

## PERFIL DAS CONDIÇÕES DE VIDA NA AMAZÔNIA

Luiz Antônio Pinto de Oliveira\*

### 1. Pesquisa, Estatísticas Sociais e Região

O despertar do interesse pelos estudos sobre a Amazônia, notadamente nas últimas décadas, fez renascer a antiga imagem da sociedade extrativista e seu mítico complexo de relações econômicas e socioculturais. Mais além, a voga dos novos estudos foi contemporânea dos grandes movimentos de expansão dos fluxos demográficos e econômicos e da integração da região no circuito econômico nacional e internacional. Em artigo anterior<sup>1</sup>, destacamos o amplo e diversificado universo de preocupações temáticas e políticas que orientaram os vários estudos e pesquisas sociais desde a década de 60, traçando um breve painel dos eixos temáticos e das soluções conceituais e metodológicas.

A escalada de pesquisas e análises dos últimos períodos foi gradualmente abandonando a antiga linha impressionista e naturalista que procurava fixar o quadro de uma sociedade extremamente peculiar. Com efeito, as preocupações dirigiram-se para esforços de recuperação da totalidade dos processos socioeconômicos e demográficos que vinham transformando radicalmente os matizes de uma sociedade extrativista semi-imobilizada. A ênfase na ruptura das antigas relações, dos efeitos da nova ocupação econômica e demográfica e de uma sociedade em transição para valores e estruturas de âmbito nacionalizado, constituiu a essência da série de estudos e publicações até recentemente divulgados.

---

\* IBGE/Departamento de População e Indicadores Sociais.

Em relação à pesquisa social e demográfica propriamente dita, é possível, em parte, restringir a avaliação de seu campo de definições teóricas e metodológicas. De um lado, os estudos e análises socio-demográficas estiveram, em suas grandes linhas, firmemente conectados com a ocupação econômica e a expansão empresarial e infra-estrutural. O surgimento das correntes migratórias, redistribuição espacial interna e a concentração de população socialmente deserdada e desenraizada em diversos núcleos periféricos urbanos, foram algumas das principais conseqüências exaustivamente descritas e analisadas <sup>2</sup>.

Quando se esmiúça essa produção literária e científica sobre a situação social e demográfica da Amazônia, percebe-se claramente que os estudos alimentam-se em duas vertentes. Uma, privilegia a elaboração teórica, traçando painéis da lógica de acumulação econômica, da subordinação social e ideológica e das mediações político-institucionais. Trata-se de incursões comumente enriquecedoras sobre as relações entre a fronteira agrícola, o Estado e as contradições sociais e políticas.

Outra vertente, sem desprezar o enfoque conceitual e classificatório, lança suas bases sobre fontes de informações empíricas, em geral pesquisas temáticas em áreas-piloto, mas também, em alguns casos, buscando a articulação propiciada pelas pesquisas de grandes números, como os Censos Demográficos e Econômicos.

Esta última linha é que se pretende, modestamente, enfatizar no presente texto. De fato, como já tivemos oportunidade de ressaltar anteriormente, os desdobramentos cumulativos da ocupação econômica e demográfica da Amazônia nas últimas décadas, tenderam a reforçar traços "modernizantes", cuja natureza estrutural se presta à apreensão pelas categorias formalizadas dos inquéritos quantitativos.

Assim é que, o esvaziamento demográfico de tradicionais áreas onde imperavam o agroextrativismo de subsistência; o desmantelamento de significativos bolsões de troca semimonetária, aviamento e relações personalizadas de dominação; e, por outro lado, o crescimento e concentração urbana; o assalariamento e formalização de relações de trabalho; e o desenvolvimento das relações mercantis e instituições públicas e sociais, no conjunto, foram alguns dos fatores

capazes de tornar mais eficiente o registro e acompanhamento empírico das populações.

Através das grandes pesquisas (Censos, PNAD's, Pesquisas de Estabelecimentos de Saúde e Educação, Registros Administrativos em geral, Estatísticas de Saúde e Pesquisas Especiais), é possível, com maior precisão, retratar o quadro social e demográfico regional, monitorando as principais tendências que determinam o processo social em curso. É possível estabelecer caracterizações gerais da sociedade regional, efetuar estudos de comparabilidade com as outras regiões que dispõem também de informações uniformizadas, dimensionar as componentes demográficas, avaliar os grupos sociais integrados e a pobreza e exclusão social, enfim, traçar painéis das condições de vida e das demandas por políticas públicas setoriais. Tudo isso sem se afastar da análise teórica, da abstração e estratificação de categorias conceituais integradas que expliquem e forneçam sentido ao movimento particular e específico de inserção da região Amazônica nos contextos mais amplos.

Na tarefa de oferecer um breve perfil das condições de vida recentes na Amazônia, procuramos utilizar um conjunto, tematicamente agregado, de indicadores sintéticos, que, de forma simplificada, entendemos que possam exprimir traços predominantes da realidade social. Além disso, estivemos necessariamente restritos à disponibilidade de fonte de informações, que são limitadas em termos da série de PNAD's (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do IBGE), as quais não investigam a área rural da Região Norte. Acrescente-se também, que diversos registros administrativos padecem de subenumeração das ocorrências verificadas (Registro Civil e registro de atendimento público).

