



ISSN 15169111

PAPERS DO NAEA Nº 314

**A CONTRIBUIÇÃO DE ARMANDO MENDES PARA A  
CONSTRUÇÃO DE UMA UNIVERSIDADE CIDADÃ NA  
AMAZÔNIA**

**Fábio Carlos da Silva**

**Belém, dezembro de 2013**

**O Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA)** é uma das unidades acadêmicas da Universidade Federal do Pará (UFPA). Fundado em 1973, com sede em Belém, Pará, Brasil, o NAEA tem como objetivos fundamentais o ensino em nível de pós-graduação, visando em particular a identificação, a descrição, a análise, a interpretação e o auxílio na solução dos problemas regionais amazônicos; a pesquisa em assuntos de natureza socioeconômica relacionados com a região; a intervenção na realidade amazônica, por meio de programas e projetos de extensão universitária; e a difusão de informação, por meio da elaboração, do processamento e da divulgação dos conhecimentos científicos e técnicos disponíveis sobre a região. O NAEA desenvolve trabalhos priorizando a interação entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

Com uma proposta interdisciplinar, o NAEA realiza seus cursos de acordo com uma metodologia que abrange a observação dos processos sociais, numa perspectiva voltada à sustentabilidade e ao desenvolvimento regional na Amazônia.

A proposta da interdisciplinaridade também permite que os pesquisadores prestem consultorias a órgãos do Estado e a entidades da sociedade civil, sobre temas de maior complexidade, mas que são amplamente discutidos no âmbito da academia.

**Papers do NAEA - Papers do NAEA** - Com o objetivo de divulgar de forma mais rápida o produto das pesquisas realizadas no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) e também os estudos oriundos de parcerias institucionais nacionais e internacionais, os Papers do NAEA publicam textos de professores, alunos, pesquisadores associados ao Núcleo e convidados para submetê-los a uma discussão ampliada e que possibilite aos autores um contato maior com a comunidade acadêmica.



## **Universidade Federal do Pará**

### **Reitor**

Carlos Edilson de Almeida Maneschy

### **Vice-reitor**

Horacio Schneider

### **Pró-reitor de Pesquisa e Pós-graduação**

Emmanuel Zagury Tourinho

## **Núcleo de Altos Estudos Amazônicos**

### **Diretor**

Fábio Carlos da Silva

### **Diretor Adjunto**

Durbens Martins Nascimento

## **Coordenador de Comunicação e Difusão Científica**

Silvio Lima Figueiredo

## **Conselho Editorial do NAEA**

Prof. Dr. Armin Mathis – NAEA/UFPA

Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento – NAEA/UFPA

Profa. Dra. Edna Castro – NAEA/UFPA

Prof. Dr. Fábio Carlos da Silva – NAEA/UFPA

Prof. Dr. Francisco Costa – NAEA/UFPA

Prof. Dr. Luis Eduardo Aragón Vaca – NAEA/UFPA

Prof. Dr. Silvio Lima Figueiredo – NAEA/UFPA

## **Setor de Editoração**

E-mail: [editora\\_anae@ufpa.br](mailto:editora_anae@ufpa.br)

Papers do NAEA: [papers\\_anae@ufpa.br](mailto:papers_anae@ufpa.br)

Telefone: (91) 3201-8521

## **Paper 314**

**Recebido em:** 05/11/2013.

**Aceito para publicação:** 02/12/2013.

Revisão de Língua Portuguesa de responsabilidade do autor.

## A CONTRIBUIÇÃO DE ARMANDO MENDES PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA UNIVERSIDADE CIDADÃ NA AMAZÔNIA

---

*Fábio Carlos da Silva<sup>1</sup>*

### **Resumo:**

O artigo analisa as ideias, propostas e projetos do professor Armando Dias Mendes, relacionados à atuação da universidade amazônica, em geral, e do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, em particular. Recupera as ações desencadeadas desde a década de 1960, culminando com a instituição do Fórum de Pesquisa e Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, cuja principal ação estruturante, a Incubadora de Políticas Públicas da Amazônia, recupera e renova a ideia original da missão institucional do NAEA, isto é, atuar como mecanismo de proposição de políticas públicas de desenvolvimento sustentável para os estados e municípios amazônicos.

**Palavras-Chave:** Armando Mendes. Amazônia. Universidade. Políticas Públicas.

---

<sup>1</sup> Professor Associado da UFPA e Diretor Geral do NAEA. E-mail: [fcsilva.ufpa@gmail.com](mailto:fcsilva.ufpa@gmail.com).

## THE CONTRIBUTION OF ARMANDO MENDES FOR THE CONSTRUCTION OF A CITIZEN UNIVERSITY IN THE AMAZON

---

*Fábio Carlos da Silva*

### **Abstract:**

This paper analyses the ideas, proposals and projects made by professor Armando Dias Mendes, which are related to the actions of the Amazonian universities, in general, and the Center for Advanced Amazonian Studies, specifically. In order to do that it recovers most of the actions carried on since the end of the 1960's until the recent institutionalization of the Sustainable Development Research and Graduate Forum. The Amazonia Public Policies Incubator, main structural action of the Forum, recovers and renews the NAEA original institutional mission, which is, besides researching and teaching at graduate level, NAEA must be essentially a place of proposals of sustainable development and public policies which could help to improve the quality of life of the people that live in the Amazon.

