

## **Ações das políticas públicas que não comunicam com as sociedades locais podem consolidar a injustiça social**

### **Resumo**

Este estudo analisa narrativas de gestores ambientais locais sobre ações de programas e políticas públicas em áreas florestais protegidas pelo Novo Código Florestal e ações que manejam os recursos florestais em UCs de Uso Sustentável. O percurso das análises se baseia no enunciado sobre “a necessidade do fortalecimento da capacidade de gestão das prefeituras na gestão integrada dos territórios” destacado da *Síntese dos resultados dos Cenários Participativos do Projeto Amazalert* (2014), por considerarmos fundamental a compreensão e a participação das sociedades locais na promoção do desenvolvimento sustentável na região Amazônica. O objetivo das análises tem como premissa a defasagem que há entre os discursos normatizados pelas instituições federais e, as questões reivindicadas pelas sociedades locais (Ferreira, L.C. e Tavolaro, 2008). Para isso, entrevistamos gestores ambientais dos municípios de Monte Alegre, Óbidos e Alenquer, localizados na Calha Norte do Estado do Pará, no maior Corredor Ecológico da América Latina. A eventual falta de clareza dos discursos oficiais somados à ausência de ações comunicativas que visam o esclarecimento e diálogo com a sociedade, provocam o fenômeno da informação incompleta, reforçando os conflitos que consolidam a injustiça social e colocam em risco os princípios que justificam a criação das Unidades de Conservação.

## 1- Apresentação

Esta proposta propõe analisar discursos de gestores ambientais dos municípios de Óbidos, Monte Alegre e Alenquer da Calha Norte, no Estado do Pará no maior Corredor Ecológico da América Latina. A questão norteadora é a nossa percepção sobre as dificuldades que os gestores locais encontram para lidarem com os conjuntos de normas dos programas e políticas públicas voltados para o desenvolvimento sustentável, baseado na premissa da pesquisa realizada por Leila da Costa Ferreira e Sergio Tavolaro (2008) sobre as políticas públicas concernentes às questões ambientais no Brasil contemporâneo no período de 1970 a 1990. A pesquisa apontou o descompasso entre o discurso e a ação, do hiato entre o que é dito e o que se pratica. Apesar dos avanços nas pesquisas ambientais após duas décadas, a questão se mantém atualizada e norteará a análise sobre a ação comunicativa dos programas e políticas públicas; observará como as sociedades das cidades visitadas se relacionam com os discursos que visam a sustentabilidade.

Os discursos institucionais mostram o esforço do Estado para que o desenvolvimento na Amazônia, região considerada fundamental na regulação na regulação climática do planeta, seja sustentável. Um dos pilares do desenvolvimento sustentável se baseia na ideia de que é necessário conservar os recursos ambientais para a manutenção e regulação dos sistemas planetários. As áreas protegidas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC é uma política pública convergente com a ideia da sustentabilidade. Assim, podemos inferir que os princípios e condições que normatizam as áreas protegidas precisam ser compreendidas por toda a sociedade.

A ideia do *Estado assegurador* proposto Giddens (2010, p.27) para enfrentar as mudanças climáticas, propõe que as ações do Estado devem agir como facilitador, como um viabilizador: “tem que ajudar a estimular e apoiar a diversidade de grupos sociais que levarão adiante as medidas”. Para que a sociedade seja participativa, é preciso que o Estado garanta o direito equânime de produção nas variadas formas de produção e expressão cultural, disponibilize e facilite o acesso ao conhecimento. Empiricamente o que constatamos são conflitos enfrentados por gestores ambientais municipais e setores produtivos locais diante dos vários programas e políticas sem a clareza do que significa o desenvolvimento sustentável. Por outro lado, a ciência pesquisa para compreender a influência das atividades humanas nas alterações dos sistemas terrestres, visando melhorar o conhecimento da real vulnerabilidade que a perda florestal provoca. Nesse sentido, busca-se entender como as mudanças globais e regionais no clima e uso da terra impactarão a Amazônia, suas florestas, agricultura, hidrologia e população. Essas questões nortearam a construção de cenários futuros para Amazônia em 2050, e as outras pesquisa do Projeto AMAZALERT.

Cenários futuros é uma ferramenta utilizada na área ambiental, construídas com várias metodologias. A metodologia escolhida pelo Projeto AMAZALERT foi Cenários Participativos, que trabalha com grupo pessoas que são ativas e participantes na apreciação e decisão de processos

que envolvem os temas colocados em questão (Folhes, Aguiar e Santos Jr, 2012). É no processo participativo que evidenciamos os preceitos teóricos da comunicação, pois as construções dos enunciados das recomendações para o futuro foram realizadas a partir das narrativas dos atores sociais convidados. A dinâmica comunicativa dos Cenários Participativos é baseada na troca de conhecimento, na experiência, na valorização da percepção e opiniões de cada participante.

## 2- Cenários participativos

O Projeto AMAZALERT<sup>1</sup> foi concebido para melhorar a compreensão sobre os processos que levam às mudanças ambientais na Amazônia, teve a colaboração de instituições nacionais e internacionais e com uma equipe multidisciplinar conduziram suas pesquisas, motivadas pelo objetivo de diminuir as incertezas das previsões sobre as mudanças induzidas pelo clima na Amazônia, e verificar os efeitos das mudanças climáticas para avaliar os impactos das ações antrópicas sobre o Bioma.

