

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

LUIZ RENATO VALLEJO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E CONSERVAÇÃO
AMBIENTAL: TERRITORIALIDADES EM CONFLITO
NOS PARQUES ESTADUAIS DA ILHA GRANDE, DA
SERRA DA TIRIRICA E DO DESENGANO (RJ)**

Niterói-RJ

2005

LUIZ RENATO VALLEJO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL:
TERRITORIALIDADES EM CONFLITO NOS PARQUES
ESTADUAIS DA ILHA GRANDE, DA SERRA DA TIRIRICA E
DO DESENGANO (RJ)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense – UFF, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor.

Orientadores: Prof. Dr. Carlos Alberto Franco da Silva e
Prof. Dr. Cláudio Belmonte de Athayde Bohrer

Niterói, 2005

LUIZ RENATO VALLEJO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL:
TERRITORIALIDADES EM CONFLITO NOS PARQUES
ESTADUAIS DA ILHA GRANDE, DA SERRA DA TIRIRICA E
DO DESENGANO (RJ)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense – UFF, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor.

Aprovada em 14/04/2005

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Alberto Franco da Silva (Orientador)

Prof. Dr. Cláudio Belmonte de Athayde Bohrer (Co-orientador)

Prof. Dr. Hélio de Araújo Evangelista

Prof. Dra. Maria Fernanda S. Quintela C. Nunes

Prof. Dr. Rogério Ribeiro de Oliveira

Prof. Dr. Rui Erthal

FICHA CATALOGRÁFICA

V182 Vallejo, Luiz Renato

Políticas públicas e conservação ambiental: territorialidades em conflito nos parques estaduais da Ilha Grande, da Serra da Tiririca e do Desengano (RJ)/Luiz Renato Vallejo. – Niterói : s. n., 2005.

288 f.

Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, 2005.

1. Parques Estaduais. 2. Políticas públicas. 3. Conservação da natureza. I. Título.

CDD 333.783

DEDICATÓRIA

Dedico esta obra às pessoas que me ajudaram e continuam ajudando na construção das minhas bases mais sólidas sobre as quais, acredito, muito mais se possa construir.

Aos meus pais Fernando† e Dora que nunca pouparam esforços para que eu iniciasse bem a minha jornada pela vida.

A Raphael, Flávio e Luiza, amados e amigos filhos, que constituem o “tripé” de equilíbrio da reconstrução de minha vida.

Aqueles que acreditam e trabalham por um mundo ecologicamente mais saudável.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, quero agradecer a todas as “forças” que sempre me ajudaram a ter disposição e discernimento para conduzir esta pesquisa. Os obstáculos e dificuldades não foram suficientes para oprimir a garra de conduzi-la em todos os momentos de sua realização.

Aos amigos Carlos Alberto Franco da Silva e Cláudio Belmonte de Athayde Bohrer, cujas sábias e serenas orientações possibilitaram importantes correções e adequações do trabalho.

Aos demais membros da banca examinadora Prof. Rui Erthal, Prof. Hélio de Araújo Evangelista, Profra. Maria Fernanda S. Quintela C. Nunes e Prof. Rogério Ribeiro de Oliveira pelas sugestões e avaliação final do trabalho.

A Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa (PROPP) da UFF pela concessão dos auxílios-financeiros para qualificação docente e impressão final da tese, além das diárias e passagens para participação nos III e IV Congressos Brasileiros de Unidades de Conservação (2002 e 2004).

Aos colegas Alba Valéria Santos Simon (Gabinete do Deputado Estadual Carlos Minc) e Aristides Arthur Soffiati Neto (UFF) pelas informações fornecidas acerca dos Parques Estaduais da Serra da Tiririca e Desengano, respectivamente.

Ao colega Axel Schmidt Graef (Instituto Rumo Náutico) pela entrevista concedida e troca de experiências que muito ajudaram na elaboração de diversos capítulos da tese.

Aos profissionais do Instituto Estadual de Florestas (IEF-RJ) que se dispuseram a dar entrevistas e/ou fornecer dados para a pesquisa, contribuindo assim para sua consolidação: Alceu Magnanini, Alex Faria de Figueiredo, Ibá dos Santos Silva, Lúcia Regina T. Mendes, Maria Manoela Alves Lopes e Roberto Cardoso.

Aos profissionais da Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA-RJ): João Batista Dias, José Francisco Baldino Filho e Norma Crud Maciel, que permitiram registrar valiosos depoimentos de suas experiências naquele órgão de governo.

Aos colegas do Instituto Pró-Natura: Anderson de Oliveira Nascimento, Antônio Cláudio L. H. Barbosa, Bianca Scheuermann e Luiz Antônio Bueno Reigoto, pela acolhida e informações prestadas durante os trabalhos de campo em Santa Maria Madalena e Conceição de Macabú.

Aos Srs. José Marques e Roberto Barbosa Mello do Centro de Estudos Ambientais e Desenvolvimento Sustentável (CEADS/UERJ), pelas informações fornecidas.

Ao colega Alexandre Guilherme de Oliveira e Silva do Comitê de Defesa da Ilha Grande (CODIG), pela atenção dispensada durante as visitas realizadas na Ilha Grande, pelas

informações repassadas e indicações daqueles que forneceram preciosos depoimentos registrados pela pesquisa.

Aos colegas Cássio Garcez e Jorge Antônio L. Pontes pelos depoimentos prestados acerca do Parque Estadual da Serra da Tiririca.

Aos moradores da Vila do Abraão que se dispuseram a fornecer suas impressões sobre os conflitos relacionados com o Parque Estadual da Ilha Grande.

À Sra. Anna Meyer, da assessoria técnico-administrativa da Fundação Brasileira para Conservação da Natureza (FBCN) por disponibilizar o Plano Diretor do Parque Estadual do Desengano para consulta.

À Marisa Sanche, pelo companheirismo e colaboração durante a realização dos trabalhos de campo nos três parques estaduais pesquisados.

À colega Lucelinda Schramm, do Departamento de Geografia da UFF, pelo apoio logístico para a pesquisa sobre legislação ambiental do Rio de Janeiro.

Ao Léo Augusto do Nascimento, estudante de Geografia da UFF, que colaborou nas pesquisas iniciais junto ao DOERJ.

Aos funcionários do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ) pela atenção dispensada durante os três meses de pesquisa para obtenção de dados dos governos estaduais.

Aos meus professores e colegas do Tai Chi Chuan que tanto me ajudaram, mesmo sem saber, no fortalecimento físico, mental e espiritual necessário ao desenvolvimento deste trabalho.

[...] Nos bosques [...] um homem se despoja dos seus anos como a serpente de sua pele, e em qualquer fase de sua vida ele é sempre uma criança. Nos bosques está a perpétua juventude. No seio dessas plantações de Deus, reina a decência e a santidade, um perene festival está em preparação e o convidado não vê como poderia cansar-se delas em mil anos.

Ralph Waldo Emerson*

* Enersom , R. W. (1985) – Select essays. Harmondsworth: Pequin Books, p. 38

Sumário

| | |
|---|------|
| Listagem de Figuras | iv |
| Listagem de Tabelas | v |
| Listagem de Quadros | vi |
| Listagem de Fotos | vi |
| Siglas utilizadas | viii |
| Resumo | xii |
| Abstract | xiii |
| Introdução | 1 |
| Método e Técnicas | 11 |
| Capítulo I – Território e Políticas Públicas: Considerações Teórico-Conceituais... | 16 |
| 1- O território enquanto categoria de análise geográfica..... | 16 |
| 1.a) A dimensão ecológica do território..... | 16 |
| 1.b) A dimensão social do território..... | 18 |
| 2 - As políticas públicas enquanto normatização territorial..... | 20 |
| 2.a) Políticas públicas e meio ambiente | 24 |
| 2.b) Políticas públicas e conservação da biodiversidade | 26 |
| 3 - Os parques enquanto uma política de ordenamento territorial..... | 29 |
| 4 - Síntese do capítulo | 33 |
| Capítulo II – Origens e evolução das políticas territoriais de conservação de áreas nativas no mundo | 35 |
| 1 – Culturas tradicionais e a proteção de espaços especiais | 35 |
| 2 – Os primeiros registros de proteção de áreas naturais | 35 |
| 3 – O preservacionismo Norte Americano e a origem dos Parques Nacionais | 38 |
| 4 – A expansão dos Parques Nacionais pelo mundo | 41 |
| 5 – A mundialização das políticas de conservação através das UCs | 43 |
| 6 – Síntese crítica da história de proteção de espaços naturais | 52 |
| Capítulo III – As políticas territoriais de conservação ambiental no Brasil | 54 |
| 1 – O modelo brasileiro de ocupação territorial e as primeiras intenções de conservação ambiental | 54 |
| 2 – As primeiras iniciativas | 56 |
| 3 – A segunda geração de parques nacionais e o surgimento do IBDF | 61 |
| 4 – A criação da SEMA e os primeiros esforços para montagem de um Sistema Nacional de Conservação | 65 |
| 5 – A Política Nacional de Meio Ambiente e o surgimento de novas categorias de manejo | 67 |
| 6 – Os conflitos e a aprovação de um Sistema Nacional de Unidades de | |

| | |
|--|------------|
| Conservação – SNUC | 71 |
| 7 – Um panorama sobre os grandes problemas administrativos das UCs no Brasil | 78 |
| 8 – Síntese crítica sobre a conservação ambiental no Brasil | 79 |
| Capítulo IV – As políticas territoriais de conservação ambiental no Estado do Rio de Janeiro | 82 |
| 1 – Constituições Estaduais e a conservação ambiental | 82 |
| 2 – A elaboração de leis e decretos estaduais na área ambiental | 85 |
| 3 – As primeiras estruturas administrativas de gestão de UCs fluminenses | 89 |
| 3.1 – As Secretarias de Estado e órgãos de meio ambiente após a fusão | 89 |
| ➤ 1975-1982..... | 90 |
| ➤ 1983-1994..... | 91 |
| ➤ 1995-2003..... | 93 |
| 3.2 – A participação de outras Secretarias de Estado | 95 |
| 3.2.1 – Secretaria de Educação e Cultura e o INEPAC..... | 95 |
| 3.2.2 – Secretaria de Estado da Polícia Militar e o Batalhão Florestal.... | 96 |
| 3.2.3 – A Secretaria de Polícia Civil e o DMMA | 96 |
| 3.3 – Análise crítica sobre a evolução administrativa dos governos fluminenses | 97 |
| 4 – A legislação de conservação ambiental no estado do Rio de Janeiro | 99 |
| 4.1 – Conservação de recursos hídricos | 100 |
| 4.2 – Demarcação de áreas de interesse ambiental e turístico | 100 |
| 4.3 – Política Florestal | 101 |
| 4.4 – Gestão de UCs | 103 |
| 5 – Síntese da legislação de conservação ambiental fluminense | 105 |
| Capítulo V – As práticas políticas dos governos estaduais na Conservação Ambiental do Rio de Janeiro..... | 108 |
| 1 – Informações sobre as unidades de conservação estaduais | 108 |
| 2 - Orçamentos de governo e a conservação ambiental | 114 |
| 3 – Recursos não orçamentários e UCs | 122 |
| 4 – Recursos do FECAM e a conservação ambiental | 123 |
| 5 – Fundo Nacional do Meio Ambiente | 131 |
| 6 – Os órgãos de meio ambiente e as UCs estaduais | 132 |
| 6.1 – Fundação Estadual de Engenharia e Meio Ambiente – FEEMA | 132 |
| 6.2 – O Instituto Estadual de Florestas - IEF..... | 136 |
| 6.3 – O debate em torno da fusão entre FEEMA e IEF..... | 142 |
| 7 – Síntese crítica..... | 144 |

