

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

GESTÃO DE CONFLITOS: OS PROGRAMAS E AS POLÍTICAS DOS GOVERNOS ESTADUAL E
FEDERAL NA REGIÃO DO BAIXO AMAZONAS (PA)

Antonia do Socorro Pena da Gama (IPAM)

Fernanda do Socorro Santos Ferreira (IPAM)

Gestão de conflitos: os programas e as políticas dos governos estadual e federal na região do Baixo Amazonas (PA)

Apresentação

O presente trabalho contempla resultados de estudos desenvolvidos pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM na área de influência da BR-163 com ênfase na região do Baixo Amazonas. Região que nos últimos anos vem recebendo destaque na mídia e nos meios científico e socioambiental em virtude da previsão de pavimentação da rodovia BR-163 (Cuiabá-Santarém). O artigo destaca como principais fontes de conflitos existentes nessa região o fenômeno da grilagem de terras públicas e a exploração desordenada dos recursos naturais, os quais vem sendo alvo, por parte dos governos estadual e federal de diversas intervenções na área de ordenamento territorial, monitoramento, controle e gestão ambiental e combate a pobreza e promoção do desenvolvimento visando o enfrentamento desses conflitos.

A análise de algumas dessas iniciativas governamentais revela significativas inovações, mas também a fragilidade por parte dos órgãos governamentais em implementar políticas de sua atribuição, assim como realizar a gestão compartilhada do território e dos recursos naturais nele inseridos. Reduzindo-se assim as possibilidades dos entes governamentais e da própria sociedade civil em alcançar os resultados ensejados com a elaboração dessas iniciativas.

I. Histórico e contextualização do estudo.

A mesorregião do Baixo Amazonas representa uma das mais importantes e antigas regiões do oeste paraense. Ocupando 27% do Estado do Pará e sendo dominada por floresta ombrófila densa, com extensos campos naturais e rica em ecossistema de várzea, essa região se caracteriza principalmente pela produção familiar baseada na agricultura de subsistência e a pecuária extensiva como principais atividades econômicas. (ALENCAR et al, 2004).

Nos últimos anos, a região vem recebendo destaque na mídia nacional e internacional, impulsionada pelo anúncio da pavimentação da rodovia BR-163 (Cuiabá-Santarém). Assim como também pela transição rápida da fronteira, passando de familiar a empresarial, em

virtude da expansão dos cultivos mecanizados como arroz e soja, as áreas de pastagens, além da extração ilegal de madeira, as quais vêm afetando a dinâmica local e gerando uma série de conflitos ambientais, econômicos e sociais.

A preocupação com esse processo de exploração desordenada dos recursos naturais, assim como seus impactos levou uma equipe de pesquisadores do IPAM a iniciar um trabalho de pesquisa, educação e extensão na área de influência da BR-163 incluindo os pólos do Baixo Amazonas, Transamazônica e Xingu. Neste trabalho, o IPAM consolidou várias parcerias com instituições da sociedade civil organizada local e realizou uma série de levantamentos e, ao mesmo tempo, buscando alternativas de desenvolvimento para a região que contemplassem a conservação do meio-ambiente e o atendimento as aspirações de melhoria de qualidade de vida da população local. Contribuindo para que fosse desencadeado na região um processo de mobilização das comunidades afetadas e governos locais com intuito de discutir metas e regras para o desenvolvimento da região e que culminaram na elaboração de diretrizes para o Plano de Desenvolvimento Sustentável para a Área de Influência da BR 163 que envolveu centenas de pessoas e instituições do Pará e do Mato Grosso (CONDESSA, 2004).

Processo este ainda não finalizado em face às discussões em torno do modelo de gestão do Plano da BR-163 e a necessidade de monitoramento das ações contidas no plano emergencial para a região e que vem sendo desenvolvidas pelo Governo Federal. Assim como a necessidade permanente de se ter indicadores atualizados sobre a dinâmica regional.

Ainda como parte do processo, o IPAM vem desenvolvendo em parceria com organizações locais como o Centro de Estudo, Formação e Pesquisa dos Trabalhadores do Baixo Amazonas – CEFT-BAM e do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Santarém, o acompanhamento de algumas políticas públicas implementadas na região, como é o caso do combate ao desmatamento, a Lei do Macrozoneamento do Estado do Pará e o estudo “A Grilagem de Terras Públicas e a sua inserção nas dinâmicas do Desmatamento na Amazônia Brasileira”, cujos resultados ajudam a identificar e compreender os principais conflitos e desafios socioambientais existentes na região.

Conflito é aqui abordado de forma dissociada da teoria geral de conflito. Na qual segundo Barbanti (2006), o termo “conflito” parece substituir o termo “problema”. E neste sentido, os textos que outrora se referiam aos “problemas ambientais” hoje abordam os “conflitos ambientais”. Outra tendência é a “setorialização” dos conflitos sociais entre “ambiental” ou “socioambiental”. Nesse sentido, Alonso e Costa (2000) procuram explicar a existência do conflito ambiental a partir da construção de uma percepção social. Trata-se de

uma dimensão cognitiva que configura determinadas questões como um “conflito” e, especificamente, como “ambiental”. Ou seja, um conflito não é algo dado em si, existente, mas sim construído nas relações sociais.