**Key Words:** Armando Mendes. Amazonia. University. Public Policies.

## **INTRODUÇÃO**

As universidades na Amazônia são relativamente recentes. Apesar de no período áureo da exploração da borracha ter sido criada no estado do Amazonas, em 1909, a Universidade Livre de Manaus, embrião da atual Universidade Federal do Amazonas – UFAM, que teria sido, portanto, a mais antiga do Brasil, foi somente em 1957, com a criação da Universidade Federal do Pará – UFPA-, que teve início na Amazônia a instituição de universidades concebidas já de forma integrada e não como reunião de escolas isoladas.

Ao longo, portanto, dos últimos cinquenta anos a UFPA, e as demais universidades criadas nos nove estados amazônicos, vem contribuindo para a formação de pessoal e produção de conhecimento nas diversas áreas da ciência, sem, contudo, romper com o velho paradigma da formação cultural brasileira relacionado à ausência da universidade na construção de políticas públicas de desenvolvimento regional.

Essa omissão da universidade na participação da vida pública regional reflete-se, inclusive, na baixa aderência da maioria dos programas de pós-graduação com foco em políticas públicas e desenvolvimento regional, que não possuem programas e projetos estruturantes de extensão que ajudem a sociedade na identificação e encaminhamento de soluções dos problemas básicos das diversas dimensões da vida comunitária.

Contudo, desde os primórdios das universidades amazônicas no Brasil, principalmente a partir do final dos anos 1960, Armando Mendes sempre trabalhou no sentido de buscar construir estratégias de integração das universidades existentes na Amazônia, que, ao mesmo tempo, fomentassem a mudança da cultura academicista prevaente nos quadros da academia, procurando colaborar com a criação de mecanismos institucionais que pudessem viabilizar uma contribuição mais efetiva do conhecimento científico para o desenvolvimento regional e a melhoria das condições de vida da população amazônica.

Dentre algumas ações dessas estratégias, Armando Mendes concebeu e foi um dos fundadores do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA, em 1973, cuja missão fundamental era produzir conhecimento científico e formar recursos humanos com qualificação específica para a formulação de políticas públicas de desenvolvimento regional, sempre voltadas para a construção de um futuro mais digno e próspero para os amazônidas. Além da fundação do NAEA e de inúmeras outras iniciativas, Armando Mendes também ajudou a institucionalizar o Protocolo de Integração das Universidades Amazônicas, embrião da atual UNAMAZ e contribuiu, recentemente, na formulação do projeto de criação do Fórum de Pesquisa e Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável da Amazônia – Fórum Amazônia, cuja ação estruturante principal é a Incubadora de Políticas Públicas da Amazônia.

Esse artigo homenageia o grande pensador social da Amazônia, sintetizando, nas sessões seguintes, a trajetória do NAEA à luz de seu projeto original e a experiência recente das principais ações estruturantes do Fórum Amazônia, cotejando-a com os principais fundamentos teóricos e empíricos das políticas públicas de desenvolvimento regional e local, na medida em que o mesmo representa na atualidade a concretização dos ideais de Armando Mendes, isto é, forjar-se na região a “amazonização da academia ao invés da academização da Amazônia.”

### O NAEA E A “ACADEMIZAÇÃO” DA AMAZÔNIA

Em seus quarenta anos de existência, o NAEA formou centenas de especialistas, mestres e doutores e produziu, igualmente, numeroso acervo de teses, dissertações, monografias e outros estudos e pesquisas sobre a Amazônia. Apesar de ter sido instituído formalmente em 1973, foi no ano de 1969 que Armando Mendes formulou as diretrizes e estratégias do NAEA. Quarenta anos depois, em seu último livro denominado *A cidadela transversa*, divulgado somente em meio digital, o professor Armando analisou as ações efetivas do Núcleo, cotejando-as com as diretrizes originais (MENDES, 2011).

Para Armando Mendes (2011), em 1969 o NAEA era concebido como o “órgão de integração”, para além dos Centros, dos Departamentos e das disciplinas, e também para além do *campus*, suas pesquisas, suas salas de aula. Já em 2009 o NAEA é concebido como um Núcleo entre muitos, um entre pares. Não mais o *primo inter pares*. Uma “unidade acadêmica” como as demais, devotada a pós-graduação.

Nos idos de 1969 o NAEA, por ser declaradamente inter ou mesmo transdisciplinar, além de inter e até trans-institucional, era vinculado diretamente à autoridade máxima da Universidade, o Reitor. Nos vindos de 2009 ele é ‘rebaixado’ a bancada comum das unidades acadêmicas de instância superior. E deverá disputar com os seus iguais um espaço não bem especificamente definido *a priori*.

É importante destacar que quando da sua concepção, pretendia-se que o NAEA tivesse por missão repensar e informar continuamente sobre a Amazônia e seus desafios. E, portanto, que assumisse a responsabilidade de propor ações tendentes a transformar a região. Contudo, em 2009, consagrando tendência percebida aqui e ali no desempenho recente, o NAEA como que se recolhe a condição de mero observador da realidade regional. Embora, muitas vezes, indignado, irado (MENDES, 2011).

