

SUMÁRIO EXECUTIVO

---

ANÁLISE DAS  
NORMATIVAS E  
CONHECIMENTO DOS  
RIBEIRINHOS  
SOBRE O ACESSO À  
ÁGUA DOCE,  
PESCA E RECURSOS  
ASSOCIADOS NA

# BACIA DO RIO TAPAJÓS

Copyright © 2021 - The Nature Conservancy

Todos os direitos desta publicação são reservados à The Nature Conservancy - TNC

**Diretor Executivo:** Ian Thompson

**Diretor de Conservação:** Rodrigo Spuri

**Diretora de Ciências:** Edenise Garcia

**Gerente para Políticas Públicas e Relações Governamentais:** Karen Oliveira

#### Coordenação Geral

Karen Oliveira - Gerente para Políticas Públicas e Relações Governamentais

#### Coordenação Científica

Edenise Garcia - Diretora Ciências

Mariana Soares - Especialista em Ciências

#### Coordenação Técnica

Juliana Simões - Gerente Adjunta para a Estratégia de Povos Indígenas e Comunidades Locais

Lucilene Amaral - Especialista em Conservação

#### Concepção do Estudo:

Allison Aldous - Diretora Global para Conservação de Água Doce de Base Comunitária

Brooke Atwell - Gerente Global para Estratégia de Conservação

Este estudo é parte do Projeto "Tapajós River: Engaging Communities and Protecting Freshwater Ecosystems" - Águas do Tapajós



Águas do  
**TAPAJÓS**

## ANÁLISE DAS NORMATIVAS E CONHECIMENTO DOS RIBEIRINHOS SOBRE O ACESSO À ÁGUA DOCE, PESCA E RECURSOS ASSOCIADOS NA BACIA DO RIO TAPAJÓS

### EQUIPE TÉCNICA

Cássio Alves Pereira (Diretor Executivo/Instituto Iniciativa Amazônica - INIAMA)

José Heder Benatti (Professor, Universidade Federal do Pará - UFPA)

David McGrath (Vice Diretor e Pesquisador Senior/Earth Innovation Institute - Professor, Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA)

Ádria Oliveira dos Santos (Pesquisadora Colaboradora/ Instituto Iniciativa Amazônica - INIAMA)

Renã Margalho (Doutorando/PPGD/ Universidade Federal do Pará - UFPA)

### APOIO TÉCNICO

Antonia do Socorro Pena da Gama (Professora/ Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA)

**Revisão:** Sâmela Cristina da Silva Bonfim

**Edição de Arte:** Marcelo Almeida

**Fotos:** Arquivos The Nature Conservancy

**Foto capa:** Daniel Gutierrez

### Sobre a TNC Brasil

A The Nature Conservancy (TNC) é uma organização global de conservação ambiental dedicada à proteção das terras e águas das quais toda a vida depende. Guiada pela ciência, a TNC cria soluções locais inovadoras para os principais desafios do mundo, de forma que a natureza e as pessoas possam prosperar juntas. Trabalhando em 76 países, a organização utiliza uma abordagem colaborativa, que envolve comunidades locais, governos, setor privado e a sociedade civil. No Brasil, onde atua há mais de 30 anos, o trabalho da TNC concentra-se em solucionar os complexos desafios de conservação da Amazônia, Cerrado e Mata Atlântica a partir de uma abordagem sistêmica, com foco na implementação e geração de impacto, para mitigar as mudanças climáticas e a perda da biodiversidade. Saiba mais em [www.tnc.org.br](http://www.tnc.org.br).



©Yuta Masuda/TNC

# Apresentação

A TNC, em parceria com a Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA, e o Movimento de Pescadores do Baixo Amazonas – MOPEBAM, está desenvolvendo o **projeto Águas do Tapajós** que busca contribuir para o desenvolvimento local, aumentando o conhecimento sobre acesso e uso sustentável dos recursos territoriais e aquáticos no rio Tapajós e apoiando as comunidades ribeirinhas em sua organização, governança territorial e gestão comunitária. A área total de abrangência considera os impactos cumulativos e sinérgicos de grandes obras de infraestrutura, planejadas e já implementadas na região, especialmente entre Itaituba e Santarém, Estado do Pará, onde estão concentradas as comunidades foco do projeto.

