

# Contradição Do Estado Como Gestor E Regulador Dos Recursos Naturais: Uma Análise Sobre O Ordenamento Territorial E As Áreas Protegidas Da Amazônia Legal

Viviane Corrêa Santos<sup>1</sup>, Márcia Aparecida da Silva Pimentel<sup>2</sup>

<sup>1</sup>(Universidade do Estado do Pará, Brasil, ORCID: 0000-0002-5334-374X)

<sup>2</sup>(Universidade do Estado do Pará, Brasil, ORCID: 0000-0001-9893-9777)

## Abstract

The research analyses the territorial management of the Legal Amazon, understood as a state instrument for the defense of the ecological, economic and social potential of the territory. The focus is in the contradiction in between public policies of occupation, use and integration of the region when compared to rest of the country, in which the state relinquishes its role as manager of natural resources and keeper of the biodiversity of Protected Areas (AP), in order to cater to mining and agrarian elites. The relevance of the study is to rethink the regional planning from the special laws tailored to the APs towards a territorial management that protects nature. Analysis of theoretical, conceptual and historical productions on the process of occupation in the Amazon region, as well as its conception of frontier were made, alongside bibliographical survey of current actions and contents from the state published in online domains. The results demonstrate that the economical axis subsidized by the state's management for the Amazon created socio-environmental problems, such as deforestation, burning of land, land theft, destruction of traditional populations, etc. demonstrating contradiction in the propositions of the state in its spheres that institutionalizes the APs, and at the same time, makes them vulnerable, using the ecological and social potentialities of the region in order to satisfy market demands.

**Keywords:** Institutional vulnerability. Special areas. Integration. Regional planning. Traditional populations.

Date of Submission: 05-11-2023

Date of Acceptance: 15-11-2023

## I. Introdução

A Amazônia brasileira, considerada um bioma com expressiva diversidade na composição flora e faunística, habitats terrestres e de água doce em seus variados ecossistemas, além de suas tradições e manuseios culturais autoctones da biodiversidade local, dispensa qualquer tipo de hipocrisia modesta com todo esse valor que é alvo de interesses econômicos de grupos nacionais e internacionais de poder mundial. Decorrente de toda essa sua composição socioambiental valiosa e que está concentrada em grande parte nessa localização geográfica é que se apresenta a preocupação com os problemas que degradam os sistemas ambientais e alcançam o âmbito social, tais como: desmatamento, conflitos em terras indígenas, contaminação dos rios por mercúrio, pressão sobre as áreas protegidas, queimadas, dentre uma infinidade de problemáticas. (Coelho et al., 2022; Dias; Pereira, 2010)

O Ordenamento territorial é um instrumento de política pública do Estado, construído a partir da compreensão do potencial ecológico, econômico e social do território, na busca de equacionar as desigualdades regionais, como um dos instrumentos para contribuir com o desenvolvimento econômico local e resolver conflitos de âmbito socioambiental. (Kohlhepp, 2002; Silva, Costa Silva, 2022; Costa, 2006)

Esse trabalho objetivou analisar a contradição das políticas de ordenamento do Estado, que historicamente foram criadas no sentido de regular a ocupação, o uso e investir na integração nacional da Amazônia Legal ao restante do país, desconsiderando outras dimensões de sua função que deveriam atender a gestão dos recursos naturais, regulador de seus usos e mantenedor da biodiversidade das Áreas Protegidas-AP da região.

Sua relevância é decorrente do processo de atuação do Estado e da imperativa necessidade de repensar o método de implantação do planejamento regional, o qual pudesse efetivamente partir das legislações especiais voltadas às áreas de proteção obrigatórias ou parciais, para que dessa forma, o Estado efetivasse um perfil de ordenamento o qual fosse voltado a atender às potencialidades naturais e sociais da região.

A orientação metodológica dessa pesquisa partiu de análises bibliográficas em torno das abordagens de alguns conceitos como: Áreas Protegidas, suas constituições, históricos e relevâncias; análises sobre o Ordenamento Territorial; o processo de ocupação amazônica e o perfil de criação de áreas especiais; além da contribuição das pressões ambientais internacionais em sua proteção.

Sua elaboração se deu a partir da análise de produções teóricas em dois momentos: Oliveira (1947), Valverde e Freitas (1980), Becker (1997), Coelho et al. (2001) e Ab'Sáber (2004), que apresentaram o processo

de ocupação da região amazônica, a levando à concepção de fronteira, inserida em um contexto de integração nacional; além de levantamentos bibliográficos de conteúdos ocorridos já no século XXI e ações atuais do Estado publicadas em sites governamentais, que ratificaram as ações dúbias desse sujeito, relacionadas às questões ambientais, o que levou à sistematização de reflexões acerca da construção do ordenamento territorial que foi implantado historicamente, no que se refere às políticas desenvolvimentistas ocorridas a partir da década de 1950.

A análise da leitura das obras dos autores citados, somados ao material cartográfico produzido a partir de dados de instituições de pesquisa como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Ministério do Meio Ambiente, Fundação Nacional do Índio, Secretaria Especial de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS), foram fundamentais enquanto método para demonstrar a sistematização dos dados e produção das análises expostas nesse manuscrito, que revela os indicadores de vulnerabilidade institucional produzido pelo próprio Estado em suas atuações dúbias de gestão ambiental.

A estruturação desse trabalho, se pauta: na discussão do ordenamento territorial amazônico a partir dos reflexos oriundos de sua ocupação e seu cenário econômico; direcionamentos na condução e gestão das Áreas Protegidas dessa região; análises de dados (secundários) estatísticos e entrevistas de acontecimentos nacionais, o cenário histórico do Estado de enfraquecimento e sucateamento das instituições voltadas à gestão de políticas de meio ambiente e, logo, das Áreas Protegidas. E as considerações finais, as quais trarão reflexões sobre a historicidade do processo de ocupação da região amazônica e a continuidade dessa lógica estratégica apenas para as políticas de cunho econômico, as quais vêm desconsiderando seus povos tradicionais e dinâmicas socioambientais constituintes da manutenção desse território.

## **II. Ordenamento Territorial Brasileiro e as Áreas Protegidas**

As problemáticas socioambientais amazônicas demonstram que o eixo econômico que foi subsidiado para essa região, resultou de um conflito entre a dubiedade de proposições do Estado, que enquanto agente gestor, institucionalizou as AP e as instrumentalizou através de projetos para lhe dar suporte e resguardá-las. Por outro lado, intrinsecamente, estes mesmos projetos e instituições, foram estrategicamente tornados vulneráveis, com destaque para a utilização das potencialidades ecológicas e sociais da região, direcionadas a atender as necessidades economicistas e mercadológicas (Kohlhepp, 2002; Silva, Costa Silva, 2022; Costa, 2006; Dias; Pereira, 2010).

Para se entender os problemas socioambientais analisados nas Áreas Protegidas da Amazônia Legal, cabe dar destaque ao processo histórico (final do século XX e início do XXI) de construção do ordenamento territorial e regional pensado e implementado enquanto políticas públicas do Estado, as quais, não se mostraram ainda mais impactantes, decorrente das pressões dos acordos internacionais voltados às políticas ambientais internacionais e às resistências dos órgãos gestores ambientais locais, apesar das políticas do Estado que demonstram estar em desacordo com os dados e orientações dos órgãos de pesquisas e monitoramentos ambientais, o que foi destaque de âmbito nacional nas notícias do último governo (2019-2022).

Entre as décadas de 1970 e 1990, a atenção alcançada pela Amazônia Legal, dada pelas conferências internacionais e movimentos de organizações não governamentais, influenciou o ordenamento territorial brasileiro a ampliar o quantitativo de criação de áreas especiais, alcançando as áreas fronteiriças que são estratégicas, avançando no início do século XXI, ao inserir nessa tipologia de AP, as Terras Indígenas e Terras de remanescentes quilombolas, como uma maneira também de resguardá-las (Aragón, 2018; Silva, 2013; Veríssimo et. al., 2011).

A criação das Áreas Protegidas tem sua função estratégica devido à delimitação e controle de territórios, a partir do estabelecimento de limites espaciais e, logo, de seus usos e controle de sua ocupação (Brasil, 2006; Medeiros, 2006; Heidrich, 2009).

Foi em 1872, nos Estados Unidos que houve a criação da primeira área protegida institucionalizada pelo Estado, Yellowstone, o parque de preservação com seus remanescentes intocáveis, com função apenas de preservação e contemplação e dessa forma, manteve a sociedade habitando distante da vida silvestre protegida nessa área, inclusive promovendo a retirada de tribos indígenas que lá ocupavam (Diegues, 2008; Carvalho, 2022).

O contexto de discussão e criação de AP no Brasil, ocorre devido a preocupação em resguardar áreas desse território com recursos naturais de relevância econômica, uma prática que já é refletida desde o período colonial. No entanto, essa ação se efetiva, com a instalação institucional do Parque Nacional de Itatiaia (RJ), em 1937 (Medeiros, 2006).

