

**CENÁRIOS PARTICIPATIVOS DE MUDANÇAS NO USO DA  
TERRA NA AMAZÔNIA: o caso de Vila Brasil no Projeto de  
Assentamento Agroextrativista do Lago Grande, PA**

**PARTICIPATORY SCENARIOS OF LAND USE CHANGE IN THE  
AMAZON: the case of Vila Brasil in the Agro-extractivist Settlement  
Project Lago Grande, PA**

**Ricardo Folhes**

Doutorando: Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCA) - Universidade Federal do  
Pará/IHEAL - Université Paris 3 - Sorbonne Nouvelle. CREDA UMR 7227  
rfolhes@gmail.com

**Ana Paula Dutra de Aguiar**

Doutora/Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)  
ana.aguiar@inpe.br

**Roberto Araújo de Oliveira Santos Junior**

Doutor/Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).  
raos4@terra.com.br

**Resumo**

A criação de Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAE) visa a regularização fundiária de assentamentos praticados por comunidades tradicionais. Em 2005, foi criado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no município de Santarém-PA, o PAE Lago Grande, que corresponde a um dos maiores assentamentos de reforma agrária do Brasil. Santarém encontra-se numa região de expansão de atividades agropecuárias que durante a década passada apresentou altas taxas anuais de desmatamento e muitos conflitos pela posse e propriedade da terra. A criação do PAE Lago Grande foi uma tentativa de resolver conflitos e de redistribuir bens e serviços cuja oferta é ineficiente nesta região. Esse artigo procura descrever, a partir do contexto de uma comunidade deste assentamento, a adaptação para a realidade amazônica de um método participativo de elaboração de cenários de mudanças no uso da terra.

**Palavras-chave:** Assentamento Agroextrativista. Cenários. Populações tradicionais. Santarém. Amazônia.

**Abstract**

The creation of Agro-extractivist Settlement Project (ASP) has enabled the regularization of the occupation of lands by traditional communities, in the Amazon. In 2005, an ASP was created by the National Institute of Colonization and Land Reform (INCRA) in Santarém County (Pará State). The so-called ASP of Great Lake, is an area of 290,000 hectares and the shelter of 30,000 inhabitants. It corresponds to one of the largest settlements ever created in Brazil. Santarém is a region of expansion of farming activities, which caused high annual rates of deforestation and many lands conflicts. The creation of ASP Lago Grande has been thought as an attempt to resolve conflicts and to redistribute resources, through application of public policies, distribution of

---

goods and services whose provision was inefficient in this region. Focusing on one of the communities of this settlement, this article seeks to describe the adaptation in the Amazonian context, of a participatory method of land use changes scenarios.

**Keywords:** Agro-extractivist Settlement. Scenarios. Traditional communities. Santarém. Amazon.

## Introdução

Este artigo discute aspectos conceituais relacionados ao processo de elaboração de cenários ambientais e descreve a experiência desenvolvida na comunidade ribeirinha de Vila Brasil, localizada na margem esquerda do rio Arapiuns, no Projeto de Assentamento Agroextrativista do Lago Grande (PAE Lago Grande), em Santarém-PA.

O PAE Lago Grande foi criado em novembro de 2005 pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em uma região caracterizada por um antigo processo de ocupação territorial. Nele, existem atualmente aproximadamente 140 comunidades, nas quais residem cerca de 30 mil pessoas. Ainda em 2005 foi criada a Federação das Associações das Comunidades do Assentamento do Lago Grande (FEAGLE), organização civil responsável pela representação das comunidades do assentamento no desenrolar das articulações institucionais com organismos de governo e outros setores da sociedade civil.

Na Amazônia, projetos de assentamentos agroextrativistas vêm sendo criados pelo INCRA como uma alternativa de regularização fundiária em áreas de ocupação antiga. No entanto, diversos problemas fundiários persistem nos assentamentos criados e apenas parcialmente são efetivadas políticas públicas que deveriam distribuir bens e serviços, como estradas, moradias, créditos para produção rural, assistência técnica, saúde e educação.

No PAE Lago Grande, a ocorrência de diversos conflitos regionais, incluindo a pressão de madeireiras e mineradoras em áreas vizinhas, bem como interesses de grupos políticos locais e a crescente pressão do mercado de terras na região fizeram com que somente nos primeiros meses de 2010 fossem liberados créditos de apoio para um reduzido conjunto de famílias. Passados mais de seis anos da sua criação, ainda não foi expedida pelo INCRA a concessão do direito real de uso do território destinado ao PAE Lago Grande<sup>1</sup>.

Nessa conjuntura, cenários de mudanças no uso da terra foram elaborados através de oficinas de trabalho realizadas em duas escalas: escala da comunidade e escala do assentamento. No primeiro caso, foram selecionadas três comunidades localizadas em áreas do assentamento com características socioambientais distintas: Aracy, localizada em área de várzea; Vila Brasil, às margens do Rio Arapiuns um importante rio regional; e Retiro, na divisa entre os municípios de Santarém e Juruti. Na escala do assentamento, os cenários foram elaborados por lideranças comunitárias e representantes de organizações governamentais e não governamentais com atuação no assentamento. Os eixos que nortearam a elaboração dos cenários foram infra-estrutura, organização social, conflitos socioambientais, atividades econômicas sustentáveis e uso da terra.

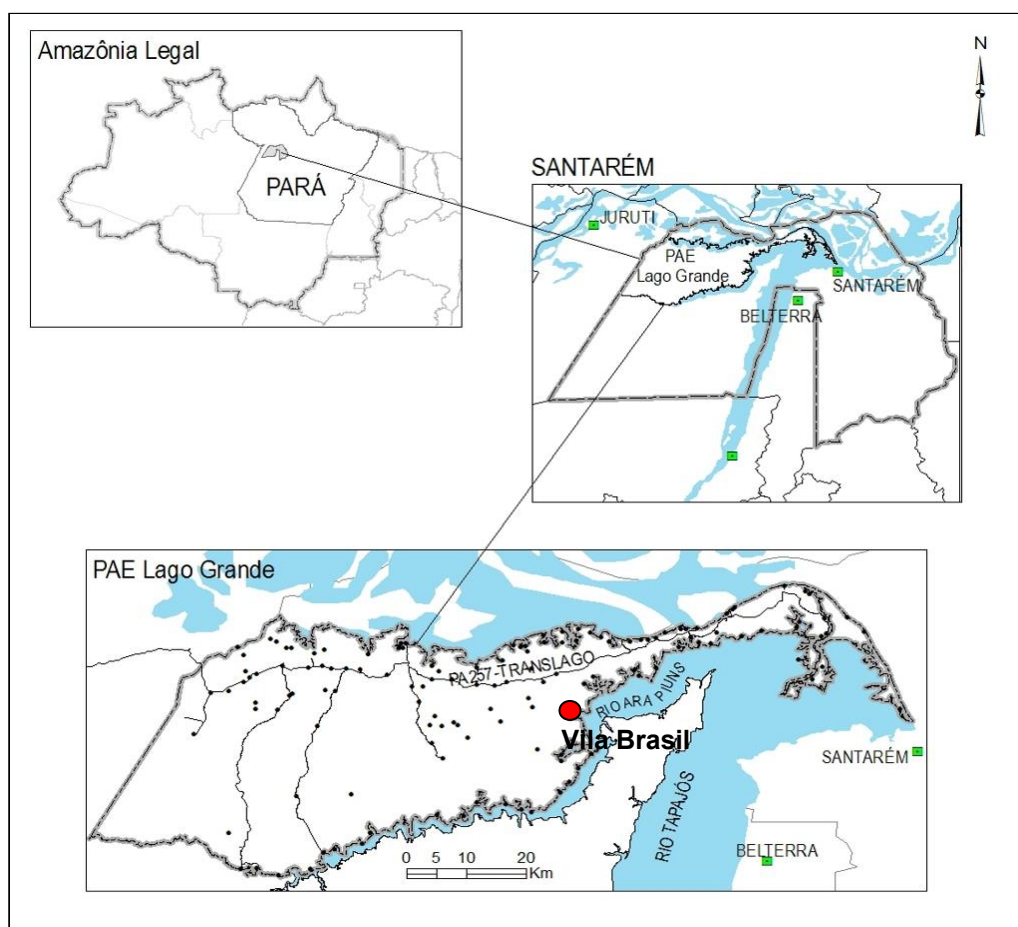


Figura 1: Localização do PAE Lago Grande e da comunidade de Vila Brasil

Nesse trabalho são analisados alguns aspectos teóricos relacionados a cenários ambientais. Porém, antes, comenta-se o processo de ocupação e os conflitos territoriais na região do PAE Lago Grande. Posteriormente, são discutidos os cenários elaborados na comunidade de Vila Brasil.

Com essa abordagem, buscou-se contribuir com os estudos desenvolvidos no âmbito dos projetos de pesquisa da Rede GEOMA e LUA/IAM (FAPESP) que buscam o desenvolvimento de novas abordagens para a construção de cenários ambientais que considerem a complexidade dos processos sociais e institucionais em curso na Amazônia.

### **Desenvolvimento, frentes de ocupação e estruturação fundiária**

Após o golpe militar de 1964, a Amazônia brasileira passou a receber grandes projetos de infraestrutura e de desenvolvimento econômico - via incentivos fiscais e créditos destinados à iniciativa privada, concedidos pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) - com vistas a sua integração aos mercados nacionais e internacionais. A perspectiva do desenvolvimento econômico, tecida no interior de uma estratégia de integração nacional, operava segundo o pressuposto de que as “terras disponíveis” na Amazônia poderiam resolver os conflitos fundiários de outras regiões brasileiras. Planejou-se, dessa forma, uma ostensiva política de colonização pública e privada, a qual se somou iniciativas de regularização fundiária das ocupações exercidas por diferentes grupos sociais em todos os estados da Amazônia Legal.

