



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE RECURSOS NATURAIS E  
DESENVOLVIMENTO LOCAL DA AMAZÔNIA**

**ALANA PAULA DE ARAUJO AIRES**

**A GESTÃO DO PROGRAMA MUNICÍPIOS VERDES NO COMBATE AO  
DESMATAMENTO EM ÓBIDOS-PA: ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES PARA O  
FORTALECIMENTO DO NÚCLEO EXECUTOR DO PROGRAMA MUNICÍPIOS  
VERDES**

Belém  
2019

ALANA PAULA DE ARAÚJO AIRES

**A GESTÃO DO PROGRAMA MUNICÍPIOS VERDES NO COMBATE AO  
DESMATAMENTO EM ÓBIDOS-PA: ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES PARA O  
FORTALECIMENTO DO NÚCLEO EXECUTOR DO PROGRAMA MUNICÍPIOS  
VERDES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia (PPGEDAM), do Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. (Pós). Dr. André Cutrim Carvalho Coorientador: Prof. Dr. Otávio do Canto

Linha de Pesquisa: Gestão Ambiental (Desenvolvimento Territorial e Ações Públicas Locais)

Belém  
2019

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará**  
**Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

---

A658g Araujo Aires, Alana Paula de  
A Gestão do Programa Municípios Verdes no combate ao desmatamento em Óbidos-PA : elaboração de diretrizes para o fortalecimento do Núcleo Executor do Programa Municípios Verdes / Alana Paula de Araujo Aires. — 2019.  
101 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. André Cutrim Carvalho Coorientador(a): Prof. Dr. Luís Otávio do Canto Lopes Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, Núcleo do Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

1. Políticas públicas - Amazônia. 2. Fronteira. 3. Programa municípios verdes. 4. Desenvolvimento. I. Título.

CDD 303.483309811

---

ALANA PAULA DE ARAUJO AIRES

**A GESTÃO DO PROGRAMA MUNICÍPIOS VERDES NO COMBATE AO  
DESMATAMENTO EM ÓBIDOS-PA: ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES PARA O  
FORTALECIMENTO DO NÚCLEO EXECUTOR DO PROGRAMA MUNICÍPIOS  
VERDES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia (PPGEDAM), do Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará como requisito para obtenção do Grau de Mestre.

Orientador: Prof. (Pós). Dr. André Cutrim Carvalho

Coorientador: Prof. Dr. Otávio do Canto

Área de Concentração: Gestão Ambiental (Desenvolvimento Territorial e Ações Públicas Locais)

Defendida e aprovada em: 20 / 08 / 2019.

**Banca Examinadora:**

---

Prof.º (-Pós). Dr. André Cutrim Carvalho

Universidade Federal do Pará/Faculdade de Economia/ Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia do Núcleo de Meio Ambiente – UFPA/ICSA/FACECON/PPGEDAM/NUMA  
Orientador

---

Prof.º Dr. Gilberto de Miranda Rocha

Examinador Interno

Universidade Federal do Pará/ Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia do Núcleo de Meio Ambiente – UFPA/PPGEDAM/NUMA

Examinador Interno

---

Prof.ª Dra. Silvia Ferreira Nunes

Universidade Federal do Pará/Formação Interdisciplinar de Especialistas em Desenvolvimento de Áreas Amazônicas do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – UFPA/FIPAM/NAEA

Examinadora Externa

## AGRADECIMENTOS

A Universidade Federal do Pará (UFPA), ao Núcleo de Meio Ambiente (NUMA) e ao Programa de Pós-Graduação e Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local (PPGEDAM) por toda estrutura oferecida para a construção deste trabalho. Agradeço também ao NUMA por ter, em seu quadro de pessoal, docentes, técnicos administrativos e de laboratórios altamente capacitados e comprometidos em cooperar com as pesquisas.

Ao Laboratório de Análises Espaciais Prof. Dr. Thomas Hurtienne (LAENA), do Núcleo de Altos Amazônicos (NAEA) pela assistência na elaboração dos mapas.

Ao meu orientador Prof.º (Pós). Dr. André Cutrim Carvalho por todas as parcerias nos artigos e confiança nesta pesquisa desde o início.

Ao meu Coorientador Prof. Dr. Otávio do Canto pela paciência, respeito e dedicação conjunta com o trabalho.

Aos meus pais, João Aires e Socorro Araujo que em sua humildade me ensinaram a ter persistência em todos os objetivos da vida a partir das dificuldades que passamos juntos.

Ao meu esposo Cezar Araujo. Companheiro de vida pessoal, profissional e acadêmica.

A todos os professores do PPGEDAM que contribuíram de forma valorosa para pesquisa em cada aula ministrada das disciplinas. Todos buscaram sempre promover a intersecção entre teoria e prática. Desafios constantes em nossa academia.

Agradeço de forma muito especial a turma PPGEDAM 2018 que sempre estava disposta a cooperar com seus ensinamentos em nossas pesquisas. A troca de experiências, estudos e ideias contribuíram de forma significativa para o andamento de cada trabalho.

Ao Centro Integrado de Monitoramento Ambiental do Estado do Pará (CIMAM) pela oportunidade de conhecer a forma como ocorre a Gestão da Política Pública dos Municípios Verdes no Pará, especialmente no Município de Óbidos-PA. Agradeço especialmente a coordenadora do Núcleo Executor do Programa Municípios Verdes (NEPMV) Julianne Moutinho.

Ao meu amigo e companheiro de luta no Mestrado Roberto Damasceno que proporcionou a entrevista junto ao Centro Integrado de Monitoramento Ambiental (CIMAM) e ao Alexandre Nunes pelo apoio sempre.

De forma muito especial agradeço também as minhas amigas Evelyn Freire, Sara Ramos e, especialmente, Karina Cardoso por todo compartilhamento de experiências, materiais e por todo apoio essencial durante a jornada até aqui.

A toda minha família que direta ou indiretamente colaborou com este trabalho. Especialmente Tia Elza Araujo (*In memoriam*), Tia Oneide e Teresa Aires. Gratidão!

## RESUMO

Os recursos naturais necessitam de planejamento e de utilização das políticas públicas locais para administrar esses recursos. Porém, o crescimento econômico em regiões de fronteira como o município de estudo, continua sendo desafio diante destas políticas. A dissertação tem como objetivo geral investigar a gestão do Programa Municípios Verdes (PMV) enquanto política pública estadual. Isto será realizado por meio da discussão histórica e teórica das causas responsáveis pelo desmatamento no Estado do Pará como uma consequência da expansão da fronteira no município de Óbidos-PA; demonstração do desempenho do PMV no comando e controle do Desmatamento no município de Óbidos-PA; investigação dos principais mecanismos institucionais de gestão ambiental do Núcleo Executor do PMV (NEPMV) no combate ao desmatamento em Óbidos-PA. E, por fim, será elaborado o produto da pesquisa de acordo com os resultados alcançados que será a elaboração de diretrizes para o fortalecimento do NEPMV. O produto será apresentado ao Centro Integrado de Monitoramento Ambiental (CIMAM) em Belém-PA e para a Secretaria de Meio Ambiente de Óbidos-PA como produto final da pesquisa. A questão norteadora da pesquisa consiste em analisar se a política de municípios verdes é eficiente. Para tanto, é definido como hipótese que a política do PMV é ampla e estendida para todos que se comprometeram com o pacto local, sendo portanto eficiente. Do ponto de vista metodológico, o artigo buscará o maior número possível de informações sobre a temática, utilizando a técnica de pesquisa do tipo qualitativa, exploratória e o método dedutivo. As informações sobre o assunto são ampliadas por meio de livros, artigos de periódicos e outras referências pertinentes ao tema. Além disso, foram realizadas reuniões com a coordenadora do NEPMV, no CIMAM, sobre a Gestão do PMV para construir um conjunto de diretrizes visando fortalecer o Núcleo Executor da política de municípios verdes.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Fronteira; Programa Municípios Verdes; Desenvolvimento.

## **ABSTRACT**

Natural resources need planning and use of local public policies to manage these resources. However, economic growth in frontier regions such as the municipality of study remains a challenge in the face of these policies. The dissertation aims to investigate the management of the Green Municipalities Program (PMV) as a state public policy. This will be accomplished through the historical and theoretical discussion of the causes responsible for deforestation in the state of Pará as a consequence of the border expansion in the municipality of Óbidos-PA; demonstration of PMV performance in command and control of deforestation in the municipality of Óbidos-PA; investigation of the main institutional environmental management mechanisms of the PMV Executing Center (NEPMV) in the fight against deforestation in Óbidos-PA. And finally, the research product will be elaborated according to the results achieved, which will be the elaboration of guidelines for the strengthening of NEPMV. The product will be presented to the Integrated Environmental Monitoring Center (CIMAM) in Belém-PA and to the Óbidos-PA Environment Secretariat as the final research product. The guiding question of the research is to analyze if the policy of green municipalities is efficient. Therefore, it is hypothesized that the PMV policy is broad and extended to all who have committed themselves to the local pact, and is therefore efficient. From the methodological point of view, the article will seek as much information as possible on the subject, using the qualitative, exploratory research technique and the deductive method. Information on the subject is expanded through books, journal articles and other pertinent references to the subject. In addition, meetings were held with the NEPMV coordinator at CIMAM on PMV Management to build a set of guidelines to strengthen the Green Cities Policy Executing Nucleus.

**Keywords:** Public Policies; Border; Green Municipalities Program; Development.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Operação Amazônia desenvolvimentista.....	26
Organograma 1 - Estrutura de Governança do PMV.....	42
Quadro 1 - Instituições e Órgãos do COGES (PMV).....	40
Quadro 2- Principais ações para ser um município verde.....	43
Quadro 3- Metas do PMV.....	45
Quadro 4- Municípios que mais desmataram na Amazônia.....	57
Quadro 5- Número de representantes por instituições presentes na reunião de apresentação do Diagnóstico da Gestão Ambiental.....	73
Quadro 6- Número de representantes por instituições presentes na reunião de apresentação do Diagnóstico da Gestão Ambiental.....	87
Mapa 1- Localização de Óbidos-PA.....	63
Mapa 2- Localização Flota Paru.....	88
Mapa 3- Localização Trombetas.....	90
Mapa 4- Localização ESEC Grão Pará.....	92
Gráfico 1- Taxa de desmatamento no estado do Pará de 2000-2016.....	68
Gráfico 2- Desmatamento no Baixo Amazonas.....	80
Gráfico 3- Taxa anual do desmatamento no município de Óbidos-PA.....	81
Gráfico 4- Situação do cumprimento das metas em Óbidos.....	82



## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Desflorestamento acumulado e focos de Calor.....	67
Tabela 2 - Desmatamento Municípios no Estado do Pará .....	98
Tabela 3 - Tipologias e Categorias de Unidades de Conservação em Óbidos-PA.....	86

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CIMAM	Centro Integrado de Monitoramento Ambiental
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
ICMS VERDE	Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços Verde
IDEFLOR-Bio	Instituto de Desenvolvimento Florestal e Biodiversidade do estado do Pará
IMAZON	Instituto do Homem e Meio Ambiente na Amazônia
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PMV	Programa Municípios Verdes
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NEPMV	Núcleo Executor do Programa Municípios Verdes
PPCEDAm	Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia
PRODES	Projeto Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite
SEMAS	Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
TNC Brasil	The Nature Conservancy
UC	Unidades de Conservação

## SUMÁRIO

<b>1.INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2.PROCESSO DE OCUPAÇÃO E EXPANSÃO DA FRONTEIRA COMO ELEMENTO CONDUTOR DO DESMATAMENTO NO ESTADO DO PARÁ: BREVE ANÁLISE HISTÓRICA .....</b>	<b>20</b>
<b>3. MECANISMOS DE GESTÃO AMBIENTAL EM PROL DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL: ANÁLISE DA EFICÁCIA DO PMV NO COMBATE AO DESMATAMENTO EM ÓBIDOS-PA .....</b>	<b>32</b>
3.1 O estado da arte de políticas públicas e a gestão ambiental.....	33
3.2 Atuação do PMV e sua gestão para alcançar a redução do desmatamento.....	36
3.3 A questão ambiental e a lógica do capital.....	51
<b>4.MECANISMOS INSTITUCIONAIS DE COMBATE AO DESMATAMENTO EM ÓBIDOS-PA: ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES PARA O FORTALECIMENTO DO NÚCLEO EXECUTOR DO PMV.....</b>	<b>62</b>
4.1 Núcleo Executor do Programa Municípios Verdes como mecanismo institucional de combate ao desmatamento.....	64
4.2 As Unidades de Conservação: meio ambiente como produto da ação econômica.....	81
4.3 Unidades de Conservação e suas categorias em Óbidos-PA.....	86
4.4 Caracterização Flota Paru.....	87
4.5 Caracterização Flota Trombetas.....	89
4.6 Caracterização Estação Ecológica do Grão-Pará.....	91
<b>5.CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>94</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>97</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>98</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), por meio do Projeto de Monitoramento do Desmatamento Legal na Amazônia (PRODES) estima 7.900km<sup>2</sup> de desmatamento por corte raso na Amazônia em 2018 (INPE, 2018). Esse dado é responsável por representar um aumento de 13,72% em relação a 2017, quando foram apurados 6.947km<sup>2</sup>.

Em 2004, que foi o ano onde o Governo Federal criou o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm), este valor é 71,76% menor que a taxa registrada no ano de criação. Nestes termos, é possível observar que houve redução gradativa no avanço ao desmatamento a partir das políticas públicas criadas para evitar sua expansão e desenvolver alternativas de atividades sustentáveis. Ainda sim, o processo histórico de ocupação do bioma Amazônia vêm se qualificando por um acúmulo de índices desfavoráveis em relação aos recursos naturais (SIMONIAN, 2015).

No caminho da sustentabilidade há uma convergência de processos críticos – o ambiental, o social e o econômico (IPEA, 2016). Nestes termos, ao tripé que recebe a nossa unanimidade – uma sociedade economicamente viável, socialmente justa e ambientalmente sustentável – precisamos, hoje, acrescentar o pilar da governança, que compreende a articulação do conjunto para o bem comum por meio de instrumentos e políticas públicas.

Desta forma, a Conferência Rio-92 configurou os desafios do tripé com a formulação da Agenda 21 e proposição das grandes convenções do clima, de combate à desertificação e de proteção à biodiversidade. Paralelo a isto, trouxe o desafio mais espinhoso de enfrentar o dilema da governança ambiental, da criação de estruturas político-institucionais que viabilizem a implementação dos instrumentos de políticas ambientais – um dos temas enfatizados na Conferência Rio+20.

Sabe-se que um bom desempenho das instituições públicas e de seus instrumentos é uma condição necessária, mas nem sempre suficiente, para alcançar os objetivos esperados. É possível que haja um bom desempenho institucional e que, ainda assim, os resultados atingidos nas políticas públicas sejam muito mais positivos em relação ao que foi previsto, devido a elementos externos intervenientes (MAGALHÃES, 2016).

Por este motivo é importante que os arranjos institucionais possuam capacidade de inovação no sentido de incentivar e facilitar a ação coletiva que é fundamental para o processo de governança ambiental. Dentre estas características desejáveis para um maior desempenho da governança ambiental no setor público, entre outras, são: economicidade, transparência e prestação de contas para a sociedade (*accountability*), capacidade de execução (cumprir o programado ou as metas estabelecidas) e responsividade (capacidade de dar resposta aos problemas) em tempo hábil.

Diante disto, o debate envolvendo fronteira, instituições, desmatamento e, conseqüentemente, políticas públicas é essencial para estruturar um panorama histórico e teórico para o assunto. No governo Castelo Branco (1964-1967), nos marcos do Programa de Ação Econômica do Governo – Paeg (1964-1966), as políticas governamentais para a Amazônia foram totalmente reformuladas, a partir da concepção de Planos Regionais.

Os objetivos básicos desses planos regionais, de acordo com o titular do Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais, depois Ministério do Interior, João Gonçalves de Sousa, consistiu em expandir, diversificar e modernizar as economias de cada região (Viana Filho, 1975). Para a Amazônia, a nova política para a região foi denominada Operação Amazônia, lançada em fevereiro de 1966, em Macapá, com a presença de governadores e ministros.

Do ponto de vista conceitual, entende-se por operação a aplicação das medidas necessárias à obtenção de determinados objetivos, sejam estes com fins políticos, militares, financeiros, sociais e, inclusive, institucionais. Durante a década de 60, particularmente a partir de 1966, por meio de uma série de Leis Federais, o governo brasileiro estruturou o desenvolvimento da Amazônia brasileira por meio da política de incentivos fiscais-financeiros com descontos de 50% a 100% nos impostos de renda devidos por empresas, desde que esses recursos fossem investidos em empreendimentos na região amazônica, como contrapartida. Este modelo foi organizado e criado, no primeiro momento, pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

A partir do que foi exposto observa-se que até hoje esta situação ainda ocorre por meio de políticas públicas consideradas paliativas, mas que não desenvolvem

soluções eficazes para o enfrentamento dos sérios problemas apresentados como o desmatamento por exemplo.

Desta forma, foram realizados grandes investimentos de infra-estrutura, principalmente no que tange a abertura de rodovias importantes como, por exemplo, a Rodovia Transamazônica (BR-230), que buscassem facilitar o acesso e o escoamento de produtos da região, bem como a criação do porto livre de Manaus-AM para possibilitar a exportação e a importação do que fosse necessário. Iniciava-se com isso a chamada Operação Amazônia, visando, definitivamente, estabelecer a posse daquele território, a exploração dos recursos minerais, vegetais e animais, desenvolvimento agropecuário e industrial, e efetivo enquadramento na vida econômica do país.

Neste contexto, a fronteira econômica paraense, (CARVALHO; CANTO, 2017) começa a chamar atenção para o fato da expansão da atividade agropecuária receber apoio das instituições e organizações regionais criadas pelo governo militar, com destaque para o respaldo legislativo contido na chamada Operação Amazônia, que deu origem a Amazônia Legal, a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), ao Banco da Amazônia S/A (BASA) e, mais adiante, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Diante de todos estes fatores, o Governo Federal precisou oferecer um sentido maior de institucionalidade e o desmatamento acabou sendo o caminho direto. A institucionalização de Leis, Regulamentos, Decretos e Órgãos tornaram-se o caminho para tratar de forma adequada o desmatamento na Amazônia Legal. Assim, a materialização das Instituições ambientais em obediência a Lei Maior – a Constituição de 1988 – teve início com a Lei nº 6.938, de 31/08/1981, onde foram definidos objetivos, os instrumentos da política ambiental e os mecanismos de governança da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) do Brasil, criando o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), caracterizado por ser uma rede de instituições com funções definidas para a execução da PNMA (CARVALHO; CANTO, 2017).

A partir destas contribuições, projetos que utilizam o termo municípios verdes começaram a se desenvolver em diferentes regiões do país. Algumas vezes, como uma reação quanto ao rigor das leis contra o desmatamento (AMORIM, 2010). O Estado do Pará foi pioneiro no combate ao desmatamento com o Programa

Municípios Verdes (PMV) criado pelo Decreto nº 54/2011.

É válido lembrar que o termo “Municípios Verdes” ficou mais conhecido a partir da operação Arco de Fogo em 2008. Essa operação foi fruto de uma política federal do Ministério do Meio Ambiente e aplicada pela Polícia Federal. Nesta ação foi divulgada uma lista com 36 municípios que mais desmatavam até aquele momento (MMA, 2019). Entre as cidades denunciadas pelo uso irregular dos recursos naturais estava Paragominas, onde 43% dos 20 mil quilômetros quadrados havia sido devastado. Em 2010 o município de Paragominas recebe o selo de município verde por ter reduzido suas taxas de desmatamento e por adotar práticas de gestão ambiental.

Os municípios do Estado do Pará interessados aderem então, ao Programa Municípios Verdes por meio de assinatura de termo com o Ministério Público Federal (MPF), onde se comprometem com um conjunto de sete metas, que são monitoradas pela coordenação do PMV e validadas pelo Comitê Gestor do mesmo. Os pactos firmados com os participantes do PMV, por exemplo, são realizados por meio de reuniões preliminares através de apresentações e discussões em torno do Programa Municípios Verdes com os gestores e lideranças locais.

Nesta fase, de acordo com o Relatório divulgado pelo Núcleo Executor do Programa Municípios Verdes de 2016 (NEPMV), o envolvimento da sociedade civil organizada têm sido de extrema importância para o desenvolvimento do projeto. Uma das premissas básicas é que o município precisa garantir que todos os setores interessados, tais como: prefeitos, vereadores, secretários municipais de agricultura e meio ambiente; representantes dos sindicatos de agricultores, pecuaristas, pequenos produtores, madeireiros, moveleiros, comerciários, industriais, representantes de Secretarias Estaduais de Meio e ONGs com atuação na região, sejam convocados para a participação nas reuniões para a partir disso elaborar soluções para os problemas encontrados.

O estudo em questão está diretamente relacionado com a gestão dos municípios verdes em prol do desenvolvimento no município paraense de estudo, por meio da atuação no combate ao desmatamento. O objeto de análise dessa pesquisa é a gestão do Programa Municípios Verdes (PMV), no município de Óbidos, localizado na microrregião do Baixo Amazonas, no estado do Pará. O município também é caracterizado por ser um território de Fronteira e apresentar nos limites com Oriximiná-PA altos índices de desmatamento (alvo das operações do Programa

Municípios Verdes) de acordo com o Projeto Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES) de 2016.

O município de Óbidos foi escolhido para análise por apresentar algumas características peculiares em relação aos outros 124 municípios que também estão incluídos nesta política pública ambiental. Entre estas características está o fato de Óbidos ter sido o primeiro município do Oeste paraense a alcançar o selo de município de verde a partir do cumprimento das metas propostas pelo Programa.

Outro ponto a ser destacado é que o município de Óbidos-PA, de acordo com o próprio relatório, por meio da Ficha Resumo, divulgado pelo PMV possui além do pacto – primeira meta para ser considerado um município verde – a assinatura com o MPF. Isto é uma forma encontrada por essa política pública de garantir maior segurança jurídica perante ao cumprimento das demais metas e também, de assegurar o recebimento de repasses financeiros aos municípios que declaram a cooperação com o meio ambiente por meio do PMV, como é o caso do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços Verde (ICMS VERDE).

Além disso, a questão da gestão do PMV no município de Óbidos-PA torna-se importante para a pesquisa porque possui três Unidades de Conservação ambiental em conjunto com as fronteiras de Oriximiná e Alenquer, que precisam ser preservadas sendo: Flota Paru, categoria floresta Estadual, com área total de 3.612.914,00 ha, com 4% em Óbidos, 18% em Alenquer; 20% em Monte Alegre e Almerim (58%) ; ESEC Grão Pará, Categoria Estação Ecológica, com área total de 4. 245.819,11 ha, que engloba os municípios de Alenquer (13,31%), Monte Alegre (3,44%), Oriximiná (75,89%) e Óbidos-PA compreende 7,36% do total desta reserva e, por fim, a Flota Trombetas, que é a Categoria Floresta Estadual, com área total de 3.025.667,18ha e engloba os municípios de Óbidos (11%), Oriximiná (87,43%) e Alenquer com 1,57% (IDEFLOR-BIO, 2019).

Para atingir os objetivos junto aos Municípios, o Programa Municípios Verdes adotou como uma das estratégias, o monitoramento de suas atividades e dos Pactos Locais nos municípios beneficiários do Projeto através da instalação de oito Bases Locais. O município de Óbidos integra a Base Local Santarém, juntamente com os municípios de Aveiro, Alenquer, Belterra, Mojuí dos Campos, Monte Alegre, Prainha e Santarém. Ao longo de sua adesão ao PMV, Óbidos destaca-se pelo



empenho em cumprir com as metas e ter apresentado – de acordo com os dados da política - reduções de desmatamento a partir da sua integração ao PMV por meio das parcerias entre instituições, sociedade e Estado (NEPMV, 2016). No entanto, é necessário compreender em que condições isso ocorre, pois os relatórios dos diagnósticos ambientais apresentados são feitos por empresa terceirizada do NEPMV.

Outro ponto a ser destacado é a carência de pesquisa científica tratando desta política pública e relacionando-a com a questão das instituições, fronteira como instituição, desenvolvimento local e a gestão do Programa no município de Óbidos-PA. De acordo com o PMV (2019), atualmente 124 municípios compõe o PMV. Ao fazer o pacto contra o desmatamento com a Política os municípios precisam cumprir um conjunto de sete metas que inicia com o pacto local do combate ao desmatamento e finaliza com a instalação do Sistema e Órgão Municipal de Meio Ambiente. Ao final do cumprimento destas sete metas o município então integra a lista dos municípios verdes no estado do Pará.

Diante destas perspectivas o produto da pesquisa será a elaboração de diretrizes que visem colaborar com a gestão da política do Núcleo Executor de municípios verdes a partir de práticas com maior grau de eficiência para atender os município de Óbidos-PA. A escolha do produto foi feito a partir de diálogo com o Órgão que integra a Gestão do PMV: o Centro Integrado de Monitoramento Ambiental no Estado do Pará (CIMAM), com a Engenheira Agrônoma Julianne Moutinho responsável pela Coordenação do NEPMV. No primeiro momento, Julianne Moutinho relatou a necessidade de outras diretrizes que demonstrassem capacidade de colaborar com esta gestão ambiental compartilhada para gerar melhores resultados ao município estudado para que eles pudessem adotar isso como base para outros municípios.

É importante ressaltar que a política ambiental brasileira iniciou sua trajetória a partir da década de 1930, quando foram dados os primeiros passos na elaboração de normativos pioneiros afetos à gestão dos recursos naturais, tais como o Código de Águas e o Código Florestal, ambos instituídos em 1934 (IPEA, 2016). Desde então, o país avançou gradualmente tanto no estabelecimento de importantes marcos legais na temática, como no processo de institucionalização das políticas públicas de meio ambiente.

Diante disso, o problema a ser investigado nesta pesquisa pode ser formulado

com a seguinte pergunta: o Programa Municípios Verdes, enquanto política pública estadual, é eficiente? Parte-se da hipótese de que a política é ampla e atende todos os atores envolvidos, sendo portanto eficiente, sob a perspectiva da sua gestão e desenvolvimento, a partir do combate ao desmatamento e promoção do desenvolvimento sustentável, nos municípios do Estado do Pará.

O objetivo geral é analisar a gestão do PMV enquanto política pública de gestão ambiental no estado do Pará. Para isso, é necessário discutir historicamente e teoricamente as causas responsáveis pelo desmatamento no Estado do Pará como uma consequência da expansão da fronteira a partir da intensificação das atividades consideradas predatórias no Estado; demonstrar o desempenho do PMV no comando e controle do Desmatamento no município de Óbidos-PA; investigar os principais mecanismos de gestão ambiental utilizados pelo Núcleo Executor do PMV e ao combate ao desmatamento em Óbidos-PA; e, por fim, elaborar diretrizes que visem contribuir com o NEPMV para o atendimento de Óbidos-PA, no sentido de estimular este município a adotar práticas mais sustentáveis, do ponto vista social, econômico e ambiental, para execução da política e o fortalecimento da gestão do Núcleo Executor da Política dos Municípios Verdes, objetivando promover o desenvolvimento local desta região.

As diretrizes serão posteriormente apresentadas ao Centro Integrado de Monitoramento Ambiental (CIMAM) e repassados para a Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS) de Óbidos-PA como produto da pesquisa.

