



Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental

Revista do PPGA/FURG-RS

ISSN 1517-1256

Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental

Volume 20, janeiro a junho de 2008

GESTÃO DAS ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL E COMUNIDADES LOCAIS: UMA PARCERIA NECESSÁRIA

Sandra Lucia de Souza Pinto Cribb¹

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar a importância de se levar em consideração os interesses, os conhecimentos, a cultura e a participação das comunidades locais no processo de elaboração de estratégias de implantação de Áreas de Proteção Ambiental (APA's). Esta perspectiva possibilita tanto a preservação como a conservação das áreas protegidas apoiada no desenvolvimento econômico, através da criação de fontes alternativas de renda que não representem risco para a fauna e a flora permitindo assim que os programas tenham um olhar mais humanizado e com isso que haja maior possibilidade de se obter resultados sustentáveis.

Palavras-chave: Áreas de Proteção Ambiental, desenvolvimento sustentável, meio ambiente, comunidades locais.

¹ Doutora em Engenharia de Produção – UFRRJ, Professora do Mestrado Profissional em Ensino de Ciências da Saúde e do Ambiente – Centro Universitário Plínio Leite (UNIPLI) – CEP - 24.020-000 - Niterói - Rio de Janeiro – Brasil - sandalucibb@yahoo.com.br

ABSTRACT

The objective of this paper is to analyze the importance of taking in consideration the interests, the knowledge, the culture and the participation of the local communities in the process of elaboration of implantation strategies of Protected Areas (PA). This perspective makes possible as much the preservation as the conservation of the protected areas supported in the economic development, through the creation of alternative sources of income that do not represent risk for the plants and for the animals allowing that the programs have a more humanized look so that have greater possibility of getting sustainable results.

Keywords: Protected Areas, sustainable development, environment, local communities.

INTRODUÇÃO

A literatura sobre o planejamento de áreas de proteção ambiental é dominada por duas visões: a tradicional e a recente. A primeira dissocia a natureza da humanidade e, por conseguinte, incentiva o estabelecimento de áreas protegidas livres da ocupação humana, mas disponíveis para lazer. A segunda, nitidamente diferente da primeira, argumenta que a gestão bem sucedida de áreas protegidas requer a cooperação e o suporte da população local.

A possibilidade de conservação através do estabelecimento de áreas protegidas é conhecida há muito tempo. Entretanto, recentemente a questão de implantação de áreas protegidas tomou uma importância global (Abramovitz, 1991) e estas áreas se tornaram muito mais sofisticadas (COLCHESTER, 1994). Durante a maior parte desta longa história, os métodos de planejamento da proteção ambiental foram concebidos dentro da "visão tradicional".

Tais métodos deram lugar a uma ampla variedade de objetivos de proteção ambiental. Algumas iniciativas foram empreendidas para preservar a estética e/ou a conformação geológica das áreas. Outras têm sido estabelecidas, sobretudo para garantir certos valores ecológicos como preservação de micro-clima, conservação de solo e gestão de recursos hídricos. A respeito deste assunto, Colchester (1994) observa que a conservação da flora e fauna iniciou com esforços para preservar

animais silvestres e, em seguida, outras formas de vida selvagem que ainda têm sido alvo de caçadores.

Só recentemente iniciativas concebidas dentro da visão tradicional começaram a ser elaboradas no sentido da conservação da biodiversidade (COLCHESTER, 1994). Apesar de tudo, elas têm sido limitadas à preservação de espécies de animais e/ou vegetais silvestres sem incluir a população local. Aliás, em muitos casos, os moradores de áreas a serem protegidas têm sido perseguidos ou expulsos (Brandon & Wells, 1992), outras vezes são desconsiderados.

Em várias regiões, notadamente nos trópicos, os meios tradicionalmente usados para minimizar os impactos humanos e desencorajar a invasão e atividades ilegais têm sido freqüentemente a violência, o uso de cercas e as multas.

A Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana (APARU)² do Jequiá, localizada no município do Rio de Janeiro, encontra-se numa região estuarina da Baía de Guanabara, denominada ‘Saco do Jequiá’ também conhecida como Colônia de pescadores, em um bairro chamado Ilha do Governador, Rio de Janeiro. O Saco do Jequiá, situado no estuário do Rio Jequiá por sua natureza, está sujeito a variação da maré, apresentando um fluxo de água salgada e doce, onde se desenvolve um manguezal. Na década de 1970 o manguezal sofreu forte agressão com um incêndio devido ao vazamento de petróleo de um navio cargueiro. A população local se empenhou muito na recuperação do manguezal, mas este ainda sofre com a poluição de esgotos, de aterros clandestinos, de agentes químicos diversos e lixo depositado às margens do manguezal.

Esta Área de Proteção Ambiental tem características próprias decorrentes de sua trajetória histórica e natureza de vários fatores que influenciam sua situação atual. Um aspecto relevante na compreensão de tais características é o fato de que o Jequiá localiza-se como já foi mencionado no município do Rio de Janeiro e, portanto apresenta algumas similaridades antrópicas com as grandes cidades do

² O Guia das Unidades de Conservação Ambiental do Rio de Janeiro, baseado na Resolução CONAMA 011/87 declara as Áreas de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana (APARU) como uma das categorias das Unidades de Conservação Ambiental.