Em 1970 o INCRA foi criado com a missão de incorporar ao Patrimônio da União às terras devolutas<sup>ii</sup> existentes e reconhecer as posses legítimas, bem como para implantar as condições de destinação das terras desocupadas. Um ano após a criação do INCRA foram criados o Programa de Integração Nacional (PIN) e os Projetos Integrados de Colonização (PIC). Ainda em 1971 foi editado o Decreto Lei N° 1.164, que tornou possível a federalização das terras presentes a 100 km de cada lado do eixo das rodovias federais existentes ou planejadas nos estados pertencentes à Amazônia Legal<sup>iii</sup>.

---

Nas áreas federalizadas, o Estado passou a utilizar o processo discriminatório de terras devolutas da União, disciplinado na Lei nº 6.383 de 07 de dezembro de 1976, com o fim de identificar, arrecadar e destinar as terras públicas.

Esperava-se que os processos discriminatórios destacassem as terras de domínio privado das terras públicas devolutas, para que estas pudessem ser arrecadadas, pois o INCRA, encerrado o processo discriminatório, deveria providenciar o ato da arrecadação, ou seja, o registro das terras devolutas discriminadas em nome da União.

Uma boa parte das áreas arrecadadas foi destinada para grandes projetos privados, com destaque para pecuária e mineração. Para tanto, o governo alterou a legislação e tornou possível a apropriação privada de imensas áreas de terras, naquela época habitada por diferentes grupos sociais (colonos, ribeirinhos, índios etc). Muitas vezes, os novos investidores demarcavam as terras vendidas pelo Estado numa extensão muito maior do que a dos lotes originalmente adquiridos. A terra pública foi sendo ocupada, muitas vezes por meios ilícitos, gerando uma série de conflitos (LOUREIRO et al, 2005).

Lotes eram vendidos de maneira irregular por colonos em projetos de colonização e em assentamentos, ou mesmo pelo INCRA em áreas arrecadadas, sem critério de dimensão ou de perfil do beneficiário; as cláusulas resolutivas que incidiam sobre os títulos de propriedade expedidos não eram seguidas ou fiscalizadas, sendo que, em muitos casos, o INCRA solicitava a abertura de novos registros imobiliários para lotes anteriormente alienados (BARRETO, 2008).

Os grandes projetos em desenvolvimento e a inexistência de políticas efetivas de apoio às populações rurais que chegavam à região resultaram em impactos ambientais e graves conflitos sociais.

Em meio às mudanças aceleradas pelas quais passava a região Amazônica, o Movimento Eclesial de Base (MEB) e os Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STRs) promoviam com uma ampla plataforma de atividades visando apoiar a organização política e social das populações rurais. Entre outros programas, atuavam na formação de grupos de discussão de temas religiosos e políticos, na criação de Conselhos Comunitários e no desenvolvimento de projetos de educação e alfabetização rural. O

---

MEB e os STRs apoiavam o processo de organização política e social de comunidades formadas por migrantes, situadas dentro e fora dos projetos de colonização pública e atuavam também em áreas de ocupação antiga, como a que caracterizava a região do Lago Grande.

### **Mudanças no modelo de desenvolvimento**

Os impactos negativos do modelo de desenvolvimento predador conduzido pelo Estado autoritário ajudaram a colocar em relevo a questão ambiental<sup>iv</sup>, que difundida pelo movimento ambientalista alinhou-se aos movimentos sociais originando de maneira particular na Amazônia o movimento socioambiental, no início dos anos oitenta. O socioambientalismo, de uma forma geral, refere-se às situações em que os movimentos ambientais se articulam aos movimentos sociais, ressaltando a proposta de que as políticas públicas ambientais seriam fortalecidas com a participação social das populações diretamente envolvidas (MOURA, 2007).

O movimento socioambiental foi determinante para que o Estado criasse, nos anos oitenta, duas unidades territoriais cujos objetivos e o procedimento de regularização fundiária foram inovadores. Os Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAE) e as Reservas Extrativistas (RESEX) surgiram, então, como modelos de gestão territorial, voltados à conservação ambiental e à regularização fundiária das ocupações exercidas por populações tradicionais, além de funcionarem como áreas prioritárias para onde deveriam convergir políticas públicas (ARAUJO & LÈNA, 2011). No PAE e na RESEX, a titulação do território passou a ser coletiva e registrada em nome de entidades representativas das comunidades. Segundo Benatti (2003), tanto o PAE quanto a RESEX se fundamentam em apossamentos, cuja preocupação maior é a produção através do agroextrativismo e a conservação dos recursos naturais, seguindo o pressuposto que nessas duas formas de legitimação de posse podem ocorrer a conservação e o manejo sustentável por populações tradicionais. Trata-se, dessa forma, de uma alternativa para regularização fundiária de terras tradicionalmente ocupadas, não se trata de beneficiar trabalhadores rurais sem terra<sup>v</sup>.

---

Em 2005, foi criado em Santarém o PAE Lago Grande, o segundo maior assentamento instituído na Amazônia até então. A modalidade definida para o assentamento – PAE – foi o resultado de uma reivindicação exercida por uma rede de movimentos sociais e ONGs locais.

### **O PAE Lago Grande - Histórico de ocupação e usos da terra**

A região do Lago Grande é uma área de ocupação antiga, com considerável variabilidade de ecossistemas (florestas ombrófilas de terra firme, igapós, várzeas e savanas). Nas décadas de 1940/1950 a pecuária, o cultivo da juta e a pesca foram as atividades econômicas com maior importância. Atualmente, o extrativismo vegetal e animal e a produção de farinha de mandioca são as principais atividades de subsistência, enquanto a pecuária e a pesca são as que possuem maior importância econômica.

O extrativismo envolve as atividades de coleta de palha e frutos; a coleta do látex nos seringais, o preparo de óleos (combustíveis e medicinais) e o corte de madeira para a construção de casas, embarcações e infraestruturas comunitárias, como pontes, escolas, barracões etc. Algumas experiências isoladas como o cultivo e beneficiamento da palha do Curauá, a extração de óleos de palmeiras e projetos de artesanato possuem importância econômica limitada a algumas comunidades.

A atividade pesqueira ganhou importância econômica nas últimas décadas, ao mesmo tempo em que a pressão exercida por grandes embarcações comerciais, provenientes de diversos municípios do entorno, levaram a diminuição da oferta do pescado e a ocorrência de vários conflitos (MACGRAFH et al, 2002). Desde então, as colônias de pesca passaram a exercer importante papel na organização da atividade pesqueira, na concessão de benefícios previdenciários e no pagamento do seguro-defeso. Em muitas famílias ribeirinhas a principal atividade econômica foi desviada dos roçados para os lagos, da mandioca para a pesca.

Por outro lado, a estruturação da pecuária em algumas regiões de terra firme do Lago Grande contribuiu com a conversão de florestas e roçados para pastagens. Nessas regiões, a pecuária se alastra, sobretudo, a partir de um sistema de parceria entre grandes produtores e comunitários, onde os grandes financiam a compra do gado

---

enquanto os pequenos destinam suas terras e cuidam do manejo dos animais. Desta forma, grandes pecuaristas chegam a ter mais de 4.000 cabeças de gado espelhadas entre médias e pequenas posses de pequenos criadores parceiros.

### **Da gleba ao Projeto de Assentamento Agroextrativista**

O Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém (STTR) foi uma das primeiras organizações a atuar, a partir dos anos de 1970, em algumas comunidades do Lago Grande. Inicialmente, dedicando-se a sindicalização das famílias para a consecução das leis trabalhistas, posteriormente, passou a desempenhar importante papel na mobilização social para a regularização das ocupações. A Igreja Católica incentivou o processo de organização social, apoiando a formação de muitas comunidades, a partir dos anos sessenta, por meio das atividades do Movimento Eclesial de Base (MEB). Porém, foi a partir dos anos 1980, logo após a arrecadação da Gleba Lago Grande, que o STTR e a Igreja Católica passaram a fortalecer sua presença na região.

O procedimento arrecadatório teve início em 1977, quando o INCRA, através do Projeto Fundiário de Santarém, iniciou o processo discriminatório administrativo referente à arrecadação da Gleba “Lago Grande da Franca”, com base na lei nº 6.383, de 7.12.76. Após a discriminatória ter sido finalizada em 1980, três grandes trabalhos de campo para a demarcação das ocupações no Lago Grande foram realizados até o final da década de 1990.

O INCRA fazia a demarcação dos lotes e na sequência abria um processo administrativo de legitimação de posse em nome do ocupante. A expedição do título de propriedade definitivo era condicionada ao cumprimento de cláusulas resolutivas. Porém, modificações realizadas pelo INCRA nos programas de regularização e no próprio escopo das cláusulas resolutivas contribuía para que elas quase nunca fossem cumpridas integralmente pelos posseiros. Como consequência, o procedimento de regularização fundiária, que detinha perfil individual e se baseava na indicação dos ocupantes dos limites das suas posses, gerou cerca de 6.000 processos, sendo que a maioria destes nunca foi concluída.