Uma das atividades previstas foi o levantamento dos principais programas e políticas públicas voltadas para a Amazônia. Esse levantamento possibilitou ampliar o entendimento sobre os impactos das ações que os programas e as políticas públicas provocam. São os *drivers* motivadores e promotores das transformações efetivas no uso e cobertura da terra. A partir desse levantamento foi possível identificar as instituições e principais atores sociais que atuam na Amazônia e, numa outra etapa do projeto, foram convidados a se juntar ao grupo de pesquisadores para formar o grupo de *stakeholders* do Projeto AMAZALERT e construir os cenários futuros da Amazônia, projetado até 2050

A construção de cenários participativos é uma ferramenta que dinamiza a interação do conhecimento. A experiência e conhecimento dos diferentes atores são dados que foram somados às da equipe multidisciplinar de pesquisadores reforçando a dinâmica da troca de conhecimento “face à face” (Ostron, Gardner e Walker, 2004). Durante os encontros presenciais, o grupo de *stakeholders* do Projeto AMAZALERT identificou os problemas da região, eles apresentaram suas visões sobre os problemas e por fim, traçaram as trajetórias do Cenário A - o futuro sustentável; Cenário C, para as trajetórias de um futuro insustentável. O resultado está organizado no Relatório *Síntese dos Resultados dos Cenários Participativos do Projeto AMAZALERT* (2014) que será editado em formato digital para ser distribuído e disponibilizado.

Os *stakeholders* do Projeto AMAZALERT listaram as ações institucionais consideradas necessárias para que, as políticas públicas governamentais, venham efetivamente contribuir para um futuro sustentável – Cenário A, na Amazônia.

- (i) Renovação do Contrato Social;

---

<sup>1</sup> Programa de pesquisa multidisciplinar financiado por instituições europeias, reúne um consórcio de instituições nacionais, como o INPE e EMBRAPA; sul americanas, como o FAN (Bolívia) e UNAL (Colômbia) e europeias como ALTERRA ( Países Baixos), MetOffice (Reino Unido, CNRS/IPSL (França), Ghent (Bélgica), PIK (Alemanha), Joanneum Reserch (Austria), VU University (Países Baixos), Universidade de Edinburg e de Leeds (Reino Unido).

- (ii) Fortalecimento das cidades com infraestrutura, rede de serviços e educação adequados para suprir as demandas da sustentabilidade;
- (iii) Ampliação da capacidade de gestão das prefeituras, e consolidação de mecanismos que permitam a Gestão Integrada de Territórios [...];
- (iv) Consolidação do sistemas de monitoramento e controle iniciado no PPCDAM [...] e ampliação e capacidade de fiscalização de crimes ambientais como um todo;
- (v) Consolidação, revisão e ampliação dos instrumentos de ordenamento/gestão territorial e fundiária (licenciamento ambiental, ZEE, Planos Diretores, SNUC, CAR);
- (vi) Reforma do judiciário e das instituições policiais e de segurança pública;
- (vii) Valorização das florestas primárias e secundárias por meio da implementação de programas do PSA e da integração com SAFs;
- (viii) Adoção de conselhos tripartites (governo, setor produtivo e usuários) para discussão referentes à diferentes cadeias produtivas;
- (ix) Integração de ações com países vizinhos nos diferentes setores. (Síntese dos Resultados dos Cenários Participativos do Projeto Amazalert (2014, p.23)

O futuro da Amazônia com Cenário (A) sustentável, dependerá da efetiva implementação dos atuais programas e políticas públicas. Prevaleram os enunciados que enfatizam as seguintes ações: “integração”, “renovação”, “consolidação”, “ampliação” e “valorização”.

Cenário(A)	INTEGRAÇÃO – dos SAFs; ações com países vizinhos
Futuro Sustentável	RENOVAÇÃO – do contrato social CONSOLIDAÇÃO – dos sistemas de monitoramento AMPLIAÇÃO - da capacidade de gestão; da capacidade de fiscalização de crimes ambientais VALORIZAÇÃO – das florestas primárias e secundárias

Para o Cenário(C) – Insustentável, as recomendação se preocupam com as possíveis falência das atuais políticas e seus programas, resumidas em seis itens na *Síntese dos Resultados* (2014, p.25):

- (i) Descontinuidade dos sistemas de monitoramento do PPCDAM [...];

- (ii) Revisão dos marcos legais visando apenas o interesse macroeconômico – em detrimento dos aspectos sociais e ambientais;
- (iii) Utilização das cidades ( e de programas habitacionais padronizados) para criar depósitos de mão de obra subempregada, sem investimentos;
- (iv) Falhas de ações e consolidação ou melhoria de instrumentos de ordenamento territorial e fundiário que possam contrapor à pressão do mercado por terras;
- (v) Obras de infraestrutura sem contrapartida social e ambiental;
- (vi) Ausência de ações efetivas para reestabelecer o Contrato Social e diminuir a desigualdade no acesso a serviços e oportunidades. (Síntese dos Resultados dos Cenários Participativos do Projeto Amazalert 2014, p.25)

Os enunciados acima indicam que a ineficiência das ações planejadas pelos programas e políticas públicas atuais, provocarão o caos e um futuro insustentável. As expressões enfatizadas são: “descontinuidades”, “ausências”, “falhas”, “sem” e “regressão” das atuais políticas públicas.

Cenário (C) Futuro Insustentável	DESCONTINUIDADES – dos sistemas de monitoramento AUSÊNCIAS – de ações efetivas para efetivar o contrato social FALHAS – de ações e consolidações dos programas e políticas públicas SEM – contrapartida social nas obras em geral REGRESSÃO – dos marcos legais para o desenvolvimento sustentável
-------------------------------------	--

As recomendações dos *stakeholders* do Projeto AMAZALERT indicam que existe uma preocupante falta de sincronia, entre o que é planejado e dito pelas instituições federais e estaduais e a execução no nível municipal, local. Pois entre o que é planejado e o agir local, estão as particularidades culturais, as dissonâncias simbólicas provocadas pelas diferenças sociais e contradições do modelo econômico do país. As recomendações listadas pelos *stakeholders* dos Cenários Participativos do Projeto AMAZALERT indicam que os atuais programas e políticas públicas poderão não atingir os objetivos planejados.

