



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS - UFAM
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO, AGRICULTURA E AMBIENTE - IEAA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS-PPGCA**

FRANCISCA DIONÉIA FERREIRA

**O DISCURSO AMBIENTAL INSTITUCIONAL NO PROCESSO DE
CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DA BR 319 (AMAZONAS)**

**HUMAITÁ- AM
2021**

FRANCISCA DIONÉIA FERREIRA

O DISCURSO AMBIENTAL INSTITUCIONAL NO PROCESSO DE
CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DA BR 319 (AMAZONAS)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade Federal do Amazonas, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Ambientais, área de Sociedade, Biodiversidade e Sustentabilidade do Bioma Amazônico.

Orientador: Profa. Dra. Francimara Souza da Costa

Ficha Catalográfica

Elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

F383d Ferreira, Francisca Dionéia
O discurso ambiental institucional no processo de construção e
reconstrução da BR 319 (Amazonas) / Francisca Dionéia Ferreira. - 2021.
77 f. : il., p&b. ; 31 cm.

Orientador(a): Francimara Souza da Costa.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Amazonas, Programa
de Pós-Graduação em Ciências Ambientais, Humaitá - AM, 2021.

1. Discurso ambiental. 2. Rodovia BR-319. 3. Amazonas. 4. Amazônia.
I. Costa, Francimara Souza da. II. Universidade Federal do Amazonas.
Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais. III. Título

FRANCISCA DIONÉIA FERREIRA

**O DISCURSO AMBIENTAL INSTITUCIONAL NO PROCESSO DE
CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DA BR 319 (AMAZONAS)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade Federal do Amazonas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Ambientais.

Aprovada em: 30/04/2021

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Francimara Souza da Costa

Presidente

Universidade Federal do Amazonas

Prof. Dr. Cloves Farias Pereira

Membro Titular

Universidade Federal do Amazonas

Programa de Pós- Graduação em Ciências do Ambiente
e Sustentabilidade na Amazônia (PPGCASA) – CCA/UFAM

Prof. Dra. Viviane Vidal da Silva –

Membro Titular

Universidade Federal do Amazonas

Programa de Pós-Graduação
em Ciências Ambientais (PPGCA) – UFAM

RESUMO

Este trabalho de pesquisa foi realizado tendo como foco o contexto da rodovia BR-319, que possui aproximadamente 877 km, em um traçado interligando os estados de Amazonas e Rondônia. A rodovia abrange 11 municípios, incluindo as capitais dos dois estados e perpassa um mosaico de áreas protegidas. O estudo teve como objetivo analisar a trajetória do discurso ambiental institucional na construção e reconstrução da BR-319. A metodologia utilizada foi baseada na pesquisa qualitativa, com levantamento de informações mediante acesso à documentos acadêmicos e técnicos institucionais, dos órgãos intervenientes no processo de construção e reconstrução da BR-319. As informações coletadas foram sistematizadas e analisadas à luz da análise de conteúdo e da análise do discurso, e posteriormente são apresentadas em três capítulos. Os principais resultados apontam o antagonismo entre o discurso desenvolvimentista e o discurso ambiental, o que se aprofunda no contexto de grandes obras na Amazônia. De um lado, o Governo Brasileiro empreende grandes projetos de infraestrutura alinhado com a ideologia do desenvolvimento econômico, do outro, o órgão licenciador, juntamente com instituições ligadas à conservação ambiental se contrapõem a esses projetos. Neste processo, o discurso ambiental tem o papel de suporte para o equilíbrio das forças, num contexto em que a agenda econômica se sobrepõe a questão socioambiental.

Palavras-chave: Discurso ambiental; Rodovia BR-319; Amazonas; Amazônia.

ABSTRACT

This research study focused on the BR-319 highway, which is approximately 877 km long and runs between the states of Amazonas and Rondônia. The highway spans 11 municipalities, including the capitals of both states, and passes through a mosaic of protected areas. The study aimed to analyze the trajectory of institutional environmental discourse in the construction and reconstruction of the BR-319. The methodology employed was based on qualitative research, with data collected through access to academic and technical documents from the agencies involved in the construction and reconstruction of the BR-319. The information collected was systematized and analyzed using content analysis and discourse analysis, and is subsequently presented in three chapters. The main findings highlight the antagonism between development-oriented discourse and environmental discourse, which is further exacerbated in the context of large-scale infrastructure projects in the Amazon. On the one hand, the Brazilian government undertakes major infrastructure projects aligned with the ideology of economic development; on the other, the licensing agency, together with institutions linked to environmental conservation, opposes these projects. In this process, environmental discourse plays a supporting role in balancing the forces, in a context where the economic agenda takes precedence over socio-environmental concerns.

Keywords: Environmental Discourse; BR-319 Highway; Amazonas; Amazon.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO GERAL	7
OBJETIVOS.....	9
Objetivo geral: Analisar a trajetória do discurso ambiental institucional no processo de desconstrução e reconstrução da BR-319.	9
Objetivos específicos	9
2 METODOLOGIA GERAL.....	9
3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	11
3.1 O processo de construção e reconstrução da BR-319.....	11
3.2 O discurso ambiental institucional	13
5 A CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DA RODOVIA BR-319 NOS CENÁRIOS GEOPOLÍTICOS DA AMAZÔNIA (AMAZONAS – BRASIL).....	18
5.1 O Cenário Geopolítico do projeto de construção da rodovia BR 319 (período de 1968 a 1976).....	19
5.2 O Processo institucional de implantação da rodovia BR 319 (período de 1968 a 1976)	21
5.3 Panorama do abandono e da reconstrução da rodovia BR-319 (período de 1988 a 2020).....	25
5.4 A geopolítica da BR-319 nos interesses institucionais	37
6 A TRAJETÓRIA DO DISCURSO AMBIENTAL NO AMAZONAS E SEUS DESDOBRAMENTOS NO CONTEXTO DA CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DA RODOVIA BR-319	39
6.1 Do discurso desenvolvimentista ao discurso ambiental no Amazonas	39
6.2 Os desdobramentos do discurso ambiental no contexto da BR-319	48
7 O PAPEL DO DISCURSO AMBIENTAL NA RECONSTRUÇÃO DA BR 319 (AMAZONAS) NO PERÍODO DE 2016 A 2020	54
CONCLUSÃO GERAL.....	70
REFERÊNCIAS	73

1 INTRODUÇÃO GERAL

A reconstrução da rodovia BR-319 representa um processo maior das forças que estão em disputa e se manifestam pelos atores que falam, numa história que remete há meio século de contratempos e culmina na precariedade de tráfego no seu trecho do meio (entre o Km 260 e o Km 655). Desencontros nos estudos e componentes do licenciamento ambiental, têm sido o principal entrave ao projeto de reconstrução da rodovia que iniciou em 2005.

Conhecer e analisar o processo histórico da rodovia, é necessário para entender o contexto no qual foi concebida, além dos interesses em curso para a sua consecução, trazendo luz sobre a relação entre fortalecimento do processo de colonização na região e o interesse de expansão pelo capital. Neste sentido, é importante ressaltar que quem tem interesse pelo estabelecimento de projetos de infraestrutura na Amazônia, especialmente no Estado do Amazonas é o capital, para que seja possível acessar a região (PEREIRA, 2017).

Se por um lado a floresta e seus povos representavam entraves ao desenvolvimento e à implementação de infraestrutura rodoviária e energética pela visão do Governo Brasileiro, por outro, os grupos empresariais nacionais e internacionais vislumbravam potencial para implantação de negócios. Na relação entre território e poder, a Amazônia constituiu um lócus alvo da cobiça e consequente articulação das forças para expansão do capital, em razão da fartura de terras, bem como da megabiodiversidade, como recursos naturais com potencialidade na produção de riquezas (BECKER, 2005).

Apesar das peculiaridades da região Amazônica em relação à infraestrutura de transporte, com vantagens naturais e preponderância do transporte fluvial, o Brasil passava por um processo de implementação de políticas desenvolvimentistas e que privilegiava o modal rodoviário. Deste modo, as rodovias BR-230 (Transamazônica) e BR-319 foram planejadas à revelia das dificuldades para a sua execução, sobretudo em função das grandes faixas de floresta a serem derrubadas e dos inúmeros cursos d'água ao longo do traçado (RODRIGUES, 2013).

O projeto de construção da BR-319 que se apoiava no discurso do progresso foi perdendo força para a emergência do discurso da sustentabilidade, numa defesa baseada na exigência ambiental. O discurso da sustentabilidade ganhou concretude a

partir da consolidação dos Sistemas nacional e estadual de meio ambiente, alavancada pelas discussões em torno da estruturação dos órgãos de formulação e execução das políticas de meio ambiente tanto no contexto nacional, como no estado do Amazonas (FGV, 2021).

Por sua vez, os discursos de pressão para a retomada da reconstrução da rodovia, a qualquer preço, são vivenciados a partir do surgimento de uma nova formação discursiva, que se utiliza de muitas ferramentas, visando proporcionar uma linguagem que alcance diferentes atores, incluindo as populações locais. Neste sentido, os discursos da retomada das obras dialogam com a ideia desenvolvimentista, num movimento histórico que alterna fortalecimento desse discurso, com a emergência do discurso ambiental (BRUM, 2019).

Deste modo, a presente pesquisa teve o objetivo de analisar a trajetória do discurso ambiental institucional no processo de construção e reconstrução da rodovia BR-319. Para o alcance desse objetivo, o trabalho foi estruturado em três capítulos. O primeiro capítulo está voltado à descrição do processo histórico de construção e reconstrução da BR-319, com foco nos cenários geopolíticos; o segundo capítulo contemplou a apreciação da trajetória do discurso ambiental e seus desdobramentos no contexto geopolítico no Amazonas e na BR-319; e o terceiro capítulo apresenta a análise do papel do discurso ambiental no processo de reconstrução da BR-319, no período de 2016 a 2020.

Como resultados do presente trabalho de pesquisa, a historiografia descreve todas as etapas da concepção e construção da rodovia, incluindo sua degradação no transcurso de uma década de uso e ausência de manutenção, sobretudo, pós período chuvoso. É importante frisar que no momento da sua construção, a rodovia foi classificada como “estrada pioneira” e portanto, sem asfaltamento convencional, mas somente um recapeamento superficial.

Por sua vez, a apreciação da trajetória do discurso ambiental possibilitou uma melhor compreensão da evolução e consolidação da estrutura de gestão da Política Nacional de Meio Ambiente, incluindo o importante papel dos avanços ocorridos com a criação e implementação dos Sistemas Estaduais de Meio Ambiente e Unidades de Conservação do Amazonas.

Em relação à análise do papel do discurso institucional na construção e reconstrução da BR-319, a análise dos discursos aponta para o antagonismo nas formações ideológicas institucionais, pelas quais os sujeitos, representantes de cada

órgão analisado, é interpelado, além das condições de produção dos discursos.

OBJETIVOS

Objetivo geral: Analisar a trajetória do discurso ambiental institucional no processo de desconstrução e reconstrução da BR-319.

Objetivos específicos

- i. Caracterizar o processo histórico de construção e reconstrução da BR-319, destacando os cenários geopolíticos.
- ii. Identificar a trajetória do discurso ambiental e seus desdobramentos no contexto geopolítico do Amazonas e na construção da BR-319.
- iii. Analisar o papel do discurso ambiental no processo de reconstrução da BR-319 no período de 2016 a 2020.

2 METODOLOGIA GERAL

Este trabalho de pesquisa teve como área de referência o contexto da rodovia BR-319, localizada no interflúvio entre o Rio Purus e o Rio Madeira, com traçado cortando os estados de Amazonas e Rondônia. A rodovia abrange 11 municípios, sendo: Manaus, Careiro da Várzea, Careiro, Manaquiri, Beruri, Borba, Manicoré, Tapauá, Canutama, Humaitá e Porto Velho (Figura 1).

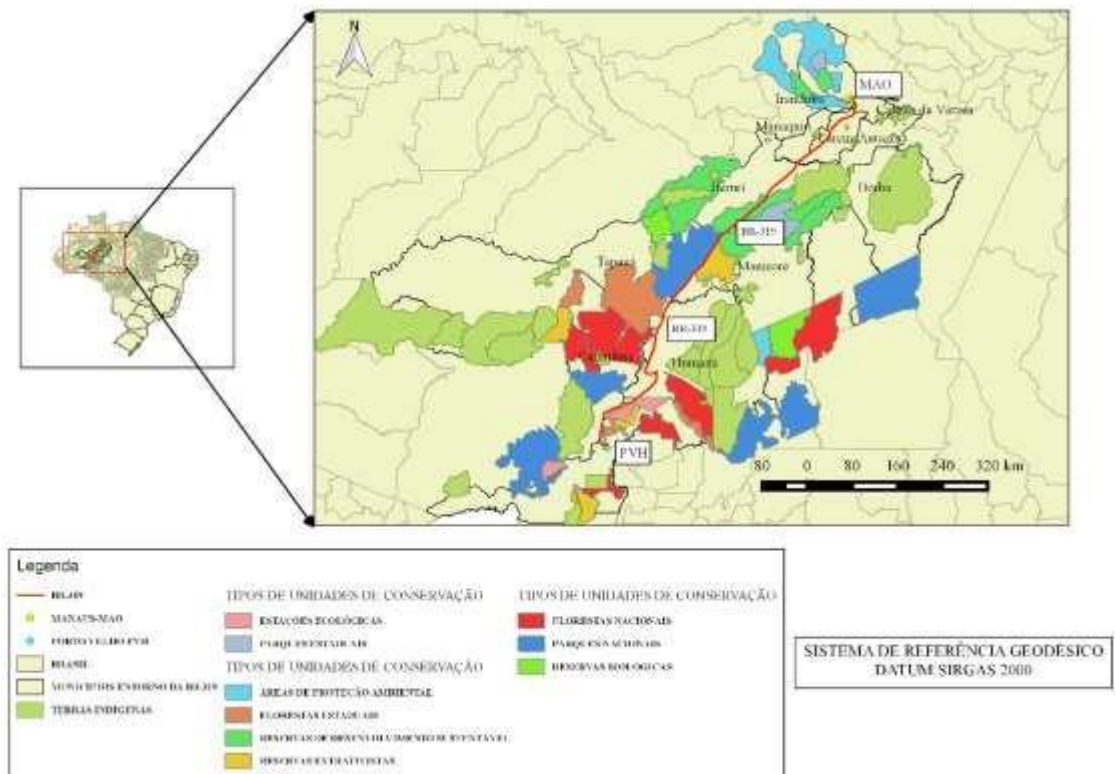


Figura 1: Mapa do contexto da BR-319.

Fonte: Elaborado pela autora.

A rodovia possui aproximadamente 877 km de extensão, perpassando um mosaico de áreas protegidas, incluindo Unidades de Conservação, Terras Indígenas e Assentamentos rurais. Do total de extensão da rodovia, somente os 200 km localizados nas extremidades a partir de Manaus e na chegada à Porto Velho estão asphaltados, enquanto os 400 km no seu trecho central estão sem condições de tráfego, passando por um processo de licenciamento ambiental para a sua reconstrução (BRASIL, 2020).

O traçado da rodovia transcorre uma extensa região, contemplando diferentes fitofisionomias e megabiodiversidade, iniciando numa gigantesca área de várzea e evoluindo para terra firme, numa área com ocorrência de um volume significativo de espécies florestais.

Para elaboração desse estudo, foram utilizados diferentes materiais e métodos, constituindo uma pesquisa qualitativa, contemplando as etapas de coleta de dados secundários em documentos acadêmicos e técnicos institucionais, seguidas de análises de conteúdo (MARKONI e LAKATOS, 2007) e análises de discursos (PÊCHEUX, 1995; ORLANDI, 2005).

A revisão bibliográfica buscou compor o contexto histórico e político no qual a rodovia BR-319 esteve inserida, observando as escalas e dimensões locais, regionais e

globais que atravessaram os acontecimentos e impactaram a sua trajetória. Nesta etapa, foram utilizados artigos, revistas, livros, teses e dissertações, palestras, reportagens jornalísticas e entrevistas, acessados por meio de diferentes plataformas e bases de dados, tais como: Scielo, Google Acadêmico, Capes e Plataforma Sucupira.

Outra fonte de dados foi a análise da documentação disponível sobre o tema no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e no 9º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas, do Ministério Público Federal (PR/MPF). Os documentos técnicos analisados nestes órgãos compõem a instrução dos processos administrativos das obras, licenciamento e legislação concernente à rodovia, acessados em arquivo físico ou em sites institucionais.

Por sua vez, o último capítulo está fundamentado nos princípios da análise do discurso materialista da corrente Pechetiana (PÊCHEUX, 1995). Esta teoria foi utilizada como um mecanismo de intervenção para reger a relação entre a analista com o objeto estudado, com os sentidos, com ela mesma e com a interpretação (ORLANDI, 2005). O dispositivo teórico teve como referências as seguintes obras: “A Ordem do Discurso” de Michel Foucault (1970), a “Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado” de Louis Althusser (1970) e a “Semântica e Discurso: uma crítica à afirmação do óbvio” de Michel Pêcheux (1995).

As informações foram sistematizadas em áreas temáticas, sendo a historiografia da rodovia realizada com a organização de documentos e informações em ordem cronológica (CURADO, 2001). A trajetória do discurso ambiental foi construída com as informações organizadas em âmbito global, nacional e estadual. Em relação à análise do discurso, foram selecionados discursos de representantes de quatro instituições do governo federal, com relação direta no processo de licenciamento da BR-319.

3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1 O processo de construção e reconstrução da BR-319

As causas do desmatamento no Amazonas são múltiplas e complexas, mas sem dúvida, o acesso à região proporcionado pelo conjunto das estradas, como as rodovias BR 319, BR 230 e BR 163, facilita a ocupação da área por agricultores e madeireiros

dos estados vizinhos e a conversão da floresta para atividades agropecuárias (PEREIRA, et al., 2015). Tendo em vista o aumento da importância estratégica da região formada pelo sul do Amazonas, norte de Rondônia e o Acre, a pressão sobre esta região poderá aumentar como consequência do asfaltamento da BR 319 e da construção da Rodovia Transoceânica.

Segundo o plano de trabalho elaborado no ano de 2007 pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) para a região interfluvial Purus-Madeira, a BR 319 é a principal rodovia que liga a Amazônia Ocidental ao Centro-Sul do país (MMA,2008). Tem uma extensão total de 875 km, e no Estado do Amazonas, cobre 859,5 km partindo de Manaus até a divisa com o Estado de Rondônia. É a única via de acesso terrestre do Sul do Brasil para a capital do Estado do Amazonas, Manaus, assim como para o Estado de Roraima. A BR-319 foi totalmente asfaltada no ano de 1977, e com o passar do tempo, deixou de ser usada devido a quedas de barreiras e pontes. Atualmente encontra-se em obras com alguns trechos já licenciados e um trecho em fase de licenciamento.

O Governo Federal decretou em 2 de janeiro de 2006 uma Área de Limitação Administrativa Provisória (ALAP) ao longo da Rodovia Federal BR 319, abrangendo uma área de 15.393.343 hectares. A área de influência física direta da BR 319 no Estado do Amazonas é composta por oito (8) municípios: Careiro da Várzea; Careiro Castanho; Manaquiri; Beruri, Borba; Manicoré; Tapauá e Humaitá. (MMA,2008)

Em 2007 foi estabelecido um Grupo Técnico de Trabalho formado por 13 instituições Governamentais Federais e do Estado do Amazonas, para que realizassem estudos prévios para a criação de Unidades de Conservação ao longo da rodovia em função do status de aumento do desmatamento naquela região, bem como, da retomada do asfaltamento da rodovia.

Como resultado desse trabalho, foram previstas a criação de 28 Unidades de Conservação, abrangendo uma área de 9,7 milhões de ha, sendo 29% de proteção integral e 71% de uso sustentável. Em 2009 foram criadas 09 Unidades de Conservação Estaduais com gestão do Governo do Amazonas, 11 Unidades de Conservação Federais gerenciadas pelo Instituto Chico Mendes de Biodiversidade e 07 Unidades de Conservação Estaduais com gestão do Governo de Rondônia. Atualmente as 28 Unidades de Conservação se encontram em diferentes estágios de implementação.

A Gestão das Unidades de Conservação do Estado do Amazonas, num esforço coordenado pela RDS Igapó Açu (Reserva de Desenvolvimento Sustentável), a partir

do ano de 2011 articulou uma rede de multiatores denominada RETA (Rede Transdisciplinar da Amazônia) que congrega 31 instituições, dentre elas o MPF (Ministério Público Federal), objetivando construir o processo de fortalecimento da governança da BR 319. Essa iniciativa culminou com a criação do Fórum de Discussões Permanentes sobre a BR 319, ação que hoje está sendo realizada em torno da reconstrução da rodovia. O fórum se reúne mensalmente para discutir e encaminhar as principais demandas e questões envolvendo o território da BR 319.

3.2 O discurso ambiental institucional

A questão ambiental ganhou dimensão global nos últimos anos, em grande medida em função da expansão das plataformas de informações. A temática ambiental permeia discursos nos mais diversos grupos ou extratos sociais, entretanto, é importante pontuar que esses discursos em sua maioria são superficiais, e muitas vezes, desconectados do contexto local de quem emite a opinião.