Durante a década de 1990, o aumento da grilagem de terras relacionada à atividade madeireira e à pecuária acentuou a complexa situação fundiária na Gleba Lago Grande. A gravidade dos conflitos fundiários impulsionou a mobilização - que uniu ONGs, movimentos sociais e o STTR de Santarém - para a criação de um assentamento agroextrativista nessa região.

Aos conflitos fundiários comentados vem se adicionar um processo de reivindicação identitária conduzido por parte dos moradores de quatro comunidades que se assumem, desde início dos anos 2000, como indígenas. O trabalho de identificação da terra indígena Cobra Grande iniciado pela FUNAI em 2003 foi ignorado pelo INCRA durante o processo de criação do PAE Lago Grande, o que leva hoje a tensões entre e no interior de comunidades.

Sem que o INCRA apresentasse um plano de trabalho para resolver a situação fundiária na Gleba Lago Grande, em 28 de novembro de 2005, foi editada a Portaria INCRA/SR30/ n° 31 (Publicada no DOU n° 229, Seção 1, p.111, de 30/011/2005), destinando essa Gleba, com área de 250.344 hectares, para a criação do Projeto Agroextrativista do Lago Grande.

Depois de seis anos da assinatura da Portaria de criação do assentamento, ainda coexistem na área destinada ao PAE Lago Grande grupos sociais com posicionamento políticos conflitantes e com interesses econômicos e fundiários divergentes. Há grandes incertezas em relação à consolidação do assentamento e a consecução dos direitos territoriais das comunidades existentes nas terras públicas a ele destinadas.

### **O PAE Lago Grande e o contexto regional das disputas territoriais**

A porção sudoeste do PAE Lago Grande – a de menor ocupação e a que teve menos mudança em termos de cobertura florestal - compõe com a Gleba Nova Olinda, a Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns e com quatro glebas de terras estaduais (localizadas nos municípios de Juruti e Aveiro), um mosaico de florestas ombrófilas densas que se estende até o Parque Nacional da Amazônia e a Terra Indígena Andira-Maraú (Figura 2).

Em boa parte dessa região encontra-se uma grande reserva de bauxita que por muitos anos foi pesquisada pela empresa Reynold Metals. Em 2000, essa empresa foi comprada pela ALCOA que iniciou, logo depois, os procedimentos de licenciamento ambiental. Em 2005 foram concedidas pelo IBAMA a Licença Prévia e a de Instalação. Além da frente de lavra, complementam o empreendimento uma planta industrial situada a 60 km da sede de Juruti, um terminal portuário, uma rodovia e uma ferrovia com cerca de 50 km de extensão cada, que ligam a mina ao porto. A produção começou em 15 de setembro de 2009 com uma estimativa de atingir 2,6 milhões de toneladas métricas por ano.

Muito antes dos primeiros navios partirem carregados de bauxita do porto construído pela Alcoa em Juruti, movimentos sociais da região protestavam contra a instalação da empresa. O conjunto de reivindicações apresentadas centralizava nos danos ambientais diretos causados por tais atividades e na apropriação de territórios ocupados por comunidades tradicionais, como as existentes no Assentamento Agroextrativista de Juruti Velho (PAE Juruti Velho) criado em 2005. De acordo com os movimentos sociais a atividade da empresa e sua instalação na região trariam impactos socioambientais que não compensariam os investimentos locais da empresa em infraestrutura, geração de renda, saúde e educação.

O plano de execução de tais investimentos foi ordenado pela Alcoa em um programa denominado Agenda Positiva, que de acordo com a empresa, estaria baseado num Fórum de Desenvolvimento Local (que deveria ser formado pela sociedade civil organizada de Juruti), em Indicadores de Desenvolvimento Sustentável e num Fundo de Desenvolvimento Sustentável.

Desde então, muitos conflitos territoriais passaram a acontecer na área de interesse da empresa e, em 2009, chegaram ao PAE Lago Grande, após a Alcoa ter alocado homens e máquinas em uma comunidade. Os conflitos gerados ganharam repercussão regional e estimularam a FEAGLE a organizar consultas públicas em mais de 60 comunidades do assentamento, documentando a opinião delas a respeito da mineração. Todas as comunidades se posicionaram contra a exploração. Após as consultas públicas, a FEAGLE e a maior parte das associações comunitárias têm negado

---

autorização para que equipes da Alcoa entrem no assentamento e realizem pesquisas de prospecção. Reativamente, em novembro de 2010, a empresa entrou na justiça com uma Ação de Instituição de Servidão e Avaliação para garantir a execução das atividades de pesquisa.

Além da mineração, há diversos conflitos relacionados ao ordenamento da atividade florestal nesta região, onde o Instituto de Desenvolvimento Florestal do Pará - IDEFLOR vem conduzindo a destinação de terras públicas estaduais para a concessão florestal, nos moldes das celebrações contratuais previstas na Lei de Gestão de Florestas Públicas. Contudo, as políticas conduzidas pelo IDEFLOR para a região se contrapõem aos interesses dos movimentos sociais locais, que reivindicam a criação de assentamentos agroextrativistas e de unidades de conservação. Tal disparidade de interesses em relação ao uso das terras e dos recursos naturais fica clara ao se analisar o Plano de Outorga Florestal (PAOF) (IDEFLOR, 2009), elaborado pelo IDEFLOR e a proposta de ordenamento territorial elaborada pelos movimentos sociais da região. No PAOF aparece uma extensa área que deveria, em 2009, ser destinada a concessão de florestas públicas. Já os movimentos sociais requeriam, para a mesma região, a criação de assentamentos, unidades de conservação e de uma terra indígena.

Em 2006, mapas participativos de conflitos socioambientais elaborados por lideranças de comunidades do PAE Lago Grande indicaram uma área no interior do assentamento onde atuava um grupo denominado por “Grupo do Mato Grosso”, supostamente composto por grileiros vindos do estado do Mato Grosso que estariam fazendo acordos com alguns comunitários, comprando terras, cercando “terras livres” e pressionando lideranças comunitárias. Nas áreas desmatadas seria plantado capim e depois, soja (FOLHES, 2008)<sup>vi</sup>.

Além dos conflitos brevemente comentados, há forte pressão regional para redução da área abrangida pelo PAE Lago Grande. Importantes políticos de Santarém possuem grandes fazendas no PAE; e no oeste do Pará vem sendo priorizada pelo Estado a regularização fundiária de ocupações exercidas em áreas públicas - sobre muitas das quais incidem indícios de grilagem - a partir das disposições da Lei 11.952/09.

---

No contexto dessa nova lei, foi criado no INCRA e subordinado diretamente ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, o programa Terra Legal, que passou a absorver recursos, infraestrutura, servidores e atribuições que antes eram de execução direta da autarquia responsável pela promoção da reforma agrária no país (CUNHA, 2009).

Ademais, políticas públicas que deveriam beneficiar os moradores do PAE Lago Grande não foram efetivadas, desmotivando a participação de muitas comunidades.

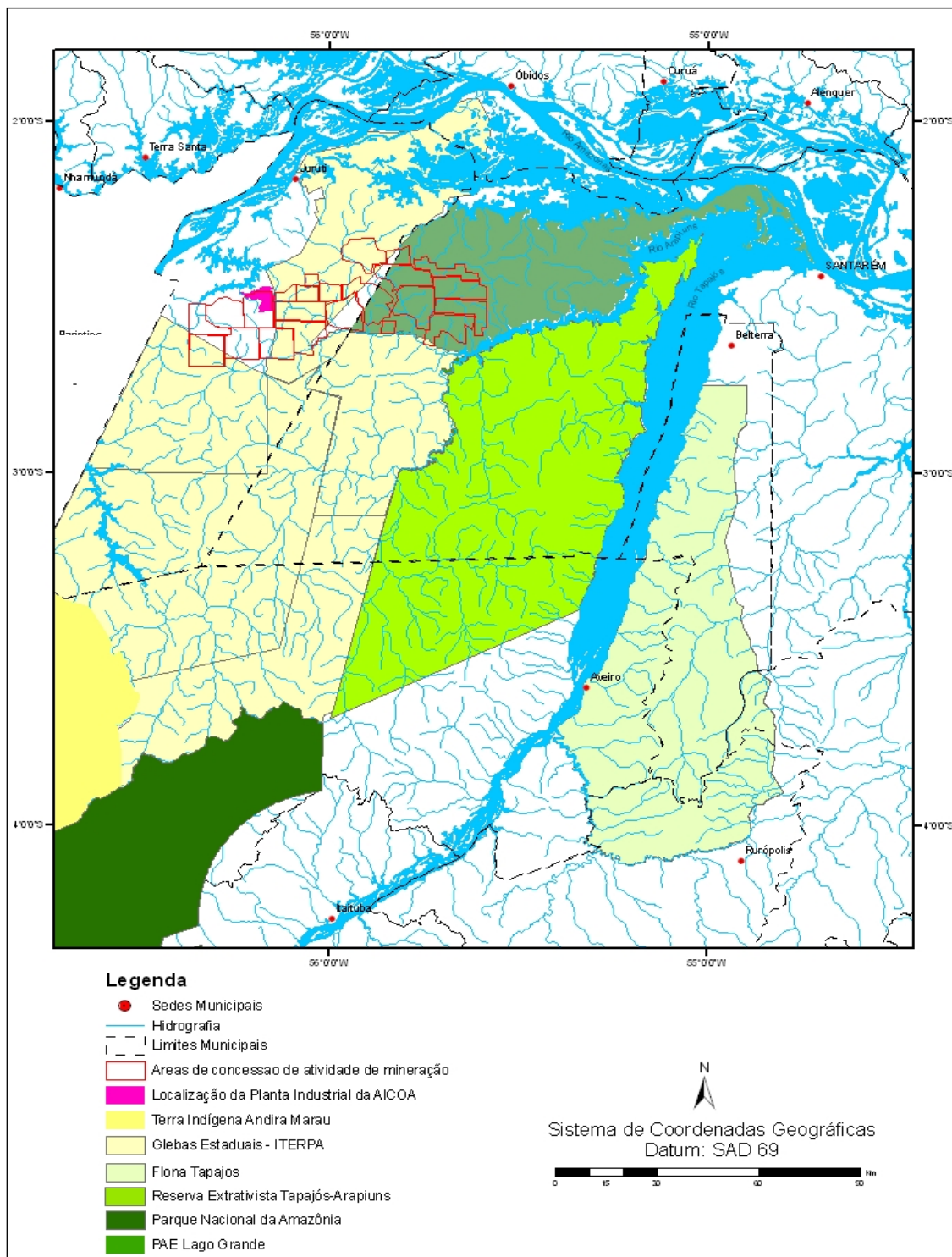


Figura 2: Mineração e o ordenamento territorial na região do PAE Lago Grande. Fonte: FOLHES (2010)