Brasil. A comunidade do Jequiá vem gradativamente se descaracterizando, deixando de ser constituída por pescadores, marceneiros navais, entre outras pessoas detentoras de um conhecimento ligado a pesca, e se tornando profissionais de outras áreas, tais como taxistas, mecânicos, comerciantes etc (CRIBB, 2001).

Frente a este processo evolutivo de degradação ambiental a Prefeitura resolveu através do Decreto Municipal nº 12250/93 estabelecer a APARU do Jequiá, cujos objetivos são: recuperar e preservar o ecossistema local; preservar os exemplares raros ameaçados de extinção; propiciar o estudo científico da flora e da fauna da região; promover o lazer, quando compatível com os demais objetivos da APARU.

De acordo com o decreto, cabe ao órgão municipal que exerce o poder de polícia ambiental a responsabilidade pela tutela e gestão da APARU do Jequiá. O decreto menciona ainda que, o órgão gestor desta APA, para o desempenho de suas atribuições, instalaria na região um Escritório Técnico encarregado, na área da APARU e no seu entorno, de: 1) desenvolver programas e projetos complementares à ação de preservação ambiental, principalmente àqueles referentes à Educação Ambiental; 2) fiscalizar e acompanhar qualquer intervenção que se faça na região; 3) elaborar programas e projetos visando ao uso sustentável dos recursos naturais e paisagísticos da região (SMUMA, 1992).

As atribuições do Escritório Técnico – tais como previstas pelo Decreto – não incluem a promoção da participação da comunidade. Apenas quando menciona: ‘promover o lazer, quando compatível com os objetivos da APARU’ (IDEM). Mas o grupo da comunidade que dá nome à Colônia, os pescadores, não foram mencionados como preocupação da APARU do Jequiá, nem mesmo no que se refere à elaboração de programas e projetos visando ao uso sustentável dos recursos naturais e paisagísticos da região. A não incorporação dos pescadores nos objetivos da APARU do Jequiá demonstra a falta de atenção com o lado social no que diz respeito aos programas de criação de Unidades de Conservação que possuam agrupamentos humanos vivendo dentro ou em seu entorno (CRIBB, 2001).

A implantação da Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana (APARU) do Jequiá foi uma boa iniciativa, porém, até hoje existem problemas quanto a estratégia de sua implantação, tanto na fase de concepção quanto na de execução de ações, pois apesar do Jequiá contar com representações locais (Associações de Pescadores, de Moradores e dos Amigos do Manguezal, Grupo Mundo da Lama, entre outras ONG's de desenvolvimento local), a inserção dos moradores não foi levada em consideração por parte dos técnicos.

A Associação dos Amigos do Manguezal do Jequiá tem como objetivo principal recuperar o manguezal com vistas a contribuir na melhoria da qualidade de vida da população. Dentre os programas que desenvolve estão: a limpeza e plantio de mudas no manguezal, Educação Ambiental, cidadania, entre outras. Tais programas têm contribuído muito para a valorização do manguezal, enquanto um ecossistema importante para o equilíbrio ecológico da região, bem como para desenvolver respeito à região e o sentimento de pertencimento da população local, principalmente em alguns jovens que percebem o manguezal como um lugar sujo, e por isso têm vergonha de onde vivem.

Entretanto, apesar do Escritório Técnico ter como um de seus objetivos o desenvolvimento de programas e projetos referentes à Educação Ambiental, nada realizaram no que se refere a este aspecto. Também não incentivam uma das atividades mais interessantes desenvolvidas pela Associação dos Amigos do Manguezal do Jequiá, que é o passeio de barco através do manguezal, uma visita guiada por um antigo morador da comunidade que explica muitas coisas acerca do manguezal. Esta atividade é muito procurada pelas escolas da região como apoio a Programas escolares de Educação Ambiental e como complemento às aulas de Ciências, Geografia, História.

Esse ponto merece todo destaque, visto que não é incomum observarmos projetos de educação ambiental em programas governamentais ou não-governamentais serem promovidos com o objetivo de levar determinados grupos sociais a aceitarem certos padrões culturais e comportamentais e a assumirem certos problemas como prioritários. O fato é que esses projetos deveriam fundamentalmente estabelecer processos participativos de ação

consciente e integrada, fortalecendo o sentido de responsabilidade cidadã e de pertencimento a uma determinada localidade. Em síntese, a educação ambiental, coerentemente com a perspectiva teórica adotada, envolve a compreensão de que o processo educativo é composto por atividades integradas formais, informais e não-formais, estando fundamentada numa concepção pedagógica (LOUREIRO et al, 2003).

Segundo alguns moradores e representações de associações locais, na época da implantação da APARU do Jequiá a Prefeitura convidou os representantes para reuniões, mas deu pouca atenção às suas opiniões e reivindicações principalmente quanto à geração de emprego e renda. Um fato bem ilustrativo dessa situação e relatado pelos moradores, foi em relação à escolha do terreno pela Prefeitura, para construir o referido Escritório Técnico. Nessa ocasião, desenvolveu-se um forte conflito entre funcionários municipais e de uma família que tinha iniciado a construção de uma casa no lugar que tinha sido escolhido pela Prefeitura. O que foi lamentável neste fato é que as pessoas ignoravam completamente a decisão da Prefeitura. O conflito ocorreu por falta de informação da comunidade pela Prefeitura. Também não ouviu a comunidade quanto ao tipo de atividades de lazer e cultura que desejavam, impondo a construção de novos locais que segundo eles imporiam outras formas de lazer com as quais não estavam acostumados e não se interessavam (CRIBB, 2001). A proteção ambiental envolve não só a conservação de recursos naturais, mas também a promoção das potencialidades sociais, culturais e econômicas (BRANDON & WELLS, 1992).