| | |
|---|------------|
| Capítulo VI - As territorialidades em tensão nos Parques Estaduais do RJ..... | 146 |
| VI.1 - Parque Estadual da Ilha Grande (PEIG) | |
| 1.1 - A criação do parque e sua localização..... | 146 |
| 1.2 – Síntese ambiental..... | 149 |
| 1.3 – Contextualização histórica e geográfica | 152 |
| 1.4 – O PEIG, a gestão territorial e seus conflitos | 157 |
| 1.4.1 – A Ilha Grande e o excesso de (in) competências do Poder Público..... | 157 |
| 1.4.2 – Infraestrutura do PEIG..... | 161 |
| 1.4.3 - A presença da UERJ | 167 |
| 1.4.4 - O turismo na Ilha Grande, seus atores e conflitos | 168 |
| 1.4.5 - As ONGs e a Ilha Grande | 178 |
| 1.5 – Síntese crítica..... | 181 |
| VI.2 – Parque Estadual da Serra da Tiririca (PEST) | |
| 2.1 - A criação do parque e sua localização..... | 187 |
| 2.2 – Síntese ambiental..... | 190 |
| 2.3 – Contextualização histórica e geográfica | 193 |
| 2.4 – O PEST, a gestão territorial e seus conflitos | 201 |
| 2.4.1 – Infraestrutura do PEST..... | 201 |
| 2.4.2 – A questão fundiária e o PEST | 205 |
| 2.4.3 – As ONGs e o PEST. | 212 |
| 2.5 – Síntese crítica..... | 217 |
| VI.3 – Parque Estadual do Desengano (PED) | |
| 3.1 - A criação do parque e sua localização..... | 220 |
| 3.2 – Síntese ambiental..... | 221 |
| 3.3 – Contextualização histórica e geográfica | 226 |
| 3.4 – O PED, a gestão territorial e seus conflitos | 232 |
| 3.4.1 – Infraestrutura do PED..... | 233 |
| 3.4.2 – A questão fundiária e o PED | 237 |
| 3.4.3 - Conflitos de uso e questões ambientais no PED | 240 |
| 3.4.4 – As ONGs e o PED..... | 243 |
| 3.5 – Síntese crítica..... | 246 |
| VI.4 – As contradições das práticas políticas e de normatização sobre as territorialidades constituídas dos parques estaduais da Ilha Grande, da | |

| | |
|---|--------|
| Serra da Tiririca e do Desengano: uma síntese | 250 |
| Considerações Finais | 256 |
| Referências e Bibliografia Consultada | 271 |
| Documentos Consultados | 281 |
| Sites consultados | 282 |
| Hemerografia | 285 |
| Entrevistas realizadas | 286 |
| Anexos | |
| I – Principias Leis, Decretos e Decretos-Lei de interesse ambiental editados entre 1964 e 1974 pelos governos do Estados da Guanabara e Rio de Janeiro..... | I |
| II - Leis ambientais publicadas no Estado do rio de Janeiro entre 1975 e 2002..... | II |
| III – Decretos ambientais publicados no Estado do Rio de Janeiro entre 1975 e 2002..... | VII |
| IV - Composição do CONEMA, segundo Art. 2º do Decreto Estadual nº 18.496/93 | XI |
| V - Quadro-síntese orçamentário do Estado do RJ (1976-2002)..... | XII |
| VI - Percentuais de despesas temáticas dos orçamentos estaduais (1976-2002)..... | XIII |
| VII - Detalhamentos orçamentários em conservação ambiental no Estado do Rio de Janeiro (1976-2002)..... | XIV |
| VIII - Quadro-resumo dos projetos aprovados por Deliberações Executivas do FECAM (1989-2002) | XVIII |
| IX – “Ataque à verba do meio ambiente”. O Globo, RJ: 11/06/2003..... | XXIX |
| X – “Governador em exercício anuncia concurso público para Instituto Estadual de Florestas”. Diário Oficial do RJ: 19/01/2004..... | XXX |
| XI – Cronograma físico-financeiro das atividades necessárias à implementação do Plano Diretor do Parque Estadual da Ilha Grande (UFRRJ, 1993, p. 231)..... | XXXI |
| XII – “Secretaria pede pressa nos trabalhos da comissão do Parque do Desengano”. Diário Oficial do RJ: 13/05/1986..... | XXXII |
| XIII – “Derrubavam árvores” e “Apresentaram títulos”. Diário Oficial do RJ: 13/05/1986..... | XXXIII |

Listagem de Figuras

| | | |
|--------------------|--|-----|
| Figura 1 - | Uso e cobertura do solo no Estado do Rio de Janeiro – 2002..... | 8 |
| Figura 2 - | O imperador a imperatriz da Áustria saem em caçada..... | 37 |
| Figuras 3, 4 e 5 - | Imagens do Parque Nacional de Yellowstone. As paisagens “monumentais” serviram de inspiração aos seus idealizadores | 41 |
| Figura 6 - | Área acumulada das UCs federais por tipo de uso (1930-2002) | 70 |
| Figura 7 - | Estatística da edição de Leis e Decretos de interesse ambiental no Estado do Rio de Janeiro (1975-2002) | 86 |
| Figura 8 - | Estatística da edição de Leis e Decretos de interesse ambiental no Estado do Rio de Janeiro, por categoria temática (1975 e 2002)..... | 87 |
| Figura 9 - | Participação relativa de Leis e Decretos de interesse ambiental publicados, por categoria temática (1975 e 2002) | 88 |
| Figura 10 - | Estatística das Leis e Decretos editados na Área de Conservação Ambiental no Estado do Rio de Janeiro (1975-2002) | 99 |
| Figura 11 - | Evolução na criação de UCs no Estado do RJ (1969-2002) | 112 |
| Figura 12 - | Mapa de localização das UCs sob controle federal e estadual no Rio de Janeiro - 2002 | 113 |
| Figura 13 - | Orçamentos Anuais do Executivo/RJ e despesas temáticas (1976-2002) | |
| | a – Orçamentos totais | 115 |
| | b – Orçamentos temáticos | 115 |
| | c – Orçamentos conservação ambiental | 115 |
| Figura 14 - | Valores orçamentários para Conservação Ambiental e UCs no Estado do Rio de Janeiro | 117 |
| Figura 15 - | Totais de investimentos deliberados pelo Conselho Gestor do FECAM (1989-2002) | 126 |
| Figura 16 - | Distribuição temática dos investimentos aprovados pelo FECAM (1989 – 2002) | 126 |
| Figura 17 - | Recursos do FECAM aprovados por área temática (1989-2002) | |
| | a – Saneamento | 128 |
| | b – Outros temas..... | 128 |
| Figura 18 - | Variações numéricas do quadro funcional da FEEMA (1987-2003)..... | 135 |
| Figura 19 - | Variações numéricas do quadro funcional do IEF (1989 - 2003)..... | 139 |
| Figura 20 - | Mapa de localização do Parque Estadual da Ilha Grande – PEIG | 148 |
| Figura 21 - | Evolução da população residente no município de Angra dos Reis e Ilha Grande | 156 |
| Figura 22 - | Mapa das UCs da Baía da Ilha Grande | 158 |
| Figura 23 - | Passageiros transportados – Ligação Sul Fluminense | 170 |
| Figura 24 - | Passageiros transportados mensalmente (1999-2003) | 170 |
| Figura 25 - | Evolução numérica das pousadas e da capacidade de hospedagem na Ilha Grande | 172 |
| Figura 26 - | Mapa de localização do Parque Estadual da Serra da Tiririca – PEST | 189 |
| Figura 27 - | Crescimento populacional nos municípios de Niterói e Maricá | 198 |
| Figura 28 - | Crescimento populacional das áreas do entorno da Serra da Tiririca | 199 |
| Figura 29 - | Carta-imagem da área do Parque Estadual da Serra da Tiririca (2000), destacando-se os limites do parque e as vias urbanas..... | 207 |
| Figura 30 - | Mapa de localização do Parque Estadual do Desengano – PED | 222 |
| Figura 31 - | Extratativismo vegetal (lenha e toras) nos municípios do PED | 228 |
| Figura 32 - | Área aproximada de exploração de argilas na Região Norte Fluminense | 229 |
| Figura 33 - | Crescimento populacional nos municípios Campos dos Goytacazes, São Fidélis e Santa Maria Madalena (1940-2000) | 230 |

| | |
|--|-----|
| Figura 34 - Croquis de levantamento cadastral na área do PED | 240 |
|--|-----|

Listagem de Tabelas

| | |
|--|-----|
| Tabela 1 - Variações na cobertura florestal do Estado do Rio de Janeiro | 6 |
| Tabela 2 - Áreas Naturais Protegidas em Nível Nacional e Internacional no Mundo (World Resources Institute, 2000–01) | 50 |
| Tabela 3 - Áreas Naturais Protegidas a Nível Nacional e Internacional na América do Sul (World Resources Institute, 2000–01) | 51 |
| Tabela 4 - Variação populacional nos bairros de Niterói limítrofes ao PEST..... | 199 |
| Tabela 5 - População residente dos Distritos localizados nas imediações do PED (1991-2000) | 231 |

Listagem de Quadros

| | |
|---|-----|
| Quadro 1 - Síntese dos argumentos associados à conservação da biodiversidade | 31 |
| Quadro 2 - Categorias de Áreas Protegidas estabelecidas pela UICN, 1994 | 48 |
| Quadro 3 - Categorias de áreas protegidas, segundo o Novo Código Florestal de 1965... | 62 |
| Quadro 4 - Categorias de unidades de conservação segundo a Lei 9.985, de 18/07/2000.. | 74 |
| Quadro 5 - Comparação entre as categorias de unidades de conservação da UICN(1994) e do SNUC(2000) | 75 |
| Quadro 6 - Enquadramento das principais políticas estaduais associadas com a Conservação Ambiental no Estado do Rio de Janeiro (1975 a 2002) | 106 |
| Quadro 7 - Unidades de Conservação Estaduais de Proteção Integral e Uso Sustentável até 2002 | 110 |
| Quadro 8 - Avaliação da implementação do Plano Diretor do PEIG | 164 |
| Quadro 9 - Loteamentos no entorno do PEST | 205 |
| Quadro 10 - Matriz de avaliação do nível de implementação e dos conflitos territoriais nos Parques da Ilha Grande, Serra da Tiririca e do Desengano – RJ..... | 255 |