---

## **A comunidade de Vila Brasil – organização social e usos da terra**

Vila Brasil, distante seis horas de barco de Santarém, possui aproximadamente 84 famílias e 400 moradores. É uma das maiores e mais antigas comunidades ribeirinhas do baixo rio Arapiuns. Nela, os trabalhos do MEB nos anos 1970 e, alguns anos mais tarde, do STTR, consolidaram a formação da Vila e da estrutura de organização comunitária largamente difundida por estas organizações. Clubes de jovens, de mães e de mulheres, conselho comunitário, delegacia sindical, clubes recreativos e o cargo de presidente da comunidade foram nessa época criados. O presidente organizava na comunidade as atividades religiosas promovidas pela Paróquia e a representava em interlocuções com organizações externas. Não era um cargo elegível e nem representativo de uma organização formal.

O primeiro presidente de Vila Brasil foi um aviador de mercadorias, nascido em um município vizinho a Santarém, que se casou com uma moradora da comunidade. Aviar, na Amazônia, significa fornecer mercadorias a crédito (SANTOS, 1980). Crédito, porém, praticamente sem dinheiro, baseado no escambo, “a melhor modalidade de disfarçar a usura e outros meios de exploração” (SANTOS, 1980, p. 156).

Como presidente e aviador, o representante maior de Vila Brasil mantinha relações patriarcais com a comunidade. Por vários anos, concentrou poder e o usufruto de terras. Um dos mais sérios conflitos fundiários existente atualmente no assentamento é motivado por uma de suas herdeiras, que reivindica a propriedade de uma área de terras correspondente à parte da sede (Vila) comunitária.

E bom notar que nem todas as comunidades do Baixo Arapiuns foram formadas a partir da dominação imposta por um aviador-presidente, o que permite hoje observar a existência de conflitos de uso da terra com estruturas significativamente diferentes. Assim, mesmo sendo um bom exemplo de um tipo de situação derivada de um processo de formação comunitária, seria errado dizer que Vila Brasil constitui um exemplo padrão do que se observa nas comunidades ribeirinhas do Baixo Arapiuns. Como exemplo, as próprias comunidades vizinhas, passaram por um processo de formação comunitária onde não ocorreram vínculos de dominação do tipo aviador-cliente,

---

encontrando-se hoje em outros tipos de conflitos, algumas delas envolvidas num processo de reafirmação identitária.

Atualmente a participação é reduzida nos grupos comunitários criados pelo MEB e STTR, muitos deixaram de existir, tendo a associação comunitária, criada nos anos noventa, maior adesão.

A organização espacial de Vila Brasil apresenta três núcleos principais: (a) o núcleo comunitário, no qual estão presentes além das casas, as infraestruturas comunitárias; (b) o lago comunitário e o rio, nos quais se concentram a atividade pesqueira; (c) as áreas de terra firme, nas quais se distribuem capoeiras em diferentes estágios de recomposição, roçados familiares e reservas florestais.

Para a grande maioria das unidades familiares o trabalho visa a manutenção das necessidades básicas através da pesca, caça, extrativismo, criação de animais e produção de farinha, havendo em algumas atividades de cooperação simples entre parentes e compadres e o uso de áreas comuns, como o núcleo comunitário e o lago.

A principal cultura agrícola é a mandioca, cultivada para o preparo da farinha e de um bom número de derivados, como, por exemplo, o biju e a tapioca. O dimensionamento das áreas de produção de mandioca é planejado para que haja o suprimento anual das necessidades de auto-consumo de farinha das unidades familiares e, no caso de algumas famílias, de um excedente maior para venda.

Geralmente, cada família possui uma roça verde (que será colhida no ano seguinte) e uma roça madura (de onde fazem a colheita da despesa). O plantio é renovado numa mesma área de 2 a 5 vezes consecutivas, dependendo de características do solo e da idade da capoeira. Quase toda família possui sua própria capoeira e roça, localizadas nos “centros”, em terrenos próprios ou emprestado/alugados por parentes ou compadres. Quando próprios foram adquiridos por herança ou amansados<sup>vii</sup>, ou ainda adquiridos por compra. Como na atualidade não existe mais terras livres na comunidade, a transmissão de terras acontece mediante a transmissão por herança ou através de relações de compra e venda.

Em Vila Brasil, há remanescentes de florestas primárias e florestas secundárias com mais de cinquenta anos, onde o extrativismo de óleos e frutos pode,

---

ocasionalmente, ter importância econômica. Boa parte da palha e madeira utilizada em construções de casas ou de infraestruturas comunitárias é coletada na própria comunidade.

Assim como a pesca comercial, a pecuária é praticamente inexistente, apenas três famílias possuem gado, todas com menos de cinco cabeças. O principal objetivo desses criadores é a formação de bois especializados em transportes de cargas, localmente chamados de bois carreiros. Algumas famílias possuem sociedades com famílias moradoras de comunidades da várzea, neste caso, dão em “sociedade” um bezerro para o morador da várzea que se responsabiliza por cuidar do animal ao longo de um ciclo de engorda que dura de quatro a cinco anos. Ao final deste período a produção dos bezerros é dividida pela metade entre os sócios; o “casco” (animal inicial) volta para o sócio que o doou à “sociedade”.

Aposentadorias e programas assistenciais como a Bolsa Família, a Bolsa Escola e o seguro-defeso são importantes fontes de renda, podendo ser a única de muitas famílias. Há apenas escola de ensino fundamental na comunidade e não há posto de saúde.

A principal opção de crédito para a produção rural foi concedido no final dos anos noventa pelo Fundo Constitucional do Norte (FNO), que financiou projetos de fruticultura. Nenhum projeto foi bem sucedido, sendo que algumas famílias recentemente foram convidadas a refinanciar a dívida contraída.

Na comunidade de Vila Brasil foram elaborados cenários de mudanças no uso da terra, conforme comentado nas próximas seções.

### **Cenários: definições, histórico e classificações**

Há na literatura uma grande variedade de definições de cenários e de métodos para elaborá-los. Em linhas gerais, adota-se o conceito de que um cenário é uma história sobre o futuro que pode ser contada em palavras ou números, oferecendo uma explicação internamente consistente e plausível sobre como os eventos podem vir a ocorrer no tempo. Não são, no entanto, uma tentativa de prever o futuro, mas de visualizar como o futuro pode se desenvolver, em trajetórias alternativas, consistentes e plausíveis



---

(RASKIN et al., 2005), em situações onde os fatores que influenciam o futuro são incertos e de difícil controle.

O termo Cenário foi emprestado do Teatro, onde se refere aos elementos sequenciais de uma peça, como as ações dos atores ou as mudanças na disposição dos elementos do palco (ALCAMO et al., 2001). Como forma de explorar o futuro, o termo passou a ser difundido inicialmente na área militar, após a segunda Guerra Mundial, para descrever um método de análise de jogos de guerra (ALCAMO et al., 2001; RASKIN et al. 2005; WILKSON et al. 2008). A partir dos anos de 1960 e 1970, a análise de cenários passou a ser utilizada para fins de planejamento nos contextos empresarial e governamental, visando apoiar a tomada de decisão (GARB et al. 2008; RASKIN et al., 2005). No Brasil, a técnica de cenários começou a ser utilizada na segunda metade da década de 1980 por empresas estatais, tais como a Petrobras, Eletrobrás e Eletronorte. Em 1989, macro-cenários construídos pela Eletronorte e aprofundados pela SUDAM para a Amazônia, incorporam preocupações com a preservação das florestas tropicais (BUARQUE et al. 2002).

Nas últimas décadas, cenários passaram a ser considerados uma importante ferramenta na área ambiental, devido as preocupações relacionadas as mudanças climáticas, disponibilidade de água, funcionamento dos ecossistemas, qualidade do ar e mudanças do uso da terra; situações onde acontecem complexas relações entre os sistemas sociais e naturais (WILKSON et al. 2008). A análise de cenários emergiu então como uma ferramenta para considerar as trajetórias interligadas de ecossistemas, seu gerenciamento e bem-estar humano, em sistemas socioambientais (BIGGS et al. 2007; CARPENTER et al., 2006).

