

# POLÍTICA AMBIENTAL E CONFLITO SOCIAL NA FLORESTA NACIONAL DO TAPAJÓS E NO PARQUE NACIONAL DA AMAZÔNIA

## ENVIRONMENTAL POLICY AND SOCIAL CONFLICT IN THE TAPAJÓS NATIONAL FLOREST AND IN THE AMAZON NATIONAL PARK

ANA MARIA DE SOUZA MELLO BICALHO<sup>i</sup> & SCOTT WILLIAM HOEFLE<sup>ii</sup>

Universidade Federal do Rio de Janeiro  
<sup>i</sup>anabicalho@hotmail.com, <sup>ii</sup>scotthoefle@hotmail.com

**RESUMO.** As políticas ambientais de preservação de áreas florestais no Brasil têm sido acompanhadas de grande tensão social face à restrição à ocupação e limitação de uso dos recursos por populações residentes - quadro associado à pobreza e à expulsão de populações de seus locais de vida. Esse conflito socioambiental é investigado na Amazônia em duas unidades de conservação ambiental, na Floresta Nacional do Tapajós (FLONA Tapajós) e no Parque Nacional da Amazônia (PARNA Amazônia). Nessas, a questão agrária surgida com a delimitação e imposição de restrições às populações deu origem à organização e mobilização de movimentos sociais no enfrentamento das instituições gestoras das unidades de conservação ambiental. O impasse entre o Estado e populações resistentes resultou na redefinição dos limites das áreas em preservação e dos direitos de uso econômico de recursos da floresta. O processo que durou várias décadas é analisado neste trabalho.

**PALAVRAS-CHAVE.** POLÍTICA AMBIENTAL, MOVIMENTOS SOCIAIS, FLORESTA NACIONAL DO TAPAJÓS, PARQUE NACIONAL DA AMAZÔNIA, AMAZÔNIA.

**ABSTRACT.** Environmental policy for preservation of forested areas in Brazil has generated considerable social tension due restrictions concerning human occupation and limits to land use by resident populations, resulting in poverty and forcing populations out of their traditional homelands. This kind of socio-environmental conflict is investigated in two conservation units in the Amazon: the Tapajós National Forest (FLONA Tapajós) and the Amazon National Park (PARNA Amazônia). In these conservation units an agrarian question arose concerning demarcation of boundaries and the imposition of restrictions upon the resident population which in turn gave rise to political mobilization and organization of social movements of resistance to the institutions managing the conservation units. The confrontation resulted in the redefinition of the boundaries of the conservation units and of rights to the economic use of forest resources. The political process lasting decades is the object of this study.

**KEYWORDS.** ENVIRONMENTAL POLICY, SOCIAL MOVEMENTS, TAPAJÓS NATIONAL FOREST, AMAZON NATIONAL PARK, AMAZON.

### APRESENTAÇÃO

As políticas ambientais de preservação de áreas florestais têm sido acompanhadas de grande tensão social face à restrição à ocupação e limitação de uso dos recursos por populações residentes que são excluídas e expulsas das áreas a serem preservadas. Tensões e conflitos sociais culminando com a expulsão de populações têm sido a resultante mais comum. Porém, processos de resistência existem, direcionando para a formação de organizações e movimentos sociais de enfrentamento com reivindicações por direitos e por terras. Movimentos que se repetem em diferentes países e que nos últimos anos tornam-se visíveis e acompanhadas muitas vezes de conquistas territoriais com a concessão de direitos de uso exploração de recursos.

As políticas ambientais de preservação de áreas florestais no Brasil é um exemplo de imposições conservacionistas sobre populações residentes tradicionais de áreas que são convertidas em unidades

de conservação ambiental com ênfase restrita na manutenção de recursos naturais em detrimento da sobrevivência e qualidade de vida das populações. Quadro associado à pobreza e à expulsão de populações de seus locais de vida. Esse conflito socioambiental é investigado na Amazônia em duas unidades de conservação ambiental, na Floresta Nacional do Tapajós (FLONA Tapajós) e no Parque Nacional da Amazônia (PARNA Amazônia), ambas situadas junto à rodovia BR163 que também funciona como seus limites leste, estando a FLONA Tapajós localizada nos municípios de Belterra e Aveiro no estado do Pará e o PARNA Amazônia estendendo dos municípios de Itaituba e Aveiro no estado do Pará ao município de Maués no estado do Amazonas. De interesse deste trabalho é sua porção no estado do Pará.