A Lei 9.985 (SNUC) em relação ao sistema nacional de unidades de conservação da natureza em seu Capítulo II, artigo 5º menciona que,

o SNUC será regido por diretrizes que: (...) III – assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação; IV - busquem o apoio e a cooperação de organizações não governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação; V – incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional; (...) VIII - assegurem que o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma

integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais; IX – considerem as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais (SNUC, 2000).

Enfim, a estratégia da APARU do Jequiá se revelou um processo em que dominou a incerteza e a exclusão. Apesar da construção de algumas estruturas físicas, ficou evidente que o arranjo institucional e organizacional não atinge os anseios da comunidade. A situação se agrava com as abordagens adotadas para a realização de atividades que, não sendo previamente definida, muitas vezes magoa os principais atores. De um lado, várias intervenções da Prefeitura são impostas de maneira imprevista. De outro lado, os moradores, na sua vontade e determinação de melhorar o ambiente de sua comunidade, dão início a atividades sem a autorização necessária. Assim se estabelecem conflitos, que estão se consolidando cada vez mais em processos de exclusão de atores, particularmente de moradores, cujas participação e colaboração não podem ser rejeitadas (CRIBB, 2001).

O valor dos métodos de proteção ambiental concebido dentro da visão tradicional está crescentemente sendo questionado como instrumentos de solução sustentável contra a degradação de vários ecossistemas considerados críticos. Aliás, diversos observadores têm assinalado que muitas áreas de proteção ambiental instituídas sem a inclusão dos moradores vêm conhecendo uma séria e crescente degradação, caracterizada pela caça e desmatamento ilegais, coletas de madeira, de lenha e queimada não controlada (BRANDON & WELLS, 1992). Diante dessa situação, começaram a surgir, há alguns anos, sugestões como esta:

Os modelos de desenvolvimento precisam ser alterados para se tornarem mais compatíveis com a preservação da valiosíssima diversidade biológica do planeta. Alterar as estruturas econômicas e de uso da terra parece ser a melhor abordagem de longo prazo para garantir a sobrevivência das espécies selvagens e de seus ecossistemas (CMMAD, 1988, p. 173).

A tendência para alterar a visão tradicional aumenta cada vez mais. Os conservacionistas estão gradativamente assumindo que a exclusão de comunidades

locais da tomada de decisão e do controle de suas áreas é uma imposição que deve ser refutada, pois vai de encontro à visão do desenvolvimento sustentável. Na compreensão de Schaller (1993), há um reconhecimento de que a conservação não pode ser imposta e qualquer programa deste tipo deve envolver a população local, levando em consideração seus interesses, habilidades e tradições, e implementar programas que possam conferir benefícios econômicos e espirituais. Programas com este caráter inovador têm sido desenvolvidos dentro e no entorno de várias unidades de conservação em muitas partes do mundo, voltados, por exemplo, para o uso sustentável dos recursos hídricos e turismo sustentável.

De fato, uma visão que está hoje emergindo entre os conservacionistas é que a gestão bem sucedida de áreas protegidas precisa basear-se na inclusão da população local, relacionando a conservação da diversidade biológica nas áreas protegidas com o desenvolvimento local (tanto econômico quanto social). A essência desta nova visão é garantir a conservação de áreas protegidas através da promoção do desenvolvimento sócio-econômico e, mais precisamente, através da criação de fontes alternativas de renda que não apresentem nenhum risco para a expansão das plantas e dos animais dentro da área protegida (CMMAD, 1988; MCNELLY et al, 1990).

A FUNÇÃO DAS ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

Atualmente, é amplamente reconhecido que a degradação ambiental está ocorrendo num ritmo alarmante e ameaçando a base ecológica de desenvolvimento e de habitabilidade a níveis local e global (CMMAD, 1988; GALLOPÍN, 1992). A gravidade deste problema é tão grande que, para combatê-lo, emerge uma tendência de criação de redes entre associações e órgãos de desenvolvimento tanto a níveis local e nacional quanto a níveis regional e internacional (ANNIS, 1992).

No século XIX foram introduzidos os conceitos de planejamento de áreas de proteção ambiental. Tais conceitos, formulados nos Estados Unidos, não demoraram a expandir-se no mundo inteiro. Com o decorrer do tempo, eles foram objetos de

várias modificações e deram lugar a diversas estratégias de implantação de áreas de proteção ambiental.

No mundo, o número de áreas protegidas tem crescido significativamente durante as recentes décadas. De fato, a partir de 1970 foram implantados muito mais parques e reservas do que nos períodos anteriores. Em 1989, cerca de 4500 áreas, cobrindo 4,8 milhões km² (3,2% da superfície de terra firme) foram designadas como protegidas. Dessas, 2253 áreas cobrindo 2,4 milhões km² estão localizadas nos trópicos; e m torno de 792 destas áreas representavam parques nacionais e ocupavam 1,3 milhão km² (REID & MILLER, 1989; BRANDON & WELLS, 1992).