O primeiro parque nacional brasileiro, diferentemente do norte-americano, foi criado em área cujas adjacências representavam expressiva concentração populacional e atividades econômicas vigentes. A justificativa dada pelo Estado é que este foi um projeto de criação de uma área de contemplação da paisagem natural, recreação e conservação biológica. Na prática, seus parques surgiram pressionados pela pressão urbana, tendo em sua essência a função de proteger áreas de interesses ambientais com acirrados impactos ambientais e

conflitos sociais, na tentativa de conservar os ecossistemas remanescentes de mata atlântica (Castro Jr., Coutinho, Freitas, 2009; Morsello, 2001; Franco et al., 2015; Bensusan, 2006; Carvalho, 2022).

Junto ao crescimento agrário de um país exportador e, logo, de expansão de suas fronteiras agrícolas, somou-se a inserção econômica industrial e o desenvolvimento urbano, o qual passou cada vez mais a contar com o direcionamento de mão de obra para atender a nova economia, a qual traria também a necessidade de uso e ocupação de maior extensão territorial urbana (Lopes, 2008).

No que concerne às estratégias político-econômico-administrativas do Estado, para proteção dos recursos naturais e resguardo de suas reservas biológicas, ao longo do território nacional, um conceito fundamental para esse funcionamento, é justamente o de ordenamento territorial. A concepção de território no contexto das políticas espaciais é considerada estratégica e, dessa forma, é compreendida como uma política de atuação nacional.

A política de ocupação e modernização do território brasileiro, na década de 1930, fez com que o Brasil criasse os conselhos nacionais, criação de leis e instituições ligadas à proteção de recursos naturais e paisagísticos. Nesse contexto, surgiram o código de águas, código florestal, código de minas, criação de parques nacionais, uma política embasada num ordenamento territorial que pode representar a redução de pressões devastadoras vivenciadas pelo meio ambiente e, logo, seus povos tradicionais (Mello-Théry, 2011).

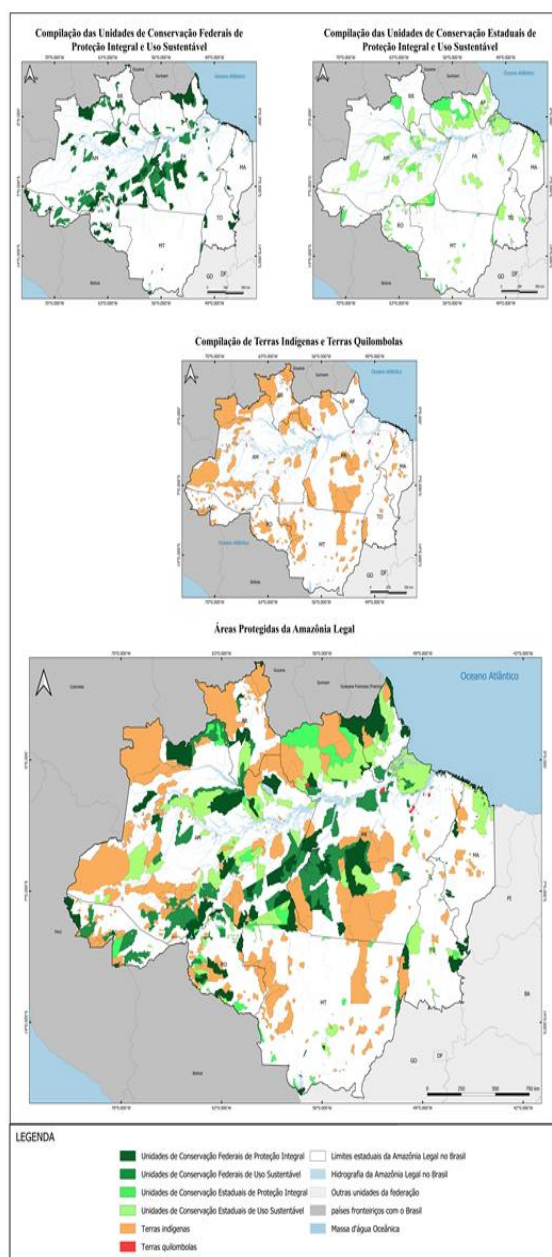
A década de 1980 pode ser destacada como uma variável ambiental, quando esse agente gestor demonstra sua preocupação com os recursos naturais enquanto patrimônios naturais e culturais, decorrentes de pressões internacionais, o que passou a ser alvo de Políticas Públicas, e originou a criação de unidades de conservação e bacias hidrográficas. A constituição de 1988 traz a relevância dos recursos naturais e meio ambiente, e esse foi um expressivo instrumento de planejamento que serviu para racionalizar as ações do Estado (Peres, Chiquito, 2012; Silva, Costa Silva, 2022).

Mesmo a primeira Área protegida tendo sido criada na década de 1930, nesse período ainda não se tinha uma legislação específica para definir e ordenar os usos, tipologias e categorias dessas reservas de áreas naturais protegidas pelo Estado.

O instrumento legal e normativo só foi criado em 2000, com o Sistema Nacional de Unidade de Conservação-SNUC, que viria a definir as categorias de unidade de conservação e direcionar os sistemas de manejos voltados a cada uma delas. Dentre as UC, têm-se dois grupos de tipologias, que são as unidades de conservação sustentável e as unidades de conservação integral. A primeira consiste na conservação dessas áreas de forma compatível com os usos sociais dos recursos naturais, e a segunda, a integral, consiste na reserva dessas áreas voltadas à preservação da natureza, com uso apenas indireto ou previsto em lei (Brasil, 2000).

No ano de 2006, foi criado o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, o qual se configura por três tipologias em sua composição: as unidades de conservação (integral e sustentável), Terras Indígenas -TI e Terras de Remanescentes Quilombolas (conforme figura 1), as quais estão sob a gestão de órgãos de instância federal, por meio da Fundação Nacional do Índio – FUNAI e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, respectivamente (Brasil, 2006). Nesse contexto, vale dizer ainda, que a escolha da categoria de abordagem Área Protegida para essa pesquisa deveu-se à sua maior abrangência territorial, e junto a ela seus conflitos por uso e ocupação de sua diversidade fisiográfica.

**Figura 1:** Espacialização das Áreas Protegidas Estaduais e Federais da Amazônia Legal e seus limites fronteiriços



**Fonte:** Elaboração da pesquisa adaptada a partir dos dados do ITERPA, 2020; SEMAS-PA, 2021; MMA, 2021; FUNAI, 2021; INCRA, 2021; IBGE, 2022.

O enquadramento das TI's ao Plano Estratégico Nacional de Área Protegida-PNAP pode ser considerado um avanço substancial para a política e sociedade brasileira, como uma forma de reconhecer a importância dos povos indígenas enquanto primeiros habitantes do território nacional. Essa proposta surgiu ainda no início do século XX no Sistema de Proteção aos Índios-SPI, em 1910, mas a demarcação das terras indígenas só foi efetivada com a criação de órgãos como FUNAI, em 1967 e o Estatuto do Índio, em 1973 (Tanaka, Dias, 2011).

As TI tinham uma representação muito expressiva, por estes, serem considerados sujeitos mantenedores da biodiversidade local, mas o fato de suas terras estarem enquadradas nas Áreas Protegidas ainda não lhes dava, na prática, a proteção efetiva. Esse instrumento legal veio ter um reflexo mais atuante, destacando seu caráter conservacionista a partir da década de 1990, com o apoio do Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, o PPG7. Nessa perspectiva, a criação de Áreas Protegidas, incluindo aí as terras indígenas, é uma das mais eficazes estratégias na contenção do desmatamento e, fragmentação das paisagens, pois tem a função de conservar a biodiversidade (Medeiros, 2006; Paiva, 2020).

A Constituição de 1988 se destaca como marco político da união, voltado ao desenvolvimento regional. Dessa forma,

(...) o ordenamento é essencialmente uma questão política e exige uma pluralidade de negociações, seja entre setores, entre poderes e níveis de governo, e, ainda, entre o Estado e a sociedade (...). No Brasil, o ordenamento é de importância basilar para romper o ciclo de desigualdades de acesso e deve ter como condição sine qua non a territorialização dos grupos excluídos ou de inclusão precária, configurando-se em um processo mais democrático de acesso ao território (Mello-Théry, 2011, p. 40).

É necessário dar enfoque às políticas de ordenamento do Estado criadas para ocupação, uso e integração nacional da Amazônia Legal ao restante do país, e discutir em que contexto e intenções foram criadas as suas Áreas Protegidas, que são entendidas nesta pesquisa como instrumento estatal de promoção eficiente do ordenamento.

### **III. Ordenamento Territorial da Amazônia em meio às Políticas “Desenvolvimentistas”**

A região amazônica passou por fluxos de integração ao longo do processo histórico de formação do território nacional durante a busca de inserção nas políticas internacionais. Nesse contexto, Becker (1997) discute o tipo de povoamento da Amazônia em seu processo de colonização, e o destaca como “surto devassadores” ligados ao capitalismo.

O primeiro devassamento foi o da floresta tropical da várzea, ao longo dos rios, em busca das “drogas do sertão”, utilizadas como condimento e na farmácia européia. (...) no final do século passado e início do atual com o “ciclo da borracha”, demandada pela industrialização dos EUA e da Europa. A partir de 1920 e 1930, têm início as frentes pioneiras agropecuárias e minerais espontâneas oriundas do Nordeste, intensificadas nas décadas de 1950 e 1960. (...) A ocupação da Amazônia se torna prioridade máxima após o golpe de 1964, quando, fundamentado na doutrina de segurança nacional (...) (Becker, 1997, p. 11-12).