Se por um lado, a questão ambiental ganhou dimensão global nos discursos e rodas de discussões, por outro, as posições favoráveis às práticas de conservação ou proteção ambiental ainda é minoria, uma vez que impacta na adoção de postura contrária ao modo de produção e de funcionamento da sociedade, fortemente orientados para o consumo desenfreado.

A escassez de recursos naturais em determinados locais desencadeou a emergência da questão ambiental nos discursos e nas agendas mundo afora, delineando essa questão como crise ambiental, derivada do consumo exacerbado que coloca em risco a manutenção dos estoques de recursos naturais, base da produção e economia mundial. Nesse sentido, a questão ambiental ganhou relevância de crise, dando margens a críticas em torno da veracidade das informações catastróficas difundidas e dos discursos favoráveis, ressaltando que a crise se dá sobremaneira mais em função da escassez de alguns recursos e das mudanças ambientais negativas resultantes da intervenção humana, do que da necessidade de marco regulatório para a proteção ambiental, conforme afirma Marion:

A crise ambiental, a qual se dá muito mais pelo início – em alguns lugares nem tão início assim - da escassez de diversos bens advindos do meio ambiente, aquecimento global, enfim problemas já diagnosticados, do que pela falta de normas protetivas ao meio ambiente. Assim: a crise ambiental existe pelo consumo exagerado de outrora e a anterior despreocupação com o meio. Anterioridade essa que traz ideários nos dias atuais de natureza ainda infindável para alguns (MARION, 2013, p. 661).

A questão ambiental emergiu ao longo dos anos como agenda com grande potencial de mobilização dos diversos segmentos da sociedade, apesar das divergências em torno da urgência de proteção, ou da veracidade das informações catastróficas sobre o extermínio de espécies ou de impactos no planeta, a temática ambiental ganhou dimensões que se traduzem em interesses por uma diversidade de grupos, pouco visto quando se trata de outras agendas.

Silva e Lima (2013) chamam atenção sobre o papel institucional na questão ambiental, bem como para a forma como a questão ambiental evoluiu na visão estratégica das Instituições, que passaram a priorizar a estruturação dos arranjos institucionais em agendas voltadas para a conservação ambiental. Os governos de diversos países iniciaram a construção de instrumentos legais para salvaguardar os recursos naturais a partir da Conferência de Estocolmo em 1972, quando a temática ambiental ganhou dimensão mundial, culminando com a criação dos Órgãos Ambientais nas esferas do Poder Público ao redor do mundo, e no Brasil.

Assistiu-se nesse período pós 1973, a formação gradual de um sistema governamental de agências ambientais que se institucionalizou progressivamente através da criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA, em 1973, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em 1989, do Ministério do Meio Ambiente em 1993, da Agência Nacional de Águas – ANA, em 2001 e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, em 2007 (SILVA e LIMA, 2013, p.339).

Além do marco regulatório e dos sistemas de agências ambientais criados no âmbito governamental, a questão ambiental também passou a ser pensada e articulada na forma de instrumentos econômicos sobretudo com o objetivo de transformação dos recursos naturais em riqueza. As empresas que outrora consideravam a questão ambiental como entrave ao desenvolvimento passaram a entender a importância de adequação dos seus processos para minimizar impactos, e acessar créditos, que passaram a ser vinculados a essa postura empresarial de apoio a conservação ambiental.

Ainda segundo Silva e Lima (2013, p.337), a mudança de estratégia dos governos e das empresas em relação a questão ambiental se deve em grande medida à adoção de legislação e marcos regulatórios com o objetivo de conservar os recursos naturais, bem como salvaguardar o direito ao ambiental saudável. Tudo isso, indo de encontro ao modo de produção capitalista, que por um lado considerava a adoção de práticas de baixo impacto ambiental como um custo desnecessário, e por outro os recursos naturais como insumos a custo zero.

Os discursos ambientais institucionais foram se constituindo ao longo do

tempo, sendo legitimados à medida em que a questão ambiental ganhava importância e valor na sociedade. Nesse sentido, Fonseca e Bursztyn (2007) declaram que os comportamentos e discursos ambientais seguem a lógica racional, sendo construídos com objetivo de se beneficiarem do valor social simbólico ou material agregados ao discurso em favor da conservação ambiental.

Fonseca e Bursztyn (2007) ressaltam ainda, que em muitos casos existe uma lacuna entre a retórica e a prática do discurso ambiental, o que se dá em função da ausência de ética na rotina das instituições que o professam e não praticam negócios de baixo impacto ou que de alguma forma apoiam ações de conservação ambiental. Nesse contexto, a conservação ambiental emerge como uma agenda importante e prioritária para a sociedade, entretanto, a conversão dessa agenda em normas sociais acaba esbarrando na ética, no embate entre os interesses individuais e as convenções sociais:

Explicar a diferença entre discurso e prática é complexo e muitas variáveis devem ser levadas em conta; porém, a raiz dessas variáveis se encontra no domínio ético. A perspectiva sociológica mostra-se relevante na análise de tal diferença, pois a problemática em foco apresenta uma relação *sui generis* entre normas sociais e interesses individuais (FONSECA e BURSZTYN, 2007, p. 171).

Ao longo dos anos houve uma mudança no modo de ver e professar a questão ambiental, de um momento em que seus defensores eram taxados de utópicos ou até loucos, para o momento em que a sociedade passou a reconhecer a importância da conservação dos recursos naturais. Com isso, a sociedade passou a atribuir valor simbólico e material à questão ambiental, ocasionando a transmutação da temática para valor de capital, atraindo cada vez mais o interesse das instituições.

Numa sociedade regida pela concorrência, o discurso materializa a capacidade de estabelecer verdades universais, como destacam Fonseca e Bursztyn (2007):

Aqueles que ocupam as posições dominantes determinam os modos de pensar, sentir e agir do campo, bem como a crença na validade das “verdades universais” da temática em foco, em determinado recorte espaço-temporal. A mudança dessas verdades universais pressupõe uma alteração entre as posições da arena e uma redistribuição do capital (FONSECA e BURSZTYN, 2007, p. 171).

Para além da exposição de ideias e posições, os discursos ambientais institucionais cumprem o papel estratégico de adesão de seguidores e ampliação do seu mercado ou campo de influência.

Na visão de Pêcheux (2008), a análise do discurso é uma disciplina que trabalha permeada por outros campos do conhecimento, pela complexidade na sua articulação, para o qual o discurso nunca se apresenta completo ou concluído, mas sempre passível de mudanças provocadas pelas ideologias ou pela história. Dessa forma, a corrente

Pechetiana considera na sua análise do discurso que o sujeito é atravessado, ou interpelado, tanto pelas formações discursivas, como pelas formações ideológicas:

É pela atuação do sujeito que se constrói o discurso, e é só por meio da ideologia que se constrói o sujeito (PÊCHEUX, 2008).

Para Foucault o discurso está situado como a forma de compreensão da língua, fazendo parte de um processo de significação que se modifica a partir do ideológico e histórico, produzindo efeitos:

O discurso nada mais é do que a reverberação de uma verdade nascendo diante dos seus próprios olhos; e, quanto tudo pode, enfim, toma a forma do discurso quando tudo pode ser dito e o discurso pode ser dito a propósito de tudo, isso se dá porque todas as coisas, tendo manifestado e intercambiado seu sentido, podem voltar a interioridade silenciosa da consciência de si (FOUCAULT, 1997, p.49).

Foucault ressalta ainda que o sentido do discurso só é produzido por uma relação entre o poder, o saber e a linguagem, compreendido como um espaço histórico, só sendo possível numa relação político-ideológica favorável ao seu aparecimento.

A influência da questão ambiental sobre as comunidades rurais da Amazônia pode ser observada como um contraponto às mudanças que vem ocorrendo no modo de vida ao longo dos anos, muito potencializadas com o acesso à energia elétrica e telecomunicações. Se o consumo exacerbado é considerado central e até responsável pela conversão da questão ambiental em crise ambiental, nas comunidades rurais não é diferente.

As comunidades rurais da Amazônia possuem o duplo desafio de habitarem no meio da floresta, ao mesmo tempo em que precisam ser guardiães da imensa biodiversidade que a compõe. Nesse sentido, Vasconcelos et.al. (2010) chamam atenção para o fato das comunidades rurais amazônicas terem sido em grande medida responsáveis pela conservação da floresta Amazônica da forma como a conhecemos, com seu modo de vida e apropriação dos recursos naturais:

Dessa maneira, a paisagem natural conhecida hoje seria resultado de uma longa coevolução entre o meio e as antigas populações, justificando a importância da presença das mesmas em suas homelands (lugar pelo qual as populações desenvolveram sentimento de pertencimento como vínculos simbólicos, sociais e rituais) para a manutenção da biodiversidade (VASCONCELOS et al. 2010, p. 51).

O reconhecimento do papel estratégico das comunidades rurais amazônicas para a conservação da floresta pode ser evidenciado na criação de categorias especiais de Projetos de Assentamentos ou Unidades de Conservação, inspirados no modo de apropriação dos recursos naturais por esses grupos sociais e comunidades, como o caso das Reservas Extrativistas (RESEX) e dos Projetos de Assentamento Extrativista

(PAE). O modo de vida das comunidades rurais amazônicas passou a ser o paradigma de convivência com baixo impacto para a natureza, muito difundido dentro da questão ambiental.

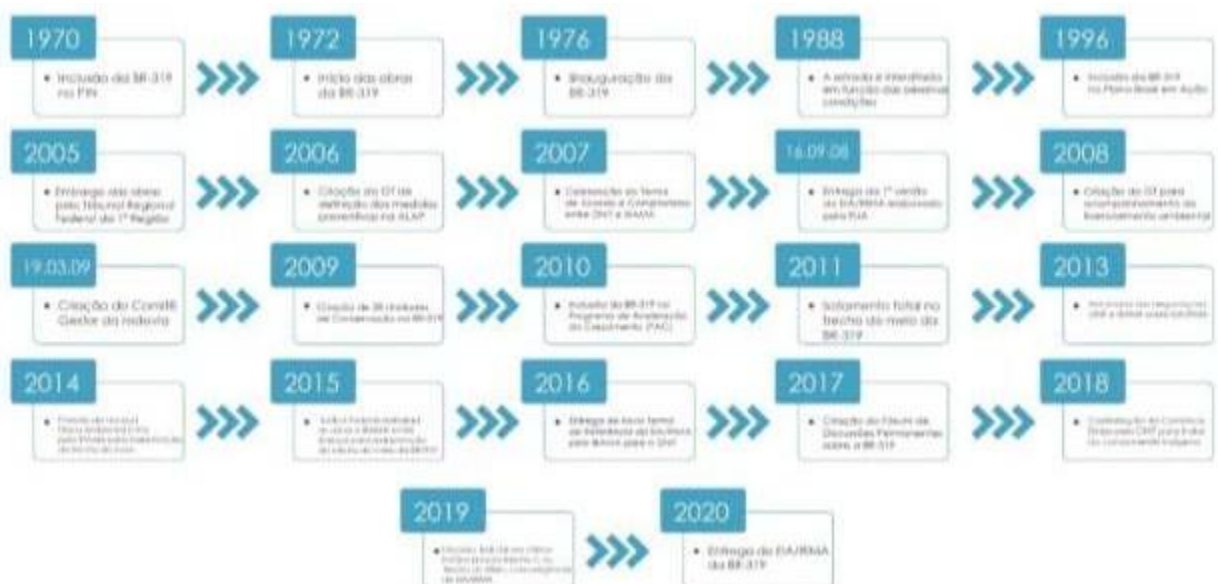
Por outro lado, mudanças no modo de vida dessas comunidades, baseadas em grande parte no consumo de recursos oriundos do extrativismo vegetal e animal, podem ser considerados fatores de riscos ao equilíbrio da biodiversidade local, onde o direito à propriedade, pode ser exemplo de mudança potencialmente ocasionadora de riscos ao equilíbrio da biodiversidade. Inicialmente com a apropriação dos castanhais e posteriormente dos garimpos, comunidades rurais na Amazônia lançam mão de recursos naturais para garantir o direito ao consumo de bens manufaturados, muitas vezes sem considerar os riscos ao equilíbrio da biodiversidade e consequentemente ao seu modo de vida.

5 A CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DA RODOVIA BR-319 NOS CENÁRIOS GEOPOLÍTICOS DA AMAZÔNIA (AMAZONAS – BRASIL)

Construir uma rodovia cortando uma densa floresta não é tarefa fácil, a menos que o empreendedor esteja obstinado e tenha motivações muito fortes que justifique tamanho esforço. E foi isso que aconteceu no caso da BR-319, na qual as forças políticas e econômicas do país se uniram com o objetivo de garantir acesso aos recursos da região pela estrutura do capital, sob o argumento desenvolvimentista, o governo militar lançou mão de todas as estratégias para alcançar sua meta de implantação de infraestrutura na região Amazônica.

A figura a seguir apresenta uma linha do tempo, inserida com a finalidade de apoiar a compreensão da história da BR-319, de modo que contém os principais acontecimentos e seus anos correspondentes. As ocorrências inseridas estão relacionadas ao processo de construção e mudanças significativas no licenciamento, incluindo as disputas técnicas e jurídicas que ocorreram ao longo da sua história.

Figura 1: Linha do Tempo da BR-319.



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

A rodovia BR-319 foi concebida num período em que os projetos de infraestrutura figuravam como estratégias com argumentos de integração, mas também como requisitos para a expansão de negócios na região Amazônica. O argumento de que havia na região um “vazio” demográfico persistia e era uma constante preocupação para o governo militar, somado ao isolamento econômico da região em relação ao restante do país, e o crescente interesse internacional por negócios vinculados à exploração dos recursos naturais da região, sobretudo dos minérios.

Deste modo, essa visão do governo militar sobre a região constituiu o embasamento para o planejamento da infraestrutura na Amazônia. Os militares justificaram a centralização de poder e a intervenção em questões e atividades econômicas como algo necessário para defender a soberania nacional, e em relação à Amazônia, esse argumento ganhou força com o slogan “integrar para não entregar”.

5.1 O Cenário Geopolítico do projeto de construção da rodovia BR 319 (período de 1968 a 1976)

O cenário geopolítico da Amazônia, no período de concepção e construção da BR-319, foi marcado por mudanças nas diversas estruturas e esferas de poder intervenientes na região. Se por um lado a floresta e seus povos representavam entraves ao desenvolvimento e à implementação de infraestrutura rodoviária e energética pela visão do Governo Brasileiro, por outro, os grupos empresariais nacionais e internacionais vislumbravam potencial para a implantação de negócios. Na relação entre território e poder, a Amazônia constituiu um locus alvo da cobiça e consequente articulação das forças para expansão do capital, em razão da fartura de terras e de sua megabiodiversidade, constituída de recursos naturais com potencialidade na produção de riquezas (BECKER, 2005).

Os argumentos de urgência da ocupação da região Amazônica deram origem em 1966 à Operação Amazônia, estratégia de reforço ao caráter do estado de segurança nacional, adotado não só pelo Brasil, mas por todos os países da América Latina, com exceção de Cuba. A Operação Amazônia trazia para as negociações as estratégias de desenvolvimento regional, devidamente calcadas na lógica dos argumentos geopolíticos que situavam a região como um vazio demográfico, alvo de cobiça e

suscetível a movimentos reivindicatórios, sobretudo em função do avanço dos confrontos sociais em curso na Amazônia Colombiana (SOUZA, 2019).

O contexto geopolítico na Amazônia Colombiana contribuiu sobremaneira para a visão da região como problemática, uma vez que a ocupação militar do governo na Colômbia ocasionou a aliança entre o movimento camponês e o movimento guerrilheiro das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) para colocar em curso um programa agrário. Este programa preconizava o respeito à propriedade dos camponeses ricos que trabalhassem na terra, o reconhecimento da propriedade da terra para todos os trabalhadores do campo, a devolução das terras usurpadas dos povos indígenas e a proteção dos mesmos.

Diante deste contexto, a Operação Amazônia foi oportuna, de modo que o governo militar empreendeu todos os esforços para a sua viabilização. Souza (2019) destaca o episódio em que o governo fretou o transatlântico Rosa da Fonseca que saiu de Belém com destino à Manaus, trazendo à bordo um número significativo de empresários internacionais, técnicos e funcionários do governo. Durante esta viagem pelo Rio Amazonas, foram articuladas muitas estratégias, programas e instituições voltadas para a ocupação da região, dentre os quais a SUDAM, SUFRAMA, BASA e INCRA.

Durante o governo militar, as estratégias e planejamentos contavam com forte poder de mobilização para a viabilização das ações, por se tratar de um período em que todas as formas de eventuais interferências político-institucionais estavam anuladas sob o peso do regime militar. Houve um número significativo de iniciativas para levar em frente os planos concebidos na época, e a SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia) é um exemplo de estrutura criada para coordenar e supervisionar programas e planos regionais.

No âmbito da SUDAM se davam as definições de concessão de incentivos fiscais ou projetos e programas de desenvolvimento como o PROTERRA (Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste) e o POLAMAZÔNICA (Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia). Estes programas tinham o objetivo primordial de dar condições para a expansão da economia agrária e de mineração na região Amazônica, sempre com a justificativa de que essa estratégia objetivava a integração para a proteção da soberania nacional, apesar das intervenções servirem aos interesses de grupos econômicos (PONTES FILHO, 2000).

No ano de 1970, o governo criou o PIN (Plano de Integração Nacional) com o objetivo primordial de prover recursos para a viabilização das obras de infraestrutura na área de atuação da SUDAM e SUDENE. Dentre as iniciativas contempladas no PIN estavam a implantação do Programa de Reforma Agrária, bem como a construção das rodovias BR-230 (Transamazônica), BR-163 (Cuiabá-Santarém) e BR-319. Tanto a SUDAM como o PIN tinham como base a intervenção do governo em questões econômicas por meio de incentivos e renúncias fiscais.

É importante ressaltar que o padrão de atuação do governo militar estava fortemente pautado na política de financiamento de capitais privados nacionais ou internacionais, por meio de grandes projetos voltados para a modernização da economia nacional, bem como para reduzir as disparidades regionais (PONTES FILHO, 2000).

O Plano de Integração Nacional viabilizou a infraestrutura viária mínima para o processo de colonização na Amazônia, e consequentemente provendo o acesso necessário do capital à região (RODRIGUES, 2013). Diante de todo o investimento privado no Amazonas, sobretudo no polo industrial e Zona Franca de Manaus, a abertura da rodovia BR-319 ganhava destaque e condição essencial para viabilização e atração de novos negócios.

5.2 O Processo institucional de implantação da rodovia BR 319 (período de 1968 a 1976)

O projeto da rodovia BR-319 foi concebido em 1968, mas com execução no período de 1972 a 1974, sob a coordenação técnica do engenheiro civil Edson Antônio Nunes e execução pela empresa Andrade Gutierrez. Foi a primeira vez que uma única empresa executou a construção de uma obra rodoviária tão extensa no país.

As obras de construção foram executadas em duas etapas, tendo sido 680 quilômetros no primeiro ano, e 197 quilômetros no segundo ano. Apesar de ter sido aberta no interior da floresta, numa região com ocorrência de terras altas e terras baixas (várzea) e, portanto, sem ocorrência de material adequado para a construção, o processo de construção da rodovia ocorreu de forma célere, com o desmatamento e abertura das áreas simultâneas ao revestimento da pista. O Ministério dos Transportes viabilizou os recursos para a obra através do DNER (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem), que delegou a responsabilidade para o Governo do Amazonas por meio do DER-AM (Departamento de Estradas de Rodagem do Amazonas) para execução da

primeira etapa do projeto.

O DER-AM era dirigido pelo engenheiro José Sérgio da Paz Monteiro de Castro e conseguiu o financiamento externo de 10 milhões de dólares, especificamente para as obras de asfaltamento da BR-319. O engenheiro concentrou todos os esforços e recursos do DER-AM na construção da rodovia, e justificou pelo fato de que até o início das obras não havia nenhuma comunidade no estado do Amazonas com mais de 2.000 pessoas que não estivesse localizada às margens dos rios, e apostava na abertura da rodovia como um incentivo à ocupação do interior do estado (MANCHETE,2007).

As chuvas frequentes na região prejudicaram o andamento das obras. Na planície amazônica ocorre o maior índice de precipitação de chuvas do mundo, atingindo marca superior a 2.500mm por ano, de modo que ao longo do ano, somente 90 dias são adequados à execução de obras. Além disso, o clima favorece a ocorrência de doenças tropicais, como malária, febre amarela, tifo e leishmaniose. Apesar dos esforços, a equipe de assistência à saúde teve que enfrentar na época uma epidemia de tifo e duas de malária.

A empresa Andrade Gutierrez mobilizou uma mega infraestrutura de máquinas e equipamentos com o objetivo de cumprir o cronograma da obra dentro do prazo estabelecido. Para isso, disponibilizou alojamentos completos, para o conforto mínimo não só do pessoal técnico, como dos trabalhadores na frente mais braçal das obras, totalizando aproximadamente 4.300 trabalhadores (Figura 2). Além disso, também haviam 60 barcos e 7 aviões destinados ao transporte de equipamentos e equipe em longas distâncias (DUARTE, 2016).

Figura 2: Alojamento de trabalhadores da Construtora Andrade Gutierrez na BR-319



Fonte: Instituto Durango Duarte - Acervo: Jorge Bastos de Oliveira/DER-AM (1973).