Para entender as dificuldades no processo de implementação dos programas de políticas públicas, delimitamos 3 municípios, Monte Alegre, Óbidos e Alenquer, onde estão as várias Unidades de Conservação que formam o maior corredor ecológico da América Latina, na Calha Norte do Estado do Pará.

Entrevistamos os seguintes gestores:

1-Município de Monte Alegre:

- Secretário de Meio Ambiente de Monte Alegre
- Secretário da Pesca de Monte Alegre
- Secretário de Agricultura
- Secretaria de Desenvolvimento Social.

#### 2- Município de Óbidos:

- Secretaria de Meio Ambiente de Óbidos
- Secretaria da Agricultura
- Secretaria de Planejamento da Prefeitura de Óbidos.
- Organização não governamental - Cáritas

#### 3-Município de Alenquer:

- Secretário de Meio Ambiente
- Secretário da Agricultura
- Representantes do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
- Representante da Cooperativa Produtores extrativistas.

### **3- A região da Calha Norte no Estado do Pará**

Localizados na margem norte do Rio Amazonas, a área dos municípios se estendem até o limite norte do Estado, abrangendo 22% do Estado. A Região, conhecida como Calha Norte, também conhecida como Baixo Amazonas tem nove municípios, Alenquer, Almeirim, Curuá, Faro, Monte Alegre, Óbidos, Oriximiná, Prainha e Terra Santa.

É uma região de baixa densidade populacional com cerca de 1 a 19 habitantes por quilômetros quadrados. Apesar da baixa densidade populacional, no total da área dos municípios, há uma forte concentração na parte urbanizada que está na beira do Rio Amazonas (IBGE, 2000). A atividade econômica local é baseada na agricultura familiar e pecuária.

A vegetação da região da Calha Norte é de floresta ombrófila densa, e com pontos identificados como Savana parque (IBGE, 2000, p.193). São muitas as atividades antrópicas históricas, que datam desde o tempo do Brasil Colônia. Nos arredores da parte urbanizada, a vegetação foi classificada com variações de savanas<sup>2</sup>.

#### **3.1 – Corredores Ecológicos**

Os Corredores Ecológicos são instrumento de gestão territorial do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC que visam conectar fragmentos de áreas naturais para proporcionar o fluxo das espécies entre os fragmentos, a dispersão de sementes e aumento da cobertura vegetal, tornando mais eficaz a conservação das funções ecossistêmicas. Cerca de 74% da região da Calha Norte, Estado do Pará são áreas protegidas, com 15 Unidades nas seguintes categorias:

---

<sup>2</sup>Savana arborizada, Savana florestada, Savana gramíneo lenhosa e Savana parque.

#### 1- Unidades de Conservação Integral:

- Reservas Biológicas de Maicuru
- Reserva Biológica do Rio Trombetas
- Estação Ecológica Grão Pará
- Estação Ecológica do Jari
- Parque Estadual de Monte Alegre.

#### 2- Unidades de Conservação de Uso Sustentável

Federal:

- Flona Saracá-Taquera.

Estaduais:

- Flotas do Parú,
- Trombetas
- Faro
- Mulata

#### 3- Áreas de Território Indígenas

- TI Rio Paru d'Este
- TI Nhamundá-Mapuera
- TI Z'oÉ
- Parque Nacional Indígena de Tumucumaque de Paytuna.
- Área de Proteção Ambiental Paytuna.

Em uma área de aproximadamente 270 mil quilômetros quadrados, das quais, cerca de 200 mil quilômetros quadrados são Unidades de Conservação federais, estaduais e municipais, de várias categorias. Juntamente com os estados vizinhos, Amapá e Amazonas, formam, o que é considerado o maior Corredor Ecológico da América Latina (IMAZON, 2012).

#### **4- A abordagem das teorias de comunicação**

O início dos estudos das teorias da comunicação consideram que a importância da comunicação se relaciona à história das trocas de mercadorias. Foi somente no século XIX, com o princípio do livre comércio que as noções de comunicação, como fator de integração das sociedades humanas, foram fundadas. Para teóricos como Mattelard (2012), a comunicação está situada na encruzilhada de várias disciplinas. Mesmo que as ciências sociais reivindiquem a sua legitimidade científica, a noção de comunicação não é restrita. Outros campos como estudos de linguagem e ferramentas teóricas como análises de discursos, vêm sendo incorporados, incorporando os estudos teóricos da comunicação. Mas dentro das ciências sociais, Mattelard (2012) chama a atenção para a dispersão pela característica plurívoca própria da história da teoria da comunicação.

Para a sociologia ambiental a comunicação tem sido um campo importante. Evidenciou como a sociedade civil se apropriou das ferramentas de comunicação ao denunciar as consequências da poluição, os excessos no uso de agrotóxico, as consequências dos acidentes industriais e de experimentos científicos, como os atômicos durante os anos 60 (McCormick, 1992). Hanningan (2009, p.87) considera que os “discursos e os argumentos discursivos tem um papel central nos estudos recentes que seguem o terreno do que vem sendo chamado de nova ecologia política”. A análise do discurso é um método que explora e expõe as relações de poder. Os estudos de casos apresentado pelo autor são análises que evidenciam os discursos em conflitos, *corpus* de “lutas discursivas” dos atores envolvidos em diversas arenas no mundo. No Brasil, o caso estudado por Hanningam (2009) foram os conflitos relacionados à construção da Usina Hidrelétrica de Tucuruí.