Listagem de Fotos

| | | |
|-------------------|--|-----|
| Fotos 1, 2 e 3 | Detalhes da paisagem da Ilha Grande (Vila do Abraão) | 150 |
| Fotos 4 e 5 | Detalhes do Lazareto | 153 |
| Fotos 6 e 7 | Detalhes do Aqueduto | 153 |
| Foto 8 | Vila Dois Rios – Sede do Instituto Penal Cândido Mendes (desativado) | 154 |
| Fotos 9 e 10 | Sede administrativa do PEIG – Vila do Abraão (“Casarão”) | 162 |
| Fotos 11 e 12 | Instalações da ASIEF na Vila do Abraão (PEIG) | 163 |
| Fotos 13, 14 e 15 | Detalhes do sistema de sinalização de trilhas na área do PEIG | 164 |
| Fotos 16 e 17 | Detalhes do relevo predominante da Serra da Tiririca | 191 |
| Fotos 18 e 19 | Áreas alteradas por práticas de plantio de banana na Serra da Tiririca (Engenho do Mato – Niterói) | 192 |
| Foto 20 | Detalhe da sede da antiga Fazenda Itaocaia, em Maricá, no entorno da Serra da Tiririca | 200 |

| | | |
|-------------------|--|-----|
| Fotos 21, 22 e 23 | Detalhes do sistema de sinalização do PEST..... | 204 |
| Fotos 24 e 25 | Área de conflito fundiário localizada no Engenho do Mato, Niterói | 208 |
| Foto 26 | Saibreira da Av. Central (Várzea das Moças), antes da interdição | 210 |
| Foto 27 | Saibreira, após interdição e projeto de revegetação..... | 210 |
| Foto 28 | Mineração Inoã na Serra da Tiririca, antes da interdição..... | 211 |
| Foto 29 | Mineração Inoã, após a interdição..... | 211 |
| Fotos 30, 31 e 32 | Aspectos do relevo e recursos paisagísticos da área do PED | 223 |
| Fotos 33, 34 e 35 | Instalações do Centro de Visitantes do PED | 235 |
| Fotos 36 e 37 | Sinalização no entorno do PED – Projeto “Caminhos Geológicos”..... | 235 |
| Fotos 38 e 39 | Caminhões apreendidos com toras de madeira oriundas do PED nos anos de 1989 e 1990 | 241 |
| Fotos 40 e 41 | Áreas experimentais de reflorestamento no entorno do PED – Conceição de Macabú (Projeto Cordão de Mata – Instituto PRÓ-NATURA) | 245 |
| Fotos 42 e 43 | Viveiros de mudas para distribuição junto aos proprietários rurais – Conceição de Macabú (Projeto Cordão de Mata – Instituto PRÓ-NATURA) | 246 |

SIGLAS UTILIZADAS

ABI - Associação Brasileira de Imprensa
AEIA - Área de Especial Interesse Ambiental
AFEA - Associação Fluminense de Engenheiros e Arquitetos
AIE - Área de Interesse Ecológico
ALERJ - Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
AMAVAP - Associação de Moradores e Amigos do Vale da Penha
APA - Área de Proteção Ambiental
APAMAITA - Associação dos Proprietários, Moradores e Admiradores da Serra do Itacolomy e Entorno
APEDEMA - Assembléia Permanente das Entidades em Defesa do Meio Ambiente
APFFER - Associação de Proteção da Flora e Fauna e Extensionismo
APREC - Associação de Proteção dos Ecossistemas Costeiros
ARIE - Área de Relevante Interesse Ecológico
ASIEF - Associação dos Servidores do IEF
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCMA - Conselho Consultivo do Meio Ambiente
CCP - Comissão de Coordenação e Planejamento
CCNES - Clube de Conservação da Natureza e Exploração Suçuarana
CEADS/UERJ - Centro de Estudos Ambientais e Desenvolvimento Sustentável da UERJ
CECA - Comissão Estadual de Controle Ambiental
CECNA - Centro de Estudos de Conservação da Natureza
CEDAE - Cia. Estadual de Águas e Esgotos
CEEA/RJ - Cadastro Estadual de Entidades Ambientalistas do RJ
CEF - Caixa Econômica Federal
CEG - Cia. Estadual de Gás
CEHAB - Cia. Estadual de Habitação
CEREJA - Centro de Referência de Justiça Ambiental
CERHI - Conselho Estadual de Recursos Hídricos
CFF - Conselho Florestal Federal
CIDE - Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro
CMAP - Comissão Mundial de Áreas Protegidas
CNFCN - Centro Norte Fluminense de Conservação da Natureza
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNS - Conselho Nacional de Seringueiros
COA-RJ - Clube de Observadores de Aves do Rio de Janeiro
CODEL - Comitê de Defesa do Litoral
CODESUS-RJ - Comissão Permanente para o Desenvolvimento Sustentável do Estado do Rio de Janeiro
CODIG - Comitê de Defesa da Ilha Grande
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONEMA - Conselho Estadual de Meio Ambiente
COPUC - Coordenação de Planejamento de Unidades de Conservação
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
CPNAP - Comissão para Parques Nacionais e Áreas Protegidas
CREA-RJ - Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio de Janeiro
DCN - Diretoria de Conservação da Natureza

DECAM/FEEMA – Departamento de Conservação Ambiental da FEEMA
DEPOL/FEEMA – Departamento de Poluição da FEEMA
DGRNR - Departamento Geral de Recursos Naturais Renováveis
DIREC - Diretoria de Ecossistemas
DIUC/IEF - Divisão de Unidades de Conservação do IEF
DIVEA/FEEMA – Divisão de Estudos Ambientais da FEEMA
DMMA - Delegacia Móvel do Meio Ambiente
DNOS – Departamento Nacional de Obras e Saneamento
DNRN - Departamento Nacional de Recursos Naturais Renováveis
DNPM - Departamento Nacional da Produção Mineral
DOERJ – Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro
DPFCN - Departamento de Pesquisas Florestais e Conservação da Natureza
DRM - Departamento de Recursos Minerais
EE - Estação Ecológica
EIA – Estudo de Impacto Ambiental
EMATER-RJ - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro
EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo
EMC – Estratégia Mundial para Conservação
ESAG - Empresa de Saneamento da Guanabara
FAMERJ - Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro
FAMMAR - Federação das Associações de Moradores de Maricá
FAMNIT - Federação das Associações de Moradores de Niterói
FAPERJ – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
FBCN - Fundação Brasileira para Conservação da Natureza
FDM - Fundo de Desenvolvimento Metropolitano
FECAM - Fundo Especial de Conservação Ambiental; Fundo Estadual de Conservação Ambiental; Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano.
FEEMA - Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente
FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FLONA – Floresta Nacional
FLUMITUR - Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro
FNMA – Fundo Nacional de Meio Ambiente
FUNATURA – Fundação Pró-Natureza
FUNDRHI - Fundo Estadual de Recursos Hídricos
GEECORJ - Grupo de Estudos Ecológicos do Rio de Janeiro
IBAMA - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
IBDF - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
ICN - Instituto de Conservação da Natureza
IEF - Fundação Instituto Estadual de Florestas
IES – Instituto de Engenharia Sanitária
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEMET - Instituto Nacional de Meteorologia
INEPAC - Instituto Estadual do Patrimônio Cultural
INP - Instituto Nacional do Pinho
INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPJBRJ - Instituto de Pesquisa do Jardim Botânico do Rio de Janeiro
IPN - Instituto Brasileiro de Pesquisas e Estudos Ambientais/Pró-Natura
ISER – Instituto de Estudos da Religião
ITERJ – Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro

IVT - Instituto Virtual de Turismo
KFW – Kreditanstalt für Wiederaufbau
MAB - Programa Man and Biosphere
MCE – Movimento Cidadania Ecológica
MEI - Movimento Ecológico de Itaipuaçu
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MORE - Movimento de Resistência Ecológica
NEA - Núcleo de Estudos Ambientais - Protetores da Floresta
NUPHAUB/USP - Núcleo de Pesquisas sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas do Brasil da Universidade de São Paulo
ONG - Organização não governamental
PADIBIG - Programa Ambiental de Desenvolvimento Integrado da Baía da Ilha Grande
PDBG – Programa de Despoluição da Baía da Guanabara
PE – Parque Estadual
PED – Parque Estadual do Desengano
PEIG – Parque Estadual da Ilha Grande
PEST - Parque Estadual da Serra da Tiririca
PMAR – Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
PN - Parque Nacional
PNMA – Política Nacional de Meio Ambiente
PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPG7 – Programa Piloto de Proteção de Florestas Tropicais
PUC-RJ - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
REBIO - Reserva Biológica
REECO – Reserva Ecológica
RESEX - Reserva Extrativista
RIMA – Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente
RPPN - Reserva Particular do Patrimônio Natural
SAA - Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento do RJ
SAPÊ - Sociedade Angrense de Proteção Ecológica
SANERJ – Empresa de Saneamento do Estado do Rio de Janeiro
SBB - Sociedade Brasileira de Botânica
SCT – Secretaria de Ciência e Tecnologia
SEDUR – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano
SEMA - Secretaria Especial do Meio Ambiente
SEMA/RJ - Secretaria de Estado de Meio Ambiente
SEMADS - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SEMADUR - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano
SEMAM - Secretaria de Estado de Meio Ambiente
SERLA - Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas
SFF - Serviço Florestal Federal
SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente
SMMA - Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SOMA - Secretaria de Obras e Meio Ambiente; Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Projetos Especiais
SOSP - Secretaria de Obras e Serviços Públicos
SUDEPE - Superintendência de Desenvolvimento da Pesca
SUDHEVEA - Superintendência de Desenvolvimento da Borracha
SURSAN – Superintendência de Urbanização e Saneamento
TEBIG - Terminal Petrolífero da Ilha Grande

TCE-RJ – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
TURISRIO - Companhia de Turismo do Rio de Janeiro
UC - Unidade de Conservação
UENF – Universidade Estadual do Norte Fluminense
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UICN - União Internacional para Conservação da Natureza
UIPN - União Internacional para a Proteção da Natureza
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UTE – Usina Termo-elétrica
WRI - World Resources Institute
WWF - World Wildlife Fund
ZOONIT - Fundação Jardim Zoológico de Niterói
ZPC - Zona de Preservação Congelada
ZPI – Zona de Proteção Integral
ZROU - Zona de Restrição a Ocupação Urbana