Um aspecto da questão ambiental, que vem sendo muito trabalhado em diversos esforços de elaboração de cenários, são as mudanças de uso e cobertura da terra, que potencialmente podem ter impactos ambientais e socioeconômicos, em diferentes escalas (LAMBIN et al. 2006; KOK et al, 2006).

Várias tipologias foram propostas para classificar estudos de cenários, com muitas nuances e diferenças entre elas VAN NOTTEN et al. (2001), ALCAMO et al. (2001; 2008), RASKIN et al. (2005) e WILKSON et al. (2008). Aguiar et al (2012),

---

sintetizaram as principais variações encontradas na literatura de cenários ambientais, organizando-as em quatro eixos:

- **Cenários Qualitativos e Quantitativos:** duas abordagens de construção de cenários se desenvolveram a partir da segunda guerra mundial até aproximadamente 1995, em dois ramos de literatura praticamente sem intersecção: a modelagem quantitativa e as narrativas qualitativas. Este dualismo reflete dois desafios de igual importância em termos de cenários: prover representações quantitativas sistemáticas e replicáveis por um lado, e visões sociais contrastantes e não quantificáveis do outro. A escolha da melhor abordagem depende do objetivo do estudo. Muitas das análises de cenários ambientais mais recentes utilizam uma combinação das duas abordagens, narrativas e modelos computacionais como, por exemplo, os cenários de emissões do Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).

- **Cenários Normativos e Exploratórios:** Outra forma de classificar cenários relaciona-se ao propósito do cenário, ao que se deseja obter da análise. Cenários exploratórios começam no presente e visam explorar tendências para o futuro. Eles são mais próximos do significado original do termo e são concebidos, em geral, através da definição de fatores determinantes das mudanças em questão no cenário, das “incertezas críticas” e hipóteses sobre estas incertezas, pois são concebidos como uma sequência de eventos emergentes. Começam com uma visão prescrita do futuro (otimista, pessimista ou neutra) e são construídos da frente para trás no tempo, buscando visualizar como este futuro prescrito por emergir. Cenários normativos incluem na sua concepção o desejo das pessoas envolvidas no processo de construção dos cenários, explorando caminhos/ações que deveriam ocorrer para alcançar este desejo. Já os cenários exploratórios são, teoricamente, “value free”, utilizados em geral para analisar o possível desenrolar de acontecimentos futuros em relação a determinado tema (por exemplo, disponibilidade de água), visando facilitar o posicionamento e a tomada de decisão em relação neste assunto. Em primeiro lugar, estabelece-se uma “visão do futuro”, que pode ser positiva, negativa ou neutra. Numa etapa posterior, discute-se confronto do desejo com as condições concretas, mediante a construção de uma trajetória invertida.

---

- **Cenários em Única Escala ou Multi-escala:** Cenários ambientais têm sido construídos em diferentes escalas<sup>viii</sup> espaciais, do global, regional, local, com diferentes objetivos e grau de envolvimento de stakeholders. As escalas temporais destes cenários também variam: cenários globais possuem normalmente uma perspectiva de tempo maior (até 2050 ou 2100), enquanto os regionais e locais focam em períodos mais curtos (2015 ou 2025). Os processos e fatores determinantes analisados nos cenários são dependentes da escala espacial e temporal, assim como a seleção de stakeholders, no caso de cenários participativos, e a escolha de modelos computacionais, no caso de cenários com modelos quantitativos. Um aspecto importante em cenários multi-escala é o modo como as relações de influência entre escalas são incorporadas ao processo de construção dos mesmos (BIGGS et al., 2007; KOK et al., 2007). Estas influências podem ser *top-down* (cenários globais/regionais contextualizando os cenários locais) e/ou *bottom-up* (cenários locais alimentando os regionais/globais). As relações entre as escalas podem ser “loosely linked”, onde os cenários desenvolvidos de forma independente (ou parcialmente independentes), ou “tightly coupled”, quando as perspectivas, incertezas, e fatores de uma escala fortemente informam a construção dos cenários nas demais escalas.

- **Cenários Participativos ou Elaborados por Especialistas:** De maneira geral, o conceito de participação significa o ato de um indivíduo ou grupo participar ativamente na apreciação e decisão de processos que direta ou indiretamente o envolvem, contribuindo com conhecimentos relevantes sobre a questão em jogo (BOUSSET et al., 2005). Metodologias participativas vêm sendo utilizadas por pesquisadores e planejadores em vários países e situações que procuram valorizar a percepção e o conhecimento de agentes locais nos processos de ordenamento territorial, reconhecimento de conflitos socioambientais, conservação de recursos naturais e planejamento (VAN ASSELT et al., 2001). Diversas experiências de elaboração de cenários realizadas em diferentes partes do mundo discutiram futuros alternativos com a participação dos atores interessados no problema em jogo. Tais experiências buscam o entendimento acerca de pontos de vista divergentes e a possibilidade de obtenção de consensos, visando apoiar o processo de tomada de decisão coletiva e o planejamento de

ações (WOLLENBERG et al., 2000). Cenários participativos são então definidos como aqueles que em seu método de elaboração envolvem diretamente a participação de atores com poder de decisão sobre determinado tema, ou que sofrem os impactos das decisões tomadas. Por outro lado, cenários elaborados por especialistas baseiam-se principalmente na contribuição principal de *especialistas*, que seriam pessoas com conhecimento específico (cientistas, profissionais, burocratas, etc.) em algum dos aspectos relevantes ao tema em questão no cenário (mas não necessariamente com qualquer poder de ação, ou com especialistas em temas relacionados aos fatores/setores relevantes ao foco dos cenários). Estes especialistas não são necessariamente cidadãos ou organizações diretamente interessados ou afetados pelo tema em discussão.

Tendo como referência os aspectos teóricos nesta seção sumariados, os cenários elaborados a partir da participação de moradores da comunidade de Vila Brasil, podem ser classificados como qualitativos, normativos, participativos e de escala única:

- **Qualitativos:** o produto final dos cenários são narrativas qualitativas do futuro até 2020.
- **Normativos:** são construídas narrativas com base em visões de um futuro desejado e não desejado e na trajetória do presente até este futuro.
- **Participativos:** são construídos com a contribuição de atores/tomadores de decisão através de oficinas de trabalho nas quais métodos participativos são utilizados para obter consensos comuns sobre as visões de futuro e caminho para alcançá-las.
- **Escala única:** as oficinas foram realizadas na escala da comunidade.
- **Escala temporal:** Ano inicial: 2010. Horizonte de tempo: 2020. Passo de tempo: não especificado

### **Etapas para elaboração dos cenários em Vila Brasil**

- a) Coleta de dados primários: Para a coleta de dados primários foram realizadas pesquisas de campo em Vila Brasil.
- b) Coleta de dados secundários: Para dar suporte às análises e ao entendimento dos processos em curso em Vila Brasil e no PAE Lago Grande construiu-se um banco de

---

dados geográfico da área de estudo, incluindo as seguintes bases de dados: desflorestamento; solos; vegetação; hidrografia; sistema viário; comunidades; infraestrutura comunitária; recursos naturais; conflitos sociais; dados socioeconômicos; dados demográficos; legislação agrária e ambiental; documentos e processos expedidos pelo Ministério Público Federal e INCRA de Santarém; atas de reuniões da Federação das Associações das Comunidades do Assentamento do Lago Grande e do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém e Livros de Registros do Cartório do 1º Ofício de Vila Curuai.

c) Seleção de participantes: Para que a abordagem participativa envolvesse a contribuição da maior diversidade possível de atores da comunidade, foi necessário definir cuidadosamente quantos e quem seriam os participantes e qual a melhor maneira de mobilizá-los, de forma a possibilitar que todos os segmentos sociais e grupos de interesses fossem representados, caso houvesse interesse (WOLLENBERG et al, 2000; KOK et al, 2006; 2007; 2009).

d) Definição da abordagem metodológica das oficinas: A abordagem participativa utilizada nesse trabalho organizou os debates relativos à construção de cenários entorno de quatro eixos de discussão: (1) Organização Social; (2) Infraestrutura; (3) Projetos e usos da terra e (4) Conflitos Socioambientais.

As oficinas foram estruturadas em quatro etapas de acordo com a sequência descrita a seguir:

1º Etapa: Passado/Presente – Nesta etapa, os dados relacionados ao passado e presente, previamente sistematizados em quatro eixos de discussão pelos pesquisadores, com base nas entrevistas realizadas na etapa de coleta de dados primários, foram apresentados e discutidos com o objetivo de proporcionar uma base de reflexão sobre a história e a situação atual da comunidade e do assentamento.

2º Etapa: Presente/Futuro Próximo – As expectativas de curto prazo, algumas já previstas (futuro provável em 2/3 anos), são debatidas pelos participantes, e sumariadas em quadros por eixo.

3º Etapa: Futuro Desejado/Não Desejado – O futuro desejado e não desejado por eixo é debatido no grupo, adotando-se como referência um horizonte de tempo, que no caso dessa pesquisa foi o ano de 2020. Inicialmente foi sumariado em quadros. Depois, os pesquisadores solicitam aos participantes que, divididos em grupos, elaborassem narrativas textuais, que deveriam sintetizar uma visão do futuro desejado e não desejado.