As lutas discursivas tem uma forte conexão com o controle do fluxo das informações e nas relações de poder e dominação. A relação de poder não reside, necessariamente, somente nas instituições do Estado. Foi o filósofo francês, Michel Foucault (1980, in Hanningan), que iluminou a ação do poder nas relações sociais e Hanningan (2009, p.85) deslocou para os estudos sobre o discurso ambiental, “o poder pode estar em todo lugar, mas as relações de poder são raramente simétricas e completamente democráticas. Foucault fez uma distinção importante entre poder e dominação”. A dominação se refere à força assimétrica nas relações de poder, em que a parte subordinada tem poucas oportunidades de exercitar a vontade, são menos fluídas e menos aberta às negociações. O termo “dominação” em Foucault (Hanningan, 2009), possibilita uma conexão com o conceito de “Invasão Cultural” no pensamento de Paulo Freire (2001) quando discorreu sobre as práticas persuasivas de transferência do conhecimento das técnicas agrícolas nos programas de extensão da política de transferência de tecnologia aos agricultores. Freire(2001) destacou o caráter estático na prática persuasiva dos técnicos agrícolas dos programas de extensão agrícola, cujo objetivo era a adesão às “novas técnicas” pelos agricultores. Para Freire, persuadir não é educar, independente de “qualquer que seja o conteúdo, comercial, ideológico ou técnico, é sempre domesticadora” (FREIRE, 2001, p.14). Já a educação é diálogo, na comunicação não há sujeitos passivos, “comunicar é comunicar-se em torno do significado signifiante. [...] O que caracteriza a comunicação enquanto este comunicar comunicando-se, é que ela é diálogo, assim como diálogo comunicativo” (FREIRE, 2001, p.88).

A comunicação que Freire (2001) se refere, difere da visão da comunicação utilizada na técnica do marketing ideológico ou da técnica do marketing de vendas de produtos. A questão chave, ontológica, da comunicação é o dialogo.

Pesquisando a comunicação como elemento nas ações do manejo de recursos naturais, Elinor Ostrom, Roy Gardner e James Walker (1994) e outros colaboradores descreveram os resultados de uma série de estudos experimentais<sup>3</sup> nos quais testaram a comunicação em duas

---

<sup>3</sup>Parte 2: *Communication in Common- Pool Resources* do livro *Rules, Games and Common-Pool Resources* (1994)



formas: a comunicação informal e a comunicação formal, relacionado às ações cooperativas e não cooperativas entre participantes, na dinâmica das regras para o uso de recursos comuns.

Os autores utilizaram como argumento a importância de uma convenção ou pacto, conforme Hobbes (1651) discutiu em *Leviatã*. Apresentaram duas abordagens para os padrões de cooperação na comunicação informal, nas quais ressaltaram a noção de informações incompleta. Se referiram às fontes de informações, incompletas, que cercam a percepção dos sujeitos sobre a conclusão final de um experimento, por exemplo. Nesse caso, não se trata de desconhecimento, e sim de um conhecimento sem exatidão. A informação, portanto, foi apresentada incompleta. A informação incompleta possibilita os sujeitos à formularem suas próprias probabilidades e interpretações.

Numa outra abordagem, os autores demonstraram que a comunicação “face a face” pode mudar as expectativas dos atores envolvidos, principalmente se acreditarem que os outros são cooperativos que, podem “jogar cooperativamente para induzir a cooperação de outros”. Neste caso, a cooperação sustenta o jogar racional. A cooperação é um elemento importante que suscita a racionalidade, capaz de sustentar o jogo, mesmo estando num cenário de informação incompleta.

A comunicação “face a face” apresentada pelos pesquisadores do *Communication in Common- Pool Resources* (1994), converge para as considerações de Freire (2001) sobre comunicação e educação: “A educação é comunicação, é diálogo, na medida em que não é a transferência de saber, mas um encontro de sujeitos interlocutores que buscam a significação dos significados”(FREIRE, 2001, p.46).

O corpus das análises deste estudo são trechos dos discursos dos gestores ambientais locais dos municípios da Calha Norte do Estado do Pará. A referência norteadora sobre o manejo dos recursos nas unidades de conservação, está presente nas recomendações dos *stakeholders* dos Cenários Participativos do Projeto AMAZALERT.

## **5- Construção do corpus para análise**

Segundo o relatório do IMAZON (2012), os municípios da região da Calha Norte, estão entre os que mais desmataram no ano de 2013. A importância da região para a conservação da biodiversidade Amazônica é representada pela criação do Corredor Ecológico que, resguarda o mosaico. A região antropizada tem registros históricos de ocupação datados do tempo do Brasil Colônia e, é também considerada uma das regiões mais secas no bioma Amazônia (IBGE, 2000).

Dentre as recomendações da trajetória para sustentabilidade Cenário(A) da *Síntese dos Resultados dos Cenários Participativos do Projeto Amazalert* (2014, p.23), escolhemos o enunciado que indica a necessidade do fortalecimento das instituições estruturadoras, “**a capacidade de gestão das prefeituras que permitam a gestão integrada dos territórios**”(ver

p.4)<sup>4</sup>. Dessa forma, nas entrevistas realizadas com gestores das Secretarias de Meio Ambiente Municipais das cidades visitadas, procuramos entender como cada gestor se relaciona com os programas e políticas públicas.

### **5.1 - Entrevistas abertas**

Na forma preconizada pela investigação qualitativa, os entrevistados foram estimulados à narrarem suas experiências construídas no diálogo, permitindo que a reflexão seja dos próprios sujeitos sobre a realidade que vivem ( MINAYO, 2013, p.65). Essa metodologia permite também que eles próprios problematizem sobre as ações exigidas pelas políticas públicas ambientais.

O **tema** condutor do diálogo foi **sobre a política ambiental local**.

O **objetivo específico** foi entender a dinâmica da ação comunicativa dos programas e políticas públicas nas gestões municipais. Problematizado pelas recomendações dos *stakeholders* do Projeto Amazalert: **“a capacidade de gestão das prefeituras que permitam a gestão integrada dos territórios”**(Síntese do Resultados dos Cenários Participativos, 2014, P.23). Considerando que uma das ações recomendadas para o futuro sustentável na Amazônia é a consolidação, junto à sociedade, dos instrumentos legais como licenciamento ambiental, ZEE, planos diretores, SNUC e CAR.