As atividades em execução contemplam a construção e compartilhamento de uma linha de base que amplie os conhecimentos sobre as oportunidades de conservação no rio Tapajós, somado ao fortalecimento das capacidades das comunidades ribeirinhas, e suas

colônias de pesca, por meio da estruturação e qualificação de sua autonomia e participação no desenvolvimento e governança do território. Também estão em discussão, estratégias para promover valor e conservação dos ambientes e recursos aquáticos, contribuindo para a geração de renda e melhor bem-estar.

Nossa visão para o Tapajós é que as comunidades precisam de uma voz forte e de opções ativas no desenvolvimento do território. Isso envolve o uso sustentável dos recursos territoriais e aquáticos para atender às suas necessidades, bem como a conscientização, o conhecimento e a participação nas decisões sobre o território. As evidências demonstram que os projetos de conservação e desenvolvimento têm maior probabilidade de sucesso quando incluem o envolvimento ativo dos diferentes atores que têm maior interesse em seus resultados. A experiência prática - e a literatura científica - nos diz que, para alcançar resultados positivos simultaneamente para as pessoas e a natureza,

precisamos abordar os desequilíbrios de poder que impedem comunidades locais de participarem plenamente da gestão ativa de seus recursos.

Para que as comunidades locais gerenciem seus recursos com efetividade e tenham seus direitos assegurados e voz ativa na forma como esse gerenciamento ocorre, como a tomada de decisão é feita em seus territórios.

A Bacia do Tapajós é uma paisagem com enorme biodiversidade de água doce e onde a vida das comunidades de ribeirão está intimamente ligada ao rio. A fim de apoiar essas comunidades no manejo de suas terras e águas é necessário aprofundar a compreensão sobre seus direitos e consuetudinários para acessar e administrar suas fontes de água, pesca e outros recursos de água doce.

Neste estudo, desenvolvido pelo Instituto Iniciativa Amazônica – INIAMA, é analisado o marco legal e instrumentos jurídicos sobre o direito de acesso à água,

pesca e seus recursos associados, interferem na vida das comunidades ribeirinhas. Também foi avaliado como estes instrumentos estão sendo aplicados e a capacidade dos Ribeirinhos em ordenar o acesso e uso desses recursos de água doce no contexto das grandes transformações que o rio Tapajós vem enfrentando.

A TNC também está trabalhando em outros países da América Latina e da África para promover o manejo comunitário dos recursos de água doce. Semelhante ao Tapajós, estão sendo realizadas avaliações sobre os direitos das comunidades aos recursos de água doce no Equador, Colômbia, Angola e Gabão. Os resultados alcançados ajudarão a TNC na construção de uma visão global, mais sistêmica, que possa contribuir com as comunidades locais em processos, transformacionais e em escala, que de fato contribuam no fortalecimento de seus direitos e em suas capacidades de influenciar as tomadas de decisão na governança territorial e ambiental.

# INTRODUÇÃO



©Erik Lopes/TNC

A bacia do Rio Tapajós ocupa uma posição estratégica entre a fronteira do agronegócio que avança do Centro Oeste do Brasil e o porto internacional de Santarém, localizado na confluência dos rios Tapajós e Amazonas. O avanço do agronegócio e a pressão para o desenvolvimento da infraestrutura para escoar a produção de grãos estão desencadeando processos transformadores na bacia do rio Tapajós que está entrando numa nova fase da sua história.