Este trabalho tem como objetivo analisar essas duas unidades de conservação de forma comparativa, investigando conflitos e processos em torno do problema central: exclusão social na política ambiental e a construção de movimentos sociais de resistência e de reivindicação de terras e de direitos à exploração de recursos locais.

Pergunta-se como foi o processo de organização social e a constituição de um processo de governança resultando em que as duas unidades de conservação tivessem suas áreas redefinidas, excluindo-se áreas de exploração agrícola de populações residentes, e, no caso da FLONA Tapajós, a concessão de exploração de produtos madeireiros e não madeireiros implementando um manejo florestal comunitário sustentável de alta complexidade. O desenlace da questão agrária e o impasse entre o Estado e populações resistentes que perdurou por várias décadas é a questão central investigada. A perspectiva teórica de apoio é a ecologia política e governança na escala local. A base das informações analisadas foi obtida em trabalhos de campo realizados entre 2008 e 2013 com o contato direto com populações com inquéritos e entrevistas nas duas unidades de conservação e entrevistas no IBAMA, ICMBio e Incra em Itaituba e Santarém. Informações secundárias foram obtidas nos mesmos órgãos.

### **DO CONFLITO À MEDIAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA AMBIENTAL – GOVERNANÇA LOCAL**

A questão da terra nas unidades de conservação ambiental traz uma nova ótica à questão agrária no país, uma vez que não contrapõe os interesses fundiários privados entre o grande proprietário e pequenos agricultores e trabalhadores da terra – uma dualidade social que tem em sua base a questão da terra produtiva. Mas esse não é o foco e o problema central da questão agrária originada com a política de preservação ambiental no país. Por ter raízes biocentristas, a política preservacionista cria uma outra dualidade, tendo por um lado os interesses sociais por terra para produção e espaço de vida e por outro lado os interesses ambientais de terra exclusiva para proteção, livre e intocável pelo homem, como se sociedade e natureza não interagisse entre si e sendo sempre vista como ator destruidor da natureza, daí a expulsão de populações das unidades de conservação ambiental - dualidade socioambiental com hegemonia da natureza a ser defendida pelo Estado.

Como as unidades de conservação são delimitadas em áreas com fraca densidade de população, representada por famílias de agricultores e extrativistas pobres com sistemas extensivos de exploração, a população local é vista como dispensável e incapaz de atuar de participar da política ambiental. Contrapõe-se, então, o Estado e a sociedade local. Em decorrência, a sociedade local se

organiza e enfrenta o Estado. Movimentos sociais nas unidades de conservação, como a ocorrida na FLONA Tapajós e no PARNA Amazônia, fez com que o Estado revisitasse sua atuação, atendendo ou acordando formas de atender reivindicações das populações locais atingidas pelas medidas preservacionistas.

Mudanças de posturas do Estado também implicam em assumir uma nova visão sobre a natureza, sobre a coexistência com populações residentes ou em contato com as áreas preservadas e ainda reconsiderar a capacidade e potencial das populações a serem incluídas e não marginalizados ou eliminadas pela política ambiental.

Nesse sentido, o presente trabalho apoia-se teoricamente na ecologia política e na constituição de governança local. Duas linhas de investigação que possibilitam tratar e articular, ao mesmo tempo, a visão da natureza como a união sociedade-natureza, rompendo com o dualismo ambiental, e os movimentos sociais, conquistando direitos e tornando a população local organizada como agentes e atores políticos e partícipes na preservação da natureza, uma vez reconhecidas suas habilidades e potencialidades na interação sociedade-natureza.

Ecologia política é uma abordagem multidisciplinar desenvolvida originalmente por geógrafos e antropólogos que estudavam relações sociais de produção e acesso e controle de recursos para entender problemas de degradação ambiental. Na multidisciplinaridade sobressaem os processos sociais e culturais na compreensão da relação do ambiente com movimentos de resistência de pequenos agricultores, com os papéis de gênero e a dinâmica da economia doméstica e identidades étnicas perante instituições de governo e no envolvimento com políticas que condicionam o conhecimento e ações locais. Mesmo que compreendendo a política com seu poder assimétrico, na ecologia política, procura-se entender no processo político a mediação das instituições com as relações sociais de produção e de tomada de decisão sobre recursos em múltiplas escalas (PAULSON *et al.*, 2003; ROBBINS, 2004).