### **5.2- Delimitação do corpus**

Após as análises preliminares das entrevistas transcritas organizamos e destacamos os trechos relacionados nas tabelas 1, 2 e 3 (abaixo) com **temas que se repetiram** como: **MANEJO FLORESTAL, LICENCIAMENTO E DESMATAMENTO**.

Construímos as tabelas 1, 2 e 3 organizadas da seguinte forma: nas 1<sup>as</sup> colunas estão as questões temáticas; nas 2<sup>as</sup> colunas destacamos trechos transcritos dos diálogos gravados, para o qual buscamos informações sobre os programas e políticas para fundamentar as análises.

Os quadros esquemáticos 1 e 2, (abaixo) foram construídos para visualizar a dinâmica dos programas e políticas públicas na arena na qual interagem os níveis governamentais e sociedade local.

As questões temáticas estão relacionadas diretamente às leis de Gestão de Florestas Públicas nº 11.284/2006 e a do Novo Código Florestal nº 12.651/2012. Essas questões temáticas foram delimitadas a partir das narrativas dos gestores.

## **6- Análise do conteúdo das entrevistas**

---

<sup>4</sup> São 9 recomendações no nível geral, listadas na p.4 deste estudo: Item 2- Cenários Participativos.

Os problemas apresentados pelos gestores das Secretarias de Meio Ambiente dos Municípios de Monte Alegre, Óbidos e Alenquer, foram: MANEJO, LICENCIAMENTO e DESMATAMENTO. Para fundamentar as análises buscamos informações sobre os programas e as políticas para contextualizar o corpus construído.

1. Gestão de Florestas Públicas, Lei nº 11.284/2006 em Unidades de Conservação de Uso Sustentável prevê um conjunto de ações instituídas e previstas na Lei, que também instituiu o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e estabeleceu o marco legal para as concessões públicas de extração de madeiras, produtos não madeireiros e serviços de turismo por empresas e comunidades em Florestas Nacionais FLONAS, áreas protegidas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação<sup>5</sup> - SNUC. O Estado do Pará, regido pela Lei Federal de Gestão de Florestas Públicas, institui o IDEFLOR - Instituto de Desenvolvimento Florestal que, desenvolveu o PAA - Plano Anual de Autorgas 2014<sup>6</sup> para todo o Estado. O planejamento feito para as concessões de extração de madeiras nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável mostra que muitas dessas áreas estão concentradas nos municípios da Calha Norte, dentro do maior Corredor de biodiversidade da Amazônia.

QUESTÕES TEMÁTICAS	TRECHOS SELECIONADOS DAS ENTREVISTAS TRANSCRITAS
1- Sobre a participação dos municípios no Manejo Florestal	<p><i>“Um empresário lá de Brasília que não conhece a região, faz um manejo lá e autorizado de Brasília, Belém e chega aqui, nos não podemos fazer nada no manejo Florestal.”</i></p> <p><i>“[...] não precisam consultar o município, porque é um licenciamento estadual. Então quando chegam, na área aqui no município, como donos...”</i></p> <p><i>“A decisão veio de lá. Receberam a licitação, ganharam a licitação, trabalharam o processo de documentação... Então, infelizmente, eu digo para vocês, esse pessoal está respaldado.”</i></p>
2- Sobre os conflitos com atores locais	<p><i>“Existem duas associações na Serra Azul... Uma na vila maior que se chama Matona, e tem uma outra associação [...] nessa Matona, fizeram uma barricada e chamou a atenção, até dos órgãos federais: Ibama, o Incra. Pessoal do Ibama foi lá e falou logo das licenças das duas empresas, que estavam legais, enfim é triste.”</i></p>
3- Sobre o impacto local no transporte das toras extraídas	<p><i>“Aí pega o nosso Estado que é carente de manutenção (das rodovias) pelo município, também, e, acaba com tudo ...”</i></p>

<sup>5</sup> O site [www.sfb.org.br](http://www.sfb.org.br) informa que atualmente estão vigentes 2 concessões no Estado do Pará: Flona do Sacará-Taquera e Flona do Crepori. As próximas áreas que serão concessionadas no Estado do Pará são 3<sup>5</sup>: Flona de Altamira e Flona de Amaná com dois lotes.

<sup>6</sup> Disponível em PDF no site: [www.ideflor.pa.gov.br](http://www.ideflor.pa.gov.br), acessado em 11/12/14.

Tabela 1 – coluna 1 – questões temáticas sobre o manejo florestal em UCs de uso sustentável; coluna 2 - trechos das narrativas dos gestores municipais.

Destacamos 3 questões temáticas na tabela 1 sobre a Lei de Gestão das Floresta Públicas: (1)- sobre a participação dos municípios no Manejo Florestal; (2) sobre os conflitos com atores locais; (3) sobre o impacto local no transporte das toras extraídas.

As narrativas dos gestores evidenciam que as ações de extração de madeira em Unidades de Conservação de Uso Sustentável Gestão comunicam a sociedade local pela ação em si, quando os cidadãos assistem o transporte das toras pelas rodovias locais. Através de acontecimentos narrados mostraram que moradores se mobilizaram para (Tabela 1, item 2) para impedir a exploração de madeiras nas Unidades. Foi preciso a presença dos representantes dos órgãos federais para esclarecer a ação. Essa narrativa, confirma que a sociedade local não tem conhecimento das decisões tomadas pelas instancias estaduais e federais em áreas protegidas nos limites municipais. Conflitos que fortalecem o discurso da injustiça social relacionada à questão ambiental.

O conjunto de ações num manejo florestal numa UC, como a extração e transporte das toras pelas rodovias locais comunicam, ostensivamente, reforçam a exclusão da sociedade local no processo. Todos os setores da sociedade local estão fora do processo de concessão, ficam apenas com o ônus do impacto ambiental (tabela 1, item 3).



