessas etapas convencionais de licenciamento, para a avaliação de um processo de planejamento do desenvolvimento em um território que recebe um grande empreendimento é preciso respeitar critérios tais como a realização de consultas públicas sobre o plano, concordância e consenso entre os atores e a definição de mecanismos de governança. Idealmente, a condução deve ser exercida pelo Governo Federal. São premissas fundamentais a aplicação eficiente das políticas ambientais e da legislação ambiental e incentivos a iniciativas locais econômicas inovadoras.

Quanto ao recorte territorial, deve-se abranger não somente a área de influência direta da obra (<10 km), mas criar uma área tampão, seja de conservação florestal, seja de uso sustentável de recursos naturais ou de intensificação

agrícola em terras já convertidas para esse uso, além de incluir uma visão territorial das mudanças do clima local e regional.

Por fim, um mecanismo de monitoramento em escala territorial dos impactos pós-obra deve ser implementado, em especial que busque traçar cenários futuros de desmatamento, mudanças do clima e de perda de biodiversidade.