Governança é fruto de um novo processo democrático expressando a interação de setores governamentais com setores da sociedade civil nos processos de decisão de governo e se contrapõe a decisões unilaterais impostas de cima para baixo sem ouvir ou sem a consideração das demandas específicas e expressas diretamente pelos grupos sociais (KAUFMAN, 1997). Nesse movimento, as instituições, agrupando e representando diferentes grupos de interesse, assumem especial importância na conexão de setores governamentais e não governamentais, incluindo os atores locais (BOWLER, 2003)

Na maioria dos estudos, a governança tem sido tratada pela relação e conectividade de instituições governamentais e não governamentais, estas representando a sociedade civil, permitindo a interlocução entre o Estado e a sociedade. São instituições formais, que mesmo representativas de grupos sociais, nem sempre expressam a voz de grupos sociais menores. Com raras exceções não participam dessa interlocução e não são conhecidas e estudadas organizações envolvendo grupos sociais menores, sem repercussão nacional ou regional, mas que são ativos e que têm mudado a relação com o Estado em nítido processo de governança.

Na Amazônia há vários exemplos de grupos sociais menores e localizados que conseguem ultrapassar as relações locais para dialogar seus interesses com outras escalas do poder, seja estadual e mesmo nacional. A interlocução com agentes de poder pode ser investigada associando

governança à capital social, constituindo interações de grupos locais com instituições externas, como as apresentadas por Woolcock (2001) e aplicadas na interpretação de estudos na Amazônia por Bicalho (2009). A organização da população na FLONA Tapajós e no PARNA Amazônia segue uma dinâmica diferenciada e com reivindicações também diferentes, mas ambas expressam processos com raízes locais de confronto e conflito de interesses com o Estado, cuja mediação envolveu a interlocução e interconexão de instituições e interesses.

## **CONFLITO SOCIOAMBIENTAL E CONQUISTA TERRITORIAL NA FLORESTA NACIONAL DO TAPAJÓS**

### **Conflitos por terra e por recursos florestais**

A Floresta Nacional do Tapajós (FLONA Tapajós) é uma das mais antigas das florestas nacionais da Amazônia, datando de 1975. Foi criada no contexto do Programa de Integração Nacional da década de 1970, sendo inicialmente administrada pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), mais tarde substituído pelo IBAMA e hoje pelo ICMBio. A FLONA Tapajós está localizada no corredor de unidades de conservação estabelecido em fins de 1990 ao longo da rodovia Cuiabá-Santarém BR-163, visando limitar o desmatamento na Amazônia Central. Nesse corredor a FLONA Tapajós localiza-se entre o rio Tapajós a Oeste, a BR-163 (Cuiabá-Santarém) à leste, o rio Gupaí ao sul e próximo à BR 230 (Transamazônica) e ao norte pelo primeiro distrito do município de Belterra, estando a 50 quilômetros ao sul de Santarém. Em toda sua extensão ocupa áreas dos municípios de Belterra e Aveiro no estado do Pará.

A FLONA Tapajós ocupa uma área de cerca de 600 000 hectares e possui uma rica biodiversidade, sendo uma das mais estudadas unidades de conservação da Amazônia. Desde sua criação é uma área de conflito ambiental e fundiário envolvendo população tradicional ribeirinha e população de assentamentos rurais do INCRA, frente ao IBDF/IBAMA, instituição administradora da FLONA, transmitida posteriormente ao ICMBio. O confronto socioambiental gerou a primeira e pioneira experiência de gestão e exploração de madeira comercial em base comunitária na região e no país.

A população residente na FLONA Tapajós conquistou o direito de permanência e de exploração comercial da floresta após um longo período de movimento de resistência e mobilização política, iniciado na década de 1970 quando da criação da FLONA e das primeiras tentativas de retirada da população desta unidade de conservação. O período de resistência durou cerca de 30 anos, e somente nos anos de 2000 confirma-se a cessão de direitos à população residente da FLONA.