Ainda segundo Armando Mendes, nos idos de 1969 o NAEA *era proposto como a voz profética da Amazônia. O profetismo entendido, menos como a anunciação de coisas futuras fatais, do que como a voz que fala e clama e reclama pelos que não tem voz*. Mas ao longo de sua vida, constata-

se que o retrospecto da maioria de sua impressionante produção científica mostra-se mais a voz necrósica de realidades superadas do que a anunciação do trabalho de parto de um porvir melhor.

Além disso, nos idos de 1969 o NAEA surgia, pois, como uma espécie de ativa incubadora de políticas públicas, comprometida com a prospecção e a proposição de futuros alternativos para a Amazônia. Nos vindos de 2009 o NAEA parece conformar-se com o papel reativo de um IML que dissecava minuciosamente as entranhas de uma Amazônia falecida em razão de acelerada falência múltipla dos órgãos.

Após avaliar o desvirtuamento do caminho traçado originalmente, mais do que lamentar o ocorrido, Armando Mendes lançou luz para que se repensasse o NAEA no sentido de devolver-lhe, em seu projeto institucional presente, sua missão primeva, destacando que o que importa é resguardar no formato atual a visão essencial do NAEA enquanto órgão de coordenação acadêmica, reorientando a práxis que prevaleceu nos anos mais recentes, no sentido de construir-se um projeto institucional que resgate a preocupação central de aplicação do conhecimento produzido e qualificação de capital humano voltados para a transformação da realidade regional – a academização da Amazônia.

Dessa forma, segundo Armando Mendes (2011:18), com essa reorientação, o NAEA “poderá ser uma instituição dotada de cara própria, facilmente reconhecível e insuscetível de fazê-lo ser confundido com qualquer outro Núcleo dentro ou fora da UFPA. A se confirmar essa perspectiva, será possível resgatar o fundamento ou causa eficiente da existência do NAEA: mais do que uma simples unidade acadêmica, uma polemica unidade acadêmico-política amazônica”.

Sintetizando suas reflexões sobre a vida acadêmica do NAEA, Armando Mendes enfatizou que não se furtava de “zelar - e zelo, como se sabe, tem raiz comum com ciúme - para que o NAEA se mantenha, apesar dos percalços, fiel a si mesmo. O NAEA, mais do que uma simples instancia acadêmica introvertida, é ou deve ser uma extrovertida plataforma política. Um liame entre a academia e a *polis*, entre o *campus* e a *ágora*.” (Armando Mendes, 2011:18)

## **POLÍTICAS PÚBLICAS E CAPITAL SOCIAL NA AMAZÔNIA**

Com efeito, considerando-se que a formação social e econômica da Amazônia está fortemente marcada por uma economia extrativista, que tem no aviamento sua forma específica de super-exploração do trabalho, dificultando a constituição de relações permanentes e de solidariedade entre a população amazônica e favorecendo as ações de mandonismo, clientelismo, autoritarismo e patrimonialismo das elites, e baixo controle social em relação à ação governamental, é fundamental que a universidade em geral, e o NAEA, em particular, passem a adotar uma atitude pró-ativa na construção do desenvolvimento regional.

Nesse sentido, estratégias de políticas públicas visando à acumulação de capital social na Região não podem limitar-se à formação e à capacitação de recursos humanos para melhorar a

eficiência e eficácia da gestão governamental, sendo fundamental a formação de lideranças políticas que estejam comprometidas com a busca da justiça social e com a construção da cidadania, além de ações de apoio da universidade na construção de governança, planejamento e elaboração de projetos públicos que contribuam para a sustentabilidade e a melhoria da vida econômica e social na Amazônia.

Para garantir a sustentabilidade é preciso que a sociedade local tenha densidade organizativa e participe da vida pública, exercendo o controle social dos respectivos governos (*accountability*). Dado o baixo capital social regional, torna-se premente a busca de mecanismos que possam promover a conscientização da população para a importância da construção de um projeto coletivo de desenvolvimento regional, que sacrifique parcela dos interesses particulares em prol das transformações estruturais necessárias. Daí a importância da participação do NAEA e da universidade em projetos de pesquisa e extensão voltados para dotar os municípios amazônicos de capacidade técnica de planejamento e gestão dos recursos naturais e da administração e finanças públicas.

Os resultados desse processo não são imediatos, mas a formação de novas lideranças que possam conduzir, a médio e longo prazo, à transformação da mentalidade individualista que prevalece nas elites e na maioria da população regional é uma estratégia a ser perseguida pela parcela dos habitantes que já tomaram consciência dessa necessidade. Por isso é importante que as universidades da região passem a considerar essa estratégia como fundamental, para que possam exercer uma função social mais nobre do que aquela que até agora elas têm representado na vida econômica, social e cultural da Amazônia.

