

<http://colunas.globoamazonia.com/philipfearnside/>



Globo.com

[Globo Amazônia](#)

[Política de Conservação na Amazônia – Parte 1](#)

seg, 14/02/11

por Globo Amazônia /

categoria [Uncategorized](#)

Introdução aos Dilemas

A política de conservação na região da Amazônia Legal brasileira, de 5 milhões de km² (Figura 1), é assunto de muitas controvérsias. Decisões futuras são críticas para determinar os tipos de desenvolvimento que formam a paisagem em vastas áreas na região. A política de conservação na Amazônia enfrenta uma série de dilemas na alocação de recursos escassos nesta área. Desmatamento e degradação continuam a um ritmo rápido, assim fechando oportunidades para conservação e para desenvolvimento sustentável em geral. Aqui são apresentadas algumas das controvérsias sobre o desenho de políticas de conservação para a região, que afetam

terras dentro e fora das unidades de conservação. Com relação a praticamente todos os assuntos existe uma gama de atores prontos para batalhar em nome dos seus interesses particulares. Por exemplo, grupos como produtores de soja tem agendas que entram em conflito com as de organizações não-governamentais ambientalistas (ONGs). Cada organização apela para um bem maior, tal como a conservação da biodiversidade ou o alívio da pobreza. Estes apelos concorrentes criam dilemas para a formulação de políticas.

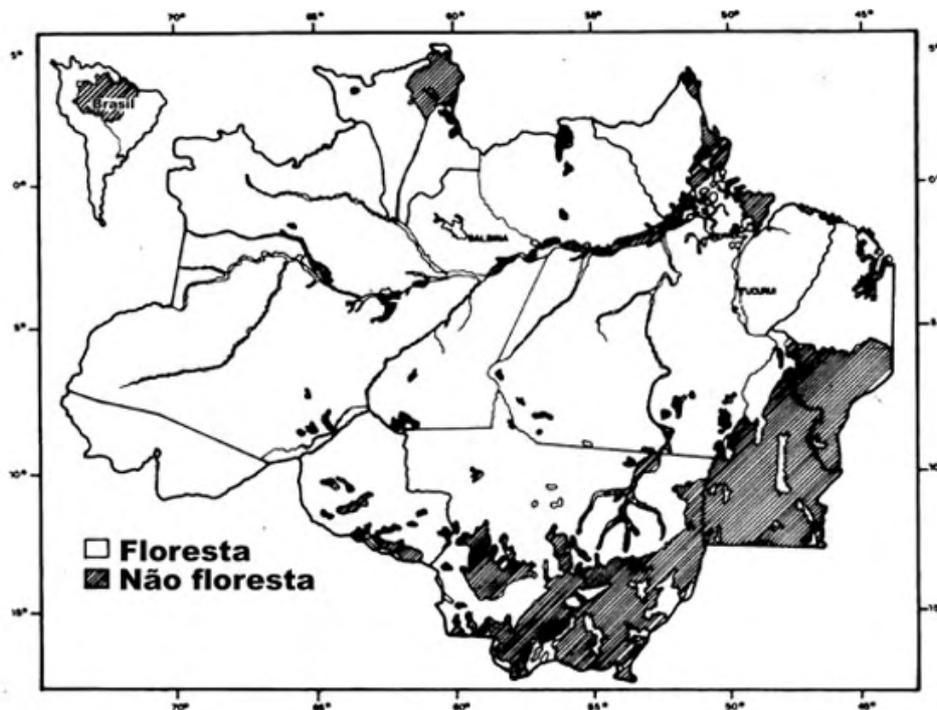


Figura 1. Floresta e áreas de não-floresta na Amazônia Legal brasileira.

Aqui as políticas e programas de conservação do Brasil são examinados à luz de uma teoria baseada em interesses da economia política da mudança do uso da terra na Amazônia.(1) Os interesses discrepantes de

diferentes grupos ajudam a explicar a plethora de programas e de tipos de unidades de conservação na Amazônia. Decisões sobre a seleção de unidades de conservação e o processo de implementação são influenciadas pelos mesmos interesses e atores. Especialmente significativa é a importância dos povos indígenas nos esforços futuros de conservação. Há uma grande necessidade de flexibilidade e as oportunidades apresentadas por estratégias para administração de conflito e negociação.