A principal fonte de informação utilizada foi a PNAD-1995, para as áreas urbanas. Trabalhou-se também com informações do Censo-91 (Áreas Rurais), dados da Pesquisa Assistência Médico-Sanitária de 1992 e dados Preliminares da Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde (1996), da BEMFAM.

## **2. A Sociedade Amazônica e as Políticas Sociais**

Após a decadência do ciclo da borracha, a Amazônia atravessou várias décadas mergulhada em semi-isolamento, com escassa vida

mercantil e produtiva nos principais centros urbanos e uma distribuição demográfica rarefeita na área rural, onde imperavam relações de subsistência e comercialização setorial, alicerçadas no extrativismo e na agricultura de autoconsumo.

Do ciclo da borracha, o inventário social é avaro. Poucas obras públicas, minguadas ações de organização e proteção da população. Ausência quase absoluta do Estado Nacional, tímidas políticas locais e comunitárias de apoio, educação e saúde. Os resíduos da infraestrutura urbana anterior acomodaram durante anos a população urbana que não migrou para outras regiões.

As iniciativas durante a segunda guerra mundial reintroduziram o Estado Nacional na região, estabelecendo políticas de transporte, infra-estrutura, saúde, educação e abastecimento. Tais ações, mais atuantes no discurso do que na prática, prolongaram-se nos anos 50 com o SPVEA. A valorização da Amazônia estava incluída no contexto da Marcha para o Oeste e da interiorização. Surgiu, timidamente, o planejamento regional.

O Regime Militar deslocou o foco anterior das metas populistas e redistributivistas e consolidou as políticas de ocupação e integração econômica baseadas nas frentes migratórias e na atração de grandes grupos econômicos. Ampliou-se consideravelmente o raio de ação do chamado planejamento regional e o Estado Nacional foi o demiurgo do processo, com a implementação de políticas voltadas para o incentivo e financiamento de Projetos agrícolas, pecuários, agroindustriais, madeireiros, infra-estrutura viária e de comunicações e criação de várias agências públicas de regulamentação e fomento.

O balanço desses anos, com ênfases distintas, é decepcionante do ponto de vista econômico, salvo alguns enclaves que ostentam bom desempenho, garantidos por políticas de proteção. Contudo, do ponto de vista social, o legado foi reprovável.

De fato, as políticas públicas voltadas para a expansão e integração da fronteira na Amazônia foram políticas destinadas à expansão do suporte físico e institucional necessário para a viabilização dos empreendimentos econômicos atraídos e incentivados. As políticas de saúde, educação, proteção social, regulamentação do trabalho, infra-estrutura sanitária e assistência social em geral, foram residuais, descontínuas e localizadas.

A lógica da fronteira foi a acumulação. As enormes distorções verificadas são, em grande parte, fruto da própria estratégia concentracionista e selvagem, que não rimou com cidadania.

Ao final dos anos 70 e início dos anos 80, o naufrágio já era evidente, a crise se abatera sobre a capacidade de financiamento do Estado Nacional e o modelo foi agonizando até a redemocratização do País. Neste período, o Estado foi praticamente se retirando da região, a qual passou a não figurar mais como prioridade nos planos estratégicos. O planejamento regional foi igualmente se esvaziando.

No interior da região, contudo, os processos desencadeados foram se agudizando. A desarticulação de áreas de relações sociais tradicionais provocou a expulsão e o êxodo para a periferia dos principais núcleos urbanos. Em poucos anos, a pressão demográfica nas cidades não encontrou atendimento nos precaríssimos serviços públicos e sociais existentes. A falta de dinâmica econômica condenou parte dessa população à marginalidade, com a proliferação do subemprego e da miséria familiar. O clima de acumulação primitiva da fronteira favoreceu o desrespeito à regulamentação jurídica do trabalho, acarretando semi-escravidão, subcontratação e burla de direitos. No campo, conflitos e contradições expressavam a resistência aos anos vorazes de avanço sobre a terra, concentração fundiária, violência e desarticulação das formas locais de comunitarismo e mesmo de aviamento clientelista.

Após a Constituição de 1988 e notadamente na década de 90, coube aos poderes locais enfrentar a questão social na Amazônia, com a ênfase nas políticas de descentralização.

As elites dirigentes regionais, nesta transição, eram naturalmente provenientes das velhas elites ligadas ao capital mercantil e ao extrativismo, com comportamentos "modernizadores" em consonância com os novos tempos de integração da região. Como tal, não eram de tradição democrática, desconhecendo o jogo de interesses e aspirações dos segmentos populares.

As primeiras administrações no bojo da redemocratização revelaram claramente os limites políticos desses projetos, que se esgotavam em tentativas de retomar obras e projetos de grande visibilidade, herdadas da cultura recente dos "grandes projetos". As ações sociais permaneceram restringidas.