No Brasil existem várias Áreas de Proteção Ambiental (APA's). Segundo o artigo 14º da Lei 9985 de 2000 que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, APA é uma das categorias de unidade de conservação e Constitui o Grupo das Unidades de Uso Sustentável³. O artigo 15º desta Lei manifesta que,

APA é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

A preocupação com a utilização de seus recursos naturais intensificou-se significativamente a partir da década de 80. Tal intensificação foi facilitada pela Constituição Federal de 1988 que criou condições para a descentralização da formulação de políticas, permitindo que estados e municípios assumissem uma posição mais ativa nas questões ambientais locais e regionais (LOPES *et al*, 1998).

³ O SNCU divide as UC's em Unidades de Proteção Integral (Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parque Nacional; Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre) e as Unidades de Uso Sustentável (Área de Proteção Ambiental – APA; Área de Relevante Interesse Ecológico; Floresta Nacional; Reserva Extrativista; Reserva de Fauna; Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural).

As Áreas de Proteção Ambiental (APA's), tanto no Brasil quanto em outros países, não têm sido implantadas conforme uma estratégia única. Cada caso tem suas próprias especificidades. Em razão disso, achamos interessante apresentar criticamente alguns casos para mostrar a amplidão do leque de interpretações relativas à proteção ambiental.

A maioria das APA's foi criada a partir do início dos anos 90 do século XX como forma de enfrentar as pressões desenvolvimentistas. Tais áreas permitem ordenar o uso e a ocupação que algumas delas sofrem com estas pressões.

Área de Proteção Ambiental (APA) que como já foi mencionada, é uma das categorias de Unidades de Uso Sustentável que pode ser caracterizada como áreas que, por seus atributos ecológicos, apresentam um estatuto especial de uso e ocupação do solo e de manejo de seus ecossistemas naturais (NEVES & TOSTES, 1992).

Área de Proteção Ambiental (APA) é um tipo de unidade de conservação cujo gerenciamento procura tornar compatível as atividades humanas com a preservação da vida silvestre, dos recursos ambientais e a melhoria da qualidade de vida da população através do ordenamento do espaço, associando o trabalho dos órgãos governamentais junto com a participação da comunidade. Segundo May & Pastuk (1998), as Áreas de Proteção Ambiental foram criadas pela Lei nº 6.902, de 1981, como uma das categorias de unidade de conservação existentes no Brasil, cabendo ao poder público (federal, estadual e/ou municipal) incentivá-las e zelar pelas mesmas, conforme determina o Decreto Federal nº 88.351/83. As APA's foram também incluídas entre os instrumentos que integram a Política Nacional de Meio Ambiente, promulgada em 31 de agosto de 1981, através da Lei nº 6.938. Segundo o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), as áreas de proteção ambiental são unidades de conservação destinadas a proteger e conservar a qualidade ambiental e os sistemas naturais ali existentes, visando à melhoria da qualidade de vida da população local e também objetivando a proteção dos ecossistemas regionais (Resolução nº 10, 1988, art. 1º). Nesse sentido, as Áreas de Proteção Ambiental podem ser percebidas como instrumentos fundamentais para a gestão socioambiental do território nacional (LOPES *et al*, 1998).

A FORMAÇÃO DOS PARQUES E RESERVAS AMBIENTAIS E AS COMUNIDADES LOCAIS

A proteção da vida selvagem e seus habitats é um assunto antigo que vem sendo posto em prática por aproximadamente três décadas, através da formação de santuários e parques nacionais. As comunidades que habitavam estas áreas tiravam seu sustento de atividades tais como: plantações, criações de animais domésticos e extração de produtos florestais. Muitos povos obtêm alimentos, medicamentos, inseticidas naturais, e outros produtos das florestas. Materiais como, resinas, ceras, corantes, óleos essenciais e fibras são matérias-primas utilizadas também pelas indústrias, e inúmeras plantas dão origem a cosméticos e medicamentos. No Brasil produtos como borracha, castanha-do-pará, açaí, erva-mate, babaçu, carnaúba, caju e umbu geram divisas substanciais.

Algumas comunidades que sobreviviam da coleta destes produtos florestais, passaram a ser proibidas de coletar de forma severa, ainda que estivessem vivendo nas áreas de conservação durante várias gerações. Surgiram então conflitos, principalmente quando outras atividades apareceram, como por exemplo, as atividades industriais. Tais conflitos estimularam muitos conservacionistas, ativistas sociais e gestores de áreas florestais a repensar em níveis locais e nacionais a divisão feita entre conservação da natureza e os direitos das comunidades locais.

O caso de Cachoeira Porteira (Teixeira, 1996) no Pará, onde, desde 1988, um projeto hidroelétrica da ELETRONORTE tem provocado muitas polêmicas entre ONG's, acadêmicos e empreendedores, causando perplexidade à população local, que não havia sido informada oficialmente sobre este projeto que traria um grande problema ambiental para a Reserva Biológica do Trombetas. Foi prevista uma vila residencial para aproximadamente 10.000 pessoas que trabalhariam no projeto, a qual ficaria situada exatamente na Reserva Biológica. Os descendentes dos quilombos que vivem na região do Trombetas e nas áreas vizinhas, que retiram seus recursos da Reserva por aproximadamente dois séculos, desde 1979 estão proibidos de usar os recursos da Reserva, sendo obrigados a colher castanhas em lugares distantes.

Muitos habitantes reclamaram que a proibição se intensificou com a ajuda da Polícia Federal. Intensos conflitos tornaram-se parte constante da vida destas pessoas que viviam em harmonia com a natureza e tornaram-se obrigados a usar os produtos da floresta de um modo como se estivessem cometendo um crime.