Dentre os surtos de devassamentos destacados pela autora, essa pesquisa partirá sua análise prioritária a partir da década de 1950, devido a esse período ser um marco para a integração da região ao contexto econômico nacional e por representar maior consistência à inserção da Amazônia Legal à política de ordenamento territorial brasileira.

O ordenamento territorial da Amazônia Legal, somado à questão regional presente na problemática da divisão territorial do Brasil, se destacou frente às discussões voltadas às políticas de desenvolvimento. Nesse contexto, o Estado as justificam a partir da leitura de Oliveira (1991, p. 31), “Como se pode verificar, as justificativas baseavam-se no princípio de que a solução para a área de tensão social (Nordeste) estava no estímulo ao processo migratório para a “área vazia” – a Amazônia” (Silva, Costa Silva, 2022).

Becker (1997), reitera a existência da criação dessa ideologia e apresenta esse “vazio demográfico” divulgado pelo Estado, como um mito criado em torno da imagem oficial do território amazônico, o qual levaria a servir como alvo de direcionamentos de conflitos sociais de áreas de expressiva densidade demográfica, a exemplo da região Nordeste, para então passar a ser um território aberto aos investimentos, negando a existência das populações autóctones, como: indígenas, caboclos e sociedade local (Coelho et al., 2022; Kohlhepp, 2002).

A década de 1960, no contexto da construção da Belém-Brasília, foi um direcionamento que contribuiu para o avanço da fronteira econômica, integrando a Amazônia legal ao mercado brasileiro. As políticas de incentivos fiscais foram os mecanismos utilizados para atrair capital para a região.

Concomitante a esse processo de incentivo, deu-se a chegada de capital e a redução do apoio do Estado à vinda de migrantes com baixo poder aquisitivo, outrora incentivado pelo programa de colonização. Toda essa ocupação do território deu origem na atualidade a problemáticas relacionadas à ampliação de pressões sobre os recursos naturais, conflitos por terra, violência, favelização urbana, problemáticas que refletem as políticas públicas voltadas à ideologia desenvolvimentista do Estado para a Amazônia, a qual gerou o crescimento econômico, mas, somado a ele, vieram as disparidades socioambientais em destaque na região (Castro, 2001).

Para corroborar com essa análise, Hébette (2004) ratifica que:

Essa distorção social, que divide a sociedade em gente muito rica e gente muito pobre, agravou-se na Amazônia em torno dos anos 1950 e 1960. Na década de 50, quando se traçava a rodovia Belém-Brasília, especuladores do sul do País passaram a negociar terras com o governo do Pará. Os paraenses não prestaram atenção ao fato de que a rodovia iria facilitar o acesso a qualquer ponto do Estado. Na Amazônia, não era costume fazer comércio de terra; o chão não tinha preço; as riquezas eram as casas, o gado, a borracha, a castanha, a madeira; isso era o que se comercializava. Como dizem os especialistas sociais, a terra não era uma mercadoria, era um sinal de poder, um meio de controle político; não era uma mercadoria a comercializar (Hébette, 2004, p. 37).

O que se pode apreender é que as estratégias do Estado de inserção de suas políticas no espaço amazônico foram pensadas a partir da intenção de ocupação e uso da região, realizadas por grandes grupos empresariais que pudessem se utilizar dos recursos naturais e mão de obra disponível e que aos poucos fossem atraindo a vinda de

demais sujeitos de outras regiões, ou como mão de obra para os investimentos ou como novos agentes que possibilitariam a ocupação de espaços outrora considerados vazios, já que o modo de vida dos povos que existiam foram historicamente desconsiderados e desvalorizados.

Ainda nesse contexto, as novas paisagens amazônicas, que vieram se tecendo com sua inserção na geopolítica nacional, somaram-se à chegada de novos sujeitos sociais, e a coexistência com seu povo nativo criaram as grandes disparidades econômicas e infraestruturais que esses empreendimentos deixaram ao longo desse território.

Todo esse direcionamento fazia parte de uma política implantada pelo governo militar de integração da Amazônia, e o slogan comumente conhecido como “integrar para não entregar”, em linhas gerais, substituiria a concepção da Amazônia enquanto fronteira geográfica e sua transição para uma fronteira ideológica, a submetendo à ordem política e econômica regida pela ideologia capitalista dos norte-americanos, representada por sua integração, por meio da abertura de estradas e a inserção da exploração das multinacionais (Oliveira, 1991).

Nessa perspectiva de análise acerca do planejamento proposto para a integração do território amazônico ao restante do país, Ab’Sáber (2004, p. 17-18), destaca que:

A metade norte do Brasil, que possui um espaço geográfico equivalente ao território de muitos países extensos (...), foi por muito tempo o grande espaço físico e ecológico oferecido à imaginação inconsequente dos tecnocratas, destituídos de qualquer noção de escala, senso de realidade empírica e responsabilidades pelas propostas fantasiosas colocadas em mapas. O que se cometeu de pseudoplanejamento, feito à distância, na fase que fundamentou a abertura da rodovia transamazônica, não tem paralelo em qualquer parte do mundo (...).

Corroborando com o pseudoplanejamento citado por Ab’Sáber (2004), no contexto da apropriação e exploração da região amazônica, bem como das preocupações relacionadas aos impactos sobre os recursos florestais devido às políticas de integração regional, foram conduzidos levantamentos estatais com o objetivo de avaliar o potencial do setor madeireiro em apoio ao II Plano de Desenvolvimento da Amazônia-PDA. Esses levantamentos resultaram em dois relatórios significativos, conhecidos como Pandolfo e Schmithusen.

O primeiro desses relatórios, o "Pandolfo," foi elaborado em 1972 e propôs a criação de Reservas Florestais, Reservas Indígenas e a expansão das Florestas Regionais de Rendimentos já existentes na Amazônia. Notavelmente, o relatório recomendou o estabelecimento de uma Floresta Regional de Rendimentos com uma área territorial abrangendo 392.530 km<sup>2</sup>. Essa área seria designada para a exploração sustentável de recursos madeireiros em terras firmes, permitindo a colheita de madeira comercial. Além disso, o governo federal planejava conectar 12 dessas florestas por meio de infraestrutura viária, visando facilitar o transporte desses recursos madeireiros. Essa estratégia, combinada com incentivos fiscais oferecidos as empresas nacionais e internacionais, buscava proporcionar uma alternativa à exploração predatória dos recursos florestais que estava ocorrendo nas serrarias da região (Valverde, 1980).

Esse enfoque visava a promoção da gestão responsável dos recursos naturais da Amazônia, visando à conservação de suas riquezas florestais enquanto impulsionava o desenvolvimento econômico sustentável na região.

O segundo relatório (Schmithusen), foi financiado por órgão nacional (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal-IBDF) e internacional (Food Administration Organization-FAO, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD), em 1977, e aponta o tipo de apropriação de empresas madeireiras existentes na região, mostrando suas aquisições de extensas áreas florestais com médias de 50.000 a 150.000 ha, sinalizando que o Brasil não faz concessões temporárias a atividade de exploração madeireira, sugerindo a revisão de sua política a partir de contratos e períodos temporários com fiscalização do Estado.

Dentre os programas desenvolvimentistas criados pelo governo militar para a Amazônia, estava o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia – POLAMAZÔNIA, como uma estratégia de ordenamento territorial da região, para aproveitar as potencialidades econômicas voltadas às atividades agropecuárias, florestais e agroindustriais, selecionados em 15 áreas distribuídas ao longo da Amazônia Legal (SUDAM, 2019).

Oliveira (1991) destaca dentre as atribuições empresariais da agropecuária, o benefício de receber incentivos do Estado para o desenvolvimento da Amazônia, que consistia, segundo Valverde (1980), com a prática de valorização da retirada da floresta, como uma bonificação por essa ação:

Os financiamentos eram pagos em quotas: a primeira para a derrubada e queimada; a segunda para a formação das pastagens, construção de cercas e demais benfeitorias, e a terceira para formar o plantel. É obvio que o recebimento de cada quota dependeria da satisfação das exigências relativas à quota anterior. E a SUDAM, por meio de seus técnicos, fiscalizaria o fiel cumprimento das normas (Valverde, 1980, p. 38).

Quanto aos constantes programas voltados ao que era ideologicamente repassado ao território nacional e internacional como políticas desenvolvimentistas para a Amazônia, estes enfraqueceram por volta da década de 1980, demonstrando a necessidade de repensar o setor econômico, social e ambiental; para isso, precisaria de uma reforma na estrutura política e institucional do Estado, para dar respostas às questões ambientais em meio às

pressões internacionais. Esse pode ser considerado aqui um momento turbulento, por que acabou coincidindo com o período do fim do regime militar e, logo, da necessidade de reformulações políticas, jurídicas e institucional, concomitante ao expressivo endividamento econômico acumulado ao longo de décadas passadas (Brito, 2001).