Em relação a metodologia, a dissertação apresentará a análise da política pública dos municípios verdes, no estado do Pará, a partir do estudo da gestão desta Política Pública em Óbidos-PA. O processo de estudo e interpretação varia de acordo com o plano de pesquisa (GIL, 2008). No caso da pesquisa em relação a política dos municípios verdes e sua relação com a gestão vinculado ao município de Óbidos-PA pode-se afirmar que ela é do tipo qualitativa. Pois, GIL (2008) afirma que diferente do que ocorre com a pesquisa quantitativa, na qualitativa os elementos analíticos não podem ser definidos previamente. Isto é, não existem provas ou fórmulas para orientar os pesquisadores.

A pesquisa utiliza o método dedutivo. De acordo com a aceção clássica, é o método que parte do geral e, a seguir, desce ao particular (GIL, 2008). No caso da pesquisa, primeiramente será discutido como ocorre a gestão do PMV e,

posteriormente, sua aplicação no município de Óbidos-PA.

Ao trabalhar com a gestão do PMV, para verificar sua eficiência, foi analisado três relatórios de Diagnóstico ambiental, do Núcleo Executor do Programa Municípios Verdes (NEPMV). Sendo dois deles referentes ao ano de 2016 e um de 2017. Esses documentos são elaborados pela empresa terceirizada FLORAM Engenharia e Meio Ambiente contratada pelo NEPMV para realizar levantamentos do que foi feito pela política e publicar diagnósticos ambientais por Regiões e municípios participantes.

Os relatórios estão disponíveis no site do PMV, bem como outras informações importantes para a compreensão da gestão desta Política Pública. Outras informações mais específicas foram repassadas pela coordenadoria do NEPMV durante o diálogo sobre a aplicabilidade da política estadual.

Além disso, a consulta a livros pertinentes ao tema, artigos científicos em revistas indexadas, documentários, principalmente ao tratar da questão da Operação Amazônia e Fronteira foram contínuos. Neste sentido, a pesquisa também se caracteriza como sendo do tipo exploratória. Segundo GIL (2008, p. 46), “pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”. Nestes termos, a pesquisa exploratória é definida quando o assunto possui um nível de exploração baixo tornando difícil elaborar sobre ele hipóteses bem definidas.

Por outro lado, para auxiliar na elaboração do produto da dissertação e entender a gestão do PMV inserido nas Instituições, foram realizadas duas reuniões com os responsáveis por desenvolver a Gestão Compartilhada do PMV. Foram realizadas tentativas em falar com a ONG que está inclusa como participante do Programa e representantes do sindicato, mas até o período de finalização das pesquisas não obtivemos nenhum retorno com os representantes dos atores sociais que participam desta política. Ainda sim, no próprio site da ONG foram encontrados informações sobre o andamento do PMV e declarações de quem participa dela.

A participação e depoimento desses atores são importantes para demonstrar algumas situações de quem recebe a política. No entanto, os dados fornecidos pela coordenadoria do NEPMV foram comparados com índices do desmatamento apresentados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

As duas reuniões foram realizadas com a coordenadora do NEPMV no Centro Integrado de Monitoramento Ambiental do Estado do Pará (CIMAM) com muita

cautela observando sempre a linguagem padronizada do elaborador da política. A partir das informações obtidas chegou-se a conclusão de elaborar algumas diretrizes onde a coordenadoria comprometeu-se em apresentá-las para aprovação nas reuniões e posterior entrega a Secretaria de Meio Ambiente em Óbidos-PA. As diretrizes visam fortalecer o Núcleo Executor do PMV promovendo mais solidez nas ações desenvolvidas promovendo até mesmo a descentralização da política pública de municípios verdes.

Além da introdução e considerações finais, a dissertação está estruturada em três capítulos. No primeiro é realizado uma contextualização histórica sobre o modelo de expansão da Amazônia em relação a fronteira; no segundo capítulo são demonstrados os mecanismos de gestão ambiental com relação ao desenvolvimento sustentável, verificando a eficácia do PMV; no terceiro, é abordado os mecanismos institucionais no combate ao desmatamento em Óbidos-PA a partir do Núcleo Executor da Política, e por fim, nas considerações finais é apresentado uma análise da pesquisa avaliando a eficiência do PMV e o conjunto de diretrizes como produto gerado pela dissertação e que será repassada ao CIMAM e, posteriormente, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Óbidos-PA.

## **2. PROCESSO DE OCUPAÇÃO E EXPANSÃO DA FRONTEIRA AMAZÔNICA COMO ELEMENTO CONDUTOR DO DESMATAMENTO NO ESTADO DO PARÁ: BREVE ANÁLISE HISTÓRICA**

Do ponto de vista histórico, a formação socioespacial da região amazônica brasileira ocorreu primeiramente, com a ocupação de colonos, soldados e missionários religiosos, que foram responsáveis por desempenhar funções na catequese e na submissão das comunidades indígenas, na coleta de produtos extrativos e também no cultivo de bens de subsistência (CARVALHO, 2017). Nessa fase histórica, as relações econômicas, sociais e políticas foram marcadas por um movimento de expansão demográfica e econômica para terras não ocupadas ou ainda não completamente ocupadas.

Neste contexto, as áreas de fronteiras no Brasil apresentam características e processos de ocupação que as formam e as distinguem das outras áreas fora do território nacional. Na fronteira, ainda que na prática o acesso à terra não esteja inteiramente disponível a todos os imigrantes, a ideologia da -fronteira aberta representa, no imaginário coletivo dos grupos sociais, em especial dos indivíduos despossuídos de meios de produção, uma oportunidade para melhorar suas condições de vida.

É de extrema importância situar a discussão proposta no interior da teoria da fronteira e da teoria econômica das instituições, utilizada como marco referencial teórico para a compreensão do fenômeno da expansão do capitalismo na fronteira brasileira. Considerando isso, a fronteira não pode ser entendida apenas como uma área de ocupação de um território relativamente desocupado em termos demográficos, na qual as instituições públicas responsáveis pela manutenção da ordem jurídica para funcionalidade das instituições privadas – têm uma atuação precária no cumprimento das leis de uma democracia. (Carvalho 2017, p. 126).

Os esforços e as ações políticas adotadas a partir de 1960, pelo governo brasileiro, para promover o desenvolvimento da região amazônica, viabilizaram de forma estratégica a ocupação do território e fizeram surgir um processo dinâmico de migração intra e interregional, que em longo prazo, vem impulsionando de forma significativa a região a diversos problemas econômicos, socioambientais e de territorialidade.

A chave da nova política - no governo Castelo Branco (1964-1967) -, nos marcos do Programa de Ação Econômica do Governo – Paeg (1964-1966), as políticas governamentais para a Amazônia foram totalmente reformuladas, a partir da

concepção de Planos Regionais. era a distribuição de incentivos fiscais. Dadas as prioridades da ditadura militar, as razões da política não eram apenas econômicas, tendo também o objetivo político de ocupar a Amazônia, eliminando um vácuo que poderia ser ocupado por potências estrangeiras ou, à maneira das Farcs na Amazônia colombiana, por forças subversivas como, anos mais tarde, a guerrilha do Araguaia. Os objetivos políticos se completariam com a cooptação de elites econômicas e políticas nos Estados e territórios da região e com a atração de correntes migratórias do Nordeste, o que desafogaria os conflitos sociais e agrários nesta região (Velho, 1972; Petit, 2003; Souza, 1994).

Neste contexto, a Operação Amazônia (1966) promove três mudanças no arcabouço institucional da Região Amazônica: 1) Lei n. 5.122, de 28.08.1966, que transforma o Banco de Crédito da Amazônia S.A. (BCA) em Banco da Amazônia S.A. (BASA), cujas atribuições são: efetivar operações bancárias em todas as modalidades, executar a política do Governo Federal relativa ao crédito na região, exercer função de agente financeiro da SPVEA para aplicação de recursos mobilizados interna ou externamente, de acordo com a legislação em vigor; 2) Lei n. 5.173, de 27.10.1966, que dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, extinguindo a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) e criando a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam). A Lei n. 5.174, de 22/10/1966, dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais em favor da região amazônica – figura 1.

**Figura 1:** Operação Amazônia desenvolvimentista



Fonte: CONAMA, 2019.

Por essa nova sistemática, as pessoas jurídicas que tivessem empreendimentos instalados e em operação em 31/10/1966, teriam isenção de 100% no imposto de renda, e as pessoas jurídicas situadas em qualquer ponto do país, poderiam deduzir 50% do valor do imposto devido, caso destinassem esses recursos para projetos aprovados pela Sudam.

Além disso, permitia-se a isenção total no Imposto de Importação, na aquisição de máquinas e equipamentos, excetuando-se quando da existência de similar nacional. Como instrumento de concessão dos incentivos fiscais, criou-se o Fundo para Investimentos Privados no Desenvolvimento da Amazônia (Fidam); 3) Decreto-Lei 288, de 28.02.1967, que cria a que reformula a Zona Franca de Manaus (ZFM) e cria a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), como entidade autárquica responsável pela administração da ZFM, com o objetivo de soerguer a economia amazonense, bem como desenvolver toda a área da Amazônia Ocidental.

Diante deste contexto a operacionalização tinha como pressuposto a ideia de que a Amazônia precisava ser integrada economicamente de forma mais plena ao mercado interno, pois historicamente seus vínculos estavam atrelados aos mercados externos, sem que a economia da borracha tivesse criado mecanismos endógenos que sustentassem a diversificação produtiva regional depois do esgotamento de seu mercado internacional.

Um dos estudiosos centrais da questão envolvendo a Teoria da Fronteira é Frederick Jackson Turner. Seu foco de investigação foi a fronteira dos Estados Unidos, no entanto ele também se refere a fronteira como fase do processo geral de evolução, cujo significado na formação de outras sociedades deveria ser investigado (CARVALHO, 2017).

Isto é importante, pois já começa a demonstrar a possível relação com as causas do desmatamento na Amazônia paraense. De acordo com Carvalho, (2017, p.13), “a identificação disto é refletido pelo entendimento do significado de fronteira, enquanto um processo de expansão de uma sociedade em um território ainda não suficientemente ocupado, do ponto de vista do capital”.

O próprio CARVALHO (2017) afirma ainda que é fundamental a discussão sobre a teoria da fronteira e das instituições sociais, como um tipo de marco referencial

teórico para melhor entendimento do fenômeno do desmatamento na Amazônia paraense, em função do avanço da frente agropecuária capitalista. É a combinação das ações político-econômicas – operadas pelas instituições – que permite a formulação de políticas públicas direcionadas para solucionar os problemas sociais, econômicos e ambientais da agenda governamental.

A ideia de fronteira como instituição inicia quando ocorre a ocupação de forma sistêmica de terras livres em uma fronteira de recursos naturais e abundância de terras, como no caso da Amazônia passa a despertar o interesse econômico da elite burguesa, a institucionalização responsável por gerar expansão da fronteira vem acompanhada por leis específicas e de forma paralela com a criação de organismos públicos de suporte a dinâmica da ocupação da fronteira econômica em bases capitalistas. Isso já dá indícios de como o modelo predatório veio se apropriando alinhado ao grande capital.

Perante um propósito deste tipo há também uma pergunta a fazer - a que consiste em saber por que e que não se dispõe de uma análise institucionalista do Estado, visto que ele é, manifestamente, a instituição das instituições. No incômodo da pergunta intervém a dimensão apenas interacionista do institucionalismo originário, assim como tem lugar a não- teoria que são as referências retintamente neoclássicas de D. North ou T. Eggertsson ao Estado, o qual, segundo eles, a imposição dos direitos de propriedade depende do poder e as economias de escala no uso da violência oferecem frequentemente a um único agente (o Estado) o monopólio para o seu uso legítimo.

A visão é, evidentemente, macro-social dado que os vastos problemas que a interdependência dos atores coloca tem correspondência na complementaridade das instituições que constituem e configuram um sistema social de produção. Por isso mesmo, está já longe do campo limitado das transações e a questão situa-se no plano da organização das sociedades.

Diante disto, a fronteira econômica é o lócus para dois modelos de desenvolvimento: o modelo composto pelas frentes de expansão e os das frentes pioneiras capitalistas. Daí o interesse do estado brasileiro em controlar o movimento fronteiriço, o que coloca o avanço da fronteira agropecuária como uma instituição que merece ser estudada como um ponto de referência (CARVALHO; OTÁVIO, 2017).



Nesta discussão a economia da frente de expansão pode ser compreendida como sendo uma economia do excedente. As famílias integrantes dessa frente produzem para a própria subsistência e posteriormente a troca dos seus produtos excedentes, de acordo com as suas necessidades que desejam obter no mercado. Por outro lado a frente pioneira capitalista demonstra um movimento econômico no qual o resultado imediato é a incorporação de novas terras das regiões de fronteira à economia de mercado em bases capitalistas.

A frente pioneira capitalista é precursora do ponto de vista do capital, já que é uma frente capitalista de ocupação territorial representada pelos grandes empresários, latifundiários, instituições financeiras (bancos), casas de comércio, estradas e todo o aparato institucional do Estado que se põe para mitigar os conflitos.

Por instituições, os teóricos advindos do novo institucionalismo econômico entendem como qualquer tipo de padrão de comportamento coletivo, que compõem o universo cultural de uma sociedade. Essa noção de Instituição engloba não apenas as organizações criadas pelos governos (agências administrativas) ou pela iniciativa privada para fins específicos – escolas, penitenciárias, bancos, famílias, mas também o conjunto de usos e costumes, leis e códigos de conduta, religião, modos de pensar e de agir, hábitos e convenções culturalmente sacramentados.

Dessa forma o novo institucionalismo econômico, liderada por Douglass Cecil North (1990) e Oliver Eaton Williamson (1985) tem como objetivo desenvolver uma teoria econômica das instituições e prover um conjunto de evidências históricas sobre como as Instituições afetam o desenvolvimento econômico dos países.

Williamson (1985) integra a corrente neo-institucionalista que renuncia o velho conceito da ideia de uma ordem social harmônica e reconhece a existência dos conflitos de interesses entre grupos e desajustes inerentes à vida econômica. Neste de conflitos, o novo institucionalismo econômico admite a possibilidade de intervenção do Estado para reconciliar os competidores, por meio de políticas econômicas capazes de assegurar o bom funcionamento do sistema econômico.

Neste sentido, de acordo com North (1990), as instituições podem ser formais: leis, decretos-lei e regulamentos do Estado que balizam o comportamento dos membros de uma dada sociedade; e informais como: convenções e códigos criados

historicamente pela sociedade.

Além disso, as instituições formais possuem interação com as informais e essa ação pode complementar ou melhorar a eficácia das últimas; ou ainda modificá-las ou substituí-las com o tempo, já que essas mudanças consistem de ajustamentos marginais ao complexo de regras, normas e imposições regulamentares que compõem a estrutura institucional de um determinado país.

No entanto, outras modalidades de estruturas mercantis foram responsáveis pela extensão da fronteira brasileira para além dos limites das *plantations*, como o caso das organizações econômicas das missões religiosas na Amazônia durante o ciclo das drogas do sertão. O significado de fronteira como um processo sistemático de ocupação geográfica leva muitos pesquisadores sobre fronteira no Brasil, como Morse (1965), Velho (1976) e Hébette e Marin (2004), a substituir a noção de fronteira pela de frente pioneira, na qual o termo

Pioneira explicita a ideia de que houve famílias que chegaram primeiramente a tal área.

De acordo com Furtado (1974), quando é discutido os fundamentos econômicos da ocupação do Brasil, procura-se distinguir a colonização inglesa de povoamento do território norte-americano da colonização portuguesa de exploração do território brasileiro. Sendo que a última, as *plantations* de cana-de-açúcar ou café desempenharam função essencial ao atuar como empresa agromercantil exportadora de produtos para os países europeus, sobretudo para Portugal e Inglaterra, no encerramento da etapa colonial.

Essa noção denota uma forte ligação com a teoria geral de Turner (1961) sobre o caráter pioneiro da fronteira do Oeste norte-americano, compreendida como uma válvula de segurança importante na formação da nacionalidade das pessoas desse país (CARVALHO, 2017).

Na Amazônia, a via brasileira pode ser observada; nela, esses tipos de desenvolvimento agrário aparecem e originam a um padrão misto de ocupação: de um lado, encontra-se a ocupação burguesa da terra, em que o capitalista transforma-se em proprietário da terra, como foi o caso das grandes empresas agropecuárias incentivadas pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM); de outro, aparece a colonização dirigida pelo Instituto Nacional de Colonização e

Reforma Agrária (INCRA), baseada em pequenos colonos produtores com o intuito de formar uma classe média rural. Pode-se dizer que, na verdade, esse último modelo tinha como função prioritária engendrar um processo de colonização e, por conseguinte, de expansão da fronteira.

Além disso, há, ainda, a questão das diversas formas de propriedades tradicionais – como é o caso dos grandes latifundiários de seringais, castanhais – que convivem, lado a lado, com camponeses – proprietários, parceiros, arrendatários e posseiros –, ambos com perspectivas de serem mantidos ou transformados em empresas de grande, médio ou pequeno porte.

Por outro lado a visão histórica de Morse (1965) diferencia-se de Turner, quando o mesmo observa que a fronteira não é uma linha ou um limite, ou um avanço da civilização, ou um processo unilateral ou unilinear. Assim, na perspectiva de Morse (1965), compreender o processo brasileiro de ocupação significa perceber a fronteira mais como interpenetração do que como avanço; mais como uma relação com o meio do que como uma projeção sobre ele; mais como uma busca intermitente por um jardim das delícias do que como uma construção sistemática de um.

### **3. MECANISMOS DE GESTÃO AMBIENTAL EM PROL DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL: ANÁLISE DA EFICÁCIA DO PMV NO COMBATE AO DESMATAMENTO EM ÓBIDOS-PA**

Fica nítido que a discussão sobre Amazônia enfatiza a questão ambiental. A preservação da biodiversidade tornou-se meta internacional. Por outro lado, as questões ambientais alteram as condições de apropriação do território, legitimando novas práticas – consideradas sustentáveis –, ou justificando novos mecanismos de regulação do uso da base material da sociedade, como, por exemplo, o zoneamento econômico-ecológico (ZEE), a internalização de custos ambientais, os mecanismos ditos participativos de governança como conselhos de meio ambiente, Agendas 21, etc., (PRESSLER, 2012).

Diante deste cenário, a partir da Agenda 21, criada na Rio 92, o discurso sobre sustentabilidade ganha força e temas como indicadores sociais que visam promover o desenvolvimento sustentável, por meio da melhoria da governança e tomada de decisão, aparecem para fomentar o debate de políticas públicas ambientais (PRESSLER, 2012). Nesse contexto, faz-se necessário trazer para discussão o conceito de sustentabilidade. Pois, ainda que ele seja popularizado de forma ostensiva, apresenta controvérsias e diversas definições conforme sua abordagem. Isto demonstra o quanto a mediação – relações sociais no processo de recepção - e midiaticização – forma como as mídias interferem nestas relações sociais - estão presentes neste processo (BRAGA, 2012).

Os princípios e constatações fundamentais que norteiam as discussões atuais sobre preservação ambiental são advindos da teoria econômica e jurídica, amparadas em diversos campos do conhecimento, desde Sociologia e História até Administração. Um dos avanços mais significativos neste campo conceitual foi o desdobramento e a integração na área ambiental, econômica e social para a elaboração do conceito de Desenvolvimento Sustentável, conciliando de forma harmônica.

O conceito surge sob o nome de eco-desenvolvimento no relatório do Clube de Roma (1970) como uma proposição em que se reconhece que o progresso técnico efetivamente relativiza os limites ambientais, mas não os elimina, e que o crescimento econômico é condição necessária, mas não suficiente para a eliminação da pobreza e disparidades sociais.

Deste modo, a suposição de que é necessário e possível intervir e direcionar o processo de desenvolvimento econômico de modo a conciliar eficiência econômica, desejabilidade social e prudência ecológica, passa a ter uma aceitação generalizada. (Romeiro, 1999).

Deste modo, o Desenvolvimento Sustentável estimula um enfoque sistêmico em relação à Gestão Ambiental, considerando em seu escopo a relação indissociável entre o meio ecológico, econômico e social. Cada um dos subsistemas é complexo e inter-relacionado aos demais. Pode-se dizer que a solução para o problema ambiental representa um desafio ainda maior em termos do condicionamento da racionalidade econômica a uma racionalidade que envolve outros valores do que aquele da acumulação de riqueza material: demanda por espaços crescentes para atividades culturais relacionais, sociais e criativas, atividades estas que Adam Smith chamaria de improdutivas, e a maior importância dos valores considerados como femininos, como a sensibilidade e a imaginação, e a convivialidade. (Romeiro, 1999).

Neste contexto, o conceito de ecodesenvolvimento era criado como forma de um novo paradigma do desenvolvimento sustentável. Em cada região ecológica este conceito continuaria insistindo em soluções específicas dos problemas. Dessa forma, se propunha a considerar não somente dados econômicos propriamente ditos, mas também dados sociais, tecnológicos e até mesmo culturais para solucionar problemas de necessidades humanas (CARVALHO, 2017).

Primeiramente é importante relatar que o conceito de Desenvolvimento Sustentável ganhou destaque nas discussões políticas e organizações após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – RIO 1992. Nas últimas décadas a discussão de desenvolvimento sustentável passou a se estender considerando mais o ambiente urbano.

A maioria da população mundial reside em cidades e desta forma, qualquer conceito referente ao desenvolvimento passa também a incluir o espaço urbano onde ocorre grande parte das relações humanas. De acordo com Carvalho (2017, p. 12), -os impactos provocados pela grande indústria e pela agricultura sobre os recursos naturais e o meio ambiente ameaçam modificar o clima e a vida das espécies, variedades e raças dos seres biológicos, afetando inclusive o homem, no planeta Terra.

Neste sentido, a união entre governo e iniciativa privada para manter a

velocidade do progresso socioeconômico não são mais capazes de atender as necessidades humanas, muitas vezes até mesmo exageradas, da atual geração. A formação de consciência desse problema intergeracional adquiriu expressão mundial nos anos setenta.

As contradições acerca do conceito de desenvolvimento sustentável ocorrem principalmente pelas contraditórias definições de desenvolvimento e da imprecisão do que vem a ser sustentabilidade. No meio acadêmico o debate sobre o conceito de desenvolvimento é bastante rico, principalmente quanto às diferenças entre crescimento econômico e desenvolvimento. No entanto, apesar das divergências existentes entre as concepções de desenvolvimento, é importante afirmar que elas não são excludentes.

Neste aspecto, pode-se dizer que a discussão sobre os problemas ambientais deste período estava polarizada: de um lado, os países desenvolvidos não aceitando o diagnóstico e as propostas do Relatório do Clube de Roma de transitar para um estado estacionário através da redução das taxas anuais de crescimento econômico dos países desenvolvidos para zero ou próximo deste; de outro, os países em desenvolvimento também discordando das propostas do Relatório do Clube de Roma, pois elas iam contra as suas aspirações de desenvolvimento econômico e feriam a soberania nacional desses países quanto ao destino dos seus recursos naturais. Carvalho (2017, p. 13).

Desse modo, é reconhecido de forma nítida que os grandes problemas ambientais urbanos e de destruição dos recursos naturais são ocasionados principalmente pelos países industrializados do centro. A discussão sobre a questão ambiental é tomada em dimensão global no início da década de 80.

Por outro lado, segundo Carvalho (2017, p. 15), “na segunda metade dos anos oitenta, a questão ambiental retoma tratamento especial, com a publicação do Relatório Final da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), encomendado pela ONU a um grupo de especialistas”. Porém, as teorias de desenvolvimento econômico já não eram suficientes para encarregar-se do crescimento com distribuição de renda, a incorporação normativa da variável preservação ambiental tornou mais complexo ainda o tratamento teórico e operacional do conceito de desenvolvimento sustentável.

Ainda com o reconhecimento da complexidade e da gravidade dos desafios que a humanidade enfrenta atualmente, os documentos oficiais sobre meio ambiente e desenvolvimento passaram uma mensagem bastante otimista, ao contrário do Relatório do Clube de Roma, sobre a necessidade e a possibilidade de planejar e implementar

estratégias ambientalmente adequadas a um novo padrão ou estilo de desenvolvimento econômico, com justiça social e prudência ecológica, denominado primeiramente, por Sachs (1986), de ecodesenvolvimento e posteriormente batizado com a expressão desenvolvimento sustentável.

É comum alguns autores atribuírem ao termo desenvolvimento somente ao aumento da renda como condição para ser desenvolvido, sem se preocupar com a distribuição dessa renda. Porém, nos debates mais recentes o desenvolvimento está sendo colocado de uma forma mais ampla, colocando além do crescimento econômico a melhoria da qualidade de vida. Esse segundo critério insere a melhoria dos indicadores econômicos e sociais como a diminuição da pobreza, o desemprego, as desigualdades, as melhores condições de alimentação, saúde, habitação e educação.

É necessário avançar e delimitar ainda mais a análise do conceito de desenvolvimento sustentável, para tanto, deve-se compreender melhor o que é desenvolvimento sustentável afinal?

A cada dez anos, são realizadas as Conferências das Nações Unidas sobre o Meio- Ambiente Humano, em que o Desenvolvimento Sustentável global entra em pauta a partir de 1992 – tendo impacto em Conferências posteriores a respeito de Direitos Humanos, Desenvolvimento, Assentamentos Humanos e outros. Neste contexto, a respeito do papel dos governos assinala-se o apresentado no Parágrafo 6 do Programa de Ação de Copenhague:

As atividades econômicas pelas quais os indivíduos manifestam sua iniciativa e criatividade e que incrementam a riqueza das comunidades são base essencial do progresso social. Entretanto, o progresso social não se realizará apenas pela livre interação das forças do mercado. Há necessidades de políticas públicas para corrigir falhas do mercado, complementar mecanismos de mercado, manter a estabilidade social e criar um ambiente econômico nacional e internacional que promova o crescimento sustentável em escala global.

Apesar dos esforços despendidos em inúmeras reuniões e debates travados sobre propostas e resoluções, metas e indicadores, os resultados destas conferências ocorrem em um nível mais conceitual do que prático (ROMEIRO, 1999). Isto demonstra que as polêmicas e as dificuldades são resultado direto do fato de que o impacto ambiental não se restringe a níveis locais ou fronteiras nacionais.

De acordo com o Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - CMMAD (1987, p. 46), “Desenvolvimento Sustentável é aquele

que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”. Dessa forma, o conceito de desenvolvimento sustentável não se limita somente à dimensão biofísica, mas também incorpora as dimensões política, econômica, tecnológica, social, cultural e ambiental.

De acordo com Sanchs (2002, p. 35): “o caminho intermediário é frequentemente identificado com o desenvolvimento sustentável fundamentado em três pilares igualmente importantes: relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica”. Em 1987, a expressão desenvolvimento sustentável foi apropriado como um “conceito político” e um “conceito amplo para o progresso econômico e social” (VEIGA, 2008, p. 113) pelo Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), também conhecido como Relatório Brundtland.

Segundo Carvalho (2017, p. 18), não pode haver desenvolvimento sustentável, nos países desenvolvidos e/ou nos países em desenvolvimento, enquanto as populações carentes não tiverem suas necessidades sociais básicas atendidas.

Dessa forma, o modelo de desenvolvimento sustentável propõe uma mudança integral onde se espera a exploração dos recursos naturais, alterações institucionais e direcionamento da tecnologia e dos investimentos. Por este motivo, os países em desenvolvimento são os que mais sofrem com a deterioração dos seus ecossistemas, com a extinção das suas espécies vegetais e animais e, além disso, com o esgotamento de forma desordenada dos seus recursos.