A seqüência da dinâmica política, os avanços institucionais e tributários de descentralização em alguns setores, a nível nacional (saúde e educação, por exemplo) e o fortalecimento da consciência do abandono social com o conseqüente crescimento de organizações locais ou comunitárias da população, foram fatores que impuseram algumas mudanças de rumo.

Diversas prefeituras, sobretudo a partir de 1992, foram conquistadas por novos projetos políticos – alguns de oposição – não identificados totalmente com os interesses alinhados anteriormente. A ideologia municipalista contagiou as ações locais, favorecendo o planejamento e execução de políticas sociais na área de saúde, sobretudo materno-infantil, educação, saneamento básico, proteção da cidadania e geração de empregos. Em quase todas as Unidades Federativas surgiram esses exemplos e eles entram como moeda política nos momentos eleitorais. Os programas de governo são manipulados pelo *marketing*, mas tomou-se impossível ignorar a magnitude das mazelas sociais quando a população (o eleitor) compreende que muitas delas podem ser minoradas pela ação e vontade política local.

Um breve balanço da situação social na Amazônia, como será demonstrado no tópico seguinte, revela as grandes carências sociais da população. É uma herança dos vários ciclos que capturaram a região, impondo modelos com lógicas internas de exclusão. Sobretudo, a negligência do Estado como provedor de políticas sociais e, em casos extremos, de executor de políticas compensatórias.

O quadro, como será visto, é grave. Mas, os dados recentes, principalmente nas áreas urbanas, onde em 1991 residia quase 60% da população regional, apontam para alguns pequenos avanços em alguns setores. Embora os chamados “déficits sociais” sejam de tal envergadura que em alguns segmentos superem os observados na Região Nordeste, nota-se que determinados indicadores registram melhora de desempenho. Sobretudo, é patente a maior oferta de prestação de serviços essenciais, cujas causas ligam-se à adoção e estímulo de políticas públicas por parte de administrações locais, inclusive, a nível de governo estadual.

As tendências são ainda tímidas, mas em torno de tais necessidades podem se mobilizar os segmentos formuladores e atuantes da

sociedade regional. A participação da comunidade, da chamada sociedade civil, é imperiosa. Mas a ação pública é decisiva, por ser universalizadora, sendo uma tarefa essencial assegurar sua consolidação e democratização, impedindo que se repitam na região as tendências de enfraquecimento e descaracterização do setor público, que vem ocorrendo em outros níveis.

O acompanhamento dos indicadores sociodemográficos, atualizando a análise e elaboração dos dados recentes e das fontes básicas, deve ser encarado na Amazônia como uma tarefa aglutinadora das atenções dos estudiosos e centros de pesquisas locais. Por este ponto de vista, pode-se obter não somente os retratos atualizados das condições de vida, mas, construir-se sistemas, especialmente desagregados e informatizados, que funcionem como suporte para o monitoramento e intervenção corretiva das políticas sociais.

### **3. Condições Sociais e Níveis de Vida**

A partir das informações disponíveis, é possível sumariar um pequeno, porém significativo elenco de indicadores, consideravelmente atuais e que oferecem excelentes pistas sobre as características gerais da sociedade Amazônica.

Na elaboração deste trabalho, privilegiamos a experiência a que está submetida a população urbana. As razões são múltiplas, mas o principal motivo recai sobre a natureza dos dados. As fontes mais atuais, como a PNAD 95 e os dados preliminares da pesquisa sobre Demografia e Saúde (1996) investigam somente as populações urbanas da Região Norte. Em termos da Amazônia Legal, somente poderíamos utilizar os dados para a área rural de Mato Grosso, o que não seria conveniente. Optamos por circunscrever Amazônia, no texto, à Região Norte. Em relação às áreas rurais, as informações mais recentes são as do Censo Demográfico de 1991. Acreditamos que quando da finalização e divulgação dos resultados do Censo Agropecuário de 1996, valiosos elementos estarão disponíveis para análise da situação rural.

Nas últimas décadas, o paradoxo da expansão da fronteira agrícola foi o crescimento urbano. Centenas de milhares de pessoas migraram para os centros urbanos da Amazônia, originários das levas de retirantes das áreas extrativistas incorporadas ou de outras áreas,

inclusive de outras regiões. A pressão social e a demanda por políticas sociais têm uma forte visibilidade nas capitais e centros urbanos intermediários. Nelas, organizam-se os novos serviços públicos administrados localmente. Neste sentido, as áreas urbanas são o território de maior densidade da problemática social, e também da organização da comunidade e da sociedade civil.

Nas áreas rurais, com todas as evidências, as condições de vida permanecem gravíssimas e dizem respeito a mais de um terço da população amazônica. O impasse da colonização, as duras condições das reservas extrativistas e a continuidade localizada da reconcentração fundiária e da expulsão, são alavancas cruéis do processo de realimentação da pobreza e da exclusão.

