

## Articulação dos grupos de interesse e mobilização social na elaboração da proposta de Zoneamento Socioeconômico Ecológico de Mato Grosso (2018)

### Articulation of interest groups and social mobilization in the preparation of the proposal for socioeconomic and ecological zoning of Mato Grosso (2018)

Antonio Latorraca Netto<sup>1</sup>

Herman Hudson de Oliveira<sup>2</sup>

#### Resumo

O Zoneamento Socioeconômico Ecológico do estado de Mato Grosso (ZSEE-MT) têm mais de trinta anos de trâmite entre os órgãos do Executivo Estadual e Federal. Do arranjo institucional organizado para que houvesse participação de setores da sociedade no processo de elaboração da proposta de ZSEE/MT, em 2016, o então Governador do Estado, editou o Decreto n.º 469/2016 (substituído pelo Decreto 883/2017), retomando o espaço de atividades da Comissão Estadual do ZSEE (CEZSEE/MT), como parte do compromisso firmado pelo Executivo Estadual, na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP21, Paris, 2015) e da estratégia do Programa ‘Producir, Conservar e Incluir’ (PCI). O objetivo da retomada dos trabalhos da CEZSEE/MT era acompanhar os resultados da revisão da proposta do ZSEE/MT – 2008 e a publicação da proposta do ZSEE/MT que ocorreu no ano de 2018, e, foi colocada para consulta prévia somente em 2021 de forma *on-line*. O objetivo do artigo consiste em analisar aspectos gerais que levaram a pesquisa a concluir, que: a proposta do ZSEE/MT/2018 não era capaz de viabilizar um cenário ou caminho para um processo de ordenamento territorial com justiça social e ambiental em Mato Grosso. A partir da pesquisa participante constatou-se que cerca de 60% das reivindicações registradas no documento do 2º Fórum Popular do ZSEE-MT, em 2016, não foram contempladas na versão proposta de ZSEE-MT-2018. De acordo com os resultados da análise, constatou-se que havia algumas desconformidades entre as diretrizes propostas pelo Executivo Estadual (2018) com situações territoriais bastante significativas em determinadas regiões, tais como zonas campeãs em desmatamento ilegal e ausência de diretrizes específicas capazes de suscitar iniciativas para enfrentamento da mesma problemática.

**Palavras-Chave:** Zoneamento; Mato Grosso; Ordenamento Territorial.

#### Abstract

<sup>1</sup> Geógrafo, mestre em Geografia pela Universidade Federal de Mato Grosso/IGHD/UFMT. antonio.latorraca123@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5604-5855>

<sup>2</sup> Doutor em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso/Programa de Pós-Graduação em Educação/PPGE/UFMT. Secretário-Executivo do FORMAD – Fórum Popular Socioambiental de Mato Grosso. herman.es-csus@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2896-160X>

The Socioeconomic and Ecological Zoning of the state of Mato Grosso (ZSEE-MT in portuguese) have more than in transit between State and Federal Executive bodies for more than thirty years. From the institutional arrangement organized so that sectors of society could participate in the process of elaborating the ZSEE/MT proposal, in 2016, the then Governor of the State, edited Decree n.º 469/2016 (replaced by Decree 883/2017), resuming the activity space of the ZSEE State Commission (CEZSEE/MT), as part of the commitment signed by the State Executive, at the United Nations Conference on Climate Change (COP21, Paris, 2015) and the strategy of the 'Produce, Conserve and Include' Program (PCI). The objective of reestablishment the work of CEZSEE/MT was to monitor the results of the ZSEE/MT proposal - 2008 and the publication of the ZSEE/MT proposal that took place in 2018, and was placed for prior consultation only in 2021 remotely. The objective of the article is to analyze the general aspects of the search that led to the conclusion indicated: the ZSEE/MT/2018 proposal was not capable of enabling a scenario or path for a territorial planning process with social and environmental justice in Mato Grosso. From the participatory research it was found that around 60% of the trademark claims registered in the document of the 2<sup>nd</sup> ZSEE Popular Forum, in 2016, were not included in the proposed version of ZSEE-MT-2018. According to the results of the analysis, it was found that there were some nonconformities between the guidelines proposed by the State Executive (2018) with very specific territorial situations in certain regions, such as zones tha area champions in illegal deforestation and the absence of specific guidelines capable of triggering initiatives to tackle the same problem.

**Keywords:** Zoning; Mato Grosso; Land use planning.

## Introdução

Partimos do pressuposto de que o Zoneamento Socioeconômico Ecológico deve constituir, após aprovado, um caráter vinculante às decisões do poder público e privado, ademais, tal instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA, 1981), deve ser resultado de estudos aprofundados que sustentarão, por sua vez, a definição de indicações, proibições, restrições e alternativas de usos e ocupações do território zoneado. Por meio de estudos técnico-científicos multidisciplinares, o Estado<sup>3</sup> reproduz a sua inteligência política com direcionamento estratégico multiescalar e, adota o território como uma tecnologia para suas decisões e ações.