4º Etapa: Elaboração de Trajetórias – Finalmente, os participantes foram convidados a discutir quais os caminhos plausíveis a serem seguidos para o alcance do futuro desejado, e qual era o poder que eles possuem de influenciar as variáveis debatidas em cada um dos eixos de discussão. Durante a elaboração das trajetórias os representantes foram estimulados a apontar quais as organizações que poderiam apoiar a consecução do futuro desejado e quais são os poderes de interveniência, ou seja, o domínio que as organizações comunitárias possuem em influenciar as variáveis debatidas em cada um dos eixos de discussão. A discussão do poder de interveniência teve como referência a Matriz de Análise Estrutural discutida por Buarque (2002), onde para cada variável são discutidas o grau de dependência e o poder de influência dos atores envolvidos. Tal adaptação permite que o poder de interveniência avaliado pelos participantes das oficinas seja mensurado através de pesos, variáveis de um a três, sendo o peso *um* utilizado quando o poder dos atores locais é inexistente; *dois*, baixo ou limitado e *três*, factível.

6º Etapa: Realização das oficinas: As oficinas aconteceram ao longo de três dias.

7º Etapa: Entrega dos resultados: A associação comunitária recebeu um relatório contendo uma breve descrição da pesquisa e da abordagem metodológica empregada, bem com os resultados dos trabalhos. Depois, cinco membros da comunidade participaram de um debate em Santarém que contaram com a presença de movimentos sociais, ONGs e organizações governamentais.

### **Resultados das oficinas de cenários em Vila Brasil**

Nesta seção são apresentados os principais resultados da oficina de Vila Brasil, realizada durante a primeira semana do mês de maio de 2010, num barracão dedicado a

---

reuniões existente na casa do ex-presidente da associação comunitária. Estiverem presentes 23 moradores, entre jovens, adultos e idosos de ambos os sexos e representando todas as organizações comunitárias.

Inicialmente são apresentadas as visões de futuro desejado e não desejado. Estas narrativas foram elaboradas pelos próprios comunitários divididos em dois grupos. Cabe notar que – por iniciativa própria – os comunitários encenaram as duas trajetórias após o segundo dia da oficina, para um público de quase 100 pessoas, durante uma festa preparada em homenagem à equipe de pesquisadores, visando dividir com as pessoas não diretamente envolvidas nas oficinas o que estava sendo visualizado como fruto da oficina.

Como Vila Brasil faz parte da lista de comunidades do assentamento que seria beneficiada pela expansão do Programa “Luz Pra Todos” no segundo semestre de 2010, foi acordado entre pesquisadores e comunitários que nos debates referentes a infraestrutura o fornecimento de energia elétrica seria entendido como garantido, tanto no futuro desejado como no não desejado.

A seguir apresentamos as narrativas das visões de futuro desejado e não desejado, que traduzem em texto o desejo e os receios dos comunitários. No caso da oficina de Vila Brasil, estes textos foram preparados pelos próprios comunitários, divididos em dois grupos.

### **Vila Brasil - Futuro Desejado**

Vila Brasil, 20 de janeiro de 2020.

Hoje Vila Brasil está com 95 hectares de terra e 160 famílias morando na comunidade. Fizemos reflorestamento da terra com diversas qualidades de árvores de lei e frutíferas.

Temos casas de alvenaria, água encanada e energia de qualidade. Temos uma escola ampliada, com ensino médio funcionando; os moradores têm sua criação de peixe e galinhas e a comunidade tem a sua criação de peixe no coletivo.

Temos rádio comunitária com suas programações diárias e informando que nossa cooperativa esta nos ajudando a expandir nossa produção de peixe e

---

poupa de frutas. Informamos que haverá jogo entre o Nacional e o Norte no estádio comunitário Kamelão.

No programa do começo da noite, o locutor Edno, anuncia que haverá visita de um grupo de turistas que se hospedará em uma das pousadas de Vila Brasil. Informa que o Doutor Pedro estará no Posto de Saúde atendendo o povo das comunidades vizinhas a partir das oito horas da manhã. E no Programa “A Voz do Povo” teremos uma entrevista com o delegado Luis Carlos que estará falando sobre a segurança em nossa comunidade. Hoje, Vila Brasil é uma comunidade bem organizada e estruturada, com estilo de vida melhor que dez anos atrás.

### **Vila Brasil - Futuro Não Desejado**

Vila Brasil, Arapiuns, 20/01/2020.

Em 2020, Vila Brasil estará com energia 24 horas, mas sem regularização fundiária, sem essa titulação uma comunitária teria titulado suas terras, em seguida, retirado os comunitários, logo depois vendido suas terras para a Alcoa. Com a chegada da Mineradora, os pequenos agricultores que ficaram foram forçados a vender suas propriedades devido às pressões financeiras. Com isso o pequeno agricultor pensando no futuro dos filhos acabou comprando uma casa na cidade. Confiando no dinheiro que tem, não trabalha, com o passar do tempo se endivida, e vende tudo para pagar suas dívidas. A comunidade não existiria mais. As associações sumiriam.

Na sequência é apresentada a narrativa que sintetiza a trajetória discutida nas oficinas. Este texto foi elaborado pelos pesquisadores.

### **Narrativa da Trajetória (elaborada pelos pesquisadores)**

Em 2010, a associação comunitária, a escola, a igreja católica, a Assembléia de Deus, o núcleo de base da Z20, a Feagle e o STTR representam as mais importantes organizações de Vila Brasil, embora tenham diminuído a articulação conjunta de atividades comunitárias. A associação gerencia um projeto de criação de peixes no lago comunitário que envolve praticamente todas as famílias da comunidade. Em 2020, a comunidade projeta a criação



---

de uma cooperativa que agregaria todas as suas organizações e haveria mais lideranças jovens formadas, aptas a gerenciar a cooperativa. Para tanto, as principais lideranças realizariam um planejamento de atividades, estabelecendo prioridades e um calendário conjunto com vistas a fortalecer a associação e facilitar o entendimento do papel a ser desempenhado por uma cooperativa, que após uma capacitação de membros da comunidade em tributação e contabilidade poderia estar operando em 2015.

No que diz respeito aos projetos de uso da terra e de manejo pesqueiro, atualmente, as principais atividades são voltadas à produção de farinha, ao extrativismo e a criação coletiva de peixes em tanques, realizada no lago comunitário. Em 2020, a comunidade projeta intensificar e diversificar os usos da terra, sendo parte da produção direcionada ao auto-consumo, parte para produção de ração para a criação de peixes e de pequenos animais e outra parte para comercialização. Projetam, ainda, a criação de uma unidade de beneficiamento de polpas para comercialização na entressafra, o plantio de urucum, açaí e pimenta malagueta; bem como a preservação de 80 hectares de florestas, destinada para ser área de reserva. A produção de farinha seria intensificada em 2020, a partir da utilização de fornos movidos a motores elétricos. Essas atividades encontrariam apoio nos créditos da reforma agrária e na assistência técnica adequada a realidade da comunidade. Nesse processo, a associação comunitária teria papel fundamental na discussão e avaliação dos projetos.

Em termos de infraestrutura a comunidade projeta desenvolver até 2020 equipamentos turísticos, tais como pousadas, trilhas, porto, comércio, rádio comunitária e uma feira de artesanato que também comercializasse a produção familiar. Nesse sentido entendem como fundamental a participação do SEBRAE, para o desenvolvimento de uma lista de atrações turísticas, capacitação técnica e de gestão e como fonte de recursos financeiros.

Em termos de conflitos, os principais problemas estão associados à pretensão da Alcoa em realizar exploração mineral na comunidade e conflitos pelo uso e titulação da terra com um fazendeiro e uma antiga comunitária, bem como conflitos relacionados ao acesso e uso do lago para a pesca. Esperam que em 2020 a terra esteja regularizada e que não haja pesquisa nem exploração minerária. Para tanto, entendem ser importante a preparação de lideranças e a realização de parcerias, como, por exemplo, com a Ascojurve, entidade

---

representativa das comunidades de um assentamento em Juruti que conseguiu obter acordos com a Alcoa.”

Os resultados da oficina permitem discutir, a partir dos eixos propostos, a visão de futuro dos moradores de Vila Brasil e as trajetórias para o alcance do futuro por eles desejado.

O futuro desejado em Vila Brasil parece corresponder ao resultado de uma série de inovações na estrutura da organização social comunitária, num ambiente de efetivação de políticas públicas no assentamento e de diversificação das atividades produtivas. Deste modo, a concessão do direito real de uso, o investimento em estradas, energia e sistemas de abastecimento de água, bem com a implantação do programa de assistência técnica e a liberação dos créditos de reforma agrária – todos que por força da legislação pertinente a reforma agrária deveriam estar garantidos com a criação do assentamento – dariam as condições fundamentais para a diversificação das atividades econômicas, num ambiente de segurança fundiária decorrida da assinatura da concessão de uso.

No entanto, as narrativas referentes ao futuro não desejado chamam atenção para o potencial negativo que a efetivação de tais políticas poderia ocasionar nas comunidades caso não fossem promovidas inovações na gestão das organizações comunitárias e na interlocução destas com o mundo exterior. O impulso para isso, de acordo com as trajetórias construídas, estaria principalmente na maior interlocução entre as organizações comunitárias e dessas com outras organizações do assentamento ou de atuação municipal e regional. O fortalecimento da organização social e do processo de capacitação possibilitaria aos comunitários a diversificação de atividades econômicas e o desenvolvimento de estratégias coletivas. Deste modo, novas lideranças estariam em 2020 dominando tecnologias de informação e contabilidade.