Tendo em vista a diversidade temática do elenco de indicadores, optamos por apresentar os principais resultados de forma segmentada, conforme sua referência setorial. Ao final, procedemos a uma breve visão unificadora das condições de vida existentes sob a forma de um sumário das inter-relações entre a população, a sociedade, e as políticas públicas.

### **3.1- Saúde**

As condições de saúde prevalecentes na Amazônia nos últimos anos, guardam algumas similitudes com a trajetória recente na maior parte do País. Em relação às características da mortalidade, sabe-se que, tanto a mortalidade infantil quanto os indicadores de mortalidade geral (incluindo a expectativa de vida ao nascer) apresentam valores próximos ao da média nacional. De fato, há várias décadas, observa-se que os padrões de mortalidade na Amazônia ajustam-se à média nacional, sendo, por conseguinte, mais satisfatórios do que os observados na região nordeste e em sub-áreas específicas de pobreza em outras regiões do País.

Quanto à evolução da mortalidade por causas, os dados também indicam uma redução nas causas associadas a condições socioeconômicas e assistenciais precárias, como as doenças infecciosas e respiratórias. Existe atualmente um perfil bipolar da mortalidade, combinando causas ligadas à pobreza e falta de assistência com causas relacionadas ao desenvolvimento urbano, ao mundo do trabalho e aos desgastes emocionais.

Entretanto, há que se destacar que esses padrões médios de mortalidade não são necessariamente assegurados pelo funcionamento de uma rede de serviços de saúde eficaz na prevenção e tratamento.

**Quadro 1**  
Indicadores de Assistência médica - AMS 1992

	Nº de leitos por 1000 hab.	Nº de consultas médicas por hab./ano
Brasil	3,7	2,1
Região Norte	2,3	1,0

Fonte: IBGE Pesquisa Assistência Médico-Sanitária, 1992.

A Região Norte tem a menor proporção regional, no Brasil, de leitos por 1 000 habitantes (2,3), valor notavelmente inferior ao recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS), que é de 5 leitos por 1.000 habitantes. Da mesma forma, a Região Norte apresenta a mais baixa média de consultas por habitante no Brasil (1,0 por hab./ano). Esses indicadores são reveladores da insuficiência da cobertura do serviço de saúde na Amazônia e denunciadores das distorções do sistema local de saúde. Embora os serviços de atenção primária estejam em expansão, inclusive ampliando a cobertura pelo conjunto dos municípios, os serviços de tratamento e internação (hospitais) são insuficientes e concentrados em alguns núcleos urbanos mais expressivos.

A Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde, de 1996, possibilita a apresentação de alguns indicadores relevantes, referidos exclusivamente à população urbana.

Os resultados recentes, se comparados a dados esparsos e pontuais de um passado não muito distante, estarão, com toda certeza, revelando um avanço no acesso aos serviços de saúde materno-infantil na Amazônia. Porém, apesar de considerarmos apenas a

## Quadro 2

Indicadores de Saúde da Mulher e da Criança - DHS - 1996

Características	Brasil Urbano	Região Norte Urbano
Nascimentos nos últimos 5 anos com atenção Pré-Natal	91,4	81,0
Nascimentos nos últimos 5 anos com Pré-Natal nos 3 primeiros meses	72,7	55,7
Nascimentos nos últimos 5 anos com assistência médica ao parto	92,3	75,0
Crianças de 12 a 23 meses vacinadas com todas as vacinas	77,5	63,3
Crianças menores de 5 anos com altura deficiente para a idade	7,8	16,2

Fonte: BEMFAM, Relatório Preliminar da Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde, 1996.

população urbana, os valores encontrados na região Norte são sistematicamente mais baixos do que aqueles encontrados no conjunto urbano do País. No caso do acompanhamento pré-natal nos primeiros três meses, o atendimento na Região Norte atinge pouco mais de metade das mulheres, o que demonstra o atraso no início desses exames essenciais à saúde da mulher e da futura criança. Também é consideravelmente elevada a proporção de crianças com desnutrição crônica (16,2%) e é inquietante sabermos que 25% dos partos nas áreas urbanas da Amazônia ocorrem sem assistência médica.

Como já foi assinalado, é controverso atribuímos os níveis medianos (em termos nacionais) de mortalidade na Região Norte ao acesso e funcionamento dos serviços de saúde. As lacunas de cobertura são grandes, embora os serviços municipalizados, sobretudo aqueles centrados na atenção primária, estejam em nítida expansão. Nos últimos anos, com toda quebra de qualidade e valores éticos no universo dos sistemas de saúde, parece claro que há uma maior consciência quanto à importância das ações básicas materno-infantis e um controle crescente na prevenção e monitoramento da saúde da criança, da mulher e do idoso em quase toda a Amazônia.

As condições institucionais de saúde na Amazônia são ainda bastante precárias e o quadro da morbidade está em transição, com muitas doenças preveníveis assumindo valores preocupantes. No contexto da degradação urbana, com a favelização e desequilíbrio socioambiental em habitações e ruas onde a propagação das doenças é facilitada, somente as ações básicas, o esforço da comunidade e os serviços municipais, poderão conter surtos específicos e localizados que afetem o controle da morbi-mortalidade infanto-juvenil.