O esforço necessário para superar esse ciclo e caminhar em direção às mudanças qualitativas que promovam o desenvolvimento regional não está circunscrito ao aumento da eficiência e da eficácia da ação do governo, embora estes sejam também fatores importantes, pois, o ciclo que representa ou explica o atraso, a pobreza e a exclusão social regional, resulta do processo histórico em que se forjaram as relações de produção, comercialização e de convivência social entre as classes regionais, e entre as elites locais e o poder econômico nacional e internacional.

Pode-se inferir que existe uma forte correlação entre a característica básica dessas relações, a ação do Estado e o grau de prosperidade econômico-social local, visto que, as relações entre as populações tradicionais e os trabalhadores migrantes que vieram para a Amazônia e os colonizadores, europeus, inicialmente, e capitalistas e aventureiros do centro-sul brasileiro, a partir de 1960, mediadas pelo Estado, resultaram na baixa prosperidade material da maioria da população, no inexpressivo capital social e na prevalência de governos municipais e estaduais com aquelas características originais.

## UNIVERSIDADE, MUDANÇA DE MENTALIDADE E DESENVOLVIMENTO

No quadro anteriormente esboçado, as universidades amazônicas, em geral, e o NAEA, em particular, como também enfatizado por Armando Mendes, são instituições que têm um papel fundamental no delineamento e encaminhamento das melhores estratégias para reorientar o curso histórico que tem reproduzido os velhos padrões de dominação e paternalismo, presentes desde os tempos coloniais, e que neste início de milênio têm provocado o agravamento da exclusão social e dos problemas ambientais na Região.

Todavia, é preciso alterar a tradição academicista lusitana de isolamento da universidade em relação à sociedade, aos governos e aos setores produtivos regionais, por meio de uma nova forma de se construir a concepção e implementação de políticas públicas pela negociação com o poder político e econômico regional, de modo a representar os verdadeiros anseios da população amazônica em relação à busca de melhores condições de vida e oportunidades de trabalho integrados com a natureza. Para tanto é mister também mudar a mentalidade institucional, revertendo-se décadas de condicionamento.

No atual contexto de globalização econômica, em que tem ganhado importância o desenvolvimento local<sup>2</sup> como a mais recente estratégia para superação da pobreza e construção da cidadania, os municípios passam a ter que assumir e arcar com o ônus da concepção e execução de políticas públicas voltadas não somente para o desenvolvimento social, mas também para o desenvolvimento produtivo do território municipal.

No Brasil, em geral, e na Amazônia, mais destacadamente, a realidade dos municípios e estados que a compõem não é homogênea, acentuando-se, em maior ou menor grau, as diferenças culturais e econômicas entre estados e municípios, principalmente nas unidades federativas que sofrem maior fluxo migratório, como Pará, Mato Grosso e Rondônia.

Os municípios amazônicos de forma geral, talvez com exceção daqueles que abrigam grandes empreendimentos extrativistas minerais e das capitais dos Estados, não dispõem de pessoal qualificado e recursos para financiar as atividades de extensão e assessoria que as universidades poderiam e deveriam ofertar-lhes. Por outro lado, o modelo neoliberal da política econômica brasileira, que exige a sangria da maior parte da riqueza nacional para o pagamento das dívidas interna e externa, tem

---

<sup>2</sup> Desenvolvimento Local faz parte do processo de reestruturação produtiva e reforma do Estado em curso nos países do mundo globalizado. No Brasil, a partir da década de 1990, o governo federal transferiu para estados municípios a atribuição de planejamento do desenvolvimento, inclusive com a institucionalização de programas como o Programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, no governo Fernando Henrique e Arranjos Produtivos Locais e Territórios da Cidadania, nos governos Lula. No âmbito dos governos subnacionais, as experiências regionais e locais mais bem sucedidas estão nos estados da região sul e em alguns municípios do sudeste e nordeste com governos democráticos e lideranças mais criativas e atuantes.

significado uma imposição crescente de escassez de recursos orçamentários para o ensino público superior no país. Como superar esse obstáculo?

Uma das alternativas para superação do problema acima delineado seria, a partir das condições específicas de cada região amazônica, que a sociedade regional buscasse incentivar e cobrar dos gestores responsáveis pela direção das universidades a concepção e implementação de estratégias de apoio ao desenvolvimento regional e local dos territórios em que atuam.

A construção dessa nova mentalidade institucional, que faça emergir instituições sólidas, deve começar com a universidade, pois em função da conjuntura de escassez de recursos, a iniciativa das universidades de se construir uma articulação interinstitucional e suprapartidária, envolvendo os governos municipais, por meio das associações representativas, os governos estadual e federal, a sociedade civil, o setor produtivo e as lideranças políticas, pode representar o primeiro passo para se viabilizar a mudança de qualidade das organizações que atuam na Amazônia.

Assim, a capacitação e a qualificação de gestores públicos municipais, o fomento ao empreendedorismo local e a assessoria sistemática e permanente aos municípios, tanto na elaboração de projetos de desenvolvimento local, quanto nas atividades de sensibilização dos munícipes para a importância da efetivação de mecanismos institucionais democráticos para a elaboração de políticas públicas, os chamados conselhos regionais e municipais de desenvolvimento - que têm se revelado, nas regiões mais prósperas, de fundamental importância para a acumulação de capital social e de encaminhamento de soluções compartilhadas para os problemas regionais -<sup>3</sup> é apenas uma parte das mudanças estruturais necessárias no quadro político-institucional regional. A outra, e quiçá mais importante, é a mudança de mentalidade dos atores sociais responsáveis pela formação de opinião e gestão das organizações públicas e privadas da Amazônia.