O ministro Mario Andreazza, o diretor do DNER, Eliseu Resende, o governador João Walter e o diretor do DER-AM Orlando Holanda acompanharam a derrubada da última árvore para o completo desmatamento e abertura do traçado da estrada em 08 de novembro 1972, quando descerraram uma placa oferecida pelos funcionários da empresa Andrade Gutierrez (Figura 3).

Figura 3: Placa oferecida pelos funcionários da Construtora Andrade Gutierrez pela derrubada da última árvore no traçado da BR-319.



Fonte: Instituto Durango Duarte - Acervo: Eduardo Braga (1972).

A maioria da mão-de-obra para os trabalhos técnicos veio de outras regiões do país, uma vez que não havia mão-de-obra especializada em grandes obras na região, com destaque para os chamados “Candangos”, pessoal que trabalhou na construção de Brasília e foi recrutado pela empresa Andrade Gutierrez para as obras da BR-319. Entretanto, um programa intensivo de treinamento implantado ao longo da obra possibilitou que 85% da mão-de-obra na fase final do projeto já fosse do local (MANCHETE, 2007).

Para garantir a conclusão da obra, a equipe precisou usar a criatividade frente aos imprevistos e dificuldades, como a adaptação dos veículos com pneus de baixa pressão, para que fosse possível os deslocamentos e transporte de materiais no meio do

terreno lamacento. Outro exemplo dos esforços da equipe para a continuidade das obras, foi a adaptação de uma máquina que possibilitava a dispensação de lonas para cobertura de até 2 km em poucos minutos, de modo a proteger das chuvas o trecho recém trabalhado. Nos dias atuais, normalmente as obras são interrompidas em função da intensificação das chuvas, o que não ocorria durante o primeiro asfaltamento, devido ao uso das lonas para proteção da área recém asfaltada (DUARTE, 2016).

Considerando os recursos limitados e as dificuldades encontradas na construção, a equipe técnica classificou a rodovia como “estrada pioneira” de ligação entre Manaus-Porto Velho, com largura de apenas 8 metros. O projeto inicial era fazer somente o revestimento em cascalho, como é característico de outras estradas pioneiras no país, mas como não havia material disponível no local, a equipe decidiu utilizar um revestimento em três camadas, sendo a primeira de 15 cm de solo estabilizado, a segunda de 15 cm de solo melhorado à 3% de cimento e a terceira camada com 3 cm de uma mistura de areia e asfalto para impermeabilizar e proteger as camadas anteriores. Importante frisar que na construção da estrada, os cursos d’água de pequeno porte foram transpostos por bueiros, ao tempo em que os de médio porte eram transpostos por pontes construídas com madeiras. Para atravessar os cursos d’água de grande porte eram utilizadas balsas (MANCHETE, 2007).

O projeto de revestimento da BR-319 foi então considerado inovador pelo segmento de construção, uma vez que apesar de ter sido classificada pelo DNIT como uma “estrada pioneira”, e, portanto, com projeto somente de abertura do traçado e revestimento em cascalho, a rodovia recebeu um revestimento diferenciado das demais rodovias da época com essa mesma classificação. Esse revestimento foi executado segundo as etapas técnicas em estradas asfaltadas, diferenciando somente nas especificações e dimensionamento do material utilizado. No caso da BR-319, as etapas de estabilização de solo, melhoramento e impermeabilização foram feitas de forma mais superficiais.

O Presidente Ernesto Geisel inaugurou a rodovia no dia 27 de março de 1976 em Manaus, ocasião na qual a BR-319 recebeu o nome oficial de Rodovia Álvaro Maia, nome de um Governador do Amazonas. A inauguração foi presidida pelo Presidente Ernesto Geisel que contou com a presença do ministro dos transportes Dirceu Nogueira, do governador do Amazonas Henech Reis, do Diretor Geral do DNER Ademar Ribeiro da Silva (Figura 4).

Figura 4: Solenidade de inauguração da BR-319.



Fonte: Instituto Durango Duarte - Acervo: Eduardo Braga (1976).

No discurso de inauguração, o Presidente Ernesto Geisel festejou a vitória sobre o desafio de construção no meio da floresta: “Manaus finalmente recebe novas opções de transporte que não sejam via aérea ou fluvial. Com 877 quilômetros de extensão, duas vezes a distância Rio – São Paulo, a Rodovia BR-319, estrada pioneira que liga Manaus a Porto Velho, surgiu para complementar a função patriótica da transamazônica, integrando a Amazônia Ocidental ao restante do país. A antes inviável obra agora está pronta, a selva foi vencida!” (MANCHETE, 2007, nº 3, 1976, pag. 7).

5.3 Panorama do abandono e da reconstrução da rodovia BR-319 (período de 1988 a 2020)

A BR-319 se tornou intrafegável no ano de 1988, quando foi realizada a última viagemem ônibus de linha regular no trajeto Manaus-Porto Velho. A deterioração da estrada se deu como resultado do grande volume de chuvas da região, somada ao baixo tráfego de veículos, uma vez que as indústrias da Zona Franca de Manaus optaram pelo transporte fluvial de cargas para escoamento da produção.

A rodovia ficou sem condições de tráfego em função da falta de investimentos para a sua manutenção, em razão de seu baixo papel estratégico naquele momento para os interesses e objetivos do governo e de empresas da região, ao tempo em que, os anos de 1980 foram marcados por sérios problemas econômicos, ocasionando a queda

nos valores de investimento pelo Governo Federal (PIRES e SILVA, 2006).

O traçado da estrada, sobretudo o trecho do meio ficou em péssimas condições, de modo que somente as equipes da Embratel circulavam na região, a fim de realizar a manutenção das estações e torres de repetição de sinal de comunicação. Deste modo, a empresa realizava pequenas manutenções na estrada, com o objetivo de manter a mínima trafegabilidade da equipe em campo. Estas reformas, na maioria das vezes se tratava da manutenção ou reconstrução das pontes de madeira.

A estrada ficou no limbo até o ano de 1996, quando sua recuperação retornou ao cenário nacional, sendo incluída no Programa Brasil em Ação, durante o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Essa emergência foi motivada pela estruturação das bases para o crescimento econômico do período, dentre as quais, condições de competitividade para as indústrias da Zona Franca de Manaus. Entretanto, sua prioridade foi retirada de pauta posteriormente, em função da ausência de justificativa econômica que a colocasse em posição estratégica, tendo em vista as demandas por investimentos em outras rodovias do país.

Entretanto, a pauta de recuperação da BR-319 retornou no ano 2000 durante o segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, como uma meta do Programa Avança Brasil. O retorno da rodovia como prioridade de investimento do governo foi resultado da consolidação da Zona Franca de Manaus como importante centro industrial do país, além do aumento de engajamento das lideranças políticas da região na reconstrução da BR-319 (RODRIGUES, 2013).

As obras de recuperação incluídas no Programa Avança Brasil correspondiam somente às duas extremidades da estrada, nos trechos entre Manaus e Careiro e entre Porto Velho e Humaitá. Em 2001 foram realizadas as obras de recuperação dos primeiros 100 km no trecho Manaus-Careiro, além de 58 km situados no trecho de sobreposição da BR-319 com a BR-230 (Transamazônica) no sentido Humaitá-Porto Velho.

No dia 03 de novembro de 2004, o Ministério do Meio Ambiente em conjunto com o Ministério dos Transportes emitiu a Portaria Interministerial 273 que estabelecia diretrizes para o Programa Nacional de Regularização Ambiental das Rodovias Federais. Esta Portaria preconizava a partir da legislação ambiental, que o licenciamento seria pré-condição para projetos nas rodovias do país que envolvessem construção, asfaltamento, ampliação, remoção de vegetação, construção de acessos, canteiros e destinação de resíduos. Ao tempo em que ficavam liberadas do

licenciamento, obras de caráter simplificado, tais como recuperação, tapa-buraco, manutenção, reparo de meio-fio, roçados e limpeza de acostamentos (BRASIL, 2004).

O Ministério dos Transportes, através do DNIT retomou a burocracia para a continuidade das obras de recuperação das extremidades da BR-319, por entenderem não se tratar de obra passível de exigência de licenciamento. Entretanto, uma ação impetrada pelo Ministério Público Federal embargou a obras em 12 de julho de 2005, por entender que havia a necessidade de realização do EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental) pelo DNIT e posterior submissão para análise e aprovação pelo IBAMA (BRASIL, 2005).

Como desdobramento deste processo, em 24 de agosto de 2005 o IBAMA emitiu um parecer técnico definindo procedimentos diferenciados para os diversos trechos da BR-319, garantindo com isso a continuidade das obras nas extremidades da estrada por meio da celebração de um Termo de Compromisso, mantendo a exigência de EIA/RIMA para o trecho do meio da rodovia. Entretanto, o embargo das obras só foi oficialmente suspenso pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região em 01 de setembro de 2005 (BRASIL, 2005).

Por sua vez, a Assembleia Legislativa do Amazonas enviou documento assinado pelos 24 deputados estaduais para o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 01 de novembro de 2005, solicitando a antecipação das obras de recuperação da BR-319 que estava prevista no Plano Plurianual somente para o ano de 2007. Na ocasião, o então Ministro dos Transportes, Alfredo Nascimento autorizou a antecipação das obras (AMAZONAS, 2005).

Durante o processo de retomada das obras de recuperação da BR-319 havia uma discussão e grandes discordâncias em relação ao entendimento quanto à exigência de EIA/RIMA. Por este motivo, em 17 de outubro de 2005, a AGU (Advocacia Geral da União) criou a Câmara de Conciliação e Arbitramento entre DNIT e IBAMA, com a expectativa de sanar os conflitos em torno do licenciamento ambiental da BR-319 (BRASIL, 2005).

Ainda em outubro de 2005 a 2ª Vara Federal do Amazonas deliberou que se tratava de reconstrução de trechos da BR-319, em linha com o entendimento do Ministério do Meio Ambiente e IBAMA, contrariando a visão do DNIT de que se tratava apenas de recuperação. Esta decisão deixava claro que para o trecho do meio, 400 km da estrada, era imprescindível a exigência do licenciamento ambiental (BRASIL, 2005).

Em novembro de 2005 o DNIT apresentou requerimento ao IBAMA solicitando a LO (Licença de Operação) se embasando na Portaria Interministerial nº 273/2004, ao mesmo tempo em que instituiu processo administrativo para acompanhamento do licenciamento ambiental das obras da rodovia. Em seguida, no dia 14 de novembro de 2005, o DNIT protocolou Relatório Ambiental e Diagnóstico Socioambiental da região de entorno da BR-319, baseado em levantamento de informações e dados secundários. Contudo, o IBAMA emitiu parecer técnico apontando que, por insuficiência técnica, o estudo não se enquadrava como Estudo Ambiental para fins de atendimento ao licenciamento, devolvendo o trabalho ao DNIT e reforçando a necessidade de realização de EIA/RIMA (BRASIL, 2005).

No ano de 2006 a Casa Civil da Presidência da República criou um Grupo de Trabalho composto por órgãos federais e estaduais, dentre os quais o Ministério do Meio Ambiente, IBAMA, INCRA, INPA, FUNAI, Embrapa e Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (SDS/AM) com a finalidade de gerar subsídios para a criação de Unidades de Conservação. Este Grupo de Trabalho deveria se debruçar sobre a definição de medidas preventivas aos impactos ambientais resultantes das obras, além da destinação de uma área de aproximadamente 15 milhões de hectares no contexto da BR-319, instituída como ALAP (Área de Limitada Administração Provisória) por força de um Decreto Federal emitido em 02 de janeiro de 2006 (BRASIL, 2006).

A criação da ALAP tinha o objetivo de conferir à área o status de prioridade na tomada de decisões referentes à gestão do território, além de garantir maior segurança à região, sobretudo, diante do cenário de avanço da frente de invasões pelo agronegócio. Como ALAP, a região passou a ser gerenciada por um comitê interministerial, o que possibilitou maior celeridade na condução de processos de tomada de decisão, bem como na condução de medidas para o contexto da BR-319.

Como resultado, o Grupo de Trabalho elaborou relatório contendo dez recomendações pré-requisitos ao processo de recuperação da BR-319:

- 1 – Disponibilização prévia de recursos, conforme apresentado no plano de proteção e implementação das unidades de conservação da BR-319;
- 2 – Implementação imediata de ações interinstitucionais (IBAMA, ICMBio, IPAAM e DPF) de proteção e vigilância para a área de influência da BR-319, visando impedir o desmatamento e a descaracterização da área;
- 3 – Execução imediata de ações para demarcação e sinalização das unidades

deconservação e projetos de assentamentos rurais;

4 – Elaboração e execução de um Plano de Desenvolvimento e Regularização Fundiária, pelo INCRA para as áreas ao longo da BR-319;

5 – Elaboração e execução, pelos órgãos ambientais estaduais, de um Plano de Regularização Ambiental das propriedades particulares identificadas, assim como dos Projetos de Assentamentos Rurais;

6 – Levantamento, organização e disponibilização de informações geográficas relacionadas aos órgãos públicos com ações de desenvolvimento previstas ao longo do eixo da BR-319, visando à compatibilização de atividades;

7 – Garantir, no processo de licenciamento ambiental de recuperação da rodovia, a manutenção de conectividade das áreas naturais relevantes, como as unidades de conservação e as áreas de preservação permanente definidas no Código Florestal, além de outras áreas definidas em estudos específicos, através do estabelecimento de modelos de engenharia apropriados;

8 – Criação de vagas e alocação de recursos nas instituições;

9 – Formulação e implementação de programas estratégicos, com vistas ao desenvolvimento social e econômico da região, tais como ecoturismo e agroextrativismo;

10 – Criação de um Comitê Gestor para planejar, acompanhar e monitorar a implementação dessas e outras ações previstas para a região, até a concessão da licença prévia. Em 06 de janeiro de 2006 o IPAAM (Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas) emitiu a (LI) Licença de Instalação, sem exigência do EIA/RIMA ou LP (Licença Prévia), desconsiderando a Resolução Conama nº 237/1997 que definiu a competência federal para rodovias interestaduais. Além disso, a emissão da LI não seguiu o rito formal de anexação do PBA (Plano Básico Ambiental) e PRAD (Plano de Recuperação de Áreas Degradadas) (BRASIL, 2006).

Por seu tempo, o Grupo de Trabalho criado para apoiar na destinação da área definida como ALAP, elaborou plano prevendo a criação de Unidades de Conservação estaduais e federais no contexto da BR-319, no Amazonas envolvendo os municípios de Manaus, Beruri, Tapauá, Canutama, Lábrea e Humaitá. Em julho de 2006 foram realizadas audiências públicas para discutirem o plano em cada um dos seis municípios abrangidos.

Apesar das discussões em torno da necessidade de licenciamento para a recuperação da rodovia não ter sido esgotada, no período de 02 a 05 de agosto de 2006,

uma vistoria do IBAMA identificou que o DNIT, através da Construtora Gautama estava realizando atividades na estrada sem licenciamento prévio. Esta vistoria do IBAMA deu origem ao relatório que subsidiou o novo embargo das atividades, além da aplicação de aproximadamente três milhões de reais em multas, divididas em sete autos de infrações (BRASIL, 2006).

Em junho de 2007 IBAMA e DNIT celebraram Termo de Acordo e Compromisso definindo o caráter das obras de restauração, pavimentação ou reconstrução em cada trecho da estrada. Deste modo, o trecho A compreendido do km 0,0 ao km 177,8, com autorização para as obras de restauração; o trecho B compreendido do km 655,7 ao km 887,4, com autorização para as obras de restauração; o trecho C compreendido do km 177,8 ao km 250 com autorização para obras de pavimentação e reconstrução, mediante apresentação e execução de Programas Ambientais pelo DNIT. Por fim, o Trecho do Meio, compreendido do km 250 ao km 655,7, objetivo do EIA/RIMA (BRASIL, 2007).

Além do Termo de Acordo e Compromisso, em 2007 também foi realizada discussão sobre o Termo de Referência para o EIA/RIMA da BR-319 entre IBAMA e DNIT. Deste modo, a versão definitiva do Termo de Referência foi entregue pelo IBAMA ao DNIT no dia 08 de outubro de 2007, após intensa discussão técnica sobre a metodologia mais adequada para o levantamento de fauna na região (BRASIL, 2007).

No mesmo ano o IBAMA recebeu da FUNAI (Fundação Nacional do Índio) Termo de Referência para a inclusão do componente indígena no Termo de Referência para o EIA/RIMA da BR-319. No Termo de Referência encaminhado pela FUNAI ao IBAMA estavam inseridas para os estudos as seguintes Terras Indígenas: Lago do Barrigudo, Cunha-Sapucaia, Lago Capanã, Araramba e Apurinã do Igarapé Taumirim.

Como desdobramentos do Termo de Acordo e Compromisso, ainda em 2007, o DNIT firmou contrato com o Exército Brasileiro e a CPPETEC, tendo como objeto o atendimento de exigências do IBAMA em relação ao licenciamento da estrada. Além disso, o DNIT também firmou contrato com a Fundação Universidade do Amazonas visando a elaboração do EIA/RIMA, assim como a execução dos programas ambientais preconizados no Termo de Acordo e Compromisso (BRASIL, 2007).

Ainda sobre o escopo do EIA/RIMA, no dia 11 de outubro de 2007, o Ministério da Saúde, através da Secretaria de Vigilância em Saúde, encaminhou ao IBAMA Termo de Referência para inclusão no EIA/RIMA de estudos sobre riscos de endemias com relação ao empreendimento, conforme preconizado na Resolução Conama

286/2001 (BRASIL, 2007).

Apesar das multas aplicadas anteriormente pelo IBAMA à Construtora Gautama pelas irregularidades em atividades na BR-319, em novembro de 2007 a empresa foi autuada e multada novamente em aproximadamente 800 mil reais por ilícitos ambientais, desta vez juntamente com a Construtora Castilho, que foi autuada e multada no valor de 40 mil reais. As autuações e multas resultaram de várias obras sem licenciamento ambiental, ocupação irregular de APP (Áreas de Preservação Permanente), bem como desmatamento de área florestal sem autorização do IBAMA.

Dando continuidade às discussões sobre o escopo do EIA/RIMA, em abril de 2008 o ICMBio (Instituto Chico Mendes de Biodiversidade) encaminhou ao IBAMA sugestões relacionadas aos estudos a serem realizados nas Unidades de Conservação para incorporação no EIA/RIMA da BR-319.

Em maio de 2008, após vistoria em campo, o IBAMA emitiu parecer técnico sobre a análise da implementação dos Programas Ambientais preconizados no Termo de Acordo e Compromisso, e como resultado aprovou com ressalvas alguns dos Programas em andamento. Ao mesmo tempo em que comunicou ao DNIT sobre o prazo de 30 dias para a imediata correção das pendências, bem como execução dos Programas Ambientais (BRASIL, 2008).

Após análise das contribuições dos diversos Órgãos envolvidos nas discussões em torno do escopo de estudos mais adequados, em 10 de julho de 2008, o IBAMA finalmente enviou o Termo de Referência definitivo para a elaboração do EIA/RIMA da BR-319. Em 16 de setembro do mesmo ano, o DNIT protocolou no IBAMA a primeira versão do EIA/RIMA elaborado por uma equipe da UFAM (Universidade Federal do Amazonas) (BRASIL, 2008).

Em setembro de 2008, o MMA (Ministério do Meio Ambiente) instituiu um GT (Grupo de Trabalho) para realizar o acompanhamento do licenciamento ambiental da BR-319, com foco na análise do EIA/RIMA, e especialmente das medidas de prevenção e mitigação dos impactos resultantes do empreendimento. Como resultado do trabalho do GT, a primeira versão do EIA/RIMA foi recusada sob a justificativa do não atendimento da metodologia para levantamento de fauna, preconizada no Termo de Referência definido pelo IBAMA. Como resposta, em dezembro de 2008, o DNIT encaminhou uma segunda versão do EIA/RIMA, ainda sem modificações nos estudos de fauna, mas com a inclusão de uma justificativa para a realização desses estudos em discordância com o Termo de Referência. Diante desta situação, o IBAMA emitiu

novamente nota técnica recusando o EIA/RIMA, por inadequação da segunda versão (BRASIL, 2008).

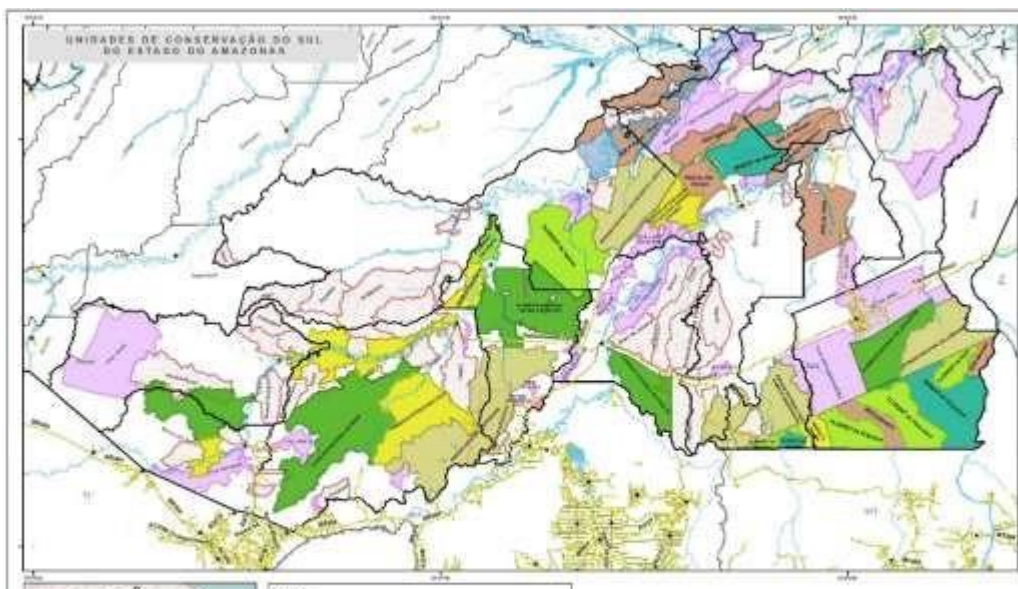
Ainda em dezembro de 2008, o GT emitiu um Relatório Final com considerações resultantes da análise do EIA/RIMA (BRASIL, 2008), e em 29 de janeiro de 2009, o MMA emitiu um ofício solicitando a inclusão dos resultados do referido relatório no processo de licenciamento da BR-319.