Desse modo, a inteligência estatal acumulada por tantos estudos, técnicas e tecnologias, financiados com dinheiro público, precisa ser apropriada pelos diversos grupos sociais, como forma

<sup>3</sup> Entende-se Estado como conceito em vinculação com o território relacional tal qual na concepção de Haesbaert (2002).

de viabilizar o instrumento do zoneamento como meio, mas também fim, de participação social, democrática, informatizada no planejamento e na gestão dos territórios. Assim se tornando legítimo, viável e eficaz porque, dessa forma, também são viabilizados processos de (re)ordenamento territorial visando a justiça social e ambiental.

O objetivo principal do artigo foi analisar os principais pontos de tensão presentes na proposta do Zoneamento Socioeconômico Ecológico (ZSEE) de Mato Grosso, realizada em 2018, pelo Poder Executivo Estadual do Estado de Mato Grosso. Enfatizando aspectos importantes sobre a articulação dos grupos de interesse e a mobilização social diante do processo da Primeira Consulta Pública Preliminar da proposta de ZSEE/MT/2018. O enredo geral dos acontecimentos se dão por conta da consulta preliminar que a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG-MT) desenvolveu de modo *on-line* em 2021, para consultar toda a sociedade sobre a proposta de ZSEE/2018.

A tática de ação e mobilização social do Fórum Popular Socioambiental de Mato Grosso (FORMAT), no período de 2021, foi construir uma coalizão que, em tempos pandêmicos, reuniu pessoas de diversas organizações e instituições, em modo remoto, para agitar e aglomerar os saberes e os conhecimentos em defesa da: “Vida, das Águas e pelos direitos territoriais para-e-por uma proposta de zoneamento com justiça social e justiça ambiental”. Uma das principais conclusões identificadas, em 2021, foram que as cicatrizes deixadas pelas propostas anteriores de ZSEE/MT se intensificaram em 2018, o que tornou a proposta de 2018 incapaz e insuficiente para ordenar os territórios no estado.

### **Aporte Teórico**

O aporte teórico principal da pesquisa se deu com base nos estudos de Ross (*et al.* 2022), Bertha Becker (2009) e Alexandre César (2019; 2021). Em linhas gerais, contudo, é preciso compreender que a gestão do território se coloca diante de três níveis de ação, sendo eles: o nacional, o regional e o local. Nesse sentido, há o nível nacional, no qual as estratégias dizem respeito ao conjunto da sociedade nacional. Concomitantemente, o nível regional em que as estratégias nacionais se adequam às realidades regionais, devendo possuir consigo diversos

objetivos, tais como o combate às desigualdades sociais; finalmente, o nível local, em que as dinâmicas dos povos, as dinâmicas econômicas, sociais e políticas locais devem ou deveriam permitir formas democráticas e participativas nos processos que envolvem a gestão do território.

Conquanto, desde o planejamento do desenvolvimento regional passando pelo planejamento territorial ao ordenamento do território, propriamente dito, o instrumento do Ordenamento Territorial é: aquele referenciado em técnica, ciência e ordenamento jurídico-político. Desta forma, se sobrepõe como principal instrumento, desde que haja a regulação das ações dos agentes da sociedade no território, de modo a organizar, indicar e orientar as atividades produtivas, de circulação e tendências segundo estratégias, critérios e diretrizes de compatibilização dos usos. Nesse contexto, o Zoneamento Ecológico-Econômico<sup>4</sup> constitui um dos instrumentos de ordenamento territorial, juntamente a outros instrumentos, que se retroalimentam.

No caso da proposta ZSEE/MT-2018, o marco legal vem a partir da PNMA (1981), que o reconhece como um dos instrumentos da política ambiental no país, regulamentado através do Decreto Federal n.º 4.297/2002, no qual constam os critérios para elaboração de zoneamentos no território nacional. Essa estratégia científica-tecnológica de gestão do território, conforma-se em um conjunto de saberes do Estado, compondo ao que Becker (2009) denomina de rationalidades do Estado e que, segundo Lefebvre (1969), também se localizam numa rationalidade administrativa, que, corrobora para o entendimento do planejamento como uma tecnologia política.

Ademais, povos indígenas e comunidades tradicionais (PCTs)<sup>5</sup>, tais como: povos quilombolas, pantaneiros, morroquianos, ciganos, retireiros do Araguaia, seringueiros, extrativistas, agricultores e agricultoras familiares, ribeirinhos, atingidos por barragens, assentados, acampados e tantos outros, que constituem-se como grupos de interesse, que, prioritariamente, devem apropriar-se dos saberes desenvolvidos no âmbito dessa tecnologia política de planejamento/gestão

<sup>4</sup> Vale destacar que as nomenclaturas, em sua maioria, não utilizam o termo Socioeconômico, diferentemente da adoção em Mato Grosso.