Institucionalizar, portanto, iniciativas de articulação das universidades amazônicas com os governos, o setor produtivo e a sociedade civil na Amazônia, representa passo importante na construção de capital humano e social regional, sem os quais, como a história já demonstrou, o desenvolvimento produtivo é efêmero e mera quimera que não internaliza melhoria das condições de vida.

---

<sup>3</sup> No Rio Grande do Sul, as universidades têm forte participação nos 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento, sendo muitos deles presididos pelos reitores e pró-reitores, fato que reflete diretamente na qualidade de vida, pois os melhores indicadores municipais de desenvolvimento do Brasil pertencem aos municípios e ao estado gaúcho.

## O FÓRUM AMAZÔNIA E A PARCERIA DA UNIVERSIDADE COM O PODER PÚBLICO E A SOCIEDADE CIVIL

Visando romper com o cenário acima traçado de isolamento da universidade em relação à sociedade na região, nove programas de pós-graduação em desenvolvimento regional sustentável de vários estados amazônicos, instituíram, em junho de 2009, o Fórum de Pesquisa e Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, que visa articular os intelectuais, pesquisadores, professores e gestores de políticas públicas, para que a universidade amazônica possa contribuir de forma mais eficaz e efetiva para a transformação das estruturas político-institucionais responsáveis pelo atraso, pela pobreza e pela degradação ambiental local.<sup>4</sup>

Para tanto, uma das principais ações estruturantes do Fórum é a Incubadora de Políticas Públicas - IPPA, que atualmente desenvolve, com apoio financeiro do BNDES, uma ação voltada para o fortalecimento das instituições que operam a gestão socioambiental nos estados e municípios da região, com foco em projetos de inovação e difusão de tecnologias de gestão pública e de tecnologias sociais.

### Antecedentes

O Fórum de Pesquisa e Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável – Fórum Amazônia, instituído em junho de 2009, sob a coordenação do NAEA, na verdade representa a continuidade de iniciativas institucionais articuladas pelo NAEA sob a inspiração do professor Armando Mendes, que em sua essência teriam como missão viabilizar a ideia transformadora da Universidade amazônica que o professor Armando Mendes denominou de *amazonização da Academia* para contrastá-la com “ a surda e deletéria corrente subterrânea de *academização da Amazônia*.”

A primeira dessas iniciativas, mesmo antes da criação do NAEA, foi a constituição na Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Atuariais da UFPA, em 1961, do Setor de Estudos, Treinamento e Aplicação – SETA, voltado para a identificação e interpretação dos indicadores econômicos e sociais – do Estado do Pará. Seu primeiro ensaio foi sobre “orçamentos familiares de Belém”. O seu papel foi pioneiro em apontar para a necessidade de realizar *estudos* sobre a realidade circundante e fazer *aplicações* desses estudos, apoiando-se no *treinamento* adequado de pessoal. Tentava escapar assim a torre de marfim. Era um Setor da academia, insito a ela, mas voltado para fora (MENDES, 2011).

---

<sup>4</sup> O trabalho de concepção e definição da estratégia de atuação e das ações estruturantes do Fórum Amazônia contou com estreita, direta e entusiasta participação do prof. Armando Mendes, que, inclusive, ajudou a elaborar a minuta de seu Regimento Interno. Atualmente o Fórum conta com vinte e quatro Programas de Pós-graduação em todos os nove estados da Amazônia Legal.

Em 1969 o NAEA foi concebido no “Plano de Reestruturação da UFPA”, ampliando-se a ideia embrião do SETA para o âmbito maior da Universidade, tendo sido definido como seu *órgão de integração* interna e externa, o único, o totalizante.

A sua configuração medular não divergia da do SETA, como expressa nos documentos fundamentais: *ensino* – ao nível de pós-graduação –, *pesquisa e participação*. Ou seja: curso de pós-graduação *latu sensu* concretizado através do *Programa Internacional para Formação de Especialistas em Desenvolvimento de Áreas Amazônicas – FIPAM*; o *Centro de Informações Técnico-Científicas da Amazônia - CITAM* e, coroando a tudo, o *Projeto Amazônia - PROAM*. Este, já o compromisso com um “Projeto Amazônia” propositivo, prospectivo.

Em 1979, por iniciativa do Ministério da Educação – MEC, através de seu Departamento de Assuntos Universitários instigado pelo professor Armando Mendes, foi instituído o Protocolo de Integração das Universidades da Amazônia Legal – PIUAL, que alimentou a consolidação dessa visão de enlace entre a academia e sociedade regional, retomada 30 anos depois com a criação do Fórum Amazônia. Tanto em 1979 quanto em 2009, todas as universidades públicas da Amazônia Legal foram signatárias do compromisso de integração de suas respectivas ações<sup>5</sup>. Contudo, dada a abrangência de escala do PIUAL, as ações dele decorrentes foram efêmeras.