Habitantes da região do Alto Trombetas relataram que muitas vezes tiveram todo seu material de trabalho e os produtos colhidos confiscados e, algumas vezes, foram até agredidos. Como resultado de práticas violentas, desrespeito às populações, foi criada a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a violência no Trombetas, em Belém, entre 1979 a 1991, cujos resultados, infelizmente desconhecemos.

A criação da Reserva Biológica do Trombetas foi uma decisão que excluiu as autoridades municipais e as populações envolvidas. Isto levou a muitos protestos de políticos, de comunidades da região, de comerciantes de localidades vizinhas bem como de ONG brasileiras e internacionais que reprovaram tal política. A criação da Reserva colidiu com os interesses e com o modo de vida das comunidades do Trombetas e atingiu também a economia municipal.

Segundo Teixeira (1996), é importante observar com atenção esta situação porque os termos da criação da Reserva Biológica deixam claro em um de seus artigos que estavam proibidas alterações ambientais de qualquer tipo exceto quando autorizadas legalmente, para atividades científicas. Este fato demonstra, conforme a autora, que as leis ambientais no Brasil podem ser bastante flexíveis quando as políticas são feitas e as ações são tomadas em nome do crescimento econômico e do desenvolvimento industrial. Demonstra também que os programas de criação de parques e reservas têm muito pouca ou nenhuma atenção com o lado social.

Kothary *et al* (1995) fazem o mesmo tipo de abordagem na questão da conservação ambiental na Índia, onde houve a formação de vários parques e reservas sendo a população local arbitrariamente desrespeitada quanto à sua permanência nestas áreas. Tal situação levou a vários protestos, conflitos violentos com a polícia, e ataques aos funcionários das reservas. Os conflitos ameaçavam as áreas protegidas e a diversidade biológica e cultural da Índia. Com isto, houve um reconhecimento de que a

estratégia de proteção que aliena as comunidades locais, além de serem injustas e desrespeitosas com os direitos fundamentais das pessoas, torna-se mais prejudicial para esta população quando os programas estão relacionados apenas à conservação da vida selvagem.

As medidas tomadas pelo governo da Índia para não colocar em perigo as espécies e proteger os habitats, ajudou a proteger consideravelmente a biodiversidade da destruição pelo desenvolvimento. Por outro lado, inúmeras comunidades indianas que dependiam das áreas protegidas para tirar seu sustento, sua subsistência, tiveram suas atividades fortemente reduzidas e estabelecidas em duas categorias de áreas protegidas: parques nacionais e santuários. Nos parques a única atividade humana permitida é aquela que se volta para o interesse da vida selvagem; nos santuários, algumas atividades, tais como colher frutas, forragem, extrair óleo vegetal e outros produtos das florestas. Atividades baseadas na produção da terra, inclusive agricultura, seriam permitidas apenas com limitação, prudência e permissão das autoridades.

A legislação forçou muitas comunidades a se deslocarem e esta mudança quase sempre foi realizada de forma autoritária, unilateral e criando indisposição. Em outros casos, as autoridades extinguiram ou reduziram o direito usual de acesso anteriormente possuído pela população local, bem como seus direitos aos recursos naturais dentro das áreas protegidas. Pegar lenha para cozinhar e forragem para o gado se tornou ilegal, e os habitantes das vilas relataram que há perseguição de funcionários a não ser que pagassem o suborno que os mesmos exigiam. Os aldeões raramente eram ou são informados das razões pelas quais seus direitos têm sido reduzidos e quase nunca são oferecidas alternativas viáveis.

Decisões de restringir ou impedir determinadas atividades humanas têm sido tomadas arbitrariamente, sem avaliação de seus impactos sobre o ecossistema ou sobre a vida selvagem, e sem qualquer declaração clara dos objetivos de conservação desejados. Inevitavelmente, tal autoritarismo, junto à quase ausência de alternativas adequadas, tem causado grande sofrimento e tensão às pessoas.

Além disto, em alguns casos o governo responsabiliza a população pobre que habita a zona rural, pela degradação dos habitats. Com isto, foi decidido que as áreas protegidas deveriam permanecer livres da presença humana, mas deveriam ser áreas de múltiplo uso onde medidas de eco-desenvolvimento, tais como recuperação de terras e da água, deveriam ser promovidas. O objetivo destas medidas seria desviar supostas pressões das comunidades locais e ganhar o apoio destas comunidades para proteger a vida selvagem. Alguns esforços deste tipo tiveram sucesso e se espalharam em algumas áreas. Entretanto, estas propostas não mudaram as desigualdades estruturais que causam conflitos entre as pessoas e os programas estabelecidos para a preservação da vida selvagem. Em alguns parques, o programa Global Environment Facility (GEF), que funciona estimulando o eco-desenvolvimento, determinou que toda habitação existente em áreas protegidas é ilegal, assim como pastoreio e outras formas de extração feita pelos homens - mesmo quando muitos colonos estivessem presentes e suas atividades realizadas antes dos parques nacionais serem criados. Outro aspecto a ser ressaltado é que, a sabedoria tradicional local sobre a vida selvagem e a conservação dos habitats não é integrada aos projetos propostos, enquanto a legitimidade de uma área de proteção raramente é questionada (KOTHARY, 1995). O mesmo autor observa que a decisão de restringir severamente as atividades humanas nas áreas protegidas reflete uma acentuada convicção em relação ao estabelecimento da preservação na Índia, de que pessoas comuns e preservação ambiental são incompativelmente opostas.