Esta análise reconhece que nas dinâmicas sociais, políticas e econômicas destas relações surgem de fato conflitos, mas estes não são apenas conflitos entre movimentos sociais, ou entre grupos sociais estanques, envolvendo interesses que vão do individual ao coletivo numa mesma dada situação. (ALONSO e COSTA *apud* BARBANTI JR, 2006).

Neste contexto o Oeste do Pará se torna palco de disputa entre diferentes atores, com interesses distintos que geram conflitos pela disputa da terra e dos recursos naturais resultando na violação dos direitos indígenas, nas posses das populações tradicionais e de pequenos agricultores. Observa-se assim o desrespeito às normas vigentes e aos direitos humanos.

II. A grilagem de terras no Oeste do Pará.

De acordo com o IPAM (2006), destacam-se como principais fontes de conflitos na região o fenômeno da apropriação privada de terras públicas (conhecida localmente como grilagem de terras) e sucedânea a ela, a exploração desordenada dos recursos naturais. Sendo a privatização de terras públicas uma constante na Amazônia, sobretudo – embora não apenas – na história recente da região, conforme podem ser observados em autores como Santos (1981) e Wagley (1976).

A partir da narrativa dos mesmos, desde os anos 1920, durante a crise da borracha, o Estado do Pará torna-se palco de uma transferência de terras públicas para as mãos de particulares, através das leis estaduais nº. 1741, de 1918 (permitindo a compra de terras devolutas do estado) e nº. 1947, de 1920 (do aforamento perpétuo). Essa transferência, que incide diretamente sobre os castanhais da região de Marabá, torna-se a base da constituição de oligarquias (propriamente) fundiárias naquela região.

A partir dos anos de 1950, e no rastro da expedição de projetos da Fundação Brasil Central, diversos comerciantes e industriais paulistas com tradição agrária tornam-se donos de vastas extensões de terra no Sudeste Paraense. Alguns dos que primeiro chegaram lotearam - e venderam parte das áreas apropriadas - em total desrespeito para com as leis agrárias do Estado. Instituído-se a partir de então, a chamada “renda politicamente atribuída”, isto é, a apropriação de terras por grupos ou indivíduos tendo por interesse o acesso aos incentivos fiscais. Sendo que o acesso aos mesmos implicava na privatização de mais terras, supondo a formação da empresa agropecuária. (Fernández *apud* IPAM, 2006).

A concentração fundiária, produto da grilagem de terras, acompanha não apenas as zonas que recebiam investimentos em infra-estrutura como também financiamentos para a produção. Influenciando ainda e ajudando a consolidar o processo de criação de novos municípios no Estado do Pará que salta de 83 para 143. A esse respeito podem ser citados os casos de criação dos municípios de Ourilândia do Norte e Bannach e Pau d'Arco, entre outros, os quais revelam a forte relação entre a criação desses municípios e a presença e o acesso ao poder de “homens fortes” de madeireiras etc. (IPAM, idem).

Além dos fundos públicos, a economia da grilagem está vinculada intimamente a outros setores de atividades, como o setor madeireiro que na Amazônia e, em particular no Pará, desenrola-se em grande parte na ilegalidade. Uma vez que as formas de financiamento privado da atividade madeireira encontram-se baseadas em mecanismos como a cessão de crédito, em troca da venda da madeira para o financiador em condições de exclusividade e preço diferenciado. O acesso à madeira, por sua vez se dá através do controle de áreas de extração, ou de documentação ou ainda da posse de planos de manejo que permitam justificar a saída da madeira, constituem garantias importantes da capacidade de fornecimento do financiado, que justificam eventualmente a cessão de crédito. Em campo, as madeireiras financiadas adiantam, por sua vez, empréstimos a serrarias locais, gerenciadas por indivíduos que adquirem a madeira de agricultores, populações indígenas etc.

A inoperância do Estado, através dos órgãos que promovem gestão territorial em áreas críticas, consolidaram esquemas desse tipo e deram origem à intensa grilagem de terras a partir da exploração do mogno, inclusive em áreas indígenas na região de São Félix do Xingu. Os madeireiros e seus prepostos, investindo pela região, chocavam-se também com populações migrantes que, em meados dos anos 1990, tentavam estabelecer-se na área e solicitavam ao ITERPA e ao INCRA a regularização fundiária com a criação de assentamentos e Unidades de Conservação.

Ainda conforme IPAM (2006) com o esgotamento do mogno, a própria grilagem de terras torna-se o objetivo principal dos madeireiros. Orientando uma rede de crime organizado que direcionou e estruturou suas atividades para a ocupação, “limpeza”, apropriação e/ou grilagem de terras públicas, de forma a estocá-las com o intuito de logo a seguir promover a introdução e a circulação de parcelas destas junto ao mercado imobiliário.