<sup>5</sup> A nomenclatura: Povos e Comunidades tradicionais foi definida a partir do Decreto 6.040/2007, como grupos culturais diferenciados e com formas próprias de organização social, no qual nota-se interdependência entre territórios e recursos naturais “(...) para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica (...”).

do Estado. Contudo, a qualidade dessa apropriação social, confere ou não, o caráter democrático, participativo e, portanto, justo, do processo decisório, técnico, cartográfico de um ordenamento territorial. Tampouco, essa tecnologia política deve ser por si própria democrática, emancipatória, afetuosa para com os povos e com a natureza, que viabilize o adiamento do fim do mundo, expressão utilizada por Krenak (2020), para pensar as possibilidades de resistir e viver nesse planeta.

Acerca de um zoneamento que emerge de território(s) da América Latina, no Brasil, deve-se pensar a dimensão territorial do estado de Mato Grosso que, sobrepondo-se às dimensões materiais e simbólicas desses territórios, percola em um processo de territorialização do capital de forma intensiva e extensiva. Violentamente, acima de toda e qualquer territorialidade e temporalidade, de forma desigual incorpora os lugares, recrudescendo riscos, impactos e conflitos com a consequente promoção de múltiplas tensões na arena política e social. Atravessa um amplo espectro de relações sociais construídas historicamente, nas quais suas manifestações mais visíveis se dão no território e na arte de governar este território. Assim, tomando consigo as múltiplas escalas: do local ao global.

Observando-se o quase inelutável movimento histórico (ocupação-desocupação) desde a expansão portuguesa, para além do Tratado de Tordesilhas, as respectivas entradas e bandeiras da capitania de São Vicente e São Paulo. Estas se refletem no primeiro ciclo da exploração de diamantes em Mato Grosso e a expansão da pecuária no século XIX. Amplia-se com o ciclo de exploração vegetal: erva-mate, a poaia, a borracha, o açúcar (Souza Higa, 2017). Em seguida, ocorre o traçado e o impacto das linhas telegráficas no início do século XX em Mato Grosso, com a Comissão Rondon de Marechal Rondon (Domingues, 2010), na recém-criada República em 1889. Posteriormente, a “Marcha para o Oeste” (Oliveira, 1997; Moreno, 2017; Joanoni Neto, 2018; Rosa; Joanoni; Ioris, 2022) e as decorrentes políticas e planos nacionais de integração de Mato Grosso à economia nacional/mundial (Moreno, 2017) com a estratégica implementação de rodovias no estado, tais como, a “Cuiabá – Santarém” BR 163 (Bernades; Freire Filho, 2006).

Esse movimento teve como diretriz o processo de expansão do capitalismo no campo com suas relações geopolíticas multiescalares pelos territórios e pelos espaços-tempos que integram um

amplo mosaico na atualidade, a expansão da fronteira agrícola no Cerrado, na Pré-Amazônia e na Amazônia entre os séculos XX e XXI (Maitelli, Zamparoni, 2006; Picoli, 2006); a urbanização em Mato Grosso (Vilarinho Neto, 2003, 2017; Romancini, 2009); a expansão da fronteira agrícola e tecnológica nas regiões do Centro-oeste, do Norte e do Nordeste do país, que convencionou denominar-se de MATOPIBA (Maranhão, Tocantins, Piauí, Bahia), inclusive como áreas delimitadas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), sendo a última grande fronteira agrícola do Brasil.

Diante dessas causas e dinâmicas, além dos riscos e conflitos socioambientais existentes em Mato Grosso, de modo correlacionado, a reorganização e a reestruturação das bases produtivas são processos notados no estado e a proposta de ZSEE/MT/2018 perpassa por estes desafios, colocando-se como o instrumento adequado para organização desses territórios. Tendo em vista esse fato, a participação informada e democrática, tal como colocada por César (2019), tem de ser uma fase a ser cumprida, de forma devida e justa, com vias para garantia de direitos socioambientais. Ademais, o *caput* do artigo 225 da Constituição da República (Brasil, 1988), atribui à coletividade tanto o dever de preservação do meio ambiente quanto também o dever de assegurar a sua participação nas decisões a ele relativas, com informações necessárias para tal participação democrática.

## Metodologia

Entendemos que um mergulho sobre certa realidade, projeto ou processo, no caso em questão, o processo de ordenamento territorial do estado de Mato Grosso, ao trazer o envolvimento dos pesquisadores e a emergência de uma proposta de intervenção se enquadra metodologicamente numa pesquisa-ação participante. O princípio que baseia tal noção supõe uma guinada conceitual em termos de uma ciência positiva, pressupondo uma decisão ou ponto de partida não neutro, mas ciente dos lados e das disputas inerentes ao campo.

A presente pesquisa participante trouxe resultados e elementos resultantes de um trabalho desenvolvido durante oito meses através da sistematização de informações contidas no texto/documento da Plenária Final do II Fórum Popular do Zoneamento realizado em 2016 pela

equipe do Instituto Caracol, organizações do Formad e lideranças territoriais. A sistematização ocorreu em duas frentes de trabalho, sendo: *i)* digitalização das diretrizes específicas construídas coletivamente pelos grupos; *ii)* o mapeamento da proposta de ZSEE-MT/2018 com apoio do software livre QGIS versão 3.22.16.