Colchester (1994), observando vários casos semelhantes, menciona que a expulsão dos habitantes de parques nacionais é exigida por lei em muitos países, mesmo quando não há evidência alguma de que a presença destas pessoas ameace o ecossistema local ou a biodiversidade. As organizações dos povos indígenas têm sido extremamente contra estas expulsões e também são contra o conceito de deserto como um lugar sem pessoas.

Para Guha (1997), os programas de conservação da vida selvagem no "Terceiro Mundo", sempre partem da premissa de uma antipatia para com os seres humanos. Em muitos países, lavradores, pastores e caçadores têm sido expulsos de terras e florestas onde eles já habitavam durante muito tempo, para que estas áreas sejam transformadas

em parques, santuários e reservas de animais selvagens. Este preconceito contra as pessoas está levando a novas formas de opressão e conflitos. Segundo este mesmo autor, os Biólogos preservacionistas da vida selvagem, em nome da ciência têm sido os maiores incentivadores de tal preconceito.

Enfim, muitas políticas de preservação em alguns países têm excluído as pessoas que habitam nestes ou no entorno destes ecossistemas, mas contraditoriamente têm atendido a interesses estrangeiros, tais como turismo e safari, pois muitas florestas são consideradas motivo de alegria e bem-estar para pessoas que desfrutam de atividades culturais, esportivas ou de lazer em seus domínios, ou ainda que respeitem a natureza por questões filosóficas ou religiosas. Além disso, esses ecossistemas têm sido fonte potencial para gerar renda através da pesca, do extrativismo e do turismo ecológico, além de atividades sociais e educacionais externas. Entretanto, tais políticas ignoram completamente os valores ambientais locais e as particularidades sociais e culturais das comunidades que habitam nestas regiões. Tal quadro demonstra haver um descaso, uma desatenção com as comunidades que vivem em lugares transformados em áreas de preservação ambiental.

No Brasil, como em alguns países da África, Ásia e Índia, houve também a separação entre o conteúdo social e a natureza. Um exemplo foi o caso de Cachoeira Porteira, por nós já assinalado.

Outro caso que merece destaque foi a criação do programa Nossa Natureza, implementado durante o governo José Sarney (1985 a 1990). Tal programa reduziu o território Yanomami em 75% dos 21 milhões de acres, para torná-los Floresta Nacional de Roraima, legalizada e aberta à mineração sem o consentimento dos Yanomamis. A não incorporação da instância social levou a resultados dramáticos para esta comunidade indígena e tem causado sérios problemas a outras comunidades semelhantes em várias nações.

Teixeira (Op. cit.), também nos relata que a idéia de criar parques e reservas naturais tem sua origem em um dos mais populares movimentos ambientalistas nos Estados Unidos, chamado “Wilderness Thinking” (Pensando o Deserto). Este

movimento gerou outros movimentos, tais como, “Earth First” (Primeiro a Terra) e “Deep Ecology” (Ecologia Profunda), que se coloca como o campeão em não deteriorar a natureza selvagem ameaçada pelo aumento da invasão do desenvolvimento. O “Wilderness Thinking” vê a interferência humana na natureza como inerentemente destrutiva e, portanto, este movimento é fundamentalmente hostil à agricultura de subsistência e ao pastoreio. A exportação do “Wilderness Thinking” para o mundo em desenvolvimento na forma de reservas naturais e parques da vida selvagem, tem tido conseqüências desastrosas para as comunidades locais. O movimento separa o espiritual do material, tende a dissociar a sociedade da natureza e tem profunda aversão aos camponeses e aos modos de vida tribais, porque objetiva a ecologia sobre a sociedade, sem a interação com a natureza.

Atualmente no Brasil fala-se muito em Áreas de Proteção Ambiental (APA), uma versão mais moderna dos parques e reservas naturais. Apesar de muitas APA’s estarem supostamente preocupadas em compatibilizar as atividades humanas com a preservação da vida silvestre, ainda assim nos parece que há, de forma um pouco camuflada, uma falta de atenção com as comunidades que, por vezes, já habitavam há muitos anos algumas destas regiões transformadas em APA’s, o que pode significar uma reprodução, ainda que de maneira implícita, da visão dos movimentos ambientalistas que surgiram no final da década de setenta do século XX nos Estados Unidos.

EXPERIÊNCIAS DE APA’S NO BRASIL

A preocupação do Brasil com a utilização de nossos recursos naturais aumentou muito a partir da década de 80 do século XX. Em 1988 a Constituição Federal concedeu mais condições para que estados e municípios pudessem atuar de maneira mais ativa nos problemas ambientais regionais e locais. A partir desta perspectiva muito tem sido feito no sentido de conservar os recursos naturais remanescentes. Na busca de eficiência na proteção ambiental, além das políticas públicas estaduais, muitos órgãos públicos ligados ao meio ambiente estão buscando parcerias com entidades da sociedade civil e com agentes econômicos privados, combinando instrumentos de comando e controle

(ICC) com incentivos econômicos (IE). Assim, programas estaduais de recuperação dos solos estão conseguindo a adesão de produtores e controlando a erosão hídrica, recuperando os recursos florestais e, ao mesmo tempo, através de instrumentos econômicos, estimulando o uso sustentável dos recursos florestais. Algumas ONG's também têm participado e ajudado muito na proteção ambiental.