No médio prazo, em ambos os cenários, melhores condições de acesso à saúde e comunicação (internet, telefonia celular) também estariam presentes. A diferença entre o cenário desejado e o não desejado reside principalmente na questão do sucesso de novas atividades econômicas, capazes de gerar renda e fixar os jovens na comunidade.

Nesse sentido, os comunitários projetam nos cenários maior diversificação dos usos da terra, com verticalização da produção e adoção de tecnologias adaptadas, bem como o incremento de atividade não diretamente relacionadas a terra. É o caso da piscicultura e do turismo em Vila Brasil, sem falar do crescimento do setor de serviços na comunidade e o maior número de pessoas trabalhando em funções de gestão das organizações comunitárias. Condicionados ao sucesso de tais atividades estariam os programas de assistência técnica e fomento financeiro, que teriam que ser elaborados de acordo com as especificidades organizacionais e produtivas das comunidades. A principal diferença entre os dois cenários, em termos de trajetória para alcançá-los - reside, portanto, em dois pontos: o primeiro é assistência técnica de qualidade, embasada numa ampla discussão sobre quais tipos de projeto devem ser subsidiados. No cenário negativo eles chegam a mencionar que: “os técnicos da Emater vem aqui uma vez, e não voltam mais. Todos os projetos dão errado”.

Vale refletir sobre os impactos que os dois cenários normativos poderiam causar em termos de mudanças na cobertura florestal. No cenário desejado, mesmo com a intensificação dos usos da terra, a maior capacidade de gestão sobre os bens naturais (floresta, terra e lagos) e a utilização de tecnologias mais adaptadas, diminuiriam o impacto sobre o uso das capoeiras e florestas, abrindo a possibilidade de maior regeneração de áreas florestais. Haveria ainda uma menor pressão de uso da terra em 2020, pelo fato de um maior número de famílias estarem se dedicando ao setor de serviços e de gestão das organizações surgidas.

Porém, os conflitos territoriais poderiam inviabilizar a existência da comunidade em 2020. Isso pode ser notado nas referências à resolução dos conflitos territoriais com a ex-comunitária, filha do primeiro presidente da comunidade, que move na justiça uma ação de reintegração da posse de aproximadamente 85 hectares que incluem parte da sede comunitária. Em Vila Brasil há ainda um conflito latente, relacionado a possibilidade de uma mineradora explorar bauxita na área comunitária. Neste caso, o desflorestamento associado à falência das organizações sociais e a perda de parte do território comunitário resultaria num processo de abandono e expulsão das famílias das comunidades.

---

## Considerações finais

Dos anos setenta até os dias de hoje, diferentes programas de regularização fundiária tentaram organizar e regularizar o processo de ocupação e transmissão de terras na Amazônia. Passado esse período, o que se encontra no campo hoje, em várias regiões, é um profundo desconhecimento da situação jurídica das terras ocupadas, sendo que em muitos casos, foi a União e os estados quem as destinou. As instituições responsáveis pela política fundiária - amparadas por dispositivos legais, que muitas vezes não coincidiam com normas costumeiras de transmissão das terras - não conseguiram impedir relações ilícitas de transmissão, registro, compra e venda de terras públicas; porém, influenciaram mobilizações sociais e políticas conflitantes em torno dos “direitos pela terra”.

Além da regularização fundiária, um dos pressupostos para a criação de algumas modalidades de assentamentos de reforma agrária e unidades de conservação foi o de facilitar mecanismos institucionais de convergência de políticas públicas em áreas prioritárias. Mas, na maior parte dos projetos de assentamento agroextrativistas criados, assistência técnica, crédito, infraestrutura de transporte e energia, saúde e educação ou não chegaram ou atendem apenas parcialmente parte da população que nesses assentamentos se encontram.

Há em muitos casos pressão para o cancelamento de assentamentos ou para a diminuição de suas áreas. Pressões que ganham força com a priorização dada no oeste do Pará à regularização fundiária das ocupações em terras públicas via o Programa Terra Legal.

Além dos problemas relacionados à conjuntura política regional, existem, muitas vezes, diferenças de entendimento e de interesses entre membros de uma comunidade acerca dos planos estratégicos que as envolvem. Planos que são tecidos no interior de arranjos institucionais para o desenvolvimento sustentável. Parece não haver coesão em Vila Brasil, quando o assunto em questão são os principais temas para o desenvolvimento. Entre as lideranças mais “esclarecidas” - articuladas com organizações externas, bastante acostumadas a argumentar sobre estratégias coletivas - e os moradores pouco afeitos as reuniões, até mesmo aquelas da associação comunitária,

---

existem importantes diferenças de entendimento sobre o significado prático e simbólico da criação do assentamento e das pretensões, projetos e planos de futuro dele decorrentes.

Essas considerações são importantes para reforçar que apesar da aparente homogeneidade política, econômica e social, em Vila Brasil, existe, na verdade, diferenciações internas, ocasionando processos internos de disputa de poder e prestígio.

Logo, os cenários elaborados são frutos da mediação entre o que é possível ser discutido em grupo, na presença de estranhos, e o que, pelas próprias diferenciações e disputas internas é impossível de ser debatido em profundidade. Além disso, é importante considerar o quanto relações de compadrio e parentesco influenciam a ocultação de posicionamentos contrários durante as oficinas, já que a explicitação de desacordos na presença dos pesquisadores pode ameaçar a relação da qual, muitas vezes, ambos dependem para a reprodução material e social da vida comunitária.

Essas considerações não diminuem a validade que o processo participativo de elaboração de cenários pode ter entre comunidades existentes em diferentes unidades territoriais da Amazônia, no que diz respeito ao planejamento de atividades, às iniciativas de obtenção de consensos em busca de trajetórias coletivas e a visibilidade dada as suas próprias visões de futuro, que na maior parte das vezes são fabricadas por atores externos.

## NOTAS

Concessão do direito real de uso é um instrumento jurídico que a administração pública realiza para ceder o uso de bens de seu domínio para o particular, de forma remunerada ou gratuita, por tempo definido ou indeterminado, sob a forma de direito real resolúvel, para o desenvolvimento e implantação de atividades socioeconômicas que sejam relevantes para o interesse público. O INCRA e o ICMBio utilizam a concessão do direito real de uso em processos de criação de Projetos de Assentamento Agroextrativistas e de Reservas Extrativistas, respectivamente. A concessão é feita em nome de uma entidade representativa das comunidades beneficiadas.

<sup>ii</sup> O conceito de terra devoluta foi definido no Art. 3º da Lei de Terras de 1850, mas pode ser entendido como todas as terras existentes no território brasileiro, que não se incorporaram legitimamente ao domínio particular, bem como as já incorporadas ao patrimônio público, porém não afetadas a qualquer uso público.

<sup>iii</sup> O Decreto-Lei nº 1.164, de 01 de abril de 1971, declarou ser indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional as terras devolutas situadas na faixa de 100 quilômetros em cada lado do eixo das rodovias federais implantadas ou projetadas na Amazônia Legal. Havia a pretensão de incorporar as terras públicas devolutas ao Patrimônio da União numa área de aproximadamente de 2,2 milhões de km<sup>2</sup>, fato que reduziu o domínio dos estados integrantes da Amazônia Legal – Pará Maranhão, parte norte de Goiás (atual Tocantins), parte norte dos estados do Mato Grosso, Amapá, Roraima, Amazonas e Rondônia Tratava-se de uma estratégia para viabilizar a integração nacional, formulada a partir do entendimento de que a federalização das terras estaduais consistia em um instrumento importante para o Governo Federal controlar o processo de ocupação na Amazônia.

<sup>iv</sup> Para Edila Moura a questão ambiental “refere-se, de uma forma geral, ao conjunto de demandas sociais por soluções que atenuem os efeitos deletérios do modelo de crescimento econômico predominantemente ocidental que se fez com uma exploração intensiva dos recursos naturais, produziu expressivas assimetrias sociais no acesso a esses recursos e comprometeu a qualidade de vida das populações” (Moura, 2007, p.:79.)

<sup>v</sup> Benatti (2003, p. 208): “compreendemos a Reserva Extrativista e o Projeto de Assentamento Agroextrativista como uma forma de legitimação de posse, porque nos dois casos houve um reconhecimento pela administração pública de uma realidade preexistente, o qual resultou num processo de regularização de posses dos camponeses agroextrativistas que já estavam na terra”.

<sup>vi</sup> As áreas com soja plantada se localizam na margem direita do Tapajós na região conhecida como planalto santareno. A entrada da soja em Santarém e Belterra no início dos anos 2000 e o aumento da sua área plantada nos anos de 2003 e 2004 geraram debates e pesquisas acerca dos impactos do desmatamento, da grilagem de terras e da concentração fundaria associados ao seu cultivo. Havia o forte receio que se alastrasse por toda região, conforme ocorreu no norte do Mato Grosso há poucos anos atrás.

<sup>vii</sup> “Tirar” terra, ou “amansar” terra designa o ato de derrubar a mata, abrir um roçado, limpar o terreno e cultivá-lo. Quem tira ou amansa uma terra, possui, nessas comunidades, uma espécie de direito de procedência sobre a terra, que não deve se confundir com o direito de propriedade. Sua ocupação por outra pessoa está condicionada a licença de quem a tirou ou amansou (MARTINS, 1998).

<sup>viii</sup> Escala é a dimensão espacial, temporal e analítica que cientistas utilizam para medir e estudar algum objeto ou processo (Gibson et al., 2000). Todas as escalas têm extensão e resolução.