Quadro 1 - Esquema da dinâmica da ação para exploração de madeira em UC de Uso Sustentável do Estado

2. O Novo Código Florestal, Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012 normatiza a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanentes, áreas de Reserva Legal, a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais. O Novo Código procura ordenar instrumentos econômicos e financeiros para alcançar os principais objetivos do

país nas ações para o desenvolvimento sustentável, conforme disposto no “Parágrafo único” referenciados em seis princípios descritos na Lei.<sup>7</sup>

## 2.1 - Licenciamento para atividades agrícolas

Sob as normas da política pública estabelecidas pelo Novo Código Florestal, a Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará instituiu na Secretaria de Meio Ambiente, a Diretoria de Gestão Florestal que planeja, coordena, orienta e executa o licenciamento ambiental para todas atividades agrosilvopastoris.

As narrativas dos gestores locais, evidenciam o descompasso das sociedades locais para cumprimento das ações prevista pela Lei 12.651, o Novo Código Florestal.

QUESTÕES TEMÁTICAS	TRECHOS SELECIONADOS DAS ENTREVISTAS TRANSCRITAS
1- Sobre o licenciamento para desmatar para plantar	<i>“O código florestal diz que só pode emitir uma licença com três hectares na capoeira fina para o lavrador plantar, chamada de lavoura branca. Plantio de semeadura, que no ano passado tive que “burlar” de uma forma interna, dando quatro a cinco hectares na capoeira pra o pessoal não passar fome... Eu usei da gestão, da política... Eu, estando numa secretaria fiscalizadora, que trabalha com legislação, vou deixar o lavrador passar fome?”</i>
2- Sobre desmatar sem pedido de licenciamento:	<i>“O que a gente faz aqui? A gente tenta fazer a conversão das multas na reposição do dano ambiental.”</i>
3- Sobre o CAR como instrumento	<i>“Nos temos 6% a 7% já tem o CAR. 2.105 propriedades. Aqui no Pará todos tem ter o CAR, porque eles não conseguem crédito algum, não conseguem licenciamento algum nas Secretarias de Meio Ambiente”.</i>

Tabela 2 – coluna 1- questões temáticas sobre Licenciamento; coluna 2 trechos das narrativas sobre o licenciamento

O discurso dos secretários de meio ambiente municipais evidenciam a dissonância do que é dito e o que se pratica, o descompasso entre o discurso e a ação (FERREIRA, L.

<sup>7</sup> I)- afirmação do compromisso soberano do Brasil com a preservação das suas florestas e demais formas de vegetação nativa, bem como a biodiversidade, do solo, dos recursos hídricos e da integridade do sistema climático, para o bem estar das gerações presentes e futuras; II)- reafirmação da importância da função estratégica da atividade agropecuária e do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na sustentabilidade, no crescimento econômico, na melhoria da qualidade de vida da população brasileira e na presença do País nos mercados nacional e internacional de alimentos e bioenergia; III) – ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas, consagrando o compromisso do País com a compatibilização e harmonização entre o uso produtivo da terra e a preservação água, solo e vegetação; IV) – criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis; V) – fomento à pesquisa científica e tecnológica na busca da inovação para o uso sustentável do solo e da água, a recuperação e a preservação das florestas e demais formas de vegetação nativa; VI) – criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis.

C e TAVOLARO, 2008). Reforçam a questão da injustiça social. Podemos inferir que as informações dos programas em questão não esclarecem a sociedade de forma clara, compreensível.

A informação é apresentada de forma incompleta.

Se a informação incompleta possibilita os sujeitos à formularem suas próprias probabilidades e interpretações, então neste caso, reforça o efeito da memória da questão da injustiça social. Ou seja, reforça o discurso presente na memória coletiva das ações “sem limites” dos grandes empreendimentos agrícolas e a “rigidez” da lei para o pequeno agricultor.

Os discursos sobre esforços (tabela 2, item 1 e 2) de fiscalização dos pequenos agricultores demonstram que as ações de comunicação, sobre as leis, são as ações fiscalizadoras. Os agricultores aprendem quando são fiscalizados.

Fiscalizar não comunica o significado da sustentabilidade, conforme está prevista no parágrafo único da Lei 12.651. Muitas vezes a ação da fiscalização reforça a memória da injustiça social.

Os esforços para se adequarem ao instrumento da política da legalização das propriedades do Cadastro Ambiental Rural - CAR (tabela 2, item 3) são ditas de forma mais afirmativa, mais porque o CAR condicionará e permitirá à todos o acesso aos programas de incentivos subsidiados por programas governamentais e, menos porque será um instrumento que viabilizará o maior controle visando aumentar a produção, de forma mais sustentável.