O DNIT e a UFAM enviaram ao IBAMA nova proposta de escalas e formas de apresentação dos mapeamentos no EIA/RIMA, demanda aprovada em 02 de fevereiro de 2009. Na ocasião também foi enviada a terceira versão do EIA/RIMA, desta vez, sendo aceita pelo IBAMA, com a recomendação de modificação nas versões de apresentação a serem encaminhadas para os municípios e instituições intervenientes.

Após envio do EIA/RIMA para os municípios, órgãos e instituições intervenientes, o IBAMA publicou edital fixando o prazo de 45 dias para solicitação de audiências públicas. Em seguida, o IBAMA divulgou edital de convocação da sociedade para a participação nas audiências públicas, realizadas no mês de abril, nas cidades de Manaus/AM, Careiro/AM, Humaitá/AM e Porto Velho/RO.

Como resultado do GT criado pela Casa Civil da Presidência em 2006 para gerar informações e subsidiar as discussões e tomada de decisões sobre a ALAP, no mês de março de 2009, o Governo do Amazonas criou seis unidades de conservação, totalizando 2.320.661,31 hectares de área protegida no interior do estado. Essas Unidades de Conservação foram criadas no contexto da BR-319, situadas no interflúvio Purus-Madeira, sendo: Reserva de Desenvolvimento Sustentável Igapó Açu, Parque Estadual do Matupiri, Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Matupiri, Floresta Estadual de Tapauá, Floresta Estadual de Canutama e Reserva Extrativista de Canutama (AMAZONAS, 2009).

Figura 5: Mapa do Mosaico de Unidades de Conservação no Contexto da BR-319.



Fonte: SEMA/AM (2014).

Ainda como desdobramento do GT, em 19 de março de 2009, foi criado o Comitê Gestor da rodovia BR-319 através de uma Portaria Interministerial, com a participação do Ministério dos Transportes, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Justiça, Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Dentre as suas finalidades, estavam planejar, acompanhar e monitorar a implementação das ações identificadas no Relatório Final do Grupo de Trabalho da BR-319, sob a coordenação do Ministério dos Transportes.

Como encaminhamento das recomendações do GT, foram criadas 28 (vinte e oito) unidades de conservação, num esforço conjunto, denominado “barreira verde”, no qual o Exército ficou responsável pela demarcação e sinalização das unidades de conservação federais, além da elaboração e execução do projeto de engenharia dos postos de fiscalização ambiental. E por sua vez, os governos estaduais do Amazonas e Rondônia ficaram responsáveis pela criação e implementação das unidades de conservação estaduais, ao passo que o ICMBio ficou responsável pela implementação e proteção de 11 (onze) unidades de conservação federais.

Após análise da terceira versão do EIA/RIMA, o IBAMA emitiu três pareceres técnicos no dia 29 de junho de 2009, para o DNIT, dando conta de que a última versão não apresentava subsídios suficientes para a evidência da viabilidade ambiental do empreendimento e solicitou a complementação dos Estudos de Impactos Ambientais. Vale ressaltar que o estudo apontou a presença de governança socioambiental na região como cenário adequado e condicional para a recuperação da BR-319 (BRASIL, 2009).

No ano de 2010, a recuperação da BR-319 é novamente incluída no planejamento do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com as obras de recuperação da rodovia inseridas no PAC2 (Programa de Aceleração do Crescimento). Além disso, o reasfaltamento da BR-319 também foi incluída no Macrozoneamento Econômico Ecológico da Amazônia Legal, também instituído pelo Governo Federal. E

neste mesmo ano, o DNIT inaugurou o trecho interestadual da estrada, os 200 km que ligam a cidade de Humaitá/AM à Porto Velho/RO (BRASIL, 2010).

A grande cheia dos Rios Negro e Solimões, no período da enchente que ocorreu no final de 2011 e início de 2012 ocasionou a alagação do extremo norte da estrada no Careiro da Várzea, de modo que o DNIT decretou situação de emergência na BR-319. Apesar das péssimas condições da estrada, ainda era possível trafegar com muita dificuldade entre o Careiro e o Igapó Açu, situação que mudou drasticamente no período de dezembro de 2011 à abril de 2012, período de completo isolamento das populações do trecho do meio da BR-319.

No início de 2013, o DNIT retomou as negociações junto ao IBAMA para elaboração e encaminhamento de um novo Termo de Referência para realização dos estudos complementares do EIA/RIMA, retomando o processo de licenciamento para a recuperação da rodovia. Paralelo a isso, a FUNAI também reforçou junto ao DNIT a necessidade de inclusão de estudos no EIA/RIMA sobre Terras Indígenas situadas no trecho do meio da BR-319 (BRASIL, 2013).

Neste ano, o DNIT realizou mudanças estruturantes na gestão dos processos de licenciamento e condução das rodovias na região, a primeira foi a delegação da competência de acompanhamento do licenciamento da BR-319 para a Sede do DNIT em Manaus, e a segunda e não menos importante, foi a criação de uma gerência em Manaus para o acompanhamento das questões ambientais das rodovias da região.

Para a complementação dos estudos do EIA/RIMA, o DNIT contratou a empresa Engespro Engenharia Ltda com o objetivo de realizar os estudos do meio biótico no período devazante, seca na região. Entretanto, a empresa teve seu contrato suspenso em novembro de 2014 (BRASIL, 2014).

Ainda em 2014, ocorreu uma reviravolta na história da BR-319, a emissão pelo IPAAM (Instituto Ambiental do Amazonas) de uma LAU (Licença Ambiental Única) no dia 25 de julho, que autorizava o DNIT a realizar obras de manutenção e conservação do trecho do meio da estrada. Com essa Licença, o DNIT mobilizou empresas para a realização de poda e recomposição de base no trecho do meio, área da rodovia que estava sem obras desde o final dos anos de 1980. Só nos primeiros 100 dias de realização das obras, as empresas substituíram 70% das pontes de madeira e bueiros por manilhas e galerias para escoamento de cursos d'água (AMAZONAS, 2014).

Entretanto, no dia 25 de agosto de 2015, o IBAMA realizou uma vistoria das obras em campo, constatando irregularidades na realização da poda lateral da estrada e

identificando supressão de área de vegetação fora dos padrões autorizados na legislação ambiental. O Relatório da vistoria emitido pelo IBAMA subsidiou uma Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF na 7ª Vara Federal de Manaus, em 30 de setembro de 2015, requerendo o cancelamento da LAU emitida pelo IPAAM e consequentemente a imediata suspensão das obras na BR-319 (BRASIL, 2015).

No dia 09 de outubro de 2015, o IBAMA lavrou Termo de Embargo das obras de conservação e manutenção da BR-319, ao mesmo tempo em que aplicou R\$ 7,5 milhões em multas no DNIT. Em seguida, no dia 27 de outubro de 2015, a Justiça Federal decidiu pela suspensão imediata dos efeitos da LAU emitida pelo IPAAM e das intervenções no trecho do meio da BR-319 (BRASIL, 2015).

Em 17 de novembro de 2015, a Tutela concedida pela 7ª Vara Federal de Manaus foi suspensa pelo Desembargador Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por entender que a decisão judicial “extrapola o exame da legalidade do ato administrativo, interferindo indevidamente nas atribuições restritas ao Poder Executivo”. Deste modo, em 03 de dezembro de 2015, o IBAMA autorizou a execução somente das atividades de manutenção preconizadas no Termo de Acordo e Compromisso celebrado com o DNIT em 2007 (BRASIL, 2015).

Como desdobramento da emissão de LAU pelo IPAAM, no dia 18 de dezembro de 2015, o MPF emitiu recomendação para que o referido órgão se abstinhasse de receber delegação de competência, mesmo que parcial, para conduzir licenciamento ambiental das obras de recuperação da BR-319, uma vez ser esta atribuição exclusiva do IBAMA. Assim, no dia 05 de abril de 2016, o IBAMA emitiu uma LI (Licença de Instalação), autorizando o DNIT a realizar obras de manutenção e conservação do trecho do meio da BR-319 (BRASIL, 2016).

Em maio de 2016, foi entregue um novo Termo de Referência para elaboração dos componentes do EIA/RIMA, ao tempo em que a FUNAI também encaminhou Termo de Referência ao DNIT, solicitando a realização de estudos em cinco Terras Indígenas ao longo da estrada, contrariando deliberação anterior do DNIT, de incluir somente três Terras Indígenas nos estudos (BRASIL, 2016).

Após intensas discussões sobre o escopo do EIA/RIMA da BR-319, em fevereiro de 2017, o DNIT retomou o contrato com a empresa Engespro Engenharia Ltda, para realização dos estudos complementares (BRASIL, 2017).

As obras de manutenção e conservação do trecho do meio foram paralisadas novamente no dia 01 de junho de 2017, resultado de um pedido do MPF/AM para que

fosse analisado o processo de licenciamento para as obras de manutenção e conservação do trecho do meio da BR-319. Todavia, o Tribunal Regional Federal suspendeu a liminar que estava embargando a continuidade das obras na estrada (BRASIL, 2017).

O acompanhamento do processo de licenciamento ganhou maior transparência com a criação do Fórum de Discussões Permanentes da BR-319, em 14 de julho de 2017 pelo MPF/AM como uma instância que permite a ampla participação. O Fórum foi criado com o objetivo de fortalecer a governança na região, por meio da promoção do alinhamento e assimetria nas informações envolvendo o licenciamento e as obras na BR-319, bem como paraser um lugar de fala para a sociedade de um modo geral. Além disso, o Fórum ocorre com frequência mensal, tendo a maioria das edições em Manaus, mas também ocorrendo a itinerância nos municípios de Careiro, Manicoré e Humaitá (BRASIL, 2017).

O DNIT encaminhou para a FUNAI, Plano de Trabalho para realização de atividades relacionadas ao componente indígena, o qual após apreciação e análise foi aprovado pelo referido órgão. Como encaminhamento desta questão, o DNIT firmou contrato com o consórcio Etnias, para elaboração dos estudos do componente indígena no início de 2018.

Apesar dos contratempos e disputas jurídicas em torno da recuperação da BR-319, as obras de manutenção e conservação permitiram a continuidade do trabalho mesmo no período chuvoso, compreendido entre novembro de 2017 e junho de 2018. Foi a primeira vez em 30 anos que não houve interrupção na trafegabilidade da estrada.

Em 2018, o MPF solicitou do órgão de comando e controle, bem como de gestão territorial e ambiental, informações de planejamento de materiais e pessoal para garantir governança na BR-319. Na ocasião, foram oficiados os seguintes órgãos: Exército, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar, Polícia Federal, Corpo de Bombeiros, IBAMA, IPAAM, SEMA, ICMBio e FUNAI (BRASIL, 2018).

Com as obras de manutenção e conservação do trecho do meio da BR-319, o tráfego de veículos pesados se intensificou, de modo que em 2018, o DNIT emitiu uma Portaria proibindo o tráfego de caminhões com capacidade acima de 23 toneladas no trecho da BR-319 entre o km 177,80 (Rio Tupana) e o km 655,70 (entroncamento com a BR-230/Transamazônica) (BRASIL, 2018).

Como estratégia para dar celeridade ao licenciamento, o DNIT solicitou ao IBAMA a exclusão de duas áreas do trecho do meio da BR-319, sendo do km 250 ao

km 260 e do km 575 ao km 655,7. Tal solicitação teve como justificativa a necessidade de realizar as obras nesse trecho com a máxima urgência, e com isso beneficiar a Comunidade de São Sebastião do IgapóAçu, inserida no primeiro trecho citado acima, e o Distrito de Realidade. O IBAMA se posicionou contrário à demanda, ressaltando que a exclusão das áreas retiraria a exigência da realização de Estudos e do EIA/RIMA nesta região, pontuando que o Distrito de Realidade está situado numa região de forte pressão e impactos ambientais, sobretudo desmatamento e especulação imobiliária. Em 2019, as obras de manutenção e conservação da rodovia tiveram continuidade, de modo que não houve mais interrupção do tráfego de veículos na rodovia.

No final do ano de 2019, uma ação impetrada pelo MPF/AM em 2005, que solicitava a inclusão do Trecho C no Trecho do Meio da BR-319, e, portanto passível de exigência de EIA/RIMA para obras de recuperação, foi julgada procedente em última instância, inaugurando um novo capítulo nas disputas judiciais em torno do asfaltamento total da rodovia (BRASIL, 2019). O ano de 2020 foi marcado pelas disputas judiciais em torno do asfaltamento do Trecho C, com o DNIT recorrendo à Justiça Federal, que acabou revendo a sentença anterior e entendendo que não se tratava de aumento da capacidade da rodovia, e, portanto, não haveria necessidade de exigência de licenciamento com EIA/RIMA, como é o caso do Trecho do Meio.

5.4 A geopolítica da BR-319 nos interesses institucionais

As políticas postas em prática pelos sucessivos governos brasileiros desde os anos de 1960 inclui a abertura da Amazônia como fronteira econômica para a expansão do capital (SOUZA, 2019). Neste processo, além do governo não ter a capacidade de barrar o avanço de projetos econômicos que tem ocorrido em detrimento das vidas das populações locais na Amazônia, os Planos e Diretrizes governamentais tem aberto caminho para a devastação em escala que tem ocorrido no contexto de grandes obras na região.

O argumento de que a BR-319 constitui eixo logístico que beneficiaria o escoamento da produção das indústrias da Zona Franca de Manaus, além da potencialização da produção do setor primário no seu entorno, não se sustenta, uma vez que durante a década em que ficou transitável, a rodovia nunca foi eixo preferencial para o escoamento da produção industrial.

Por sua vez, a produção do setor primário na maior parte do seu traçado é

constituído por unidades agrícolas familiares de subsistência ou de pequena escala. Neste sentido, Rodrigues (2013) ressalta que a partir do ano 2000, a região Amazônica foi contemplada somente com projetos de assentamentos especiais, o que diferencia no papel o uso da terra por parte dos seus beneficiários. Destoa também dos interesses econômicos do capital, com exceção para o trecho sul da rodovia, situada entre Humaitá e Porto Velho, onde o agronegócio vem se consolidando na última década.

As grandes obras na Amazônia, dentre elas a BR-319, surgem num contexto de Planos com características desenvolvimentistas e que demonstram a baixa capacidade de vislumbrar os potenciais e riquezas locais, em relação dialógica com a biodiversidade e o modo de vida das populações. Ao que Marques Filho (2018) identifica como a grande coalizão para destruição das florestas no país, incluindo no mesmo objetivo, uma gama de setores nacionais e internacionais com interesses de expansão do capital.

Nesta coalizão estão inseridos grupos empresariais ligados ao agronegócio, incluindo frigoríficos, madeireiros e pecuaristas, mineradoras e corporações de petróleo, laboratórios e indústrias de mecanização rural e fertilização, construtoras e gestoras de usinas hidrelétricas, sistema financeiro, bem como o Governo Brasileiro, em certa medida, protagonista na tomada de decisão que beneficia esses grupos empresariais.

Para Marques Filho (2018), a coalizão de forças dos grupos empresariais com interesse na expansão de projetos econômicos na Amazônia se choca com a Política Nacional de Meio Ambiente, em razão das ações de comando e controle ambiental e gestão territorial, colocando o Governo Brasileiro na situação delicada de mediação do conflito de interesses. Neste sentido, a BR-319 ilustra a intervenção do Poder Central em apoio ao DNIT, em contraste com a desarticulação dos órgãos ambientais, dificultando o trabalho de proteção e conservação da biodiversidade local.

Fearnside e Graça (2009) também chamam atenção para a relação do aumento do desmatamento com a repavimentação do trecho do meio da BR-319, como vetor de invasões para avanço do agronegócio no estado do Amazonas. Essa relação do desmatamento com a repavimentação da rodovia se aprofunda num cenário sem um sistema de governança socioambiental forte, como é o caso do contexto da rodovia, aonde existe ausência de ações contínuas tanto dos órgãos de comando e controle como de gestão das Políticas de gestão territorial e ambiental.

6 A TRAJETÓRIA DO DISCURSO AMBIENTAL NO AMAZONAS E SEUS DESDOBRAMENTOS NO CONTEXTO DA CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DA RODOVIA BR-319

6.1 Do discurso desenvolvimentista ao discurso ambiental no Amazonas

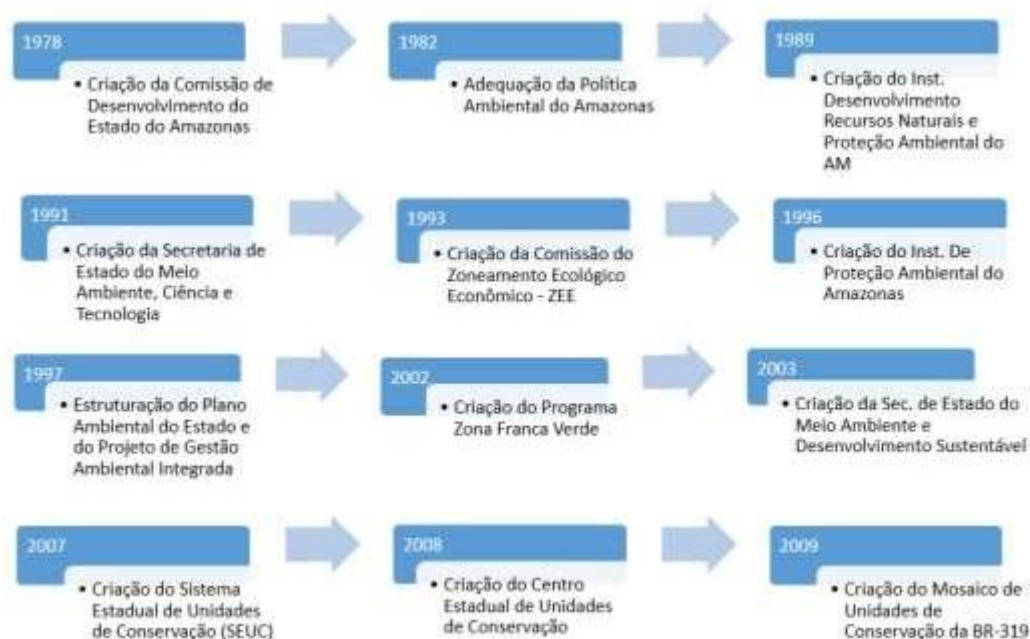
O discurso ambiental que emergiu na Conferência das Nações Unidas para o clima coincidiu com o período do governo militar no Brasil. Este momento da história foi marcado pela emergência de uma agenda desenvolvimentista no país fortemente calcada em obras de infraestrutura, sendo uma estratégia voltada para o atendimento das demandas do capital industrial e do agronegócio (SOUZA, 2019).

O discurso predominante no Brasil do início da década de 1970 situava o meio ambiente como algo insignificante, e em grande medida, era apresentado como um entrave ao Plano de Governo baseado em grandes obras de infraestrutura sob o mote da integração, colocando a Amazônia como rota e território a ser vencido.

Nesse Período, em 1973, o Governo Federal criou a Secretaria Especial de Meio Ambiente, sendo o primeiro órgão voltado à agenda ambiental na esfera Federal. Entretanto, se por um lado o expediente do Governo Central dava um passo para incluir a agenda ambiental na estrutura pública, o seu discurso era de oposição à preservação da floresta Amazônica, considerada um obstáculo a ser vencido para o desenvolvimento da região.

Por sua vez, o estado do Amazonas realizava ações para a inclusão da agenda de controle ambiental na sua política. A figura a seguir apresenta a linha do tempo contendo os principais acontecimentos e avanços na temática ambiental no âmbito do Estado do Amazonas. Abrange desde a inclusão da agenda como setor inserido em outras secretarias, a criação da primeira autarquia para tratar do tema, até a criação da Secretaria de Estado específica para a temática ambiental, no período de 1978 a 2009.

Figura 1: Linha do Tempo com os principais avanços da Política Ambiental no Estado do Amazonas.



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Em 1978, foi criada a Comissão de Desenvolvimento do Estado do Amazonas (CODEMA) com o papel de formulação e implementação da Política Ambiental no Estado do Amazonas, integrante da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação (SEPLAN). Em 1982, foi aprovada a Lei 1.532, que se propunha à adequação da política ambiental do estado à estrutura ambiental que começava a surgir no Brasil.