A partir da publicação do Relatório Brundtland, afirmou-se um intenso processo de legitimação e institucionalização normativa do desenvolvimento sustentável como, simultaneamente, o maior desafio e o principal objetivo das sociedades contemporâneas (VEIGA, 2008, p. 113). Embora tenha sido criticado “por ser um oxímoro, redundante ou vago”, o conceito tem sido amplamente adotado pelos mais variados atores de diferentes culturas e classes sociais (MATTHEW & HAMMILL, 2009, p.117).

Segundo Laskorin (1983), no âmbito da economia normativa, aonde se definem os principais objetivos de uma política de desenvolvimento socioeconômico, é necessário levar em consideração a sustentabilidade em todos os países, tanto desenvolvidos ou em desenvolvimento. Assim, o desenvolvimento econômico sustentável, portanto, supõe uma transformação histórica do modo de produção capitalista e de consumo da economia e do modo de vida da sociedade na busca da



equidade social e da conservação ambiental intragerações e intergerações presentes e futuras.

Por sua vez, a economia política do desenvolvimento sustentável, busca conciliar crescimento econômico, política econômica e meio ambiente. É aconselhável não confundir desenvolvimento econômico *sustentado* com desenvolvimento econômico *sustentável*, já que este último não se reduz apenas a crescimento, e sustentabilidade não quer dizer somente manutenção do crescimento.

Entretanto, é necessário destacar que existem vertentes científicas que compreendem o desenvolvimento econômico de maneira diferenciada e afirmam que o desenvolvimento econômico não necessariamente é o responsável direto pela degradação dos recursos e do meio ambiente.

Goldin & Winters (1994), defendem que –métodos de produção mais amistosos com o meio ambiente, podem mais do que compensar o aumento do nível da atividade econômica. Grossman (1994), infere que a relação entre a renda per capita e a qualidade do meio ambiente dos países em estágios iniciais de desenvolvimento, estão diretamente relacionados, à medida que essa renda per capita oscila para mais ou para menos. Quanto maior a renda per capita, menor a degradação do meio ambiente e vice-versa. Para Baldwin (1995), também evidencia que o crescimento econômico é condição necessária para a redução da pobreza e dos impactos da poluição sobre o meio ambiente, em especial nos países em desenvolvimento. Afirma que –para reduzir a pobreza e o aumento da pressão do incremento da população sobre o meio ambiente, é preciso que o crescimento econômico se faça com distribuição de renda e mais políticas públicas de investimentos voltadas para educação, saúde, habitação e alimentação

De acordo com BECKER (2007) muito é debatido, especialmente, nos últimos dez anos, sobre desenvolvimento sustentável, mas este não tem sido um conceito claro e ao mesmo tempo operacional. O fato é que este conceito tornou-se uma bandeira de todos, mas cada um desses todos atribui um significado diferente sobre o que vem a ser desenvolvimento sustentável. Um dos conceitos mais dinâmicos, trazido pelo Professor Sachs quando é trabalhado a questão de nicho do Aníbal Pinto, sobre o assunto é o de que este desenvolvimento é uma maneira de superar a heterogeneidade social. É fundamental agregar a defesa da diversidade cultural e da biodiversidade. Além disso, outras dimensão precisa ser inclusa neste

conceito: a garantia dos direitos humanos.

É evidente as dificuldades em desenvolver um método integrador da contabilidade ecológica a econômica, de forma a desenvolver uma análise de um modelo ótimo de desenvolvimento sustentável que considere o desempenho socioambiental, tal como o conceito do Produto Interno Líquido Ambientalmente Ajustado (PILAA), por exemplo, como indica Costanza (1994).

As diferentes visões de desenvolvimento também embasam diferentes ações governamentais e não-governamentais. No entanto, apesar de algumas controvérsias, os países agem em prol do crescimento econômico e essa via, por si só, não parece ser condição suficiente para diminuir a pobreza, incrementar a qualidade de vida e erradicar a miséria.

Percebe-se que a temática tem estreitas ligações com a preservação do meio ambiente, uma vez que a própria exploração predatória dos recursos naturais não renováveis ou mesmo renováveis pode antecipar o esgotamento das fontes fitoterápicas para ser utilizado na cura de diversas doenças da civilização moderna. A atual preocupação com a preservação da natureza, ainda que tenha obtido espaço na mídia, chegando a melhorar de modo significativo a consciência das pessoas sobre as questões ambientais, ainda não conseguiu alcançar um nível de conscientização minimamente capaz de transformar o discurso em ação coletiva na busca de um desenvolvimento sustentável, isto é, sair do campo teórico e ir para o campo de maior aplicabilidade.

### **3.1 O estado da arte de políticas públicas e gestão ambiental**

A tomada de decisões sobre políticas públicas, instituições e desenvolvimento em determinado Estado ou município, bem como a forma desenvolvida por estas decisões deveria ser pautada em uma questão primordial que permitisse questionarmos se de fato o desenvolvimento das ciências promove o desenvolvimento igualitário das sociedades (BORTOLIERO, 2009).

Para entender este tópico é importante destacar o conceito de Políticas Públicas. Política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas (RUA, 2012). Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública.

Já para Leonardo Secchi (2011) a política pública se constitui como uma diretriz elaborada visando enfrentar um problema público. Em outras palavras, a política pública se constitui como uma orientação à atividade do Estado ou da sociedade. Nessa perspectiva, pode-se entender que a política pública pode ser vista a partir de duas perspectivas: uma é a abordagem estatista, que considera as políticas públicas monopólio dos atores estatais.

De acordo com esta abordagem, o que determina se uma política é ou não pública é a personalidade jurídica do ator protagonista. A outra perspectiva é a abordagem multicêntrica, onde atores não estatais podem ser provedores ou protagonistas na implementação das políticas públicas. Arremata Secchi (2011, p. 2) “autores da abordagem multicêntrica atribuem o adjetivo ‘pública’ a uma política, quando o problema que se tenta enfrentar é público”.

O entendimento conceitual do termo sustentabilidade é fundamental para os atores locais quanto para o próprio estado, pois a partir do momento que estes atores reconhecem que há problemas, na forma como algumas ações são desenvolvidas, eles passam a desenvolver ou promover políticas públicas capazes de reverter o quadro que se apresenta e que gerem cidadania e melhoria de vida para a população que reside nos municípios onde ocorrem os grandes índices de desmatamento.

Recentemente, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) aponta para o fato da manutenção da floresta ser compatível com o desenvolvimento econômico. O Instituto do Homem e Meio Ambiente - IMAZON (2017) apresenta quatro justificativas para reduzir as taxas de desmatamento:

Inicialmente o mercado consumidor nacional e global prefere produtos livres de desmatamento; em seguida, a persistência do desmatamento inibe investimentos na Amazônia, isto dificulta o desenvolvimento econômico da região; depois o valor econômico total da floresta amazônica e seus serviços ecossistêmicos são crescentes e será ainda mais estratégico no futuro próximo; e por fim, a Amazônia e o Pará possuem áreas desmatadas suficientes para aumentar sua produção agropecuária sem a necessidade de desmatamentos adicionais (IMAZON 2017, p.18).

Para entender essa discussão de meio ambiente e desenvolvimento é necessário demonstrar o conceito de desmatamento, diferenciado também o legal e ilegal e a preocupação que seu aumento vem causando perante as Instituições e

sociedade. Além disso, faz-se importante o debate crítico sobre o desenvolvimento sustentável para posteriormente realizar a análise da política de municípios verdes e seu comportamento na geração de desenvolvimento local no município de Óbidos-PA.

O desmatamento na Amazônia é um reflexo de inúmeros eventos que intensificaram nas últimas décadas e perpetuaram-se até hoje. De acordo com a Organização das Nações Unidas - ONU (2018), desmatamento ou desflorestamento é qualquer processo de remoção total ou parcial da vegetação em uma determinada área. Geralmente, isto ocorre objetivando o lucro e obtenção de benefícios econômicos, seja para comercialização de madeiras, utilização do solo para a produção agrícola, pecuária e ainda a atividade de mineração. O relatório emitido pela ONU em julho de 2018 aponta ainda o desmatamento como o segundo maior causador das mudanças climáticas no mundo. Estes dados são fundamentais para entender que existe um fator de risco para esgotamento do solo e da biodiversidade. O que por si só representa uma ameaça direta ao equilíbrio ecológico mundial.

Por outro lado, é necessário entender ainda para o debate da pesquisa a distinção entre desmatamento legal e ilegal. A Portaria do Ministério do Meio Ambiente (MMA) publicou em 23 de setembro de 2018, a Portaria nº373/18. Ela é responsável por determinar procedimentos para identificação das áreas desmatadas com autorização do órgão ambiental, isto é, legalmente.

De acordo com esta Portaria do MMA, para fins de cálculo e diferenciação de áreas autorizadas para o desflorestamento em relação as que não forem, serão utilizados os dados oficiais de desmatamento elaborados pela administração pública federal e as informações de autorização de supressão vegetal nativas precisarão ser emitidas pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e órgãos estaduais competentes, incluindo as hipóteses em que ocorreu delegação de competência para os municípios. Nestes termos, a Portaria 373/2018 gera mecanismos que institucionalizam procedimentos para organizar documentos com o objetivo de identificar o desmatamento no Brasil e calcular áreas desmatadas adequadas a lei florestal ou de forma ilegal.

Outro ponto importante para entender esta pesquisa é a discussão sobre o desenvolvimento sustentável e o que ele representa de fato diante de toda essa dinâmica do desmatamento e sua expansão no Estado do Pará, e conseqüentemente nos municípios paraenses.

O conceito de desenvolvimento sustentável surgiu durante a Comissão de Brundtland, na década de 1980, onde foi elaborado o relatório *Our Common Future*, quando a primeira-ministra norueguesa, Gro Harlem Brundtland, apresentou a seguinte definição para o conceito: “É a forma como as atuais gerações satisfazem as suas necessidades sem, no entanto, comprometer a capacidade de gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades” (Brundtland apud Scharf, 2004, p.19). Nestes termos, cita outra definição para o termo também apresentado na Comissão de Brundtland:

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. (Camargo 2003, p. 43).

Para Elkington (2001), mesmo com o conceito formulado, inicialmente, a idéia de desenvolvimento sustentável era entendida como a harmonia entre a questão financeira e ambiental. O fato é que não existe um consenso em relação as dimensões e a essência do desenvolvimento sustentável. A definição mais recorrente é baseada na eficiência econômica, conservação ambiental e equidade social. Outros autores adicionam ainda a questão político-institucional, cultural, espacial e tecnológica. No entanto, em sua primeira demonstração já transmite a ideia de complexidade

### **3.2 Atuação do PMV e sua Gestão para alcançar a redução do desmatamento**

Retomando a política de municípios verdes e seu conceito, GUIMARÃES *et al* (2011, p.15), o compreende como aquele que desenvolve atividades produtivas sustentáveis com baixa emissão de carbono e elevada responsabilidade social e ambiental. Segundo esta autora em um contexto Amazônico o município verde estimula primeiramente a governança local para ampla gestão municipal do meio ambiente; segundo o manejo florestal; posteriormente a intensificação da agropecuária e do reflorestamento; e, conseqüentemente o uso sustentável e a

conservação das funções ecológicas das florestas e remanescentes; além da recuperação de Áreas de Preservação Permanente (APP) e Áreas de Reserva Legal (ARL).

O município define e executa ações de monitoramento local das atividades produtivas e da pressão sobre a floresta como medida efetiva de combate ao desmatamento e promove a inserção de todos os produtores no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e no Licenciamento Ambiental Rural (LAR). Com isso, ele cria bases para a segurança jurídica, o que permite atrair investimentos de qualidade. (GUIMARÃES et al, 2011, p.15).

Partindo destes pressupostos GUIMARÃES (2011) afirma que as justificativas para que um município seja considerado verde vão desde a segurança jurídica até o fomento de crédito para continuar com a eficiência de suas práticas. De acordo com ele, o produtor ao aderir o programa não sofre com sanções como multas e embargos econômicos, pois, segundo as diretrizes da política estará cumprindo com as leis ambientais. Outro ponto importante destacado pelo PMV é a valorização no mercado.

De acordo com o Guia do PMV, Guimarães (2011, pág. 23), –os consumidores têm optado por produtos com procedência socioambiental correta, e alguns países importadores têm restringido o comércio de produtos que reconhecidamente causam danos ao meio ambiente. E no Brasil, grandes redes varejistas, como por exemplo, Carrefour e o Pão-de- Açúcar, declararam que não comprarão mais produtos oriundos de desmatamento ilegal e de trabalho em condições análogas à de escravo. Além disso, alguns frigoríficos (como o JBS e o Marfrig) assinaram um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) comprometendo-se a comprar apenas de fornecedores regulares ambientalmente.

Outra questão importante é a de que a atração de investidores também é um requisito de grande peso para o município e seus componentes realizarem a mudança para práticas mais sustentáveis, já que também oferece maior segurança jurídica para estes. Por outro lado, o governo federal, mediante a uma mudança de postura do município em relação às questões ambientais e sociais, tem priorizado o acesso ao crédito, fomento e assistência técnica rural. Mais uma vez, é possível notar o interesse da política em atender a lógica do capital com o discurso de preservação e gestão ambiental. O fato é que há pouco interesse dos gestores em relação ao que a política propõe. Suas ações ficam limitadas, em sua maioria, na parte de infraestrutura e em

fornecer repasses financeiros para colaborar com as despesas do município.

Segundo as disposições do PMV criado pelo Decreto 054/2011 para ser efetivado como um município verde é necessário reduzir o desmatamento, cumprir com a legislação social e ambiental e estimular a recuperação de áreas degradadas, a intensificação do uso de áreas já abertas e o manejo de floresta nativa. A política pública divulga por meio de relatórios e cartilhas, acompanhadas pelo Comitê Gestor do PMV (COGES), algumas ações para ocorrer essa migração para as práticas mais sustentáveis no contexto amazônico. Porém, estas podem sofrer variações a medida a região é alterada. Além disso, há problemáticas e peculiaridades em cada município no qual a política é implantada.

Na organograma da ilustração 1, é possível notar que a Política de Municípios Verdes é coordenada pela Casa Civil do Governo do Pará, e em particular a figura do Secretário Extraordinário de Estado para a coordenação do PMV (SEPMV). A partir da sua implantação nos municípios paraenses por meio de parcerias e pactos locais, o PMV objetiva combater o desmatamento, fortalecer a produção rural sustentável através de ações estratégicas de ordenamento ambiental e fundiário e também de gestão ambiental focando nos pactos locais, nas ações de monitoramento do desmatamento, na implantação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e na estruturação da gestão ambiental dos municípios participantes.

O problema desse objetivo do PMV é que na maioria das vezes ficam apenas no discurso ou ainda são realizadas ações que visem garantir infraestrutura. De acordo com a Coordenadora do Núcleo Executor do PMV, em entrevista concedida para cooperar com a pesquisa, o trabalho realizado garante infraestrutura para garantir parcerias e pactos realizados, mas não garantem se de fato aquele equipamento será utilizado de forma adequada no controle do desmatamento. Muitas das vezes, os municípios participantes não tem grupo de combate ao desmatamento (o que não é o caso de Óbidos-PA).

De acordo com a gestora, isso dificulta a verificação in loco da real situação de um dado município, apesar de um aparato de ferramentas tecnológicas e imagens de satélites. O que é oferecido pelo NEPMV são as oficinas de capacitação quando ocorre a disponibilização de novos equipamentos ou tecnologia. No entanto,

para haver o cumprimento eficaz das metas o ideal era que todos os municípios participantes do Programa possuíssem o grupo de combate ao desmatamento até mesmo para auxiliar outros atores da sociedade social a utilizarem a mesma para entender o por quê de preservar e fazer o manejo daquela área para torná-la mais produtiva. Desse modo fará também seu uso sustentável por mais tempo.

No entanto, desde a sua estruturação é possível perceber que a política está muito centrada no elaborador da mesma e no repasse de verbas (ICMS VERDE) específicas para prefeituras dos municípios que se disponibilizam a cumprir as metas do Programa. Nesse sentido, os demais atores da sociedade civil acabam ficando a margem da políticas, uma vez que as capacitações oferecidas e promovidas pelo NEPMV atendem os gestores ambientais do município. A política ainda não mensura se de fato aquele conhecimento repassado nas oficinas irão chegar até os demais atores do Programa dos mais diversos setores como agricultores e madeiros.

Quando se fala nos dois atores acima citados, logo percebe-se dois extremos, pois cada um pensa o desenvolvimento de forma diferente e muitas das vezes cometem atos ilegais para aumentar sua produtividade. Porém, isso acaba ocorrendo no curto prazo, pois se houvesse o conhecimento da técnica a partir das orientações dos gestores ambientais locais seria possível obter uma produção com maior nível de sustentabilidade e fazer o uso correto dos recursos naturais que não são inegociáveis.

No organograma 1, é possível visualizar a estrutura de governança do PMV. Nela podemos perceber que a competência para articular, junto aos diversos parceiros institucionais, as ações necessárias à operacionalização do PMV é do Secretário Extraordinário de Estado para Coordenação do Programa Municípios Verdes (SEPMV). Além disso, o Programa também contará com um Comitê Gestor que, de acordo com o decreto de sua criação, regimentará seu funcionamento enquanto órgão consultivo e deliberativo do PMV, devendo estabelecer os critérios de renovação, participação ou ingresso de novas entidades. No quadro 1, é possível perceber as instituições que compõem o COGES.

O mesmo decreto também descreve como facultativa a participação do



Ministério Público Federal e Estadual no Comitê Gestor, enquanto na verdade já deveria deixar como obrigatória, haja vista a importância que essas duas instituições apresentam como controladores da administração pública e de políticas públicas como essa.

Quadro 1: Instituições e Órgãos do COGES (PMV)

Secretaria Especial de Estado de Desenvolvimento Econômico e Incentivo à Produção
Secretaria Especial de Estado de Infraestrutura e Logística para o Desenvolvimento Sustentável
Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA
Secretaria de Estado da Agricultura – SAGRI
Secretaria de Estado da Fazenda – SEFA
Secretaria de Estado de Integração Regional, Desenvolvimento Urbano e Metropolitano – SEIDURB
Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação – SECTI
Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará – IDEFLOR
Instituto de Terras do Pará – ITERPA
Federação das Associações dos Municípios do Estado do Pará – FAMEP
Federação da Agricultura do Estado do Pará – FAEPA
Federação das Indústrias do Estado do Pará – FIEPA
Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON
The Nature Conservancy – TNC
Associação Vale para o Desenvolvimento Sustentável - Fundo Vale
Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA/PA

Fonte: Decreto 54/2011, 2011. Elaboração própria, 2019.

Neste quadro, é possível notar um grande quantitativo de Órgãos e Instituições que compõem o COGES e, portanto, possuem parceria com a política de municípios verdes. No entanto, há pouca efetividade quando o assunto é em que condições eles estão atuando e como cada um desenvolve seu papel. O PMV não deixa isso claro.

Na mesma linha de discussão o decreto cria também o Comitê Executivo do PMV – Ilustração 1, do qual o Núcleo Executor do Programa faz parte. Este Comitê é responsável por implementar e acompanhar as ações necessárias para alcançar metas e objetivos do PMV, tendo como coordenador o Secretário Extraordinário de Estado para Coordenação do Programa Municípios Verdes - PMV e como integrantes sua equipe de suporte, além dos parceiros governamentais e institucionais convidados a fazer parte do referido comitê (Decreto Estadual 054/2011).

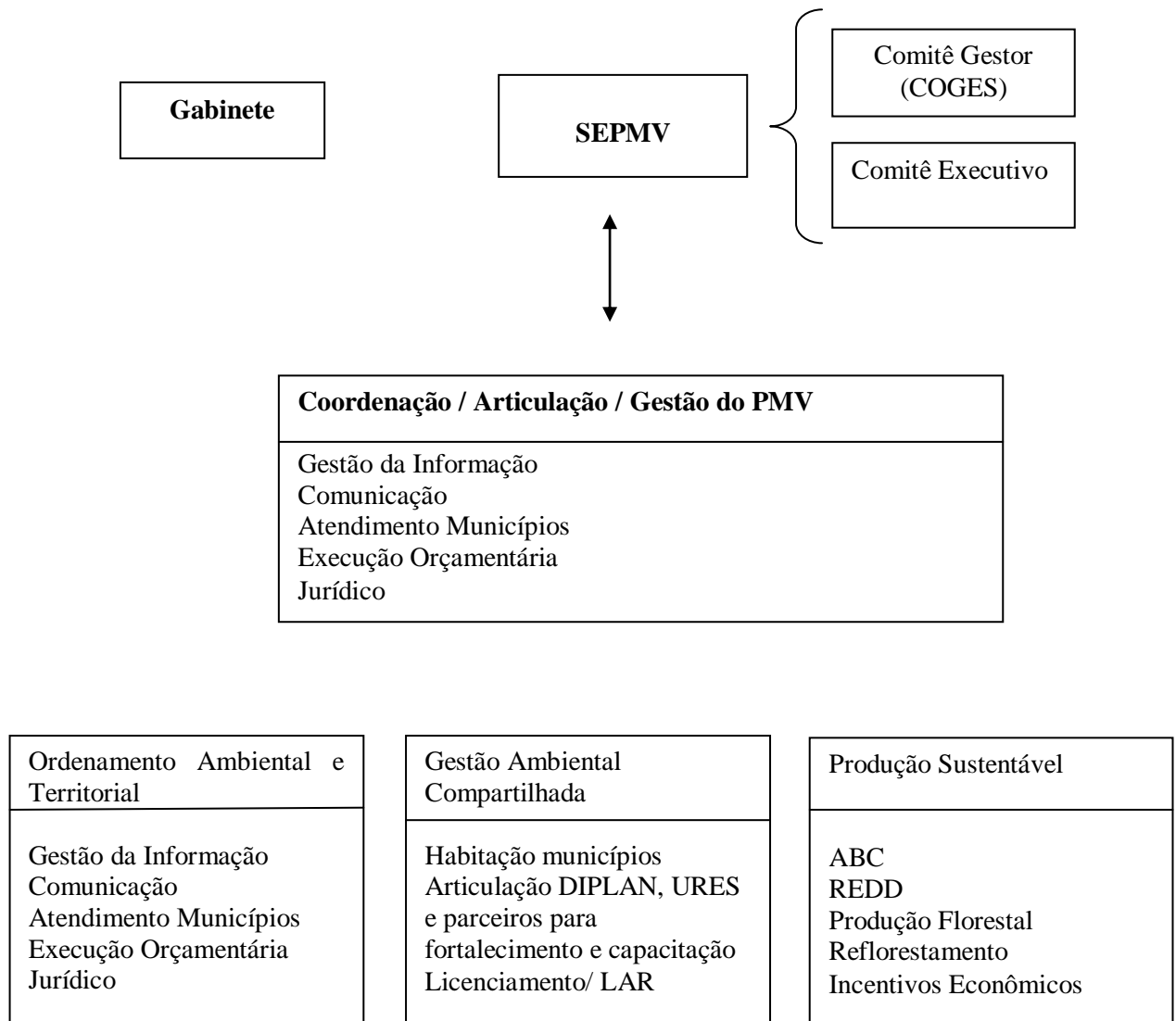
Além disso, a política afirma que este Comitê Executivo, criado por ato da Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), será composto por servidores designados, responsável por implementar o PMV e conduzir as ações necessárias para o seu pleno sucesso. Essa questão é uma queixa comum dos atores que participam desta política, como trabalhadores, sindicatos e a ONG. Pois, eles defendem que esse Comitê Gestor deveria ser composto por servidores efetivos do Estado com a devida qualificação e requisitos para o que é proposto.

O fato é que ao se utilizar de servidores designados há margem para parcialidades e falta de interesse pelo desenvolvimento e aplicabilidade desta política pública, uma vez que quando há troca de governo, conseqüentemente, muda esses servidores e há uma descontinuidade ou desmérito em relação ao trabalho que vinha sendo realizado. É importante destacar que as despesas decorrentes da execução das atividades do PMV são financiadas com recursos do Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMA, oriundos da compensação ambiental e de outras fontes de recursos previstas no orçamento estadual. No entanto, o PMV não esclarece quais são essas outras fontes de recursos.

Neste sentido, percebe-se que o Estado tem fortalecido o modelo econômico predominante não contribuindo para alterar a realidade nos municípios paraenses. Ao tentar fazer os municípios migrarem para uma postura mais sustentável acaba adotando procedimentos gerais que pouco agregam quando se fala em práticas sustentáveis capazes de alterar o padrão de produção e formas de uso da terra.

Embora exista tecnologia para que seja feito efetivo acompanhamento, há um modelo de desenvolvimento econômico responsável por deprimir a conservação das florestas. Nos municípios paraenses prevalece o modelo pautado no uso extrativista da floresta com geração de riquezas imediatas e não convertidas em capital social no longo prazo, aumentando ainda mais a dívida socioambiental do estado do Pará.

Organograma 1: Estrutura de Governança do Programa Municípios Verdes (PMV)



Fonte: [http://www.municipiosverdes.pa.gov.br/pages/quem\\_somos](http://www.municipiosverdes.pa.gov.br/pages/quem_somos).

De acordo com o guia de divulgação do PMV (2011) qualquer município do estado pode se tornar município verde, ainda que ele não pertença a lista de municípios prioritários no combate do desmatamento (meta principal do PMV). O quadro 2 apresenta as principais ações – pautados pela política - para que o município seja considerado como um município verde.

Quadro 2 - Principais ações para ser um município verde

Redução do desmatamento	Conter a abertura de áreas florestadas e estimular sua conservação.
Regularização ambiental	Estimular os produtores rurais a cumprir as exigências legais ambientais (CAR, LAR e, se for o caso, o Plano de Recuperação de Área Degradada Prad).
Regularização fundiária	Estimular a legalização da terra (título ou concessão e CCIR).
Reflorestamento e recuperação de áreas degradadas	Incentivar o uso de madeira reflorestada na produção de carvão vegetal e o uso de áreas já degradadas para o reflorestamento. Além disso, promover a recuperação de áreas degradadas (recomposição de APP e de ARL) com espécies nativas dentro das propriedades.
Adoção de boas práticas agropecuárias:	Promover a adoção de boas práticas agropecuárias e intensificar o uso de áreas já abertas, buscando melhor produtividade.
Manejo florestal	Estimular a adoção de manejo florestal de alta qualidade técnica.
Economia de baixo carbono e manutenção da biodiversidade	Reduzir as emissões de Gases do Efeito Estufa (GEE) e manter a diversidade de espécies animais e vegetais. As ações já citadas contribuem para esta ação, uma vez que no Brasil grande parte das emissões está ligada ao desmatamento e a manutenção da biodiversidade depende da restauração e/ou do controle da exploração da floresta.
Gestão municipal de meio ambiente estruturada e transparente	Dotar o órgão municipal de meio ambiente de infraestrutura e pessoal habilitado e garantir a transparência na sua atuação. Esta ação contribui para o desenvolvimento das ações listadas acima.

**Fonte:** Municípios Verdes: caminho para sustentabilidade, 2011. Elaboração própria, 2019.

Diante destas informações é necessário entender os passos para que um município seja considerado verde. O primeiro deles é realizar um pacto local; depois, elaborar um diagnóstico municipal e, em seguida, buscar parcerias. De acordo com

Guimarães (2011), o pacto é um instrumento de negociação política e possui natureza voluntária. Neste sentido, ele é um documento que comprova o cumprimento de tudo em comum acordo de trabalhar para que o município interessado em ingressar no PMV alcance suas metas. O objetivo do pacto é formalizar o compromisso que as lideranças acordam. Com isso, garante-se a legitimidade ao projeto e às metas estabelecidas.