Paralelo ao chamado “ciclo do mogno” ou sucedendo a este, a pecuária e, mais recentemente, a soja vem contribuindo para a consolidação da privatização de terras públicas. Quando o esgotamento da madeira conduz ao loteamento e revenda de terras (não-tituladas e em alguns casos até mesmo terras indígenas), cujos lucros muito freqüentemente financiam os

custos da expansão da pecuária. Nesse processo, a apropriação e a venda de terras públicas aparecem como uma forma de acumulação, que contribui para explicar a capacidade de investimento dos “fazendeiros”, e a capacidade de expansão da pecuária.

A soja por sua vez, adquire espaço na região a partir de alguns fatores, entre eles: i) a política desenvolvida pelo Governo do Estado nos últimos 12 anos e a; ii) as mudanças na economia internacional. A política do Governo do Pará nos últimos anos priorizou investimentos na grande produção para fins de exportação, com a soja ganhando grande destaque nessa política. Quem sabe o resultado dessa política se expresse no fato de que o Pará foi o estado que mais cresceu em áreas de plantio de soja, conforme se observa na Tabela 1:

Tabela 1. Crescimento da área plantada de soja em hectare e produção de soja em tonelada nos estados da Amazônia.

Estado	2003		2004		2003-2004	
	Área Plantada (mil hectares)	Produção (mil Toneladas)	Área Plantada (mil hectares)	Produção (mil Toneladas)	Aumento da área plantada	Crescimento da Produção
MT	4414	12966	5280	14518	20%	12%
MA	275	660	340	904	24%	37%
TO	153	378	253	652	66%	73%
RO	42	126	56	163	36%	29%
PA	15	43	35	99	130%	130%
AM	2	5	2	5	0%	5%
AC	0	0	0	0	-	-
AP	0	0	0	0	-	-
RR	0	0	12	26	-	-
Total	4902	14179	5980	16369		

Fonte: IBGE - PAM

Outro fator importante trata-se das mudanças que integram o fenômeno de mudanças do mercado internacional, as quais têm influenciado a economia da soja, a macroeconomia brasileira e o próprio mercado externo, contribuindo diretamente na dinâmica de avanço da fronteira e da grilagem de terras no Pará. O que acontece, pois, quanto mais favorável for o mercado externo para a exportação de produtos como a soja, mais capitalizado o produtor será. Portanto, a tendência deste, então, é procurar novas áreas para expandir seus investimentos. Em geral as terras que reúnem estas características estão localizadas nas regiões de fronteira, em terras da União ou do Estado, onde as instituições governamentais são pouco eficientes para aplicar políticas de ordenamento territorial e monitoramento da situação fundiária. Assim, o que se vê nos últimos anos é um “pipocar” na região Oeste do

Pará e mais especificamente na mesorregião do Baixo Amazonas de uma série de conflitos, conforme pode se observar na figura a seguir:

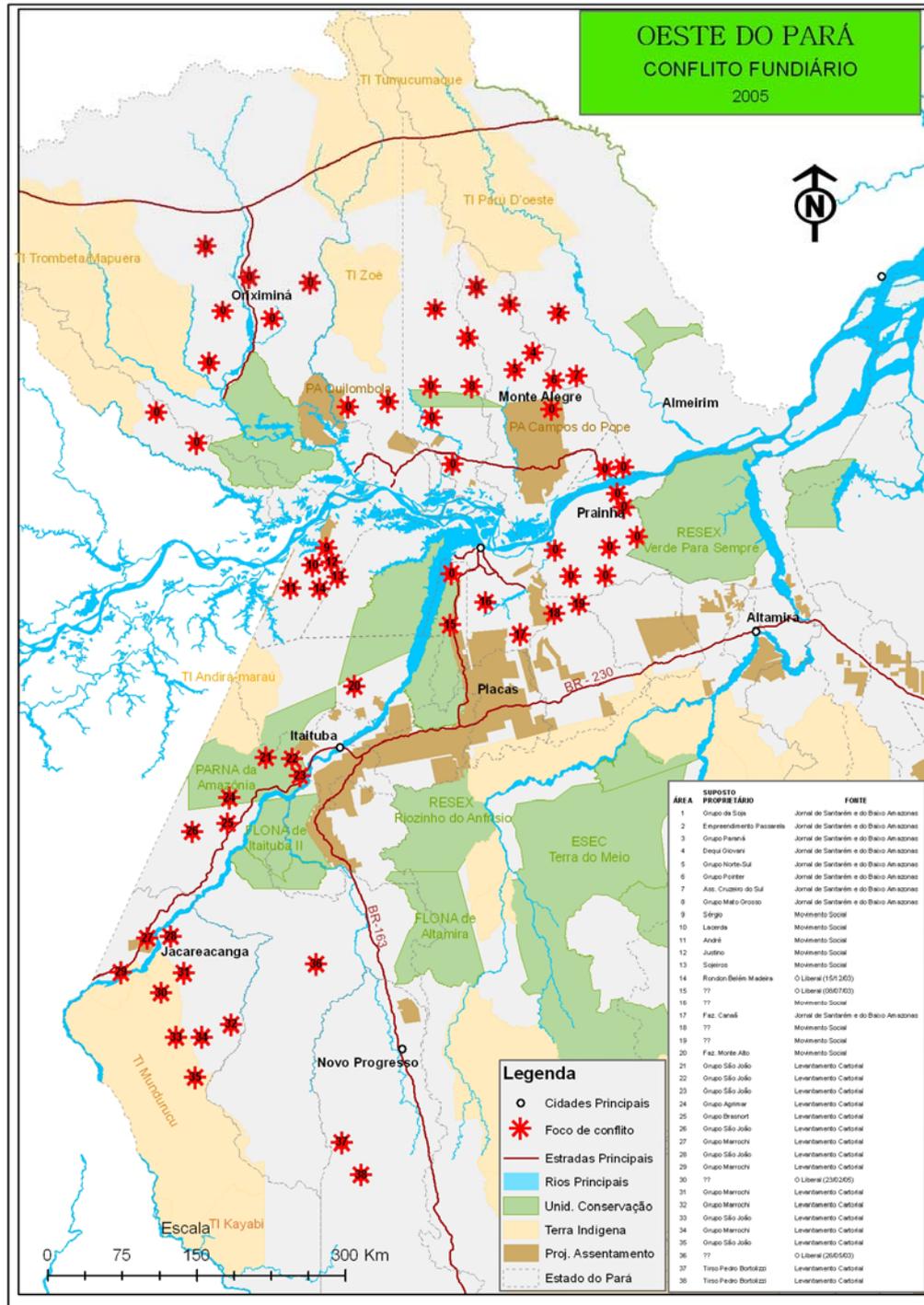


Figura 1. Mapa de conflitos fundiários (FONTE: IPAM, 2006).

O mapa compreende a região do Oeste do Pará, apresentando na forma de manchas 64 focos de conflitos, em sua grande maioria por questões fundiárias, envolvendo particulares;

focos de disputas no entorno ou mesmo no interior de unidades de conservação e territórios indígenas; luta pela apropriação de recursos naturais por madeireiros e garimpeiros, entre outros grupos. Além dos conflitos decorrentes dos efeitos nocivos de práticas produtivas como, por exemplo, a expansão da monocultura da soja na região e/ou ainda envolvendo a implantação de grandes empreendimentos como a implantação de hidrelétricas, hidrovias e projetos minerais. Demonstrando o desafio dos atores governamentais na resolução deste problema

III. As estratégias governamentais para a resolução dos conflitos.

Os conflitos fundiários no Pará ocorrem desde a década de 1960 quando a implementação de projetos pelos governos militares ocasionou o processo de ocupação efetiva da região (SAUER, 2005). Porém, nos últimos sete anos estes conflitos se intensificaram em virtude do processo generalizado de apropriação privada de terras públicas no estado, manifestado através de novas frentes de expansão impulsionadas pelo indicativo de investimentos do governo federal em obras de infra-estrutura. Na região, o patrimônio privado burla tanto a legislação fundiária quanto a ambiental, consolidando um processo ilícito que se beneficia com a comercialização dos recursos naturais e o uso ilegal da terra. (Ministério da Política Fundiária e Desenvolvimento Agrário 2000).

Como estratégia de resolução desses conflitos, o Plano de Desenvolvimento Sustentável da BR-163 reconhece e trás em seu escopo a agenda de discussão elaborada pelos movimentos sociais da região, incorporando ao Plano da BR-163, uma série de ações estratégicas e, por vezes, emergenciais relacionadas ao fortalecimento da presença do Estado e a implantação do Estado de Direito na região (BRASIL, 2005).

Foram assim tomadas uma série de medidas com o intuito de resolver as questões fundiárias ou mesmo dificultar as ações de grilagem na região Amazônica, com destaque a medidas impactantes que resultaram em descontentamento de alguns atores acostumados a práticas da ilegalidade, dentre elas destaca-se as ações voltadas para o ordenamento fundiário e territorial, tais como: i) expedição da Portaria Conjunta nº. 10 do INCRA/MDA, de 1º/12/04, criando mecanismos que promovem o ordenamento fundiário e inibem práticas de grilagem em terras públicas, muitas vezes relacionadas a atos de violência; ii) aprovação da Lei nº. 11.196/2005 que define novos parâmetros para a regularização de ocupações entre 100 e 500 hectares em terras públicas; iii) criação da Superintendência Regional do INCRA (SR 30/E) em Santarém em maio de 2005; iv) instituição de cinco Áreas sob Limitação

Administrativa Provisória (mediante a Medida Provisória nº. 239) no sudoeste do Pará, num total de 8,2 milhões de hectares de terras públicas federais, e criação de um Grupo de Trabalho Técnico para realização de estudos e posterior definição, após discussão envolvendo o Governo e representantes da sociedade local, de sua melhor destinação. Ação esta que resultou na criação de um mosaico de unidades de conservação. Além disso, o governo vem realizando um investimento em torno de R\$ 5 milhões via Ministério da Integração Nacional e Agência de Desenvolvimento da Amazônia - DA para a elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) da Área de Influência da BR 163, projeto coordenado pela Embrapa Amazônia Oriental e tendo a participação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, Sistema de Proteção da Amazônia - SIPAM, Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, Museu Paraense Emílio Goeldi - MPEG, Universidade Federal do Pará - UFPA e Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Pará – SECTAM.