Essa nova fase é especialmente crítica para os povos e comunidades tradicionais e para a agricultura familiar. Na fase anterior a ocupação seguiu a construção da malha rodoviária e deslocou o processo de ocupação dos rios para a terra firme. Nessa nova fase o foco da expansão volta para os rios. Esse processo está transformando o sistema fluvial com consequências ainda desconhecidas para as comunidades tradicionais e povos indígenas que se concentram ao longo dos rios. Uma consideração importante para avaliar as consequências desse processo é como será a interação entre as normas culturais, instituições tradicionais indígenas e a legislação e as instituições governamentais, especialmente em relação a dois elementos centrais do modo de vida destes grupos sociais, o rio e a pesca.

Os objetivos deste estudo são analisar o marco legal sobre o direito de acesso a água, a pesca e os recursos associados e como esses instrumentos jurídicos interferem na vida das populações ribeirinhas, avaliar como estes instrumentos estão sendo aplicados e a capacidade dos ribeirinhos em ordenar o acesso e uso desses recursos básicos no contexto de grandes transformações na bacia do rio Tapajós.

O estudo é dividido em três partes: duas baseadas na revisão de literatura relevante e a terceira parte apresenta dois estudos de caso. A primeira parte analisa a literatura sobre povos e comunidades tradicionais, em especial os ribeirinhos, da bacia do Rio Tapajós e definição como sujeitos sociais. A segunda sobre definições, conceitos e o papel da legislação em relação aos direitos à água doce, à pesca e seus recursos associados; e apresenta uma análise da legislação sobre recursos hídricos (RH) e a pesca em relação às normas e instituições tradicionais. A terceira parte apresenta dois estudos de caso, um da comunidade/aldeia de Solimões, no Baixo Tapajós (baixa vulnerabilidade socioambiental) e outro da comunidade de Pimental no médio/alto Tapajós próximo à Cachoeira de São Luís do Tapajós (alta vulnerabilidade socioambiental).

## Zonas de Ocupação e Transformação da Bacia do Tapajós

A bacia do rio Tapajós pode ser dividida em três zonas principais, Alto, Médio e Baixo Tapajós, baseadas na sua história de ocupação e as mudanças atualmente em curso. Os limites entre as zonas são aproximados e existe bastante sobreposição entre zonas, especialmente entre o Baixo e Médio Tapajós.

**Baixo Tapajós:** O Baixo Tapajós inclui a região do lago do Rio Tapajós até o ponto onde o rio está restrito ao canal principal. O Baixo Tapajós está integrado na Amazônia Tradicional, ao longo do Rio Amazonas-Solimões e a parte baixa de seus principais afluentes. Nessa região praticamente toda a área ribeirinha está integrada em unidades de conservação. Houve uma forte atuação das organizações da Igreja Católica e as comunidades estão organizadas em torno das ideias e filosofia de socioambientalismo.

**Médio Tapajós:** O trecho do rio que começa acima do lago do Tapajós e se estende até a zona das corredeiras e cachoeiras que impossibilitam a navegação. O centro dessa região é Itaituba, capital da zona de garimpo do médio e alto Tapajós. Essa região está marcada também pelo encontro das rodovias Transamazônica e a BR-163 e a construção de portos, caracterizada pela grande área de assentamentos de terra firme.

**Alto Tapajós:** Essa zona começa com as cachoeiras no Rio Tapajós e se estende até os limites entre os

estados do Pará e Mato Grosso. Era inacessível durante grande parte da história de ocupação Luso-Brasileira e se tornou território de indígenas isolados pelas cachoeiras no limite a jusante e pela ausência de acesso pelas cabeceiras. Desde a segunda metade do século 20 essa região também se tornou foco do garimpo de ouro em toda a rede fluvial. A presença governamental nessa área é bastante precária e atualmente é onde se encontra grande parte das transformações no leito do rio com a implantação de hidrelétricas e a transformação do rio para viabilizar o transporte fluvial.

A organização das comunidades ribeirinhas é distinta entre as três zonas. Os processos de mudança em curso de cada zona e o conjunto de leis e normas que existem em torno das questões de recursos hídricos, da pesca e dos direitos dos povos e comunidades tradicionais influenciam na capacidade das comunidades ribeirinhas e suas organizações de compreenderem os marcos legais disponíveis e se mobilizar para lidar com as mudanças. O alto grau de organização das comunidades ribeirinhas do Baixo Tapajós e a limitada capacidade organizacional existente entre o Médio e o Alto Tapajós são profundamente impactadas com as mudanças na ocupação ao longo do rio e as modificações no sistema fluvial se intensificam.