O documento que estabelece os compromissos precisa conter cláusulas que descrevam os objetivos e as metas do projeto; o compromisso das entidades empresariais com as exigências legais ambientais e sociais; o compromisso dos signatários para trabalhar de forma cooperativa e coletiva para atingir as metas do projeto; o trabalho dos signatários na divulgação das metas do projeto.

Neste sentido, as principais instituições que devem fazer parte do pacto são as organizações dos setores produtivos locais (pecuaristas, agricultores, madeireiros, pequenos produtores, comerciantes, industriais, entre outros); sindicatos dos trabalhadores rurais e patronais; prefeitura; secretaria de agricultura e secretaria de meio ambiente do município; e Organizações Não Governamentais (ONGs) com atuação na região. Na situação onde o município não tenha secretaria responsável pela agricultura e meio ambiente, a política do Programa recomenda que seja estabelecida. No quadro 3 é possível observar as metas estabelecidas pelo PMV aderir ao PMV. A inclusão como -Município Verde vêm após o alcance de todas estas metas.

<b>Metas estabelecidas pela Política de Municípios Verdes</b>	<b>Descrição</b>
<b>Meta 1</b>	<b>Pacto contra desmatamento</b>
<b>Meta 2</b>	<b>Criação do grupo de combate ao desmatamento</b>
<b>Meta 3</b>	<b>80% de CAR</b>
<b>Meta 4</b>	<b>Desmatamento menor que 40km<sup>2</sup></b>
<b>Meta 5</b>	<b>Verificação em campo do desmatamento</b>
<b>Meta 6</b>	<b>Não estar na lista dos municípios que mais desmatam na Amazônia</b>
<b>Meta 7</b>	<b>Possuir Sistema e Órgão Municipal de Meio Ambiente Estruturados</b>

Fonte: Site Oficial PMV – PA, 2019. Elaboração Própria, 2019.

A definição das metas para esta política pública ambiental funciona como uma espécie de orientação genérica para todos os municípios. No entanto, esta forma do estabelecimento de governança acaba sendo prejudicial uma vez que não leva em consideração as necessidades e peculiaridades dos municípios paraenses da Região Amazônica. Neste quadro temos uma das grandes críticas a esta política ambiental. Pois, é possível visualizar a homogeneização advinda da política e uma região com diversidade enorme da fauna, flora e de ecossistemas.

Neste caso, ao tentar solucionar a problemática do desmatamento a partir do conjunto de sete metas para todos os 144 municípios no estado do Pará. Dessa forma, fica clara a tentativa de generalizar uma questão tão importante que é a preservação e conservação do meio ambiente sem realizar estudos de manejo, uso do solo e da gestão de forma eficiente dos recursos naturais presentes em nosso Estado.

Os pactos elaborados pela política e firmados com estes participantes são realizados por meio de reuniões preliminares por meio de apresentações e discussões do projeto município verde com os gestores e lideranças locais. Para a Política também é necessário ter uma Reunião Pública com apresentação do projeto à sociedade e assinatura do pacto. Em relação a elaboração deste pacto, é necessário que sejam feitas as reuniões preliminares com gestores locais e representantes da sociedade civil organizada para apresentar a proposta e recebimento de contribuições.

Nesta fase, de acordo com o NEPMV (2016) o envolvimento da sociedade civil organizada é de extrema importância para o desenvolvimento e sucesso do projeto. Além disso, o município precisa garantir que todos os setores interessados, tais como prefeitos, vereadores, secretários municipais de agricultura e meio ambiente; representantes dos sindicatos de agricultores, pecuaristas, pequenos produtores, madeireiros, moveleiros, comerciários e industriais; representantes do Órgão Estadual de Meio Ambiente (Oema) e ONGs com atuação na região, sejam convocados para a participação nas reuniões.

De acordo com AMARAL (2011) para uma reunião pública ser eficiente, é necessário realizar uma ampla divulgação, com faixas, cartazes, rádio, televisão, jornais, e outros meios de comunicação. Durante a reunião pública é preciso expor o motivo da mesma, o projeto, os seus benefícios e os desafios a serem enfrentados; a política recomenda que sejam evitadas reuniões longas e cansativas (máximo três horas); além disso, é recomendado estimular perguntas com o intuito de esclarecer as dúvidas; e, por fim, diante da sociedade local, é necessário assinar o pacto comprometendo-se com o projeto. Esta ação é fundamental para que comunidade local entenda que o desmatamento não é sinônimo de desenvolvimento. E que justamente, no Século XXI, a ausência de regularidade ambiental importa em sérias limitações de acesso ao mercado e ao crédito.

No que diz respeito ao diagnóstico, realizado pelo NEPMV, a política dos municípios verdes informa que é um relatório com dados sobre a cobertura vegetal, situação fundiária, perfil econômico da região e produção agropecuária do município. De acordo com as diretrizes estabelecidas pela política dos municípios verdes (2016) este relatório permite compreender a situação do município antes do início do projeto. Também serve de base para comparar dados e verificar se o mesmo está no caminho correto, por exemplo, se 80% do território cadastrado já foi registrado no CAR e se o desmatamento está abaixo de 40 quilômetros quadrados ao ano como determina a diretriz do programa.

O requisito do diagnóstico exigido pela política dos municípios verdes é fundamental porque orienta a atuação das lideranças locais e nele são identificadas a situação, as potencialidades e os obstáculos a serem superados pelo município. Neste sentido, têm-se um panorama da situação do município a ser incluído no programa.

O diagnóstico precisa conter no mínimo o mapeamento da cobertura vegetal

identificando a área desmatada e a preservada. Dados com relação ao desmatamento municipal podem ser obtidos no *site* do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais; também precisa da situação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Licenciamento Ambiental Rural (LAR) no município relatando o número de propriedades com CAR e/ou LAR e a soma da área dessas propriedades.

Essas informações são disponibilizadas em um sistema de informações ambientais público (Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental - Simulam ou Sistema Estadual de Informações Ambientais - SEIAM) do OEMA; perfil da economia municipal: identificando as principais atividades econômicas desenvolvidas no município (setor agropecuário, serviços e industrial), Produto Interno Bruto (PIB) municipal e número de empregos. Essas informações podem ser pesquisadas no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) Além disso, é preciso verificar a área em uso agropecuário identificando as áreas de ocupação das culturas agropecuárias e a produção municipal (esses dados são disponibilizados pelo IBGE).

Sob esta ótica, além do pacto e diagnóstico a política dos municípios verdes ainda requer a criação de parcerias. Elas possibilitam a construção do projeto com divisão de responsabilidades e custos entre o Estado e as instituições na qual são estabelecidas estas parcerias. Além disso, a partir deste ato é possível obter suporte técnico e de informações que não estão disponíveis nos municípios. Deste modo, asseguram a continuidade e complementação do programa, que não depende de um único órgão ou ente governamental. Assim, produtores rurais, prefeituras, ministério público, sindicatos e entidades de classe, ONGs, órgãos ambientais, fundiários e de apoio à produção devem se unir em torno de agendas locais para enfrentar problemas concretos.

Neste sentido, a proposta da política dos municípios verdes não é apenas o de superar o desmatamento reduzindo suas taxas, mas também de proporcionar o desenvolvimento com maior índice de sustentabilidade para economia local. Esta tarefa exige uma série de dinâmicas para estabelecer o diálogo com a comunidade para obtenção do entendimento diante do tema tão complexo e onde seus efeitos precisam ser contínuos.

A Amazônia é considerada a maior fronteira de recursos naturais do planeta (SILVA et al., 2015). Esta relevância é consequência dos avanços técnicos científicos que facilitam a manipulação, modificação e uso da sua biodiversidade por meio do progresso



da biotecnologia e engenharia genética.

O processo onde ocorre apenas a exploração dos recursos naturais precisa ser alterado. Na maioria dos casos ocorre apenas o crescimento em detrimento do desenvolvimento, no qual deve ser observado além da área econômica, a social e ambiental das comunidades que já residem no local como, por exemplo, quando vem à instalação de grandes projetos – característica muito frequente na região amazônica.

Diante deste contexto, a importância estratégica da Amazônia e em resposta às pressões da opinião pública brasileira e internacional, o governo do Brasil lançou em 2004 um ambicioso programa de combate ao desmatamento, chamado PPCDAM (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal). Segundo CAMPANILI (2014), coordenadora do relatório do PMV, isso também foi motivado pelo fato do desmatamento colaborar com mais de 55% das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) em 2004, o que levou o Brasil a ser quarto maior emissor no mundo.

É necessário reconhecer que apesar dos avanços, a maioria das iniciativas aplicadas tinha perfil regulatório ou meramente repressivo. Neste sentido, eram insuficientes para alterar a dinâmica das atividades produtivas atreladas ao desmatamento e, ao mesmo tempo, fomentar uma nova base econômica sustentável na região. Além disso, a sociedade local, impactada de forma intensa com essas medidas, não percebia como vantajosa a questão ambiental e, por isso, não se engajava no processo de ordenamento.

Diante desse contexto surgem iniciativas locais ou regionais de combate ao desmatamento com potencial enorme de sustentar e aprofundar os ganhos até então obtidos, como é o caso do Programa Municípios Verdes (PMV) no Estado do Pará. O PMV é um programa do Estado desenvolvido em parceria com municípios, sociedade civil, iniciativa privada, IBAMA e Ministério Público Federal (GUIMARÃES, 2011). Possui como principal objetivo combater o desmatamento e fortalecer a produção rural sustentável por meio de ações estratégicas de ordenamento ambiental e fundiário, bem como a gestão ambiental, com foco em pactos locais, monitoramento do desmatamento, implantação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e estruturação da gestão municipal.

De acordo com Daniel Azeredo, Procurador do Ministério Público Federal no

Pará, na discussão do relatório dos resultados e perspectivas do PMV em 2013 e 2014:

O MPF tem o mesmo objetivo do PMV. Unimos esforços com o IBAMA, INCRA, que também participam das reuniões do comitê do programa. O PMV já mostrou o caminho certo para combate ao desmatamento, mas sinalizações do governo federal, como a redução de Unidades de Conservação, hidrelétricas na Amazônia e assentamentos do INCRA, têm colocado em risco as metas do programa. Os desafios do programa são avançar no CAR e chegar ao desmatamento zero. (Daniel Azeredo, 2014, p. 79).

Para isso a política determina a inclusão no PMV por meio de assinatura de termo com o MPF, onde o município compromete-se com um conjunto de sete metas, que são monitoradas pela coordenação do PMV e validadas pelo Comitê Gestor. O cumprimento dessas metas habilita os municípios a receberem benefícios como o desembargo ambiental, incentivos fiscais e prioridade na aplicação de recursos públicos.

De acordo com o COGES do PMV a política dos municípios verdes realiza monitoramento e validação do cumprimento das metas realizado pelo Programa com base nos critérios de dados do CAR divulgados periodicamente pela Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS); dados sobre desmatamento, divulgados mensalmente pelo DETER e SAD, e também anualmente pelo PRODES; além disso, são divulgados boletins mensais dos focos de desmatamento produzidos pelo SAD/IMAZON e enviados pelo PMV para os municípios realizarem verificação em campo; relatórios de checagem de campo dos pontos de desmatamento enviados pelos municípios para o PMV; Informações fornecidas pela SEMA/DIPLAM sobre processos de habilitação de municípios para o licenciamento ambiental de impacto local; e atendimentos e visitas a municípios pela equipe do PMV. De acordo com o estabelecido no Decreto 054/2011, o objetivo do PMV é incentivar a efetivação de pactos municipais buscando a redução do desmatamento no estado em 80% até o ano de 2020.

O Programa é uma extensão da experiência de controle do desmatamento implantada a partir de 2009 no município de Paragominas visando gerar condições para intensificar o uso sustentável das áreas desmatadas no estado, promover a regularização ambiental e fundiária de imóveis rurais e viabilizar o reflorestamento e o manejo sustentável da cobertura florestal para suprir também a demanda por madeira. Além disso, as diretrizes estabelecidas pelo PMV possui por base atuação em quatro eixos estratégicos sendo eles: o controle e combate ao desmatamento; ordenamento territorial, ambiental e fundiário; produção sustentável; e gestão ambiental compartilhada.

Diante deste debate, VASCONCELLOS (2013) chama atenção para o fato da implementação do conceito de sustentabilidade variar de sociedade para sociedade. No caso do Brasil, este conceito deve passar primeiramente por uma configuração histórica e posteriormente pelo estágio de desenvolvimento em que se encontra. Esta afirmação é importante, pois demonstra uma disparidade existente no desenvolvimento sustentável. Por um lado encontra-se um perfil mais focado na economia e por outro uma preferência em optar pela saúde do meio ambiente natural e sociedade.

Neste contexto, o Estado do Pará foi alcançado pelas ações de combate ao desmatamento na Amazônia por parte do Governo Federal e do Ministério Público Federal durante a primeira década dos anos 2000. Essas medidas resultaram na inclusão de 17 municípios na lista crítica de desmatamento pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e, posteriormente na assinatura de Termos de Ajustamento de Condutas (TAC) por parte de frigoríficos e produtores de gado. Além disso, milhares de imóveis rurais foram embargados e ocorreram impactos sociais em função da paralisação das atividades econômicas irregulares.

Uma das principais características do PMV é seu vínculo com as políticas públicas federais e estaduais de combate ao desmatamento e promoção do desenvolvimento sustentável na Amazônia, especialmente com as ações do Plano Amazônia Sustentável (PAS), do Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM) e do Plano de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento do Estado do Pará (PPCAD). Assim, a política dos municípios verdes atua como estimuladora de adoção das práticas mais sustentáveis do ponto vista sociambiental e jurídico.

### **3.3 A questão ambiental e a lógica do capital**

Após as análises sobre o conceito de desenvolvimento sustentável, desmatamento e a criação do PMV notou-se a necessidade de aprofundar o debate para melhor compreensão da dinâmica do desmatamento no Estado do Pará. Além disso, busca-se demonstrar, neste tópico, a forma como está vinculado ao modelo predatório de expansão do capital. É necessário compreender que há condições históricas desse processo de capital perspectiva marxiana, a acumulação do capital constitui a força motriz, o imperativo da sociedade burguesa. Marx (1988, p. 726) ao identificar a “Lei geral da acumulação capitalista” revela essa tendência,

afirmando: “com a acumulação do capital desenvolve-se o modo de produção especificamente capitalista e com o modo especificamente capitalista a acumulação do capital”.

Deste modo, essa tendência mostra que a acumulação é vital para esse regime, por isso, pode-se afirmar que sem a acumulação não é possível a sobrevivência do modo de produção capitalista. Além de as mercadorias serem fabricadas com uma espécie de detonador, que dá início a sua autodestruição interna depois de um tempo devidamente calculado, o sistema do capital, com o aumento da produtividade, desenvolveu uma técnica denominada por Haug (1997) de inovação estética. Essa técnica consiste em uma mudança periódica da aparência de uma mercadoria, diminuindo a duração dos exemplares de um determinado produto ainda atuante na esfera do consumo.

Para conseguir a adesão dos trabalhadores à inovação estética, a indústria capitalista realiza um grande trabalho ideológico incitando-os, produzindo o que Haug (1997) chama de fetichização da juventude e obrigatoriedade de ser jovem. Para ele, a inovação estética, que parece refletida nas mudanças do invólucro e no corpo da mercadoria, é o seu caráter fetiche. Ela leva as pessoas a acreditarem que as coisas como tais modificam-se por si mesmas, ocultando, assim, as verdadeiras intenções de tentar estabelecer uma nova necessidade, com um objetivo determinante que é “a caducidade do que existe, a sua dispensa, a sua eliminação, a sua repressão” (HAUG, 1997, p. 55).

A partir desses apontamentos, é possível afirmar que o capitalismo procura através de suas “artimanhas, sucumbir o valor de uso das mercadorias ao valor de troca. O propósito global e a força motivadora do sistema capitalista não podem conceber a produção de valores de uso orientada para a necessidade, mas apenas a bem sucedida “valorização/realização e a constante expansão da massa de riqueza material acumulada” (MÉSZÁROS, 2006, p. 625).

Sendo assim, todas as formas de mitificação são utilizadas tanto para exorcizar o valor de uso na sociedade como para torná-la cada vez mais ideologizada pelo consumo. Por tudo isso, pode-se dizer que a lógica destrutiva perpassa todo o processo de produção e reprodução do capital, assim como se manifesta no processo de acumulação do capital.

Diante deste contexto, a questão ambiental torna-se um entrave quando a estratégia é a continuidade dos processos de exploração da natureza a partir de políticas neodesenvolvimentistas e neoindustriais, constituídas de modo exógeno às dinâmicas das populações locais. Nestes termos, apenas objetiva-se buscar o crescimento econômico em detrimento do desenvolvimento, sendo que este último vai além da geração de riqueza para a balança comercial, pois este último preocupa-se nas condições em que estão sendo

implantadas políticas públicas e projetos locais.

Na busca por uma definição de desenvolvimento, alguns extremos devem ser evitados. Em primeiro lugar, ele não pode ser considerado uma mera ilusão, crença, mito ou manipulação ideológica. Também não deve ser reduzido como sinônimo de crescimento econômico (VEIGA, 2008).

Defensores do caráter ilusório do desenvolvimento argumentam que existe pouca, ou virtualmente nenhuma, mobilidade ascendente na rígida hierarquia da economia capitalista mundial. Poucos países periféricos teriam condições de se tornar emergentes e poucos destes poderiam alcançar o “núcleo orgânico” do sistema, formado pelos países centrais do capitalismo mundial. Dessa forma, considerado o acúmulo de riqueza como critério único para o avanço econômico de um número significativo de países rumo ao topo da pirâmide, o desenvolvimento seria uma ilusão. Entretanto, “por mais convincentes que possam ser alguns desses esforços de desconstrução da ideia de desenvolvimento, nunca chegam a apontar para uma verdadeira alternativa ao desejo coletivo de evolução e progresso” (VEIGA, 2008, pp. 21-27).

Neste sentido, limitar o conceito de desenvolvimento a mero crescimento econômico, normalmente medido apenas em termos de renda *per capita* ou Produto Interno Bruto (PIB), significa ignorar diversas variáveis importantes, como, por exemplo, aquelas relacionadas ao acesso da população à educação e ao sistema de saúde.

De acordo com Singer (1968, p. 9), “desenvolvimento econômico é o processo de transformação qualitativa da estrutura econômica de um país. Já o crescimento econômico é o aumento persistente da renda real de uma economia”. Dessa forma, quando o aumento da riqueza nacional atinge todos os segmentos da população de forma homogênea ou quando beneficia uma parcela substancial da população, compreende-se a ocorrência de desenvolvimento econômico. Assim, para desenvolver as atividades dos sujeitos sociais que mobilizem os recursos sociais, econômicos, culturais, tecnológicos, ambientais e institucionais é necessário ter como essencial a referência o potencia dos recursos naturais, as características físico-geográficas e morfológicas, que originaram espaços importantes quando associados à centralidade das populações locais.

Ironicamente, enquanto muitas formas negativas de mudança ambiental podem ser relacionadas a práticas de produção e, consumo dos ricos do mundo, os impactos ambientais negativos desse comportamento, são frequentemente projetados para as

gerações futuras ou deslocados para o ambiente imediato dos pobres do mundo – aqueles cujo ganha-pão com frequência, depende do acesso direto aos recursos naturais” (MATTHEW & HAMMILL, 2009, p. 1120).

Coloca-se, nesse contexto, o desafio de projetar soluções para problemas de duas ordens distintas, porém interconectadas. O primeiro deles diz respeito a reduzir a pobreza e melhorar o bem-estar e a segurança dos mais pobres, prevenindo a exploração excessiva dos recursos naturais e outros danos aos ecossistemas. Um segundo desafio, implícito no primeiro, é evitar uma catástrofe ambiental. O conceito de desenvolvimento sustentável procura, assim, estabelecer uma estrutura lógica que proporcione a solução conjunta e articulada dessas questões (MATTHEW & HAMMILL, 2009, pp. 1118-1119).

A vagueza com que foi formulado o conceito parece ser o principal fator para a aceitação do desenvolvimento sustentável como objetivo virtualmente universal (RIBEIRO, 2008, p. 113). Em um nível elevado de abstração, quem se oporia à ideia de instituir políticas e práticas que aliem crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental? Essa noção passou, assim, a servir a interesses diversos.

De nova ética do comportamento humano, passando pela proposição de uma revolução ambiental até ser considerado um mecanismo de ajuste da sociedade capitalista (capitalismo *soft*), o desenvolvimento sustentável tornou-se um discurso poderoso promovido por organizações internacionais, empresários e políticos, repercutindo na sociedade civil internacional e na ordem ambiental internacional. (Ribeiro, 2008, p. 113)

Nestes termos, é necessário refletir sobre o que de fato é o desenvolvimento sustentável e a forma como ele é desenvolvido. Pois, ora pode ser pensado a partir da lógica de mercado buscando atrair consumidores já que algumas empresas e multinacionais tentam passar essa imagem da preocupação com o meio ambiente, ora pode ser pensado a partir da essência em seu próprio conceito. De acordo com DUPAS (2008), nos últimos vinte anos, o capitalismo gerou duas tensões fundamentais. A primeira delas foi a estagnação dos níveis de miséria e pobreza e o agravamento na concentração de renda. Já a segunda foi uma crise ambiente sem precedentes. Crise essa provocada pelo mesmo modelo econômico desperdiçador de produtos e de energia.

Nos últimos anos, a crise ecológica propagou-se de forma mais intensa, ainda sim a agenda necessária para evitá-la não têm sido suficiente para se impôr a este fato. De acordo com DUPAS (2008, p. 22), “a espécie humana corre o risco de desestabilização,

pois sua saúde e suas atividades dependem do bom funcionamento dos ecossistemas e de recursos naturais abundantes, que passam a escassear”. Isto demonstra o quanto o alerta da comunidade científica não foi levado em consideração, pois grande parte da sociedade acreditou no discurso hegemônico dos atores econômicos que buscam a todo custo reagir como tentativa de desmoralização e enfraquecimento de um provável colapso.

O fato é que o crescimento econômico, em conformidade com o padrão de consumo vigente causa destruição ambiental e gradativamente torna-se inviável. Outro grande problema é a inexistência de equidade social em uma economia de mercado. A força da lógica do capital, a partir da globalização, e a vitória do neoliberalismo nos países ricos, impulsiona ainda o desenvolvimento tecnológico. O mercado gera iniquidades naturalmente não porque seja perverso, mas porque é a sua forma de existência, e em sua lógica isto não só é legítimo como necessário. Não há inovação sem desigualdade na sociedade moderna. Não há economia de mercado sem inovação (NASCIMENTO; VIANNA, 2007). É por esses métodos que o desenvolvimento sustentável, muitas vezes, repassa a ideia de um discurso pouco eficiente, adotado por todos e conveniente para instâncias superiores.

De acordo com Marx (1867), o modo de produção capitalista demonstra uma realidade dialética que apresenta contradições, pois se de um lado temos toda uma mudança tecnológica, a inserção de novos mecanismos de produção como inerentes a existência do capitalismo, do outro temos o desenvolvimento das forças produtivas no capitalismo levando a crises inevitáveis.

Mas afinal, o que vem a ser o Capital tão mencionado e alvo de discussões pela sua insistência em predominar sobre a preservação do meio ambiente? Para Marx (1867), a definição de capital vai além de um simples objeto. Em sua teoria o capital é abordado de forma profunda e holística de acordo com paradigmas sociais, político e econômico. Em termos gerais é possível afirmar que capital é um bem que sempre busca a mais valia (lucro). A definição no livro História do Pensamento Econômico dada por HUNT (1986, p.238) afirma que, “capital não é uma coisa, mas sim uma relação social definida, relativa a uma formação histórica da sociedade, e que se manifesta em uma coisa, conferindo-lhe um caráter social específico”. Nestes termos, entende-se que o capital surge cada vez mais como uma força social cujo agente é o capitalista.

Neste contexto, políticas públicas são pensadas e elaboradas em uma tentativa de

“frear” o avanço devastador do capital, a partir do modelo de desenvolvimento predatório, com atividades madeiras, da pecuária, mineração, monocultura e energia, sobre áreas protegidas, sobre povos e comunidades tradicionais e sobre o modelo sociambiental, onde ocorre o uso consciente dos recursos naturais disponíveis e procura-se desenvolver atividades que sejam sustentáveis do ponto de vista econômico, social e ambiental. Um dos grandes desafios é ainda elaborar políticas públicas que estejam realmente interessadas em desenvolver determinada região respeitando os recursos naturais e gerando desenvolvimento local.

A política Pública dos Municípios Verdes foi criada objetivando o incentivo dos pactos municipais para redução do desmatamento no estado do Pará em 80% até 2020 dinamizando a economia local e intensificando o uso sustentável das áreas desmatadas, conforme artigo 1º do decreto 054/2011:

Fica instituído o Programa de Municípios Verdes - PMV destinado a dinamizar a economia local em bases sustentáveis por meio de estímulos para que os municípios paraenses melhorem a governança pública municipal, promovam segurança jurídica, atraiam novos investimentos, reduzam desmatamento e degradação, e promovam a recuperação ambiental e a conservação dos recursos naturais (Decreto 054/2011).

E no artigo seguinte presente no decreto o PMV ele relata que ocorrerá a implementação por meio de parceria interinstitucional com entidades públicas, privadas e não-governamentais, consoante os termos de cooperação específicos firmados com o Estado do Pará, por meio da Coordenação do PMV (Art. 2º, Decreto 054/2011).

Nestes termos da elaboração do PMV, logo em seu primeiro parágrafo é possível notar o interesse do capital a partir da criação desta política. Ao descrever a função do PMV ela demonstra a preocupação com o capital a partir do momento que menciona – entre outros objetivos- a atração de novos investimentos a partir da adoção de práticas que na concepção da política são consideradas sustentáveis. Mais adiante já no parágrafo 3º do decreto de criação a política dos municípios verdes detalha os objetivos e logo no primeiro deles têm-se a intensificação da agropecuária conforme descrito a seguir:

a) intensificar a atividade agropecuária nas áreas consolidadas; b) promover o reflorestamento; c) promover a regularização fundiária; d) apoiar a conclusão do Cadastro Ambiental Rural - CAR e Licenciamento Ambiental Rural - LAR; e) reduzir o desmatamento e a degradação ambiental; f) regularizar passivos ambientais do Estado, recuperando as Áreas de Preservação Permanentes – APPs e as áreas degradadas em Reserva Legal; g) apoiar a gestão dos resíduos sólidos; h) promover Ações de Educação Ambiental; i) fortalecer os órgãos municipais incluindo os sistemas municipais de meio ambiente; j) modernizar a legislação ambiental; k)



contribuir para que o Pará seja referência em economia de baixo carbono com alto valor agregado. (Decreto 054/2011).

. Na prática este parágrafo reforça o entendimento de que esta política inclui requisitos como intensificação da pecuária; a tecnificação e agregação de valor na agricultura; reflorestamento; incentivo à piscicultura e regulação da pesca artesanal; agroindústria e indústria florestal; manejo de florestas nativas; recuperação de Área de Preservação Permanente e Reserva Legal; redução do desmatamento; regularização ambiental; regularização fundiária; e fortalecimento dos órgãos e entidades municipais com atuação nas áreas abrangidas pelo Programa (Decreto 054/2011).