## Referências

AGUIAR, A. P.; FOLHES, R. T.; NORA, E. D. **Cenários: Conceitos, abordagens e exemplos.** Relatório Técnico. São José dos Campos. INPE. 2012.

*CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária, v. 7, n. 14, p. 1-34, ago., 2012*

ALCAMO, J.; RIBEIRO, T. **Scenarios as tools for international environmental assessments**, *Environmental Issue Report*, 24. European Environment Agency, Copenhagen, 2001.

ALCAMO, J. **Environmental futures: the practice of environmental scenario analysis**. Elsevier. Amsterdam, 2008.

ARAÚJO, R., LENA, P. (org.). **Desenvolvimento sustentável e sociedades na Amazônia**. Belém: MPEG. 510 p. : il. (Coleção Eduardo Galvão). 2011.

BARRETO, A. M. **A posse e a propriedade de terras nas áreas de expansão da soja em Santarém e municípios do entorno, no Pará**. Margens. Revista Interdisciplinar da Divisão de Pesquisa e Pós-Graduação/Campus Universitário de Abaetetuba / Baixo Tocantins/UFGA – v. 4, n. 6, p. 144-157. Jan. 2009.

BARRETO, A. M. Apropriação Ilícita de Terras Públicas na Amazônia: o Caso da Gleba Ituna no Estado do Pará. *Revista Amazônia: Ciência & Desenvolvimento*. v. 3, n. 5, p. 07-25, jul/dez.2007.

BENATTI, J. H. **Posse agroecológica e manejo florestal**. Curitiba: Juruá, 2003.

BIGGS, R.; C., et al. **Linking futures across scales: a dialog on multiscale scenarios**. *Ecology and Society*. v. 12, 2007.

BONTEMPO, M. T. **Análise comparativa dos métodos de construção de cenários estratégicos no planejamento empresarial**. 2000. 154f. Dissertação. (mestrado) - São Paulo. USPFEA, Janeiro, 2000.

BOUSSET, J.; MACOMBE, C.; TAVERNE, M. **Participatory methods, guidelines and good practice guidance to be applied throughout the project to enhance problem definition, co-learning, synthesis and dissemination**. SEAMLESS report n°10, ref.: D7.3.1, Cemagref, 248 p. 2005.

BOUSQUET, C. Le Page. **Multi-agent simulations and ecosystem management: a review: ecological modelling**. n. 176. p. 313–332. 2004.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.164, de 01 de abril de 1971. Declara serem indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional as terras devolutas situadas na faixa de 100 quilômetros em cada lado do eixo das rodovias federais implantadas ou projetadas na Amazônia Legal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1164.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1164.htm)>. Acesso em: 16 de ago. de 2009.

BRASIL. Lei nº 6.383, de 07 de dezembro de 1976. Dispõe sobre o Processo Discriminatório de Terras Devolutas da União, e dá outras Providências. **Diário Oficial**

[da] República Federativa do Brasil. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6383.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6383.htm)>. Acesso em: 17 de ago. de 2009.

BRASIL. Medida Provisória nº 458 de 10 de fevereiro de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal entre outros.

BRASIL. Lei 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal entre outros.

BUARQUE, S. C. **Metodologia e técnicas de construção de cenários globais e regionais**, IPEA, Brasília, 2003.

CARPENTER, R. S.; PINGALI, P. L.; BENNETT, E. M.; ZUREK, M. B. **Ecosystems and human well-being: cenários**. Washington: Island Press, 2005.

CASTELLA, J. C.; VERBURG, P.H. **Combination of process-oriented and pattern-oriented models of land-use change in a mountain area of Vietnam**. *Ecological Modelling* 2002, 410–420. 2006.

CUNHA, C.N. “**Pintou uma chance legal**” o programa “**terra legal**” no interior dos projetos integrados de colonização e do polígono desapropriado de Altamira, no Pará. *AGRÁRIA*, São Paulo, nos 10/11, pp. 20-56, 2009.

FOLHES, R. T. et al. **Mapeamento participativo socioambiental** – a experiência do assentamento agroextrativista do lago grande, Santarém-pa, Brasil. In: Simposio Regional de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto - geonordeste, 4., 2008, Aracajú. *Anais...* Aracajú: Editora, 2008.

FOLHES, R. T. et al. **Uma cartografia da memória**. Projeto Saúde e Alegria. 2007. Disponível em <http://www.saudeealegria.org.br/portal/index.php/home/conteudo/13>, Acesso: 02. mar. 2009.

FOLHES, R. T. **Cenários de Mudanças no Uso da Terra na Amazônia** : explorando uma abordagem participativa e multi escala no PAE Lago Grande, Dissertação (Mestrado), UFPA, orientadora : Ana Paula Dutra Aguiar, Belém, 2010, 128 pp.

GARB, Y., PULVER, S.; VANDEVEER, S. **Scenarios in society, society in scenarios: toward a social scientific analysis of storyline-driven environmental modeling**. *Environmental Research Letters* 3:1-8. 2008.

GEIST, J. LAMBIN, E. **Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation**. *BioScience*. Article, v. 52, n. 2., p. 143–150. 2002.



GIBSON, C., OSTROM, E.; AHN, T. 2000. **The concept of scale and the human dimensions of global change: a survey.** *Ecological Economics* 32:217-239.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Sumário para os formuladores de políticas.** Quarto Relatório de Avaliação do GT1 do IPCC. Paris. Fevereiro de 2007.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL DO ESTADO DO PARÁ - IDEFLOR. **Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Pará 2009.** Instituto de Desenvolvimento Florestal do Pará. Belém: Ideflor, 2009.

KOK, K. **The potential of Fuzzy Cognitive Maps for semi-quantitative scenario development, with an example from Brazil.** *Global Environmental Change*. Vol. 19, 2009.

KOK, K.; BIGGS, R.; ZUREK, M. **Methods for Developing Multiscale Participatory Scenarios: Insights from Southern Africa and Europe.** *Ecology and Society*. v. 12, 2007.

KOK, K.; PATEL, M.; ROTHMAN, D. S.; QUARANTA, G. **Multi-scale narratives from an IA perspective: Part II. Participatory local scenario development.** *Futures*. v. 38, 2006b.

KOK, K.; ROTHMAN, D. S.; PATEL, M. **Multi-scale narratives from an IA perspective: Part I. European and Mediterranean scenario development.** *Futures*. v. 38, 2006a.

LAMBIN, E. F.; GEIST, H. J. **Land-use and land-cover change: Local processes and global Impacts.** (The IGBP Series).

LOUREIRO, V. R.; PINTO, J.N.A. **A Questão Fundiária na Amazônia.** *Estudos Avançados* 19 (54), 2005.

MCGRATH, D.G. et al. **Pesca comunitária e co-manejo na várzea do baixo amazonas do Brasil.** *International Symposium On The Management Of Large Rivers For Fisheries: Sustaining Livelihoods And Biodiversity In The New Millennium.* Cambodia, 2002.

MARTINS, J. S. **Caminhada no chão da noite: emancipação política e libertação nos movimentos sociais do campo.** Ed. Hucitec. São Paulo. 1988.

MOURA, E. **Práticas socioambientais na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá. 2007.** Tese (Doutorado) - UFPA, Belém. 2006.

PATEL, M.; KOK, K.; ROTHMAN, D. S. **Participatory scenario construction in land use analysis: An insight into the experiences created by stakeholder involvement in the Northern Mediterranean.** *Land Use Policy*. v. 24, 2007.

---

RAMBALDI, G. **Mapping for change**: practice, technologies and communication. *Participatory Learning and Action*, n. 54: Apr. 2006.

RASKIN, P. et al. **Global Scenarios in Historical Perspective**. In: CARPENTER, S. R.; PINGALI, P. L.; BENNETT, E. M.; ZUREK, M. B. (Org.). *Ecosystems and Human Well-being: Scenarios: Findings of the Scenarios Working Group*, Millennium Ecosystem Assessment. Washington: Island Press, 2005, p.35-44.

REDE TEMÁTICA DE PESQUISA EM MODELAGEM AMBIENTAL DA AMAZÔNIA (GEOMA). **Dinâmica Territorial e sócio-ambiental nas frentes de ocupação e áreas consolidadas**: os casos de São Felix do Xingu-Iriri e da região de Marabá. Relatório do Seminário de Marabá, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2003.

SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**. Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, R. A. de O. **História econômica da Amazônia: 1800 – 1920**. São Paulo: In QUEIROZ, A. Queiroz, 1980. (Biblioteca básica de ciências sociais; Serie 1: Estudos Brasileiros; v.3).

VAN ASSELT, A.; N. RIJKENS-KLOMP, N. **A look in the mirror: reflection on participation in Integrated Assessment from a methodological perspective**. *Global Environmental Change-Human and Policy Dimensions*, 123 (2002) 167-184.

VAN NOTTEN, P.; ROTMANS, J. **The future of scenarios**. *Scenario and Strategy Planning* 1 (3). 2001.

WARREN, I. S. **Redes de Movimentos Sociais**. São Paulo, SP. 3º Ed.: Edições Loyola. 141 p. 2005.

WILKSON, A, EIDINOW, E. **Evolving practices in environmental scenarios: a new scenario typology**, *Environ. Res. Lett.* 3 (2008) 045017, [online]

WOLLENBERG, E.; EDMUNDS, D.; BUCK, L. **Anticipating change: Scenarios as a tool for adaptive forest management**. Bogor: Center for International Forestry Research, 2000.

Recebido em 15/04/2012

Aceito para publicação em 20/08/2012.