A APA da serra do Baturité em Fortaleza (CE) é um bom exemplo a ser citado. O maciço de Baturité é considerado um ecossistema estratégico, já que é responsável pelo abastecimento de água para Fortaleza, além de fornecer hortaliças e frutas para o comércio local. A atividade econômica da região é a agricultura. O processo de degradação que esse maciço vem sofrendo é tão acentuado que seus mananciais hídricos estão ameaçados. A ocupação desordenada do solo, o permanente conflito entre a sobrevivência da população e a preservação da mata nativa, além da falta de consciência da população, provocou uma rápida degradação da terra nas últimas décadas.

O trabalho da APA de Baturité interveio no sentido de controlar esta situação através de informações sobre práticas de conservação para os produtores da região. Tais práticas procuram limitar os impactos de curto prazo.

A educação ambiental contribuiu muito no sentido de ajudar a eliminar uma das causas da degradação - a falta de informação e o desconhecimento dos produtores.

Outro fator importante foi a criação de alternativas de renda, para dar possibilidade de empregos fora da agricultura. Esta ação contribuiu para minimizar as pressões sobre os recursos naturais. Uma das alternativas encontradas foi o turismo ecológico, (já que a região permite esta prática, por ser próximo da capital Fortaleza) e com o ele surgiu uma outra perspectiva como alternativa de complementação de renda: a venda de produtos artesanais.

May & Pastuk (1998), ao estudarem as APA's localizadas no Nordeste do Brasil relatam que no estado da Bahia também existem muitos trabalhos desenvolvidos por APA's que foram criadas com o incentivo do governo a partir do processo de ocupação

desordenada, desmatamentos arbitrários, forte especulação imobiliária e outras agressões ambientais que têm contribuído para descaracterizar culturas locais de populações nativas - pescadores, artesãos, pequenos produtores agrícolas -, que acabam por modificar seu estilo de vida quando não estão preparadas para conviver com padrões culturais e trabalhar em atividades econômicas diferentes das que tradicionalmente têm realizado.

A pesca excessiva, fruto da expansão irregular da frota de barcos e o parcelamento do solo para construção de loteamentos, como resultado da especulação imobiliária, contribuíram para o colapso das atividades tradicionais. (...). Conforme reconhece o governo do estado, a Bahia tem recursos naturais e um patrimônio histórico-cultural que permite a elaboração de produtos diversificados demandados pelo turismo tanto internacional quanto interno. Reconhece ainda que, se este fosse desenvolvido de uma forma sustentável, seriam beneficiados a população local (melhoria da infra-estrutura dos núcleos urbanos, geração de empregos), o meio ambiente (investimentos na sua preservação) e os municípios envolvidos (criação e/ou consolidação de uma estrutura econômica que poderia gerar receitas significativas) entre outros. (...). Do ponto de vista macro, o interesse do governo da Bahia pelas APA está relacionado com a meta de promover o desenvolvimento econômico do estado, visando a melhorar a qualidade de vida do conjunto da população. Portanto, na percepção do governo da Bahia, as áreas de proteção ambiental devem contribuir para o desenvolvimento econômico do estado, já que visam à conservação e ao uso sustentável dos recursos naturais disponíveis. Estes representam um patrimônio, que pode gerar benefícios concretos em termos sócio-econômicos, respondendo pela sobrevivência física e cultural de significativos contingentes populacionais, fato que, uma vez mais, justifica sua proteção (MAY & PASTUK, 1998, pp. 267-272).

Existem outros trabalhos semelhantes a este sendo desenvolvidos no litoral da Bahia e em outros estados. O que queremos ressaltar com estes exemplos, é a importância das APA's adotarem estratégias que estabeleçam parcerias entre o estado, a comunidade e os agentes econômicos, de forma a integrá-los no combate à degradação ambiental com o olhar voltado para o ser humano.

CONCLUSÕES

Neste artigo, apresentamos, analisamos e discutimos alguns conceitos, métodos e estratégias de implantação de Áreas de Proteção Ambiental. Não foi um exercício de

avaliação com referência a um quadro teórico determinado. O essencial foi procurar ver o lugar reservado histórica e atualmente às populações locais, tanto através de ferramentas analítico-conceituais, quanto nas práticas de proteção ambiental.

A preocupação com o ambiente é bem evidente tanto no Brasil quanto em outros países e existe há muito tempo. Mas só a partir da década de 70 do século XX é que as ações para proteger o ambiente começaram a ter maior destaque.

Tal preocupação levou o homem a questionar a visão tradicional de desenvolvimento. Apareceram, então, várias iniciativas de conservação dos recursos naturais. Hoje em dia, há certo consenso de que as áreas protegidas estão entre os instrumentos mais eficazes para manter a biodiversidade.

Observamos que há uma tendência crescente em relacionar o desenvolvimento com a questão ambiental. O papel da pobreza na degradação de recursos naturais, o impacto ambiental das atividades de produção econômica e a necessidade de reconhecer e construir interesses comuns são temas frequentemente levados em consideração no processo de desenvolvimento. Tais considerações estão na base do conceito de desenvolvimento sustentável - entendido como aquele que permite a satisfação das necessidades sociais atuais sem comprometer as necessidades das gerações futuras. Assim, quando se fala de desenvolvimento, é preciso levar em consideração não só o volume de produtos, mas também as pessoas, as instituições e o meio ambiente.