Tal dilema parece atualmente bastante presente naquelas pessoas e instituições que constituem a linha de frente da consciência social na Amazônia.

### **3.2 - Educação**

De forma similar às condições de saúde, os níveis de escolarização da população amazônica tendem, tradicionalmente, a se aproximar da média da população brasileira, superando as encontradas na Região Nordeste.

Contudo, isso parece ser efeito de um tradicional sistema de funcionamento escolar nos municípios e povoações, fortemente amparado pelas missões religiosas e pela comunidade, independentemente de estratégias e políticas públicas rigorosamente voltadas para tais objetivos.

Uma análise da rede escolar na Região Norte revela que a mesma padece de baixíssimos investimentos nas instalações materiais e pedagógicas e que o custo médio por aluno é a metade da média nacional, evidenciando contenção de recursos que necessariamente irão influir na qualidade do ensino e favorecer o baixo desempenho.

Em termos formais, os dados da PNAD 95 oferecem um interessante perfil da escolarização regional, quando comparada com os resultados ostentados por outras regiões.

Ressalve-se que os dados alinhados nos quadros que se seguem, referem-se às populações urbanas. É ilustrativo lembrar que a taxa de analfabetismo da população de 10 anos e mais na área rural da Região Norte, em 1991, chega a mais de 50%.

### Quadro 3

Proporção de pessoas de 7 a 14 anos freqüentando escola  
Áreas urbanas, 1995

Regiões	7 a 9 anos	10 a 14 anos	7 a 14 anos
Norte	93,4	92,3	92,7
Nordeste	88,2	88,9	88,6
Sudeste	95,9	94,1	94,7
Sul	95,6	91,9	93,3
Centro-Oeste	94,8	93,8	94,2

Fonte: IBGE. PNAD - 1995

Seguindo os preceitos constitucionais, o grupo etário de 7 a 14 anos constitui a faixa de ensino obrigatório, ou seja, todas as crianças nesse grupo deveriam estar freqüentando escola, no sentido de ao menos concluir o primeiro grau.

Em termos comparativos, os níveis da taxa de escolarização das crianças urbanas de 7 a 14 anos na Região Norte, estão bem próximos das taxas das regiões mais desenvolvidas do País.

Assim, a cobertura da escolarização da Amazônia, através da oferta de vagas da rede pública (amplamente majoritária) e privada, é quase satisfatória, equiparando-se às demais regiões brasileiras. Mesmo assim, as 7,3% crianças de 7 a 14 anos fora da escola na Amazônia urbana representam quase 100 mil crianças desassistidas.

Se, em relação à oferta de escolas, o quadro não chega a comprometer (em termos nacionais), uma breve incursão sobre a qualidade e a eficiência lança luzes bastante distintas.

Os dados acima foram organizados com o intuito de destacar uma idade pontual – 14 anos – e avaliar a proporção de pessoas dessa idade que estão freqüentando série atrasada. Em condições normais, adolescentes de 14 anos deveriam estar cursando a 8ª série do 1º Grau. Entretanto, um pequeno grupo pode ter se adiantado e estar cursando a 1ª série do 2º Grau, motivo pelo qual as duas situações estão agrupadas na mesma coluna. Aqueles que estão freqüentando

## Quadro 4

Crianças de 14 anos de Idade: Série Frequentada  
Áreas Urbanas - 1995

Regiões	8ª Série e 2º Grau	7ª Série	1ª a 6ª Série	Outras	Não Frequenta	Total
Norte	11,8	12,5	63,9	0,3	11,4	100,0
Nordeste	12,2	12,7	60,6	0,2	15,7	100,0
Sudeste	28,1	21,6	38,0	0,3	12,0	100,0
Sul	32,5	19,8	28,7	0,6	19,4	100,0
Centro-Oeste	20,8	18,5	48,9	0,3	11,5	100,0

Fonte: IBGE PNAD - 1995

a 7ª série estão ligeiramente atrasados, mas as razões para este atraso podem estar relacionadas com o calendário escolar, o que não garante o diagnóstico de série atrasada para este caso. As demais situações são nitidamente de série atrasada e não frequência.

A proporção de adolescentes urbanos de 14 anos na Região Norte que frequentam série adequada (8ª série ou 1ª série do 2º Grau) é a mais baixa de todas as Regiões, apenas 11,8%, contra valores em torno de 30% nas Regiões Sul e Sudeste. Na série imediatamente anterior, 7ª série, a proporção da Região Norte também é a mais baixa, com 12,5% contra valores em torno de 20% nas Regiões Sul e Sudeste. Em contrapartida, nas séries atrasadas, os valores da Região Norte são os mais elevados: 64%.

A enorme distorção "Idade *versus* série frequentada" na Amazônia é um óbvio indicativo de deficiência de desempenho, um reflexo da má qualidade do ensino e das barreiras socioculturais e econômicas ao aprendizado básico. As interrupções na progressão escolar são comumente efeito da repetência e da evasão, fatores que condensam os dilemas e contradições sociais e institucionais da educação.