## Populações rurais tradicionais da bacia do Rio Tapajós e definição como sujeitos sociais

Resumidamente podemos afirmar que povos e comunidades tradicionais são caracterizados por um conceito aberto; ligado a um território determinado; com organização social e política; relacionado à natureza e o uso dos recursos naturais renováveis; que utiliza técnicas de baixo impacto ambiental; possui pequeno grau de envolvimento com o mercado e a sociedade envolvente; e cujo reconhecimento ocorre pela autoidentificação (DIEGUES, 1994; CUNHA; ALMEIDA, 2001; LITTLE, 2004; ALMEIDA e RESENDE, 2013). Como lembra Barreto Filho (2006), é na generalidade e na fluidez do termo que comunidades tradicionais encontram a sua força.

Diante da dificuldade de se definir qual é o termo mais apropriado para determinar a diversidade social existente na Amazônia, em particular na área de estudo deste trabalho, preferimos tratar os povos indígenas e comunidades tradicionais como um conceito aberto que possui os seguintes elementos caracterizadores: a ligação com um território determinado, com uma

organização social e política, relação com a natureza e o uso dos recursos naturais renováveis, e um pequeno grau de envolvimento com o mercado e a sociedade envolvente (BENATTI, 2018:199).

Especificamente sobre o termo ribeirinho, podemos dizer que é o sujeito social que vive na beira do rio, seja na terra ou na ilha. Sua atividade econômica não se resume à pesca, pois planta e cria pequenos animais. É pescador, agricultor, criador e extrativista. Ele vive entre o campo e a cidade com a sua família porque não está sozinho na sua jornada de vida. Vive também na comunidade.

Ribeirinho, nesse trabalho, corresponde às várias identidades socioculturais e políticas, relacionadas com origens étnicas, com padrões de organização, de produção e de gestão dos recursos naturais, luta pela sobrevivência e acesso aos bens e serviços sociais e exercem atividades em conformidade com as necessidades e os recursos disponíveis (LIRA; CHAVES, 2016).

## Marco legal da água no contexto dos ribeirinhos

A legislação formal que regulamenta o direito humano de acesso e uso da água é robusta, tendo como principais marcos legais as Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei das Águas - PNHR) e a Política Estadual de Recursos Hídricos (PEHR), em revisão. No entanto, as legislações são praticamente desconhecidas e não aplicadas junto às comunidades ribeirinhas do Tapajós. A estrutura de gestão dos recursos hídricos da bacia hidrográfica ainda não foi implementada pelo Estado, dificultando o gerenciamento das mudanças e inviabilizando mecanismos institucionais através dos quais as comunidades ribeirinhas possam participar da decisão do uso dos recursos hídricos e defender seus direitos em relação ao acesso e uso de água nos seus territórios comunitários.

A gestão das águas nas comunidades ribeirinhas do Tapajós segue, principalmente, regras locais que são definidas de acordo com hábitos culturais históricos e acordos sociais que estão fortemente relacionados com o seu grau de organização social. Em relação a dominialidade das terras e das águas, tanto os direitos fundiários quanto os hídricos, são assegurados aos ribeirinhos na forma de usufruto desses recursos, considerando que a constituição federal estabelece que a água é um bem ambiental público de uso comum, compartilhável e inalienável. A legislação formal não tem uma diretriz ou objetivo que, explicitamente reserve água para resultados ecológicos. No entanto, essa finalidade também é assegurada pelas leis gerais, em especial pela Lei das Águas, a Lei de Crimes Ambientais e o Código Florestal Brasileiro. A fiscalização e a aplicação

da legislação formal também são precárias sobre recursos hídricos na realidade da bacia do Tapajós.