Na área de Monitoramento, Controle e Gestão Ambiental foram instaladas bases do IBAMA nos municípios de Altamira, Itaituba e Novo Progresso no Estado do Pará e Alta Floresta, Guarantã do Norte e Sinop no Mato Grosso; estimulou-se ainda o desenvolvimento de ações conjuntas envolvendo o IBAMA, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, com o apoio do Ministério da Defesa, referentes à fiscalização de práticas ilegais de desmatamento, exploração e transporte de produtos madeireiros; foram realizadas operações conjuntas de fiscalização entre IBAMA, Polícia Federal e FUNAI contra o desmatamento em Terras Indígenas.

Além do mosaico de unidades de conservação na Terra do Meio, foram criadas duas novas unidades de conservação de uso sustentável as reservas extrativistas “Verde para Sempre” (1.288 mil hectares) e “Riozinho do Anfrísio” (736 mil hectares), com o objetivo de garantir os direitos das populações tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais. No mesmo período foram criadas também 2 novas unidades de conservação de proteção integral, a Estação Ecológica da Terra do Meio (3.373 mil hectares) e o Parque Nacional da Serra do Pardo (445 mil hectares), com o objetivo de neutralizar as ações predatórias ao ambiente em terras públicas.

Outra medida tomada pelo Governo Federal visando promover o ordenamento territorial e o uso racional dos recursos florestais, trata-se da aprovação da Lei nº. 11.284/06 de Gestão de Florestas Públicas cujo objetivo é regularizar o uso sustentável das florestas públicas brasileiras, criar o Serviço Florestal Brasileiro – SFB e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF. Em seu escopo a Lei apresenta três formas de gestão

para as chamadas florestas públicas: a) criação de unidades de conservação que permitam a produção florestal sustentável, como por exemplo, as Florestas Nacionais; b) destinação de áreas para uso comunitário como assentamentos florestais, reservas extrativistas, territórios quilombolas e projetos de desenvolvimento sustentável - PDS e c) concessões florestais pagas, feitas por intermédio de licitação pública.

A Lei Gestão de Florestas Públicas é de natureza polêmica, por isso foi ao mesmo tempo elogiada e criticada por segmentos ambientalistas, visto que alguns viram na mesma a possibilidade de maior controle do desmatamento das áreas públicas e outros como uma espécie de brecha, licença para desmatar terras públicas em função do já conhecido e preocupante sucateamento dos órgãos públicos de acompanhamento e fiscalização.

No outro extremo, as estratégias de ordenamento fundiário e de controle e gestão ambiental desenvolvidas pelo governo do Pará compreendem: i) o Macrozoneamento do Estado; e ii) mais recentemente a criação de um grande mosaico de unidades de conservação boa parte delas localizada na Calha Norte do rio Amazonas. A Lei nº. 6.745/05 que institui o Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Pará, tida pelo próprio governo como a principal estratégia do estado para a gestão territorial apresenta uma série de problemas em consequência do incipiente debate com os atores envolvidos na ocupação do território e uso dos recursos naturais do estado. (SAUER, 2005).

Um deles, talvez o mais grave de todos, trata-se da mudança significativa no intervalo de dois anos nos planos de macrozoneamento do território paraense, no qual é nítida a pressão sobre as áreas destinadas à expansão das atividades produtivas consolidando-as desta forma. Ou seja, a área que seria inicialmente um corredor para exportação da soja transformou-se também numa área com potencial para a produção madeireira.

Como nada acontece por acaso, a política do governo do Estado nos últimos anos favoreceu a consolidação do agronegócio. Por exemplo, pode-se citar que 4% das áreas de várzea são consideradas zona de consolidação no Estado. (ver figura abaixo). No entanto, ainda não existe nenhum estudo que comprove o potencial de uso de máquinas agrícolas na área de várzea.