Todavia, os objetivos descritos não têm conseguido êxito na maioria nos municípios que participam do PMV. É demonstrada muitas ações realizadas pelo Núcleo Executor da Política, mas estas realizações ainda ficam limitadas a materiais e equipamentos de infraestrutura, cursos e capacitações para os gestores das Secretarias Municipais de Meio Ambiente. Isto reforça a lógica de um desenvolvimento do PMV de fora para dentro (exógeno).

De acordo com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), em 2017, Paragominas que foi o município idealizador do PMV, por exemplo, voltou a aparecer como o terceiro município da Amazônia e o segundo município do estado do Pará que apresentou altos índices de desmatamento com uma área equivalente há quase 19.500km<sup>2</sup>, conforme indica o quadro 4.

No gráfico 1, é possível perceber os índices de desmatamento apenas dos municípios paraenses em 2017. É interessante notar que Óbidos não está dentre 10 municípios no estado que mais desmatam, no entanto o foco da pesquisa é analisar a eficiência da gestão da política de municípios verdes, nesta região do Baixo Amazonas, que possui áreas protegidas com alta necessidade de preservação e conservação. Além disso, há o desenvolvimento de atividades com potencial a implantação do modelo socioambiental. No entanto, o desmatamento persiste com grande responsável pela ameaça dessas áreas, uma vez que suas raízes estão pautadas no modelo predatório de exploração madeireira, de mineração, de práticas intensivas de agropecuária, expansão da soja entre outros.

Quadro 4 - Municípios que mais desmataram na Amazônia

Posição entre os maiores desmatadores	Município	Estado	Área (km <sup>2</sup> )	Desmatado até 2017
1º	São Félix do Xingu	Pará	84.253	18.440,10
2º	Porto Velho	Rondônia	34.631	9.810,20
3º	Paragominas	Pará	19.465	8.773,30
4º	Altamira	Pará	159.540	8.727,00
5º	Marabá	Pará	15.161	8.675,40
6º	Juara	Mato Grosso	22.666	8.033,80
7º	Novo Repartimento	Pará	15.432	7.954,20
8º	Cumaru do Norte	Pará	17.105	7.337,70
9º	Santana do Araguaia	Pará	11.609	7.238,50
10º	Novo Progresso	Pará	38.183	6.094,70
		Total	418.045	91.084,90

**Fonte:** INPE, 2018. Elaboração própria, 2019.

A partir destes dados é possível notar que dos dez municípios que mais desmataram na Amazônia, oito estão no estado do Pará. E acordo com o PMV (2019) desses 8 municípios cinco estão embargados pelo PMV – São Felix do Xingu, Altamira, Marabá, Novo Repartimento e Novo Progresso – e três são considerados Municípios Verdes – Paragominas, Cumaru do Norte e Sntana do Araguaia. Isto já começa a demonstrar algumas lacunas desta política pública.

A causa para esse aumento no desmatamento vão desde o enfraquecimento do comando e controle em seu combate em função do contexto político atual e além disso, há um problema sério de grilagem de terras nos municípios do estado do Pará a partir do modelo considerado predatório e que gera consequências graves – paralelo ao desmatamentos - como

o aumento das mortes no campo. Pois, a Amazônia desmatada concentra nove em cada dez mortes no campo.

A lógica do capital mais uma vez revela o seu lado mais cruel sobre a questão ambiental. Pois, neste processo o mais interessante é a geração de lucro sem a preocupação de pensar em que condições isto ocorre. De acordo com DUPAS (2008), no decorrer das últimas décadas a crise ecológica foi anunciada de forma crescente, ainda sim a agenda necessária para evitá-la não se impôs. O fato é que o crescimento econômico – da maneira que vem ocorrendo – induz à ampliação dos impactos ambientais e dos conflitos ecológicos distributivos, pois levar a produção ao máximo sem a utilização intensa dos recursos naturais e sem gerar resíduos ainda persiste como complexo nos dias atuais.

Nestes termos, com o objetivo de atrair recursos naturais, o capitalismo engloba novos espaços por meio de novos meios de transporte. Os espaços recém incorporados deixam de ser governados pelo tempo de reprodução da natureza. Assim como afirma Alier (2007), há um tempo econômico baseado na rapidez imposta pela circulação de capital, e há um tempo geoquímico e biológico controlado pelas leis da natureza, que se desrespeitado, leva a destruição de forma irreparável da mesma e, também das culturas que valoravam seus recursos naturais.

A discussão em torno da questão ambiental e a lógica do capital não poderia continuar sem citarmos a questão da preservação das florestas nativas e a biodiversidade, pois as grandes florestas do planeta como um todo estão sendo destruídas. Com elas, são perdidos também variedades genéticas sem ao menos obter a condição de serem catalogadas. No caso da Amazônia Brasileira, entre os anos de 1970 e 1980, a expansão intensa da rede de estradas de rodagem abriu uma via para a entrada de colonos e proprietários que cercaram propriedades. De acordo com (DUPAS, 2008), a Amazônia brasileira deve ter perdido, em trinta anos, cerca de 10% de sua extensão; 85% das regiões desmatadas foram convertidas em pastagens para o gado, expostos a chuvas torrenciais e assim empobrecendo.

Neste contexto podemos relacionar o entendimento de Shumpeter (1982) acerca de uma força de destruição criativa. O autor definiu a evolução tecnológica como motor indutor de um impulso permanente para a frente do capitalismo. De acordo com este autor, as tecnologias destroem e criam, isso por sua vez, faz com que haja uma destruição criativa na economia, ou seja, cada nova tecnologia destruindo ou reduzindo o valor das anteriores. Diante disso, a acumulação seria consequência desse processo, que garantiria o crescimento econômico intenso. E onde caberia aqui o papel da ciência? Nessa dinâmica capitalista teria

como objetivo promover estado de inovação, sucateando, substituindo produtos e gerando novos hábitos de consumo (DUPAS, 2008).

Diante desse contexto é possível notar que a lógica do capital transformou a pesquisa tecnológica em área privada associada a grande corporação e que permite a ela realizar um monopólio do novo conhecimento capaz de proporcionar um rendimento exclusivo.

Marketing e propaganda criam objetos e serviços do desejo manipulando valores simbólicos, estéticos e sociais segundo o clássico modelo schumpeteriano da “destruição criativa”. A inovação, essência da lógica capitalista tenta tornar obsoletos o mais rápido possível os produtos existentes, transformando a abundância ameaçadora de um mercado concorrencial em uma nova forma de escassez transitória e conferindo à nova mercadoria um valor incomparável e imensurável, porque sua posse se transforma na realização de um desejo mítico. São casos típicos a conversão de rádios a válvula em transistor nos anos de 1960, ou mais recentemente, e de TV comuns em telas de plasma e o contínuo sucateamento de telefones celulares e computadores. (DUPAS, 2008, p. 72-73)

Desta forma, têm-se uma contigência da própria lógica capitalista na reprodução de forma contínua dos ciclos de escassez e de abundância, quando esses mesmos produtos tornam-se consumo de massa. Em lugar de maior prosperidade geral – permitindo o funcionamento da engrenagem da acumulação – é possível visualizar um sucateamento contínuo de produtos em escala global. Isso, por sua vez, gera desperdício de matérias primas e recursos naturais ao custo imenso de degradação contínua do meio ambiente e da escassez de energia.

Na realidade, o que ocorre é a opção privilegiada e inexorável pela acumulação de capital, em detrimento do bem estar social amplo, gerando mais concentração de renda, poder e maior informalidade. A lógica do capital e meio ambiente também reflete na insustentabilidade urbana. A urbanização cresce devido ao incremento de produtividade agrícola nos modos de produção do modelo atual. (DUPAS, 2008).

Não seria aqui a preferência por “agricultura orgânica” demandadora de mão-de-obra e pequenas e médias propriedades, embora existam ou possam ser desenvolvidas com relativa facilidade tecnologias que permitam alimentar a população mundial dispensando a utilização de combustíveis fósseis. Por outro lado, as grandes cidades baseiam-se no uso de combustíveis fósseis e na externalização dos custos ambientais. Como, por definição, as grandes cidades não são ambientes sustentáveis, um mundo no qual a urbanização cresce

nessa escala gera problemas óbvios de sustentabilidade, o que também refletirá na criação de políticas públicas (DUPAS, 2008).

Neste ponto cabe uma pergunta: é possível então equilibrar crescimento econômico, bem estar social e meio ambiente? Como foi demonstrado a lógica do capital está próximo de subverter as condições de habitação no planeta e ocasionar recessão no setor econômico, enfraquecer as atividades produtivas, atenuar dramas sociais e, portanto, fragilizar a biodiversidade da terra. Tudo ocorre como se a natureza estivesse se opondo a uma recusa não negociável ao ritmo acelerado do capital.

A natureza tem reagido com perturbações climáticas de consequências humanas, exaustão de combustíveis fósseis, rarefação e contaminação de fontes de renovação da vida e da água, acúmulo de poluição e moléculas químicas e dejetos tóxicos prejudiciais à saúde, redução da fertilidade da terra, dos rios e dos oceanos que nutrem a terra. Essa crise é resultado direto de nossos comportamentos e modos de produção e consumo. É possível notar a presença de um paradigma muito grande. Pois, como é necessário encontrar soluções para proporcionar desenvolvimento sem deixar escasso os recursos naturais. Especificamente no caso do Brasil, biocombustíveis é um caso de muita relevância. É considerado pelos Estados Unidos como o único país do mundo com domínio tecnológico e, principalmente, terras disponíveis para incorporar escala à nova opção energética que ataca, concomitantemente, a escassez de petróleo e poluição ambiental advindos da queima de seus derivados. O Brasil, então, torna-se alvo de uma dupla ofensiva.

Por outro lado, no âmbito interno o biocombustível passa a ser um dos poucos impulsionadores do crescimento econômico. Enquanto que no âmbito externo passa a ser de suma importância e sede de maciços investimentos internacionais no setor (DUPAS, 2008). Neste caso, o risco de desmatamento intenso e de concentração de renda é muito grande, bem como desequilíbrios eventuais na produção de alimentos.

Neste sentido, o envolvimento de corporações com os danos ambientais tornou-se cada vez mais estrutural à lógica do sistema econômico. O maior desafio é mudar comportamento de agentes econômicos e conscientizá-los a produzir e consumir de maneira diferente do que vem sendo, ou seja, de migrar para um modelo socioambiental (agroecologia, direcionada aos povos e comunidades tradicionais e redistribuição de renda) em detrimento do modelo denominado predatório (madeira, pecuária, mineração, monocultura e energia). O desafio consiste em romper com as concepções reducionistas e fragmentadas no trato da temática. As correntes advindas da ecologia seguem influenciando o debate ambiental, de

forma que mesmo a “politização da ecologia” dá-se mediada por um viés naturalista, tecnicista ou do romantismo ingênuo (Loureiro, 2002).

O discurso ecológico, ainda quando formula a crítica ao produtivismo, não o apreende como lógica intrínseca ao modo capitalista de produzir. Ao separar capitalismo e produtivismo, deixa de agarrar as determinações da questão ambiental e promove o fetiche da possibilidade de edificação de uma sociedade de “capitalismo limpo”. Essas formulações desbordam para o campo da política, promovendo o desconhecimento das teias que vinculam “questão social” e “questão ambiental”, assim como o papel protagonista do trabalho na superação de ambas.

Outro ponto a ser destacado, neste item da lógica do capital e a questão ambiental, é que o processo de mundialização do capital (Chesnais, 2005) é marcado pela hegemonia do capital financeiro. A diferenciação do momento presente reside, pois, no fato de que, ancorado nas novas tecnologias, o capital rentista assume hegemonia na sociedade, definindo novas bases do processo de acumulação. Por outro lado, Harvey (2004) denominou esse movimento de acumulação por espoliação, a qual se assenta na criação de novos mecanismos de valorização de capitais: a ênfase nos direitos de propriedade intelectual e a biopirataria em favor das grandes corporações; a mercantilização das formas culturais e simbólicas de expressão humana, com a exploração da cultura, sobretudo das comunidades locais; a mercantilização dos recursos ambientais globais, como a água, o ar e o subsolo; as privatizações dos bens públicos, entre outros.

#### **4. MECANISMOS INSTITUCIONAIS DE COMBATE AO DESMATAMENTO EM ÓBIDOS-PA: ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES PARA O FORTALECIMENTO DO NÚCLEO EXECUTOR DO PMV**

Neste capítulo será discutido o papel desempenhado pelo Núcleo Executor da Política de municípios verdes enquanto mecanismo institucional no combate ao desmatamento. Será possível visualizar a importância do produto para a pesquisa que será o conjunto de diretrizes para o fortalecimento do NEPMV. As diretrizes serão repassadas a coordenação do NEPMV no CIMAM, em Belém-PA, e posteriormente, será entregue a Secretaria de Meio Ambiente de Óbidos-PA. Além disso, será possível demonstrar a importância das Unidades de Conservação frente a um modelo capitalista que se intensifica de forma exponencial.

O município de Óbidos está localizado na mesorregião do Baixo Amazonas, no Oeste paraense, conforme mostra o mapa 1. Possui 49.254 habitantes, 21 comunidades quilombolas – de acordo com a Fundação Cultural Palmares (FCP). Além disso, de acordo com a FCP, em Óbidos, aproximadamente 47% do território do município é ocupado pelas duas Terras Indígenas - Parque do Tumucumaque e Zoe -, regularizadas e tradicionalmente ocupadas, que abrangem o município. Já em relação aos assentamentos rurais a ocupação é de 10,78% da extensão do município.

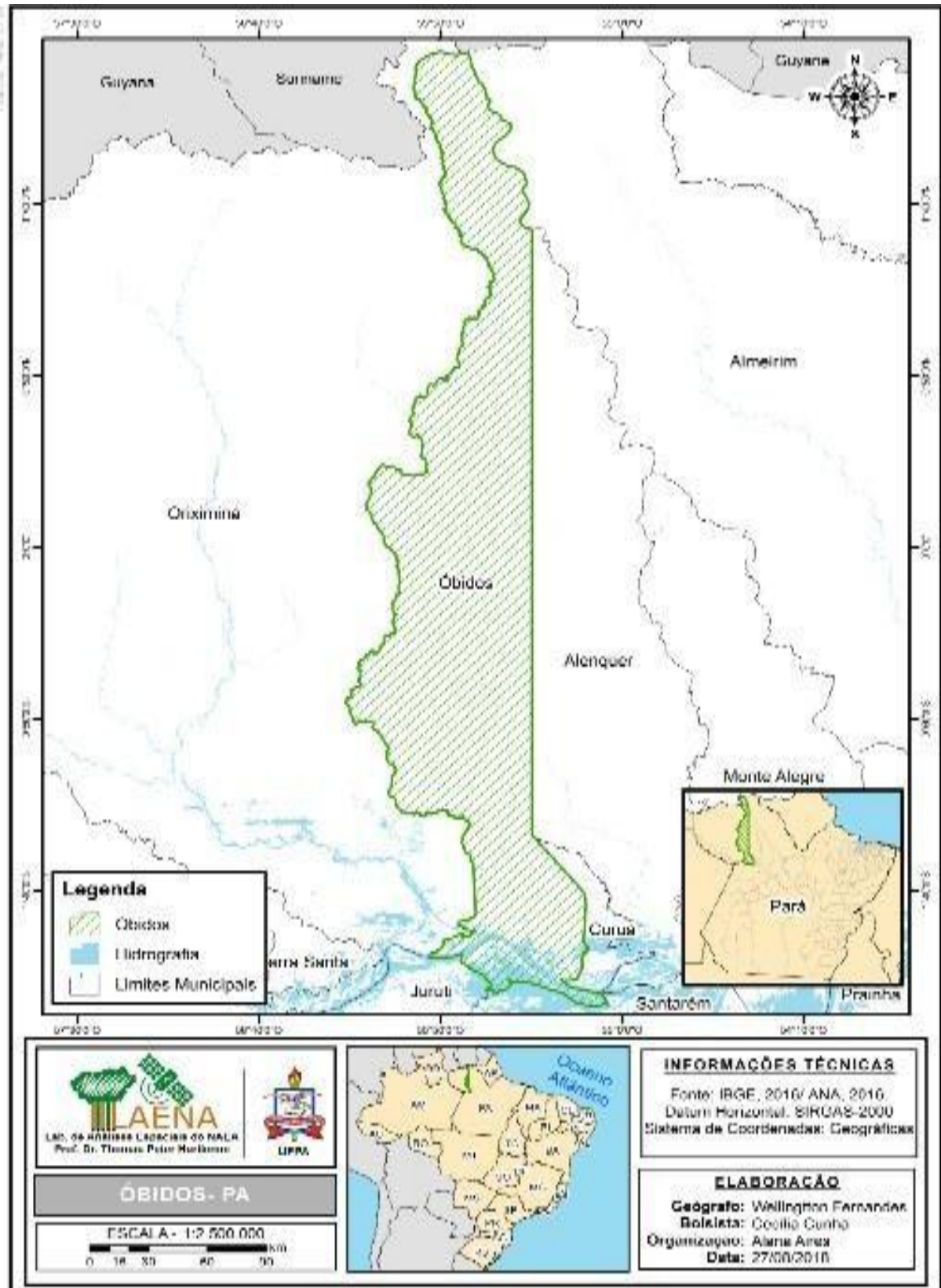
Por outro lado os estabelecimentos agropecuários no município ocupam uma área de 208.881 hectares. A Mesorregião do Baixo Amazonas (Mapa 1) é formada também pelos municípios de Almerim, Alenquer, Belterra, Curuá, Faro, Juruti, Monte Alegre, Oriximiná, Placas, Porto de Mós, Prainha, Santarém, Terra Santa (IBGE, 2010), Óbidos integra, de acordo com a gestão dos municípios verdes, a base local de Santarém juntamente com Alenquer, Aveiro, Belterra, Mojuí dos Campos, Monte Alegre, Prainha e Santarém.

Sendo esta base local um termo usado para organizar monitoramento ambiental e monitoramento de projetos, objetivando o fortalecimento do Núcleo Executor da Gestão Ambiental Municipal através do Projeto Municípios Verdes/ Fundo Amazônia e os Pactos Locais firmados pelo Programa Municípios Verdes – NEPMV e os municípios Paraenses (NEPMV, 2017).

O município de Óbidos possui mais de 75% de seu território composto de áreas protegidas e para a manutenção dessa realidade, ou mesmo a superação desses montantes e a consequente melhoria das ações de

conservação do bioma amazônico, é necessário que haja a efetivação das ações propostas no PPCAD municipal em sua totalidade, para que as mesmas não se constituam apenas como proposições elencadas em um documento, mas não são postas em prática. Da mesma forma, o grupo de trabalho deverá assegurar uma atuação veemente no município. (FLORAM Engenharia e Meio Ambiente, 2017, p. 34)

Mapa 1: Localização Município de Óbidos-PA





Fonte: Lab. de Análises Espaciais Prof. Dr. Thomas Hurtienne (LAENA), 2018.

O desenvolvimento do território do Baixo Amazonas, passa pelo enfrentamento de problemas históricos combinados a diferentes políticas públicas, a fim de favorecer o protagonismo dos agricultores familiares, pois se trata de outro paradigma de produção e de valorização dos modos de vida locais até então consideradas obstáculos (MDA, 2011). Nestes termos, as atividades, cujas bases são ecológicas, implicam na relação homem- natureza como estratégia de desenvolvimento territorial, ambiental, social, político e econômico.

De acordo com o último censo do IBGE (2018). O município de Óbidos, no estado do Pará, possui 51.964 habitantes. De acordo com a coordenadora do Núcleo Executor do PMV (2019), o município de Óbidos-PA, assina o acordo com Ministério Público Federal (MPF), no final de novembro de 2010, comprometendo-se em cumprir com as metas estabelecidas pelo PMV. No entanto, apenas em 2016, o município realiza o pacto contra o desmatamento (Meta 1) e, dois anos antes, em 2014, cria o Grupo de Combate ao desmatamento. Além disso, possui 80% de Cadastro Ambiental Rural (Meta 4) e desmatamento menor que 40km<sup>2</sup>, até 2016 (Meta 4). Todavia, não foi realizada a verificação em campo do desmatamento (Meta 5). Atualmente, não está na lista dos que mais desmatam (Meta 6) e possui Sistema e Órgão de Meio Ambiente bem estruturado.

De acordo com o que prevê o Decreto 53/2011 a política pública dos municípios verdes, de âmbito estadual, foi criada visando reduzir o desmatamento na Amazônia – por meio de parcerias com programas federais - e consequentemente na Região de Integração do Baixo Amazonas no estado do Pará, bem como os demais municípios paraenses.

#### **4.1 Núcleo Executor do Programa Municípios Verdes como mecanismo institucional de combate ao desmatamento**

O Núcleo Executor do PMV atua em parceria com o Fundo Amazônia objetivando apoiar a implementação do cadastro ambiental rural (CAR) e fortalecer a Gestão municipal. A partir disso, a política descreve a oportunidade de contribuir com o desmatamento ilegal e degradação florestal no estado do Pará (PMV, 2019). No entanto, tais medidas não podem ser vistas como inovadoras, uma vez que outras políticas ambientais já traziam também o mesmo discurso de combate e controle ao desmatamento. O fato é que elas ficam restritas a ações

paliativas. Atraem investimentos (lógica do capital), promovem segurança jurídica, recebimento de ICMS verde, mas são incapazes de provocar mudanças em cada indivíduo quando o assunto é preservação, conservação do meio ambiente e sustentabilidade.

Ao partir desse ponto, verifica-se que tudo permanece igual. A persuasão para postura mais sustentável dos municípios e, conseqüentemente, da sociedade não ocorre repentinamente e, muito menos, com uma política generalista como o PMV. O Programa cria metas, estipula percentuais para alcançar de instrumentos e do próprio desmatamento, mas assim como outras políticas já realizadas acabando no campo do discurso. Onde o Estado buscar demonstrar que algo está sendo feito em prol do meio ambiente, mas que, na verdade, é pouco produtivo em termos de gestão e aplicabilidade. As políticas ambientais, em sua grande parte não querem compreender que nada pode ser feito de modo eficiente se não houver entendimento do modelo de expansão econômica de cada região. Sem isso, acabam estimulando os municípios a ficarem cada vez mais dependentes dos repasses financeiros feitos por ela. Isso, por sua vez, só reduz o nível de sustentabilidade de cada um.

O Núcleo Executor é estratégico dentro da política de municípios verdes. Está inserido dentro do Comitê Executivo do Programa e, é responsável por fazer a parte operacional da pesquisa, atuando juntamente com o Fundo Amazônia na promoção de investimentos e infraestrutura para controle do desmatamento. Além disso, atuam em parceria com as Secretarias de Meio Ambiente oferecendo capacitação aos gestores dessa política. Há comprovações de que estas ações são realizadas. No entanto, têm se mostrado pouco eficazes para combater de forma eficaz o desmatamento e de promover de fato desenvolvimento sustentável, e, conseqüentemente, a economia local conforme é publicado em suas divulgações.

O NEPMV foi instalado em 2014 para administrar os recursos oriundos do Fundo Amazônia. O Núcleo é responsável pela gestão e acompanhamento de todos os processos administrativos do projeto, desde o início com a elaboração dos Termos de Referência (TDR) até a contratação das empresas ganhadoras das licitações. Além disso, segundo a coordenadora do NEPMV, Julliane Moutinho, foi criada também uma Câmara Técnica, com o objetivo de apoiar e acompanhar a execução do projeto e garantir a transparência e o controle social, formada pelos seguintes órgãos e instituições: Semas, Secretaria de Estado de Agricultura (Sagri), Federação das Associações dos Municípios do Estado do Pará (Famep), The Nature Conservancy (TNC) e Instituto de Educação do Brasil (IEB).

Ainda de acordo com a Coordenadora do NEPMV (2019), durante 2015 foram adquiridos 34 veículos 4x4, 34 notebooks e 68 GPS de navegação. Os carros já foram entregues para 24 municípios, dentre estes, 15 já receberam a caminhonete, os notebooks e GPS: Paragominas (que atualmente está na lista dos municípios que mais desmatam na Amazônia), Dom Eliseu, Itupiranga, Óbidos, Santa Maria das Barreiras, Santarém, Uruará, Placas, Senador José Porfírio, Ulianópolis, Santana do Araguaia, Canaã dos Carajás, Xinguara, Trairão e Belém.

O investimento foi de R\$ 4.671.694,00. O último item do Kit para a verificação do desmatamento, máquinas fotográficas, foi licitado em 2015. No entanto, durante a realização da entrevista a coordenadora relatou dificuldades no sentido de acompanhar se estes investimentos estão sendo utilizados para o fim a que se propôs. E, paralelo a essa parte material há também o investimento no curso de capacitação para os Gestores da política.

O grande problema nesses dados concedidos pelo NEPMV é que há maior aparato material de infraestrutura e gestores em relação a propostas de dinamização do desenvolvimento a partir do combate ao desmatamento e adoção de práticas mais sustentáveis. É possível notar que mesmo com a série de investimentos de capital e humano, a política não conseguiu, por exemplo, manter Paragominas como município Verde. Pois, atualmente, apesar de ele ainda constar na lista dos participantes do PMV, está em segundo lugar em relação aos municípios que mais desmataram no Pará (INPE, 2018).

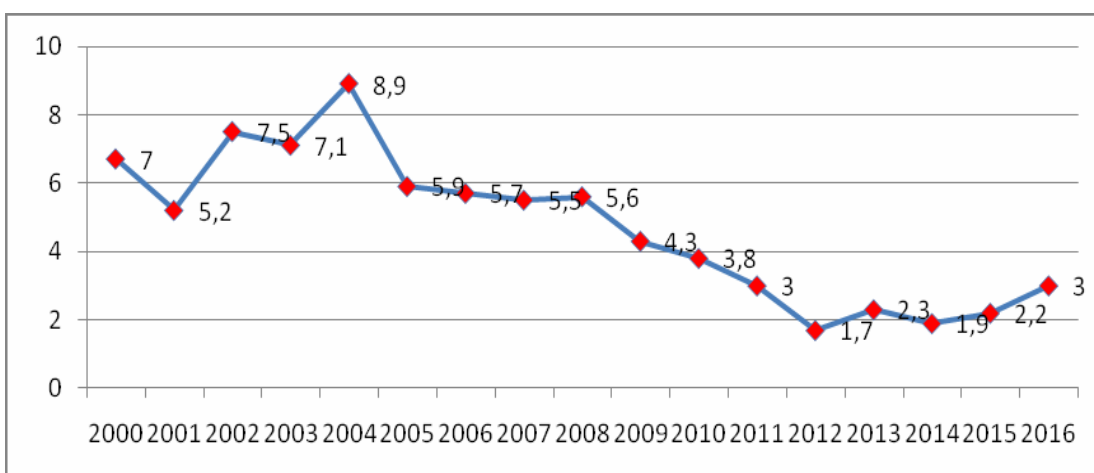
Além disso, foi contratado o serviço de Bases Locais para realizar o monitoramento e apoio ao alcance das metas do PMV, principalmente no que se refere à realização ou repactuação dos Pactos Locais para combate ao desmatamento e promoção da sustentabilidade. São 8 Bases Locais que abrangem 44 municípios beneficiados, a saber: Almeirim, Porto de Moz, Gurupá, Altamira, Anapú, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Senador José Porfírio, Uruará, Vitória do Xingu, Dom Eliseu, Ipixuna do Pará, Paragominas, Rondon do Pará, Ulianópolis, Itaituba, Jacareacanga, Placas, Novo progresso, Rurópolis, Trairão, Itupiranga, Bom Jesus do Tocantins, Marabá, Novo Repartimento, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, Redenção, São Félix do Xingu, Cumarú do Norte, Aveiro, Belterra, Óbidos, Alenquer, Monte Alegre, Prainha, Mojuí dos Campos, Santarém, Goianésia do Pará, Igarapé-Miri, Jacundá, Moju e Tailândia, um investimento de R\$ 2.800.000,00.