Dessa forma, não é suficiente o esforço dos últimos anos para expandir a oferta de matrículas e avançar na cobertura escolar. Apesar de se reconhecer tal mérito, não é possível ignorar as deficiências qualitativas e as especificidades socioculturais da região. Tal diagnóstico é válido para todo o País, mas os dados estatísticos atestam que o grau de distorção é mais elevado na Amazônia, seguida de muito perto pela Região Nordeste.

Por último, cabe mencionar a absoluta carência de tais serviços na área rural da Amazônia, onde as antigas escolas, comunitárias e religiosas, comumente alcançam somente até o antigo primário (4ª série do 1º Grau).

### 3.3 - Saneamento Básico

As condições habitacionais em toda a extensão da Amazônia são consideravelmente precárias. Há poucas décadas atrás, quando a esmagadora maioria da população vivia em áreas rurais (seringais, posses, colônias, terras ribeirinhas, etc) ou em pequenas vilas e povoados, os efeitos negativos – do ponto de vista das condições de vida – não eram tão claramente deletérios. O próprio meio natural – rios, matas, chuvas, campos – funcionava como uma espécie de cordão sanitário, favorecido pela baixa densidade populacional, que dificultava a propagação de doenças ou epidemias. As residências, precárias e improvisadas, utilizavam as matérias-primas e recursos da natureza, adaptando-se às condições ambientais existentes nas áreas rurais e nas pequenas vilas e cidades.

Os processos migratórios, o êxodo combinado com as expulsões de áreas tradicionais de subsistência e a concentração urbana, fatos marcantes nas últimas décadas, alteraram significativamente os padrões habitacionais na Amazônia. Ao lado dos novos bairros das classes médias e grupos mercantis emergentes, proliferaram as inovações e a formação de bairros periféricos, favelizados, onde a transitoriedade e a carência são marcas constantes de identificação da pobreza e abandono<sup>3</sup>.

Nos últimos anos, além da questão habitacional, ganhou destaque a ausência de saneamento básico, em meio a cidades que cresciam vertiginosamente, algumas tomando ares de metrópoles regionais. Os investimentos federais, anteriores à crise financeira, foram irrisórios e segmentados, obedecendo às mesmas lógicas de intervenção rarefeitas das políticas públicas de natureza social na Amazônia.

Comparativamente às demais regiões, o déficit de infra-estrutura sanitária nas áreas urbanas da Amazônia tornou-se proporcionalmente mais agudo, agravando-se continuamente em função da pressão demográfica e social.

## Quadro 5

Domicílios Urbanos segundo condições de Infra-Estrutura Sanitária - 1995

Regiões	Porporção de Domicílios		
	Com Rede Geral de Água	Com Rede Coletora + Fossa Séptica	Com Lixo Coletado
Norte	69,8	45,5	64,1
Nordeste	83,5	46,7	73,7
Sudeste	95,5	87,1	91,8
Sul	93,1	72,0	94,7
Centro-Oeste	81,9	41,8	86,0

Fonte: IBGE.PNAD - 1995.

Como se percebe, através da última investigação disponível, a situação da infra-estrutura sanitária urbana na Região Norte é a mais grave do País. Mais de 30% dos domicílios urbanos não dispõem de serviços de abastecimento de água, 55% dos domicílios têm esgotamento sanitário inadequado – sendo que, dentre os adequados, a esmagadora maioria corresponde ao sistema de fossa séptica, que é inferior à rede de coleta – e 35% dos domicílios não são servidos por coleta regular de lixo.

Os indicadores de acesso aos serviços de saneamento básico eram ainda piores nos anos recentes, como atestam os resultados do Censo Demográfico de 1991<sup>4</sup>. Em diversas cidades, iniciativas governamentais locais têm se orientado para obras de saneamento básico em alguns bairros, denotando a existência de pressões político-sociais legítimas e a institucionalização da questão como tema do jogo político-eleitoral. De qualquer modo, os baixíssimos índices de infra-estrutura sanitária urbana na Amazônia são reflexos da degradação das condições de vida e dos direitos mais elementares, concorrendo também para riscos epidemiológicos e agravamento do quadro de morbi-mortalidade dos grupos vulneráveis.

### 3.4 - Trabalho e Benefícios Sociais

O Conjunto de processos que marcou a ocupação, desenvolvimento e integração econômica da Amazônia nas últimas três décadas determinou uma profunda e irreversível transformação na estrutura produtiva e na organização do trabalho local. A notável expansão da circulação de capitais e mercadorias refletiu-se na elevação do nível

médio de rendimentos, independente da péssima distribuição dos mesmos.

A criação de pólos industriais específicos – eletro-eletrônico e minero-metalúrgico – além do crescimento dos serviços, comércio e agro-indústria, moldaram um novo perfil da economia urbana e alteraram significativamente as relações rurais em diversas subáreas.