A escala e o ritmo do uso de insumos materiais e energéticos no sistema econômico estão sujeitos a uma limitação. Isso torna necessária a intervenção pública porque o mercado em si é incapaz de refletir corretamente esta limitação. O chamado "ótimo econômico" precisa ser associado com a estabilidade do equilíbrio ecológico. O desenvolvimento sustentável implica na criação e/ou o fortalecimento de mecanismos destinados a condicionar a produção à capacidade de suporte dos recursos naturais.

A partir dessas colocações, observamos o modelo tradicional que exclui a população local da estratégia de implantação de áreas de proteção ambiental. Acharmos que tais áreas não podem ser sustentavelmente protegidas sem levar em consideração os

interesses e comportamentos de seus moradores. O modelo emergente de proteção ambiental que está se fortalecendo atribui um lugar fundamental à inserção e colaboração da população local tanto na concepção quanto na implantação de APA. Ele reconhece que as múltiplas demandas sobre os recursos precisam ser satisfeitas e é favorável à formulação de planos de uso destes recursos de maneira a permitir a satisfação das diferentes necessidades. Na prática, já existem no Brasil e em outros países várias iniciativas que se inserem neste modelo recente.

As considerações que acabamos de fazer deixam clara a importância da inserção e da participação da comunidade local no processo de tomada de decisão relativo à proteção ambiental, bem como o respeito aos seus valores sociais e culturais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVITZ, Janet N. *Investing in biological diversity: U.S. Research and conservation efforts in developing countries*. World Resources Institute, Washington, D.C. 1991.

ANNIS, Sheldon. *Evolving connectedness among environmental groups and grassroots organizations in protected areas of Central America*, World Development, Vol. 20, No. 4, pp. 587-595. 1992.

BRANDON, Katrina Eadie & WELLS, Michael. *Planning for People and Parks: Design Dilemmas*, World Development, Vol. 20, n° 4, pp. 557-570. Printed in Great Britain. 1992.

CMMAD (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento). *Nosso Futuro Comum*. Editora Fundação Getúlio Vargas, 1988.

COLCHESTER, Marcus. *Salvaging nature: indigenous peoples, protected areas and biodiversity conservation*. Discussion Papers, No. 55, UNRISD/WRM/WWF, September, 1994.

CRIBB, S.L.P. *A Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana (APARU) do Jequiá: situação e perspectivas*. 291 f, 2001. Tese de Doutorado/Coordenação dos Programas de Pós-graduação de Engenharia (COPPE) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2001.

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. *Decreto nº 12250 de 31 de agosto de 1993*. Ano VII, nº 118, Rio de Janeiro. Quarta-feira, 01 de setembro de 1993.

GALLOPÍN, Gilberto. *Science, technology and the ecological future of Latin America*, *World Development*, Vol. 20, No. 10, pp. 1391-1400. 1992.

GUHA, Ramachandra. *The Authoritarian Biologist and the Arrogance of Anti-Humanism - Wildlife Conservation in the Third World*. *The Ecologist*. Vol. 27. No 1, January/February, 1997.

KOTHARI, Ashish; SURI, Seloni; SINGH, Neena. *People and Protected Areas*. *The Ecologist*. Vol. 25, September/October, pp.188-194. 1995.

LOPES, Ighes Vidigal; BASTOS, Guilherme Soria Filho; BILLER, Dan; BALE, Malcolm. (org.). *Gestão Ambiental no Brasil: Experiência e Sucesso*. Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas. 1998.

LOUREIRO, Carlos Frederico B.; AZAZIEL, Marcus ; FRANCA, Nahyda. *Educação ambiental e gestão participativa em Unidades de Conservação*. Rio de Janeiro, IBAMA/IBASE, 2003. Disponível em: http://www.acaprena.org.br/planodemanejo/artigos/educacao_ambiental_e_gestao_participativa_em_ucs.pdf. Acesso em: 15/07/2008.

MAY, Peter Herman & PASTUK, Marília. Turismo e áreas litorâneas: o caso da Bahia. LOPES, I. V. et al (org.). *Gestão Ambiental no Brasil: Experiência e Sucesso*. pp. 265-294. Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas. 1998.

McNELLY, Jeffrey; MILLER, Kenton R.; REID, Walter V.; MITTERMEIER, Russel A. & WERNER Timothy B. *Conserving the world's biological diversity*. IUCN/WRI/WWF (USA)/World Bank, Gland, Switzerland and Washington, D.C. 1990.

NEVES, Estela & TOSTES, André. *Meio Ambiente: a lei em suas mãos*. CECIP/Vozes. Rio de Janeiro. 1992.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO; SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. *Guia das Unidades de Conservação Ambiental do Rio de Janeiro*. Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)/ Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ)/ Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAC). Rio de Janeiro, 1998.

SNUC- Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000. *Presidência da República*. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 20 de julho de 2008.

REID, Walter V. & MILLER, Kenton R. *Keeping options alive: the scientific basis for conserving biodiversity*. Washington, DC, World Resources Institute. 1989.

SCHALLER, George. B. *The last Panda*. University of Chicago Press. Chicago. USA 1993.

TEIXEIRA, Maria Gracinda C. *Energy Policy in Latin America: Social and environmental Dimensions of Hydropower in Amazônia*. Avebury Studies in Green Research. England. 1996.