Ainda em 2015 foram aprovados pelo COGES os Termos de Referência para os principais serviços do Projeto no Ano 1: a) Pesquisa de atualização dos dados sobre perfil da

Gestão Ambiental Municipal; b) Capacitação em Licenciamento de Atividade Rurais; c) Elaboração de Cadastro Ambiental Rural; d) Customização do SICAR/PA, e) Serviços gráficos e f) Capacitação em Verificação do desmatamento em campo. Na verdade, o que foi percebido durante a entrevista com a gestora da política e dos depoimentos constantes em relatórios divulgados pelo próprio NEPMV, é o incentivo a pecuária e aos grandes produtores. Isso torna o processo um círculo vicioso, pois os resultados, em sua grande parte, acabam demonstrando-se contrários ao que é pregado e divulgado nas ações do PMV.

Em 2012, de acordo com o INPE (2012) houve a redução no desmatamento a partir da implantação de políticas públicas tanto no âmbito federal quanto no estadual – caso do PMV. O desmatamento no Pará até 2016 atingiu 263 mil quilômetros quadrados de florestas, ou 21% do território do Estado. A taxa média de desmatamento anual de 5,8 mil quilômetros quadrados entre 1988 e 2004 caiu para 5,1 mil quilômetros entre 2005 a 2010. Além disso, entre 2011 e 2016, essa taxa média foi reduzida para menos da metade: cerca de 2,4 mil quilômetros quadrados. Em 2012, registrou-se a menor taxa de desmatamento da história: 1,7 mil quilômetros quadrados (Gráfico 1). Houve uma queda de 80% na taxa de desmatamento no Pará de 2012 em comparação com a taxa de 2004, auge da destruição de florestas na década passada (8,9 mil quilômetros quadrados).

Gráfico 1 - Taxa de desmatamento no estado do Pará de 2000-2016



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), 2016. Elaboração Própria, 2019.

De acordo com o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), em 2008 a grande maioria (89%) do desmatamento ocorreu em áreas privadas ou sob diversos estágios de posse. O restante (11%) do desmatamento ocorreu dentro das áreas de

Assentamento de Reforma Agrária. Já em relação às áreas protegidas não houve desmatamento, de acordo com o IMAZON. O município de Óbidos estava em 2008 incluso nos dez municípios que mais desmatavam no estado do Pará (MMA, 2018). Na Tabela 1 é possível ver a situação do desmatamento nos municípios do estado do Pará. O município de Óbidos apresenta uma área desmatada e 1.902km<sup>2</sup>. Este dado foi divulgado um ano após ser consagrado como município verde pelo PMV que ocorreu em 2015. Isto demonstra o quanto a política precisa ser acompanhada de perto pelas Instituições e sociedade civil organizada.

Tabela 1 : Desflorestamento acumulado e focos de Calor no Baixo Amazonas

Estado/Município	Desflorestamento Acumulado (km <sup>2</sup> )	Focos de calor
<b>Pará</b>	<b>262.037</b>	<b>29.316</b>
<b>RI Baixo Amazonas</b>	<b>20.494</b>	<b>4.281</b>
Alenquer	1.444	456
Almeirim	1.829	453
Belterra	827	79
Curuá	346	94
Faro	245	21
Jurutí	1.188	262
Mojuí dos Campos	-	167
Monte Alegre	4.279	466
Óbidos	1.902	611
Oriximiná	1.540	440
Prainha	1.812	443
Santarém	4.725	742
Terra Santa	358	47

**Fonte:** INPE/FAPESPA, 2016. Elaboração própria, 2019.

Diante de todo o cenário de Gestão Ambiental Compartilhada, Óbidos assinou o termo de compromisso com o Ministério Público Federal – 1º passo para aderir ao município verde para oferecer segurança política e jurídica do acordo - em 30 de novembro de 2010, empenhando-se a cumprir o conjunto de sete metas determinadas pela Gestão do PMV, para melhorar a sua conduta em relação ao desenvolvimento sustentável para a região.

As metas estabelecidas por esta política são: pacto contra o desmatamento; criação do grupo de combate o desmatamento; 80% do CAR; desmatamento menor que

40km<sup>2</sup>; verificação em campo do desmatamento; não estar na lista dos que mais desmatam na Amazônia e, por fim, possuir Sistema e Órgão Municipal de Meio Ambiente estruturado (PMV, 2018).

Foi possível perceber determinada aversão da população local à temática abordada no evento, considerando que foram mobilizadas 33 instituições, e o mesmo contou com a representação de 15 instituições, através da presença de 32 participantes. Em contrapartida, a participação de representantes do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMUMA) e de secretarias do governo municipal no evento validam o papel primordial que estas instituições possuem na efetivação de ações de combate ao desmatamento e na promoção do desenvolvimento sustentável no município. (FLORAM NEPMV, 2017, p.33)

No ano de 2015 o município de Óbidos é reconhecido como município verdes pelas práticas de fortalecimento de Gestão Ambiental desenvolvidas em parceria com esta política pública ambiental. As metas pré-estabelecidas são monitoradas pela coordenação do PMV e validadas pelo Comitê Gestor (COGES). Esta etapa habilita o município a receber benefícios como o desembargo ambiental, incentivos fiscais e prioridade na alocação dos recursos públicos estaduais.

Como resultado da variação nas taxas de desmatamento no Estado do Pará e da expansão de atividades econômicas, diversas políticas mistas (públicas e privadas) foram implantadas com o objetivo de consolidar a economia paraense com o restante do Brasil e do mundo e, ao mesmo tempo, preocupadas em conter o avanço das atividades econômicas sobre as áreas florestadas (CASTELO & ALMEIDA, 2015). Entretanto, o fomento de atividades econômicas associadas à derrubada de floresta configura um paradoxo que gera uma situação em que o desmatamento é incentivado em prol de um suposto progresso econômico da região (ALENCAR *et al.*, 2004).

Desta forma, o PMV é desenvolvido em parceria com municípios, sociedade civil, iniciativa privada, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA) e MPF. O PMV tem como objetivos combater o desmatamento no Estado do Pará, fortalecer a produção rural sustentável por meio de ações estratégicas de ordenamento ambiental e fundiário, como também o fortalecimento da gestão ambiental municipal, focando em pactos locais, no monitoramento do desmatamento e na implantação do CAR.

Neste sentido, para atingir os objetivos, o PMV adotou em suas estratégias o monitoramento de suas atividades nos municípios beneficiários do projeto, os quais foram agrupados em Bases Locais. Essas Bases Locais levam em consideração a localização geográfica e acessibilidade entre os municípios, sendo que é eleito um município-polo para

cada Base Local. Atualmente estão implantadas 08 Bases Locais que atendem 44 municípios e o distrito de Castelo dos Sonhos, que faz parte do município de Altamira. O município de Óbidos faz parte na Base Local de Santarém, que também possui como municípios integrantes, Alenquer, Aveiro, Belterra, Mojuí dos Campos, Monte Alegre, Prainha e Santarém.

De acordo com o Relatório do NEPMV gerado em 2016 pela base de dados do PMV, Óbidos realizou a primeira meta do Programa que é o pacto contra o desmatamento em 14 de junho de 2016. Em agosto de 2014 é criado o grupo de combate ao desmatamento (Meta 2). Já em março de 2017 consegue alcançar a meta 3 que é possuir 80% de CAR. Em agosto de 2015 a julho de 2016 atinge a meta 4 da política que é manter o desmatamento menor que 40km<sup>2</sup>, sendo que apresentou uma faixa de 10,10km<sup>2</sup> de desmatamento (INPE/IMAZON, 2016).

Por outro lado, com o acordo realizado com o Ministério do Meio Ambiente, o município não recebeu boletim em 2018 – meta 5 que é de verificação em campo- e não está na lista dos que mais desmatam. Cumpriu assim a Meta 6do PMV. Ainda de acordo com a base de dados do PMV, o município de Óbidos atingiu a meta 7 do Programa, ao possuir Sistema e Órgão municipal de meio ambiente estruturado. Possui Conselho Municipal de Meio Ambiente e Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Além da descrição das normas gerais da política para os 124 municípios que fazem parte, existe ainda uma avaliação de como a gestão do PMV vem sendo aplicada no município de Óbidos. Pois, é necessário conhecer o resultado do diagnóstico da gestão ambiental apresentado nas reuniões com os atores de interesses (PMV, 2018). Para isso de acordo com as normas estabelecidas pelo programa, é elaborado um relatório como parte integrante do contrato (NEPMV) com a FLORAM - Engenharia e Meio Ambiente-, que tem como objetivo geral fortalecer a Gestão Ambiental Municipal por meio do Programa Municípios Verdes/Fundo Amazônia e dos Pactos Locais firmados pelo Programa Municípios Verdes – NEPMV e os municípios paraenses.

De acordo o NEPMV (2016), o Diagnóstico da Gestão Ambiental Municipal é formulado objetivando mapear a situação da gestão ambiental municipal nos 44 municípios que fazem parte das bases locais do PMV. Para isso, são utilizados questionários *online* que são respondidos pelas secretarias municipais de meio ambiente. Com base nas respostas dos

questionários são realizadas análises críticas em relação à situação da gestão ambiental dos municípios, além de uma análise integrada para cada base local. Ao final do diagnóstico são feitas recomendações gerais para melhoria e/ou adequação da gestão ambiental nos municípios, entendendo como referência os resultados apontados.

Dessa forma, a data de reunião para apresentação do resultado da gestão atuante foi marcada de maneira a compatibilizar as agendas do PMV, Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Óbidos (SEMMA) e Floram Engenharia e Meio Ambiente – empresa responsável pela elaboração do relatório e que atesta a veracidade e qualidade das informações apresentadas por essas avaliações. A partir da confirmação das datas propostas para as reuniões, são realizados contatos com os secretários de meio ambiente dos municípios para verificar a disponibilidade de agenda. Uma vez confirmada a data, é organizada a programação com o cronograma das reuniões do município de Óbidos no Pará.

Outra etapa realizada pela Gestão do PMV no município de estudo, é a etapa preparatória para reunião. Em novembro de 2016 ocorreu uma reunião entre as equipes da FLORAM e NEPMV com o objetivo de realizar os alinhamentos finais sobre a metodologia que seria utilizada nas reuniões de apresentação do diagnóstico de gestão ambiental e do plano de monitoramento do município com o intuito de esclarecer as dúvidas.

Após isso é realizada uma mobilização dos atores de interesse no projeto para que estes participem da reunião e façam também suas proposições. Por atores de interesse, de acordo com o PMV, compreendem-se os representantes institucionais, cuja atuação está relacionada de forma direta ou indireta com temática da gestão ambiental municipal. Dessa forma, foi deliberado pela fiscalização de contrato, que o público alvo para as reuniões deveria se direcionar para a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, membros do Conselho de Meio Ambiente e representante do Ministério Público Estadual. De forma geral, essas mobilizações são feitas em forma de convites, realizadas pela FLORAM com o apoio da SEMMA.

O município de Óbidos também conta com um plano de monitoramento. Este trabalho é resultado de uma parceria do PMV com os Pactos de Combate ao Desmatamento, Planos de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento (PPCAD). O plano de monitoramento de acordo com o PPCAD tem como objetivo orientar o processo de acompanhamento da implantação das ações previstas nos municípios no âmbito dessas



parcerias. Neste sentido, são estabelecidas as estratégias e ferramentas para as atividades de monitoramento, os atores envolvidos e prazos de execução.

Como forma de entender como estão sendo desenvolvidas nos municípios as metas estabelecidas pelo PMV, são elaborados relatórios para identificar essas atividades, bem como dificuldades e entraves que os municípios encontram para desenvolver as mesmas. Este documento é feito pela chamada Base Local que, no caso de Óbidos, é Santarém. É celebrado entre o NEPMV e a empresa FLORAM Engenharia e Meio Ambiente. Apresenta como objetivo central explicar as atividades desenvolvidas no processo de Apresentação do Diagnóstico da Gestão Ambiental Municipal e do Plano de Monitoramento do município de Óbidos, na Base Local Santarém e, conseqüentemente, fazer os ajustes necessários no relatório do diagnóstico de gestão ambiental.

De acordo com a Gestão do Programa, os objetivos específicos do presente relatório são fornecer dados para a atualização de informações de gestão ambiental na base de dados do PMV e divulgação em sítio de internet sobre esse tema; atualização dos dados do diagnóstico de gestão ambiental a partir das contribuições e sugestão realizadas pelos participantes durante a plenária da reunião; validação do Plano de Monitoramento, etapa posterior a qual irá realizar o acompanhamento dos municípios quanto ao atendimento dos compromissos assumidos nos pactos; coletar informações da governança ambiental municipal (Conselho de Meio Ambiente e Secretaria de Meio Ambiente) que possam aprimorar a etapa de monitoramento.

O diagnóstico da gestão ambiental foi elaborado com base nas respostas dos questionários aplicados aos municípios em maio de 2016. Como a gestão ambiental é muito dinâmica, neste intervalo entre a aplicação dos questionários e a apresentação dos resultados nos municípios, pode haver mudanças em alguns aspectos da gestão ambiental municipal.

Outro aspecto relevante é que para a construção do diagnóstico da gestão ambiental foram utilizados questionários respondidos exclusivamente pela secretaria de meio ambiente. Contudo, a gestão ambiental no município pode envolver outras instâncias de governança municipal, refletindo, desta forma, em diferentes percepções quanto aos assuntos abordados no diagnóstico da gestão ambiental. Neste âmbito, considera-se importante a realização das reuniões de modo que as demais instâncias envolvidas na gestão ambiental municipal possam validar e contribuir com as informações apresentadas pela secretaria municipal de meio

ambiente.

Durante a apresentação do Diagnóstico da Gestão Ambiental, a plenária realiza algumas sugestões de ajustes e acréscimos no conteúdo do estudo. Com base nas contribuições e sugestões realizadas pelos participantes, são atualizados alguns dados do diagnóstico da gestão ambiental do município de Óbidos.

Na última reunião de apresentação do diagnóstico de gestão ambiental e do plano de monitoramento no município de Óbidos 14 atores participaram representando oito instituições, conforme quadro abaixo.

Os dados apontam para centralização na participação do órgão de gestão do PMV no município de Óbidos, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente teve o maior número de participantes na reunião. Isto poderia ser evitado se houvesse comunicação científica do próprio projeto, bem como do que trataria a reunião de forma específica. No entanto, de acordo com a empresa responsável por fazer este diagnóstico da Gestão ambiental – Floram Engenharia e Meio Ambiente – apenas é elaborado um convite a ser entregue nos atores de interesses informando sobre a apresentação do diagnóstico ambiental. Enquanto que deveria ser divulgado de forma mais ampla em outros meios de comunicação como no próprio site do Programa, na rádio e também nas redes sociais.

Quadro 5 - Número de representantes por instituições presentes na reunião de apresentação do Diagnóstico da Gestão Ambiental

<b>Instituição</b>	<b>Nº de Representantes</b>
Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Óbidos	6
Diocese do Município de Óbidos – Membro do CMMA	2
Colônia de	1
Pescadores Z-19 – Membros do CMMA	
Universidade Federal do Oeste do Pará	1
Ministério Público do Estado do Pará	1
Prefeitura Municipal de Óbidos	1
Associação dos Moveleiros de Óbidos (ASOMOVES) –	1
Membro do CMMA	
Casa Familiar Rural	1
Total	14

Fonte: NEPMV, 2016. Elaboração própria, 2019.

Em linhas gerais, os pactos de combate ao desmatamento possuem caráter voluntário e celebrado entre gestores locais e representantes da sociedade civil, representando um conjunto de compromissos para que o município alcance as metas do PMV, com destaque para aquelas relacionadas à redução do desmatamento e à estruturação e fortalecimento da gestão ambiental municipal.

Outro relatório divulgado pela gestão do PMV (NEPMV, 2017) foi em relação aos níveis de desmatamento - objetivo central do programa - no município de Óbidos. De acordo com o relatório, para cumprir suas principais metas, o PMV organiza quatro linhas de ação, que envolvem (1) controle e monitoramento do desmatamento; (2) ordenamento territorial, ambiental e fundiário; (3) produção sustentável e também; (4) a gestão ambiental compartilhada. Para isso, o PMV parte da mobilização da sociedade local, para inicialmente apresentar e desenvolver pactos municipais de combate ao desmatamento, considerando particularidades ambientais e econômicas locais, em concordância com ações do Plano Amazônia Sustentável (PAS).

Dentro do PMV está contido o NEPMV, que por sua vez, é a estrutura administrativa extraordinária do Governo do Estado do Pará, criada pela Lei Estadual nº 7.756, de 03/12/2013. O Núcleo consiste no gerenciamento das ações do PMV no que tange ao Contrato de Concessão Colaboração Financeira não Reembolsável nº 13.2.1297.1, firmada entre o Estado do Pará e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

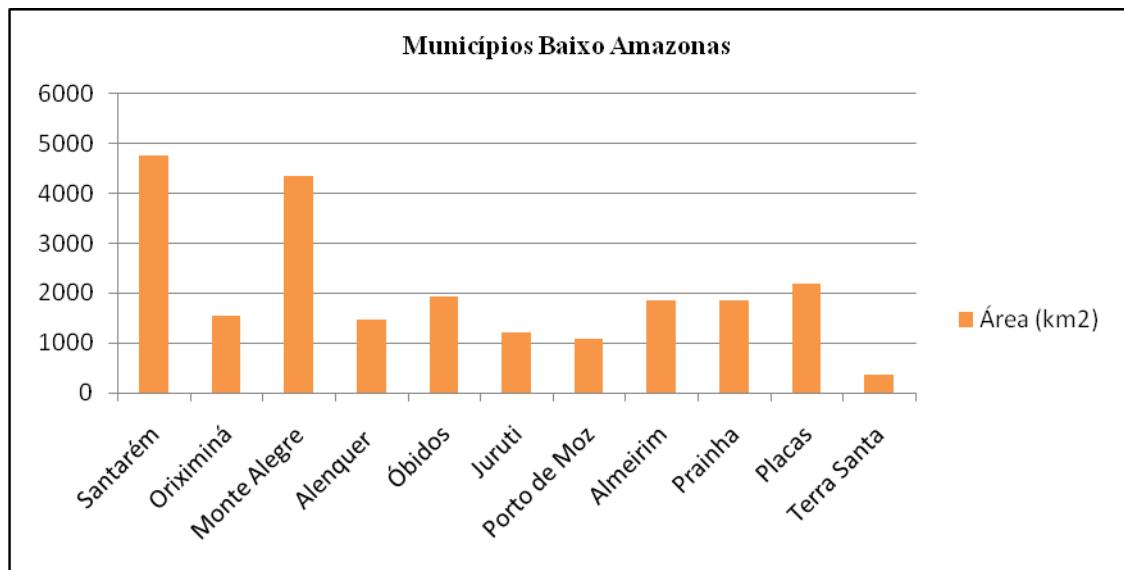
Por meio do PMV, produtores rurais e secretarias municipais de 100 municípios do Estado do Pará são beneficiados no que diz respeito à consolidação do CAR de imóveis rurais e ao fortalecimento da gestão ambiental municipal (NEPMV, 2016). Embora tenha sido aprovado para atuar em 100 municípios, pode-se considerar que o PMV vem abrangendo os 144 municípios do Estado do Pará, uma vez que o programa contempla ações que não são restritas aos municípios prioritários do PMV.

O município de Óbidos em 2008 estava incluído dentro dos municípios que mais desmatavam no estado do Pará. No entanto, os gestores locais reconheceram que esta conduta precisava ser alterada de forma incisiva para que o problema não se tornasse irreversível ao longo dos anos. De acordo com o último relatório (NEPMV, 2017)

específico dos dados sobre desmatamento divulgado pelo NEPMV, de 2000 a 2015, a área desmatada acumulada até 2015, em Óbidos foi de 1.892,26 km<sup>2</sup>, o correspondeu a 6,75 % da extensão territorial do município. A área desmatada acumulada em assentamentos rurais até 2014 foi de 1.149,24 km<sup>2</sup>, equivalente a 61,18 % do desmatamento ocorrido no município. Por outro lado, o desmatamento acumulado ocorrido até 2014 em Terras Indígenas e Unidades de Conservação correspondeu a 1,08 e 0,27% do total desmatado, respectivamente.

Na Tabela 2, do anexo, de acordo com o PRODES/INPE (2017) o município de Óbidos já apresentou reduções nas taxas de desmatamento. Porém, esta redução devido a adesão da política como uma forma de comprometimento com as metas estabelecidas, em alguns casos, deve-se apenas pelo acesso aos recursos do ICMS VERDE como instrumento financeiro de incentivo a cooperação com a preservação e conservação do meio ambiente, pois muitos municípios, de acordo com o Tribunal de Contas da União declaram-se como altamente dependente deste recurso.

Gráfico 2: Desmatamento no Baixo Amazonas



Fonte: INPE, 2018. Elaboração própria, 2019.

Com relação as taxas anuais de desmatamento, o NEPMV, a partir de dados obtidos pelo Projeto de Monitoramento do Desflorestamento da Amazônia Legal e Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (PRODES/INPE) foi observado a redução significativa entre os anos de 2010 e 2011. No entanto, foi visto um aumento entre os anos de 2012 e 2014. Para o ano de 2015, com apenas 37,20 % da extensão territorial do município monitorado, a taxa anual

de desmatamento em Óbidos foi de 13,8 km<sup>2</sup> (Gráfico 2).

O município alcançou a meta estabelecida pelo PMV (desmatamento < 40,0 km<sup>2</sup>) e em 2015 foi o ano que o município assinou o pacto contra o desmatamento, pois a partir de 2011 Óbidos consegue manter a taxa de desmatamento menor que 40km<sup>2</sup>. Atualmente, o PMV classifica o município de Óbidos como Verde, pois o relatório do ano de 2016 considerou que ele atingiu todas as metas propostas pelo programa. No entanto, em 2017, os dados informados pelo INPE, em 2018, mostraram que ainda há pontos de desmatamento na região, houve redução, mas não foi significativa.

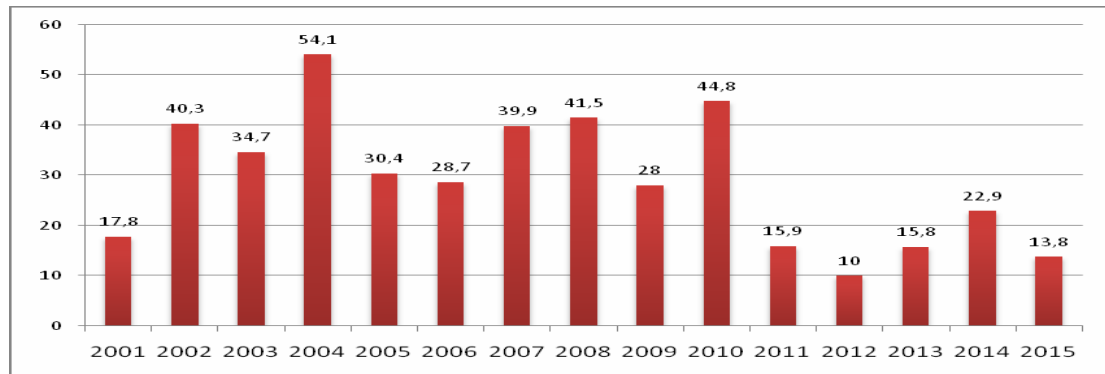
No entanto, de acordo com a Gestão desta política pública por meio de entrevistas com atores interessados e coletas de dados em campo pela FLORAM Engenharia e Meio Ambiente – empresa de consultoria contratada pelo NEPMV - em relação as sete metas estabelecidas pelo PMV, nenhum município da Base Local Santarém as cumpre de forma integral. Destas, apenas a meta de não fazer parte dos municípios que mais desmatam na Amazônia foi cumprida por todos os municípios. O município que está mais distante de atender as sete metas estabelecidas pelo PMV é Prainha e Mojuí dos Campos que atenderam apenas três das sete metas. De acordo com a FLORAM (2017, pág.11):

Esta etapa diz respeito aos relatórios de realização da reunião para Apresentação do Diagnóstico da Dinâmica do Desmatamento, Funcionamento do Grupo de Combate ao Desmatamento e o Plano Municipal de Combate ao Desmatamento de Óbidos, na Base Local Santarém, correspondendo ao Produto 06 do Contrato 010/2015- NEPMV. O documento encontra-se estruturado em 10 (dez) capítulos, incluindo esta apresentação, que é o Capítulo 1 do relatório.

Por outro lado, Óbidos e Santarém são os municípios que mais se aproximam de atender as metas tendo cumprido com seis delas. Esse cenário regional reforça a importância que os municípios devem dar ao cumprimento dos compromissos dos pactos, pois, ao fazê-lo, as metas do PMV estarão sendo diretamente atendidas. Isto, por sua vez, estimularia os municípios aptos a receberem os benefícios relacionados ao enquadramento de -Município Verde.

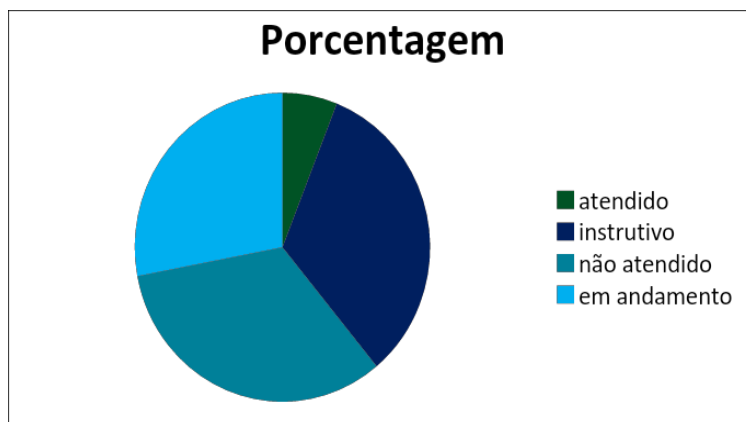
Gráfico 3: Taxa anual do desmatamento no município de Óbidos-PA

Fonte: PRODES/INPE, 2015. Elaboração própria, 2019.



Para o município de Óbidos, o compromisso da repactuação classificado como atendido representa 6% dos compromissos totais (Gráfico 3), e está relacionado à taxa anual de desmatamento, pois o município apresentou cerca de 13,1 km<sup>2</sup> desmatados no ciclo de 2015 (INPE, 2016) e, assim, deve buscar meios de manter esse compromisso com a classificação de atendido.

Gráfico 4: Situação do cumprimento das metas em Óbidos



Fonte: NEPMV, 2017. Elaboração Própria 2019.

Neste contexto, o total de compromissos da repactuação, 33% ainda não foram atendidos ou iniciaram as medidas para seu atendimento e 33% dos compromissos são instrutivos. Dos compromissos não atendidos, os mais preocupantes são, sem dúvidas, a não criação do Comitê Gestor do Pacto, a não realização de reuniões periódicas entre os signatários do pacto e a não elaboração do Plano de Ação para o cumprimento dos compromissos/metasp previstas na repactuação (Gráfico 4).

De acordo com o NEPMV (2017), o Plano de Ação elaborado é um passo importante

que servirá para gerenciar as ações para que os demais compromissos do pacto possam ser implementados de acordo com a realidade do município, levando em conta as responsabilidades para as diferentes instituições signatárias.