Acontecimentos como o assassinato de Chico Mendes, o aumento do índice de desmatamento na Amazônia e genocídios de povos indígenas põem a problemática socioambiental dessa região num patamar além de internacional também alcançando relevância em reuniões intergovernamentais em Organizações das Nações Unidas e bancos mundiais, o que gerou holofotes sobre essa região e posteriormente em 1988, impulsionou a nova constituição a estabelecer a Amazônia como um patrimônio nacional com critérios de uso mais adequado a segurança desse meio ambiente (Capobianco, 2021).

#### **IV. Resultados e Discussão**

A apresentação do processo de ordenamento territorial desenvolvido na Amazônia Legal foi fundamental para analisar o contexto histórico de criação de suas Áreas Protegidas, para se entender o que levou o Estado a inseri-las em sua política de zoneamento, especialmente no período voltado à implantação de políticas de cunho desenvolvimentista.

No contexto de institucionalização das Áreas Protegidas do Brasil, somente a partir de 1959 foi criada a primeira na Amazônia legal, o Parque do Araguaia (TO), e a próxima apenas em 1961, a Floresta Nacional de Caxiuanã (PA). Cabe frisar que quando ambas foram introduzidas, não havia expressiva concentração populacional na região, diferentemente do contexto de criação do primeiro Parque nacional, implantado na Zona Costeira brasileira (Morsello, 2001; Franco et al., 2015; Medeiros, 2006).

Discussões científicas voltadas a atuação de políticas ambientais já ocorriam desde o século XVIII por intelectuais independentistas como Alexandre Rodrigues Ferreira, os quais já a classificavam como atrasada naquele contexto. Já se contavam com iniciativas de criações de Hortos florestais no estado do Pará e em 1911 a proposta de delimitação de uma área efetiva no estado do Acre. O que se analisa é que discussões ambientais estão inseridas no cerne político do Brasil desde seu período colonial, em que os recursos naturais se configuravam como um motor para alcançar o progresso do país. Nesse contexto de interpretações, mesmo se propondo a criação de AP voltada à estética e contemplação para a construção de um desenvolvimento a partir de suas potencialidades ecológicas, se privilegiou seu potencial econômico como sinônimo de civilização, racionalidade e modernidade (Dias, Pereira, 2010).

Na Amazônia, as Áreas Protegidas (AP) foram inicialmente criadas sem considerar os povos originários e sem métodos científicos específicos para delimitação territorial, localização geográfica, instrumentos de gestão e propostas adequadas. Somente a partir dos anos 1960, métodos biogeográficos foram introduzidos, enfocando a biodiversidade e o endemismo. A seleção de áreas para as AP na Amazônia também considerou análises do Projeto Radam, ativo de 1973 à 1983, com critérios geológicos e geomorfológicos específicos. A partir de 1976, foram adotados critérios de áreas com concentração endêmica, baseados na teoria dos refúgios. Posteriormente, as AP criadas pela SEMA passaram a visar a preservação de amostras representativas dos ecossistemas brasileiros, conduzindo estudos comparativos com áreas circundantes ocupadas (Bensusan, 2006; Dias; Pereira, 2010).

A forma que as áreas protegidas foram sendo efetivamente institucionalizadas na Amazônia destaca com transparência que a preocupação do Estado não estava em resguardar a biodiversidade ou promover um desenvolvimento da nação a partir de suas potencialidade ecológicas com uso sustentável, por meio do destaque as atividades turísticas ou qualquer outra similar, mas sim, em inserir um território e organizá-lo infraestruturalmente e demograficamente, e assim, construir um ordenamento territorial voltado ao eixo econômico nacional e internacional dos grandes empresários.

A região amazônica passou a ser dividida em duas esferas administrativas: uma federalizada, sob a jurisdição de estados e municípios, e outra de natureza ambiental, que envolve a proteção legal de Terras Indígenas (TI) e Unidades de Conservação (UC). A crescente preocupação com o aumento das queimadas na Amazônia e sua repercussão internacional resultou em pressões de várias instâncias de poder (nacional, internacional, público e privado) na década de 1980, que impulsionaram a demarcação de terras com proteção especial. Isso contribuiu para a preservação tanto do ambiente natural quanto das culturas dos povos indígenas e tradicionais da região. Essa luta foi intensificada pela ampla repercussão do assassinato do líder sindicalista Chico Mendes, que destacou a importância da valorização dos recursos naturais e da sobrevivência das gerações futuras, ameaçados por interesses de pecuaristas, madeireiros, mineradoras e outros agentes (Kohlhepp, 2002; Becker, 2004).

O contexto de transição entre as décadas de 1970/1980/1990, estando a Amazônia inserida nos movimentos ambientalistas, foi fundamental para a ocorrência de dois processos que marcaram um novo direcionamento do ordenamento territorial dessa região.

O primeiro foi a prioridade de criação de unidades de conservação e reconhecimento de terras indígenas, na Amazônia legal entre 1972 e 1987. Em decorrência da Conferência Ambiental realizada no Rio de Janeiro, a

transição de 1988 à 1992 contribuiu para a criação de novas unidades de conservação na Amazônia Legal, que nesse último ano (1992) chegou ao total de 62 (Mello-Théry, 2011; Mello, 2006).

A institucionalização das Áreas Protegidas, em 1990, alterou os contornos administrativos da região, devido a estas áreas especiais se sobreporem a extensões territoriais de municípios amazônicos, especialmente dos estados com fronteiras internacionais, como Roraima, Amazonas, Acre, Amapá e Rondônia (conforme figura 1) para se manter a estratégia de proteção territorial (Becker, 2004).

Somou-se ao reordenamento do território amazônico e a ampliação da institucionalização de territórios especiais de proteção ambiental na Amazônia no período entre 1965 e 2007, a criação de legislações, programas, projetos e órgãos que pudessem dar suporte à gestão ambiental, com destaque especial para essa região; dentre eles, destacam-se, conforme quadro 1:

**Quadro 1:** Políticas estatais dúbias na gestão ambiental das AP na Amazônia Legal (décadas de 1960 à 2007).

criação/ ENCERRAMENTO	INSTRUMENTO GESTOR	FINALIDADE	AÇÕES CONTRADITÓRIAS DO ESTADO
1965	Atualização do Código Florestal- Lei 4.771 de 15/09/1965	Avançou a versão de 1934, no que refere a inserção de novas categorias de AP, como as Áreas de Preservação (APP) e ampliação defendida em lei para proteção das antigas florestas.	Possibilitou a permissão de extensos cortes de áreas de florestas nativas para cultivo de florestas homogêneas como o eucalipto por 24 anos.
1967	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF, Decreto-Lei 289, de 28/02/1967	Responsável pela gestão das áreas de preservação do Brasil	Se configurava como instrumento compensatório das políticas ambientais voltadas aos macroprojetos desenvolvimentistas, quando o próprio setor público deixava de efetivar suas normas.
1970	Projeto RADAM – Radar do Brasil	Levantamento do potencial natural da região para construção do ordenamento territorial com vias ao uso de seus recursos naturais.	Ao invés de promover um planejamento racional do potencial dos recursos naturais, foram definidos 21 projetos geológicos e mineralógicos na bacia amazônica, se somando ao programa de pólos agroindustriais e agropecuários na Amazônia.
1973	Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA	Numa escala local, mas a nível estadual, visa ações como planejamento, coordenação, controle e monitoramento de ações voltadas diretamente sobre o meio ambiente e seus recursos naturais.	Apesar de seu papel na responsabilidade de fomentar a criação de AP e na popularização das discussões ambientais, não recebeu os recursos orçamentários correspondentes a execução de suas instruções legais
1974	Finalização do POLAMAZÔNIA	Voltado ao aproveitamento sistêmico de potencialidades agropecuárias, agroindustriais, florestais em 15 áreas específicas da Amazônia	Foi considerado gerador de impactos à região através dos financiamentos.
1975	II Plano Nacional de Desenvolvimento – PND	Promover o ordenamento de exploração madeireira, levando-a para o eixo de terra firme, onde estavam as rodovias, estabelecia ainda a delimitação de AP, preservando a vida e os recursos naturais.	Ao invés de proporcionar a reforma agrária proposta por movimentos sociais, lançou incentivos fiscais por meio da SUDAM para os setores agropecuários, minerais e agroindustriais para assim garantir a colonização privada por grandes e médios produtores, excluindo novamente os pequenos produtores, bem como, ampliando a expulsão de povos indígenas de suas terras o que gerou até a atualidade os conflitos territoriais, e aumento da prática de grilagem de terras públicas, afetando diretamente as AP.
1981	Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA	Instrumento legal que apresenta ações mais adequadas ao conselho do governo e órgãos ambientais no que se refere às políticas e competências, voltadas à deliberação das normatizações ambientais.	Somente a partir de meados da década de 1980 que as políticas ambientais e criação de AP ganham destaque em âmbito nacional.
1988	Constituição Federal	Inserir discussão sobre meio ambiente, estabelecendo a divisão da responsabilidade ambiental sobre o Estado e sociedade civil.	Não alcançou a diminuição nos conflitos fundiários, interrelacionar os objetivos entre órgãos ambientais e demais, distribuições dos orçamentos entre órgãos voltados a proteção ambiental.
1989	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis – IBAMA	Gerir de maneira mais ordenada os recursos naturais e o meio ambiente, responsável por administrar e fiscalizar as AP.	Diminuição na aplicação de multas de até 20% no ano de 2020 em comparação a 2019 e em 2020 suas ações de fiscalização foram coordenadas pelo Ministério da Defesa.
1992	Ministério do Meio Ambiente – MMA	Adotar estratégias para conhecimento e proteção do meio ambiente, a partir de ações que evitem o desmatamento, por meio de atividades da agropecuária, garimpo, mineração, grilagem de terras públicas, produção de soja e exploração madeireira.	Decorrente do novo processo de ordenamento territorial para a região que se configurou pelos eixos de circulação da BR-230 e Br-315, os espaços amazônicos se reconfiguraram para atender o capital madeireiro e agropecuário, significando essa região e ampliando o desmatamento.
	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil – PPG7	Programa coordenado pelo Banco Mundial, voltado a conservação da biodiversidade, e usos sustentáveis de recursos naturais com a participação de populações tradicionais.	Denotou um caráter contraditório na Amazônia, pois contribuiu para ampliar as práticas da biopirataria e etnobiopirataria decorrente da fragilidade nas leis brasileiras.
2000	Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC	Sistema responsável pela gestão das categorias de Unidades de Conservação, voltado a compatibilização e valorização da biodiversidade e sociobiodiversidade a partir do desenvolvimento sustentável.	Propôs o direcionamento de AP na lógica de reservas da biosfera, oriundas dos acordos internacionais com o Brasil, na lógica dessas áreas serem geridas pelo país de origem mas estarem submetidas às normas externas.
2006	Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP	Diminuir os conflitos ampliados após a criação do SNUC, a partir de direcionamento de ações de AP representativas, manejadas de maneira sustentável	A tendência neoliberal dos governos tendem a desconsiderar políticas de ordenamento territorial que sejam a longo prazo e que partam da interação entre modelo econômico e justiça social.
2007	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio	Instrumento de gestão das unidades de conservação de âmbito federal	Em 2019 nenhuma multa ambiental foi cobrada aos infratores ambientais.