INTERESSES E A ECONOMIA POLÍTICA DE USO DE TERRA

Governos aos Níveis Federal, Estadual e Municipal

Governos ao nível federal, estadual e municipal (Figura 2) frequentemente tem prioridades contraditórias para a criação de unidades de conservação. Essas contradições podem levar à perda de oportunidades para conservação e desenvolvimento sustentável. A solução prática pode ser de criar unidades federais, tais como Reservas Extrativistas (RESEX), Parques Nacionais (PNs) e Florestas Nacionais (FLONAs), quando a terra em questão pertence à União, e unidades estaduais, tais como Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Florestas Estaduais, quando é terra dos governos estaduais. No caso da escolha entre RESEX e RDS, que é uma fonte de tensão no Estado do Amazonas, as unidades de conservação são essencialmente equivalentes em termos de efeito no ambiente, entretanto a exploração madeireira, permitida em projetos de manejo florestal comunitário em RDS, representa um impacto maior na floresta do que a colheita de produtos florestais não-madeireiros em

RESEX. Basear a escolha no nível de governo responsável pela terra resolveria este problema. Como é a política atual, devam ser ouvidos os representantes dos governos estaduais quando são criadas unidades de conservação federais dentro de um estado, e devam ser ouvidas as autoridades ambientais federais quando são criadas unidades estaduais. Lapsos desta política podem ter resultados desastrosos.



Figura 2. Estados na Amazônia Legal brasileira e cidades mencionadas no texto.

Alguns governos estaduais apóiam os governos municipais em não criar qualquer unidade de conservação que estes não querem. Essa tendência é reforçada por restrições legislativas que limitam a fração dos orçamentos dos governos estaduais que pode ser usada para despesas de folha de pagamento, motivando

os estados a passar tantas funções quanto possível (tais como, vigiar reservas) para os governos municipais. Comparado aos governos estaduais, os governos municipais normalmente estão mais sujeitos a pressões locais dos donos de serraria e outros grupos de interesse, diminuindo a prioridade para a conservação comparada a ganhos de curto prazo. Embora a contribuição dos governos municipais seja importante para tomada de decisões sobre unidades de conservação federais e estaduais, os governos municipais não deveriam ter poder de veto sobre a criação das unidades.

Política Partidária

A política partidária é uma consideração onipresente em decisões sobre o estabelecimento de unidades de conservação. Particularmente ao nível estadual, as autoridades ambientais são atores diretos que gerem apoio político para os governadores que os designam, enquanto é provável que os políticos de partidos da oposição adotem posições adversárias sobre assuntos de conservação. Além disso, indivíduos-chaves nos órgãos federais e estaduais e em organizações não-governamentais (ONGs) frequentemente tem ligações a partidos políticos e às vezes tem ambições eleitorais próprias. Cada unidade de conservação cria vencedores e perdedores, criando oportunidades para adquirir votos entre os grupos diferentes pelos políticos que apóiam não a qualquer determinada proposta de conservação. Dependendo da proposta, perdedores, tais como trabalhadores de serraria, podem ser mais numerosos e/ou ser mais prováveis a terem título eleitoral válido do que os vencedores, tais como extrativistas tradicionais e povos indígenas.

A relevância para as bases de apoio político é ilustrada pelas reservas de desenvolvimento sustentável como Mamirauá e Amanã (Figura 3) que são promovidas pelo governo do Estado do Amazonas. Pode ser esperado que os residentes nas reservas que tem acesso preferencial aos recursos pesqueiros, além de receberem benefícios adicionais modestos de programas sociais, tenham maior probabilidade de votar em candidatos apoiados pelo governador estadual que criou as reservas. Por outro lado, esforços mais antigos e geograficamente difundidos de organização social por parte da Igreja Católica e organizações associadas, tais como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), frequentemente aumentam a probabilidade de votos em candidatos da oposição. Isto pode levar pessoas que são ligadas a partidos políticos da oposição resistirem aos esforços de criação de reservas liderados pelo governo estadual no Corredor da Amazônia Central.



Figura 3. Projetos e reservas mencionados no texto.