RESUMO

Com a implantação dos parques nacionais no século XIX, difundiu-se mundialmente uma das principais formas de intervenção governamental para formação de espaços públicos protegidos. Além da proteção dos espaços selvagens e uso público, outras motivações foram sendo agregadas à proteção dessas áreas, incluindo a realização de pesquisas científicas, a manutenção dos processos ecológicos essenciais e a conservação da biodiversidade. As questões relativas às ocupações humanas nas áreas naturais protegidas e em seu entorno, mesmo que tardiamente, passaram a ser consideradas dentro dos contextos políticos e técnicos da conservação ambiental. No Brasil, mesmo com a importação do modelo americano de criação de parques e reservas, as políticas públicas nunca conseguiram consolidar estruturas administrativas adequadas para tornar os parques eficientes. No presente trabalho esta temática foi desenvolvida ao nível do Estado do Rio de Janeiro, buscando-se entender todo o processo de construção normativa territorial, incluindo as mediações jurídicas e administrativas pertinentes às unidades de conservação (UCs). Os resultados demonstraram que, apesar das orientações políticas estabelecidas pela constituição, leis e decretos estaduais, os sucessivos governos não investiram suficientemente na estruturação administrativa dos principais órgãos de governo (IEF e FEEMA) responsáveis pelo tema. Ao contrário, eles vêm experimentando um processo de desmantelamento administrativo caracterizado numa deficiente política de pessoal e na escassez de recursos orçamentários. Os recursos do Fundo Estadual de Conservação Ambiental (FECAM) não priorizaram os projetos de proteção de áreas nativas e chegaram a ser desviados para atender outras demandas de governo. Os estudos também abrangeram a análise dos conflitos territoriais locais, tendo como base os parques estaduais da Ilha Grande, da Serra da Tiririca e do Desengano. Na Ilha Grande, a massificação do turismo após a desativação do presídio em 1994, não foi acompanhada de medidas administrativas adequadas. O plano diretor, elaborado em 1993, não chegou a ser implantado e o parque dispõe somente de três funcionários para atuar em mais de 5.500 ha. O parque da Serra da Tiririca, criado a partir da mobilização popular, tem apenas 2.400 ha. Seus limites ainda são provisórios e sofre forte influência do processo de crescimento urbano. A sua infra-estrutura administrativa é bastante precária e uma de suas características mais marcantes está no grande envolvimento popular representado pela participação de várias ONGs. O parque do Desengano, localizado no norte do estado, é o segundo maior (22.400 ha) e um dos mais antigos. Segundo levantamentos recentes, existem 93 propriedades em seu interior e os governos estaduais nunca conseguiram solucionar os problemas fundiários existentes. Apresenta a melhor estrutura administrativa com sede, centro de visitantes, viaturas e 19 funcionários. Os recursos para as melhorias são resultantes de medidas compensatórias aplicadas pela Empresa Termoeletrica El Paso. Entretanto, todas as estruturas prediais localizam-se fora de seus limites, a cerca de 10 km. Mesmo tendo sido criados em momentos históricos distintos, os resultados demonstraram que os três parques convivem com sérios problemas de manutenção de suas territorialidades e, de certa forma, a sua criação deflagrou e intensificou conflitos já existentes. A implantação dos parques sem uma avaliação das realidades territoriais preexistentes, contribuiu decisivamente na formação de um ambiente de confronto entre parques e pessoas. As precárias e inadequadas estruturas administrativas, a sobreposição de competências governamentais, a fragilidade política dos órgãos de governo, a escassez de programas educativos e a postura excessivamente autoritária de algumas administrações, representam algumas das principais causas dos conflitos territoriais estudados. A hipótese formulada inicialmente como *“As dimensões jurídica e administrativa de gestão dos parques estaduais do Rio de Janeiro não têm garantido sua consolidação enquanto instrumento de política pública, tendo em vista que a proteção de áreas nativas não se apresenta como prioridade política dos governos”*, foi confirmada como tese central do trabalho. O processo de normatização relativo aos respectivos parques foi considerado parte integrante dos conflitos de territorialidades entre os grupos sociais envolvidos.

ABSTRACT

After the establishment of national parks in nineteenth century, was spread out world-wide what is one of main governmental interventions to safeguard wilderness spaces. Besides the protection of the wild spaces and public use, other motivations had been added to the protection of these areas, including scientific research, the maintenance of ecological processes and the conservation of biodiversity. Moreover, questions about internal and contiguous human occupation in park and reserve areas have been considered. In Brazil, government conservation policies had never consolidated adequate administrative structures to make the parks efficient. In the present work this theme was developed at the level of Rio de Janeiro State, aiming to understand the process of territorial normative construction, including the legal and administrative aspects of the conservation units. The results had demonstrated that, despite of policies established by the state constitution, laws and decrees, the successive governments had not invested enough in the administrative structures of the responsible agencies (IEF and FEEMA). In contrast, there has been a process of dismantling characterized by deficient policies of staff and the scarcity of budget resources. There is an urgent need to increase the number and qualification of the conservation institutions staff. The use of resources of the State Fund for Environmental Conservation (FECAM) has not prioritized projects for protection of natural areas and has been deviated to other government's demands. The study has focused the analysis of the local territorial conflicts on the state parks of the Ilha Grande (south), Serra da Tiririca (metropolitan area) and Desengano (north). In Ilha Grande, the increase of tourism after the end of penitentiary in 1994, was not followed by suitable administrative measures. Designed in 1993, the park management plan was not implemented and now there are only three employees to work in an area of 5,500 ha. The Serra da Tiririca Park, created after a popular mobilization, has only 2,400 ha. Its limits are still provisory and there is a strong pressure from the urban growth. The administrative structure is very precarious, but the NGOs involvement is the most important aspect. The Desengano Park, with 22,400 ha, is the one of oldest state park. According to a recent survey, there is 93 properties in its area and the state governments has never solved the land property problem. It has the best administrative structure with a headquarter, visitors center, vehicles and 19 employees. The resources used in the improvements come from compensatory measures applied by the El Paso Company. However, all buildings are placed about 10 km outside of its limits. The results show that the three parks coexist with serious problems and their creation produced and intensified existing conflicts. The precarious and inadequate administrative structures, the overlapping of governmental competences, the fragility of the government agencies, the lack of educative programs and the authoritarian posture of some park directors, represent some of the main causes of the territorial conflicts. The hypothesis initially formulated as "***The legal and administrative dimensions directed toward the management of the state parks of Rio de Janeiro have not guaranteed its consolidation while instrument of public politics, because the protection of native areas is not presented as priority politics of the governments***", was confirmed as a central thesis. The normative processes related to the parks was considered as part of the territorial conflicts between the stakeholders.

Políticas Públicas e Conservação Ambiental: territorialidades em conflito nos Parques Estaduais da Ilha Grande, da Serra da Tiririca e do Desengano (RJ)

INTRODUÇÃO

A Mata Atlântica é considerada o bioma mais ameaçado do país e o segundo do mundo, estando atrás apenas das florestas da ilha de Madagascar, na costa da África, praticamente extintas. Quando da chegada dos primeiros europeus, a Mata Atlântica cobria cerca de 15% do território brasileiro, área equivalente a 1.306.421 km². Hoje, os remanescentes florestais do bioma estão reduzidos a cerca de 7% de sua área original. Cerca de 115 milhões de pessoas (mais de 70% da população) residem nos mais de 3,4 mil municípios de 17 estados que contam com remanescentes de Mata Atlântica (Fundação SOS Mata Atlântica, s/d).

São várias as razões que nos ajudam a entender a redução dos espaços originais da Mata Atlântica. A primeira delas está associada ao modelo histórico de colonização do país calcado na exploração de recursos naturais destinados às demandas européias, como caracterizado nas palavras de Dean (1996, p. 380):

“Durante quinhentos anos a Mata Atlântica propiciou lucros fáceis: papagaios, corantes, escravos, ouro, ipecacuanha¹, orquídeas e madeira para o proveito de seus senhores coloniais e, queimada e devastada, uma camada imensamente fértil de cinzas que possibilitavam uma agricultura passiva, imprudente e insustentável. A população crescia cada vez mais, o capital se acumulava – em barreiras à erosão de terras de lavoura, em aquedutos, controle de fluxos e enchentes de rios, equipamentos de dragagem, terras de mata plantada e a industrialização de sucedâneos para centenas de produtos outrora apanhados de graça na floresta.”

Recentemente, outras razões contribuíram ainda mais para redução das áreas nativas, tais como as intervenções políticas do modelo desenvolvimentista da década de 1970 caracterizados na visão militarista das grandes obras; a poluição ambiental; o crescimento desordenado de quatro das principais capitais brasileiras (São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba e Belo Horizonte);

¹ A ipecacuanha ou ipeca é um arbusto reto com cerca de 45 cm de altura. De sua raiz são extraídos vários alcalóides, como a emetina, de grande utilização na indústria farmacêutica. O uso da ipeca para fins medicinais é muito antigo, sendo usada há centenas de anos no tratamento das infecções intestinais, da coqueluche e da bronquite (Nota do autor)

a ineficiência da política florestal nacional; o uso do fogo para abertura de novas áreas de pastagem, além de outros motivos. Às vezes, a visão unilateral e equivocada de aplicação de certas políticas foi acompanhada de enormes prejuízos. É o caso da política de reforma agrária da década de 1980, quando o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) classificava as terras de matas como “subutilizadas”, não fazendo distinção entre floresta nativa e plantada. Os proprietários de terras que se sentiam ameaçados pelas prováveis desapropriações venderam o que restava de madeira em suas propriedades, ou então, queimavam suas reservas legais e as transformavam em pastagens (Fundação SOS Mata Atlântica, s/d.).

Em contrapartida à aplicação dessas políticas desenvolvimentistas, emergiu a discussão sobre a necessidade de proteção dos remanescentes florestais juntamente com a criação de unidades de conservação (UCs). Estratégia adotada desde a implantação do Parque Nacional de Yellowstone em 1872 (EUA), difundiu-se mundialmente como modelo de intervenção governamental na formação de espaços públicos protegidos. Os objetivos iniciais estavam voltados para proteção da natureza intocada (“wilderness”) juntamente com a promoção do uso público pelas populações urbanas. O estabelecimento das áreas protegidas, especialmente ao longo do último século, é interpretado como resultado de uma contradição gerada pelo expansionismo do modelo capitalista que redundou em grande perda das áreas “naturais” no mundo inteiro. Essa preocupação global acabou se reproduzindo em escalas menores (países, estados e localidades). Recentemente, outras motivações foram agregadas à proteção dessas áreas incluindo a realização de pesquisas científicas, a manutenção dos processos ecológicos essenciais e a conservação da biodiversidade. Os novos paradigmas calcados no enfoque sistêmico dos recursos naturais e na busca de um modelo de desenvolvimento sustentável desempenharam funções importantes em todo processo.

Mesmo com toda a evolução conceitual e metodológica vivenciada pela criação das UCs, o Brasil tem sido palco de um conjunto de contradições flagrantes em relação a esse tema. Muitas surgiram para proteger o que restava das florestas, mas acabaram se constituindo em verdadeira mistura de conceitos técnicos e legais. Como resultado da fragilidade legal abriram-se espaços para que vários órgãos públicos se responsabilizassem por áreas remanescentes, dispersando os recursos financeiros e dificultando a criação de um sistema de fiscalização único. Sem referência legal e com limites imprecisos, muitas UCs passaram a sofrer ações predatórias de serrarias, loteadores, pecuaristas, latifundiários e dos próprios governos que continuavam a implantar seus projetos sem avaliar os impactos ambientais.

Apesar de ser um tema pouco explorado até algumas décadas atrás, a massa crítica a respeito do assunto vem aumentando substancialmente. Sobre os parques da América do Sul,

Amend & Amend (1992², *apud* Brito, M.C.W., 2000, p. 72) listam os grandes problemas enfrentados na gestão das UCs: 1) falta de apoio político institucional, de recursos financeiros, de pessoal qualificado, de instalações físicas e de infra-estrutura; 2) planejamento de manejo insuficiente; 3) limites inadequados ou indefinidos; 4) deficiência de controle e vigilância; 5) ocupação legal e ilegal; 6) indefinição na propriedade das terras; 7) ocupação do entorno; 8) conflitos de uso (caça, agropecuária, mineração, etc); 9) introdução de espécies exóticas; 10) instalações de infra-estrutura supra-regional; 11) incêndios; 12) contaminações; 13) pressão turística; e 14) atividades guerrilheiras e de narcotráfico. Terborgh & Van Shaik (2002, p. 27) acrescentam ainda problemas relacionados com a colonização e construção de rodovias.