A aplicação da legislação sobre o acesso e uso dos recursos pesqueiros é mais desenvolvida graças a ação histórica do Movimento de Educação de Base (MEB) e a mobilização dos pescadores em torno dos acordos de pesca. Através dessa mobilização os pescadores conseguiram impor suas propostas para uma política de co-manejo baseada nos acordos de pesca comunitários e ordenar o acesso e uso dos recursos pesqueiros. No entanto, a legislação e especialmente a participação governamental continuam muito aquém do necessário para criar as condições de governança necessárias ao manejo sustentável dos recursos pesqueiros.

Os marcos legais não reconhecem direitos específicos da mulher ribeirinha à água e seus recursos associados e, novamente, esses direitos estão associados à legislação geral, neste caso, à Convenção 169 da OIT, à Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e principalmente ao II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Finalmente no caso da eventual implementação da gestão integral da bacia do Rio Tapajós, como prevista no âmbito da PNRH e PERH, será necessário grande esforço de conscientização e inclusão das comunidades ribeirinhas nesse debate, sob pena de interferir nos seus direitos de acesso à água e recursos a elas associados e intensificar conflitos por recursos hídricos na região, com consequências sociais nefastas de exclusão e marginalização destes grupos sociais.



©Erik Lopes/TNC

## Estudos de Caso nas Comunidades/Aldeias de Pimental e Solimões

As características das duas comunidades e os problemas que enfrentam em relação ao acesso e uso dos recursos hídricos e pesqueiros são consistentes com a caracterização das diferentes zonas da bacia do Tapajós. A comunidade de Pimental está no limite entre as zonas do Médio e Alto Tapajós, enquanto a comunidade de Solimões está localizada no Baixo Tapajós.

A comunidade do Solimões é visivelmente mais organizada, principalmente no que tange à sua capacidade de gestão da pesca e acesso à água potável. As regras de uso dos recursos naturais, em especial os hídricos, são bem definidas. Na pesca, no uso doméstico ou no lazer, existem acordos que regem as atividades. No caso do Pimental, o âmbito da governança é mais limitado. Em sua maioria, esses grupos isolados não têm nenhum tipo de regra ou acordo e existem muitos conflitos entre suas lideranças, que geralmente

desconhecem os problemas da comunidade e não exercem liderança sobre os demais grupos. A estrutura organizacional da comunidade, portanto, é bastante fragilizada.

As diferenças no grau de organização das comunidades são especialmente evidentes agora no período da Pandemia da Covid-19. Na Aldeia de Solimões houve maior controle da doença com ações coletivas e protetivas realizadas pela aldeia de forma unificada, onde não houve acesso externo à comunidade por decisão coletiva o que se confirmou nos testes realizados pela prefeitura com nenhum caso da doença identificado. Enquanto na comunidade de Pimental, por não haver consenso de regras entre os comunitários e de controle de entrada e saída de pessoas, a doença acometeu vários moradores, sem contar que o apoio dos governos municipais e estadual atuaram de forma muito precária.

## As transformações na bacia do Rio Tapajós

Na bacia do Tapajós, após uma cuidadosa observação dos pontos citados, é perceptível que há uma diversidade no seu processo de ocupação, que não existe um padrão de uso dos recursos naturais semelhante para todos os povos e comunidades tradicionais. As três zonas do Tapajós estão vivendo diferentes fases na perda e garantia dos direitos territoriais e acesso à água doce. O que nos parece muito claro é que embora as legislações brasileiras apresentem um conjunto de instrumentos jurídicos para a proteção dos povos e comunidades tradicionais, estes são totalmente desconhecidos. O mais presente na memória dos moradores do Pimental é a lei que regulamente o benefício do seguro defeso para os pescadores, pois, recebem durante 4 meses um recurso mensal no valor de um salário-mínimo e agora mais recente o auxílio emergencial por conta da Covid-19.