O incremento da economia urbana de serviços e indústria se deu na corrente dos incentivos e da atração de grupos econômicos para explorar recursos, estímulos e mão-de-obra. Estes atrativos fundiram-se com a baixa consciência sociopolítica de uma população desenraizada e em movimento e usufruíram da flexibilidade e desconhecimento na observação dos direitos e garantias sociais.

E para agravar, os excedentes demográficos empurrados para os centros urbanos eram, certamente, muito superiores à oferta de empregos da economia estabelecida. O grau de informalidade e a instabilidade das ocupações são uns dos fenômenos mais visíveis na realidade social amazônica.

Contudo, mesmo na economia formal e estabelecida são patentes as distorções e desigualdades a que estão submetidos os trabalhadores regulares na Amazônia.

### Quadro 6

Empregados em Atividades não Agrícolas segundo  
Posse de Carteira Assinada, 1995

Regiões	Total	Com Carteira	Sem Carteira
Norte	100,0	45,0	55,0
Nordeste	100,0	45,7	54,3
Sudeste	100,0	68,0	32,0
Sul	100,0	68,6	31,4
Centro-Oeste	100,0	50,2	49,8

Fonte: IBGE PNAD - 1995

NOTA: Excluídos os Militares e os Funcionários Estatutários

A regulamentação jurídica e social do trabalho é uma causa em desuso na Amazônia. Cerca de 55% dos empregados não possuem carteira assinada, índice que supera todas as expectativas pessimistas sobre a informalidade e a exploração do trabalho. Neste

sentido, a mão-de-obra na Amazônia já é majoritariamente “flexibilizada”, como parece ser a vontade de muitos estudiosos e interessados. Esse aparente vanguardismo é, na realidade local, fruto do arcaísmo político e do limitado exercício da cidadania que caracterizaram o processo de incorporação da Amazônia ao mercado nacional.

Em termos de segurança social, o quadro é absolutamente similar e coerente.

### Quadro 7

Pessoas Ocupadas de 18 Anos e Mais de Idade Segundo Contribuição à Previdência Social - Áreas Urbanas, 1995

Regiões	Total	Contribui	Não Contribui
Norte	100,0	39,0	61,0
Nordeste	100,0	40,3	59,7
Sudeste	100,0	64,0	36,0
Sul	100,0	60,7	39,3
Centro-Oeste	100,0	47,0	53,0

Fonte: IBGE PNAD - 1995

O índice de proteção social na Região Norte é o mais baixo do País, alcançando apenas a 39% a proporção de pessoas ocupadas de 18 anos e mais que contribuem para a Previdência Social. A desproteção social é consequência direta de uma organização social instável, onde a maioria da população não encontra meios de exercer seus direitos e as regras de segregação e superexploração – tão caras ao espírito de acumulação na fronteira – subordinam as concepções sociais do mundo do trabalho.

Os benefícios sociais indiretos do trabalho são um outro capítulo obscuro da organização social do trabalho na região.

Os benefícios diretos, alguns dos quais regulamentados em legislação específica, são normalmente uma forma complementar de renda, direcionada para o auxílio à satisfação de necessidades básicas.

Muitas empresas optam por estes procedimentos, que lhes assegura retribuições legais e contribui para atenuar contradições e insatisfações. Na Amazônia, esses procedimentos são considera-

Quadro 8

Empregados de 18 Anos e Mais Segundo Recebimento de Auxílios  
Áreas Urbanas, 1995

	% que Recebem Auxílio Alimentação	% que Recebem Auxílio Transporte	% que Recebem Auxílio Saúde
<b>Homens</b>			
Norte	30,8	30,7	17,5
Nordeste	27,3	30,4	12,0
Sudeste	46,0	46,3	28,5
Sul	38,2	34,5	26,2
Centro-Oeste	40,2	35,9	18,2
<b>Mulheres</b>			
Norte	22,6	32,8	18,3
Nordeste	20,9	31,2	11,4
Sudeste	43,5	47,0	25,2
Sul	36,4	37,0	24,2
Centro-Oeste	34,1	40,0	22,1

Fonte: IBGE PNAD - 1995

velmente inferiores aos observados no Centro-Sul do País, de acordo com as características de uma economia de baixo grau de formalização institucional e de escassas preocupações em termos de função social. Contudo, a situação na Região Nordeste, neste aspecto, é ainda pior do que na Região Norte. Apenas 12% dos empregados urbanos no Nordeste recebem auxílio saúde da empresa, contra 18% na Região Norte e 27% na Região Sudeste.

Os dados parecem indicar a existência de um modesto avanço no recebimento de benefícios diretos na Amazônia, embora ainda pouco significativos. De qualquer modo, é patente a desproteção social do trabalho e o desprezo dos direitos sociais na Amazônia, mesmo quando se considera tão-somente a força-de-trabalho ocupada em segmentos presumidamente formais.