Em 1987, com o apoio da UNESCO, a OEA e outros organismos foi criada a Associação das Universidades Amazônicas – UNAMAZ, que congrega universidades públicas e privadas da Pan-Amazônia. Contudo, as ações da UNAMAZ não têm sido focadas na contribuição de políticas públicas de desenvolvimento, podendo ser avaliadas, grosso modo, como mais aderentes ao que o professor Armando Mendes denominou de *academização da Amazônia*.

Assim, em 2009 surge o Fórum Amazônia que resgata a missão original do NAEA e papel que a universidade deve representar para a sociedade regional, onde professores, alunos e gestores possam contribuir para a construção de um futuro melhor para a região, ampliando a estreita visão de que a universidade deve apenas produzir conhecimento e formar pessoal de nível superior, isto é, trabalhar “dentro do espaço universitário mais voltados para o espaço social em sua total e abrangente complexidade.

O *campus* inserido na Cidade. Uma *Cidadela* que a atravessa. O que aproxima todas essas atitudes que já abarcam meio século, é a consciência de que a Academia não existe por si nem para si. Existe para a comunidade humana, por isso que é uma *universitas*, isto é, uma coletividade de mestres e discípulos. *Universitas magistrorum et scholarium.*” (MENDES, 2011:23)

---

<sup>5</sup> Em 1979 ainda não existiam as universidades estaduais e privadas em nenhum estado amazônico, somente as universidades federais.

### **O Fórum Amazônia e o Desenvolvimento Regional**

O Fórum Amazônia representa a concretização dos ideais de Armando Mendes no sentido de se promover a transformação da mentalidade academicista em ação efetiva e aplicada da ciência e tecnologia na promoção de desenvolvimento regional, isto é, a mudança da condição de academização da Amazônia para amazonização da academia.

A criação do Fórum ocorreu por ocasião de evento comemorativo dos 35 anos do NAEA, Belém, dezembro de 2008, e foi oficialmente instituído em solenidade pública, realizada na UFPA, em junho de 2009, na qual se definiu a estruturação do mesmo pela constituição de uma rede de cooperação de nove Programas, em níveis avançados de ensino, pesquisa e extensão, com foco em desenvolvimento regional e políticas públicas na Amazônia. As universidades fundadoras foram: a Universidade Federal do Pará - UFPA; a Universidade Federal do Amazonas – UFAM; a Universidade da Amazônia – UNAMA; a Universidade Federal do Amapá – UNIFAP; a Universidade Federal do Acre – UFAC; a Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT e a Universidade de Rondônia – UNIR.

O texto do protocolo de criação do Fórum Amazônia é da lavra do professor Armando Mendes e recupera, em grande parte, os ideais pelo mesmo alimentado desde os tempos da concepção do NAEA, nos idos de 1969. Os objetivos do Fórum são:

Contribuir para a construção de visão prospectiva da Amazônia, a um tempo desejável e viável: a) Assente no domínio crescente do conhecimento sobre a região; b) Como suporte para a formulação de políticas públicas adequadas e focadas na valorização econômica e social das populações, mas sempre com respeito ao meio ambiente (FÓRUM, 2009).

O *Programa Institucional*, sem prejuízo de outras iniciativas convergentes, está baseado em duas atividades centrais, permanentes, transdisciplinares e de abrangência amazônica: o Projeto Amazônia e a Cátedra Amazônia. O *Projeto Amazônia* está concebido como atividade de pesquisa e extensão envolvendo a participação de todos os Programas filiados, sendo que cada Programa atuará na sua área de abrangência e excelência, desenvolvendo investigação científica metódica; promovendo ou incentivando ações transformadoras locais e oferecendo subsídios para a reinvenção da Amazônia (FÓRUM AMAZÔNIA, 2009)

Ademais, o texto da lavra do prof. Armando Mendes delineou que o projeto estruturante de pesquisa e extensão do Fórum será na região: Observatório da realidade circundante; Central de reflexão prospectiva; Agente de mudanças sociais; Incubadora de políticas públicas (FÓRUM AMAZÔNIA, 2009:03), pelo qual se resgata o velho sonho de construção de uma universidade amazônica integrada à sociedade regional.

A outra ação estruturante do Fórum Amazônia é a Cátedra Amazônia, pensada para ser atividade de complemento aos programas de pós-graduação convenientes, em rodízio, obedecendo a ementa, roteiro e calendário próprios e visando proporcionar compreensão dinâmica da região, através de visão integrada e integradora da Amazônia brasileira e sua inserção no país e no mundo.

A Cátedra deverá contar com corpo docente, selecionado dentre os docentes dos Programas convenientes, e convidados e buscará propiciar o acesso crítico aos dados disponíveis e aos textos relevantes dos estudiosos da região e seus organismos.

Em síntese, além do Programa Institucional, onde a Cátedra Amazônia e a Incubadora de Políticas Públicas são as ações estruturantes principais, o Fórum também poderá assumir outros projetos de interesse de parcelas dos seus integrantes que se ajustem ao *Programa Institucional*, podendo, também, articular-se com organizações governamentais ou não, idôneas, em nível local, regional, nacional ou internacional.