A partir da conclusão de tais etapas, buscou-se compreender as informações secundárias disponibilizadas no portal da SEPLAG-MT, principalmente sobre: a) as categorias 1, 2 e 3 do ZSEE/MT/2018; b) a relação existente entre as categorias, subcategorias, indicações de usos e diretrizes específicas nas zonas; c) análise do texto/documento da plenária final do II Fórum Popular do Zoneamento; d) verificação da correspondência entre as diretrizes propostas no texto/documento do II Fórum e as diretrizes oficiais adotadas pelo Zoneamento Socioeconômico Ecológico de Mato Grosso/2018.

Sob a luz do arcabouço teórico e metodológico pertinente aos estudos de regionalização e ordenamento territorial, percebemos os conflitos socioambientais envolvidos na construção dos consensos no processo de elaboração do ZSEE-MT e, assim, desenvolveu-se a hipótese de que as causas do problema estão ligadas ao modo de produção capitalista, embasado por sua vez, entre outros, no sistema de produção e consumo em predomínio no estado.

Diante de tal problemática, foi necessário destacar que apesar dos estudos realizados, sobreposições cartográficas e inúmeros levantamentos de dados, a atual disposição das diretrizes específicas em suas respectivas zonas do ZSEE/MT/2018 carecem de discussão abrangente e multiescalar, com todos os grupos de interesse do estado, para que haja assim, encaminhamentos democráticos pela justiça social e ambiental, haja vista a necessidade de alcance de um maior nível de detalhamento de acordo com as realidades existentes de cada área/lugar, cada comunidade, cada unidade territorial no vasto território mato-grossense.

Além disso, por base, o artigo 8º, inciso VIII, do Decreto 4.297/2002, além do envolvimento dos grupos de interesse pelas representações na Comissão Estadual do ZSEE-MT (CEZSEE-MT), ao Executivo Estadual restaria a obrigação de apresentar um projeto específico para a promoção de mobilização social. Dadas as opções político-ideológicas acerca das finalidades, alertadas por

Lefebvre (1969), um plano de mobilização social, obviamente, não foi apresentado no ano de 2021, a não ser tão-somente o processo da primeira Consulta Pública Preliminar sobre a proposta de ZSEE-MT/2018. Dessa forma, os caminhos que percorremos e apresentamos são resultados ou resultantes de uma pesquisa-ação participante que oportunizou o estreitamento do entendimento sobre quais temáticas surgem como predominantes e/ou prioritárias relatadas no II Fórum Popular do ZSEE-MT de 2016.

## Resultados e Discussões

O ZSEE/MT do ano de 2008, apresentava quatro níveis de organização do território, sendo eles: categorias, subcategorias, zonas e subzonas. A Equipe Multidisciplinar do Zoneamento Socioeconômico Ecológico – 2018, realizou alterações naquela organização e para o ZSEE de 2018, foi realizada a supressão de trinta e uma (31) subzonas – antes existentes no ZSEE de 2008 –, passando, então, a considerar as diretrizes e as indicações de uso adotadas para as zonas que estivessem com relação de proximidade e similitude com a subzona excluída.

Nesse contexto, a fim de sistematizar e organizar as zonas, no ZSEE/MT (2018), segundo a SEPLAG/MT (2018b), os/as técnicos(as) do órgão realizaram o levantamento das 31 subzonas inseridas em suas respectivas categorias do ZSEE de 2008 e elaboraram a fusão de subzonas em uma determinada zona ou a fusão de subzonas em zonas distintas. Desta feita, como bem afirmam os documentos, no ZSEE de 2008 haviam 99 unidades territoriais, passando-se então com a fusão de todas as subzonas em zonas, a organização de 94 zonas no ZSEE/MT de 2018, cada uma agrupada nas respectivas Regiões de Planejamento (RP) e Unidades Socioeconômicas Ecológicas (USEE). Estas, por sua vez, delimitadas e qualificadas como se observa no mapa da figura 1, em categorias, subcategorias e zonas.

Figura 1 – Mapa da proposta de ZSEE-MT, 2018.



De acordo com o caderno de ‘Metodologia Geral e Cenários’ (SEPLAG/MT, 2018a), a identificação e delimitação das Unidades Ecológicas e Unidades Socioeconômicas (USEEs), foram embasadas nos Diagnósticos Temáticos, denominados genericamente de Diagnósticos Socioeconômicos Ecológicos (DSEE). Para identificação e delimitação das USEEs – que são referências geográficas para delimitação das zonas do ZSEE/MT/2018 – foram adotadas variáveis delimitadoras e variáveis qualificadoras com parâmetros temáticos.