No Brasil, os gastos médios anuais com UCs federais, em 1996, eram de US\$ 97,00/Km², vinte vezes menor que a média dos países desenvolvidos, metade da média dos países não desenvolvidos, e abaixo da média da América do Sul (US\$ 100,00/Km²). Na Américas do Sul e Central, foram observados os menores níveis de recursos humanos, ou seja, 4 funcionários para cada 1.000 km². No Brasil a média era ainda pior, com cerca de 3,5 profissionais/1.000 km². A média nacional é cerca de oito vezes menor que a média mundial (27/1.000 km²). Se considerarmos ainda que uma boa parte dos funcionários não trabalha diretamente no campo, a média tende a cair ainda mais. As instituições que trabalham com as UCs são, em geral, muito burocráticas e o pessoal é insuficiente e mal preparado. A concepção jurídica e sua prática privilegiam exageradamente a propriedade privada em detrimento do interesse comum. Além disso, os processos judiciais não funcionam no tempo adequado às necessidades que encerram (Maretti, 2001, p. 643-647).

Takahashi (2002, p. 54) manifesta preocupação com os recursos humanos, assinalando que os cursos de formação básica no país não conferem uma visão multidisciplinar e nem pedagógica, necessária ao exercício das funções de gerentes das UCs. A fragilidade dos órgãos e a falta de interesse político em priorizar essa questão contribuem ainda mais para a agravar o problema. Mesmo com os esforços que vêm sendo empreendidos pelo IBAMA nos últimos anos, a situação ao nível dos estados e municípios é bastante preocupante.

Dourojeanni e Pádua (2001, p. 38) e Pádua (2002, p. 4-6) ressaltam questões adicionais importantes como a inadequação no estabelecimento de UCs, seja pelo tamanho, seja pelo enquadramento legal. Na maioria das vezes, o fato está relacionado ao atendimento de interesses políticos locais e à falta de consistência técnica nas iniciativas. A deficiência do uso público

² **Amend, S. & Amend, T. (1992)** – Habitantes em los Parques Nacionales: una contradicción insoluble. In: Amend, Stephan e Amend, Thora (coord.) *Espacios sin habitantes? Parques Nacionales de América del Sur*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad/UICN.

também é apontada até mesmo no caso de áreas destinadas às práticas turísticas, recreativas e educacionais.

Outro aspecto abordado em pesquisas sobre as UCs está relacionado aos conflitos sociais decorrentes de sua indevida implantação. Dourojeanni (2000, p. 37-39) assinala que a criação de UCs, em qualquer parte do planeta, não ocorre sem afetar algum interesse legítimo, percebido como legítimo ou ilegítimo. Isto é mais acentuado onde existe pressão populacional sobre a terra e recursos. Enumera casos em que ocorrem invasões abertas e públicas daqueles que reclamam direitos ancestrais sobre a terra (grupos indígenas, por exemplo); as invasões discretas e silenciosas de pequenos agricultores e exploradores de recursos naturais (caça, pesca, lenha e minerais); e por pessoas e grupos de maior poder econômico (residências, empreendimentos imobiliários e turísticos, etc.) A falta de iniciativas no sentido de envolver as comunidades próximas potencializa conflitos, gerando na população um sentimento de rejeição às próprias UCs (Harris & Garcia, 1994, p. 2).

Diegues (1993, p. 3) e Diegues & Nogara, (1999, p. 8) assinalam que a expansão dos parques tem trazido problemas sociais como a expulsão dos moradores que passam a explorar as áreas de seus arredores, devido aos reassentamentos inadequados. Mesmo com os avanços políticos e legais ocorridos recentemente, os governos não costumam avaliar os impactos da criação de parques sobre o modo de vida dos moradores locais. No caso particular das populações tradicionais (seringueiros, caiçaras, ribeirinhos, etc) sua presença sempre foi encarada como prejudicial aos parques, conforme determinadas correntes de pensamento. Contrariamente a essa tendência geral, Diegues (1993, p 71-72) assinala que a manutenção e aumento da diversidade biológica nas florestas tropicais têm relação com as práticas agrícolas tradicionais dos povos primitivos. Existem hipóteses, como a que foi defendida por Gómez-Pompa (1971³ *apud* Diegues, 1993, p. 72), de que a variabilidade induzida pelo homem no ambiente das zonas tropicais é um fator que favorece a diversificação das espécies e, provavelmente, sua especiação. Entretanto, os próprios autores enfatizam que tais hipóteses requerem maior esforço de comprovação.

Todas as questões até aqui apresentadas convergem para a discussão sobre as políticas públicas para a área ambiental. Neder, (2001, p. 249) e Graell (2003, p. 14) assinalam que, tradicionalmente, elas sempre foram tratadas de forma pontual e segregadora entre sociedade e natureza. Pádua (2002, p. 11) discute a necessidade de inserção das UCs no processo de desenvolvimento econômico local, como já acontece em outros países. É preciso promover mais

³ **Gomez-Pompa, A. (1971)** – Possible papel de la vegetación secundaria en la evolucion de la flora tropical. *In: Biotropica* 3(2): 125-135

integração às demais políticas tradicionalmente setoriais de desenvolvimento científico e tecnológico, turismo e lazer, educação, desenvolvimento local e regional, etc. Para isso, não devem ficar vinculadas simplesmente a determinado ministério ou secretaria de governo. Neder (2001, p. 252) enfatiza a necessidade se traçar um desenho político em que prevaleça a interdependência das ações setoriais tradicionais (saneamento, recursos hídricos, saúde pública, educação, geração de renda no campo e nas cidades) com as ações ambientais, a que se denominou de “dimensão da transversalidade setorial e de níveis de poder”. A legislação ambiental e de conservação da biodiversidade brasileira é considerada como das mais avançadas do mundo, mas não é obedecida, na maioria das vezes, devido à carência de pessoal qualificado, de recursos financeiros e de decisão política (Pádua, 2000, p. 115).

Há autores que usam com destaque expressões como “ficções jurídicas” (Brito, M.C.W., 1998, p. 218) e “parques de papel” (Terborgh & Van Schaik, 2002, p. 26) para caracterizar a realidade da maioria das UCs no Brasil e também pelo mundo. Apesar da existência de mecanismos legais que respaldam a implantação das áreas, os planos de gestão territorial e suas respectivas ações não existem ou permanecem engavetados. Além do desafio de proteção das UCs contra as forças destrutivas ilegais, existem também as forças legais, que tornam o esforço ainda mais difícil. Por conta de todo esse descompasso entre metas e resultados esperados, a fragmentação do bioma da Mata Atlântica tem aumentado.

Toda problemática relativa à implantação das UCs, em escala nacional, tende a se reproduzir, naturalmente, nas demais escalas de análise, interagindo com as particularidades políticas e geográficas de cada região ou lugar. Isso serviu de motivação ao desenvolvimento da presente pesquisa que se volta para o estudo das propostas políticas de conservação ambiental⁴ e a sua efetividade na territorialidade de determinados parques estaduais no Rio de Janeiro.

Conforme os dados apresentados na Tabela 1, estimativas indicam que em 1500 o estado do Rio de Janeiro contava com cerca de 97% de seu território coberto por florestas. Em 2000, após um processo histórico de ocupação urbana e rural, chegou-se ao percentual de 16,73% do território, ou seja, 734.629 ha. Entre 1990 e 1995 foram desmatados 145.710 ha de florestas, ou seja, 16,5% do total. O Rio de Janeiro foi o estado que sofreu a maior perda de áreas de Mata

⁴ A expressão “conservação ambiental” aqui utilizada aplica-se ao uso racional de qualquer recurso, garantindo-se a sua renovação e auto-sustentação. Não apresenta exatamente o mesmo sentido de preservação, que tem um significado associado à proteção de um recurso, ou o seu não-uso. Entretanto, sob certas circunstâncias, a proteção de um recurso pode fazer parte da estratégia de sua conservação, como no caso da proteção florestal para garantir a conservação dos recursos hídricos e do solo. (Nota do autor)

Atlântica ao longo das últimas décadas. Mesmo com a redução nos anos posteriores, as taxas ainda são consideradas altas.

Tabela 1 – Variações na cobertura florestal do Estado do Rio de Janeiro

| <i>Ano</i> | <i>Área (ha)</i> | <i>% cobertura florestal natural em relação à área do Estado</i> |
|------------|-------------------|--|
| 1500 | 4.294.000 | 97,00 |
| 1912 | 3.585.700 | 81,00 |
| 1960 | 1.106.700 | 25,00 |
| 1978 | 973.900 | 22,00 |
| 1985 | 914.691 | 20,83 |
| 1990 | 884.112 | 20,13 |
| 1995 | 738.402 | 16,82 |
| 2000 | 734.629 | 16,73 |

Fonte: Atlas dos remanescentes florestais da Mata Atlântica: período 1995-2000. Relatório parcial Estado do Rio de Janeiro. São Paulo: Fundação SOS Mata Atlântica/INPE, 2001

Excluindo-se a Serra do Mar e outras serranias, a maior parte do território estadual apresenta os remanescentes florestais de forma bastante fragmentada (Figura 1). Os fragmentos dispersos, de forma e tamanhos variados, quase sempre são encontrados em topos de morros, encostas e áreas de maior umidade. São matas secundárias normalmente em estágios inicial e médio de regeneração. Através da fragmentação florestal rompem-se os mecanismos naturais de auto-regulação das espécies (Fundação CIDE, 2000, p. 13-15; Graell, 2003, p. 2). Os fragmentos tornam-se suscetíveis ao “efeito de borda”⁵, facilitando as ações das espécies invasoras, oportunistas ou pioneiras que acabam avançando para dentro dos fragmentos florestais, descaracterizando a formação original. A maior preocupação com relação a estas áreas é a possibilidade de se tornarem inviáveis biológica e ecologicamente a médio e longo prazo.

A fragmentação florestal pode afetar atividades importantes no Estado, especialmente aquelas relacionadas ao turismo e ecoturismo. Preocupa também o agravamento de problemas,

⁵ Um dos fatores que mais afetam um fragmento é o efeito de borda, que pode ser definido como uma alteração na estrutura, na composição e/ou na abundância relativa de espécies na parte marginal de um fragmento. Tal efeito seria mais intenso em fragmentos pequenos e isolados (Primack & Rodrigues, 2001, p. 99).

atuais e futuros, relacionados ao abastecimento hídrico, seja pelas restritas opções de aproveitamento dos mananciais, seja por seu comprometimento qualitativo. A proteção dos remanescentes florestais, a recuperação de áreas degradadas e a interligação dos fragmentos precisam ser incrementadas enquanto ferramentas de uma política de conservação florestal preocupada como o futuro econômico do estado.