Durante esse período, houve fortalecimento de objetivos coletivos e a formação de capital social que propiciaram o manejo florestal comunitário. O conflito pelo direito à terra envolveu o confronto institucional entre INCRA e prefeituras versus IBDF-IBAMA, uma vez que a FLONA Tapajós foi criada com áreas justapostas a assentamentos do INCRA e de áreas de residência de população tradicional ribeirinha. A população ribeirinha do rio Tapajós por ser mais organizada e unida do que a população do projeto de colonização tornou-se mais ativa liderando um movimento de base no confronto direto com o IBAMA e paralisando atividades de órgãos ambientais na área. A primeira conquista da população foi o reconhecimento de suas áreas de residência e de uma porção de terras para o extrativismo e agricultura de subsistência, contempladas no zoneamento da FLONA Tapajós.

Garantida a residência, a luta se direcionou para a obtenção de direito exclusivo da exploração de madeira e outros produtos da floresta, colocando a população em novo confronto com o IBAMA, pesquisadores e empresa madeireira do setor privado. Foi um caminho de solução mais rápida, porém, mais difícil, uma vez que envolveu grandes interesses empresariais e ambientais, além da necessidade de aquisição de novos conhecimentos, técnicos e administrativos, com a construção de capital humano especializado. No aprimoramento do trabalho para a exploração madeireira, instituições não governamentais regionais e internacionais foram de grande apoio, promovendo o acesso a cursos especializados e intercâmbio com outras experiências comunitárias no país e no exterior. Formou-se, assim, uma rede social extensa e complexa envolvendo diferentes parceiros governamentais e não governamentais.

Um problema ainda se mantinha com as áreas de assentamento do INCRA. Mesmo que mantendo relações com a população ribeirinha da FLONA, a população dos assentamentos de reforma agrária tinham interesses divergentes. Participaram em conjunto pela conquista da terra, mas com histórias de vida diferentes seus interesses eram pela terra de produção agrícola e não tanto na relação com a floresta, tanto que não participavam da extração da floresta e da economia comunitária que se constituiu nas outras comunidades da FLONA. Recentemente, em atendimento a suas reivindicações e pelo vínculo com o INCRA, essas áreas foram excluídas dos limites da Floresta Nacional do Tapajós. A Lei nº 12678 de 2012, tratando de outras questões incluiu o problema fundiário de unidades de conservação de alguns PARNAS e FLONAS na Amazônia, estando dentre eles a questão da terra na FLONA Tapajós.

### **ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS NA BASE DA EXPLORAÇÃO ECONÔMICA**

A mobilização política da população residente na FLONA Tapajós esteve fundamentada no fortalecimento da organização comunitária. A origem das comunidades que foi o agrupamento de pequeno número de famílias em torno do atendimento de interesses sociais comuns se estendeu para a formação de associações acrescentando objetivos econômicos às ações da comunidade. Formaram-se, assim, associações de moradores e de produtores junto às 20 comunidades da FLONA.

As associações são entidades formais representando a coletividade na negociação com instituições públicas permitindo a elas participação em projetos produtivos e ampliando alianças com instituições governamentais e não governamentais em diferentes escalas da local à internacional. As associações permitem a formalização de projetos junto a diferentes instituições tanto financeiras, quanto de fomento.

O reagrupamento das associações em associações intercomunitárias, ASMIPRUT, AITA, APRUSANTA, permitiu a criação da Cooperativa Mista FLONA Tapajós Verde, COOMFLONA em 2005 e foi a forma de se conseguir o direito exclusivo de extração e comercialização de madeira e dos produtos não madeireiros da floresta via um manejo florestal comunitário. A COOMFLONA faz a conexão e articulação dos atores locais com uma rede externa de instituições de diferentes fins.