A década de 1970 foi marcada por grandes contradições e descompassos entre a agenda política em curso no Brasil e as discussões em torno da temática ambiental e emergência climática no mundo. Se por um lado, os países se reuniam na Conferência de Estocolmo para discutir os indícios dos impactos negativos da ação humana sobre o ambiente natural, o Brasil estava à pleno vapor na execução da sua agenda de avanço sobre as florestas, com a construção de usinas hidroelétricas como a usina de Tucuruí no Pará, Balbina no Amazonas e Samuel em Rondônia, além de rodovias na Amazônia, com destaque para a BR-319, que teve sua construção concebida e executada no histórico transcurso de três anos.

No campo mundial, os desdobramentos da Conferência de Estocolmo ganhavam concretude a partir da criação da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) em 1987. No âmbito das Nações Unidas, sua missão era propor uma agenda para mudanças globais frente à emergência das mudanças

climáticas.

Destaca-se nesse contexto o Relatório intitulado “Nosso Futuro Comum”, emitido em 1988 por sua dirigente Gro Harlem Brundtland, ex-ministra da Noruega. Dentre outras coisas, o relatório dava tratamento de crise para a questão do clima, ao tempo em que lançava luz à necessidade de realinhamento da agenda econômica e de desenvolvimento para uma nova noção de “desenvolvimento sustentável” (BRUNDTLAND, 1987).

O Relatório Brundtland, como ficou conhecido, também situava a questão geracional como centro das discussões em torno do desenvolvimento e da crise climática. Se por um lado a noção de desenvolvimento sustentável fora preconizada como o cenário no qual a geração atual satisfaz suas necessidades sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de também satisfazerem suas necessidades, surgia também o dilema sobre a fragilidade do Relatório, apontando-se as dificuldades de previsibilidade ou mensuração das necessidades entre as gerações (NASCIMENTO, 2012).

Neste contexto, o estado do Amazonas desvinculou a política ambiental da SEPLAN, criando em 1989 o Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IMA/AM), com a finalidade de imprimir um caráter mais sistemático ao controle ambiental do estado. Outro passo na estruturação da política ambiental estadual foi a criação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (SEMACT) em 1991, cuja competência era planejar e coordenar as ações da política ambiental e de ciência e tecnologia no estado.

No cenário nacional, o Brasil passava pelo processo de redemocratização, apesar da primeira eleição para presidente após o término do regime militar ainda ocorrer de forma indireta. O país empreendia a Assembleia Nacional Constituinte num amplo debate democrático, como um primeiro passo para garantir que o período de repressão travestido de “Milagre Econômico” fosse encerrado (SOUZA, 2019).

Como resultado da Constituição Cidadã, em 1989, o país passava pelas primeiras eleições diretas do seu período democrático. Um momento da história muito marcado por manifestações e discursos ainda carregados de memórias do recente período de ditadura militar. Vale ressaltar que a Constituição Federal foi fruto do movimento das “Diretas Já!”, que reivindicava o direito da população de eleger seus governantes através do voto direto.

Em meio às manifestações políticas que o país passava, o discurso ambiental

emergia e ganhava força no cenário mundial. Seu principal papel era criticar o modo econômico vigente, baseado na acumulação de capital e na exploração de recursos naturais, sem considerar a possibilidade de esgotamento dos recursos e seu papel na estabilidade global. Era também ignorada a relação entre o modo de produção capitalista, a geração de escassez e a pobreza (NASCIMENTO, 2012).

Este foi o momento da história do Brasil em que o discurso político cruzou com o discurso ambiental, situando o país no cenário mundial como lócus da maior reserva de biodiversidade do planeta. No campo do discurso político e ambiental, a Amazônia deixou de ser tratada como entrave ao desenvolvimento e passou a ser propagada como estrutura estratégica para a manutenção da estabilidade termodinâmica global, considerando sua mega biodiversidade e sua cobertura vegetal, por muitos propagada como “Pulmão do Mundo”.

Diante da emergência das discussões em torno da relação entre as mudanças climáticas e os processos de desenvolvimento, em 1989 a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a convocação da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, ocorrida no período de 03 a 14 de junho de 1992, na cidade do Rio de Janeiro, ficando conhecida como Rio92 ou Eco92.

A realização da Rio 92 foi decisiva para o fortalecimento da agenda ambiental nas diversas escalas, uma vez que o evento foi largamente divulgado e contou com a participação maciça dos dirigentes de diversos países. O principal resultado foi a criação da Convenção da Biodiversidade e do Clima, que deu origem ao Protocolo de Kioto, com a função de garantir o compromisso dos países com as metas de redução das emissões dos gases de efeito estufa. Além disso, no mesmo período, as organizações não governamentais realizaram o Fórum Global, cujo principal resultado foi a Declaração do Rio, também conhecida como Carta da Terra, abordando, dentre outros pontos, a emergência da construção de uma sociedade global pacífica, justa e sustentável.

Neste contexto, o Amazonas ganhou visibilidade e reconhecimento pela sua importância na conservação ambiental, considerando que grande parte da área da floresta amazônica está situada no Estado. A partir da Eco92, o Banco Mundial implantou o Programa Piloto de Proteção à Floresta Tropical (PPG7), tendo como primeira iniciativa o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) do estado, com início e criação da Comissão para este fim em 1993. Em 1996, o estado criou por meio da Lei Estadual 2.367 o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), estrutura que passou a centralizar a elaboração e execução da política ambiental e as ações de

comando e controle ambiental no estado (AMAZONAS, 2014).

O IPAAM iniciou suas atividades com desafios muito diversos, tais como a recategorização da Estação Ecológica de Mamirauá para Reserva de Desenvolvimento Sustentável, a implementação do Plano de Controle Ambiental da BR-174, do Programa de Proteção na Área Waimiri Atroari, além da continuidade do ZEE do Setor Sudeste do Estado do Amazonas. Estes desafios eram impostos principalmente devido às dimensões continentais do Estado do Amazonas, que impunham grandes esforços para a abrangência das ações em todo o território, tanto em termos logísticos, como na demanda por recursos para a implementação da sua agenda.

Para além de iniciativas isoladas, o estado do Amazonas iniciava um posicionamento mais coordenado de gestão ambiental, numa estrutura criada somente para este fim, ao contrário do que vinha ocorrendo com a agenda ambiental em segundo plano, inserida em órgãos com finalidades prioritárias diversas.

O ano de 1997 foi marcado pelo esforço de estruturação da política ambiental no Amazonas, com a elaboração do Plano Ambiental do Estado e do Projeto de Gestão Ambiental Integrada, que apontavam para uma visão mais abrangente da diversidade e complexidade da gestão ambiental, dada as dimensões continentais do estado.

O Amazonas integrava também a institucionalização das áreas protegidas como estratégia de preservação e conservação ambiental, destacando-se nesse período a criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá e Reserva de Desenvolvimento Sustentável Amanã, totalizando juntas aproximadamente seis milhões de hectares (NASCIMENTO, 2000).

O Estado se firmava assim como pioneiro em ações para a consolidação de uma política ambiental estadual no Brasil. O aprimoramento da estrutura de gestão dessa agenda foi iniciado com o envolvimento de diversos segmentos da sociedade, o que culminou com a criação do Programa Zona Franca Verde, em 2002. Este programa preconizava a integração com bases sustentáveis de todas as estratégias, diretrizes, programas e projetos do Estado, envolvendo todas as Secretarias.

Por meio desse programa, o Amazonas procurava inserir a noção de desenvolvimento sustentável na estrutura das políticas do estado e como principal estratégia de visibilidade do governo. Entretanto, Araújo e Paula (2009) chamam atenção para a falta de efetividade nas estratégias de regularização fundiária nesse período, tão necessárias no contexto de Políticas Públicas que propagam a estruturação da economia do interior, pautada em atividades do setor primário e no uso e ocupação

da terra. Durante a vigência do Programa Zona Franca Verde, o Amazonas foi marcado por grandes conflitos fundiários, sobretudo na mesorregião Sul do Estado.

No bojo deste processo, o Sistema SDS (Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável) foi criado por meio da Lei 2.783 de 31 de janeiro de 2003, criando a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável que centralizava as instituições relacionadas à agenda ambiental, tais como: o IPAAM, a Fundação Estadual dos Povos Indígenas (FEPI), a Agência de Desenvolvimento Sustentável (ADS) e a Companhia de Gás do Amazonas (CIGÁS) (AMAZONAS, 2014).

Neste período, início dos anos 2000, o país experimentava uma fase de economia baseada na exportação de matérias primas, impulsionada pelo crescimento acelerado da China, o que representava uma nova onda de pressão sobre os recursos naturais. As exportações brasileiras estavam calcadas nos produtos do agronegócio e mineração, sustentadas no avanço das áreas destinadas para este fim sobre as florestas e sua sociobiodiversidade, e ainda de construção de grandes projetos de infraestrutura, como rodovias e usinas hidrelétricas na Amazônia, que dariam suporte para a expansão desta produção (BRUM, 2019).

Brum (2019) aponta ainda que apesar de um discurso governamental que exaltava a importância da conservação do patrimônio cultural e biodiversidade do país, era observada a manutenção da priorização de iniciativas empresariais, cujas fontes de matérias primas se baseavam na extração dos recursos naturais na Amazônia. A exemplo do incentivo à construção de usinas hidrelétricas em regiões com alto impactos sobre as populações locais, e a ampliação de lavouras de soja ou pecuária em áreas de habitação de povos indígenas.

Estes episódios demonstram que nem sempre existe o alinhamento entre os discursos e as práticas. Mesmo na emergência do discurso ambiental como aparente fio condutor das políticas e programas de governo, observava-se a manutenção de práticas relacionadas ao plano desenvolvimentista.

O Amazonas seguiu com um discurso ambiental que invocava uma releitura da matriz industrial da Zona Franca de Manaus, para uma conjuntura que colocava os recursos naturais, a agenda ambiental e as populações tradicionais no centro das estratégias, especialmente no âmbito do Programa Zona Franca Verde.

Neste sentido, a SDS ganhou status de super secretaria, destacando as vantagens comparativas do Amazonas em relação à biodiversidade. Em 2008, a SDS criou a

Unidade Gestora de Mudanças Climáticas de Unidades de Conservação (UGMUC), que concentrava o Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC) e o Centro Estadual de Mudanças Climáticas (CECLIMA). Esta iniciativa reforçava o esforço de manter a agenda ambiental no centro das estratégias do Governo, reconhecendo a importância de ações para a conservação da floresta amazônica, sobretudo frente ao avanço do agronegócio no Sul do Amazonas.

No período dos anos 2000 a 2005, a política ambiental do Amazonas foi fortemente calcada na criação e implementação de áreas protegidas, tendo passado de 12 para 31 Unidades de Conservação criadas. Este foi um período marcado pelas discussões em torno das bases para a estruturação e criação dos Sistemas Estaduais e Meio Ambiente e de Unidades de Conservação. O Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), foi constituído pela Lei Complementar 53 de 05 de junho de 2007, como parte das comemorações alusivas ao meio ambiente, à Amazônia e ao Estado do Amazonas (AMAZONAS, 2014).

A criação de unidades específicas para a gestão ambiental e a implementação das UC ganharam apoio de organismos internacionais, por meio de acordos e termos de cooperação, dando maior estrutura para a realização das ações em campo. As dimensões continentais e a complexidade do Amazonas demandaram muitos recursos para implementação das UC e por isso carecia de apoios externos ao Governo.

Diferente do âmbito nacional, a maioria das Unidades de Conservação (UC) do Amazonas foi resultado de reivindicações das populações tradicionais, como uma estratégia para a garantia da conservação dos recursos naturais e dos seus modos de vida. Isso refletiu na estrutura do SEUC (Sistema Estadual de Unidades de Conservação), no qual a maioria das UC estavam incluídas nas categorias de uso sustentável, enquanto o SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação) possuía grande maioria de Unidades de Conservação incluídas nas categorias de proteção integral.

O contexto da rodovia BR-319 abriga 28 UC, perfazendo um total de aproximadamente 12 milhões de hectares, das quais somente 7 são de proteção integral, categoria de UC que não prevê a presença de moradores no seu interior, sendo a maioria da área da rodovia constituída de UC de uso sustentável.

Além da estruturação dos órgãos responsáveis pela condução da política ambiental, o Amazonas iniciou a construção de fóruns de discussão em torno dessa agenda. A SDS criou conselhos como a Câmara Setorial dos Produtos da

Sociobiodiversidade e o Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Populações Tradicionais do Estado do Amazonas, visando a inserção de representantes e demandas das populações locais na construção das estratégias de desenvolvimento (AMAZONAS, 2014).

Schweickardt (2010) observa que a emergência do discurso ambiental teve forte impulso a partir da luta das populações tradicionais, sobretudo da Amazônia, que passaram a travar a discussão em torno do direito ao lugar e ao uso da terra. Esse processo culminou com o surgimento, no final do período do governo militar, da exigência de Estudos de Impacto Ambiental (EIA) ou Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) sobre as populações locais atingidas por grandes obras de infraestrutura. Esse movimento foi crescente no país e resultou nas manifestações pela criação de Reservas Extrativistas e Terras Indígenas no final dos anos de 1990 e início dos anos 2000.

O período compreendido entre 2002 e 2012 marcou a estruturação do Sistema Estadual de Meio Ambiente, seus órgãos institucionais e colegiados, bem como seus marcos regulatórios, com a Minuta da Lei Estadual de Serviços Ambientais do Amazonas. Entretanto, as fragilidades começaram a aparecer logo após o término deste ciclo, na qual a UGMUC passou a figurar nos discursos internos como uma “despesa sem retorno”. Vale ressaltar que grande parte dos recursos empregados na consecução das metas do CEUC e CECLIMA eram oriundos de apoio externo, de modo que as duas estruturas não dependiam de recursos governamentais (AMAZONAS, 2007).

Neste período, a política ambiental passava por importantes modificações no âmbito nacional. Por exemplo, de 2007 a 2010 foi aplicado aproximadamente 6 bilhões de reais no combate ao desmatamento por meio do Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento (PPCDAm), enquanto no período de 2011 a 2014 esse valor foi de apenas 1,78 bilhão.

Além da redução dos recursos, houve alterações na legislação ambiental, incluindo o Código Florestal, que foi alterado em 2012, com o objetivo de reduzir a área limite para o avanço das propriedades privadas sobre as florestas, na forma de Reserva Legal (RL) ou Área de Preservação Permanente (APP). O Novo Código Florestal estabeleceu como “área rural consolidada”, a área de Reserva Legal (RL) ou Área de Preservação Permanente (APP) em imóvel rural com ocupação antrópica anterior a 22 de julho de 2008, anistiando os proprietários de imóveis que preenchem essa condição, sobre qualquer obrigação de recuperação da área. Essa iniciativa visou a ampliação das áreas disponíveis para pastagem e lavoura, estratégia que coaduna ao

foco do agronegócio como pauta principal da economia nacional, em detrimento à preservação de remanescentes de espécies nativas, além da conservação da biodiversidade local (BRASIL, 2018; GARCIA, 2016).

Para Cunha et.al. (2015), a emergência ambiental, mesmo que em fases que alternam maior ou menor influência, constituiu evento que em certa medida freou o discurso desenvolvimentista, com destaque para a Constituição de 1988, que pela primeira vez incluiu a questão ambiental em tema específico. Entretanto, a questão ambiental teve que lidar com duas correntes antagônicas: a “Ecocêntrica”, que vê a Terra como organismo vivo e impõe que os seres humanos se voltem totalmente para uma consciência e prática voltadas para redução da degradação do planeta; e a corrente “Instrumental”, que situa a Terra como fonte de recursos e, portanto, passível de manejo. Na corrente instrumental, nota-se a propagação do discurso do “manejo” e da “conservação” muito mais como instrumentalização da regulação do uso dos recursos naturais nas políticas públicas, do que como ações efetivas para a sustentabilidade.

Após a primeira década do século 21, a política ambiental que vinha se estruturando no Brasil passou a enfrentar derrotas para o discurso desenvolvimentista, ancorado no avanço do capital sobre as agendas de conservação ambiental, conservação das florestas e modo de vida das populações tradicionais da Amazônia. Apesar dos avanços na agenda ambiental, o país continuou a viabilizar projetos de infraestrutura para fazer frente às demandas do capital por infraestrutura, implementando grandes obras na Amazônia, como rodovias e usinas hidrelétricas, tendo como exemplo as usinas hidroelétricas do Rio Madeira e de Belo Monte, bem como a rodovia BR-163.

As iniciativas no campo ambiental se mostraram pontuais, não tendo sido devidamente internalizadas nos marcos regulatórios, como o caso do Plano Amazônia Sustentável (PAS), que mobilizou grandes esforços do Governo Federal e dos oito estados da Amazônia, mas que em maioria não resultaram em instrumentos regulares para o combate ao desmatamento ou a processos adequados de discussão de grandes obras (BRASIL, 2008).

Neste sentido, o PPCDAM ou o PAS podem ser consideradas iniciativas vulneráveis às interferências dos Governos. Dependendo da orientação estratégica das forças políticas que passam a ocupar o Poder Central, esses planos vão sendo desconstruídos, e em certa medida, servindo de argumento para legitimação do avanço das ações do Governo sobre a Amazônia.

No campo estadual, atualmente a política ambiental vem enfrentando um

processo de enfraquecimento, tendo passado por várias intervenções resultantes de reformas administrativas dos Governos. O quadro de pessoal foi reduzido para um terço da quantidade de servidores alocados no período de 2003 a 2010. As 41 Unidades de Conservação contam com somente 8 servidores alocados diretamente nos seus processos de gestão, e no caso específico das UC pertencentes à área de influência da BR-319, somente três servidores são alocados para a gestão das 9 UC.

O retorno do discurso desenvolvimentista à pauta do Governo Federal se deu em compasso com o enfraquecimento do discurso ambiental, resultado da fragilização das ações de comando e controle, bem como de gestão ambiental no país. O processo em curso é marcado pelo sucateamento dos órgãos ambientais, redução de unidades nos estados da Amazônia, redução de orçamento destinado às suas atividades, inclusive com a paralização do Fundo Amazônia. Esse fundo tinha a função de viabilização de financiamento das ações de comando e controle, bem como de conservação ambiental, o que vem resultando no aumento do desmatamento na região desde 2019.

6.2 Os desdobramentos do discurso ambiental no contexto da BR-319

A postura do governo militar em relação à floresta e ao meio ambiente pode ser evidenciada nos discursos dos representantes durante os episódios de abertura do traçado das rodovias BR-230 (Transamazônica) e BR-319 no meio da floresta Amazônica, no qual propagavam a vitória em frases do tipo “A selva finalmente foi vencida”, muito difundida na imprensa da época (MANCHETE, 2007).

A construção da rodovia BR-319 foi executada com o fôlego de quem não conhecia obstáculos e que a colocava como a principal ordem do dia, o que pode ser observado na aparente operação de guerra montada pela Construtora Andrade Gutierrez durante as obras. A frente de obras encontrou inúmeros obstáculos, tais como as condições climáticas, assim como a indisponibilidade de mão de obra capacitada, mas que foram sendo transpostos, sem importara que custo ou grau de dificuldade. A obra seguiu seu curso, de modo que foram abertos aproximadamente 600 km no trecho amazonense da rodovia em apenas um ano, um feito histórico e impensável para a época.

No ano de 2006, surgiu um novo capítulo na história da BR-319, quando o Governo Federal emitiu um Decreto criando uma Área de Limitada Administração Provisória (ALAP), totalizando aproximadamente 15 milhões de hectares. Instituiu

também um Grupo de Trabalho para se debruçar sobre medidas preventivas aos impactos decorrentes das obras de recuperação da rodovia.

O Estado do Amazonas foi incluído neste Grupo de Trabalho, representado pela equipe técnica da SDS, e o resultado desta iniciativa foi um relatório contendo 10 recomendações, que eram pré-requisitos para as obras de recuperação da BR-319. As recomendações tinham a finalidade de fortalecimento da governança na região, para fazer frente aos impactos do asfaltamento da rodovia, sendo:

- 1 – Disponibilização prévia de recursos, conforme apresentado no plano de proteção e implementação das unidades de conservação da BR-319;
- 2 – Implementação imediata de ações interinstitucionais (IBAMA, ICMBio, IPAAM e DPF) de proteção e vigilância para a área de influência da BR-319, visando impedir o desmatamento e a descaracterização da área;
- 3 – Execução imediata de ações para demarcação e sinalização das unidades de conservação e projetos de assentamentos rurais;
- 4 – Elaboração e execução de um Plano de Desenvolvimento e Regularização Fundiária, pelo INCRA, para as áreas ao longo da BR-319;
- 5 – Elaboração e execução, pelos órgãos ambientais estaduais, de um Plano de Regularização Ambiental das propriedades particulares identificadas, assim como dos Projetos de Assentamentos Rurais;
- 6 – Levantamento, organização e disponibilização de informações geográficas relacionadas aos órgãos públicos com ações de desenvolvimento previstas ao longo do eixo da BR-319, visando à compatibilização de atividades;
- 7 – Garantir, no processo de licenciamento ambiental de recuperação da rodovia, a manutenção de conectividade das áreas naturais relevantes, como as unidades de conservação e as áreas de preservação permanente definidas no Código Florestal, além de outras áreas definidas em estudos específicos, através do estabelecimento de modelos de engenharia apropriados;
- 8 – Criação de vagas e alocação de recursos nas instituições;
- 9 – Formulação e implementação de programas estratégicos, com vistas ao desenvolvimento social e econômico da região, tais como ecoturismo e agroextrativismo;
- 10 – Criação de um Comitê Gestor para planejar, acompanhar e monitorar a implementação dessas e outras ações previstas para a região, até a concessão da licença prévia (BRASIL, 2020).