Podemos admitir que o processo de elaboração, revisão e atualização do ZSEE-MT, se divide em três etapas, que por sua vez, estão em constante relação de complementaridade. São elas: a etapa técnico/científica; a política e a jurídico/política. Contudo, algumas questões tornam o processo simultaneamente técnico, político/ideológico e jurídico. Nos quais as convergências e as divergências são simultâneas e complexas, o que reforça a necessidade de ampla articulação dos grupos e mobilização social. De acordo com Veiga (2001), nesse âmbito, deve-se ter um espaço de

negociação e ajustes entre as diversas visões locais de desenvolvimento e, claro, são estas que apontam para a produção do consenso.

Entre os anos 2020 e 2021, o FORMAD voltou a reconstruir sua compreensão acerca da proposta de ZSEE-MT, e quando recuperou os dados do 2º Fórum Popular do ZSEE-MT identificou que, das diretrizes propostas pelos grupos em 2016, somente 39,28% foram contempladas na proposta do Executivo Estadual de 2018 e, ainda assim, as diretrizes contempladas se deram de modo parcial ao que as lideranças do fórum haviam almejado. O quadro 1 dispõe sobre os enfoques principais que o FORMAD adotou em 2021 para avaliar, se, a proposta do ZSEE-MT era capaz de caminhar em direção do enfrentamento e combate aos problemas socioambientais e econômicos existentes no estado.

Quadro 1 – A Proposta do ZSEE-MT de 2018, as especificidades dos Povos Indígenas, das Comunidades Tradicionais e Agricultores Familiares e as condições e situações territoriais.

-  Povos Indígenas, seus territórios tanto os regularizados como os territórios em estudos/reivindicados, suas territorialidades e, principalmente, as suas áreas do entorno.
-  Comunidades Tradicionais, territórios quilombolas, agrupamentos quilombolas que aguardam reconhecimento e delimitação.
-  Populações agroextrativistas (seringueiros, castanheiros), povos pantaneiros, os ribeirinhos, os pescadores, os retireiros do Araguaia, dentre outros grupos sociais.
-  Agricultura Familiar de base agroecológica e orgânica; Assentamentos Rurais da Reforma agrária.
-  Propriedades rurais que, em geral exercem atividades socioeconômicas que prestam importantes serviços ecossistêmicos no sistema agroecológico e agroflorestal.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

A partir dessa perspectiva, o FORMAD elaborou uma agenda intersetorial e multiescalar com hierarquia de necessidades da sociedade e dos territórios, viabilizando reforçar uma estratégia situacional (do contexto pandêmico de Covid-19) e uma estratégia educativa-comunicativa por direitos às políticas públicas socioambientais, na escala estadual destes sujeitos sociais supracitados no quadro 1, o FORMAD selecionou temáticas para a pesquisa participante, em um trabalho de

articulação e mobilização, que foram: agricultura familiar, desmatamento, crise hídrica e áreas úmidas, agrotóxicos, terras indígenas e região do Araguaia, no qual se considerou, de modo central, a necessidade de adoção e compreensão dos diversos usos do território (multiterritorialidades), segundo abordagem proposta por Haesbaert (2002).

### **Fórum Popular do ZSEE-MT realizado em 2016**

As proposições do documento aprovado pelo 2º Fórum Popular (2016) foram importantes, haja visto que revelaram diferentes nuances e intensidades de conflitos e explicitaram os riscos que Povos e Comunidades Tradicionais vivenciam diariamente em seus territórios. Ademais, reverberaram a ausência de ação, atenção ou cuidado especial do Estado e da ação estatal para com a defesa e a garantia de direitos fundamentais da sociedade, inclusive, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado conforme previsto na CF/88.

As zonas rurais foram os recortes espaciais mais mencionados pelo documento, mas ele também evidencia problemáticas urbano-regionais, como a violência urbana e os direitos humanos como um todo, incluindo a violência do Estado e uma política sobre drogas, como problema de saúde pública nos municípios de Cáceres e Rondonópolis. Todavia, pelo documento do II Fórum Popular, notou-se, de modo geral, o predomínio de reivindicações que colocam o Estado como responsável principal pelas mazelas socioambientais tanto nas zonas rurais como nas zonas urbanas, ficando de fora a responsabilização dos agentes da iniciativa privada, notadamente, as grandes propriedades que abusam do pacote tecnológico dos defensivos agrícolas (agrotóxicos) para produção de *commodities*.

O documento do Fórum Popular foi organizado e tematizado tendo como fundamento os temas presentes na proposta oficial do ZSEE/MT/2008. Desta organização, derivaram ao total de cento e quarenta (140) diretrizes propostas pelos grupos e (26) vinte e seis temas com reivindicações mais específicas e/ou qualificadas sobre temáticas que carecem de maior atenção e cuidado na proposta de ZSEE. Conquanto, quando analisamos a correspondência entre as diretrizes propostas pelo Fórum Popular em 2016 e as diretrizes propostas pelo Executivo Estadual em 2018,

identificamos que 60,72% ainda estavam longe de contribuir para as demandas que os grupos buscavam registrar como resultado do fórum.