Segundo dados de Primo & Pellens, (2000, p. 629), o Rio de Janeiro dispõe de um conjunto de UCs de proteção integral⁶ sob controle federal e estadual totalizando quase 8 % do território estadual. Em nenhum dos casos houve efetiva implantação e a maioria se ressentia de regularização fundiária, de infra-estrutura mínima, de pessoal e dotação orçamentária. Administrativamente, a gestão dos ecossistemas protegidos pelo Estado do Rio de Janeiro ocorre de forma bastante intrincada, com a participação de dois órgãos que atuam sobre um mesmo objeto, a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA) e o Instituto Estadual de Florestas (IEF). Essas deficiências, juntamente com os conflitos sociais locais, acabam ampliando os riscos à integridade dos ecossistemas protegidos. Por não oferecerem serviços e infra-estrutura, as UCs não atraem público; a ausência do público não gera massa crítica capaz de influenciar os tomadores de decisão para que priorizem os recursos necessários à boa gestão destas áreas, o que impede os investimentos necessários. Forma-se então, um ciclo vicioso (Grael, 2003, p. 15).

⁶ No Brasil, as UCs são classificadas em duas categorias de uso: proteção integral e uso sustentável. As primeiras são mais restritas ao uso e, em geral, são áreas sob domínio público, como os parques, reservas e estações ecológicas. As de uso sustentável podem ou não estar sob domínio público, sendo menos restritivas ao uso, como áreas de proteção ambiental (APAs), reservas extrativistas, entre outras (Nota do autor).

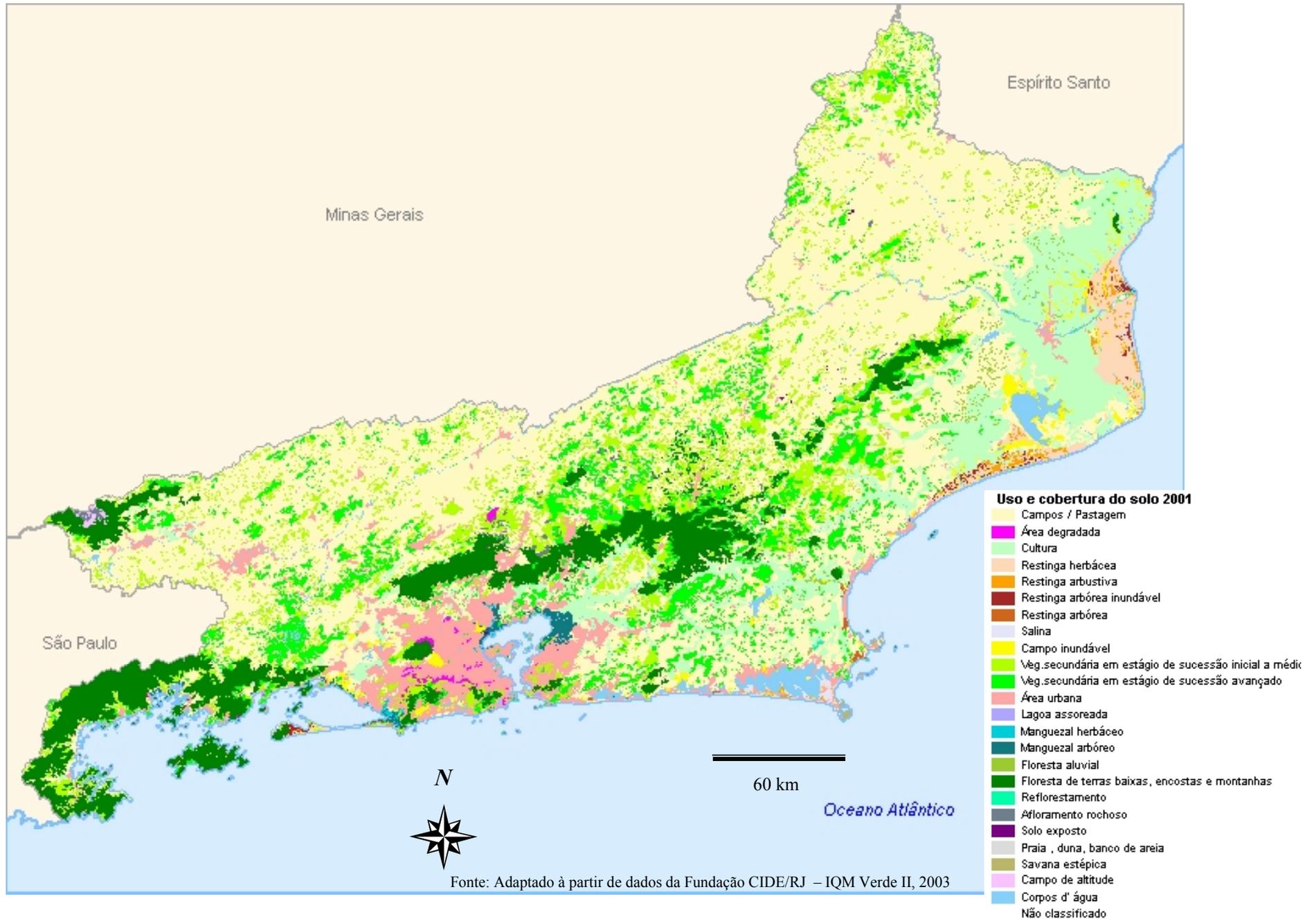


Figura 1 – Uso e cobertura do solo no Estado do Rio de Janeiro – 2001

Em face do que foi exposto, destaca-se uma questão central norteadora do desenvolvimento da atual pesquisa:

- De que maneira as práticas políticas de normatização⁷ e gestão territorial dos parques estaduais do Rio de Janeiro, especificamente no caso dos parques da Ilha Grande, da Tiririca e do Desengano, são integrantes dos conflitos de territorialidades entre os grupos sociais diretamente envolvidos?

Esta questão tem por objetivo estabelecer um olhar sobre as territorialidades para além dos aspectos visíveis e do senso-comum a respeito da problemática ambiental da gestão dos parques estaduais. Assim sendo, as políticas públicas se apresentam como suporte analítico para a geografia dos conflitos territoriais nos parques supracitados.

A hipótese central formulada e que poderá tornar-se a tese final da pesquisa, apresenta o seguinte enunciado: ***“As dimensões jurídica e administrativa de gestão dos parques estaduais do Rio de Janeiro não têm garantido sua consolidação enquanto instrumento de política pública, tendo em vista que a proteção de áreas nativas não se apresenta como prioridade política dos governos.”***

Os objetivos do trabalho são apresentados da seguinte forma:

Geral:

- Analisar as contradições das políticas públicas de criação e gestão territorial dos Parques Estaduais da Ilha Grande, da Serra da Tiririca e do Desengano, no estado do Rio de Janeiro.

Específicos:

1. Avaliar o conteúdo das propostas e ações governamentais para conservação ambiental e gestão territorial das UCs estaduais;
2. analisar o processo de criação e gestão territorial de três Parques Estaduais no Rio de Janeiro (Ilha Grande, Serra da Tiririca e Desengano) e sua relação com o entorno; e
3. desenvolver uma análise crítica das contradições existentes entre os propósitos de uso e os resultados da gestão territorial promovida pelo poder público estadual.

Como justificativa de realização da pesquisa, observa-se que todas as orientações e conflitos envolvendo a criação e gestão das UCs são inerentes ao debate sobre o ordenamento

⁷ A normatização do território, neste caso, refere-se ao conjunto de instrumentos jurídicos e técnicos que se aplicam na consolidação, isto é, na efetivação dos objetivos de criação dos parques estaduais. (Nota do autor)

territorial. As áreas destinadas à conservação ambiental assumem um papel relevante face às interações ecológicas (controle biológico de vetores, prevenção de processos erosivos e enchentes, amenização climática, etc) e sociais (turismo, lazer, atividades educativas e outras). Aprofundar a análise acadêmica sobre esse tema envolvendo diversos contextos geográficos, certamente enriquecerá a discussão teórica e promoverá substancial contribuição à prática do processo de ordenamento territorial. Trata-se de um tema caracterizado pela necessária pluralidade de contribuição acadêmica e participativa, no âmbito das decisões de interesse público.

Os problemas e conflitos pertinentes às UCs fluminenses têm sido apontados em publicações acadêmicas avulsas, artigos jornalísticos e em denúncias veiculadas através de vários meios de divulgação. Entretanto, muito pouco foi produzido e publicado de forma sistemática a respeito das políticas públicas e governamentais no campo da conservação ambiental no Estado do Rio de Janeiro. Pouco se fez também no sentido de resgatar a história recente das origens da estrutura administrativa atual, suas posturas, conflitos e dificuldades de ação. A presente pesquisa visa fornecer mais subsídios e ampliar o debate do tema na esfera da organização territorial do espaço fluminense.

A estrutura geral do trabalho é iniciada pelo enquadramento do tema e respectiva problematização, seguindo-se a argumentação metodológica. O primeiro capítulo aborda a fundamentação conceitual e teórica, dando-se destaque aos conceitos de território e de políticas públicas. Os dois capítulos seguintes apresentam informações sobre a evolução das grandes orientações político-territoriais de gestão de UCs nas escalas internacional e nacional.

No quarto e quinto capítulos, a ênfase recai sobre a estruturação legal e administrativa do Estado do Rio de Janeiro em termos de conservação ambiental e as principais ações políticas relativas ao tema, tais como: propostas orçamentárias, os fundos de investimento, as origens e a situação atual dos órgãos diretamente envolvidos com a conservação ambiental e gestão de UCs.

No sexto capítulo, os territórios dos três parques estaduais foram considerados em função das peculiaridades geográficas, além do estudo dos conflitos territoriais com base no envolvimento de diversos atores (governamentais e não governamentais).

Ao final, empreende-se uma discussão e considerações finais sobre os resultados à luz de fundamentos conceituais, dentro de uma perspectiva interdisciplinar.

MÉTODO e TÉCNICAS

Como já assinalado na introdução do trabalho, a questão central da pesquisa abrange as normatizações territoriais em parques no Estado do Rio de Janeiro, buscando-se, ao mesmo tempo, entender como este processo participa em conflitos de territorialidades sob certas circunstâncias geográficas. Essas normas abrangem os instrumentos legais e administrativos, que buscarão estabelecer uma ordem territorial através da criação de UCs. De uma maneira geral, esse processo pode ser resumido como sendo um sistema, ou parte dele, de gestão territorial. A gestão pressupõe uma ação planejadora, pois se trata de um conjunto de práticas destinadas a captar e sistematizar informações, objetivando racionalizar processos decisórios indutores de modificações na dinâmica de funcionamento de sistemas, incorporando os conflitos de valores e interesses entre segmentos sociais envolvidos, bem como avaliar as conseqüências das alternativas implementadas frente às metas (Cerucci, 1998⁸, *apud* Cabral et al., 2000, p. 123). Logo, não se trata de um processo pacífico, incitando discussões e conflitos a partir do momento em que se defronta com o desafio crucial de integrar diversos interesses. A gestão busca concretizar um planejamento de uso territorial, mantendo uma determinada ordem ou favorecendo a sua reordenação. Ela deve ser entendida como um meio e não um fim em si mesma (Naranjo, 1998, p. 20).