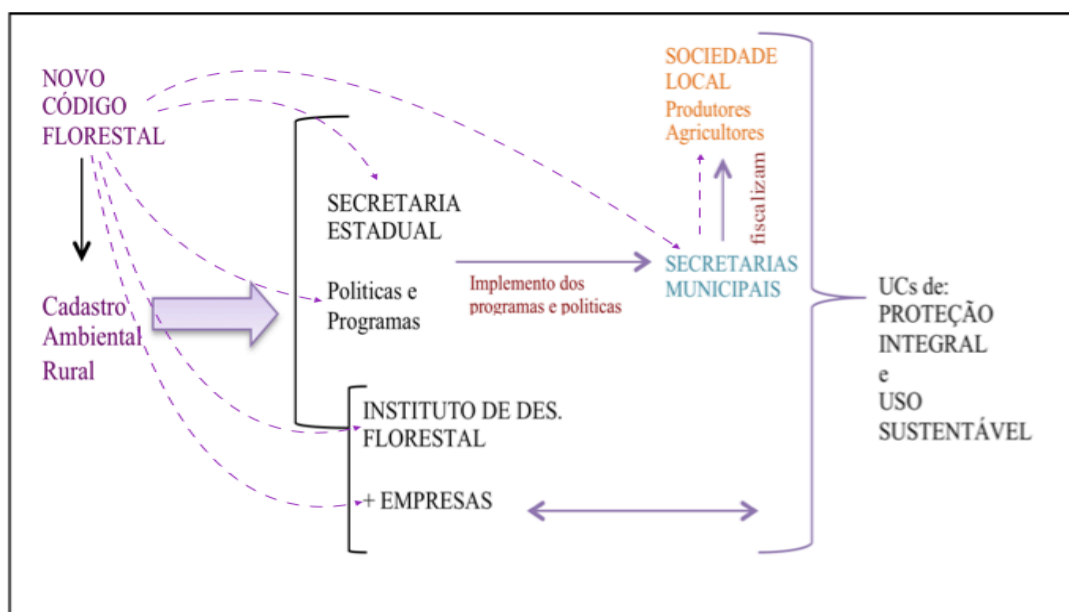


fig. 2- Dinâmica da ação das leis ambientais para uso do solo

A dinâmica desta arena evidencia que a comunicação das normas do Novo Código Florestal é feita através da ação fiscalizadora. São promovidas primeiro pelas instituições federais, depois as estaduais, as municipais e finalmente a sociedade local.

2.2 - Desmatamento – O capítulo XI, artigo 51 da Lei nº 12.651 – NCF, dá autoridade e responsabiliza à todos os órgãos ambientais competentes que venham a ter conhecimento de desmatamentos ilegais a embargarem as obras. Deverão também promover a regeneração e a recuperação das áreas degradadas. Sob esta autoridade, o Estado do Pará instituiu um sistema de informação, através do Decreto Estadual de nº 838/2013, que é a Lista do Desmatamento Ilegal (LDI), destinado à todos os órgãos e entidades governamentais e não governamentais do Pará. O objetivo da LDI é informar e instrumentalizar o controle do desmatamento; condicionar as concessão de licenças, autorizações, serviços ou qualquer tipo de benefício e incentivo público de empreendimentos e atividades situadas em áreas desmatadas ilegalmente no Estado. Contudo, as narrativas dos gestores locais expõe o problema do desmatamento que também está relacionado às condição históricas do processo de ocupação na Amazônia, incentivados principalmente por programas e políticas públicas e privadas que datam das décadas de 1960 e 1970, (MORAN, BRONDIZIO E BATISTELLA, 2008) cristalizadas nas memórias familiares, expressas culturalmente no modo de lidar com a terra.

QUESTÕES TEMÁTICAS	TRECHOS SELECIONADOS DAS ENTREVISTAS TRANSCRITAS
1- Desmatamento x incentivo	<i>“Porque o produtor, aqui na nossa região, não tem incentivo. Por exemplo: desmatou uma área, a gente não sabe como utilizar, plantou a mandioca. Eles não fazem um tipo rotação de cultura. Chegam nessa outra área aqui, desmata de novo. Porque? Porque a terra vai perdendo todo aquele húmus, nutrientes que são necessário. Então, eles vão desmatando. Não tem técnica.”</i>
2-Desmatamento x concessões para manejo florestal	<i>“Aí, eles pegam 60, 70, 80, 1000 metro cúbicos de madeira e nós não podemos fazer nada. Esta autorizado e legalizado. Aí, [o agricultor local] vai derruba uma árvore e a gente vai punir o cara? Aí o que ele diz, pensa que a gente pega dinheiro. Que empresário compra tudo mundo. E não é isso...”</i>
3- Desmatamento x legislação	<i>“E quando a gente chama as pessoas para notificar a respeito do desmatamento. São pessoas que não sabem nem ler e nem escrever. Aí fica difícil autuar. O que a gente faz?”</i>  <i>“Tem multas de R\$ 44.000,00[...]. Como a gente faz? As pessoas que a gente vê a situação econômica, porque o produtor rural não tem condição de pagar esse valor altíssimo de multa. Aí a gente converte na reposição</i>

	<p>do dano.”</p> <p><i>“Aqui você não pode emitir uma licença ambiental pra o lavrador cultivar, porque o novo código florestal diz que o desmatamento é zero [...] No Código da Dilma, o desmatamento é zero. Anteriormente era permitido que ele cultivasse até na mata, 20 tarefas, 20 hectares. Mas, já o novo código já diz que o desmatamento é zero!”</i></p>
--	--

Tabela 4 – coluna 1 questões temáticas sobre desmatamento; coluna 2 - trechos das narrativas dos gestores locais sobre desmatamento

Se há por parte dos agricultores a tendência de manter viva a memória coletiva cultural baseada nos modos arcaicos de lidar com a terra, pode indicar que a transferência de conhecimento sobre técnicas mais modernas não esta sendo comunicada. As narrativas dos gestores indicam que o habito dos agricultores tendem para o desmatamento como técnica de cultivo (tabela 4, item 1), demonstram que existem dificuldades na compreensão e até desconhecimento das técnicas eficientes de menor impacto ambiental, ou seja, mais sustentáveis.

Mesmo justificadas e permitidas pela Lei nº 12.561, o conjunto de ações de exploração de madeiras em unidades de conservação de uso sustentável, comunicam a contradição para o pequeno agricultor local e fortalecem a memória da injustiça social (tabela 4, item 2). O gestor ambiental local tem a responsabilidade de administrar (tabela 4, item 3) as várias contradições que as ações dos diferentes programas e políticas públicas comunicam.