### **A INCUBADORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA AMAZÔNIA**

Em solenidade pública realizada em Belém no dia 30 de setembro de 2011, no Centro de Convenções Benedito Nunes da UFPA, os reitores de universidades federais e estaduais dos nove estados da Amazônia Legal, oficialmente instituíram a Incubadora de Políticas Públicas da Amazônia,<sup>6</sup> rede de pesquisa, ensino e extensão vinculada ao Fórum de Pesquisa e Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, como o mecanismo de integração, articulação e operacionalização dos projetos de pesquisa, ensino e extensão do Fórum.

A missão da IPPA é contribuir para o aperfeiçoamento do processo de concepção, formulação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas de desenvolvimento sustentável para a região amazônica, seus estados e municípios, apoiadas no conhecimento científico, nos saberes tradicionais e na participação qualificada dos atores regionais (IPPA, 2011)

A filosofia da IPPA, principal ação de pesquisa e extensão do Fórum, assenta-se na construção democrática, igualitária e colaborativa entre professores, alunos e gestores das universidades amazônicas, de um lado, e as lideranças que tem papéis relevantes na política, nas empresas e nas organizações da sociedade civil, de outro, para que, de forma conjunta e cooperativa, possam contribuir para a mudança de paradigma de pesquisas acadêmicas que revelam os problemas sociais e

---

<sup>6</sup> As universidades que integram a Incubadora de Políticas Públicas da Amazônia são: Universidade Federal do Pará (UFPA); Universidade Federal do Amazonas (UFAM); Universidade Federal do Amapá (UNIFAP); Universidade Federal do Acre (UFAC); Universidade da Amazônia (UNAMA); Universidade do Estado do Maranhão (UEMA); Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT); Universidade Estadual do Mato Grosso (UNEMAT); Universidade Federal de Rondônia (UNIR); Universidade Federal de Roraima (UFRR) e Universidade Federal do Tocantins (UFT).

ambientais da região, mas não contribuem de forma permanente, sistemática, regular e orgânica para a minimização/solução dos mesmos.

Para tanto está prevista a implantação e fortalecimento das ações da Incubadora de Políticas Públicas nos municípios que polarizam a vida social e econômica das regiões socioambientalmente mais vulneráveis dos nove estados da Amazônia Legal. Com isso, abrem-se oportunidades para se constituírem ambientes e mecanismos institucionais favoráveis à concepção, elaboração, acompanhamento e avaliação de projetos coletivos de produção sustentável e conservação dos recursos naturais da Amazônia brasileira, no local onde os problemas efetivamente acontecem: os municípios.

A IPPA, portanto, não foi concebida para ser mais um projeto tradicional de pesquisa sobre a Amazônia e seus problemas sociais, econômicos e ambientais, que tem seu valor, mas não contribui para as mudanças institucionais necessárias para a transformação do quadro atual de destruição predatória dos recursos naturais e da baixa qualidade de vida da grande maioria da população regional. O desafio e ineditismo da mesma é unir a universidade amazônica aos demais atores sociais regionais e juntos minimizarem os problemas ambientais, sociais e econômicos do lugar em que vivem e trabalham, bem como projetarem e construírem um futuro melhor para o ecossistema e as pessoas da Amazônia. Esse era o sonho de Armando Mendes.

### **Objetivos e Organização da IPPA**

Para concretizar a difícil e inédita missão de aproximar de forma permanente e sistemática a universidade da sociedade na construção de um futuro melhor na Amazônia, os objetivos da IPPA são:

- 1) Promover a integração entre a academia, os institutos de pesquisa, os órgãos públicos de planejamento, fomento e gestão do desenvolvimento regional, os setores produtivos e a sociedade civil nos nove estados da Amazônia brasileira, através da realização de pesquisas, estudos comparativos e produção de indicadores de desenvolvimento socioambiental, visando apoiar e subsidiar o processo de planejamento regional na Amazônia, seus estados e municípios; 2) Ofertar serviços especializados de assessoria e capacitação de gestores públicos na elaboração e gestão de planos e projetos públicos de desenvolvimento, tanto para as prefeituras dos municípios amazônicos, como para outras instituições públicas, governamentais ou não governamentais da Região; 3) Incentivar e promover o debate em torno dos temas referentes ao desenvolvimento sustentável local e regional em suas dimensões socioeconômica, político-institucional, cultural e ambiental (IPPA,2011).

Considerando o amplo leque de objetivos, a missão e a filosofia da IPPA, a mesma foi organizada de forma a privilegiar-se a gestão coletiva, democrática e compartilhada entre as organizações sociais, econômicas, políticas e educativas da Amazônia, incluindo-se as universidades. Assim, a estrutura organizacional conta uma secretaria executiva no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos e nove núcleos estaduais sediados em um dos programas de pós-graduação filiados ao

Fórum nas capitais dos estados amazônicos. Esses núcleos são coordenados por um professor credenciado em programa de pós-graduação da universidade a qual pertence, e tem a atribuição de operacionalizar projetos de pesquisa e extensão articulados com os demais estados amazônicos.

