

The text that follows is a REPRINT
O texto que segue é um REPRINT.

Please cite as:
Favor citar como:

**Fearnside, P.M. 2011. Dilemas no
Campo. Políticas de
Conservação. pp. 69-71 In: I.S.
Gorayeb (ed.). *Amazônia
Sustentável*. RM Graph, Jornal
“*O Liberal*” & Vale, Belém,
Pará, Brasil.**

(Originalmente publicado em *O Liberal* [Belém] 17 de nov. de 2010).

Copyright, "O Liberal"/VALE, Belém, Pará, Brasil

The original publication is available from:
A publicação original está disponível de:

"O Liberal"/VALE, Belém, Pará, Brasil

[Parte 1']

Pescador coloca o **pirarucu** na canoa em Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá, Amazonas.

LORENA E SILVA MONTE DE ALMEIDA

DILEMAS NO CAMPO

Políticas de conservação

Apelos concorrentes por conservação e alívio da pobreza criam dilemas a formulação de políticas. Desmatamento e degradação em ritmo veloz, recursos escassos e batalhas por interesses particulares complicam o futuro sustentável.

Texto **Philip M. Fearnside**

A política de conservação na Amazônia Legal brasileira (de cinco milhões de km²) 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

Sojeiros têm agenda conflitante com ONGs ambientalistas

fora das unidades de conservação. Com relação a praticamente todos os assuntos existe uma gama de atores prontos para batalhar por seus interesses particulares. Por exemplo, grupos como produtores de soja têm agendas que entram em conflito com as de organizações não-governamentais ambientalistas. 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.