A pesquisa identificou diversas desconformidades na proposta do ZSEE/MT/2018 em relação à capacidade de resposta das diretrizes específicas aos problemas e situações enfrentadas nas zonas com a presença de: assentamentos rurais; zonas do entorno de Terras Indígenas; zonas no entorno de Unidades de Conservação; zonas no entorno de Território Quilombolas e demais Comunidades Tradicionais; zonas no entorno de Terras Indígenas que estão em estudos e/ou reivindicadas; zonas no entorno de áreas que registram uso progressivo e abusivo de agrotóxicos; áreas de relevância ecológica e recarga de aquíferos.

Especificamos, contudo, que na proposta do ZSEE/MT/2018, dentre as centenas de diretrizes, foram identificadas desconformidades entre iniciativas que poderiam fortalecer o enfrentamento e combate do desmatamento ilegal em cinquenta zonas. Associado a esse fator, a ausência de conexão com diretrizes de reflorestamento, no que tange as diretrizes voltadas ao sistema agroflorestal, de reflorestamento em áreas desmatadas e extrativismo e produtos da sociobiodiversidade também constituiu uma problemática classificada como bastante grave, porque tratou-se da falta de transparência na lógica da distribuição de diretrizes específicas. De modo específico, o problema na lógica de distribuição das diretrizes, em 2018, causou a falha em inserir a diretriz sobre fiscalização ambiental, para contenção de desmatamento e queimadas irregulares, justamente em zonas que registraram alta concentração de desmatamento ilegal no acumulado de 2018-2021, como é o caso das três zonas identificadas no quadro 2.

Em 2021, foram interseccionados dados de registros pontuais do desmatamento, no sistema PRODES/INPE de 2018 a 2020 e dados sobre desmatamento até julho de 2021 do sistema DETER/INPE, coletados/analizados pelo Instituto Centro de Vida (ICV). Inúmeras pesquisas apontam que as principais intencionalidades do desmatamento são: comercialização da madeira, estabelecimento da pecuária, mas sobretudo, a conversão das áreas desmatadas para estabelecimento de áreas para agricultura. Desse modo, correlacionando os dados sobre o desmatamento em Mato Grosso com a base cartográfica oficial da proposta do ZSEE/MT/2018,

percebemos a grave desconformidade na lógica de distribuição das diretrizes específicas voltadas para fiscalização ambiental, especialmente a diretriz: “FA1 Conter as queimadas e os desmatamentos irregulares.”

**Quadro 2 – As três zonas da proposta do ZSEE-MT/2018 campeãs em desmatamento ilegal no acumulado 2018 a 2021 e ausência de diretrizes de fiscalização ambiental para enfrentamento do problema.**

	CATEGORIA	SUBCATEGORIA	ZONA	DESMATAMENTO LEGAL 2018 a 07/2021	DESMATAMENTO ILEGAL 2018 a 07/2021
1º	2. ÁREAS DE USOS DIVERSIFICADOS	2.2 Silvicultura e Agropecuária em Ambiente Florestal	2.2.1. Silvicultura e Agropecuária em Ambiente Florestal no Polo Regional de Juína	488.5594894 hectares	106.830,6877 hectares
2º	2. ÁREAS DE USOS DIVERSIFICADOS	2.1 Agricultura Familiar	2.1.1. Agricultura Familiar no Polo Regional de Alta Floresta	4.871.433374 hectares	72.395,81772 hectares
3º	1. ÁREAS PARA USOS AGROPECUÁRIOS COM PROTEÇÃO DE RECURSOS HÍDRICOS	1.2 Agricultura e Pecuária	1.2.2. Agricultura e Pecuária no Polo de Sinop	3.2119,3582986 hectares	57.800,5992505 hectares

**Fonte:** Elaborado pelos autores, 2023.

## Considerações Finais

Neste intenso movimento de busca pela participação e, sobretudo, análise sobre a proposta do ZSEE/MT versão: 2018, identificou-se que, apesar do cuidadoso levantamento da SEPLAG e da SEMA<sup>6</sup>-MT na proposição do ZSEE/MT/2018, haviam várias desconformidades e falhas que somente reforçaram a necessidade pela participação social e diagnósticos técnicos no processo, de modo a gerar consenso para os grupos diretamente interessados.

A partir da noção de multiescalaridade para compreender os temas tratados pelo ZSEE/MT/2018, percebemos que de modo geral, a proposta se mostrava insuficiente para enfrentar os principais problemas socioambientais do estado, como por exemplo: o desmatamento ilegal e queimas irregulares. Os resultados da primeira consulta preliminar realizada pela SEPLAG-MT, entre

<sup>6</sup> Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA-MT.

janeiro a março de 2021, revelaram, que: aqueles que puderam participar da consulta *on-line* apresentaram um entendimento prejudicado sobre o que é, e para que serve um zoneamento ecológico e econômico.