A participação do Estado do Amazonas no Grupo de Trabalho e a elaboração dessas recomendações foram decisivas, uma vez que grande parte da área destinada à ALAP e conseqüentemente à criação de áreas protegidas, estavam localizadas no seu território, o que motivou a celeridade no Estado da criação das UC na área sob sua responsabilidade.

O Amazonas entrou no centro das discussões em torno da BR-319 quando o IPAAM emitiu, em 06 de janeiro de 2006, a Licença de Instalação (LI) das obras de recuperação da rodovia sem exigência do EIA/RIMA ou LP (Licença Prévia), desconsiderando a Resolução Conama nº 237/1997 que definiu a competência federal para rodovias interestaduais. Além disso, a emissão da LI não seguiu o rito formal de anexação do PBA (Plano Básico Ambiental) e PRAD (Plano de Recuperação de Áreas Degradadas) (BRASIL, 2006). Como consequência, o Ministério Público Federal entrou com uma ação de embargo das obras, recomendando ao IPAAM que se eximisse de emitir qualquer licença em obras fora da sua competência (BRASIL, 2006).

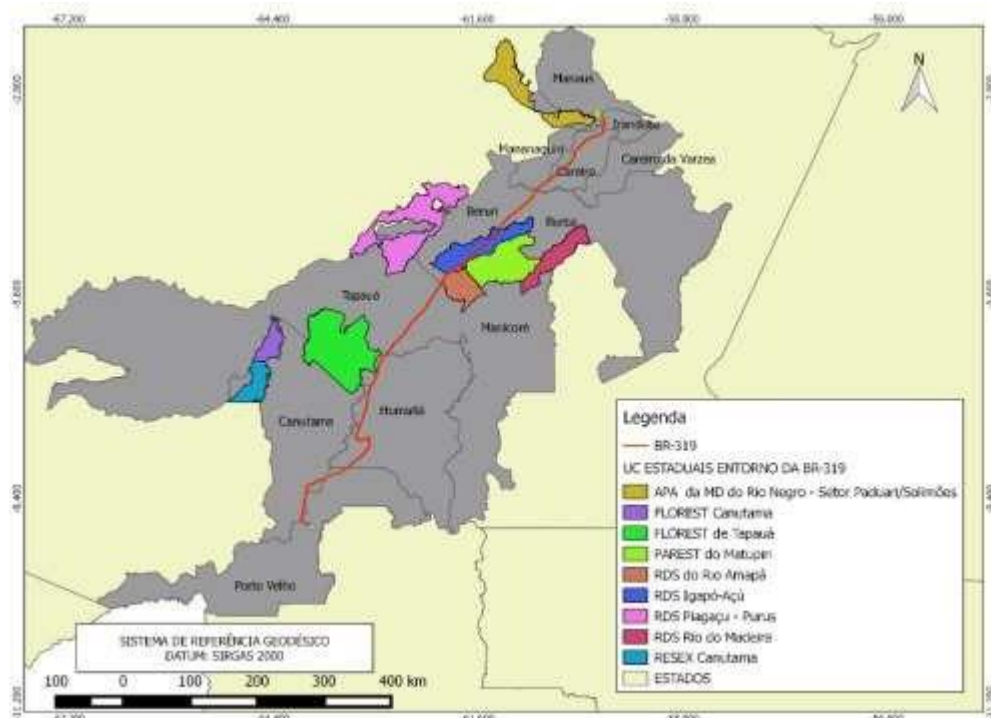
Os desdobramentos do Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Governo Federal para o planejamento de medidas de prevenção aos impactos do asfaltamento da BR-319, trouxe contribuições significativas para a agenda de conservação da região, culminando em 2009 com a criação de 28 Unidades de Conservação (UC) no Contexto da BR-319, sendo 20 no trecho amazonense da rodovia, 11 UC federais e 9 UC estaduais do Amazonas. Neste contexto, o estado do Amazonas conseguiu avançar no amadurecimento do Sistema Estadual de Unidades de Conservação, passando a totalizar 41 UC, a maioria com os instrumentos básicos de gestão implementados, tais como: sinalização, demarcação, plano de gestão e conselho gestor.

A política ambiental do Amazonas ganhou concretude no contexto da BR-319 em 2009, quando a criação de Unidades de Conservação promoveu a interiorização das políticas ambientais nessas áreas. Ao todo foram criadas 9 UC, totalizando 3.629.161,00 hectares, em 8 UC de uso sustentável e somente uma UC de proteção integral (tabela 1), sendo: Reserva de Desenvolvimento Sustentável Igapó Açu, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Matupiri, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Rio Madeira, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Piagaçu Purus, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Rio Amapá, Floresta Estadual Tapauá, Floresta Estadual Canutama, Reserva Extrativista Canutama e Parque Estadual Matupiri (Figura 2).

Tabela 1: Unidades de Conservação na área da BR-319.

UC ESTADUAL (AM)	ANO DE CRIAÇÃO	ÁREA
		(HA)
RDS Rio Amapá	2005	216.108,70
RDS Piagaçu Purus	2003	809.268,00
RDS Madeira	2006	283.117,00
PAREST Matupiri	2009	513.747,47
RESEX de Canutama	2009	197.986,50
FLOREST Canutama	2009	150.588,57
RDS Igapó Açu	2009	397.557,32
RDS Matupiri	2009	179.083,50
FLOREST Tapauá	2009	881.704,00
TOTAL		3.629.161,00

Fonte: Amazonas (2013).

Figura 2: Mapa das UC Estaduais no contexto da BR-319.

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A implementação das Unidades de Conservação estaduais do contexto da BR-319 foi colocada nas prioridades do Estado, de modo que a elaboração e execução de todo o conjunto consistente das ferramentas de gestão foram alcançados nos anos imediatamente seguintes à criação, com demarcação, sinalização e o início dos

diagnósticos para o Plano de Gestão um ano após a criação, em 2010. A conclusão da elaboração dos Planos de Gestão, bem como a Criação dos Conselhos Gestores ocorreu com quatro anos, em 2013, com publicação no Diário Oficial em 2014.

Em relação aos avanços obtidos com a criação das áreas protegidas no Amazonas no contexto da reconstrução da BR 319 e do discurso ambiental emergente, Brum (2019) chama atenção para o fato da política para a Amazônia delineada nos últimos 15 anos ter resultado na aliança dos governos com ruralistas, acelerando os processos de construção de grandes obras na Amazônia, mais uma vez, como o mote de “integração regional”. Como exemplo, pode-se citar a construção de 2 usinas hidrelétricas no Rio Madeira (Jirau e Santo Antônio) e outra no Rio Xingu (Belo Monte). A autora ressalta que a chamada “bancada ruralista” representa oligarquias rurais formadas à custa de invasão de terras indígenas, tomadas pelo uso de armas e violência, utilizando trabalho análogo à escravidão até os dias atuais.

Essa escolha do agronegócio como principal pauta da economia nacional colocou a agenda ambiental do país em uma situação vulnerável. Muitas vezes o discurso das esferas de governo confere poder aos ruralistas, que não têm interesse em pautas relacionadas à sustentabilidade, a partir de uma visão de produção com avanço tecnológico voltado à recuperação de terras ou pastagens degradadas, mas sim com um modo de operação que lhes parece mais fácil, avançando sobre terras indígenas e unidades de conservação, sobretudo na Amazônia e no Cerrado.

O agronegócio tem dado as cartas na política brasileira há muito tempo, e a emergenciado discurso ambiental se converte em tensão em determinadas regiões onde ocorre a utilização de instrumentos de gestão territorial e ambiental, com destaque para a criação de unidades de conservação em áreas de interesse da agropecuária. Neste cenário, o discurso da retomada da construção da BR-319 surge no mesmo período da chegada da fronteira de expansão da agropecuária no Sul do Amazonas, mais precisamente na região de Humaitá e Manicoré, que passa a figurar como palco da colisão dos interesses ambientais.

É importante ressaltar que a construção da rodovia se deu num contexto de predominância do discurso desenvolvimentista, ao tempo em que sua reconstrução se dá em meio a emergência do discurso ambiental, no bojo da criação da Política Nacional de Meio Ambiente. Isso combinou exigências ambientais com a criação de áreas protegidas no seu entorno, aumentando o esforço do DNIT no atendimento das

etapas do processo de licenciamento, e promovendo a mudança de posturas em razão das obras serem realizadas em áreas com gestão especial.

Marques (2018) chama atenção para o papel do Governo Militar no processo de fixação do discurso desenvolvimentista e da destruição do maior patrimônio natural do país, a Amazônia, lançando luz sobre a desintegração da democracia, assim como o acoplamento do Brasil ao mercado do *commodities*. Tudo isso às custas de “agressão à floresta”, que foi cortada por rodovias e queimada para a expansão da fronteira agropecuária e assentamentos formados por populações provenientes de outras regiões do país.

Vale ressaltar que essas iniciativas foram financiadas por dinheiro público, a SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia) aprovou 950 projetos na Amazônia, dos quais 631 destinados a latifúndios de pecuárias (com área média de 24.000 hectares), para os quais também foram destinados 44% dos créditos disponíveis, totalizando 700 milhões de dólares. No total, a ditadura militar financiou a ocupação de 8,4 milhões de hectares de terras na Amazônia e a herança deste período foi o desmatamento sistemático de aproximadamente 499.037 km² (MARQUES FILHO, 2018).

Nos dias atuais vivenciamos um governo militarizado, uma vez que segundo relatório do TCU emitido 17 de julho de 2020, aproximadamente 6 mil militares ocupam cargos civis, dos quais 130 ocupam cargos de confiança da Presidência da República. Daí a consciência e o discurso tão alinhados com a concepção desenvolvimentista do período militar, como ressalta Brum (2019).

As mesmas formações ideológicas presentes na construção dos discursos do período militar estão vivas no atual Governo, uma vez que os sujeitos de outrora estavam investidos das mesmas formações ideológicas institucionais que os sujeitos que ocupam os espaços de poder nos dias atuais. A narrativa é de que o Brasil é um país de riquezas, mas somente nas mãos ou a serviço do grande capital. Neste novo cenário do discurso, volta a ideia de que as riquezas naturais nas mãos das populações tradicionais são um atrapalho ou um desperdício.

7 O PAPEL DO DISCURSO AMBIENTAL NA RECONSTRUÇÃO DA BR 319 (AMAZONAS) NO PERÍODO DE 2016 A 2020

O domínio do Brasil pela ideologia da corrente desenvolvimentista desde os anos de 1960, durante o período militar, impõe barreiras para a consolidação de estruturas voltadas para uma agenda ambiental, uma vez que, segundo a visão desta corrente, a política ambiental constitui entrave para os projetos de infraestrutura ou para as ambições do agronegócio. A repavimentação da BR-319 está situada neste contexto, em que o processo de licenciamento é visto pelo empreendedor e seus apoiadores como um obstáculo para a concretização do asfaltamento.

Essa ideologia desenvolvimentista foi paulatinamente impregnada nos discursos das instituições brasileiras, repassada como uma ferramenta para alcançar crescimento econômico. Neste sentido, o discurso institucional é utilizado como forma de pressão e controle sobre os outros discursos, denominado por Foucault (1970) como processo de “vontade de verdade”. A sociedade anseia pela verdade e o suporte institucional (teorias, disciplinas, leis, dentre outros) utiliza essa vontade para a construção de um “discurso da verdade”, muitas vezes arquitetado como uma forma de controle dentro do sistema de exclusão.

As obras de infraestrutura, com destaque para rodovias, estiveram presentes nos discursos institucionais como condições essenciais para o desenvolvimento do Brasil e da Amazônia, entretanto, a emergência do discurso ambiental instaurou um conflito de ideologias muito vivo no contexto de grandes obras, sobretudo na Amazônia.

Neste sentido, os critérios legais de licenciamento para grandes obras de infraestrutura no país têm exigido dos órgãos empreendedores um esforço prévio de diálogo com os diferentes atores intervenientes, visando conciliar os diversos interesses, bem como atender os requisitos da legislação.

Apesar dos esforços de diversos atores intervenientes no processo de repavimentação da BR-319, o Governo Brasileiro não tem considerado todos os aspectos legais e estratégicos envolvendo a questão na sua atuação. A negligência na consulta aos povos indígenas no processo de repavimentação, bem como a falta de observância das condicionantes das licenças de manutenção e conservação da rodovia ilustram a postura do Governo Federal e a pouca importância dada aos requisitos ambientais.

A rodovia BR-319 possui uma estrutura de diálogo instituído em julho de 2017 pelo MPF (Ministério Público Federal) representada pelo Fórum de Discussões Permanentes sobre a BR-319. Os integrantes do fórum se reuniram mensalmente por 22 edições presenciais antes da pandemia do novo Coronavírus, e contou com a participação do DNIT e IBAMA em todas as edições. Segundo as atas das 22 edições do Fórum, participaram representantes de 30 instituições, dentre órgãos governamentais, empresas privadas, organizações de classe, associações comunitárias e universidades.

A participação das organizações locais conferiu maior compartilhamento e nível de informações relacionados ao licenciamento das obras de pavimentação, mas por outro lado, houve pouco avanço no cumprimento da Convenção OIT-169 (Organização Internacional do Trabalho), que preconiza a consulta prévia, livre e informada das populações tradicionais e povos indígenas.

O Fórum é um lugar de fala e atuação de atores que trazem discursos para o processo, manifestando a ideologia e interesse da instituição ou coletivos dos quais fazem parte, constituindo uma arena complexa de formações discursivas e posicionamentos muitas vezes antagônicos. Os discursos observados dão o tom das disputas que ocorrem em torno da repavimentação da BR-319. De um lado, são falas que reivindicam o asfaltamento do trecho meio da rodovia a qualquer preço, e de outro, discursos que apregoam a primazia de respeito às legislações e políticas voltadas para a questão ambiental, sob pena de perda da biodiversidade e impactos negativos para as populações locais.

A pressão para a retomada das obras de reconstrução da rodovia está baseada

nos discursos de que a falta de ligação do estado do Amazonas por via terrestre com o restante do Brasil atrapalha o desenvolvimento, ideia defendida principalmente pelos segmentos empresariais. Souza (2019) chama atenção para os interesses por trás dos discursos desenvolvimentistas, ressaltando que os maiores interessados e beneficiados pelas obras de infraestrutura são os grupos empresariais, no caso da Amazônia, com destaque para agronegócio e mineração.

Por sua vez, os discursos dos representantes das associações de comunitários, das ONGs ambientalistas e dos órgãos ambientais defendem um processo de licenciamento que respeite todas as etapas preconizadas pela legislação, considerando as especificidades locais, os impactos decorrentes do empreendimento, e sobretudo, a opinião das populações tradicionais e indígenas sobre o empreendimento. Assim, o Fórum da BR-319 tem sido um espaço no qual as formações ideológicas das Instituições são expostas por meio dos discursos dos seus representantes, e um dos palcos no qual acontece o embate entre a corrente desenvolvimentista e os defensores da conservação ambiental (BRASIL, 2020).

O DNIT é o órgão governamental responsável pela reconstrução da rodovia BR-319, e tem a incumbência de destravar o processo de licenciamento ambiental para o início das obras. De acordo com o Planejamento Estratégico da Instituição, sua Missão enuncia “Implementar apolítica de infraestrutura de transportes terrestres e aquaviários, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país” e seus Valores “Respeito à vida; Compromisso com a ética e a transparência; Excelência técnica; Responsabilidade e qualidade na entrega à sociedade; Integração dos modais rodoviário, ferroviário e aquaviário; Responsabilidade socioambiental” (BRASIL, 2016).

Entretanto, as grandes obras no Brasil, sobretudo na Amazônia, apontam duas contradições contidas no Mapa Estratégico do DNIT, e consequentemente se manifestam nas formações discursivas dos sujeitos que a representam. Se por um lado, a Missão é contribuir para o desenvolvimento sustentável, por outro, estudos apontam um quadro de desenvolvimento muito vulnerável nas regiões que receberam grandes obras na Amazônia, com Índices de Progresso Social (IPS) e de Desenvolvimento Humano (IDH) muito abaixo da média nacional (FGV, 2018).

Ademais, a questão ambiental foi pouco priorizada nos empreendimentos, uma vez que houve perda de biodiversidade decorrente de forma direta ou indireta das grandes obras na Amazônia, como no caso de alagações de usinas termelétricas e

desmatamento para abertura de rodovias, de modo que sustentabilidade é uma noção que apesar de estar cravada na missão do DNIT, representa um campo pouco exercitado na implementação dos empreendimentos.

Nessa disputa pelo poder nas tomadas de decisões, os Estados funcionam em similaridade com os pressupostos de Althusser (1970), quando se alinham ideologicamente e se utilizam das estruturas do Estado para impor sua visão, ao que o autor chama de “Aparelhos Ideológicos de Estado”. É importante frisar que diferente dos “Aparelhos Repressivos do Estado”, a ideologia constitui o fio condutor de coalizão em torno de determinadas estratégias, como no caso dos “Aparelhos Ideológicos de Estado”.

Neste sentido, existem duas ideologias em disputa na condução das Políticas Públicas no Brasil, aonde a ideologia do desenvolvimento econômico se mantém no centro das pautas e estratégias de Governos há muitos anos, ao passo em que a ideologia do desenvolvimento sustentável emergiu como um contraponto ao desenvolvimento de alto custo social e ambiental. Nessa disputa, as instituições do Estado se utilizam das suas estruturas de poder para firmar seus planos e projetos, e o processo de repavimentação da rodovia BR-319 ilustra essa noção, quando traz para o debate o asfaltamento da rodovia com os argumentos de retomada do desenvolvimento da região, prejudicado pela falta de infraestrutura para o escoamento de produtos, ou os requisitos do licenciamento que apontam cautela, bem como atenção aos impactos que esse asfaltamento vai causar na biodiversidade e nas populações locais.

A partir do ano de 2019, houve maior exposição de representantes do Ministério dos Transportes, ao qual o DNIT está submetido, em relação à BR-319, enfatizando a urgência na repavimentação da rodovia. O discurso proferido pelo Ministro dos Transportes em videoconferência com governadores da Região Norte realizada em 21 de setembro de 2020, coloca a obra de repavimentação da BR-319 como alta prioridade do governo:

Não podemos mais admitir que o estado do Amazonas não tenha essa **conexão** com o restante do Brasil. Que uma capital importante como Manaus fique **isolada** do resto do Brasil. É uma das obras, se não a mais importante da Região Norte, a mais **emblemática** que, agora, começa a tomar seu corpo... Quem usa essa rodovia geralmente são pessoas humildes, que precisam dessa ligação, que não tem como pegar um avião... É importante reafirmar nosso compromisso de fazer da BR-319 uma obra modelo no que diz **respeito à preservação** do meio ambiente. Vamos mostrar, a partir desse empreendimento, que o desenvolvimento pode **coexistir** com a **sustentabilidade**.

O discurso do Ministro reforça o argumento de que a rodovia cumpre um importante papel na integração do Amazonas com o restante do Brasil, mesmo argumento utilizado pelo governo militar no período da sua construção nos anos da década de 1970. O ministro mencionado é militar da reserva, engenheiro civil formado pelo Instituto Militar de Engenharia e oficial militar formado pela Academia Militar das Agulhas Negras, de modo que seu discurso de defesa à urgência do asfaltamento da rodovia se baseia no argumento de integração e desenvolvimento. O discurso inclui a sustentabilidade, mas não cita detalhes das ações relacionadas a essa agenda.

Em muitos casos o discurso ambiental pode ter o papel de tornar a ideia de desenvolvimento mais palatável, sobretudo, em negócios com impactos socioambientais. Nestes casos, o discurso da sustentabilidade é usado para legitimar a ideologia desenvolvimentista em contextos de pressões pela conservação ambiental (TURANO et al, 2014), como ocorre com o Ministro, que invoca a sustentabilidade em seu discurso, com o objetivo de legitimar o apelo pelo asfaltamento da rodovia a qualquer custo e com celeridade.

No discurso proferido em visita a Manaus durante reunião com o Governador do Amazonas ocorrida em 16 de setembro de 2020, o Ministro congrega a sociedade, especialmente o Setor Produtivo para exigir a imediata repavimentação da rodovia, um passo de continuidade na agenda econômica nacional desenvolvimentista que vem ditando as estratégias para investimento, ainda reflexo da ideologia nacionalista militar (SILVA, 2006):

Está na hora das **forças vivas** mostrarem o protagonismo e **exercerem o protagonismo**, que os caras devem ter, e dizerem: chega, parou, parou, acabou a brincadeira, eu quero a BR-319. Eu não aceito não ter a rodovia, eu já fiquei sem essa rodovia muitos anos, já fui lesado muito tempo, já gastei muito dinheiro, perdi horas de viagem, perdi horas de vida no atoleiro, eu não aceito mais que a população fique presa em atoleiros, que os ônibus não consigam andar, que precisem ser puxados por tratores, que as pessoas fiquem sujas de lama, e passem três dias, quatro dias atoladas, presas, não aceitamos mais isso, não quero mais isso, não aceito. Então, a sociedade do Amazonas agora, não só do Amazonas, mas de Rondônia também, a indústria, o comércio, os agros, o setor produtivo todo diga chega, **agora nós vamos ter nossa rodovia** e aproveitar a vontade do Governo Federal, que é de fazer. Temos um projeto de engenharia que é muito bom, e que **ambientalmente é muito positivo**, porque se eu tô elevando a plataforma, tô protegendo a plataforma das águas, tô aumentando muito a nossa capacidade de drenagem, tô melhorando os meios fios, tô vindo com mais obras de artes especiais, tô vindo com mais pontes, tô vindo com mais

bueiros, tô vindo com mais **passagem de fauna**, tô **recuperando área degradada**, não tem o que pensar. Onde é que eu assino? Quero fazer!. Não há dúvida, não há dúvida, nem do ponto de vista ambiental, a gente tem que ter a clareza de que do **ponto de vista ambiental** o que tá sendo feito é o correto, e não é um contrassenso, é muito lógico. E a gente precisa agora **entrar com muita energia** nisso e mostrar para o quê que a gente veio, né? Porque **essas pessoas** acreditam na gente, acreditam que a gente vai ser capaz de entregar, e a gente tem que ser capaz de entregar, a gente não pode falhar! Essa é a missão das nossas vidas!