Os retornos econômicos das atividades não ficam restritos à cooperativa uma vez que seu estatuto determina o repasse de parte dos ganhos para as comunidades que ao decidirem a aplicação dos recursos têm investido principalmente em infraestrutura de serviços básicos no atendimento das comunidades e famílias. Dos recursos obtidos pela cooperativa, 20% são aplicados na produtividade



dos trabalhadores somando-se aos salários, 20% são repassados às comunidades e outros 5% são destinados a serviços de saúde dos comunitários. Dessa forma, a cooperativa não reverte seus ganhos econômicos somente para si e há integração e preocupação social com as comunidades da FLONA. Além disso, a cooperativa é um ponto de conexão dos residentes, comunidades e associações internas da FLONA com agentes externos, sejam de natureza econômica, de prestação de serviços sociais ou de formação e aperfeiçoamento do trabalho.

### **MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL COMUNITÁRIO NA FLONA TAPAJÓS**

A determinação de um processo de exploração sustentável dos recursos florestais da FLONA Tapajós foi decorrente de várias pesquisas realizadas na área pelo Projeto ITTO coordenado pelo IBAMA e associado a um zoneamento da FLONA, estabelecendo a área possível de exploração comercial de extração de madeira e a área para exploração de produtos não madeireiros. O zoneamento também contemplou a delimitação de área para residência e subsistência das 1438 famílias residentes na FLONA, além de uma grande área de preservação integral. Teoricamente, haveria uma área de amortização numa extensão de dez quilômetros no entorno da FLONA, área, contudo, intensamente ocupada e desmatada sem se poder cumprir as normativas de zona de amortecimento.

A atividade madeireira inicialmente foi pensada como uma exploração de cunho empresarial da iniciativa privada, seguindo operações de sustentabilidade ecológica da floresta a partir do Projeto ITTO/IBAMA, com critérios de exploração de florestas tropicais da International Tropical Timber Organization (ITTO). Porém, após as pesquisas, a atividade madeireira empresarial foi substituída por uma exploração direta dos residentes da FLONA em sistema de gestão comunitária, mantendo um manejo sustentável definido pelo IBAMA.

O manejo sustentável da floresta envolve cuidados minuciosos de práticas e do conhecimento da flora, fauna, topografia, rios, etc.. para a identificação do comportamento da biodiversidade local e determinação das práticas operacionais. O sistema de manejo envolve atividades de planejamento prévio e de execução. As atividades de planejamento consistem em delimitar setores de exploração, inventário florestal, projeto para rede de estradas e áreas de armazenamento das toras, a determinação da direção da queda e de arrasto das árvores evitando danos à floresta, além da escolha seletiva de árvores a serem cortadas de acordo com a disponibilidade e número das diferentes espécies, a proteção de espécies raras e em perigo de extinção tanto da flora quanto da fauna. Todo o planejamento é anual e tem que ser aprovado pelo IBAMA. Somente após a aprovação do planejamento do IBAMA há autorização o início das operações que tem como princípio básico a manutenção de toda a biodiversidade da floresta e a regeneração das árvores. Todo esse trabalho é realizado pela população da FLONA, tendo recebido treinamento específico, mas cujo conhecimento da floresta em si é fundamental.

A área para a exploração madeireira, de acordo com o zoneamento da FLONA Tapajós, estende-se por 32 222 hectares contemplando o sistema de manejo sustentável por rotação de terras, permitindo a regeneração total da floresta em um período de 30 anos. Sendo assim, a exploração máxima anual é de 1.000 hectares, considerando a área total disponível para a extração de madeira.

O sucesso da exploração madeireira e novas negociações de terras entre o Estado e outros

grupos sociais internos na FLONA, reverteram em grande aumento da área de extração de madeira da COOMFLONA concedida em 2013, abrindo novos postos de emprego para a população e revertendo maiores benefícios às comunidades. Dentre esses, a inversão em atividades não madeireiras e artesanais nas comunidades em si, maiores recursos para investimento comunitário e promoção da comercialização de produtos locais em loja própria da cooperativa em Santarém.