Como estamos lidando com UCs sob controle do Estado, cabendo-lhe expressiva responsabilidade no processo de gestão territorial, ele passa a ser o nosso principal alvo de interesse, mas não o único. Quais foram as políticas estabelecidas pelos governos estaduais, para a conservação ambiental no território fluminense? Que instrumentos de gestão foram adotados para concretizar essas intenções? Que resultados concretos foram alcançados nos parques estaduais a partir das ações de gestão territorial? Quais são os demais atores e de que forma eles participam do processo? Estas questões demarcam os principais caminhos que a pesquisa procurou seguir para o entendimento sobre as políticas públicas estaduais de conservação ambiental e para as UCs, em particular.

O recorte espacial da pesquisa é o Estado do Rio de Janeiro, mas não se buscou entender a situação territorial das UCs com base apenas nas realidades imediatamente visíveis. Enquanto método de investigação científica, acredita-se que essas realidades são extensões do que já ocorreu ou continua ocorrendo localmente, além de estarem relacionadas, direta ou indiretamente, aos contextos nacionais e internacionais. Assim sendo, a escala geográfica emerge

⁸Cerucci, M. (1998) –A análise da eficácia do EPIA quanto á aplicação de metodologias para localização de empreendimentos. (Dissertação de Mestrado). São Carlos: EESC/USP.

enquanto instrumento analítico da realidade social em questão. Para tanto, o método de investigação implica o entrecruzamento de políticas e práticas sociais nas mais diversas escalas geográficas, visando destacar aspectos gerais e singulares do objeto de pesquisa em tela.

De um modo geral, as características e problemas sócio-ambientais contemporâneos têm suas origens em processos sócio-históricos, como explicitado nas palavras de Milton Santos em sua reflexão sobre a relação espaço-tempo. O autor traz à tona a heterogeneidade das formas existentes no espaço; os objetos espaciais não são todos do mesmo período e possuem idades diferentes perfazendo o espaço como uma acumulação desigual de tempos (Santos, M., 1978, p. 209). Com base nesta argumentação, a pesquisa orientou-se por uma abordagem eminentemente geográfica, já que as realidades espaciais foram entendidas como produtos de dinâmicas temporais. Cabe lembrar que a criação de espaços naturais protegidos surge como resultado de um esforço internacional no sentido de resguardar o que restou dos ecossistemas nativos. Tanto a contradição que motivou a iniciativa como a própria iniciativa são processos sócio-históricos que se difundiram mundialmente até as escalas locais.

Em linhas gerais, a investigação promove o entrecruzamento de escalas geográficas, acumulação desigual de tempos, isto é, a presença de territorialidades distintas nos parques estaduais e, por fim, os conflitos territoriais. Neste contexto, a dialética, enquanto método de investigação das realidades sociais, nos possibilita resgatar o território enquanto expressão das contradições sociais.

Para fins de operacionalização, no primeiro momento a pesquisa considerou os aspectos históricos mais importantes que levaram ao estabelecimento das UCs em escala mundial e nacional. Buscaram-se elementos sobre a evolução do processo considerando as suas origens mais remotas e o conhecimento das diretrizes atuais. Quais as contradições e motivações que conduziram à definição de políticas globais para implantação de UCs? Essa demanda foi atendida através de pesquisa bibliográfica, priorizando-se a compreensão da evolução conceitual e institucional em escala internacional. Essa iniciativa, partiu do pressuposto que a criação e gestão das UCs, carrega posturas e vícios culturais que se manifestam, em maior ou menor grau, em todas as escalas.

A realização da pesquisa histórica nacional considerou as particularidades políticas, sem deixar de avaliar as possíveis influências decorrentes das orientações internacionais. Nesse momento do trabalho, um aspecto relevante esteve relacionado com a origem dos principais órgãos responsáveis pela execução das políticas de proteção ambiental, tais como o Serviço Florestal Federal (SFF), o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e o Instituto

Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). A formatação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), suas metas e orientações, recebeu uma atenção especial, considerando ser este o mais novo e principal instrumento legal de implantação de UCs no Brasil. A pesquisa bibliográfica mais uma vez deu suporte a essa iniciativa.

O levantamento das propostas políticas na área de conservação ambiental e sua evolução no âmbito do Estado do Rio de Janeiro caracterizam o segundo momento da pesquisa. Foram considerados os conteúdos das constituições estaduais, as leis e os decretos publicados no período compreendido entre a década de 60 e o ano de 2002. Para facilitar a análise foi promovida uma divisão temática e posterior quantificação sobre a produção desses instrumentos legais. Após considerações de ordem qualitativa, procurou-se enquadrá-las dentro de um sistema classificatório auxiliar visando a análise do perfil das políticas. Esse mesmo levantamento contribuiu também para se conhecer a evolução administrativa estadual em relação às UCs. O suporte à pesquisa ocorreu através da consulta do acervo disponível na biblioteca e no “site” da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ)⁹. Eventualmente, foram utilizados os serviços de consulta pública do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ).

O terceiro momento é caracterizado por uma avaliação das ações governamentais em relação à conservação ambiental e UCs. Para esse fim, foram selecionados alguns instrumentos indicativos da implantação e gestão territorial como: criação de UCs, destinação orçamentária anual, financiamentos públicos e privados e situação dos órgãos responsáveis pelas UCs. Esses dados serviram como indicadores de avaliação da importância política relativa agregada ao tema. Logo, duas estratégias complementares foram adotadas. A primeira delas envolveu uma pesquisa nas leis e decretos orçamentários anuais publicados ao longo de 27 anos de governo (1975-2002), destacando-se as informações temáticas e os valores pertinentes. Também foram pesquisados os conteúdos das deliberações e convênios firmados por secretarias e órgãos de governo. As principais fontes de dados foram os Diários Oficiais estaduais. Complementando a investigação, foram realizadas entrevistas com profissionais que atuam ou já atuaram em secretarias e órgãos da área ambiental do governo. A seleção dos entrevistados considerou as experiências vividas por cada um deles em diversos níveis da administração estadual, incluindo também vários diretores de parques (antigos e atuais). Com os depoimentos, buscou-se a consolidação e a complementação sobre diversas informações adquiridas a partir das publicações

⁹ <http://www.alerj.rj.gov.br/biblioteca9.htm>

oficiais. Outras fontes como reportagens e publicações técnicas, inclusive as digitais, contribuíram para o enriquecimento da pesquisa.

Os estudos da territorialidade em escala local desenvolveram-se a partir da seleção de três unidades de conservação estaduais: o PE da Ilha Grande (PEIG), o PE da Serra da Tiririca (PEST) e o PE do Desengano (PED). A justificativa da escolha de parques e não de outra categoria de UCs (reserva, estação ecológica, APA, etc) recai sobre o fato de que representam situações territoriais em que o interesse público apresenta-se de forma mais clara e simultaneamente complexa. Os múltiplos usos previstos como a recreação, lazer, turismo, pesquisas científicas e ações de conservação da biodiversidade demandam investimentos, esforços e competências governamentais, além do empenho de se promover a valorização territorial. Os parques são espaços onde as questões da conservação ambiental e do uso público mais se aproximam. Se os governos não assumem suas responsabilidades diante deles, aumentam os conflitos e as possibilidades de rejeição territorial, com efeitos contrários aos objetivos de criação dos próprios parques.

A segunda justificativa ocorre no âmbito da escolha destes três parques, em particular. A gestão territorial deve considerar as realidades geográficas locais, ou seja, os contextos físico-ambientais e sócio-econômicos. Cada um desses parques encontra-se localizado em regiões do estado caracterizadas por situações geográficas diferentes: o da Ilha Grande está situado numa região onde o turismo sobressai como principal atividade econômica; o da serra da Tiririca ocupa área submetida a um crescimento urbano intenso; e o Desengano está posicionado em região tipicamente rural, mas sob a influência de um importante pólo agrícola, mineral e urbano formado por vários municípios do norte fluminense. Ao contemplar essas três realidades com características representativas do território fluminense, tem-se a perspectiva de contribuir na avaliação da inserção dos parques em cada uma delas. Os meios utilizados para a pesquisa incluíram levantamentos bibliográficos, relatórios, reportagens, entrevistas e trabalhos de campo com ampla documentação fotográfica.

Para o estudo das territorialidades dos parques foram pesquisadas informações sobre a sua criação e os instrumentos legais relacionados, os contextos físico-ambientais, os aspectos históricos e geográficos, a infra-estrutura administrativa dos parques, os conflitos, seus atores e a participação das organizações não governamentais (ONGs). Ao final, buscou-se sistematizar as informações através de uma matriz auxiliar elaborada com os dados dos três parques. A montagem da matriz proporcionou uma visão panorâmica das condições de implementação de

cada um deles com base em critérios legais, administrativos e de planificação, combinado-se ainda com informações sobre os conflitos territoriais (reais e potenciais).

As considerações finais buscaram respostas aos questionamentos elaborados desde o início do trabalho. Os resultados das intervenções territoriais (e também das não-ações) foram confrontados com as propostas políticas dos governos na área de conservação ambiental. Elementos conceituais e teóricos foram resgatados para auxiliar a discussão geral e específica dos resultados alcançados. Algumas premissas foram apresentadas com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento de outras linhas de investigação.

CAPÍTULO I

Território e Políticas Públicas: Considerações Teórico-Conceituais

Para dar sustentação teórica à pesquisa foram consideradas, em primeiro plano, duas categorias conceituais. O território é a mais central delas, produto material das iniciativas políticas de preservação/conservação dos atributos naturais expressos na figura dos parques estaduais do Rio de Janeiro. O conceito de políticas públicas, acompanhado de suas respectivas variações, abrange as práticas e o conjunto de instrumentos legais e administrativos da territorialidade dos parques. Complementarmente, serão apresentados os conceitos de unidades de conservação e parques, sua importância como espaços naturais protegidos e as justificativas para inserção no âmbito das políticas públicas.

1- O território enquanto categoria de análise geográfica

O debate teórico sobre as UCs e os parques públicos tem no conceito de território um grande espectro de possibilidades, tanto em relação ao chamado “mundo natural”, quanto às questões que dizem respeito à sociedade, em geral, e grupamentos sociais, em particular. As UCs são criadas como instrumentos político-territoriais de conservação da biodiversidade, portanto, deve-se explorar a abordagem ecológica que contempla a dinâmica das comunidades biológicas nativas (Biocenoses). Por outro lado, estas iniciativas interferem sobre a ordem espacial influenciando nas territorialidades sociais já estabelecidas. A seguir, serão apresentados alguns conceitos e perspectivas na análise do território que servirão de suporte ao desenvolvimento do presente trabalho.