## 7- Considerações finais

Desmatar ou não desmatar é uma das questão que expõe as fissuras latentes no interior da região amazônica. Anthony Giddens (2010) na introdução de *A Política da Mudança Climática* reflete sobre a dificuldade cotidiana da sociedade em geral frente às demandas de mudança de hábitos para minimizar os efeitos das mudanças climáticas. Apesar das difusão do conhecimento científico, da comunicação por inúmeras publicações e debates sobre o tema, existe a real dificuldade de ação por parte da sociedade, em geral. Ou seja, mesmo tendo o conhecimento, a sociedade mantém seus hábitos deixando para segundo plano o enfrentamento do problema das mudanças climáticas. São contradições que o autor nomeou de “Paradoxo de Giddens”. Seguindo na mesma categoria, a psicologia social chama de “desconto do futuro”, porque as pessoas acham difícil atribuir o mesmo nível de realidade ao futuro que ao presente (GIDDENS, 2010, p. 20).

O futuro para a sociedade dos municípios no interior da Amazônia ainda está muito distante. Seus discursos revelam a preocupação de questões básicas de sobrevivência no presente. Dessa forma, as contradições do “paradoxo de Giddens” (2010) se mostram ainda mais



complexas para a realidade na Amazônia. Considerando que os moradores das cidades no interior da Amazônia batalham por questões básicas de sobrevivência e enfrentam as pressões internacionais discursivas, requeridas pela importância da região no funcionamento dos sistemas terrestres.

Para Giddens (2010, p.27), o Estado é um ator importantíssimo no enfrentamento das mudanças climáticas, “uma vez que inúmeros poderes continuam em suas mãos, quer falemos de política interna, que de política internacional”. Os discursos dos gestores locais mostram falta de clareza no entendimento, e aliada à própria condição histórica social local, aumenta a dificuldade para acessarem recursos e subsídios dos programas das políticas públicas, afetando pois a compreensão da sociedade sobre os objetivos pretendidos pelos programas.

Os discursos dos gestores locais evidenciam: (i) Ressentimento relacionado à política de concessão para exploração da madeira, que não inclui o governo e sociedade local; (ii) Dificuldade em comunicar aos produtores locais sobre as diferenças entre a concessão de exploração de madeiras dentro das UCs e obrigatoriedade do licenciamento para desmatar e o uso da queimada, para as atividades agrícolas; (iii) Dificuldade em fiscalizar para coibir o desmatamento, e está relacionada à incompreensão dos pequenos produtores às demandas ambientais atuais; (iv) Dificuldade em acessar e atender os programas e políticas federais para a produção sustentável.

A eventual falta de clareza dos discursos oficiais somados à ausência de uma dinâmica comunicativa dos níveis governamentais, provocam conflitos nas arenas institucionais locais. Muitas vezes com desfechos violentos que evidenciam dissonâncias complexas, condições históricas incentivadas por políticas públicas de outro tempo, mas que foram memorizadas como fatores determinantes de construções culturais. Os conflitos evidenciam a pouca preocupação e quase ausência da comunicação “face à face”; revelam a ausência do pacto social no jogo de cooperação para o manejo dos recursos naturais; e expõe a relação de dominação assimétrica dos níveis de poder.

## Referencias bibliográficas

ATLAS NACIONAL DO BRASIL – 3º Edição. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

CENÁRIOS PARTICIPATIVOS DO PROJETO AMAZALERT. *Síntese preliminar de resultados das oficinas de Belém e Brasília. Qual o Futuro que queremos?* sn,; sL. Projeto Amazalert, 2014.

FERREIRA, Leila da Costa; TAVOLARO, Sergio B.F. *Environmental Concerns in Contemporary Brazil: An Insight into Some Theoretical and Societal Backgrounds (1970s-1990s)*. Springer Science + Business Media. Published on line, 2008

FREIRE, Paulo. *Extensão ou comunicação*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2013.

FOLHES, Ricardo Theophilo; AGUIAR, Ana Paula Dutra; SANTOS JR, Roberto Araújo de Oliveira. *Cenários Participativos de Mudanças no Uso da Terra na Amazônia: o caso de Vila Brasil no Projeto de Assentamento Agroextrativista do Lago Grande, PA*. Campo Território: revista de geografia agrária, v.7, n.14, p.1-34, 2012

GIDDENS, Anthony. *A Política da mudança climática*. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro, 2009.

HANNINGAN, John A. *Sociologia Ambiental*. Trad. Annahid Burnett. Petropolis: Editora Vozes, 2009.

MATTELARD, Armand e Michele. *Historias das teorias da comunicação*. Trad. Luiz Paulo Rouanet. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

McCORMICK, John. *Rumo ao paraíso: a historia do movimento ambientalista*. Trad. Reclaiming Paradise. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Trabalho de Campo: Contexto de observação, interação e descoberta*. In: DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (orgs). Pesquisa social. Teoria, método e criatividade. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

MORAN, Emilio F.; BRONDIZIO, Eduardo S.; BATISTELLA, Mateus. *Trajectoria de desmatamento e uso da terra na amazônia brasileira: uma análise multiescalar*. In: BATISTELLA, Mateus; MORAN, Emilio F.; ALVES, Diógenes S. (orgs). Amazonia: natureza e sociedade em transformação. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2008

OSTROM, Elinor; GARDNER, Roy; WALKER, James. *Rules, Games, and Common-Pool Resources*. USA: The University of Michigan Press, 1994

SANTOS, Daniel.; VERISSIMO, Adalberto.; SOZINHO, Thiago. *Calha Norte sustentável: situação atual e perspectivas*. Belém: Imazon, 2012.

Sites:

[www.ideflor.pa.gov.br](http://www.ideflor.pa.gov.br), acessado em 11/12/2014

[www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br), acessado em 11/12/2014

[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651), acessado em 30/12/2014

[www.sema.pa.gov.br](http://www.sema.pa.gov.br), acessado em 11/12/2014

[www.sfb.org.br](http://www.sfb.org.br), acessado em 10/12/2014