Ainda sobre garantia de direitos, os grupos sociais que se auto reconhecem indígenas estão construindo seus Protocolos de Consulta. Na Comunidade Pimental, os índios emergentes elaboraram seu Protocolo de Consulta onde expõem como querem ser consultados e enfatizam a necessidade da consulta coletiva e não aceitam contatos individuais. Na comunidade de Solimões com todo capital social organizado, os instrumentos jurídicos respeitados e reconhecidos são o Plano de Manejo, Plano de utilização da Reserva Extrativista e o acordo de pesca que até hoje não foi regulamentado pelo governo do Estado. As comunidades, no geral,

desconhecem as regras jurídicas que estabelecem o uso dos recursos hídricos e naturais, portanto, desconhecem seus próprios direitos.



©Ludus Vídeos

## Conclusões

1. Para entender os impactos das transformações que estão ocorrendo na bacia do rio Tapajós é importante dividir a bacia em três principais zonas, Alto, Médio e Baixo Tapajós que tem histórias de ocupação diferentes, estão sofrendo processos de mudança distintas, as condições de governança pública estão em níveis sociais desiguais, assim como o grau de organização das comunidades tradicionais. Em geral, a ocupação do Alto e em menor grau o Médio Tapajós é mais recente. Os processos de mudança são mais intensivos no Médio e Alto Tapajós, e as comunidades são menos organizadas com menor capacidade de mobilizar os órgãos governamentais responsáveis pela gestão ambiental e ordenamento territorial.
2. As mudanças que estão transformando a bacia do rio Tapajós são mais intensas no Médio e Alto Tapajós, justamente nas regiões onde a capacidade de organização e mobilização dos órgãos governamentais é mais baixa.
3. As normas de acesso e uso dos recursos hídricos e pesqueiros e as formas de ordenamento territorial são mais eficazes dentro de territórios tradicionais reconhecidos pelo Poder Público e em geral as comunidades não têm meios para intervir em pro-

territoriais, mas que afetam o acesso e a qualidade dos recursos hídricos e pesqueiros que cruzam suas terras.

4. A Política de Recursos Hídricos do Estado do Pará, Lei nº 6381/2001, oferece estrutura legal e institucional para que organizações dos povos e comunidades tradicionais possam intervir em atividades fora de seus territórios. No entanto, a Lei de RH estadual ainda não foi implementada e, portanto, não há plano e nem estrutura institucional de gestão para a bacia do Tapajós, embora os empreendimentos que estão transformando o acesso e uso dos recursos hídricos e pesqueiros estão sendo implementados.
5. A Lei de RH não restringe o acesso à água dos povos e comunidades tradicionais porque o volume de água utilizado por esses grupos sociais é pequeno e em geral diretamente relacionado ao consumo doméstico. De um lado isso beneficia as comunidades tradicionais, mas do outro as torna invisíveis em relação as políticas públicas e dificulta a defesa de seus direitos.
6. As populações tradicionais dependem da legislação e acordos internacionais relacionados aos direitos humanos para defender seus direitos de acesso, uso da água e recursos pesqueiros. No Médio e Alto Tapajós algumas comunidades tradicionais tem elaborado Protocolos de Consulta especificando como as empresas e outros grupos interessados em utilizar seus territórios e recursos devem interagir com elas. No entanto, devido à baixa capacidade das comunidades de mobilizar os órgãos governamentais responsáveis, as empresas ignoram os protocolos e agem de forma unilateral, despeitando os direitos dos povos e comunidades tradicionais locais.
7. A situação da legislação pesqueira é semelhante à da Lei dos RH. Nesse caso existem acordos reconhecidos informalmente pelos órgãos governamentais locais, mas como a legislação de gestão pesqueira ainda não foi implementada pelo Estado do Pará, esses acordos não têm força de lei e, portanto, as comunidades não têm mecanismos legais de ordenar a pesca dentro e fora de seus territórios. Os acordos só funcionam dentro das unidades de conservação do Baixo Tapajós.



©Daniel Gutierrez

**REALIZAÇÃO:**



**COORDENAÇÃO TÉCNICA:**