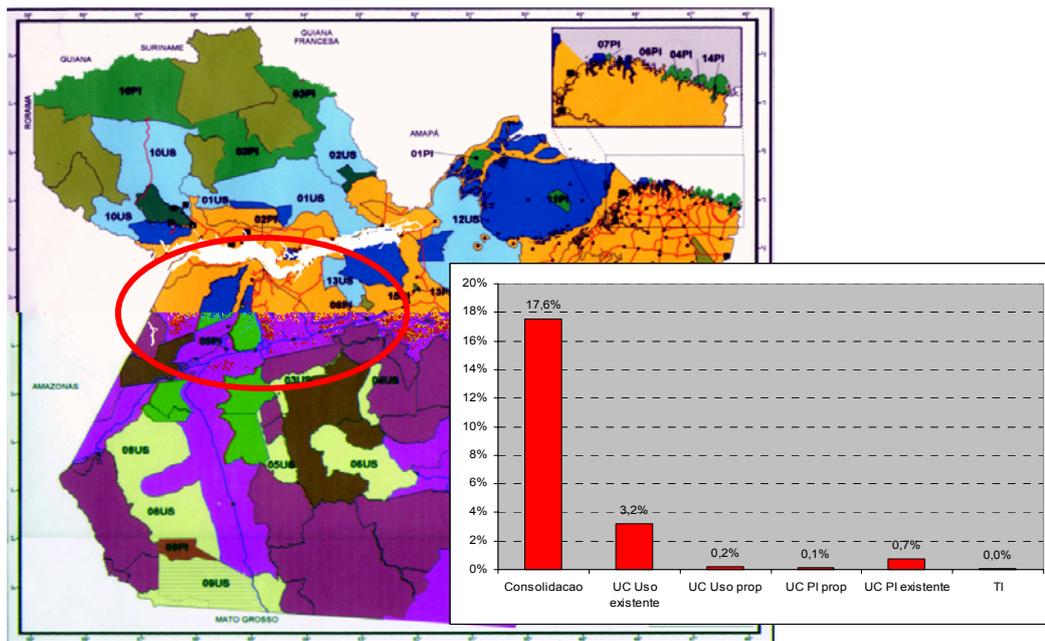


Figura 2: Várzeas e áreas de consolidação segundo MacroZEE do Pará. (Fonte: Governo do Estado adaptado por IPAM)

Um outro resultado do processo de Macrozoneamento do Estado se trata da recente assinatura de um decreto lei criando sete Unidades de Conservação – UC's, no norte e centro-sul do estado do Pará. Sendo quatro Florestas Estaduais - Flota, uma Área de Proteção Ambiental - APA, uma Reserva Biológica - Rebio e uma Estação Ecológica - ESEC, totalizando cerca de 15 milhões de ha. A Rebio Maicuru e a Esec Grão-Pará, na região conhecida como Calha Norte, formarão o maior corredor ecológico do mundo, por estarem ligadas ao Parque Nacional das Montanhas do Tumucumaque, no Amapá, a três terras indígenas e ao Corredor Central da Amazônia, no estado do Amazonas.

A idéia original do governo do estado era destinar 16,4 milhões de ha para a criação de áreas protegidas, porém o Ministério Público Federal contestou e a Justiça Federal conseguiu embargar duas novas unidades de conservação, a Flota Amazônia e a APA Santa Maria no município de Prainha. A intervenção do MPF se baseia no entendimento de que a área onde seriam localizadas as novas unidades de conservação corresponde à mesma área em que, desde 2003, o governo federal vem realizando estudos com vistas à criação da Reserva Extrativista Renascer. Ainda segundo o MPF, o projeto é fruto de uma reivindicação antiga de 14 comunidades ribeirinhas que vivem na região, uma vez que garantiria a atividade produtiva local, além de títulos de posse da terra. As unidades do tipo Flota e APA por sua vez, embora também possibilitem o uso direto, de modo sustentável, não oferecem títulos fundiários e podem ter seus recursos explorados por quaisquer interessados.

A iniciativa de criação do maior conjunto de áreas protegidas do mundo, embora saudada com aprovação e entusiasmo por alguns segmentos, apresenta também sérias ressalvas, por parte de especialistas no tema, em virtude da falta de estrutura do órgão ambiental do estado para realizar a gestão desse grande mosaico de verde e biodiversidade, assim como dos interesses implícitos na implementação desse conjunto verde, entendido por alguns como um artifício engenhoso para entregar a floresta aos madeireiros. Uma vez que mais de dois terços da área são destinados ao uso e não para preservação ou conservação. Uma outra questão que se faz importante: o estado do Pará tem realmente condições de comandar um programa de controle dos projetos de manejo florestal com essa abrangência?

Outra iniciativa do Governo estadual, dessa vez na área do combate a pobreza e fomento ao desenvolvimento, trata-se do Programa de Redução da Pobreza e Gestão dos Recursos Naturais do Estado do Pará – Pará Rural a ser financiado com recursos do Tesouro Estadual e do Banco Mundial, tem por objetivo primordial combater a pobreza rural e as desigualdades sociais. Sob esse propósito, o Programa prevê atuação em duas frentes convergentes: a primeira visando aumentar a renda e melhorar as condições de vida de comunidades pobres, mediante o suporte a processos locais de desenvolvimento e à implementação de projetos produtivos e de infra-estrutura que atendam as demandas das comunidades; e a segunda objetivando promover o fortalecimento da gestão territorial do Estado, orientada para o uso sustentável dos recursos naturais, tendo como foco a dimensão fundiária e a dimensão ambiental.

O referido programa constitui-se ainda numa incógnita e uma preocupação por parte de algumas organizações da sociedade civil e de alguns gestores da região, tendo em vista ausência de transparência quanto às ferramentas que o governo pretende utilizar para atingir os objetivos do programa. Outra preocupação se trata da estratégia de municipalização das políticas públicas, em regra, desacompanhadas de modificação na distribuição das receitas tributárias, identificadas como uma estratégia para possibilitar a privatização dos serviços públicos principalmente nas áreas de educação, saúde e meio ambiente. (SAUER, 2005).