Silva (2006) chama atenção para o papel dos militares na condução da política econômica ao longo da história brasileira, assim como no delineamento da ideologia nacionalista desenvolvimentista, como mote do planejamento estratégico do país. O Ministro dos Transportes abriu seu discurso chamando as “forças vivas” para o “protagonismo” no processo de repavimentação da BR-319, em uma fala endereçada aos poderes constituídos, cada um no seu campo de atuação, como uma grande coalizão, com o objetivo de pressionar pela liberação das licenças, apesar do processo de licenciamento conter falhas que o inviabilizam sem o devido cumprimento dos requisitos.

O Ministro alinhou seu discurso acentuando o objetivo comum com a fala “agora nós vamos ter nossa rodovia”, legando a rodovia a cada um dos interessados, ao tempo em que chama os mesmos à reponsabilidade de apoiar sua consecução. Neste caso, é importante ressaltar que o asfaltamento da rodovia, a qualquer custo, só interessa a quem se beneficia com ela para fins econômicos, ignorando seus impactos sobre toda a região do interflúvio Purus- Madeira.

Em seguida, o Ministro classificou as obras de repavimentação da rodovia como “ambientalmente é muito positiva”, entretanto, se atendo ao restrito papel de engenharia e arte da obra, ignorando os impactos socioambientais dela decorrentes. Uma obra ou empreendimento “muito positivo” implica na redução máxima de áreas degradadas, somada a uma contribuição considerável à conservação da biodiversidade local (CUNHA e GUERRA, 2015).

O discurso do Ministro reforça que do “ponto de vista ambiental” o que está sendo feito no processo de recuperação da BR-319 é correto, e ressalta que não é contrassenso, numa alusão ao senso de que grandes obras na Amazônia ocasionam problemas estruturais tanto no campo social como ambiental nas regiões que a recebem (FGV, 2018 e 2021). Pela ótica do Ministro, o correto é focar nos detalhes inerentes ao projeto de engenharia da obra, neste caso, na questão ambiental envolvendo somente a

construção de passagem de fauna e recuperação de áreas degradadas, basicamente com plantio de mudas e vegetação para contenção de voçorocas e desbarrancamentos.

O Ministro finaliza seu discurso da mesma forma em que começou, congregando os atores favoráveis a imediata pavimentação da rodovia, desta vez falando em “entrar com muita energia”, aumentando a pressão sobre o processo de licenciamento, para que as licenças sejam emitidas com a máxima urgência. Vale ressaltar que se por um lado o Ministro congrega os aliados para a viabilização de uma rodovia “nossa”, ou seja, dos seus parceiros, num lugar de protagonismo, por outro, finaliza o discurso colocando as populações locais num lugar de “essas pessoas”, de expectadores do processo.

Malheiro (2020) chama atenção para a necessidade de avanço na ampliação da participação e protagonismo das populações locais, sobretudo em contexto de grandes obras, o que implica mudanças significativas nos seus modos de vida. Entretanto, muitas vezes, nas etapas em que são inseridas na discussão, os processos de tomada de decisões já ocorreram e os projetos já estão consolidados. Neste cenário, o discurso ambiental tem o papel de chamar as populações locais para o centro das discussões, e colocar na pauta a importância de observar as exigências de consultas prévia, livre e informadas dessas populações.

No contraponto dos atores favoráveis ao imediato asfaltamento da BR-319, o Procurador da República, representante do Ministério Público Federal no acompanhamento do processo de licenciamento das obras de repavimentação da rodovia, chamou atenção para os impactos ambientais decorrentes do empreendimento. O discurso proferido pelo procurador por ocasião de uma reunião realizada no MPF em Manaus no dia 02 de maio de 2016, enfatizou outras implicações inerentes ao processo de repavimentação da BR-319, como as invasões da região pela frente de desmatamento para expansão da agropecuária:

Existem ocupações na rodovia e são **ocupações** completamente **desordenadas**. Não há uma **relação sustentável** dessas pessoas como **meio ambiente**. Sabemos que são pessoas que vem de outros estados, que tem **outro perfil de ocupação**, outras formas de atividades, que não são atividades típicas de pessoas do Amazonas, então são situações que realmente devem ser evitadas, devem ser proibidas pelo poder público.

O discurso do procurador lança luz ao processo de ocupação da rodovia por pessoas de outras regiões, nestes casos, estabelecendo uma relação com o uso e

ocupação da terra que não dialoga com o modo de vida das populações tradicionais, e deste modo, sem sustentabilidade socioambiental. O trecho da rodovia inserido no Sul do Amazonas, passa por este modo de uso e ocupação, com expansão da frente de desmatamento para conversão das áreas em pastagem ou campos para cultivo de soja.

Reportando aos pressupostos de Pêcheux (1995), o Procurador da República foi interpelado como sujeito pelas formações ideológicas do Ministério Público Federal, Instituição da qual é integrante, que tem como missão “Promover a realização da justiça, a bem da sociedade e em defesa do Estado Democrático de Direito”. O MPF tem como objetivos estratégicos: “Combate à criminalidade e à corrupção; Proteção do Regime Democrático e promoção dos Direitos Fundamentais; Atuação preventiva; Aproximação com o cidadão; Trabalho em grupo e parcerias”.

As formações discursivas do MPF são motivadas e corroboram para o alcance da missão da Instituição, no caso da BR-319, para além da avaliação da utilidade da rodovia. O Procurador se debruça sobre os impactos socioambientais e violações de direitos decorrentes da sua reconstrução, além de buscar um perfil mediador no processo de licenciamento, alinhado com as estratégias da Instituição que representa:

No Fórum **nós estamos** discutindo questões relacionadas a execução das obras, questões relacionadas ao **licenciamento** das obras e também questões relacionadas a **governança**, ou seja, que medidas o governo federal e o governo estadual devem adotar para **poder lidar** com os **impactos da obra**, com o **desmatamento, fluxo migracional**. Então quais são as **medidas de mitigação, compensação e prevenção** desses impactos para evitar que a BR 319 seja uma **situação de desastre ambiental**? Então todo o **nosso esforço** é para que aconteça a pavimentação, mas para que essa pavimentação **aconteça** com **responsabilidade** e com **sustentabilidade**.

O discurso ambiental baseado na legislação tem o papel de amenizar os efeitos do discurso e das estratégias baseadas na degradação da biodiversidade e na violação de direitos das populações, uma vez que a Política Nacional de Meio Ambiente de 1981 e a Constituição Federal de 1988 representam marcos importantes na garantia do direito ao meio ambiente equilibrado (SARLET et al, 2017). A legislação tem sido a única base de apoio para a mitigação de impactos e garantia do direito à manutenção dos modos de vida das populações locais, extremamente vulneráveis aos impactos socioambientais das grandes obras de infraestrutura.

Neste discurso proferido durante a XI edição do Fórum da BR-319, realizado em Manaus no dia 25 de março de 2019, o Procurador lançou luz às discussões relacionadas ao papel da governança no contexto da reconstrução da rodovia, uma vez

que o empreendedor apregoa que a BR-319 será um exemplo de sustentabilidade. Trouxe ao debate o desafio de aprofundamento em relação aos impactos associados ao asfaltamento da rodovia, bem como a capacidade dos Governos de fazerem frente a esses impactos, num período em que tanto os órgãos de comando e controle, como os órgãos de gestão ambiental estão fragilizados, e em certa medida, sucateados.

O Procurador abriu o discurso definindo o Fórum da BR-319 como um espaço coletivo de discussão (“nós estamos discutindo”), como um lugar de fala ao licenciamento pelos atores interessados no tema, para além da burocracia e dos ritos processuais administrativos inerentes à administração pública, materializados por meio de requerimentos ou ofícios. Destaca que a “governança” é a principal questão discutida no Fórum, uma vez que para que a rodovia se concretize em bases sustentáveis é necessário que cada órgão interveniente ocupe seu espaço de competência no território (BRASIL, 2020).

A governança tem o importante papel de garantir ao território a aderência de todas as áreas de intervenção ou manutenção dentro de um sistema complexo voltado para o equilíbrio da vida. Um sistema de governança forte ocorre quando todos os atores institucionais ocupam seus espaços de competência no território, e a legislação tem o papel fundamental de mediação dos interesses e responsabilidades fundamentais para que tudo ocorra respeitando o limite de cada atuação e direito.

O discurso do procurador destacou que os impactos das obras de repavimentação da rodovia não podem deixar de ser considerados, assim como chama atenção para a necessidade de estrutura suficiente para o enfrentamento dos impactos pelos órgãos de comando e controle, e gestão territorial. O Procurador pontuou o tipo de atuação que se espera no trato com os impactos ambientais (“medidas de mitigação, compensação e prevenção”), para que não ocorra um “desastre ambiental”, a exemplo do que já ocorre no trecho sul da rodovia, como rebatimento e avanço da frente de desmatamento do Sul do Amazonas.

Corroborando esse discurso, Pereira (2017) chama atenção para o papel das agências governamentais no avanço do desmatamento e da grilagem de terra no Sul do Amazonas, especialmente, por meio de alterações na política de regularização fundiária na Amazônia para atender interesses do agronegócio na expansão da agropecuária, e consequente aumento do desmatamento na região. Este padrão de “desastre ambiental” estabelecido no Sul do Amazonas, é que o discurso do Procurador aponta como um modelo a ser superado no caso do trecho do meio da BR-319, e para isso, ele aposta no

diálogo e concertação construídos no Fórum da BR-319 para que a rodovia se concretize com base na “sustentabilidade” e “responsabilidade”.

O discurso do Procurador buscou fazer a mediação entre as diversas forças intervenientes no processo de repavimentação da BR-319, destacando a importância do Fórum da BR-319 como uma estrutura de interlocução entre os interesses dos multiatores e multicamadas sociais. De um lado, os interesses dos atores ligados à classe empresarial, ao DNIT, aos órgãos vinculados à Presidência da República e aos parlamentares, que exigem o imediato asfaltamento da rodovia. Do outro, os atores ligados às ONG ambientalistas e indigenistas, instituições de pesquisa científica, e organizações locais, que reivindicam a realização de estudos consistentes sobre os impactos ambientais, além de consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas.

Outro papel importante do discurso ambiental tem sido a mediação para a possível conciliação de interesses em situações de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas. No contexto de grandes obras de infraestrutura, as populações locais se encontram em posição inferior de mando e decisão, acabando por arcar com os custos ambientais decorrentes desses projetos. Neste caso, a ausência do discurso ambiental redundaria no atropelamento do direito a um meio ambiente saudável e equilibrado, já que no centro das disputas, estão os grandes projetos econômicos contra os direitos fundamentais das populações locais (MALHEIRO, 2020).

A Diretora de Licenciamento Ambiental do IBAMA pronunciou discurso na Audiência Pública realizada no dia 10 de julho de 2018, na Comissão de Infraestrutura do Senado Federal em Brasília, para discutir a demora dos estudos de impactos ambientais para as obras na BR-

319. No discurso, a Diretora fez a defesa da necessidade de realização dos estudos de impactos ambientais, enfatizando que uma vez que o trecho do meio da rodovia ficou totalmente intransitável, suas obras de recuperação constituem implantação de uma nova rodovia, e em acordo com a legislação, configurando a necessidade de estudos e todo o trâmite de licenciamento para sua implantação e não repavimentação:

Qual é o atual **cenário** da BR 319 no Trecho do Meio? Do 250 ao 655? É que **não é estrada**. Quando **não há estrada** o que é necessário fazer? **Implantar** e **pavimentar** uma estrada. Não é um **capricho**, não é um **desejo** do IBAMA. Nós simplesmente estamos **seguindo** o que está **posto na legislação**.

Ao pronunciar este discurso, a Diretora foi interpelada como sujeito pelas formações ideológicas da Instituição à qual faz parte, o IBAMA, que tem como missão

“Proteger o meio ambiente, garantir a qualidade ambiental e assegurar a sustentabilidade no uso dos recursos naturais, executando as ações de competência federal”. O IBAMA tem como objetivos estratégicos: “Garantir padrões de qualidade do meio ambiente, que propiciem a vida saudável para as presentes e futuras gerações; Promover ações de proteção do meio ambiente, direito fundamental previsto na Constituição Federal, sendo dever do Poder Público e da coletividade defendê-lo e preservá-lo; Contribuir para que o modelo de desenvolvimento ocorra de forma a conciliar o crescimento econômico a uma adequada utilização e preservação dos recursos naturais, propiciando a inclusão social”. Estas formações ideológicas estão presentes nas construções discursivas da Diretora, na medida em que as questões relacionadas aos impactos ambientais e qualidade ambiental se sobrepõe à emergência de implantação da rodovia.

A Diretora destacou que as exigências em relação ao licenciamento das obras de repavimentação da BR-319, não são baseados em “capricho” ou “desejo” do IBAMA, numa alusão às correntes que criticam a demora dos estudos de impactos ambientais da rodovia (BRASIL, 2018). Neste mesmo evento, um Senador fez o seguinte questionamento: “Qual o impacto real que isso poderia causar com o asfaltamento de uma rodovia que já foi asfaltada?”, ignorando os impactos associados à repavimentação da rodovia, como invasões, ocupações desordenadas e desmatamento na região (BRASIL, 2018).

Este Senador tem sido um dos parlamentares mais atuantes nas pressões pela liberação das licenças para repavimentação da BR-319, motivado por diversos interesses, dentre eles, o interesse empresarial, uma vez que é proprietário de uma empresa de transporte interestadual de passageiros. O discurso do senador foi refutado com a fala da diretora do IBAMA, que destacou a importância de não reduzir a questão da repavimentação da BR-319 à sua abertura nos anos da década de 1970, enfatizando que o IBAMA segue o que está preconizado na legislação, e portanto, considera a situação atual da região e os impactos que o asfaltamento da rodovia ocasionará para a biodiversidade e para as populações locais.

Uma Analista Ambiental da Superintendência do IBAMA no Amazonas, em discurso na 13ª Edição do Fórum da BR-319 ocorrido no dia 25 de março de 2019 na sede do CREA/AMem Manaus, fez um apanhado do estado da arte do processo de licenciamento da rodovia, enfatizando as etapas que ainda precisavam ser superadas para a verificação da viabilidade ambiental do empreendimento de repavimentação da

rodovia.

Na verdade, a questão do **licenciamento ambiental** é muito abrangente. Quando ela é muito abrangente, temos muitas áreas a considerar. Temos que considerar a questão da **fauna** e da **flora**. A questão das **comunidades** envolvidas ao longo da rodovia, ao longo da faixa onde elas são **afetadas** com o empreendimento. Esses cuidados, essa questão que a gente chama de “questões ambientais”, perpassam por todos esses entes. Com isso, o estudo ambiental vai abranger, trazer para dentro do estudo, todos esses **componentes** que precisam ser considerados e isso, a partir de uma legislação ambiental que o **Ibama, que é um órgão executor de uma legislação ambiental**, que o analista, ao analisar, tem que considerar, levar em consideração essas exigências legais. Não existe o EIA e o RIMA. O RIMA é um resumo do EIA. Então quer dizer que quando o estudo de impacto ambiental está concluído, ele é feito de forma resumida, que a gente chama de RIMA, que é numa linguagem a ser apresentada para a população envolvida. E não existe também **ser contra** ou **ser a favor**. O analista ambiental, ele de posse do estudo de impacto ambiental, ele avalia a **viabilidade ambiental** do empreendimento ou não e então a partir dessa análise, ele conclui se é ambientalmente viável ou não é ambientalmente viável. É assim que acontece. Está em conclusão a parte da fauna e do **componente indígena**. A análise conclusiva, ela é dada quando se junta todos os estudos e nesse momento, o grupo de análise, que é um grupo multidisciplinar, avalia todas as componentes e daí conclui se é viável o empreendimento ou não é viável o empreendimento. É assim que se dá. Existe caminhando em paralelo dois processos. Um processo que é o processo completo que a gente chama de ordinário, que contempla o EIA e o RIMA, e ao mesmo tempo nós conduzimos um outro processo, que é o de manutenção e conservação do trecho do meio, que é o trecho mais crítico. Portanto, não haveria a princípio porque não haver socorro dessas populações, mesmo que nos momentos mais precários de grandes chuvas. Porque esse processo está em vigência, de manutenção e conservação. Então eu não encontro motivo por que uma pessoa em situação de grande necessidade pessoal, principalmente em questão de saúde, não pudesse ser socorrida, porque esse trecho está em manutenção constante. A BR-319 a partir desse fórum, que eu volto a dizer, parabéns ao doutor do Ministério Público Federal por essa criação, onde ele conseguiu trazer para esse fórum, todos os entes que de uma forma ou de outra, direta e indiretamente, são responsáveis pela gestão desse interflúvio, que é maior do que só a rodovia. Nós estamos falando de um **Interflúvio** entre o **Rio Purus** e o **Rio Madeira**. Então todos os entes responsáveis por essa manutenção da **qualidade ambiental** estão sendo chamados e daí é uma caminhada conjunta para manter a governança desta parte do **nosso Amazonas**. O DNIT tem apresentado o cronograma. O cronograma é melhor consultá-lo porque de cabeça nesse momento eu não lembro, mas no início do ano de 2020 ele deve estar concluindo

seus estudos. Se for da forma que está atualmente, ao concluir os estudos do componente indígena e a questão da fauna em período chuvoso, ele vai juntar tudo isso e apresentar ao IBAMA, que aí sim vai se debruçar nesses estudos com o intuito de avaliar a questão, se a rodovia é ambientalmente viável.

O discurso da Analista Ambiental detalha todas as questões envolvendo o processo de licenciamento, como respostas aos questionamentos recorrentes que a servidora do IBAMA costuma ouvir, tais como: “porque a demora no licenciamento?”, ou “porque os analistas do IBAMA são contra o asfaltamento da BR-319?”. Vale ressaltar, que conforme os relatórios, atas e listas de presença do Fórum da BR-319, a referida Analista Ambiental esteve presente em 20 das 22 edições presenciais do Fórum, recebendo críticas e questionamentos por parte dos participantes favoráveis ao asfaltamento imediato da rodovia, sob o argumento de que se trata de uma estrada que já foi asfaltada.

O detalhamento do processo pela Analista Ambiental também esclarece o papel da equipe de análise dos componentes do processo de licenciamento, explicando o papel de isenção dos analistas e o resultado da avaliação quanto à viabilidade ou não do empreendimento. Além disso, o discurso da Analista Ambiental também ressalta que a rodovia passa por obras de manutenção e conservação regulares e, portanto, deve estar em boas condições de tráfego, contrariando o argumento da corrente pró asfaltamento imediato, de que a demora no licenciamento e asfaltamento da BR-319 atenta contra o direito de ir e vir da população.

A analista também fala da importância do Fórum da BR-319, ao tempo em que destaca no centro das discussões relacionadas ao contexto de fortalecimento da governança na rodovia, está o interflúvio Purus-Madeira, em uma sinalização de que não se trata apenas do traçado da rodovia, mas de todo o complexo que possui relação com o território. Mais uma vez traz para o debate um contraponto à visão reducionista de que o traçado da rodovia foi aberto nos anos da década de 1970, e que por isso, não seria necessário a realização de estudos sobre os impactos ambientais do empreendimento. A Analista esclarece que se trata de uma área no contexto de dois grandes rios da Amazônia e que merece atenção e cuidado, não só no processo de licenciamento, mas também na gestão da área, com governança na qual cada instituição interveniente ocupe seu espaço de competência no território.

O Discurso da Analista Ambiental faz um percurso que permite compreender o processo de licenciamento, com detalhes para os procedimentos de análise dos estudos,

até a conclusão da avaliação de viabilidade ou não viabilidade ambiental do empreendimento. Reforça que em todas as etapas, o IBAMA se pauta por critérios e análises técnicas, pontuando que o objetivo é a qualidade ambiental do interflúvio Purus-Madeira, se colocando como parte interessada em relação de proximidade com o lugar, ao qual designa “nosso Amazonas”.

No seu discurso, a analista apresenta formações ideológicas do IBAMA, ao tempo em que também é interpelada como sujeito pela ideologia da conservação, fazendo a defesa de etapas técnicas do licenciamento. Traz também para o debate a urgência de pensar a gestão da megabiodiversidade existente no contexto da rodovia para além do seu traçado. O discurso constituiu o que Fragoso (2019) conceitua como acontecimento discursivo, à medida em que ponto a ponto, a Analista vai construindo uma discursividade em contraponto ao senso comum de que o meio ambiente atrapalha o desenvolvimento e de que a BR-319 não foi asfaltada por impedimentos do IBAMA.