**Fonte:** Adaptado de Castro Júnior. et al, (2009); Mello-Théry (2011); Dias e Pereira (2010); Mendonça e Talbot (2013); Observatório do Clima (2021); Oliveira (1991); site: <https://www.gov.br/pt-br/orgaos-do-governo>

Do contexto histórico de integração amazônica, apresentado desde a década de 1950, essa região sempre se destacou como estratégica, tanto pelo capital nacional, como pelo internacional. O discurso de preocupação com a responsabilidade de preservação ambiental, demonstrada pelo Estado com a criação de instrumentos gestores e suas finalidades apresentadas no quadro 1, se converte na prática de interesses particulares, e as políticas de conservação demonstram estar próximas às privatizações da natureza, tendo em vista que,

(...) A natureza vem sendo privatizada, comercializada e mercantilizada de forma exponencial, através de iniciativas que vão do pagamento por serviços ambientais aos derivados naturais, inclusive com a criação de unidades de conservação, criando processos de governança ambiental além do controle do estado (...) (Sauer, Borrás Jr., 2016, p. 27).

Dentre as atividades econômicas que mais contribuem para o desmatamento na Amazônia, estão a pecuária, soja e madeireira, as quais aceleram problemas de grilagem, ocupação ilegal da terra, conflitos agrários, derrubada de floresta e expulsão de comunidades locais e tradicionais. Os investimentos no setor produtivo da atividade agropecuária na Amazônia Legal, até 1990, contribuiu para a abertura de florestas e aumento da



degradação ambiental da região. As políticas de Estado de incentivo proporcionaram a vinda dessa atividade pecuária para a região sudeste do Pará, que teve sua expansão, estrategicamente, a partir de áreas de floresta, consideradas áreas de transição, áreas que perpassam do cerrado à floresta de grande porte, usadas por pecuaristas para serem registradas como cerrado, para evitar as multas (Marques, 2019; Silva, Costa Silva, 2022; Kohlhepp, 2002).

A legislação, os acordos internacionais e órgãos criados ao longo de décadas em prol da proteção ambiental retratam a crescente necessidade de se resguardar áreas e povos, os quais são fundamentais na manutenção e equilíbrio natural para além do território nacional.

Nesse contexto, a relação de criação de Áreas Protegidas e sua influência sobre o ordenamento territorial acabam refletindo em conflitos justamente por este último não agir em prol de um desenvolvimento com justiça social e conservação ambiental. O Estado é gestor dessas áreas mas deve agir a partir de decisões coletivas; pois, segundo o SNUC, essa gestão deve ocorrer com a participação da sociedade civil, porque as Áreas Protegidas são compreendidas pelas unidades de conservação, somadas às terras indígenas e territórios de remanescentes quilombolas, o que contribui para uma ferramenta de expressiva relevância para a diminuição do desmatamento na Amazônia (Ferreira et al., 2005; Castro Júnior et al., 2009; Coelho et al., 2022).

No entanto, se observa que em mudanças do século XX para o XXI, o caráter de criação das Áreas Protegidas vem mudando de direcionamento, pois seu papel inicial de resguardar os recursos naturais e meio ambiente, passa a sofrer inversões causadas pelo próprio Estado brasileiro, quando ele revê a função dessas áreas e demonstra claramente seu interesse em comercializar seus potenciais ecológicos, em prol de valores econômicos, desconsiderando a relevância ecológica de sua importância e o papel dos povos indígenas e demais povos tradicionais que viveram dá/na floresta.

Para corroborar com a análise, Michelotti e Malheiro (2020, p. 649-650) complementam que,

O “boom” do preço das commodities no início do século XXI, que impulsionou distintos governos na América Latina, dentre eles o Brasil, a basear na exportação de produtos agrícolas e minerais o caminho prioritário para a conquista da estabilidade macroeconômica, contribuiu fortemente para dar legitimidade à perspectiva embutida no megaprojeto IIRSA, criando uma espécie de consenso político e ideológico pautado na mercantilização da natureza e na exploração intensiva e em grande escala de recursos naturais como únicas vias legítimas para o crescimento econômico.

Exemplos mais explícitos que denotam a vulnerabilidade institucional dessa lógica, são justamente as ações de enfraquecimento, o sucateamento, a diminuição do repasse de recursos financeiros e a militarização dos principais órgãos ambientais, os quais deveriam continuar atuando em defesa dessas áreas e da manutenção de sua biodiversidade, bem como, a criação das Propostas de Leis – PL, Medidas Provisórias – MP e Leis que, autorizou a abertura de terras indígenas para explorações, como a mineração, e legitimado apropriações de terras ilegais. Além de proporcionar redução de área pertencente às áreas protegidas, o que consiste na desafetação. Dentre as ações de vulnerabilidade institucional legitimadas pelo Estado, nos últimos vinte anos, destacam-se as sistematizadas no quadro 2.

**Quadro 2:** Ações Estatais de vulnerabilidades institucionais e legais voltadas à gestão de Áreas Protegidas na Amazônia Legal (2000 à 2020).

Nomenclatura	Instrumento	Ações Estatais
Órgãos ambientais/ Conselhos	Fundação Nacional do Índio-FUNAI/ Conselho Nacional de Política Indigenista	Ambos transferidos do Ministério da Justiça em 2019, para o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.
	Conselho Nacional da Amazônia	Transferido do MMA para a sede da vice-presidência
	INPE	Redução de recursos repassados e denúncias do governo (2019-2022) de que o instituto havia divulgado dados incorretos sobre o desmatamento na Amazônia, como tentativa de esconder seu aumento.
	IBAMA/ICMbio	Vulnerabilização de órgãos ambientais decorrente da desautorização de seus funcionários e reduzindo recursos, no caso do IBAMA com menos de 25% no repasse anual de 2020 em comparação ao de 2019.
Decreto	9.760/2019	Governo cria a conciliação de multas ambientais e sua conversão em serviços ambientais ou obter até 60% de desconto a ser pago na multa de audiência de conciliação.
	9.759/2019	Publicação do decreto que extingue os conselhos, comitês, grupos e demais membros e equipes de funcionários e sociedade civil que compunham o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) o que ocasionou o corte dos recursos do Fundo Amazônia.
Projeto de Lei	Nº 2633/2020	Criação de novas regras para a regulação fundiária.
	Nº 191/2020	Propõe a exploração de minerais, petróleo e gás, energia hidrelétrica e arrendamento de terra para agricultura e pecuária patronal.
	458/2009	Regularização fundiária.
Medida Provisória	759/2016	Conversão para a Lei nº 13.465/2017 que alterou o Programa Terra Legal, incentivando o índice de fraudes em ocupação de terras públicas.
	756/2016 e 758/2016	Constituiu na desafetação das AP de Floresta Nacional do Jamanxim (revogada após pressões sobre o presidente Temer) e Parque Nacional do Jamanxim e alterou os limites da Área de Proteção Ambiental do Tapajós.
	558/2012	Transformada na Lei nº 12.676/2012 no governo de Dilma Rousseff com a função de alterar limites de 8 UC's na Amazônia, as quais estariam a disposição de empreendimentos de megaprojetos hidroelétricos voltados a mineração, desconsiderando qualquer estudo prévio de impactos ambientais, consultas com as comunidades atingidas ou órgãos ambientais.
Lei Complementar	Nº 140/2011	Descentralização ambiental de transferência de responsabilidades para os demais entes federativos
	Nº 12.651/2012	Alteração da lei de Cadastro Ambiental Rural-CAR
Doações internacionais	Fundo Amazônia	Quebra de acordo decorrente do não cumprimento do Governo brasileiro (2019-2022) no compromisso com a redução do desmatamento, biodiversidade da região amazônica e desenvolvimento sustentável de suas comunidades, o que possibilitou o uso dentro um montante de doações de fundos internacionais de R\$ 253.650,00 para apenas R\$ 19.188,54, refletindo a redução das ações de fiscalizações do IBAMA.