IV. Análise comparativa das ações governamentais no território.

O debate acaba se dando de forma comparativa na intervenção governamental por parte do governo federal e do governo do estado do Pará. Entretanto, as experiências de gestão de conflitos, até então, implementadas por parte do Governo do estado têm levado a sociedade civil a questionar seus reais objetivos e suas estratégias. Podendo ser ilustrados dois

exemplos de sérios conflitos na mesoregião do Baixo Amazonas, a Gleba Nova Olinda que se constitui em uma área de 206 mil hectares localizada à margem esquerda do Rio Maró e direita do rio Aruã, ambos afluentes do rio Arapiuns, no município de Santarém. A referida Gleba foi criada pelo INCRA e posteriormente com a revogação da Lei nº. 1164/71 passou a pertencer ao estado, sob a responsabilidade do ITERPA.

Na área da Gleba existem no momento 14 comunidades formadas por populações tradicionais, com 266 famílias e cerca de 1.280 habitantes, vários deles reunidos em torno de três associações intercomunitárias existentes na área. Estas populações sobrevivem da pesca, da agricultura e do extrativismo. A área é rica em espécies florestais como o cedro, o jatobá, o angelim, a maçaranduba e o ipê além de grande castanhais e plantas medicinais como a copaíba, a andiroba, o cumarú, o amapá entre outras. A esse respeito, estudos recentemente apresentados pelo Imazon (2006) apontam a área com um grande potencial para a produção florestal. Na Gleba Nova Olinda existe ainda variadas espécies de animais que dependem da floresta para a sua sobrevivência. Os dois rios, por sua vez, são considerados pelas populações tradicionais nele inseridos como viveiros de peixe boi, além de abrigarem em seus igapós verdadeiros berçários de numerosas espécies piscosas.

Nessa mesma área, já em 2003 foram identificadas a presença de diversos grupos, sobretudo madeireiros e sojeiros que com o modo de proceder de seus representantes tem ameaçado a permanência das populações tradicionais na área, assim como a segurança de algumas lideranças e a integridade do ecossistema local. Neste mesmo ano, o Ibama realizou uma operação de fiscalização na área e em seu relatório, da ação, apresentou dezenas de crimes ambientais praticados por empresas madeireiras e de plantadores de soja vindos do Sul do país. Os crimes constatados foram de destruição de floresta nativa primária, abertura de estradas sem autorização, desmatamento de área de vegetação secundária para abertura de pista de pouso, extração ilegal de madeira, destruição de florestas em regeneração e em áreas de preservação permanente (IBAMA, 2003).

Posteriormente, com base em dados fornecidos pelo IBAMA foi realizada uma checagem de junto ao ITERPA em Belém, a qual revelou a existência de pelo menos 17 processos de aquisição de terras em andamento e trâmite legal na referida Gleba. Coincidentemente, em mesmo estudo o IMAZON (2006) apresenta para a mesma área uma proposta de polígono para produção florestal de uma área em torno de 12.562 Km² das quais 7.891 Km² estão sendo requeridas junto ao ITERPA por grupos de madeireiros e sojeiros. Mais recentemente, foi tornado público que o órgão fundiário do estado, declarou estar realizando permutas de terras visando resgate de uma dívida com proprietários de terras da

antiga Gleba Altamira IV que perderam suas terras em função da expansão da reserva indígena Kayapó. O que se caracteriza como uma sobreposição das políticas do Governo do Estado.

Outra área de intenso conflito é o município de Monte Alegre, localizado a margem esquerda do rio Amazonas. Com uma área de 21.703 km², dos quais cerca de 70% estão sob a jurisdição do estado do Pará e o restante da União, o município tem mais da metade de sua área dividida sem autorização do poder público, por grupos de grileiros que pretendem extrair madeira em tora e abrir caminho para o cultivo da soja. O avanço dos grileiros sobre a região de Monte Alegre representa também uma ameaça para as unidades de conservação, territórios indígenas e assentamentos, assim como também abre caminho para a intensificação dessas práticas nos municípios vizinhos como Alenquer e Almeirim.

Observa-se assim, que a tentativa do governo do estado em ter o controle administrativo de suas terras parece ter fracassado, em virtude da carência de ações como a revisão de concessões, grilagens e fraudes de terra; a não-utilização de recursos técnicos e tecnológicos como imagens de satélite com vistas a sustar e a punir exemplarmente o desmatamento e garimpagem em unidades de conservação, encostas de montes, nascentes e margens de rios e agir em relação às grandes queimadas e a outros casos facilmente identificáveis. Assim como também, pela falta de uma estratégia clara de uso dos recursos naturais do estado e da própria ineficiência do órgão estadual de terras em realizar a mediação de interesses.

Igualmente, ainda não é possível identificar a existência de uma política pública consolidada na região por parte do Governo Federal. Uma vez que as ações desenvolvidas, por exemplo, ainda não conseguiram implementar um registro único de terras articulando e cruzando dados dos órgãos fundiários nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal). Entende-se também que as ações desenvolvidas conseguiram minimizar, mas não superar o problema crônico da falta de infra-estrutura e a insuficiência de pessoal nos órgãos públicos.