Além disso, o município deve buscar parcerias com órgãos relacionados às questões fundiárias para estimular a recuperação de áreas degradadas e alteradas, e para que possam buscar meios de difundir práticas de desenvolvimento sustentável, este mesmo Núcleo destaca também que o município de Óbidos deve manter as atividades classificadas como em andamento (28% dos compromissos) já iniciadas, a exemplo das atividades relacionadas ao CAR e as campanhas de educação ambiental, sendo que estas devem ser evidenciadas pelo município.

#### **4.2 As Unidades de Conservação: meio ambiente como produto da ação econômica**

As Unidades de Conservação (UCs) são espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (Lei 9.985/2000).

Elas representam uma importante tipologia de área protegida no Brasil e podem ser instituídas pelo poder público (federal, estadual e municipal) ou voluntariamente por iniciativa privada, e estão organizadas sobre a forma de um sistema – o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). As UCs recobrem significativa parcela do território nacional, protegendo ecossistemas, espécies e meios de vida de populações tradicionais que garantem a provisão de diversos serviços ecossistêmicos essenciais para o bem-estar da humanidade. Somente na esfera federal são 333 Unidades de Conservação que correspondem a 9% do território continental e 24% do território marinho.

Em todo o mundo as áreas protegidas são importantes instrumentos de conservação *in situ* da biodiversidade, ou seja, são áreas fundamentais a manutenção da integridade de espécies, populações e ecossistemas, incluindo os sistemas e meios tradicionais de sobrevivência de populações humanas (Ervin, 2003; Rylands & Brandon, 2005; Lovejoy, 2006).

Destaca-se, ainda, sua importância para combater e reduzir os efeitos causados pelas mudanças climáticas globais bem como para promover o desenvolvimento sustentável.

Segundo o artigo 8º da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), cabe aos

países signatários da convenção:

a) Estabelecer um sistema de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica;

b) Desenvolver, se necessário, diretrizes para a seleção, estabelecimento e administração de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica.

Dessa forma, cada país tem a missão de criar e manter adequadamente uma rede de áreas protegidas capaz de atender aos três objetivos fundamentais da Convenção: a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos.

Esta percepção é reforçada na “Agenda 2030”, que estabelece o marco dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Dentre os 17 objetivos, dois deles (ODS14 e ODS15) tratam diretamente da importância da conservação dos ecossistemas terrestres e marinhos como condição para a melhoria das condições de vida em nosso planeta.

Na elaboração da dissertação é possível verificar a predominância de dois ODS: cidades e comunidades sustentáveis; paz, justiça e Instituição forte (ODS 11 e ODS16, respectivamente). A conquista do desenvolvimento sustentável é, nesse contexto, um objetivo que desafia tanto países do Norte como do Sul. Ele requer estratégias complementares entre países ricos e pobres. Os padrões de consumo no Norte são insustentáveis. mais do que uma agenda ambiental, deveria ser considerada uma agenda prioritária para o desenvolvimento econômico e social do país.

Destacar os ODS, na pesquisa, é importante porque eles buscam de certa forma concretizar os direitos humanos de todos e alcançar também a igualdade de gênero (ONU, 2015). Os pilares dessas ações procuram equilibrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Esses objetivos são universais e assumidos por chefe de Estado e de Governo em 2015.

A Agenda 2030 deve ser tratada de forma integrada às estratégias nacionais de desenvolvimento. Nesse sentido, representa uma oportunidade para que o Governo brasileiro reforce suas prioridades e potencialize suas estratégias na direção de ações e políticas públicas que promovam um modelo de desenvolvimento inclusivo e sustentável.

O Plano Plurianual (PPA) é o principal instrumento de planejamento de médio prazo das ações de governo. Previsto na Constituição Federal de 1988, o PPA 2016-2019 é composto por programas, objetivos, metas e iniciativas (atributos) e abrange as diretrizes da



administração pública para um período de quatro anos.

O primeiro passo na etapa de internalização da Agenda 2030 foi verificar a correspondência das metas dos ODS aos atributos estabelecidos pelo PPA 2016-2019, em mapeamento realizado no segundo semestre de 2016. A correspondência das metas e indicadores dos ODS com os atributos do PPA visa a identificar a congruência entre os objetivos declarados pela Agenda 2030 com o instrumento de planejamento do Governo Federal, vinculando a visão de médio prazo da atuação governamental com a expectativa de implantação dos compromissos constantes nos ODS.

Como principal mecanismo institucional para a implementação da Agenda 2030, o Brasil criou a Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, por meio do Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016. Com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência à implementação da Agenda 2030, a Comissão Nacional para os ODS é uma instância colegiada paritária, de natureza consultiva, responsável por conduzir o processo de articulação, mobilização e diálogo com os entes federativos e a sociedade civil.

As Unidades de Conservação no bioma Amazônico, como no caso do Pará, são muito extensas, enquanto que na Mata Atlântica, caso do Rio de Janeiro, são bem menores. Por outro lado, a arrecadação do ICMS na Região Sudeste é superior a da Região Norte. Por isso, embora Pará e Rio de Janeiro tenham coeficientes de repasse de ICMS-E-UC bastante próximos (1% e 1,13% respectivamente), a alocação de recursos por hectare de área protegida é tão diferenciada.

A elevada participação da mudança no uso da terra nas emissões brasileiras e a baixa rentabilidade das atividades agropecuárias que se estabelecem nas áreas de fronteira agrícola fazem da conservação e recuperação florestal políticas essenciais na redução das emissões de GEE (Gases de Efeito Estufa), para os quais o custo de implementação tende a ser relativamente baixo. Não por acaso, as principais estratégias brasileiras de combate as mudanças climáticas preveem reduções nas taxas de desmatamento e a recuperação florestal de áreas degradadas, como no caso do Plano Nacional de Mudanças do Clima (PNMC) e das Contribuições Nacionais Determinadas (NDC) assumidas pelo Brasil em 2015, no âmbito do Acordo de Paris da Convenção do Clima.

As estratégias da conservação florestal tendem a ser muito mais baratas e eficazes em relação as políticas reflorestamento, uma vez que a recuperação de áreas desmatadas inclui, além dos custos de oportunidade da terra, os custos de replantio, de insumo e mão de obra (YOUNG *et al.* 2016, 2017; INSTITUTO ESCOLHAS, 2015).

É imprescindível uma mudança no estilo de vida no Norte, paralela à revitalização dos sistemas tecnológicos. No Sul, a reprodução dos padrões de consumo do Norte em benefício de uma pequena minoria resultou em apartação social. Assim, “na perspectiva de democratização do desenvolvimento, o paradigma necessita ser completamente mudado” (SACHS, 2002, p. 58). Contudo, tal mudança é extremamente complexa, pois, em condições de incerteza, quando não se tem clareza sobre os efeitos dessa mudança, as pessoas preferem o mundo imperfeito que conhecem ao mundo incerto que está sendo proposto (MATTHEW & HAMMILL, 2009, p. 1121).

O Brasil têm se mostrado comprometido internacionalmente com o fortalecimento e ampliação do seu Sistema Nacional de Unidades de Conservação. O principal objetivo é cumprir o conjunto de metas estabelecidos pela CDB, em seu Plano Estratégico de Biodiversidade, para o período de 2011 a 2020. Este plano, também conhecido como as Metas de Aichi, foi aprovado em 2010 durante a 10ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica (COP-10), realizada na cidade de Nagoya, Província de Aichi, Japão, e busca estabelecer ações concretas para deter a perda da biodiversidade planetária em cinco grandes objetivos estratégicos.

Na prática, porém, apesar da expansão do Sistema Nacional de Unidades de Conservação ter sido significativa nos últimos vinte anos, um esforço grande ainda precisa ser feito em vários biomas onde tanto a cobertura quanto a representatividade ainda estão longe da meta e possivelmente não será suficiente para o seu cumprimento dentro do prazo estabelecido.

O Brasil tem mobilizado uma série de esforços no sentido de consolidar o seu sistema de áreas protegidas, adequando seus objetivos aos do Plano Estratégico de Biodiversidade e procurando atingir as metas estabelecidas pela convenção, destacando-se como medidas nesse sentido, a criação do Plano Nacional de Áreas Protegidas, o estabelecimento de Mosaicos de Áreas Protegidas, a elaboração de planos de manejo e contratação de pessoal.

Apesar de todo o esforço, contudo, ainda prevalece uma interpretação equivocada de que a política de criação de unidades de conservação representa um entrave ao desenvolvimento visto que atividades produtivas como mineração, agricultura, pecuária, geração de energia, construção de estradas entre outras são incompatíveis com a conservação da natureza e que os investimentos feitos nesse sentido não retornam benefícios tangíveis pela sociedade. Este falso dilema se propaga pela significativa carência de dados e informações

sistematizadas sobre o real papel das unidades de conservação no provimento de bens e serviços que direta e/ou indiretamente contribuem para o desenvolvimento econômico e social do país.

No Brasil, dado o contexto histórico, do conjunto de tipologias de áreas protegidas previstas na legislação, as unidades de conservação (UCs) representam a tipologia mais antiga, cuja militância data do final do século XIX. Porém, sua materialização em nível federal iniciou somente em 1937 com a criação do Parque Nacional de Itatiaia (Medeiros et al, 2004; Rylands e Brandon, 2005; Medeiros, 2006). Elas são compostas atualmente por um grupo de doze categorias de manejo distintas, agrupadas e caracterizadas pela Lei 9985/00 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) conforme mostra o quadro 2:

Quadro 6: Tipologias e Categorias de Unidades de Conservação previstas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei 9985/2000)

<b>Unidades de Proteção Integral</b>	<b>Unidades de Uso Sustentável</b>
Estação Ecológica	Área de Proteção Ambiental
Reserva Biológica	Área de Relevante Interesse Ecológico
Parque Nacional	Floresta Nacional
Monumento Natural	Reserva Extrativista
Refúgio da Vida Silvestre	Reserva de Fauna
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
	Reserva Particular do Patrimônio Nacional

Fonte: SNUC, 2019. Elaboração Própria, 2019.

### 4.3 Unidades de Conservação e suas categorias em Óbidos-PA

Partindo desse contexto, e conforme foi mencionado no início da pesquisa, o município de Óbidos-PA possui três unidades de conservação demonstrados na tabela 3:

Tabela 3: Tipologias e Categorias de Unidades de Conservação em Óbidos-PA

<b>Categoria</b>	<b>Área total (ha)</b>	<b>Percentual/Óbidos</b>
Floresta Estadual (Flota Paru)	3.612.914,00	4%
Estação Ecológica (Esec Grão- Pará)	4. 245.819,11	7.36%
Floresta Estadual (Flota Trombetas)	3.025.667,18	11%

Fonte: IDEFLOR-BIO, 2019. Elaboração própria, 2019.

É importante lembrar que a Flota Paru, na categoria floresta Estadual, possui área total de 3.612.914,00 ha, com 4% em Óbidos, 18% em Alenquer; 20% em Monte Alegre e Almerim (58%); Por outro lado, a ESEC Grão Pará, Categoria Estação Ecológica, com área total de 4. 245.819,11 ha, engloba os municípios de Alenquer (13,31%), Monte Alegre (3,44%), Oriximiná (75,89%) e Óbidos-PA compreende 7,36% do total desta reserva e, por

fim, a Flota Trombetas, que é a Categoria Floresta Estadual, com área total de 3.025.667,18ha e engloba os municípios de Óbidos (11%), Oriximiná (87,43%) e Alenquer com 1,57% (IDEFLOR-BIO, 2019).

A manutenção dessas UC's são importantes para a questão da gestão dos recursos naturais. Em tempos onde é presenciado verdadeiros desmontes a toda a questão ambiental, é preciso destacar que essas UC's são fundamentais e, sobretudo, possuem valor econômico. Há famílias que dependem de forma exclusiva dos recursos da floresta. Além disso, preservar a floresta vai muito além de mantê-la em pé. Existe toda uma cultura dos povos e comunidades tradicionais e luta por desenvolvimento de atividades de manejo que visem respeitar o que a floresta oferece sem degradá-la. Por outro lado, temos também o ciclo do capital que também depende dos recursos oferecidos pela natureza.

Os municípios do estado do Pará têm sofrido pressão em relação aos problemas ambientais, especialmente devido a sua responsabilidade relativa às taxas históricas de desmatamento na Amazônia (INPE, 2017). Uma gestão ambiental eficiente contribuiria sobremaneira para a redução destes índices. De acordo com Barros (2016), prover os municípios de condições adequadas para essa gestão, portanto, é condição *sine qua non* para a eficácia da estratégia.

#### **4.4 Caracterização Flota Paru**

De acordo com o Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (Ideflor-Bio), a Flota do Paru está localizada no Estado do Pará, na Calha Norte do rio Amazonas. Essa região abriga o maior bloco de Unidades de Conservação e Terras Indígenas do mundo. A Flota é criada em 2006 como a terceira maior Unidade de Conservação de Uso Sustentável de floresta tropical no mundo.

A Flota limita-se, ao norte, com a Reserva Biológica (Rebio) Maicuru; ao sul, com a Floresta Nacional (Flona) da Mulata; a sudeste, com a Estação Ecológica (Esec) do Jari; a leste, com a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) do Rio Uiratapuru; a oeste, com a Flota do Trombetas; e a noroeste, com a Terra Indígena (TI) e a Esec Grão-Pará, conforme mostra o mapa 1.

Ainda segundo o Ideflor-Bio, dentro da Flota do Paru moram cerca de 642 pessoas. A maioria delas (620) garimpa ouro ao longo do rio Jari; o restante trabalha com agricultura e coleta de castanha-do-brasil.

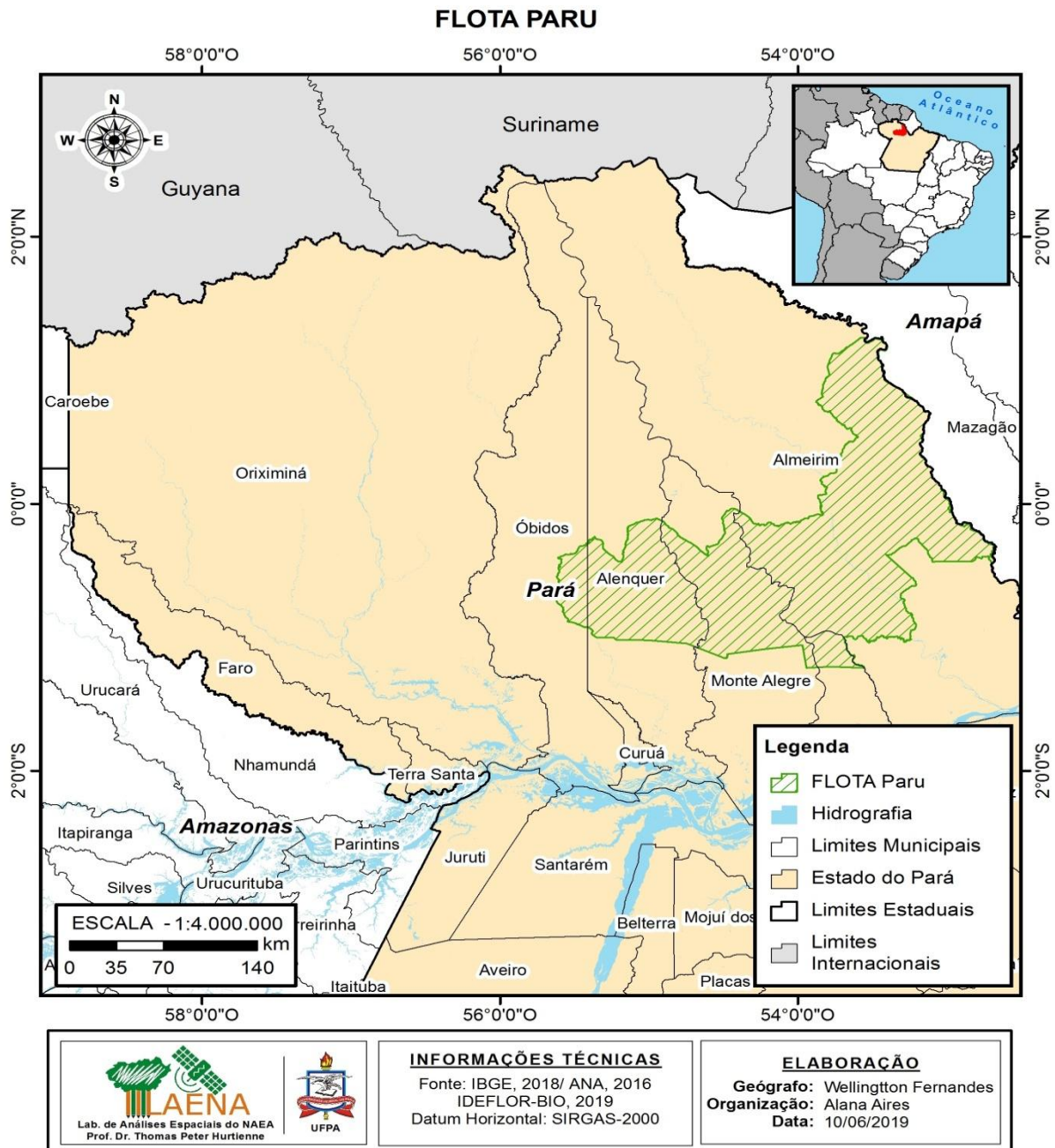
No entorno da Flota (do limite imediato até 40 quilômetros de distância da Flota) moravam aproximadamente 850 famílias (3.300 pessoas), distribuídas em 25 comunidades<sup>1</sup>.

Além disso, há aproximadamente 200 pessoas que residem nas áreas urbanas de Almeirim, Monte Dourado e Laranjal do Jari/AP e migram para a Flota na época de safra para coleta de castanha-do-brasil. Ainda há cerca de 400 pessoas que garimpam ouro próximo à Rebio Maicuru.

Para gerir a Flota, elaborar e publicar o seu Plano de Manejo. O Plano mostra como e onde é possível usar os recursos naturais da Flota. No Plano também são apresentadas as atividades que serão desenvolvidas em um período de 4 anos. A administração é feita pela Sema/PA, por meio da Diretoria de Áreas Protegidas (Diap), que é apoiada pelo Consórcio Calha Norte, integrado pelas instituições: Imazon, Imaflora, Conservação Internacional, Ideflor, MPEG e GIZ.

Outros órgãos públicos, outras instituições – como Organizações Não Governamentais (ONGs) e Organizações da Sociedade Civil (Oscips) – e a população local também podem apoiar o gerenciamento dessa unidade.

Mapa 2- Localização Flota Paru



A área da Flota é equivalente a 3,6 milhões de campos de futebol. Também corresponde ao tamanho do Estado de Alagoas e o Distrito Federal somados; é tão grande que se estende por cinco municípios: Almeirim, Monte Alegre, Alenquer, Óbidos e Prainha (Ideflor-Bio, 2019).

Nas Flotas é admitida a permanência de populações tradicionais que a habitavam na data de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade (Snuc, 2000).

#### 4.5 Caracterização Flota Trombetas

A Flota Trombetas está localizada no Estado do Pará, na Calha Norte do rio Amazonas, conforme mostra o mapa 3. Ao norte, a Flota do Trombetas faz divisa com a Estação Ecológica (Esec) do Grão-Pará; a oeste faz limite com a TI Trombetas-Mapuera; a leste, com a Flota do Paru e a TI Z'óé; e, ao sul, com a Reserva Biológica (Rebio) do Rio Trombetas, Terra Quilombola do Erepecuru e a Flota de Faro (Ideflor-Bio, 2019).

Segundo a Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS), em 2006, o Governo do Pará criou a Flota Trombetas. Ela possui uma área de 3,2 milhões de hectares para conservação e uso sustentável dos recursos naturais. É a quinta maior Unidade de Conservação do mundo entre as florestas tropicais.

A área da Flota é do tamanho de 3,2 milhões de campos de futebol ou 29 vezes a área do município de Belém. É tão grande que se estende por três municípios: Oriximiná, Óbidos e Alenquer. Na Flota do Trombetas vivem 212 famílias que utilizam a Flota para plantar seus roçados, caçar, pescar e extrair produtos da floresta, como castanha-do-brasil, copaíba, andiroba e outros.

Essas famílias estão distribuídas entre seis aldeias indígenas (Ayaramã, Turuna, Tiriyo, Kah'yana, Santidade/Kaxuyana e Chapeu/Kaxuyana) e uma comunidade quilombola (Cachoeira Porteira). Na Flota ainda vive uma família de agricultores e três famílias que trabalham com pecuária bovina. Outras 240 famílias utilizam a área para extração de castanha-do-brasil, mas não moram na Flota. Ainda existem dois pequenos garimpos de extração de ouro: um no rio Erepecuru e o outro, no igarapé Água Fria.

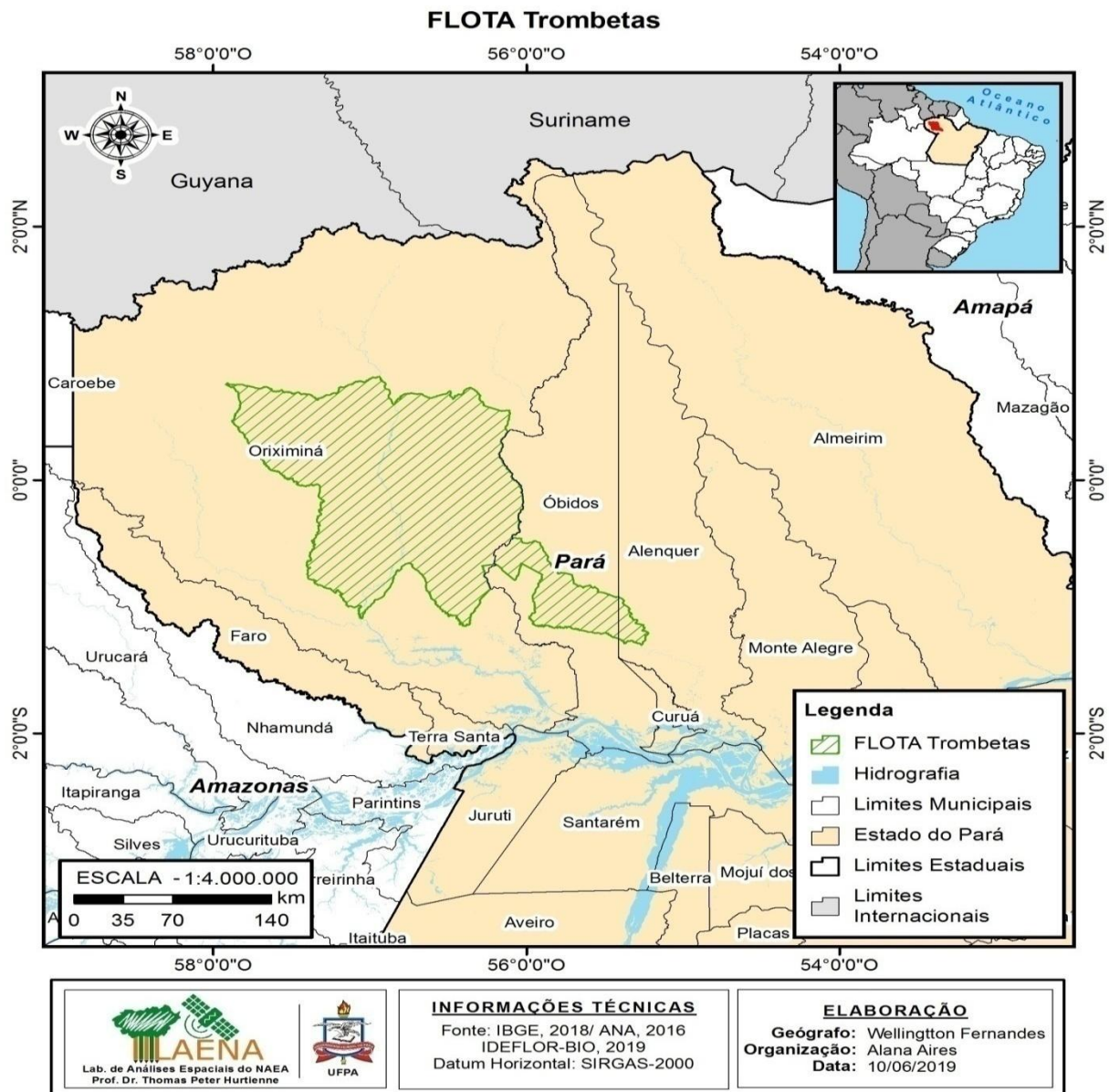
O processo de gerenciamento ocorre da mesma forma como na Flota Paru. Além disso, possui o zoneamento (divisão da flota) em cinco áreas (zonas) para planejar e organizar o uso da floresta a saber: Zona de intervenção baixa; Zona de intervenção moderada 1; Zona de intervenção moderada 2; Zona de Ocupação Temporária; Zona de amortecimento e Zona de intervenção alta.

De acordo com o Programa de Gestão da Unidade há ações no sentido de: administrar e cuidar das finanças da Flota; adquirir e instalar infraestrutura e equipamentos básicos; garantir o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais de acordo com o zoneamento; divulgar a Flota e seu Plano de Manejo e capacitar o Conselho Consultivo e a equipe técnica da Flota.

Observa-se um discurso de Gestão todo padronizado semelhante ao que ocorre na

Gestão dos Municípios Verdes. Na prática nem sempre funciona assim. Há relatos de fraudes por quem assume o conselho consultivo e a fiscalização dos recursos é falha para acompanhar de forma eficiente a aplicação desses recursos. O que, por sua vez, compromete o uso sustentável dos recursos naturais e um nível de bem estar significativo para as famílias que depende da Flota Trombetas.

Mapa 3- Localização Flota Trombetas



Fonte: Laboratório de Análises Espaciais Prof. Thomas Hurtienne (LAENA), 2019.

#### 4.6 Caracterização Estação Ecológica do Grão-Pará

É uma Unidade de Conservação da natureza que prima pela preservação da natureza e pela realização de pesquisas científicas (Ideflor-Bio, 2019). Localizada à margem esquerda do Rio Amazonas no oeste do Estado do Pará, região conhecida como



Calha Norte paraense (Região de Integração do Baixo Amazonas), abrange quatro municípios: Oriximiná, Óbidos, Alenquer e Monte Alegre e incorpora porções das bacias hidrográficas dos rios Maicuru, Curuá, Cuminapanema, Erepecuru, Trombetas e Mapuera (Mapa 3).