As decisões estratégicas da IPPA são tomadas pelo Conselho Gestor macrorregional, instância deliberativa da IPPA, composto pelo secretário executivo, pelos nove coordenadores estaduais e por representantes da Superintendência da Amazônia (SUDAM); Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA); Banco da Amazônia (BASA); Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA) e Museu Paraense Emílio Guedi (MPEG).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Apesar de ter sido instituída em 2011, as ações efetivas da IPPA tiveram início em abril de 2012 com o apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES ao projeto Fortalecimento Institucional para a Conservação e o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia. Esse projeto já viabilizou a instituição de nove núcleos estaduais nas capitais dos estados da Amazônia Legal: Belém, Manaus, São Luís, Cuiabá, Macapá, Porto Velho, Rio Branco, Boa Vista e Palmas.

Cada núcleo estadual da IPPA constituiu seu mecanismo de governança através da instalação de comitês gestores que, analogamente ao Comitê macrorregional, é composto por representantes da academia, setor produtivo, sociedade civil e poder público de cada estado. Todos os estados também já definiram seus respectivos planos de ações prioritárias, cujos projetos mais relevantes deverão ser objeto de projeto de consolidação da IPPA a partir de 2014.

Outro produto importante gerado pela IPPA em seu primeiro ano de vida foi a concepção e elaboração do Índice de Sustentabilidade dos Municípios da Amazônia. Trata-se de valioso instrumento auxiliar da sociedade e dos governos para construção de políticas públicas, na medida em que o mesmo revela o grau de sustentabilidade dos mais de 700 municípios amazônicos, através de indicadores agregados em quatro dimensões: político-institucional, econômica, sociocultural e ambiental.

Como era de se esperar a grande maioria dos municípios da Amazônia Legal apresentam grau de sustentabilidade muito baixo, isto é, em uma escala entre zero e um, situam-se abaixo de 0,3.<sup>7</sup> No momento estão sendo realizadas análises e avaliações de cada dimensão referida visando subsidiar a

---

<sup>7</sup> Não é objetivo do presente trabalho analisar os resultados desses indicadores. Para maiores detalhes ver: Índice de Sustentabilidade dos Municípios da Amazônia. Acessível em: [www.amazonia.ufpa.br/ippa](http://www.amazonia.ufpa.br/ippa)

elaboração de projetos públicos que possam minimizar as situações mais críticas em cada estado da Amazônia.

Além disso, o ISMA permitiu que se detectassem as mesorregiões socioambientalmente mais vulneráveis nos nove estados amazônicos, sendo que, no momento, está em curso a fase II do Projeto Fortalecimento Institucional para a Conservação e o Desenvolvimento da Amazônia, apoiado pelo BNDES. Essa fase constitui-se de pesquisa ação nas mesorregiões socioambientalmente mais vulneráveis apontadas pelo ISMA. Nos municípios que polarizam essas regiões deverão ser instalados, ainda em 2013, Comitês regionais da IPPA, cujos mecanismos de governança incorporarão os principais atores sociais como protagonistas na construção de políticas públicas de desenvolvimento regional.

Dessa forma, as ações desenvolvidas no âmbito dos núcleos regionais articularão a produção do conhecimento sobre a realidade econômica, socioambiental e político-institucional da Amazônia, com processos de difusão e transferência de tecnologias para as organizações públicas e comunidades rurais e urbanas da Região, bem como subsidiarão o poder público na elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento embasados no conhecimento científico e nos saberes tradicionais da população, viabilizando a integração da universidade com a sociedade amazônica.

Em síntese, pode-se concluir que as ações de integração e articulação da universidade amazônica com a sociedade, o setor produtivo e o poder público, atualmente coordenadas pelo NAEA, através da IPPA, são resultantes, em sua essência, do pensamento e da ação política e acadêmica do professor Armando Mendes, que sempre lutou pela existência de uma universidade integrada à sociedade e propositiva de políticas públicas de desenvolvimento que trouxessem melhores condições de vida para a população que vive na Amazônia.

---

## REFERÊNCIAS

FÓRUM AMAZÔNIA. Protocolo de Criação do Fórum de Pesquisa e Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável da Amazônia. Belém, 05 de junho de 2009. Acessível em: [www.amazônia.ufpa.br](http://www.amazônia.ufpa.br)

IPPA. Incubadora de Políticas Públicas da Amazônia Segundo Termo Aditivo ao Protocolo de Criação do Fórum Amazônia. Belém: 30 de setembro de 2011. Acessível em [www.amazônia.ufpa.br/ippa](http://www.amazônia.ufpa.br/ippa)

MENDES, Armando Dias. **A Cidadela Transversa**. Brasília – Belém, fev. 2011. Edição Digital.

MONASTÉRIO, Leandro M. Medindo o Capital Social: Uma análise das regiões do Rio Grande do Sul. In: CORRÊA, M. S. **Capital Social e Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia: A experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 4 ed., 2005.

SILVA, Fábio Carlos. **Instituições e Desenvolvimento Regional: O Papel da Universidade na construção de políticas públicas na Amazônia**. Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2012.