Além de oportunidades eleitoreiras entre as populações diretamente afetadas pela criação de uma unidade de conservação, vantagem política pode ser ganha também por meio de apelos a interesses mais universais na tentativa de influenciar eleitores em locais distantes (normalmente urbanos). Embora preocupações ambientais como biodiversidade e mudança de clima às vezes sejam enfatizadas por partidários de reservas, os oponentes frequentemente se aproveitam da crença comum no Brasil de que o Mundo esteja comprometido em uma conspiração permanente para atacar a soberania brasileira sobre a Amazônia (e.g., ref. 2). Uma pesquisa sociológica da população na Amazônia brasileira revelou que 71% dos entrevistados concordaram com a afirmação “eu tenho medo que a Amazônia será internacionalizada” e 75% concordaram que “os estrangeiros estão tentando ocupar a Amazônia”.(3) Isto cria uma tentação permanente para qualquer político denunciar ameaças reais ou imaginárias à soberania, já que dessa forma ele atrairia um número maior de eleitores. Gilberto Mestrinho era o mais conhecido por aplicação bem sucedida desta tática como uma base de apoio político.(4) Quando era governador do Amazonas, ele até ameaçou ordenar que a polícia militar metralhasse as equipes da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) se elas tentassem demarcar terras indígenas no Estado.(5) Na condição de senador, ele declarou no plenário do senado que o projeto corredores ecológicos, do PP-G7, ia “engessar a Amazônia. Por que eles fazem isto? Esvaziar [a Amazônia] faz com que seja mais fácil dominar [a região]. [É] usado como uma estratégia para a

invasão futura de nossa soberania”.(6) Recurso para a teoria de internacionalização aplica a todos os lados do espectro político, desde políticos conservadores como Mestrinho (do Partido do Movimento Democrático Brasileiro: PMDB) para os da esquerda política que, durante uma série de audiências públicas da Comissão sobre Meio Ambiente e Assuntos Amazônicos, da Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas, em outubro de 1999, denunciou o projeto corredores ecológicos, do PP-G7, como um truque para internacionalizar a região.

Embora lutas relacionadas à política partidária estejam por trás de muitas controvérsias sobre unidades de conservação que são debatidas com apelos ao patriotismo e altos princípios, os custos ambientais de fracasso em conservar ecossistemas naturais são bastante reais. Não deve ser permitido que a política partidária impeça esforços para criar unidades de conservação enquanto oportunidades ainda existirem para fazer isto em grandes áreas.

O Setor Público versus o Setor Privado

Tanto o setor público como o privado tem papéis na conservação amazônica. Alguns tipos de atividades, tais como operações de ecoturismo, são inerentemente mais eficientes se feitos pelo setor privado. Organizações não-governamentais têm se mostrado intermediários essenciais entre órgãos governamentais, tais como o IBAMA, e as comunidades locais em unidades de conservação. O Parque Nacional do Jaú (com um arranjo de co-gestão com o IBAMA e a Fundação Vitória Amazônica) e o Parque Nacional Serra do Divisor (com

um arranjo semelhante com SOS Amazônia) são os melhores (e praticamente os únicos) exemplos. (7, 8, 10)

Referências

- (1) Rudel, T. K., & Horowitz, B. 1993. *Tropical Deforestation: Small Farmers and Land Clearing in the Ecuadorian Amazon*. Columbia University Press, New York, NY, E.U.A.
- (2) Reis, A. C. F. 1982. *A Amazônia e a Cobiça Internacional*, 5th. ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, RJ.
- (3) Barbosa, L. C. 1996. The people of the forest against international capitalism. *Sociological Perspectives* 39(2): 317-332.
- (4) *A Crítica* [Manaus]. 1991a. “Defesa da Amazônia dá a Mestrinho 1º lugar”, 21 de setembro de 1991, p. 6.
- (5) *A Crítica* [Manaus]. 1991b. “Mestrinho ameaça mandar metralhar equipe da Funai”, 14 de dezembro de 1991, p. 1.
- (6) Adolfo, M. 1999. “Mestrinho: Trama para engessar Amazônia é velha”, *Amazonas em Tempo* [Manaus]. 10 de novembro de 1999, p. A-3.
- (7) Guazelli, A. C., Rebêlo, J. H., Benatti, J. H., Pinheiro, M. R., Chaves, M. P. S. R., Saragoussi, M., da Silva, R. O., Borges, S., & Barreto, H. 1998. *A Gênese de um Plano de Manejo: O Caso do Parque Nacional do Jaú*. Fundação Vitória Amazônica, Manaus, AM. 113 p.

(8) SOS Amazônia. 1998. *Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Divisor (PNSD)*. SOS Amazônia & IBAMA, Rio Branco, AC.

(9) Fearnside, P.M. 2003. Conservation policy in Brazilian Amazonia: Understanding the dilemmas. *World Development* 31: 757-779.

(10) Este texto é adaptado de um capítulo a ser publicado em I.S. Gorayeb (ed.). *Amazônia Sustentável*. RM Graph, O Liberal & Vale, Belém, Pará. É atualizado de uma tradução parcial de Fearnside.(9) As pesquisas do autor são financiadas pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia–INPA (PRJ13.03) e o Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico–CNPq (305880/2007-1; 573810/2008-7).