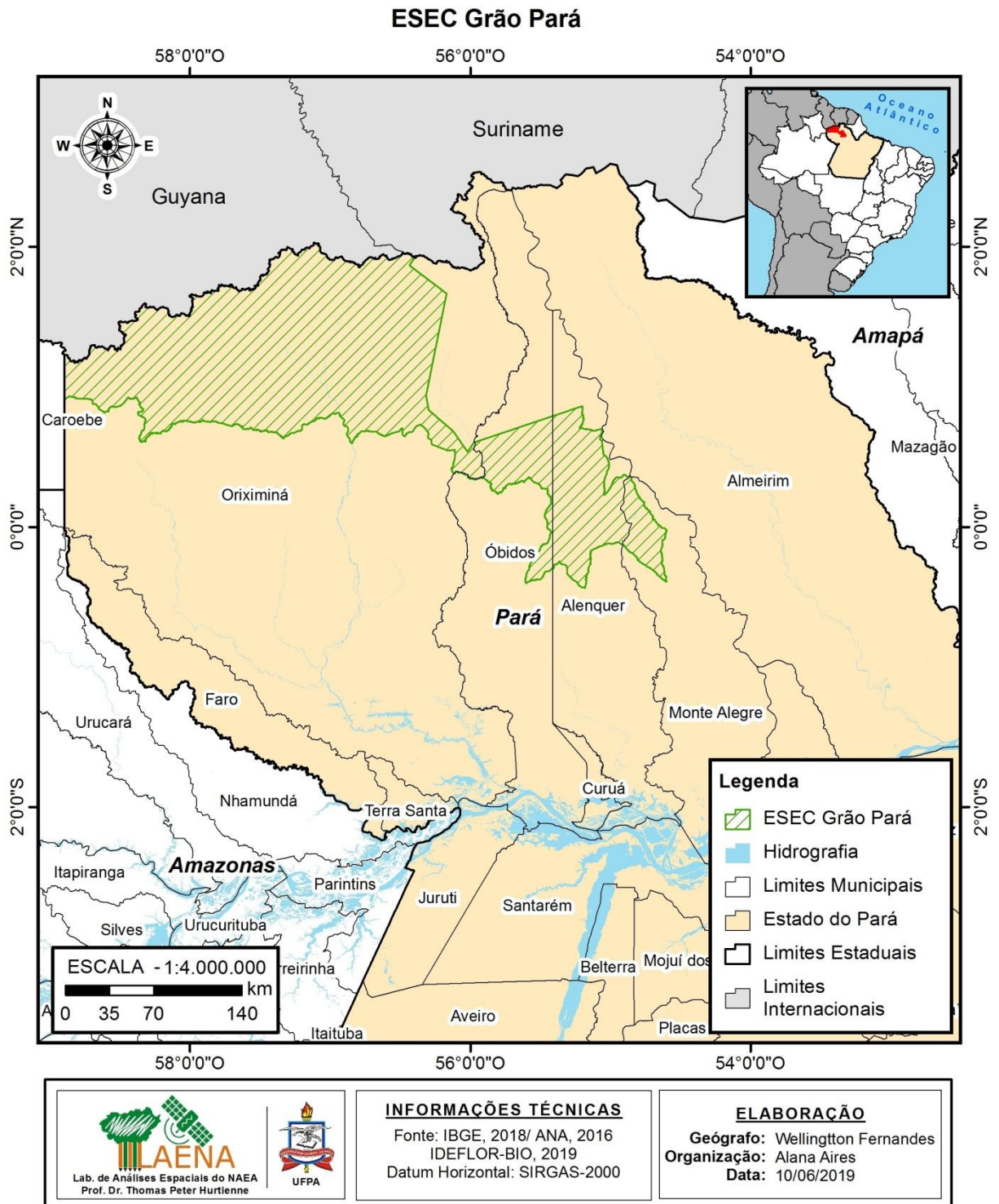
O acesso é realizado apenas por meio de pequenos aviões e helicópteros, a Estação Ecológica do Grão-Pará, ou simplesmente ESEC Grão-Pará, apresenta elevado nível de preservação de seus recursos naturais, formando com outras Unidades de Conservação e terras indígenas da região, proporcionando assim, o fluxo de biodiversidade do corredor central da Amazônia ao corredor do Amapá.

A Unidade foi criada através do Decreto Estadual N° 2.609 de 04/12/2006 e abrange os municípios de Monte Alegre (3,44%), Oriximiná (75,89%), Alenquer (13,31%) e Óbidos (7,36%), em uma área de 4.245.819,11ha. No Município de Oriximiná limita ao Norte com Guiana (na TI Wai-Wai) e nos Municípios de Óbidos e Alenquer limita ao Norte com a TI Parque do Tumucumaque; ao Sul com a TI Trombetas-Mapuera, com a FLOTA de Trombetas, com a TI Zo'é e com a FLOTA Paru; a Leste com a TI Parque do Tumucumaque, no Município de Oriximiná, e nos Municípios de Alenquer e Monte Alegre limita com a TI Rio Paru D'Este e com a REBIO Maicuru; e a Oeste limita com o Estado de Roraima. Está integralmente localizada na Zona de Proteção Integral da Calha Norte Paraense, de acordo com a lei do Macrozoneamento Ecológico e Econômico (Lei Estadual N°6.745/2005). É a maior UC de Proteção Integral de florestas tropicais do planeta.

Em cada um destes municípios, vivem entre 50 a 60 mil pessoas aproximadamente (Ideflor-Bio). A SEMAS é o órgão do governo responsável por administrar, fazer a gestão da ESEC. Mas, as decisões são tomadas em parceria com o conselho, que é um grupo de pessoas de diferentes instituições e da comunidade que se reúnem, participam, dão opiniões e sugestões para situações que acontecem nessa área.

A Esec Grão-Pará, com 4,2 milhões de hectares, é a maior unidade de conservação de proteção integral em florestas tropicais no mundo, ultrapassando em 362.871 hectares o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, no estado do Amapá. Assim como na Flota Trombetas, na ESEC Grão Pará há divisão por Zonas no interior da Unidade.

Mapa 4- Localização Estação Ecológica do Grão Pará



Fonte: Laboratório de Análises Espaciais Prof. Thomas Hurtienne (LAENA), 2019.

As florestas brasileiras constituem elementos fundamentais para a manutenção de processos ecológicos e um importante ativo econômico para o Brasil, com enorme potencial de exploração. Segundo o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), o país tem aproximadamente

524 milhões de hectares de florestas, o que representa 61,5% do território terrestre nacional. Cerca de 98,6% desse total (ou 517 milhões de hectares) são florestas nativas, dos quais aproximadamente 75 milhões de hectares estão protegidos por unidades de conservação federais, o que equivale a apenas 15% dessa área. A cobertura florestal do bioma Amazônia ocupa quase 356,5 milhões de hectares, o que representa 68,93% da área de florestas naturais do Brasil.

Há três décadas as políticas públicas de descentralização começaram a ser desenhadas como propostas de desenvolvimento sustentável para o Brasil, que por sua vez, deveria criar estratégias compartilhadas entre a União, Estados, municípios e sociedade civil organizada para conciliar desenvolvimento econômico, social e ambiental (MALHEIROS, 2008). O fato é que essa descentralização, em sua maioria, funciona como medidas paliativas para a questão da gestão ambiental. Isso tem se demonstrado cada vez mais grave, pois quando se discute problema na área ambiental é necessário relacionar com morte no campo, grilagem de terras, desmatamento, comprometimento da biodiversidade e devastação intensa dos recursos naturais.

Dentro da perspectiva “do pensar globalmente e agir localmente”, o desenvolvimento em pequena escala precisa assumir maior importância. Desta forma, cada município deveria buscar conhecer suas especificidades, seus problemas e definir melhor estratégia para resolvê-los, envolvendo a sociedade como um todo na busca de melhores soluções (GUIMARÃES; FEICHAS, 2009). Neste sentido, é possível reforçar a crítica ao PMV, uma vez que em seu discurso adota uma maneira padronizada de combater desmatamento e estimular desenvolvimento sustentável, mas que na prática não cumpre com a questão das parcerias a partir da situação particular de cada município.

Basicamente, a Política de municípios verdes existe mais para cumprir um protocolo e mostrar publicidade de que o governo está comprometido com a questão ambiental, mas na prática há pouca efetividade da aplicação da mesma. Isso é decorrente até mesmo de uma questão histórica, onde a gestão ambiental era centralizada no governo estadual, e, portanto, os municípios não foram instrumentalizados para melhorar seu desempenho.

Há déficits estruturais como a falta de implementação efetiva de políticas públicas de meio ambiente, às limitações de infraestruturas dos Órgãos ambientais, à baixa eficiência tecnológica, à falta de informações e de capacitação técnica dos profissionais, à ineficiente gestão dos diversos órgãos públicos, além da reduzida consciência, e da falta de valorização ambiental da população em geral.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo contexto analisado foi possível perceber que o grande entrave para a eficiência de uma gestão ambiental não está no quantitativo de políticas públicas existentes, mas sim na gestão dos recursos naturais em prol de um desenvolvimento efetivamente sustentável. O crescimento econômico é necessário, mas não suficiente. Isto é, não se trata de um objeto, mas sim de instrumentos.

Em níveis globais, é possível notar a mercantilização da natureza. A sociedade precisa entender esse problema e estabelecer pressões e ações para tentar limitar a mão invisível do mercado, mediante políticas públicas (ainda que sejam paliativas). Até porque se o Estado e a sociedade não estabelecerem os limites, a mercantilização avança em todos os setores, como está realmente avançando.

Paralelo a isso, têm-se a demanda de alimentos proteicos (carne, soja, etc) revigorando intensamente a expansão da fronteira agropecuária no Brasil. Fronteira essa que foi induzida, em 1960, pelo Estado Brasileiro com a intenção de integração do mercado interno. Porém, atualmente expande-se para atender a um mercado estruturado globalmente. A intensidade da expansão são muito maiores agora, daí também os altos índices de desmatamento.

Além disso, diferente do passado, hoje não temos uma fronteira agrícola sendo comandada pelo Estado, mas sim pela iniciativa privada. Em termos regionais, a demanda é também por desenvolvimento, por crescimento econômico e inserção social. O fato é que a Amazônia mudou. No entanto, ainda persistem imagens muito obsoletas sobre a região.

O desafio para realizar o combate ao desmatamento e produção sustentável é grande, pois a tendência de produção e crescimento não considera, e até mesmo, prejudica, a questão social e ambiental. Em face dessas mudanças de demandas é necessário mudar também as ações e modelos, muito dos quais também são obsoletos como o Programa Municípios Verdes (PMV).

O município de Óbidos no estado do Pará consta no relatório do Núcleo Executor do PMV como município verde por ter cumprido as sete metas e possuir níveis de desmatamento menor que 40km<sup>2</sup>. No entanto, o município não apresenta evolução de práticas de gestão ambiental capazes de criar diálogo entre o município e sociedade civil organizada, pois o desmatamento continua ocorrendo e ameaçando até mesmo as unidades de conservação nele presentes.

A política estadual do PMV já deveria ter revisto sua forma de atuação e criado

mecanismo para inovação e oferecendo maior transparência no seu trabalho. Apesar de alguns dados serem encontrados na plataforma disponibilizada pelo Programa, muitos deles estão defasados e entram em conflito até mesmo com o que foi repassado nas reuniões com a coordenadoria do NEPMV.

São encontrados muitos entraves quando é mencionado o interesse de conversar com os atores de outras áreas inclusive na política, mas que tem pouca ou nenhuma participação efetiva na construção de gestão da política para obter melhorias na área em que residem.

Diante do exposto, nota-se mais uma vez que a política do PMV não procura atender interesse e participação da comunidade na gestão e participação no desenvolvimento sustentável, mas sim interesses de mercado, ou seja, a lógica capitalista. Não possui instrumentos suficientes para que o município de Óbidos migre para uma postura considerada mais sustentável. O grande fracasso da política é ver por exemplo, que Paragominas – município pioneiro de selo verde- , está em segundo lugar no ranking dos municípios mais desmatadores do estado do Pará.

Na prática, o que ainda mantém Óbidos e os demais municípios inclusive na pesquisa é o acesso ao repasse financeiro do ICMS verde para garantir suas despesas. Não adotam e nem conseguem repassar as capacitações realizadas pelo NEPMV na tentativa de instruir gestores para multiplicar e capacitá-los para atendimento aos demais membros da sociedade.

Neste sentido, a partir de tudo que foi demonstrado é possível afirmar que política do Programa Municípios Verdes não funciona, enquanto política pública ambiental visando garantir redução do desmatamento e incentivar desenvolvimento sustentável. A fronteira, ainda que esteja fechada (do ponto de vista institucional), continua aberta para o capital.

Por fim, considerando que o Mestrado Profissional solicita a elaboração de um produto como requisito na sua conclusão, são apresentados elementos para uma proposta de contribuição em relação ao PMV. A partir de toda literatura trabalhada e do diálogo na reunião com a coordenadoria do NEPMV, pode-se elaborar algumas diretrizes que serão apresentadas como propostas para melhorar a eficiência do PMV.

As diretrizes serão entregues para a coordenadora do NEPMV no CIMAM em Belém, e, posteriormente, será realizada a entrega pelo CIMAM a Secretaria do Meio Ambiente em Óbidos-PA para avaliar as diretrizes e possivelmente incorporar na política de municípios verdes. As diretrizes sugeridas para o Centro Integrado de Monitoramento Ambiental na aplicação do PMV são:

- 1) Revisar as 7 metas; é necessário descentralizá-las de um âmbito estadual e

inserir-las a partir das necessidades, potenciais e dificuldades de cada instituição participante no estado do Pará, levando em consideração o modelo de ocupação econômica de cada um;

- 2) Criar mecanismos para que comunidades e povos tradicionais possam colaborar com a política durante as reuniões de diagnóstico ambiental promovidas pelo NEPMV;
- 3) Realizar acompanhamento intenso na questão do grupo de combate ao desmatamento, pois nem sempre apresentam os relatórios de acordo com a realidade da região;
- 4) Investir na melhoria da comunicação entre quem elabora a política e quem recebe essa política; aqui é necessário ouvir não só as prefeituras, mas também todos os integrantes da sociedade, que de forma direta ou indireta, colaboram com a pesquisa e precisam visualizar retorno desse investimento em acréscimo do seu bem estar para obter maior e melhor qualidade de vida a partir dos recursos naturais disponíveis e do desenvolvimento local.

## REFERÊNCIAS

- AMAZÔNIA BRASILEIRA POR SATÉLITE – PROJETO PRODES estima 5.831 km<sup>2</sup> de desmatamento na Amazônia em 2015. Disponível em: [www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod\\_Noticia=4058](http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=4058). Acesso em 03 de janeiro de 2017.
- AMORIM, P.; BITTENCOURT, P.; ESPADA, A. L. V.; LENTINI, P. M.; MORGADO, R.; PALMIERI, R. **Diagnóstico econômico-ambiental de Almeirim**. Pará. Belém: IFT e Imaflora, 2010.
- BRAGA, José Luiz. Circuitos versus campos sociais. In: MATTOS, Maria Ângela; JANOTTI JR, Jeder; JACKS, Nilda (Org.). **Mediação e Mediatização** (Livro Compós). Salvador: EDUFPA; Brasília: Compós, 2012, p. 32-53.
- BRASIL, Ministério da Ciência e Tecnologia. **Livro Branco: Ciência, Tecnologia e Inovação**. Brasília, DF, 2002. Disponível em: [http://www.oei.es/salactsi/livro\\_branco\\_cti.pdf](http://www.oei.es/salactsi/livro_branco_cti.pdf). Acesso em 20 de julho de 2018.
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Conferências Nacionais de Ciência, Tecnologia e Inovação** (2001, 2005 e 2010). Disponível em: <<http://cncti4.cgee.org.br/>>. Acesso em: 18 agosto de 2018.
- BROTAS, AMP., and BORTOLIERO, ST., orgs. **Diálogos entre ciência e divulgação científica: leituras contemporâneas** [online]. Salvador: EDUFBA, 2011, pp. 19-36. ISBN 978-85-232-1181-3. Available from SciELO Books <http://books.scielo.org>. Acesso em 13 de julho de 2018.
- BUENO, Wilson. Pesquisa, inovação e competência brasileiras. **Portal Revista Imprensa**, [S. l.], 25 fev. 2010. Disponível em :<<http://portalimprensa.uol.com.br/colunistas/colunas/2010/02/25/imprensa616.shtml>>. Acesso em: 25 mar. 2010.
- BURSZTYN, M. (Org.). **Amazônia: Cenas e cenários**. Brasília, DF: UNB, 2004.
- CARVALHO, André Cutrim. Expansão da Fronteira Agropecuária e a Dinâmica do Desmatamento Florestal na Amazônia Paraense. Campinas, SP. Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, 2012.
- CARVALHO, David Ferreira. Globalização, Federalismo Regional e o Desempenho Macroeconômico da Amazônia nos Anos 90. In: **Ensaio Selecionados sobre a Economia da Amazônia nos Anos 90**, vol. I, Belém: UNAMA, p. 11-48, 2005.
- CASTELLO, Rebecca do Nascimento. A Gestão do Programa Municípios Verdes nas Prefeituras de Barcarena, Bragança, Abaetetuba E Augusto Corrêa. 2016. 160f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da UFPA, Belém, 2016.
- CMMAD (1991). Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas. 2ª Ed. 430 p.
- DUPAS, Gilberto. **Meio Ambiente e crescimento econômico: tensões estruturais/** Gilberto

Dupas (Org.). São Paulo, UNESP, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social** . 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

GUIMARÃES, R.P.; FEICHAS, S. A. Q. “Desafios na Construção de indicadores de sustentabilidade”. **Ambiente e Sociedade** 12.2 (2009): 307-323. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v12n2/a07v12n2.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2019.

GUIMARÃES, Jayne; VERISSÍMO, Adalberto; AMARAL, Paulo; DEMACHKI, Adnan. **Municípios Verdes: caminhos para a sustentabilidade**. Belém: Imazon, 2011.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

HAUG, W. F. **Crítica da estética da mercadoria**. São Paulo: UNESP, 1997.

HUNT, E. K. **História do Pensamento Econômico**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1986. P. 218 – 242.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS –INPE. **Monitoramento da floresta amazônica brasileira por satélite**: Projeto Prodes. São José dos Campos: Inpe, 1979. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/prodes/index.html>. Acesso em 02 de setembro de 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS – INPE. **Monitoramento da floresta amazônica brasileira por satélite**: Projeto Prodes. São José dos Campos: Inpe. 2016.

INPE. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Dados PRODES 2015**. Disponível em: <<http://www.dpi.inpe.br/prodesdigital/prodesmunicipal.php> >. Acesso em: 20 ago. 2018.

LIEVROUW, L. A. **Communication and the social representation of scientific know ledge**. Critical Studies in Mass Communication, Annandale, Va., v. 7, n. 1, p. 1-10, Mar. 1990.

LOUREIRO, C. F. B. Ambientalismo e lutas sociais no Brasil. **Libertas**. Juiz de Fora, v. 2, n. I, jan./jun. 2002.

LOUZADA, Paulo Tarcízio. **Diagnóstico da gestão do desmatamento nos municípios da base local de Santarém**. FLORAM/NEPMV, 2015.

LOUZADA, Paulo Tarcízio. **Relatório de reunião para apresentação do diagnóstico da dinâmica do desmatamento, instalação e/ou funcionamento do grupo de combate ao desmatamento e ajuste ou elaboração dos planos municipais de combate ao desmatamento do município de Óbidos, na base local Santarém**. FLORAM/NEPMV, 2017.

LOUZADA, Paulo Tarcízio. **Relatório de Reunião de Apresentação do Diagnóstico da Gestão Ambiental Municipal e do Plano de Monitoramento do Município de Óbidos, na Base Local Santarém**. FLORAM/NEPMV, 2017.

MALHEIROS, T.F.; PHILIPPI, A. Jr. COUTINHO, S.M.V. **Agenda 21 nacional e indicadores de desenvolvimento sustentável: contexto brasileiro**. Saúde e Sociedade, v.17, n.1, p.7-20, 2008. Disponível em :<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v17n1/02>. Acesso em 05 ago. 2019.

MATTHEW, R. A. & HAMMILL, A. (2009). Sustainable Development and Climate Change. **International Affairs**, 85: 6, pp. 1117-1128



MAZOCCO, Fabricio José; SOUZA, Cidoval Moraes. **Modelo de participação pública: a tendência dialógica na Comunicação Pública da Ciência e o campo CTS**. In: FÓRUM IBEROAMERICANO DE COMUNICAÇÃO E DIVULGAÇÃO CIENTÍFICA, 2009, Campinas. Anais... Campinas: Unicamp, 2009. Disponível em: <[http://www.oei.es/forocampinas/PDF\\_ACTAS/COMUNICACIONES/grupo4/169.pdf](http://www.oei.es/forocampinas/PDF_ACTAS/COMUNICACIONES/grupo4/169.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2018.

MÉSZAROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. **O Estado da Arte da Gestão Pública**. São Paulo. V.53, n.1 Jan/Fev. 2013.

NORTH, Douglass Cecil. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1990.

O Programa Municípios Verdes. Disponível em [www.municipiosverdes.pa.gov.br](http://www.municipiosverdes.pa.gov.br). Acessado em 10 de junho de 2019.

PRESSLER, Neusa. **Comunicação e Meio Ambiente: Agências de Coooperação Internacional e Projetos Sociambientais na Amazônia**. Belém: UNAMA; Manaus: UEA, 2012.

REIS, J. Ponto de vista. In.: MASSARANI, L.; MOREIRA, I. C.; BRITO, F. **Ciência e público: caminhos da divulgação científica no Brasil**. Rio de Janeiro: Casa da Ciência, UFRJ, 2002. 230p. p.73-77.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, M. Izabel. **O Estudo da Política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo, 1998.

SALISBURY, Robert H. **The Analysis of Public Policy: A Search for Theories and Roles**. In: THEODOULOU, Stella Z; CAHN, Matthew A. (Org.). **Public Policy: The Essential Readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995. cap. 5, p. 34-37.

SACHS, I. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável** (4ª ed.). Rio de Janeiro: Garamond, 2002, 96 p.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. Rev. adm. contemp., Curitiba, v. 15, n. 6, Dec. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-6552011000600017&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-6552011000600017&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 dez 2014.

SHANNON, C. E.; WEAVER, W. **The mathematical theory of communication**. Urbana, Ill.: University of Illinois Press, 1949.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e Evolução Urbana**. São Paulo. Editora Usp, 1968.

SOUZA, M. **Amazônia e modernidade**. Estudos Avançados. São Paulo, v. 45, n. 15, p. 31-36, 2002.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, v. 8, n° 16, p.20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Sergio Alves. **Uma Aplicação dos Tipos Ideais Weberianos**. Pernambuco, 2006. Disponível em: <[www.ufpe.br/gepec/exemplos/06\\_artigo03\(sergioalves\).pdf](http://www.ufpe.br/gepec/exemplos/06_artigo03(sergioalves).pdf)>. Acesso em: 15 de julho de 2018.

THOMAS, A. Mitschein; CHAVES, Jadson F.; VASCONCELLOS, Mário. **Desenvolvimento Local e o Direito à cidade na floresta amazônica**. Belém: NUMA/ UFPA, 2013.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. **Complexidade e Pesquisa Interdisciplinar: epistemologia e metodologia operativa** / Eduardo Vasconcelos. 5ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

VEIGA, J. E. da. **Desenvolvimento Sustentável: O Desafio do Século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008, 3ª Ed. 220 p.

VIANNA, João Nildo; PINHEIRO, Elimar. **Dilemas e desafios do Desenvolvimento sustentável no Brasil**. Rio de Janeiro. Garamound, 2007.

WHATELY, Marussia; CAMPANILI, Maura. PROGRAMA MUNICÍPIOS VERDES (PMV). **Programa Municípios Verdes: lições aprendidas e desafios para 2013/2014**. Belém, PA: Pará. Governo do Estado. Programa Municípios Verdes, 2013.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

**ANEXO**

Tabela 2: Desmatamento Municípios no Estado do Pará

<b>Municípios</b>	<b>Desmatamento 2017 (km2)</b>
São Félix do Xingu	18440.10
Paragominas	8773.35
Altamira	8727.01
Marabá	8675.38
Novo Repartimento	7954.17
Cumarú do Norte	7337.69
Santana do Araguaia	7238.55
Novo Progresso	6094.65
Santa Maria das Barreiras	5938.04
Pacajá	5788.73
Rondon do Pará	5572.22
Itaituba	5566.36
Itupiranga	4880.45
Santarém	4765.61
Água Azul do Norte	4660.39
Moju	4395.64
Monte Alegre	4342.94
Goianésia do Pará	3885.54
Ulianópolis	3539.79
Dom Eliseu	3489.22
Viseu	3478.93
Rio Maria	3407.04
Uruará	3403.93
Xinguara	3379.01
Conceição do Araguaia	3089.08
Tomé-Açu	2990.93
Piçarra	2924.57
Breu Branco	2821.27
Ipixuna do Pará	2773.44
Eldorado dos Carajás	2750.71
Brasil Novo	2670.46
Redenção	2662.99
Capitão Poço	2574.67
Anapu	2541.58
São Geraldo do Araguaia	2502.57
Acará	2385.08
Tucumã	2293.79
Tailândia	2271.26
Bannach	2193.06
Medicilândia	2190.64
Placas	2190.17

Portel	2076.22
Curionópolis	2060.84
Rurópolis	2000.97
Vitória do Xingu	1991.61
Floresta do Araguaia	1920.58
Óbidos	1920.18
Prainha	1850.08
Almeirim	1850.02
Bom Jesus do Tocantins	1774.87
Canaã dos Carajás	1744.02
Bragança	1724.50
Ourilândia do Norte	1712.16
Baião	1613.07
Nova Esperança do Piriá	1567.14
Aurora do Pará	1557.79
Oriximiná	1551.37
Jacareacanga	1547.48
Cachoeira do Piriá	1477.01
Jacundá	1475.58
Alenquer	1468.29
Garrafão do Norte	1435.75
Trairão	1407.27
São Domingos do Capim	1354.29
Parauapebas	1324.30
Aveiro	1296.94
São Domingos do Araguaia	1294.42
Santa Luzia do Pará	1250.29
Irituia	1216.24
Juruti	1199.64
Sapucaia	1163.53
Nova Ipixuna	1160.43
Cametá	1117.44
Porto de Moz	1079.99
Brejo Grande do Araguaia	1069.80
Senador José Porfírio	1040.22
Pau D'Arco	938.90
São João do Araguaia	936.03
Castanhal,PA	905.75
São Miguel do Guamá	890.06
Belterra	829.45
Palestina do Pará	826.77
Tucuruí	815.77
Oeiras do Pará	780.84
Augusto Corrêa	728.77
Abaetetuba	696.20

Igarapé-Açu	688.49
Bujaru	665.71
Concórdia do Pará	612.86
Abel Figueiredo	566.73
Breves	544.29
Bonito	544.00
Santa Isabel do Pará	537.26
Capanema	518.35
Ourém	499.79
Mocajuba	493.33
Igarapé-Miri	481.03
Tracuateua	469.13
Mãe do Rio	449.87
São Francisco do Pará	418.01
Santa Maria do Pará	415.63
Marapanim	403.48
Nova Timboteua	378.63
Peixe-Boi	363.46
Terra Santa	359.98
Curuá	352.03
Barcarena	333.23
Maracanã	328.44
Inhangapi	327.59
Santo Antônio do Tauá	325.05
Curuçá	273.49
Belém	249.82
Faro	246.35
São Caetano de Odívelas	234.10
Vigia	219.22
São João de Pirabas	209.73
Bagre	209.07
Currálinho	203.43
Primavera	178.82
Anajás	177.00
Terra Alta	171.99
Melgaço	163.99
Magalhães Barata	163.26
Santa Bárbara do Pará	160.00
Santarém Novo	148.62
Benevides	125.13
São Sebastião da Boa Vista	123.98
Salvaterra	116.70
Gurupá	115.80
São João da Ponta	109.57
Muaná	100.59

Chaves	99.49
Colares	90.70
Ananindeua	87.29
Quatipuru	81.88
Cachoeira do Arari	73.45
Marituba	65.91
Limoeiro do Ajuru	62.02
Ponta de Pedras	52.28
Soure	35.19
Salinópolis	32.79
Afuá	29.09
Santa Cruz do Arari	0.00

---

**Fonte:** PRODES/INPE (2017). Elaboração própria, 2019.