Diante disso, no decorrer da consulta *on-line* percebemos que muitas contribuições de entidades vinculadas ao agronegócio questionaram a existência de áreas propostas à conservação ambiental no ZSEE/MT/2018; enquanto que, por outro lado, foram reprovadas as contribuições que solicitavam maiores medidas e níveis de proteção em áreas do entorno de terras indígenas e de unidades de conservação. De modo semelhante foram tratadas as contribuições que sugeriram de forma técnica, que houvessem restrições e controle sobre uso de agrotóxicos e transgênicos no entorno de propriedades rurais onde se praticam modos de uso/produção agroecológicos e/ou orgânicos.

Algumas das principais desconformidades, resultariam nos territórios zoneados a intensificação dos problemas socioambientais, agravando erosões pluviais ampliadas pelas ações antrópicas, desmatamento, perda da biodiversidade. Além do uso abusivo e progressivo de agrotóxicos, poluição atmosférica, crise hídrica, perda da qualidade das águas superficiais e subterrâneas, conflitos socioambientais e acirramentos dos múltiplos riscos às vidas. Não é coincidência que os conflitos humano-humano com um número expressivo de denúncias em fóruns de Direitos Humanos também se entrecruzam territorialmente, sem que observemos propostas consistentes de apaziguamento ou resolução.

Contudo, apesar da existência de inúmeros instrumentos isolados, setoriais e não sistêmicos de planejamento e gestão territorial no Brasil, como: instrumentos de comando, controle e instrumentos de pesquisa e extensão, o Zoneamento, em seus aspectos de política de ordenamento com implicações territoriais, deve ser conduzido com transparência, cuidado e carinho para com seus povos e comunidades e, estes, devem participar ativamente dos processos, sendo informados previamente e consultados efetivamente.

A participação dos diversos setores na Comissão Estadual do ZSEE/MT/2018 não pode ser meramente ilustrativa para o Poder Executivo, quando da necessidade de apresentar e encaminhar

a aprovação de decisões. A sociedade deve ter participação ativa na construção dos instrumentos. Neste sentido, nossas conclusões se voltam aos povos indígenas, às comunidades tradicionais e aos agricultores familiares que precisam ser incluídos em um amplo processo de consulta especial sobre a proposta de ZSEE-MT. Portanto, é crucial que as consultas a esses grupos, por vezes invisibilizados, devem ser realizadas com protagonismo e autonomia dos próprios grupos, considerando a participação livre, prévia e informada, bem como as salvaguardas socioambientais de seus territórios reconhecidos ou ainda não reconhecidos pelo Estado brasileiro.

Percebe-se, em conclusão que, o zoneamento de Mato Grosso em suas dimensões técnica, científica e operacional deve se constituir como um instrumento e como uma tecnologia para gerar justiça social e justiça ambiental. Ademais isto tem se revelado um desafio, em decorrência do cenário de injustiças, violências e degradação, no estado que, sistematicamente, se encontra ora nas fronteiras de recursos naturais para o mundo urbano-industrial ora como celeiro do agronegócio, que adota um modo de produção e consumo que, infelizmente, tem resultado em gravíssimos prejuízos sociais e ambientais: desigualdades, pobreza, fome, violências e degradação ambiental, que pode alcançar um nível incontornável para os ecossistemas existentes no estado, em outros estados e para além das fronteiras do país, considerando a posição geográfica e o contexto de incertezas sobre o reordenamento territorial.

## REFERÊNCIAS

- BECKER, B. **O governo do território em questão:** uma perspectiva a partir do Brasil Parcerias Estratégicas, Brasília, DF. v. 14, n. 28, p. 33-50, 2009.
- BECKER, B. K.; FIGUEIREDO, A. H.; VIZENTIN, R. R.; ABE SABER, B. **Macro ZEE da Amazônia legal:** estratégias de transição para a sustentabilidade. 2010.
- BERNADES, J. A.; FREIRE FILHO, O. L. (org.). **Geografias da soja:** BR 163: fronteiras em mutação. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2006.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- BRASIL. Decreto federal n.º 4. 297, de 10 de julho de 2002. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4297.htm#:~:text=Regulamenta%20o%20art.,que%20lhe%20confere%20o%20art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm#:~:text=Regulamenta%20o%20art.,que%20lhe%20confere%20o%20art) Acesso em: 1 fev. 2021.

BRASIL. PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente. Lei n.º 6.938/ 1981.

BRASIL. Código Florestal. Lei n.º 12.651/2012.

CÉSAR, A. L. O zoneamento ecológico-econômico na Amazônia Legal brasileira: o papel dos segmentos sociais e do poder público na sua efetivação. 2019. 336p. Tese (Doutorado em Direito), Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará. Belém, 2019.

CÉSAR, A. L.; NEVES, O. C. Dilemas em torno da política de zoneamento socioeconômico ecológico de Mato Grosso: ontem e hoje! In: FRANÇA, R. et. al. (orgs.). **Políticas públicas regionais: diálogos norte, centro-oeste e nordeste.** (Coleção Políticas Públicas Regionais – Volume 2). Curitiba: CRV, 2021.