## **CONFLITO SOCIOAMBIENTAL NO PARQUE NACIONAL DA AMAZÔNIA E SEU ENTORNO – A CONQUISTA FUNDIÁRIA**

### **Conflitos fundiários e institucionais**

O Parque Nacional da Amazônia foi criado em 1974 com 945 851 hectares e ampliado em 2006 para 1 112 041 hectares. Sua criação foi associada ao Programa de Integração Nacional associado à abertura de rodovias e projetos de colonização com assentamentos do INCRA no mesmo processo da criação da Floresta Nacional do Tapajós. A rodovia de integração nesta área é a Transamazônica, a BR-230, que está distante aproximadamente em 100 quilômetros de seu cruzamento com a BR-163. O PARNA Amazônia localiza-se a Sudoeste da FLONA Tapajós em cerca de 100 quilômetros e faz parte do corredor de unidades de conservação da BR-163. Diferente da FLONA Tapajós, a categoria de parque não permite nenhum uso, mesmo que de manejo sustentável e restrito a determinadas atividades, e também não permite residências internas em sua área. Apesar dessas normas, o PARNA Amazônia distante apenas 53 quilômetros de Itaituba e uns 100 km do cruzamento da BR-230 com a BR-163, foi palco de ocupação irregular em toda sua borda leste voltada para Itaituba, sendo ainda sua porção sul cortada pela BR-230 em 112 quilômetros.

Na década de 1970 a economia de Itaituba movia-se em torno do garimpo do ouro que limitou o interesse local na ocupação de terras para uso agrícola. Somente com o fim do garimpo no início da década de 1990 que surge interesse por terras e a população se direcionou para a exploração de atividades agrícolas, formando propriedades com pecuaristas se localizando em áreas próximas à Itaituba e pequenos produtores posseiros na borda do PARNA Amazônia e aos fundos das propriedades pecuaristas. A ocupação na área limítrofe do PARNA Amazônia teve continuidade com ações do INCRA, implementando em 2005 e 2006 projetos de assentamento de pequenos agricultores familiares e hoje há 21 comunidades agrupando pequenos agricultores. A maioria dos estabelecimentos rurais na área não têm registro definitivo de propriedade e há justaposição de áreas do INCRA com áreas do PARNA Amazônia, gerando uma grande tensão fundiária sobre a ocupação das terras na jurisdição de ambas instituições e indefinição quanto a usos permitidos ou não no entorno do parque.

A imprecisão na delimitação da área do Parque Nacional do Amazonas, da área de amortecimento e das áreas do INCRA para fins de assentamento de agricultores gerou um quadro de sobreposição de áreas ocupadas por pecuaristas sobre áreas do INCRA e do INCRA sobre áreas do PARNA, envolvendo conflitos institucionais e de pequenos agricultores com a administração do parque.

Não há tensão entre pequenos agricultores e pecuaristas apesar da irregularidade da forma de apropriação da terra nos dois casos. A ocupação dos pecuaristas precede a dos pequenos agricultores que se localizaram em áreas marginais e nos limites dos estabelecimentos pecuaristas sem interferir na área produtiva de pastagens. Há um reconhecimento informal das áreas de cada

um desses produtores e, mesmo sem tensões entre eles, pequenos agricultores dizem invadir áreas dos pecuaristas.

Vários dos produtores pecuaristas pertencem hoje à classe alta de Itaituba e representam a elite política do município e têm sua base econômica originária no garimpo do ouro como “donos” de garimpo ou comerciantes intermediários da atividade. Mantinham desde então uma posição social mais elevada e com relações patronais com a maioria da população, relacionamento esse que se estendeu para o setor agrícola com relações de clientelismo, como o caso de permitir ocupação do fundo de suas terras como um “favor”. Terras que possivelmente também são irregulares, sendo os pecuaristas vistos pelo INCRA como grileiros de terras públicas, uma vez que desde a década de 1970 toda área no entorno de Itaituba foi destinada ao INCRA para serem destinadas a projetos de colonização com o assentamento de agricultores.

Conflito explícito ocorre entre o INCRA e o IBAMA/ICMBio com os novos processos de assentamento estabelecidos em 2005 e 2006. Em princípio, esses assentamentos estariam fora dos limites do PARNA Amazônia, no seu entorno. Todavia, vários deles ultrapassaram os limites do parque, como é o caso do projeto de assentamento (PA) de Miritituba e os projetos de desenvolvimento sustentável (PDS) de Novo Horizonte e Novo Paraíso.

O problema gerado foi de tal ordem que provocou a intervenção do Ministério Público Federal suspendendo o andamento dos trabalhos dos PA e PDS na área sob a jurisdição do INCRA regional de Itaituba. Em verdade, problemas desse tipo, foram generalizados a toda a porção sudoeste do Pará ao longo da BR-163.