OLIBERAL

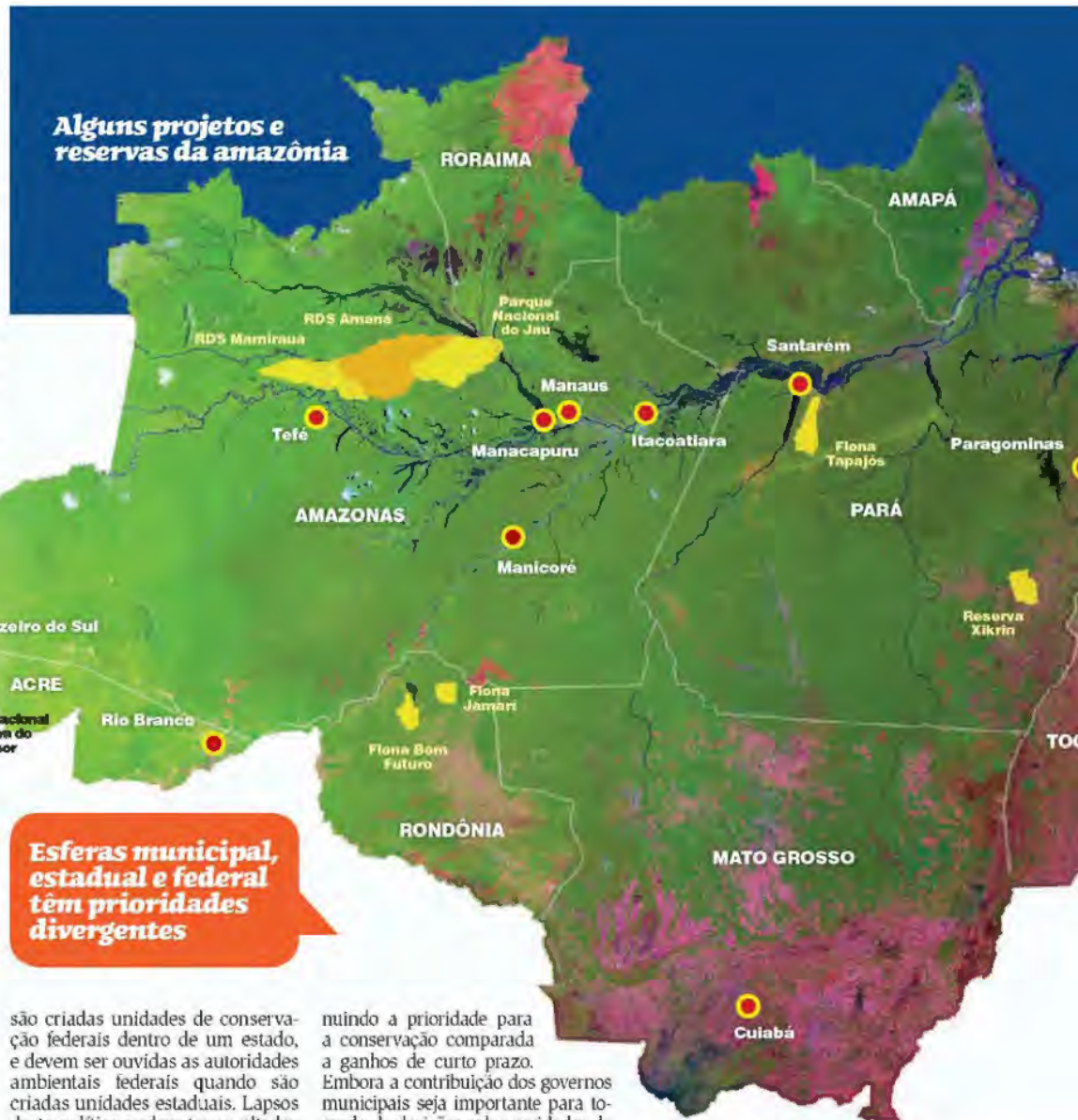
VALE

Interesses em conflito

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 Amazônia¹⁰. Os interesses discrepantes de diferentes grupos ajudam a explicar a abundância 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 economia

Governos ao nível federal, estadual e municipal frequentemente têm 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 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, devem ser ouvidos os representantes dos governos estaduais quando



Esferas municipal, estadual e federal têm prioridades divergentes

são criadas unidades de conservação federais dentro de um estado, e devem ser ouvidas as autoridades ambientais federais quando são criadas unidades estaduais. Lapsos desta política podem ter resultados desastrosos.

Alguns governos estaduais apoiam 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. Comparados aos governos estaduais, os governos municipais normalmente estão mais sujeitos a pressões locais dos donos de serraria e outros grupos de interesse, dimi-

nuindo 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 geram apoio político para os governadores que os designam, enquanto é provável que os políticos de partidos da oposição adotem posições adversárias sobre assuntos de conserva-

ção. Além disso, indivíduos-chaves nos órgãos federais e estaduais e em organizações não-governamentais frequentemente têm ligações a partidos políticos e, às vezes, têm ambições eleitorais próprias. Cada unidade de conservação cria vencedores e perdedores, criando oportunidades para adquirir votos entre os grupos diferentes pelos políticos que apoiam não a qualquer determinada proposta de conservação. Dependendo da proposta, perdedores, tais como trabalhadores de serraria, podem ser mais numerosos e/ou ser mais provável a terem título eleitoral válido do que os vencedores, tais

Bases de apoio político

■ Área não-florestada
■ Área florestada



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 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 a resistirem aos esforços de criação de reservas liderados pelo governo estadual no Corredor da Amazônia Central.

Além de oportunidades eleitorais 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 Amazônia⁶⁰. 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"⁶¹. 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 político⁶². 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 Estado⁶³. Na condição de senador, ele declarou no plenário que o projeto corredores ecológicos, do PP-C7, 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"⁶⁴. Recurso para a teoria de internacionalização são aplicados a todos os lados do espectro político, desde políticos conservadores como Mestrinho (do

75% concordaram que "estrangeiros" estão tentando ocupar a Amazônia

PMDB) como 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-C7, 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.

Sector Público e 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^{65,66}.

Este texto é atualizado de uma tradução parcial de Fearnside⁶⁷.

Philip M. Fearnside é biólogo, mestre em Zoologia, doutor em Ciências Biológicas e pesquisador do Instituto Nacional da Amazônia.



CAMINHOS PARA APROFUNDAMENTOS

- 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**. 5a 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 - Jornal "A Crítica" [Manaus]. 1991a. Defesa da Amazônia dá a Mestrinho 1o lugar. 21 de setembro de 1991, p6.
- 5 - Jornal "A Crítica" [Manaus]. 1991b. Mestrinho ameaça mandar metralhar

- equipe da Funai. 14 de dezembro de 1991, p1.
- 6 - Adolfo, M. 1999. Mestrinho: trama para engessar Amazônia é velha. In: **Amazonas em Tempo** [Manaus]. 10 de novembro de 1999, pA-3.
- 7 - Guazelli, A.C. et. al. 1998. **A gênese de um plano de manejo: O caso do Parque Nacional do Jaú**. Fundação

- Vitória Amazônica, Manaus, AM. 113p.
- 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.

OLIBERAL