Se fôssemos levar em consideração a grande massa de trabalhadores itinerantes e segmentados que coexistem nas franjas da informalidade e da precariedade ocupacional, os critérios teriam de ser distintos. Em 1995, 47,2% da população ocupada nas áreas urbanas da Região Norte estavam na linha de recebimento de até 2

salários mínimos mensais (metade recebia até 1 salário mínimo) e 10,8% trabalhavam sem receber. Boa parte dessa população reside em bairros periféricos ou invasões, não dispõe de saneamento básico, tem seus filhos fora da escola ou em séries muito atrasadas, registra casos de doença ou subnutrição na família – isso se a família não estiver desagregada – e está excluída do mercado de trabalho formalizado da nova economia urbana.

### **3.5 - Uma Síntese: Tendências Recentes da Situação Social**

A abordagem da questão social na Amazônia envolve uma multiplicidade de aspectos, onde a tensão entre as formas socio-econômicas e culturais tradicionais e a vertiginosa dinâmica de acumulação/integração das últimas décadas desempenha ainda um papel referenciador.

De fato, a ruptura com os antigos laços de vida social, pautada na subsistência e na pequena margem de comercialização, onde as relações comunitárias e as formas de assistência típicas de “aviamento” embutiam uma rede informal de “proteção social”, significou uma tragédia de vastas extensões. Acrescenta-se o impacto das correntes migratórias e os procedimentos comumente “não-civilizados” de expropriação e ocupação de novos espaços econômicos.

A ausência ou impacto residual de políticas públicas de natureza social no planejamento governamental da expansão da fronteira amazônica, permitiu não só o agravamento das injustiças sociais no campo e nas cidades, como criou uma cultura de negligência com a ação pública, favorecendo as piores distorções da lógica privatista.

Nos últimos anos, face aos rumos do Estado Brasileiro, o tratamento das questões sociais na região passou a ser um desafio claramente explicitado para a própria sociedade local. O desempenho e a oferta de serviços de atendimento público cuja necessidade se impulsiona e multiplica pelas relações impessoais do mercado e pela pressão demográfica urbana, é extremamente baixa e inadequada. Os chamados déficits sociais na Amazônia rivalizam com os observados na Região Nordeste e em muitas esferas, os indicadores amazônicos são mais frágeis.

Esse quadro é uma ameaça constante ao rebaixamento das condições de vida, já bastante precárias conforme as análises precedentes revelaram. A reação a tais desafios estão, contudo, partindo da própria sociedade.

A questão da saúde, uma das atividades sociais mais descentralizadas no País, é um exemplo típico. Os esforços de organizações sociais, voluntárias ou não, dos profissionais de saúde e das associações comunitárias, vêm, nos últimos anos, registrando avanços em relação à vigilância epidemiológica e à oferta de serviços básicos de atendimento. Tais iniciativas se contrapõem à degradação socioambiental prevaiente nos bairros periféricos, impedindo a agudização dos níveis de mortalidade, sobretudo infanto-juvenil.

As questões de habitação e sobretudo de saneamento básico e infraestrutura urbana e de transporte vem sendo palco de algumas experiências municipalistas, contribuindo para uma levíssima melhoria nos péssimos indicadores de infra-estrutura sanitária urbana. A educação, mais que um problema de cobertura escolar, é um caso de qualidade que exige recursos, mobilização e consciência social e profissional. A população e a sociedade organizada são os elementos decisivos para o enfrentamento da realidade social e para a formulação e acompanhamento de políticas públicas destinadas à cobertura de necessidade básicas e à consagração dos direitos sociais e humanos.

Já a questão do trabalho e da renda, em um sistema econômico e mercado de trabalho fortemente nacionalizados e integrados, as possibilidades de ação da sociedade local estão condicionadas à ação política mais ampla. Embora a economia amazônica tenha se expandido acentuadamente, as distorções do emprego e da distribuição de rendimentos são exarcebadas, a fronteira entre formalidade e informalidade é tênue, a proteção social do trabalho é residual e as indefinições sobre o papel da Amazônia na nova economia brasileira podem agravar as condições atuais.

Quaisquer encaminhamentos de políticas locais no sentido de melhoria dos níveis de vida, somente podem alcançar, consolidar e reproduzir os efeitos positivos quando, concomitantemente, a geração e a democratização do emprego e da renda atinjam patamares satisfatórios e socialmente distribuídos. Esta não parece ser uma

tendência hegemônica no mundo atual e, com toda certeza, menos ainda em uma economia e sociedade regional periférica.

### Notas de Referência

- 1 - Consultar OLIVEIRA, Luiz Antonio Pinto de "Dinâmica Populacional e Social na Região Amazônica". In: SEMINÁRIO "A Pesquisa Social na Amazônia", Manaus: Fundação Joaquim Nabuco, 1995.
- 2 - OLIVEIRA, op. cit, onde está relacionada e brevemente sumariada uma relação de estudos e pesquisas sobre o assunto.
- 3 - Conforme CASTRO, Edna Maria Ramos, "A Questão Urbana na Amazônia". In: "*Estudos e Problemas Amazônicos*", Belém: Ed. CEJUP, 1992.
- 4 - Uma exaustiva elaboração de dados, a nível municipal, encontra-se em IBGE/IPEA, "Dimensões das Carências Sociais - Informações Municipais", Rio de Janeiro, 1996.