Fora dos limites do PARNA Amazônia, os assentamentos do INCRA têm uma situação regular, como também há meios para regularizar agricultores com ocupação irregular. Isso se reflete em um grande contraste em termos dos serviços e da assistência muito melhor para os assentamentos que se encontram fora dos limites do parque do que para aqueles que estão localizados dentro, ficando excluídos do recebimento de benefícios governamentais, seja para o atendimento de sua produção seja pelo fornecimento de serviços básicos. Vivem na incerteza se poderão permanecer ou não onde estão residindo. Como unidade de conservação na categoria de Parque Nacional é definida como área de preservação ambiental integral por legislação federal, não permitindo residência e nenhuma forma de exploração, apenas visitação e lazer controlados, o conflito INCRA-IBAMA/ICMBio é de difícil solução, não compete aos órgãos envolvidos e depende de legislação federal.

## **REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA**

Seguindo o movimento geral do país, os pequenos agricultores de Itaituba foram estimulados a se organizarem em associações. Entretanto, as organizações locais não tiveram um papel importante para o desempenho econômico de suas atividades produtivas que se caracterizam como semissubsistência. Todavia, as comunidades no entorno do parque, em termos da Amazônia são bem atendidas em serviços públicos de educação, saúde e infraestrutura de abastecimento de água e energia elétrica, telefone rural e participam de programas habitacionais. Esses benefícios decorrem de demandas comunitárias e não são derivadas apenas de distribuições políticas. Dessa forma, a organização comunitária contribui para a implantação e manutenção de serviços públicos nas áreas de pequena produção.



Porém, a representação local é fraca perante o problema principal que é o problema fundiário. Fora dos limites do parque o problema fundiário é solucionado pelos novos assentamentos do INCRA, com a regularização de terras de ocupantes reconhecidos como posseiros. O Sindicato de Trabalhadores Rurais também auxiliou no processo de regularização das terras representando os interesses dos pequenos produtores. O maior problema fundiário é, portanto, entre o INCRA e o IBAMA/ICMBio, cuja solução foge da alçada dos agentes da política local. É um problema a nível federal, e se discutido, de solução do Congresso Nacional.

O IBAMA-ICMBio e o INCRA encaminharam em 2008 um diagnóstico de suas agências regionais às instâncias superiores sugerindo a redelimitação do limite leste do PARNA Amazônia, na qual seria excluída uma área de 27 735 hectares correspondente à área de ocupação irregular, e com isso seriam concedidos lotes de 88,7 hectares a cada agricultor, atendendo a 90% dos agricultores internos no parque e os demais 10% seriam relocados em assentamentos em seu entorno.

Após três anos, em agosto de 2011, foi encaminhada para o Congresso Nacional a medida provisória nº 542/2011, reeditada na medida provisória nº 558/2012, que versavam sobre a alteração dos limites de três parques nacionais na Amazônia, dentre eles o Parque Nacional da Amazônia e florestas nacionais, incluindo a FLONA Tapajós. Mas somente em 25 de junho de 2012 há aprovação da Lei nº 12678 sobre a alteração nos limites de parques de florestas (BRASIL, 2012). Por esta lei, são desafetadas áreas nos limites leste do PARNA Amazônia que passam a ser destinadas à criação de assentamentos de desenvolvimento sustentável pelo INCRA.

Com essas medidas, está aberto o caminho para a solução do problema fundiário dos pequenos produtores na região de Itaituba. É bem verdade e há críticas à legislação por incluir o problema fundiário como apenas um apêndice de uma lei polêmica que na verdade visa a desafetação de uma grande área de floresta prístina para a construção de um conjunto hidroelétrico no rio Tapajós com a construção de grandes barragens. Para os agricultores envolvidos e que serão beneficiados, pouco importa se a solução do problema de suas terras seja apenas um pequeno apêndice associado a interesses de macropolíticas nacionais.