Em relação às medidas previstas no Plano de Desenvolvimento da BR-163 é oportuno destacar o seu caráter inovador e promissor do ponto de vista da incorporação das demandas das organizações da sociedade civil locais, que resultaram de amplo debate realizado por diferentes setores. Existindo, porém ainda ressalvas quanto a real capacidade do Governo de implementar ações previstas no Plano e às opções políticas a serem adotadas durante a execução do mesmo, em especial em situações de conflito entre os diferentes segmentos os quais o governo buscou contemplar na elaboração do Plano.

Outro ponto polêmico entre as medidas adotadas pelo Governo Federal, trata-se da própria Lei de Gestão de Florestas Públicas que mesmo contendo instrumentos de controle do desmatamento das áreas públicas, poderá ser transformada em um mecanismo que propicie o aumento do desmatamento, caso não seja implementadas políticas públicas articulando diferentes setores como transporte, energia, tecnologias apropriadas, crédito e qualificação de mão-de-obra local que garanta o uso sustentável dos recursos florestais, dando inclusive oportunidade para o manejo florestal de base comunitária.

Considerações finais

Este artigo procurou identificar os elementos principais de um debate bastante atual sobre conflitos ambientais. Foi inicialmente abordado o histórico dos processos de grilagem de terras públicas existentes na região, bem como seus respectivos interesses e lógicas de atuação. Foram também descritas as intervenções realizadas pelos governos estadual e federal na tentativa de responder às demandas locais e promover a gestão dos conflitos socioambientais existentes, em decorrência da ausência do Estado de direito na região.

No Baixo Amazonas, espera-se com grande expectativa que o pacto federativo entre o Estado, União e municípios funcione. Havendo uma necessidade de maior aproximação dos órgãos públicos estaduais como a SECTAM e o ITERPA dos problemas e dos atores locais. O governo estadual e o federal atuando em parceria para que os conflitos fundiários e ambientais da região possam ser resolvidos de forma conjunta. Nesse momento os conflitos devem ser analisados como uma alternativa, pois possibilitam a construção de um modelo de desenvolvimento com novos princípios, novos modelos de organização e um novo modelo de gestão, envolvendo os diferentes setores da sociedade e os três níveis de governo. Assim, áreas de maior tensão, a exemplo de Monte Alegre e Nova Olinda poderão ser amplamente debatidas pela sociedade e sua destinação certamente responderá aos anseios de desenvolvimento e conservação ambiental para a região.

Finalizando, este artigo embora não conclusivo, se propõe a contribuir para as discussões sobre conflitos socioambientais existentes na área de influência da BR-163, em especial na mesorregião do Baixo Amazonas. Em particular, espera-se ter evidenciado que saídas para os conflitos identificados dependem de ações intersetoriais que consigam agregar políticas públicas gerais e específicas.

Referências bibliográficas

ALENCAR, A.; NEPSTAD, D.; McGRATH, D.; MOUTINHO, P.; PACHECO, P.; DIAZ, M. C. V.; FILHO, B. S. Desmatamento na Amazônia: indo além da “Emergência Crônica”. Belém: IPAM, 2004, 85 p.

BARBANTI JR., O. Conflitos socioambientais: teorias e práticas. Disponível em: www.anppas.org.br/gt/dimensoes_socio_politicas/CONFLITOS_SOCIOAMBIENTAIS_TEORIAS_E_PRATICAS.PDF. Acesso em: 12 de fevereiro de 2006.

BRASIL, Grupo de Trabalho Interministerial do Plano de Desenvolvimento Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163. Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163. Março, 2005, 116 p.

CONDESSA. Relatório. Encontro O ordenamento territorial da BR 163, Baixo Amazonas, Transamazônica e Xingu: O desenvolvimento que queremos. Santarém: IPAM, 2004. 35 p. (mimeo)

IBAMA. Relatório de fiscalização Cachoeira do Aruã, Gleba Nova Olinda, Santarém, Pará, 14 a 28 de setembro de 2003. (mimeo).

IMAZON. Relatório Preliminar para Discussão. Detalhamento do Macrozoneamento Ecológico Econômico do Estado do Pará: áreas para a produção florestal manejada. Belém: IMAZON, marco de 2006. Disponível em: www.seprod.pa.gov.br/macrozoneamento/REL_FINAL_Imazon2303.html. Acesso em 24 de março de 2006.

IPAM. A Grilagem de Terras Públicas na Amazônia Brasileira. Brasília: MMA, 2006. (Série Estudos, 8). 108 p.

LOUREIRO, V. & Pinto, J. N. A. A questão fundiária na Amazônia. Estudos avançados, agosto de 2005, vol. 19, nº 54, p.p. 77-98.

SAUER, S. Violação dos direitos humanos na Amazônia: conflito e violência na fronteira paraense. [Tradução: Phillippa Bennett, Julia Figueira-McDonough, Marsha e Kristen Schlemmer]. Goiânia; CPT; Rio de Janeiro: Justiça Global; Curitiba: Terra de Direitos, 2005. 170 p.