**Fonte:** Sistematização adaptada de Schmitt e Scardua (2015), Michelotti e Malheiro (2020), Marques (2019), Capobianco (2021) e Werneck (2021).

O quadro 2 representa algumas das principais ações estatais executadas no período de 2000 à 2020, as quais, contribuíram para a devastação das áreas especiais do Brasil, com destaque para as da Amazônia Legal. Além de ações negativas voltadas aos povos indígenas, que historicamente são considerados fundamentais à conservação desses ecossistemas, somados à sociedade civil organizada e organizações não governamentais (ONG, Comissão Pastoral da Terra – CPT).

O eixo econômico que foi subsidiado para a Amazônia, deu origem a uma série de problemas socioambientais para a região, como: desmatamento, queimadas, grilagem de terras, destruição das populações tradicionais, etc. Ratificando um conflito entre a dubiedade de proposições do Estado, que enquanto agente gestor ao mesmo tempo que intensifica esse eixo econômico para a região, institucionaliza as AP e proporciona sua instrumentalização através de projetos para lhe dar suporte e “resguardá-las”.

Por outro lado, intrinsecamente, estes mesmos projetos e instituições do Estado, foram geradores de: diminuição no quantitativo de recursos financeiros e de pessoal, militarização de órgãos ambientais, alterações em legislações, junções de instituições de interesses divergentes ou incompatíveis (conforme quadro 2). Dentre outras ações, que se destacam pelo caráter estratégico de utilizar as potencialidades ecológicas e sociais da região, para atender as necessidades economicistas e mercadológicas.

Sobre a FUNAI e o Conselho Nacional de Política Indigenista, ambos foram transferidos para o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, o que teve como consequências a passagem do comando de membros da igreja pentecostal para atuação com os povos, sua cultura e seus conflitos territoriais. A ação de demarcação de terras indígenas passariam a ser feitas pelo Ministério da Agricultura, contexto de negligência referente às políticas públicas na saúde em terras dos povos indígenas, especialmente durante a pandemia da Covid-19 (2020-2021), o que ocasionou um genocídio entre os povos indígenas.

A transferência do Conselho Nacional da Amazônia para a sede da vice presidência, ocasionou a incorporação de novos sujeitos nas ações de fiscalização, antes executadas pelo IBAMA; além da mudança de membros do conselho, substituindo governadores, sociedade civil, indígenas, e povos tradicionais por grande parte de militares e policiais federais, o que posteriormente foi negado pelo Supremo Tribunal Federal-STF e seus membros foram reintegrados.

A redução de recursos do INPE ocasionou cortes orçamentários voltados ao monitoramento das queimadas por satélites e exonerações do presidente Ricardo Galvão por divulgação de índices elevados de queimadas na Amazônia. Houve a redução de recursos do ICMBio, os quais seriam voltados à cortes orçamentários previstos para criação, gestão e implementação de UC's.

A substituição em 2020 da responsabilidade de fiscalização do IBAMA para o Verde Brasil 2, fez com que as ações de fiscalização que o IBAMA fazia na Amazônia fossem transferidas para a coordenação do Ministério da Defesa. Enquanto o IBAMA trabalhou com 750 fiscais no período de maio a dezembro de 2019 e arrecadou 2,12 bilhões de multas, no mesmo período, o projeto militar Verde Brasil 2, trabalhou com 3.700 militares e civis, mas só arrecadou 1,79 bilhões.

As novas regras para a regularização fundiária no projeto de lei Nº 2633/2020, teve como consequência a ampliação da regularização de terras ilegais, e ampliação de áreas a serem regularizadas, sem necessitar de vistoria e fiscalização do governo. O projeto de lei Nº 191/2020, que tinha como proposição a exploração de recursos naturais e arrendamento de terras, acarretou em devastações irreversíveis ao ecossistema, incluindo vegetação, fauna, hidrografia, violência, prostituição infantil, etc.

A medida provisória 458/2009, que se refere à regularização fundiária, das 400 mil propriedades irregulares de até 1.500 ha na Amazônia, grande parte eram terras de grilagem que posteriormente foram comercializadas e conseguiram financiamentos públicos.

A lei complementar 140/2011 que concerne na descentralização ambiental, teve como consequências os gastos com auto-organização, conflitos entre usuários locais dos recursos, aumento com custos políticos, insegurança de poderes com relação a autoridades posteriores, tirania de elites locais, etc.

A lei complementar Nº 12.651/2012, referente a lei do CAR, teve como consequência a flexibilização do cadastro do CAR por autodeclaração realizada no sistema pelos proprietários de áreas, a qual aguarda a morosidade da análise e fiscalização dos técnicos dos órgãos ambientais responsáveis.

E por fim, com relação aos fundos internacionais, o governo do presidente em questão (Jair Bolsonaro 2019-2022) demonstrou sua negligência com as questões e problemáticas socioambientais amplidas pelo grande capital na região amazônica ao descumprir seu acordo no Fundo Amazônia, o que levou ao bloqueio do uso da doação feita pela Noruega e Alemanha para projetos que pudessem prevenir e combater o desmatamento na Amazônia.

Como forma de combater o desmatamento, o governo brasileiro criou as Áreas Protegidas para que pudessem garantir os direitos dos povos indígenas e das populações tradicionais, para manter a flora e fauna e os serviços ambientais. Com o passar dos anos e todas as atividades antropogênicas (exploração da floresta, incêndios e desmatamentos), as Áreas Protegidas, especialmente as que têm incidência de terras indígenas, ainda assim, são as que apresentam maior índice de floresta em pé (Kohlhepp, 2002; Dias, Pereira, 2010).

Dessa forma, as ações estatais realizadas ainda no século XXI (conforme quadro 2), é mais um argumento que destaca a duplicidade de papéis desempenhados por esse sujeito, que, ao mesmo tempo que é agente gestor e criador das Áreas Protegidas, potencializa a comercialização dos recursos naturais, usos e apropriações de terras das AP da Amazônia Legal (Paiva, 2020).

No contexto do século XXI os programas e políticas voltados a região amazônica, se configura traduzido pelo seguinte trecho,

(...), um ambiente institucional conservador na perspectiva de um desenvolvimento com maior esperança de sustentabilidade. A institucionalidade é tradicional, porque assentada sobre uma *razão técnica* incapaz, por viés de visão de mundo, ou por insuficiência da forma de conhecer, de lidar conceitualmente e operacionalmente com o “valor” da diversidade (cultural e ambiental) para um desenvolvimento duradouro na região, (...) (Costa, 2006, p. 23).

Trecho que é corroborado por Becker (2015, p. 469), como a manutenção da mentalidade tradicional de só ver o crescimento econômico dessa região pautada em atividades madeireira e agropecuária, vendo sempre a floresta como um elemento a ser derrubado, no entanto, a medida que essa mentalidade for sendo repensada, no sentido de ver a floresta como valor econômico ela deixará de ser destruída e assim, irá competir com as demais atividades econômicas que movem a região, tendo em vista que apesar das leis ambientais terem sido reformuladas, ainda assim não alcançaram seus objetivos, necessitando o que a autora chama de uma “verdadeira revolução científicotecnológica para a Amazônia Florestal”.

Portanto, partindo do complexo de análise já apresentada é imperativo finalizar essa reflexão, resgatando os estudos de Ab’Sáber (2004, p. 29), que discute a relevância da proposta de um ordenamento territorial voltado para a Amazônia, o qual seja construído por sujeitos que conheçam a região e que, assim, possam propor o seu planejamento regional, que viria por meio de um zoneamento ecológico-econômico. E para esse feito, seria necessário organizar “(...) um plano diretor, viável e flexível, para o conjunto da metade norte brasileira. Trata-se de elaborar estratégias e planos regionais coerentes para, subseqüentemente, integrá-los a um macroplano diretor, de escala efetivamente amazônica e brasileira (...)”.

## **V. Considerações Finais**

A pesquisa desenvolvida analisou o papel das políticas de criação das Áreas Protegidas na Amazônia legal, especialmente o contexto histórico de interesses que levou o Estado a preservar os recursos naturais como moeda de troca futura para negociar com o grande capital e interesses internacionais, o que foi construído por um pseudoordenamento revestido por uma roupagem de preocupação ambiental, ações que o levaram a desconsiderar sujeitos autoctones, isso é, populações e povos tradicionais que constituem inter relação embrionária de si com a paisagem Amazônica, configurando de imediato a relação do par sociedade e natureza.