Foucault (2004) chama atenção para o discurso como um acontecimento que busca a fixação da verdade, ou muda os rumos da história. No caso da BR-319, o discurso ambiental tem o papel de superação do argumento de que o meio ambiente atrapalha o desenvolvimento e o direito de ir e vir das pessoas. Além disso, o discurso ambiental tem ainda o papel de consolidar a ideia da conservação socioambiental como algo necessário para a manutenção da vida na região.

O atual Presidente da República também discursou situando a Amazônia como uma fonte de recursos, expondo formação ideológica utilitarista alinhada com a corrente desenvolvimentista para a região. O discurso ocorreu em Manaus, no dia 25 de julho de 2019, por ocasião da cerimônia de entrega dos certificados aos alunos participantes da Olimpíada Internacional de Matemática:

A nossa **Amazônia**, é a região mais rica do planeta terra, e ao casar o **desenvolvimento** com a **preservação ambiental**, nós faremos sim mais do que o **coração do Brasil**, seremos a **alma econômica** do nosso Brasil. Aqui tem tudo para **alavancar** o Brasil ao local de destaque que ele bem merece. Temos **biodiversidade**, temos riquezas minerais, água potável, **grandes espaços vazios** e áreas turísticas inimagináveis. Temos tudo para alavancar a nossa **economia** partindo aqui da região amazônica.

O Presidente exaltou o potencial natural da Amazônia, e a lança como uma região de alavancagem da economia nacional, uma equação difícil de resolver: o casamento do desenvolvimento com a proteção ambiental, formação discursiva que norteia as estratégias de governo desde os anos de 1960, quando os planos nacionais

empreenderam a implantação de projetos de obras de infraestrutura, para atender à necessidade de expansão da economia pautada na produção de matérias primas.

O discurso do Presidente reforça a ideia da Amazônia como um vazio populacional, uma região rica em recursos naturais, sem população que a demandem, ignorando que o modo de vida das populações tradicionais amazônicas dialogam com todo o complexo nela inseridos (MALHEIRO, 2020). Este discurso legitima a ideia de que a Amazônia é um vazio demográfico e que precisa ser ocupada, o mesmo discurso utilizado para justificar os grandes projetos desenvolvimentistas do período militar para a região, que tinha como slogan “Uma Amazônia sem homens, para homens sem-terra”.

Quando coloca a Amazônia como uma região provedora de recursos, o discurso do Presidente abre o caminho para que o argumento de urgência do asfaltamento da BR-319 ganhe força, e aumente a pressão sobre o processo de licenciamento da rodovia. Do mesmo modo em que no seu discurso não menciona a existência e importância de povos na região, o Presidente também passa ao largo das questões que implicam a conversão da região na “alma econômica” do país, apesar de abrir o discurso falando em casamento entre desenvolvimento e proteção ambiental.

O discurso do Presidente fala em proteção ambiental, entretanto, Brum (2019) chama atenção para as ações do governo que encaminham para o enfraquecimento da política e da agenda ambiental, contribuindo para o sucateamento dos órgãos responsáveis pela sua execução, em linha com o que já anunciara durante o processo eleitoral. O Presidente encerra sua passagem por Manaus em julho de 2019, discursando para jornalistas e reforçando seu compromisso com a abertura da BR-319:

Nós vamos conseguir recursos para reasfaltar essa BR que é tão importante para nós.

Em linha com seu discurso em Manaus, o Presidente incluiu a BR-319 no PPI (Programa de Parcerias de Investimentos), um rol de prioridades para implementação pelo Governo Federal que alçou as obras de pavimentação do trecho do meio da rodovia à categoria de preferencial, passando a ser coordenado pela equipe do PPI. A inclusão das obras da BR-319 no PPI fez com que o processo de licenciamento contasse com apoio estratégico da Secretaria Especial da Presidência da República, com a missão de destravamento dos entraves para a aceleração das etapas até a liberação da licença para asfaltamento da rodovia.

Por ocasião das 22 edições presenciais, o Fórum da BR-319 também deu lugar as falas de comunitários, na maioria das vezes demandando melhorias e maior alcance

das políticas públicas nas comunidades que representam. Nos discursos, os comunitários evocam a história do período de abertura da rodovia, assim como as consequências do seu abandono para a vida das populações locais. Todavia, os comunitários reforçam as mudanças ocorridas ao longo do tempo, apontando que o reasfaltamento da rodovia no presente, acarretaria problemas em relação as invasões de terras e destruição da natureza, em razão do modo predatório de vida desses invasores.

A rodovia BR-319 representa importante tema nos discursos tanto populares, como políticos, por agregar dois componentes sensíveis, grandes obras de infraestrutura na Amazônia e a relevância deste empreendimento para a população em geral. Esta situação, tem demandado nos discursos uma análise do custo-benefício entre o impacto significativo que a abertura da rodovia ocasionará para a região e os verdadeiros beneficiados com sua repavimentação.

Apesar de ser um empreendimento cujo ator interveniente é o Governo Federal, com o executor DNIT e licenciador IBAMA, os discursos ocupam papel de apresentar os conflitos postos entre as instituições, acirrando cada vez mais as disputas em torno do poder de concretizar este projeto. Aqui, entram em cena os políticos, incluindo senadores e o próprio Presidente, reforçando a urgência da repavimentação da rodovia a qualquer custo.

É importante verificar nas análises apresentadas o papel que o discurso ambiental tem no contexto do processo de recuperação da BR-319, apoiando a compreensão das forças em disputa e dos caminhos a percorrer para que todos ocupem seu lugar de fala neste processo.

CONCLUSÃO GERAL

O discurso sobre a rodovia BR-319 deve ser dominado por todos os brasileiros, especialmente pelos povos do Amazonas e da Amazônia, encerrando um longo período de intermediários que defendem seus próprios interesses, num processo maior de forças que estão em disputas e que se manifestam pelos atores institucionais que falam.

É importante ressaltar que no momento da retomada das discussões em torno da pavimentação da BR-319, seu trecho central estava em plena regeneração da vegetação, de modo que haviam áreas em que a estrada estava parcialmente coberta por galhos de árvores. Esta situação de regeneração da vegetação local impulsionou as discussões em torno da necessidade de realização de EIA/RIMA na região.

A necessidade de adequar as obras de recuperação da BR-319 às normas ambientais determinadas a partir da Política Nacional de Meio Ambiente, Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, ocorreu em meio às disputas judiciais, em grande parte, em razão das diferentes visões em torno do estado da arte em que se encontrava, bem como da sua importância para a região.

Vale frisar que a implantação de infraestrutura na Amazônia, sobretudo rodovias, como a BR-319, atendem principalmente aos interesses do capital, com o acesso à região e integração com colonização. Apesar dos discursos favoráveis ao asfaltamento imediato da rodovia com os argumentos de desenvolvimento do Amazonas e aumento da competitividade pelas indústrias da Zona Franca de Manaus, não se pode ignorar as vantagens que a rodovia proporciona ao mercado de terras.

No mesmo período, a preocupação externa com o destino da Amazônia brasileira ganhou tom de ameaças de invasão e interesses escusos na percepção de alguns governos brasileiros, sobretudo no período militar e no atual governo. Apesar disso, o Governo do Amazonas, na primeira década deste século se alinhou aos esforços mundiais na construção de políticas públicas que garantissem a perenidade das florestas e sua megabiodiversidade. O Estado do Amazonas consolidou um Sistema Estadual de Meio Ambiente, com o maior Sistema Estadual de Unidades de Conservação do país, em termos de extensão e implementação de áreas protegidas no país, e se firmou como um destino para os investimentos dos parceiros interessados em investir na conservação da biodiversidade.

Neste sentido, é importante ressaltar que os governos brasileiros sempre atuaram à revelia da emergência climática, apesar do país abrigar 60% da maior floresta tropical do planeta. O que pode ser evidenciado pelas agendas e pautas estratégicas no país desde que a emergência climática ganhou destaque nas mesas de negociação, onde o Brasil optou por preparar as bases para a expansão do capital, por meio da execução de uma agenda de ampliação da infraestrutura, em grande maioria na Amazônia.

Neste sentido, a BR-319 é a rota do avanço das invasões para expansão agropecuária, atraindo para a região toda sorte de empreendimentos vinculados ao agronegócio, ampliando a rede de beneficiados economicamente pela rodovia. Este contexto aponta os interesses por trás dos discursos, defendendo a pavimentação da rodovia, ignorando os impactos dela decorrentes, sobretudo, sobre os modos de vida das populações locais.

Em relação às obras de recuperação da BR-319, os discursos da ideologia desenvolvimentista se tornaram hegemônicos ao longo dos anos, em razão do engajamento de instituições ligadas ao DNIT no campo local, se infiltrando em estruturas de participação locais. Estes discursos institucionais emitidos no campo local, tem influenciado nas formações discursivas dos comunitários, que passam a reproduzi-los, normatizando essa visão como verdade ou senso comum, de modo que acabam por excluir os discursos contrários.

Em meio as disputas e realinhamento de estratégias para elaborar os estudos ambientais também para cumprir as condicionantes preconizadas pelo GT BR-319, que versam sobre políticas públicas nas áreas ambiental e fundiária, o DNIT investiu o valor total de R\$ 113.829.739,96 (cento e treze milhões, oitocentos e vinte e nove mil, setecentos e trinta e nove reais e noventa e seis centavos) no período de 2007 a 2012.

Atualmente a rodovia passa por serviços anuais de manutenção e conservação, ao tempo em que o licenciamento segue seu curso, com o novo EIA/RIMA protocolado pelo DNIT em agosto de 2020, e após análise técnica, o Parecer do IBAMA solicitou ajustes em março de 2021. Paralelo a isto, a Justiça Federal julgou procedente o argumento de que o Trecho C não representa ampliação da capacidade de rodovia e, portanto, não há necessidade de realização de EIA/RIMA, liberando a retomada das obras para a sua repavimentação.

Neste sentido, o discurso ambiental tem o papel fundamental de trazer a discussão sobre as implicações das obras de infraestrutura na Amazônia, e no caso da

BR-319, promover as discussões em torno dos impactos negativos sobre a biodiversidade local e comunidades localizadas no seu contexto. Além disso, o discurso ambiental no contexto da BR-319 tem tido o papel de ampliar o debate sobre a abrangência desses impactos para além do entrono do seu eixo, incluindo o interflúvio Purus-Madeira como região afetada pela rodovia.

O discurso ambiental sobre a BR-319 tem a força de dar visibilidade a outras temáticas negligenciadas nos discursos desenvolvimentistas. A aplicação das políticas públicas voltadas para a área social tem sido agregada nas abordagens discursivas, com destaque para a participação de moradores das comunidades locais no Fórum de Discussões sobre a BR-319. Este espaço coletivo de diálogo tem sido um importante instrumento de fortalecimento da governança local, na medida em que tem contribuído com o compartilhamento e transparência das informações sobre o licenciamento e as obras da rodovia.

Também é importante destacar que surge na atualidade uma nova formação discursiva que se utiliza de novas ferramentas textuais, ligadas a novas tecnologias, e com maior alcance em diferentes segmentos sociais. As redes sociais tem potencializado a difusão dos discursos, o que tem possibilitado maior abrangência da temática ambiental, e no caso da repavimentação da BR-319, aos poucos vai dividindo opiniões e quebrando a hegemonia do discurso desenvolvimentista.

REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado. Tradução de Joaquim José de Moura Ramos. São Paulo: Martins Fontes, 1970. 7ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.

AMAZONAS. Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas. Lei nº 3.184 de 13/11/2007. Manaus, 2007.

AMAZONAS. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS). 10 Anos de Política Pública em Desenvolvimento Sustentável: Uma trajetória de conquistas e desafios (2003 – 2013). Edições Reggo. Manaus, 2014.

ARAÚJO, J. J. C. N. e PAULA, E. A. Novas formas de desenvolvimento do Amazonas: Uma leitura as ações do Programa Zona Franca Verde. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. Taubaté, v. 5, n. 3, p. 140-154, set./dez., 2009.

BECKER, B. K. Geopolítica da Amazônia. Dossiê Amazônia Brasileira I. Estudos Avançados. São Paulo, v.19 nº 53. Jan./Abr. 2005, ISSN 1806-9592, 2005.

BRASIL, Ministério Público Federal. Relatório parcial conclusivo das atividades do fórum permanente de discussão sobre o processo de reabertura da rodovia BR-319. Manaus, AM, 2020.

BRASIL. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Mapa Estratégico. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/gestao-estrategica/gestao-estrategica-1/planejamento-estrategico/mapa-estrategico-do-dnit>

BRASIL. Ministério Público Federal. Ação Civil Pública 202005.32.00.004906-7. Manaus, AM, 2005.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Parecer Técnico 20091/2005/Coair/CGLIC/Diliq/Ibama. Brasília, 2005.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Suspensão de Embargo. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Relatório de Vistoria nº 026_2006/Cotra/CGTMO/DILIC/IBAMA. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Plano Amazônia Sustentável. Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério do Meio ambiente. Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Mudança do Clima e Florestas, Departamento de Florestas e Combate ao Desmatamento. Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCerrado) e Planode Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm): fase 2016-2020. Brasília, DF, 2018.

BRASIL. Ministério Público Federal. Relatório parcial conclusivo das atividades do

fórum permanente de discussão sobre o processo de reabertura da rodovia BR-319. Manaus, AM, 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Memorando nº 57/2020-Segecex. Brasília, 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis. Representante do Ibama fala sobre exigências ambientais da BR 319. Manaus, 2019. YouTube. Publicado pelo canal Amazonas Atual. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9kkRXgQBa3w>. Acesso em 10 de janeiro de 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis. Obras na BR-319 aguardam conclusão de estudos de impacto ambiental e indígena. Brasília, 2018. YouTube. Publicado pelo canal TV Senado. Disponível em: <https://m.youtube.com/watch?feature=youtu.be&v=0V4wL54bLjM>. Acesso em 10 de janeiro de 2020.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Ministro da Infraestrutura participa de videoconferência com governadores da região Norte sobre obras na BR-319/AM. Brasília, 2020. YouTube.

Publicado pelo canal MInfraestrutura. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=PJEmmFjuYoE>. Acesso em 12 de janeiro de 2021.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Ministro Tarcísio pela pavimentação da BR-319. Manaus, 2020. YouTube. Publicado pelo canal Portal Mart. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=M-a0ZNWFaO4>. Acesso em 10 de janeiro de 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. MPF vai fiscalizar obra na BR-319. Manaus, 2016. YouTube. Publicado pelo canal TV Diário Record News Manaus 27.1. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=JvoimWEMs-o&feature=youtu.be>. Acesso em 10 de fevereiro de 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procurador do MPF-AM explica importância do Fórum da reabertura da BR-319. Manaus, 2019. YouTube. Publicado pelo canal Amazonas Atual.

Disponível em: https://www.youtube.com/watch?app=desktop&feature=youtu.be&v=R_bZ3Qc957k. Acesso em 10 de fevereiro de 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. Relatório parcial conclusivo das atividades do fórum permanente de discussão sobre o processo de reabertura da rodovia BR-319. Manaus, AM, 2020.

BRASIL. Presidência da República. Bolsonaro: Amazônia pode ser a alma econômica do Brasil. Manaus, 2019. YouTube. Publicado pelo canal Band Jornalismo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=2PY9xEjRcYE>. Acesso em 25 de fevereiro de 2020.

BRASIL. Presidência da República. Em Manaus, Bolsonaro anuncia recursos para a BR-319 e critica dados sobre desmatamento. Manaus, 2019. YouTube. Publicado pelo

canal Rede TV. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=eykXQPns9RM>. Acesso em 25 de fevereiro de 2020.

BRUM, Eliane. Brasil, construtor de ruínas – um olhar sobre o país, de Lula a Bolsonaro. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2019.

BRUNDTLAND, G. H. (Org.) Nosso futuro comum. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

CASTRO, E. Organizadora. Sociedade, Território e Conflitos: BR-163 em Questão. Belém: NAEA, 2008.

CUNHA, Sandra Baptista. GUERRA, Antônio José Teixeira (Organizadores). A questão Ambiental: diferentes abordagens. Editora Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 2015.

CURADO, I. Pesquisa Historiográfica em Administração: uma Proposta Mercadológica. In: Anais do ENANPAD. Campinas, SP: Anpad, 2001.

DUARTE, Instituto Durango. Construção da BR-319. Manaus, 2016. Disponível em: <https://idd.org.br/acervo/construcao-da-br-319/>.

FEARNSIDE, P. e GRAÇA, P. M. L. de A. BR-319: a rodovia Manaus-Porto Velho e o impactopotencial de conectar o arco de desmatamento à Amazônia central. Belém. Novos Cadernos NAEA. v. 12, n. 1, p. 19-50, jun. 2009, ISSN 1516-6481.

FGV. Fundação Getúlio Vargas. Centro de Direitos Humanos e Empresas. Rodovias e impactos socioambientais: o caso da BR-319. São Paulo, 2021. Acessado em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/30185>

FOUCAULT, Michel. A Ordem do Discurso. 10. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

FRAGOSO, Élcio Aloisio. A noção de acontecimento discursivo. Revista Traços de Linguagem, v. 3, n. 1, p. 47-56. Cáceres, 2019.

GARCIA, L.C. [et al.]. Análise científica e jurídica das mudanças no Código Florestal, a recente Lei de Proteção da Vegetação Nativa. Rio de Janeiro: ABECO; Ed. UFMS, 2016.

GIL, A. C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 6. ed., 3 reimpr., Atlas, São Paulo, 2010.

MALHEIRO, B. C. Colonialismo Interno e Estado de Exceção: a “emergência” da Amazônia dos Grandes Projetos. Caderno de Geografia, Rio de Janeiro, v.30, n.60, jan./mar., 2020.

MANCHETE, (RJ). Acervo 1952 a 2007 – DocReader WEB. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx>. Acesso em 15 de setembro de 2020.

MARCONI, M. de A. e LAKATOS, E. M. “Fundamentos da Metodologia Científica”, 6. ed., Ed. Atlas, São Paulo, 2007.

MARQUES FILHO, L. C. Capitalismo e Colapso Ambiental. Campinas: 3ª ed. revista. Editora Unicamp, 2018.

MEIRELLES FILHO, J. C. O livro de ouro da Amazônia: mitos e verdades sobre a região mais cobiçada do Planeta. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. RELATÓRIO FINAL DO GRUPO DE TRABALHO BR-319 - PORTARIA N. 295 - MMA, DE 22.09.2008. Brasília, 2008.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Trajetória da Sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. Estudos Avançados vol. 26 nº 74 (USP). São Paulo, 2012.

NASCIMENTO, Izaura Rodrigues. A Estadualização das Políticas Ambientais no Amazonas. Manaus: Universidade do Amazonas, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (CEPAL). Análise ambiental e de sustentabilidade do Estado do Amazonas. Santiago, Chile, 2007.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Análise do discurso: princípios e procedimentos. Campinas. SP: Pontes, 6ª edição, 2005.

PÊCHEUX, Michel. Semântica e Discurso: uma crítica a afirmação do óbvio. Tradução: Eni Pulcineli Orlandi [et.al.] 2ª edição, Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1995.

PEREIRA, Cloves Farias. Estado e Agronegócio: Etnografia de um processo de regularização fundiária e descaracterização de territórios no Sul do Amazonas. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Amazonas. Manaus, 2017.

PIRES, M. e SILVA, A. “Dívida pública, poupança em conta corrente do governo e superávit primário: uma análise de sustentabilidade”. Brasília, Texto para discussão IPEA nº 1196, 2006. Disponível em: https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/posts/evolucao-dos-investimentos-publicos-1947-2017#_ftnref1. Acessado em 15/01/2021.

PONTES FILHO, R. P. Estudos de História do Amazonas. Manaus: Editora Valer, 2000.

RODRIGUES, M. da S. Civilização do automóvel – a BR-319 e a opção rodoviária brasileira. Manaus: Edua, 2013.

SARLET, I. W.; MACHADO, P. A. L.; FENSTERSEIFER, T. Constituição e legislação ambiental comentadas. São Paulo: Saraiva, 2017.

SECRETO, M. V. A ocupação dos “espaços vazios” no governo Vargas: do “Discurso do rio Amazonas” à saga dos soldados da borracha. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, nº 40, julho- dezembro de 2007.

SILVA, D. F. LIMA, C. G. F. C. Empresas e Meio Ambiente: Contribuições da Legislação Ambiental. Revista Interdisciplinar INTERthesis, Florianópolis, v.10, n.2, p.

334-359, Jul./Dez.2013. p. 336.

SILVA, Lígia Osório. Desenvolvimentismo e intervencionismo militar. Idéias - Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Ano 12(2)/13(1), 2005/2006. Campinas, 2006.

SOUZA, M. História da Amazônia: do período pré-colombiano aos desafios do século XXI. Rio de Janeiro. Record, 2019.

SCHWEICKARDT, K. H. S. C. Faces do estado na Amazônia: entre as curvas do Rio Juruá. São Paulo: Annablume, Manaus: Fapeam, 2012.

TURANO, L. M.; CHERMAN, Andrea; FRANCA, L. S. Sustentabilidade em uma grande Corporação: uma análise da discrepância entre discurso e prática. Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, vol. 7, Edição Especial, pp. 111- 127, nov.,2014.