É justo lembrar que houve vários procedimentos anteriores tentando buscar por procedimentos legais a solução do problema fundiário em unidades de conservação, o que justifica a inclusão da regularização fundiária na lei geral de redefinição dos limites de alguns PARNAS e FLONAS da Amazônia. O PARNA da Amazônia e a FLONA Tapajós foram incluídas na Lei nº 12678 de 2012 como uma forma de resolver questões de insegurança jurídica de populações vivendo internamente em áreas decretadas como unidades de conservação, propiciando condições para a regularização fundiária. A organização social contribuiu para a visibilidade do problema.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Organização comunitária formalizada em associações e no caso da FLONA Tapajós na criação da cooperativa COOMFLONA foram de fundamental importância para construir metas coletivas e a união política necessária para a população das unidades de conservação se contrapor a grupos de interesses contrários e na resistência à política ambiental socialmente excludente do Estado.

A organização social facilitou a conectividade externa com instituições governamentais e não governamentais de âmbito regional e nacional, criando parcerias na mediação dos conflitos por terra

e recursos. Como resultado dos processos desencadeados, a FLONA Tapajós e o PARNA Amazônia tiveram suas áreas redefinidas, excluindo-se áreas de exploração agrícola das populações residentes, além da concessão de exploração de produtos madeireiros e não madeireiros na FLONA Tapajós. A população do PARNA Amazônia foi incluída nas ações de regularização de terras e em áreas de assentamentos no entorno do parque e o INCRA deverá prover ações de exploração sustentável.

Na FLONA Tapajós, houve o desenvolvimento de um sistema de manejo comunitário sustentável de alta complexidade com mobilização de recursos financeiros por uma população de origem ribeirinha pobre, com pouca instrução, sem recursos econômicos mínimos, vivendo de uma economia estritamente de subsistência e à margem da economia de mercado. A experiência exitosa estende as relações locais através da COOMFLONA à sua inserção no mercado internacional da eco economia solidária.

As experiências aqui tratadas demonstram como a potencialidade e capacidade organizativa de populações marginalizadas são relevantes nas transformações do tecido socioambiental na Amazônia e na conquista de territorialidades. Demonstram ainda ser possível articular interesse ambiental, econômico e social de forma sustentável. Todavia, as conquistas só foram possíveis com a participação efetiva dos atores locais no processo de governança.

#### AGRADECIMENTOS

Pesquisa realizada com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq.

#### REFERÊNCIAS

- BICALHO, A.M.S.M. Capital social na várzea amazônica. In BICALHO, A.M.S.M. e GOMES, P.C.C. (orgs.), *Questões Metodológicas e Novas Temáticas na Pesquisa Geográfica*. Rio de Janeiro: PPGG/UFRJ-Publit, 2009, p.93-124.
- BICALHO, A.M.S.M. e HOEFLE, S.W. The governance of rainforest preservation in the Brazilian Amazon: The Tapajós National Forest and the Amazon National Park compared. In ALCÂNTARA, C.R. (org.), *Amazon: Biodiversity Conservation, Economic Development and Human Impact*, 2013, p.223-242.
- BOWLER, I. Governança e agricultura sustentável. In BICALHO, A.M.S.M. e HOEFLE, S.W. (orgs.), *A Dimensão Regional e os Desafios à Sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Laget-UFRJ/CSRS-UGI, 2003, 28-41.
- BRASIL. Lei nº 12678, de 25 de junho de 2012. Dispõe sobre alterações nos limites dos Parques Nacionais da Amazônia, dos Campos Amazônicos e Mapinguari, das Florestas Nacionais de Itaituba I, Itaituba II e do Crepori e da Área de Proteção Ambiental do Tapajós. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26/6/2012.
- IBAMA. *Plano de Manejo: Floresta Nacional do Tapajós*. Brasília: IBAMA, 2005.
- \_\_\_\_\_. Projeto Piloto de Manejo Florestal Madeireiro Comunitário na FLONA do Tapajós Santarém: IBAMA, 2008.
- KAUFMAN, M. *Grass Roots Democracy*. Londres: Zed, 1997.
- PAULSON, S., GERZON, L.L. and WATTS, M., 2003: Locating the political in political ecology. *Human Organization* 62, 205-217, 2003.
- ROBBINS, P. *Political Ecology*. Chicester: Wiley, 2004.
- WOOLCOCK, M. 2001. The place of social capital in understanding social and economic outcomes. *Isuma Canadian Journal of Policy Research* 2(1): 1-17.