GRAU, E. R. **O direito posto e o direito pressuposto.** São Paulo: Malheiros, 2003.

HAESBAERT, R. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, M. et. al. (orgs.). **Território, territórios.** Associação dos Geógrafos Brasileiros - Niterói: Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense, 2002.

JOANONI NETO, V.; RODRIGUES, C. **Nova história do Mato Grosso contemporâneo.** Cuiabá: EdUFMT, 2018.

KRENAK, A. **Ideias para adiar o fim do mundo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade.** São Paulo: Editora Documentos, 1969.

LIMA, A. **Zoneamento ecológico-econômico à luz dos direitos socioambientais.** Curitiba: Juruá, 2006.

LOURENÇO, S. C. Formação e influência política das redes ambientalistas amazônicas a partir das experiências mato-grossenses. 2018. 339p. Tese (Doutorado em Geografia Humana), Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2018.

Disponível em [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-13072018-151546/publico/2018\\_SuzanaCristinaLourenco\\_VCorr.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-13072018-151546/publico/2018_SuzanaCristinaLourenco_VCorr.pdf) Acesso em 12 nov. 2020.

OLIVEIRA, A. U. de. A fronteira amazônica mato-grossense: grilagem, corrupção e violência. 1997. Tese (Livre Docêncio) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997. Acesso em 10 de abril de 2024.

PICOLI, F. **O capital e a devastação da Amazônia.** São Paulo: Expressão Popular, 2006.

ROMANCINI, S. R. **Novas territorialidades nas cidades mato-grossenses.** Cuiabá: EdUFMT, 2009.

ROSA, J. C.; JOANONI NETO, V.; IORIS, A. R. (org.). **Povos indígenas no Brasil contemporâneo, riscos e desafios:** compreendendo as vulnerabilidades e as múltiplas interações. Curitiba: Editora Appris, 2022.

ROSS, J. L. S.; CUNICO, C.; LOHMANN, M.; DEL PRETTE, M. E. (org.). **Ordenamento territorial do Brasil:** potencialidades naturais e vulnerabilidades sociais. Osasco, SP: Ed. dos Autores, 2022.

SANCHES, R. A.; NUNES, R. V.; LATORRACA-NETTO, A. Notas sobre análise crítica dos caderno social e econômico do ZSEE-MT-2018. (produto 2.1.) referente à revisão do Zoneamento Socioeconômico Ecológico do Estado de Mato Grosso, 2022.

SANCHES, R. A.; NUNES, R. V.; LATORRACA-NETTO, A. Notas sobre análise crítica dos caderno ambiental do ZSEE-MT-2018. (produto 3.1.) referente à revisão do Zoneamento Socioeconômico Ecológico do Estado de Mato Grosso, 2022.

MATO GROSSO. SEPLAG. Caderno de metodologia geral e cenários. ZSEE-MT: Cuiabá, 2018a.

MATO GROSSO. SEPLAG. Proposta e estratégia de implementação. ZSEE-MT: Cuiabá, 2018b.

MATO GROSSO. SEPLAG. Caderno ambiental. ZSEE-MT: Cuiabá, 2018c.

MATO GROSSO. SEPLAG. Caderno econômico. ZSEE-MT: Cuiabá, 2018d.

MATO GROSSO. SEPLAG. Caderno social. ZSEE-MT: Cuiabá, 2018e.

SMIL, V. The energy crunch. Springer Nature Limited. All rights reserved. **Nature**: 573, 344 – 345: 2019. Disponível em <https://media.nature.com/original/magazine-assets/d41586-019-02716-z/d41586-019-02716-z.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2019.

SOUZA-HIGA, T. C. C.; MORENO, G. **Geografia de Mato Grosso**: território, sociedade e ambiente. 2. ed. Atualizada e Ampliada. Cuiabá: Entrelinhas, 2017.

VEIGA, J. E. et al. O Brasil precisa de uma estratégia de desenvolvimento. Brasília: Convênio FIPE – IICA (MDA/CNDRS/NEAD), 2001.

VILARINHO NETO, C. S. Dinâmica urbana regional. In: SOUZA-HIGA, T. C. C.; MORENO, G. **Geografia de Mato Grosso**: território, sociedade e ambiente. 2. ed. Atualizada e Ampliada. Cuiabá: Entrelinhas, 2017.

MAITELLI, G. T.; ZAMPARONI, C. A. G. P. Relatório técnico: impactos sócio-ambientais da expansão da soja na pré-Amazônia Mato-Grossense. Cuiabá: UFMT/UFRJ/CNPq, 2006.

ZSEE/MT. 2018. Zoneamento socioeconômico ecológico de Mato Grosso. (revisão: 2018). Minuta de Lei: <https://geo.mt.gov.br/zsee2018/files/ZSEE-Caderno%20Metodologia%20General%20e%20Cen%C3%A1rios.pdf>. Publicado pela Secretaria de Estado de Planejamento de Mato Grosso (SEPLAN/SEPLAG/MT) e Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA/MT). Cuiabá, 2018.