O Estado enquanto sujeito gestor desempenha o papel de representante da conservação da biodiversidade amazônica, e, logo, da manutenção e sobrevivência dos povos tradicionais. Dessa forma, a relação construída ao longo de tempos históricos e naturais entre povos indígenas e florestas vai ao encontro das posturas de conferências, políticas e tratados internacionais, corroborando para a criação de legislações nacionais a serem aplicadas, levando a sociedade nacional a entender que a defesa às Áreas Protegidas é (e deveria) ser interesse prioritário do Estado.

No entanto, quando as políticas estatais seguem direcionamentos inversos aos pré-estabelecidos em seus instrumentos legais, com relação ao uso das reservas de recursos naturais (por conveniências do Estado), povos indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais, que outrora tinham o papel de cuidar e defender essas áreas, tornam-se sujeitos desnecessários e empecilhos ao Estado, e por isso passam por processos devastadores de dizimações e expulsão de suas terras.

O Estado demonstra desconsiderar seu papel de gestor dos recursos naturais, regulador de seus usos e mantenedor de sua biodiversidade, quando este executa ações de: flexibilizações de órgãos ambientais e indigenistas, cortes de recursos financeiros e corpo técnico qualificado, facilita e legitima a regularização fundiária de terras de grilagem, isso o torna não mais um mediador das relações entre capital e sociedade a quem ele representa, mas um sujeito gestor preocupado em acompanhar apenas a lógica de mercado.

Enquanto o Estado não cumprir efetivamente sua legalidade e respeitar o modo de vida dos povos tradicionais e sobreviventes da/na floresta amazônica como cidadãos que merecem respeito, da mesma maneira, como qualquer outro cidadão do território brasileiro, as lutas e conflitos sociais serão instrumentos fundamentais, na busca por apoios internacionais e empoderamento da sociedade nacional como um todo, para que seja alcançada, de fato, a construção de uma política de Estado (e não governo) que efetive os anseios e necessidades de seu povo, a partir de um ordenamento territorial que busque conciliar atividades econômicas à coexistência dos povos tradicionais e ecossistema da região.

## Referências

- [1]. Ab'sáber, A. N. A Amazônia: Do Discurso À Práxis– 2ª Ed. – São Paulo: Editora Da Universidade De São Paulo, 2004.
- [2]. Aragón, L. E. A Dimensão Internacional Da Amazônia: Um Aporte Para Sua Interpretação/The International Dimension Of The Amazon: A Contribution For Its Interpretation. Revista Nera, (42), 14–33, 2018. Doi: <https://doi.org/10.47946/Rnera.V0i42.5676>. Disponível Em: [https://www.researchgate.net/publication/350281019\\_A\\_Dimensao\\_Internacional\\_Da\\_Amazonia\\_Um\\_Aporte\\_Para\\_Sua\\_Interpretacao\\_The\\_International\\_Dimension\\_Of\\_The\\_Amazon\\_A\\_Contribution\\_For\\_Its\\_Interpretation](https://www.researchgate.net/publication/350281019_A_Dimensao_Internacional_Da_Amazonia_Um_Aporte_Para_Sua_Interpretacao_The_International_Dimension_Of_The_Amazon_A_Contribution_For_Its_Interpretation). Acesso Em: 4 Out. 2020
- [3]. Becker, B. K. Amazônia. São Paulo: Ática, 1997.
- [4]. \_\_\_\_\_. Amazônia. Geopolítica Na Virada Do Ili Milênio. Rio De Janeiro: Garamond, 2004.
- [5]. \_\_\_\_\_. As Amazônias De Bertha K. Becker. Ensaios Sobre Geografia E Sociedade Na Região Amazônica. Editora: Rio De Janeiro: Garamond, 2015.
- [6]. Bensusan, N. Conservação Da Biodiversidade Em Áreas Protegidas. Rio De Janeiro: Editora Fgv, P. 176, 2006. Disponível Em: [https://lcb.fflch.usp.br/sites/lcb.fflch.usp.br/files/upload/paginas/conservacao\\_da\\_biodiversidade.pdf](https://lcb.fflch.usp.br/sites/lcb.fflch.usp.br/files/upload/paginas/conservacao_da_biodiversidade.pdf). Acesso Em: 15 Jan. 2020
- [7]. Brasil. Ministério Do Meio Ambiente. Snuc – Sistema Nacional De Unidades De Conservação Da Natureza: Lei Nº 9.985, De 18 De Julho De 2000. Disponível Em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm). Acesso Em: 11 Out. 2020
- [8]. \_\_\_\_\_. Plano Estratégico Nacional De Áreas Protegidas: Decreto Nº 5.758, De 13 De Abril De 2006. Disponível Em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm). Acesso Em: 13 Jan. 2020
- [9]. Brito, D. C. De. Reforma Do Estado E Sustentabilidade: A Questão Das Instituições Desenvolvimentistas Da Amazônia. (Org.) Coelho, M. C. N.; Castro, E.; Mathis, A.; Hurtienne, T. In.: Estado E Políticas Públicas Na Amazônia: Gestão De Desenvolvimento Regional. Belém: Cejup, Ufpa-Naea, 2001.
- [10]. Capobianco, João Paulo Ribeiro. Amazônia, Uma Década De Esperança: Como O Brasil Controlou O Desmatamento Entre 2004 E 2014 E Está Pondo Tudo A Perder. São Paulo, Ed. Estação Liberdade, 2021.
- [11]. Carvalho, Rita De Cassia Pereira De. Os Parques Nacionais De Fronteira Do Brasil: Potencialidades Para A Atividade Turística. Brazilian Journal Of Development, Curitiba, V.8, N.8, P. 58548-58568, Aug., 2022. Doi: <https://doi.org/10.34117/bjdv8n8-238>. Disponível Em: <http://journal.idesf.org.br/index.php/redfront/article/view/1/37>. Acesso Em: 6 De Jan. 2023
- [12]. Castro Junior, E. De; Coutinho, B. H.; Freitas, L. E. De. Gestão Da Biodiversidade Em Áreas Protegidas. In.: Guerra, A. J. ; Coelho, M. C. N. P. (Org.). Unidades De Conservação: Abordagens E Características Geográficas. Rio De Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.
- [13]. Castro, E. R. De. Estado E Políticas Públicas Na Amazônia Em Face Da Globalização E Da Integração De Mercados. (Org.) Coelho, M.C.N; Castro, E.; Mathis, A.; Hurtienne, T. In.: Estado E Políticas Públicas Na Amazônia: Gestão De Desenvolvimento Regional. Belém: Cejup, Ufpa-Naea, 2001.
- [14]. Coelho, A., S.; Toledo, P., M.; Lopes, L., O., C. Ordenamento Do Território E A Dinâmica Do Desmatamento Na Amazônia Brasileira. Revista Brasileira De Geografia Física, V.15, N.06, P. 2960-2977, 2022. Disponível Em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/Rbgfe>. Acesso Em: 15 Jan. 2021
- [15]. Costa, Francisco De Assis. Arranjos Produtivos Locais E Planejamento Do Desenvolvimento Regional Na Amazônia: Notas Sobre As Possibilidades De Uma Nova Institucionalidade. In.: Scherer, Elenise. Amazonia Politicas Publicas E Diversidade Cultural. Brasília, Editora: Garamond, 2006.
- [16]. Dias, Josimara Martins; Pereira, Newton Müller. Considerações Sobre A Evolução Do Sistema Nacional De Unidades De Conservação E O Ordenamento Territorial Da Amazônia: Interações Entre O Estado E A Ciência. Desenvolvimento E Meio Ambiente, Editora Ufpr, N. 21, P. 69-88, Jan./Jun, 2010. Disponível Em: [https://www.researchgate.net/publication/305864297\\_Consideracoes\\_Sobre\\_A\\_Evolucao\\_Do\\_Sistema\\_Nacional\\_De\\_Unidades\\_De\\_Conservacao\\_E\\_O\\_Ordenamento\\_Territorial\\_Da\\_Amazonia\\_Interacoes\\_Entre\\_O\\_Estado\\_E\\_A\\_Ciencia](https://www.researchgate.net/publication/305864297_Consideracoes_Sobre_A_Evolucao_Do_Sistema_Nacional_De_Unidades_De_Conservacao_E_O_Ordenamento_Territorial_Da_Amazonia_Interacoes_Entre_O_Estado_E_A_Ciencia). Acesso Em: 21 Set. 2020
- [17]. Diegues, A. C. S. O Mito Moderno Da Natureza Intocada. 6ª Ed. São Paulo: Hucitec: Nupaub-Usp/Cec, 2008. Disponível Em: <https://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/o%20mito%20moderno.compressed.pdf>.
- [18]. Ferreira, L. V.; Venticinque, E.; Almeida, S. O Desmatamento Na Amazônia E A Importância Das Áreas Protegidas. Revista Estudos Avançados, 19 (53), P. 157-166, 2005. <https://www.scielo.br/j/ea/A/Fmmfg3mtn5zhkgydpcffntk/?Lang=Pt>. Acesso Em: 15 Jan. 2020
- [19]. Franco, José Luiz De Andrade; Schittin, Gilberto De Menezes; Braz, Vivian Da Silva. História Da Conservação Da Natureza E Das Áreas Protegidas: Panorama Geral. História, Rio Grande, 6 (2): P. 233-270, 2015. Disponível Em: <https://periodicos.furg.br/hist/article/view/5594>. Acesso Em: 8 Nov. 2020
- [20]. Hébette, J. Cruzando A Fronteira: 30 Anos De Estudo Do Camponato Na Amazônia. V 2. Belém: Edufpa, 2004.
- [21]. Heidrich, A. L. Conflitos Territoriais Na Estratégia De Preservação Da Natureza. (In.) Saquet, M. A.; Sposito, E. S. (Org.) Territórios E Territorialidades: Teorias, Processos E Conflitos. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.
- [22]. Kohlhepp, Gerd. Conflitos De Interesse No Ordenamento Territorial Da Amazônia Brasileira. Estudos Avançados, 16 (45), 2002. Doi: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142002000200004>. Disponível Em: <https://www.revistas.usp.br/Eav/article/view/9868/11440>. Acesso Em: 30 Dez. 2020
- [23]. Lopes, J.R.B. Desenvolvimento E Mudança Social: Formação Da Sociedade Urbano-Industrial No Brasil [Online]. Rio De Janeiro: Centro Edelstein De Pesquisas Sociais, P. 233, 2008. Disponível Em: <https://static.scielo.org/scielobooks/Df6bv/Pdf/Lopes-9788599662823.pdf>. Acesso Em: 15 Jan. 2022
- [24]. Marques, G. De S. Amazônia: Riqueza, Degradação E Saque. São Paulo: Expressão Popular, 2019.
- [25]. Medeiros, Rodrigo. Evolução Das Tipologias E Categorias De Áreas Protegidas No Brasil. Revista Ambiente E Sociedade – Vol. IX. Nº. 1 Jan./Jun. P. 41-64, 2006. Disponível Em: <https://www.scielo.br/j/Asoc/A/C4cwbflfkrtpgzcn68d6n5v/?Format=Pdf&Lang=Pt>. Acesso Em: 31 Jun. 2020
- [26]. Mello, N. A. De. Políticas Territoriais Na Amazônia. São Paulo: Annablume, 2006.
- [27]. Mello-Théry, N. A. De. Território E Gestão Ambiental Na Amazônia: Terras Públicas E Os Dilemas Do Estado. São Paulo: Annablume, 2011.
- [28]. Mendonça, Felipe; Talbot, Virginia. Participação Social Na Gestão De Unidades De Conservação: Uma Leitura Sobre A Contribuição Do Instituto Chico Mendes. Biodiversidade Brasileira, 4(1): 211-234, 2014. Doi: <https://doi.org/10.37002/Biodiversidadebrasileira.V4i1.358>. Disponível Em: <https://revistaeletronica.icmbio.gov.br/Biobr/article/view/358/405>. Acesso Em: 2 Fev. 2020
- [29]. Michelotti, F.; Malheiro, B. Questão Agrária E Acumulação Por Espoliação Na Amazônia. Revista Da Anpege. V. 16. N.º 29, P. 641-680, 2020. Doi: <https://doi.org/10.5418/Ra2020.V16i29.12495>. Disponível Em:

- <https://Ojs.Ufgd.Edu.Br/Index.Php/Anpege/Article/View/12495/Pdf>. Acesso Em: 15 Out. 2021
- [31]. Morsello, C. Áreas Protegidas Públicas E Privadas: Seleção E Manejo. São Paulo: Annablume, Fapesp, 2001.
- [32]. Oliveira, A.U. De. Amazônia: Monopólio, Expropriação E Conflitos. Campinas, Sp: Papirus, 1947.
- [33]. \_\_\_\_\_. Integrar Para Não Entregar: Políticas Públicas E Amazônia. 2ª Ed. São Paulo: Papirus, 1991.
- [34]. Paiva, P.F.P.R., De Lourdes Pinheiro Ruivo, M., Da Silva Júnior, O.M. Et Al. Deforestation In Protect Areas In The Amazon: A Threat To Biodiversity. *Biodivers Conserv* 29, 19–38, 2020. Doi: <https://doi.org/10.1007/S10531-019-01867-9>. Disponível Em: [https://www.researchgate.net/publication/336590099\\_Deforestation\\_In\\_Protect\\_Areas\\_In\\_The\\_Amazon\\_A\\_Threat\\_To\\_Biodiversity](https://www.researchgate.net/publication/336590099_Deforestation_In_Protect_Areas_In_The_Amazon_A_Threat_To_Biodiversity). Acesso Em: 25 Abr. 2021
- [35]. Peres, R. B.; Chiquito, E. De A. Ordenamento Territorial, Meio Ambiente E Desenvolvimento Regional: Novas Questões, Possíveis Articulações. *Revista Rb Estudos Urbanos E Regionais*. V. 14, N. 2, P. 71-86, Nov., 2012. Doi: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2012v14n2p71>. Disponível Em: <https://www.redalyc.org/pdf/5139/513951686005.pdf>. Acesso Em: 20 Ago. 2020
- [36]. Sauer, S., Borrás Jr, S. ‘Land Grabbing’ E ‘Green Grabbing’: Uma Leitura Da ‘Corrida Na Produção Acadêmica’ Sobre A Apropriação Global De Terras. *Revista Campo-Território*, 11(23 Jul.), 2016. Doi: <https://doi.org/10.14393/Rct112301>. Disponível Em: [https://pdfs.semanticscholar.org/fd37/26e1c8a21417e076bbc2a456cb4297a07e4a.pdf?\\_gl=1\\*\\_Irsde\\*\\_Ga\\*Nzm0otkyndc1lje2otgxndkynze\\*\\_Ga\\_H7p4zt52h5\\*Mty5odm0nzy5ny4zljaupty5odm0odiym541oc4wlja](https://pdfs.semanticscholar.org/fd37/26e1c8a21417e076bbc2a456cb4297a07e4a.pdf?_gl=1*_Irsde*_Ga*Nzm0otkyndc1lje2otgxndkynze*_Ga_H7p4zt52h5*Mty5odm0nzy5ny4zljaupty5odm0odiym541oc4wlja). Acesso Em: 1 Mai. 2020
- [37]. Silva, Charlyngton Da Silva E. Áreas Protegidas Como Ferramenta De Contenção Do Desmatamento: Um Estudo De Caso Da Terra Do Meio. Dissertação (Mestrado) - Instituto Nacional De Pesquisa Da Amazônia, Programa De Pós-Graduação Em Gestão De Áreas Protegidas Na Amazônia, Manaus, 2013.
- [38]. Schmitt, Jair; Scardua, Fernando Paiva. A Descentralização Das Competências Ambientais E A Fiscalização Do Desmatamento Na Amazônia. *Revista De Administração Pública*, Rio De Janeiro, V. 49, N. 5, P. 1121-1142, Set./Out., 2015. Disponível Em: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200224r1vu202213ao>. Acesso Em: 2 Mai. 2021
- [39]. Silva, Viviane Vidal Da; Costa Silva, Ricardo Gilson Da. Amazônia, Fronteira E Áreas Protegidas: Dialética Da Expansão Econômica E Proteção Da Natureza. *Ambiente & Sociedade*. São Paulo, Vol. 25, 2022. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200224r1vu202213ao>. Disponível Em: [https://www.researchgate.net/publication/365033341\\_Amazonia\\_Fronteira\\_E\\_Areas\\_Protegidas\\_Dialetica\\_Da\\_Expansao\\_Economica\\_E\\_Protecao\\_Da\\_Natureza](https://www.researchgate.net/publication/365033341_Amazonia_Fronteira_E_Areas_Protegidas_Dialetica_Da_Expansao_Economica_E_Protecao_Da_Natureza). Acesso Em: 18 Jul. 2023
- [40]. Sudam. Superintendência Do Desenvolvimento Da Amazônia. Sistematização Da Produção Bibliográfica Do Programa De Pólos Agropecuários E Agrominerais Da Amazônia – Polamazônia. Belém, 2019.
- [41]. Tanaka, Michel Cunha; Dias, Adriana. Entre Os Saberes A Respeito Do Índio. Ii Enadir, 2011. Disponível Em: <https://nadir.fflch.usp.br/sites/nadir.fflch.usp.br/files/upload/paginas/Gt%20-%20michel%20cunha%20tanaka.pdf>. Acesso Em: 15 Jan. 2020
- [42]. Valverde, O.; Freitas, T. L. R. De. O Problema Florestal Da Amazônia Brasileira. Rio De Janeiro: Vozes, 1980.
- [43]. Veríssimo, A.; Et. Al. Áreas Protegidas Na Amazônia Brasileira: Avanços E Desafios. Belém/São Paulo: Imazon E Isa, 2011.
- [44]. Werneck, Felipe; Sordi, Jaqueline; Araújo, Suely; Angelo, Claudio. “Passando A Boiada” – O Segundo Ano De Desmonte Ambiental Sob Jair Bolsonaro. Observatório Do Clima. Janeiro, 2021. Disponível Em: <http://www.oc.eco.br/passando-boiada-o-segundo-ano-de-desmonte-ambiental-sob-jair-bolsonaro/>. Acesso Em: 25 Out. 2022.