1.a) A dimensão ecológica do território

Esta dimensão se correlaciona ao estudo das necessidades biológicas básicas de sobrevivência das diversas espécies que fazem parte da complexa teia de relações ecossistêmicas. O esforço pela sobrevivência, faz com que as espécies promovam relações recíprocas e com o meio físico desempenhando funções essenciais para a manutenção da existência conjunta. Essa abordagem contempla uma visão sistêmica¹, pois cada indivíduo, assim

¹ Segundo **Tricart, J. (1977)** – Ecodinâmica. Rio de Janeiro: Fundação IBGE. 91 p. (*apud* FEEMA, 1992, p. 186) sistema é “o conjunto de fenômenos que se processam mediante fluxos de matéria e energia. Esses fluxos originam

como a própria espécie, desempenha um papel e, nesse contexto, emprega-se tradicionalmente o conceito de nicho ecológico:

"Inclui não apenas o espaço físico ocupado por um organismo, mas também seu papel funcional na comunidade (como, por exemplo, sua posição na cadeia trófica) e sua posição nos gradientes ambientais de temperatura, umidade, pH, solo e outras condições de existência... O nicho ecológico de um organismo depende não só de onde vive, mas também do que faz (como transforma energia, como se comporta e reage ao meio físico e biótico e como o transforma) e de como é coagido por outras espécies" (Odum, 1972², apud FEEMA, 1992, p. 142).

Como extensão do conceito de nicho ecológico, fala-se em territorialidades. O próprio Odum, (1977, p. 137) assinala:

"...um padrão de conduta que resulta em competição intra-específica por espaço e exerce um controle realmente efetivo sobre o tamanho da população, é conhecido como territorialidade; e é característico para muitas espécies de pássaros e alguns outros animais superiores".

Nas comunidades naturais, certas espécies e suas territorialidades são importantes para determinar a persistência de muitas outras. Elas afetam a organização da comunidade num grau muito mais elevado do que se poderia prever, baseado apenas na quantidade de indivíduos ou em sua biomassa (Terborg, 1976³; Janzen, 1986⁴, apud Primack e Rodrigues, 2001, p. 24). São denominadas de "espécies-chave" e sua proteção é uma prioridade para os esforços da conservação, pois no caso de seu desaparecimento, outras espécies poderão também ser perdidas. Os predadores do topo da cadeia alimentar estão entre as espécies-chave mais óbvias, pois controlam as populações de herbívoros. Mesmo a eliminação de um pequeno número de predadores pode resultar em mudanças dramáticas na vegetação e em grande parte na diversidade biológica (Pimm, 1991⁵; McLaren & Peterson, 1994⁶, apud Primack e Rodrigues, 2001, p. 24). Portanto, a eliminação de uma espécie-chave pode ocasionar um efeito em cascata,

relações de dependência mútua entre os fenômenos. Como consequência, o sistema apresenta propriedades que lhe são inerentes e diferem da soma das propriedades dos seus componentes. Uma delas é ter dinâmica própria, específica do sistema"

² **Odum, E.P. (1972)** – Ecologia. 3ª Ed. Trad. Carlos Ottenwaelder. México D.F.: Ed. Interamérica, 639 p.

³ **Terborgh, J. (1976)** – Island biogeography and conservation: strategy and limitations. Science 193: 1029-1030

⁴ **Janzen, D.H. (1986)** – Keystone plant resources in the tropical Forest. In M.E. Soulé (ed.), Conservation Biology: The Science of Scarcity and Diversity, pp. 340-344. Sinauer Associates, Sunderland, MA.

⁵ **Pimm, S.L. (1991)** - The balance of nature? University of Chicago Press, Chicago

⁶ **McLaren, B.E. & Peterson, R. O. (1994)** – Wolves, moose, and trees rings on Isle Royale, Science, 266: 1555-1558

resultando na degradação de todo o ecossistema. As considerações teóricas acerca das “espécies-chave” exemplificam, ao mesmo tempo, critérios importantes de demarcação territorial que podem ser empregados durante os esforços de delimitação e definição da área mínima necessária a conservação de espécies em UCs. Logo, trata-se de um tema amplamente explorado pela Biologia da Conservação⁷.

Tecnicamente, todo o processo de delimitação das UCs deve levar em consideração aspectos geométricos da área, incluindo a extensão e a forma dos espaços selecionados. Em geral, as grandes áreas dispõem de mais espécies que as pequenas. Áreas excessivamente estreitas são mais sujeitas às influências laterais que podem comprometer a existência do conjunto (“efeito de borda”). Além disso, a avaliação técnica sobre a variedade de habitats e recursos ambientais deve orientar a delimitação territorial das UCs, pois uma área sozinha poderá não ser significativa para manter a existência das comunidades. Certos habitats podem conter “recursos-chave” que, apesar de ocuparem apenas uma pequena área, são importantes para muitas espécies. É o caso, por exemplo, dos riachos e aguadas existentes no bioma do Cerrado brasileiro confinados em pequenos espaços em relação à extensão total, mas que se constituem na única fonte de água superficial aproveitado por determinadas plantas e animais. Outro exemplo é o das pequenas praias desertas no litoral utilizadas para deposição de ovos de tartarugas marinhas que, mesmo sendo de pequenas proporções, são da maior importância para a preservação daquela espécie (Primack e Rodrigues, 2001, p. 25).

Estes breves argumentos procuram justificar a importância das territorialidades biológicas no processo de discussão e planejamento territorial das UCs. Tais considerações produzem elementos importantes na definição da extensão geográfica mínima necessária à conservação das espécies e também servem ao entendimento dos processos que podem levar a sua degradação. Mesmo não fazendo parte do escopo principal do trabalho, consideramos importante o levantamento dessas questões, mesmo que tangencialmente.

1.b) A dimensão social do território

Existem muitos enunciados sobre o conceito de território, mas todos convergem para uma problemática comum: o território é o espaço sob poder. Naranjo (1998, p. 20) assinala que “o

⁷ A Biologia da Conservação surgiu ao longo dos últimos 10 anos, sendo uma espécie de fusão entre teoria, pesquisa, experiências de projetos aplicados e de políticas públicas. As preocupações com a perda da biodiversidade em todo o mundo e a busca de alternativas de sustentabilidade estão entre seus principais objetivos (Primack & Rodrigues, 200, p. 5-6).

território é um espaço geográfico ocupado por um ser ou conjunto de seres, sobre o qual se manifestam as relações de sobrevivência e reprodução". Quando se atribui o conceito a um grupo humano complexo (um povo, uma nação, uma sociedade) se converte em "*um dos integrantes fundamentais de seu projeto comum; em suporte e recurso básico, âmbito de vida, paisagem própria e invariante na memória pessoal e coletiva*".

Raffestin (1993, p. 183) assinala que o "*território é o resultado de uma de ação conduzida por um ator sintagmático (que realiza um programa) em qualquer nível*". O espaço é anterior ao território, pois o ator territorializa o espaço. O território é um espaço onde se projetou o trabalho, seja energia e informação e, ao mesmo tempo, revela as relações marcadas pelo poder.

A territorialidade, segundo Roncayolo (1986, p. 265) é "*...um fenômeno de comportamento associado à organização do espaço em esferas de influência ou em territórios nitidamente delimitados, que assumem características distintas e podem ser considerados, pelo menos em parte, como exclusivos de quem os ocupa e de quem os define*".

Um aspecto comum a todos esses enunciados é a existência de uma base material espacial sobre a qual se estabelecem inúmeras relações com e entre os indivíduos, biológica e socialmente importantes. O balizamento geográfico, visível ou invisível, é outro aspecto marcante contido nesses conceitos, podendo estar associados a diferentes escalas de análise (individual, local, regional ou nacional). A manutenção e perpetuação do território dependem, fundamentalmente, de uma estrutura de poder, seja num sentido mais geral, associado à capacidade de criar, destruir, consumir, preservar ou reparar (força/autoridade), seja no sentido atribuído por Karl Marx (*apud* Haesbaert, 2002, p. 21) como forças produtivas da natureza (fertilidade do solo, procriatividade do mundo animal, etc). Logo, trata-se de um conceito que pode ser inserido num campo simultaneamente extenso e unificado que integra espécies, atividades e níveis de percepção e de organização diferentes.

Além da dimensão material, existe uma dimensão não material (ideal-simbólica) a ser considerada na análise do território. Bonnemaïson & Cambrézy (1996⁸, *apud* Haesbaert, 2002, p. 22-23) adotam essa perspectiva, na qual o pertencimento ao território implica a representação da identidade cultural. Eles consideram que a abordagem materialista-utilitarista do território não dá conta dos principais conflitos do mundo contemporâneo. Segundo os autores, "*o poder do laço territorial revela que o espaço está investido de valores não apenas materiais, mas também*

⁸ **Bonnemaïson, J. & Cambrézy, L. (1996)** – Le lien territorial: entre frontières et identiés. Geographies et Cultures 20. Paris, L'Haarmattan - CNRS

éticos, espirituais, simbólicos e afetivos. É assim que o território cultural precede o território político e com ainda mais razão precede o espaço econômico”.

Essa ligação não material é exemplificada no caso das sociedades pré-industriais e primitivas de caçadores e coletores nas quais o território, além de fonte de recursos, era sujeito a uma apropriação simbólico-religiosa. No Brasil, existem muitos exemplos sobre o papel do imaginário popular dos povos da floresta, rios e lagos na formação e conservação dos territórios e que ilustram bem esse processo de “apropriação simbólica”. Muitas representações míticas, além do valor explicativo, têm um sentido territorial e conservacionista (Diegues, 1993, p. 63). Câmara Cascudo (1972⁹, *apud* Diegues, 1993, p. 63-64) relaciona a presença de diversas entidades mágicas que castigam os que destroem as florestas (Caipora/Curupira, Mãe da Mata, Boitátá), que maltratam os animais da mata (Anhangá), os que matam os animais em épocas de reprodução (Tapiora), os que pescam mais que o necessário (Mãe d’Água), além de outros. Há um sentido de sacralização de algumas áreas em rios, estuários e florestas e que não devem ser utilizadas para fins econômicos e, nesses casos, a interdição religiosa contribui para conservação dos recursos naturais.

Esses laços territoriais e apropriação simbólico-religiosa em relação aos espaços nativos praticamente deixam de existir nos grupamentos urbanos das sociedades modernas. A falta de contato direto, o estilo de vida e a postura predominantemente antropocêntrica são elementos explicativos do distanciamento e da pouca ligação material e simbólica com estes espaços. A criação das UCs pelo poder público pode ser um instrumento político auxiliar nessa reaproximação entre grupamentos urbanos e os sistemas naturais, desde que conduzidas através de estratégias gerenciais e educativas apropriadas. Mas, ao mesmo tempo, a criação de UCs pode se sobrepôr a outras territorialidades e deflagrar conflitos de interesses. Logo, a condução do processo de criação e consolidação das UCs requer um amplo processo de normatização, incluindo instrumentos legais e administrativos e que serão melhor discutidos no próximo item.

2- As políticas públicas enquanto normatização territorial

As palavras de Santos, M. (2004, p. 228) fornecem uma referência importante para compreensão teórica da relação entre território e normas territoriais “...a “organização” das “coisas” passa a ser um dado fundamental. Daí a necessidade de adoção, de um lado, dos objetos suscetíveis de participar da ordem e, de outro lado, das regras de ação e de comportamento que subordinem todos os domínios da ação instrumental”. Com base nessas

⁹ Câmara Cascudo (1972) – Dicionário do folclore Brasileiro. São Paulo Ed. Ouro.

considerações, pode-se afirmar que a criação de UCs implica, em linhas gerais, na demarcação física do território, com todos os seus atributos naturais e/ou construídos, e o estabelecimento de um conjunto de normas que irão subordinar os indivíduos aos objetivos da ação. O mesmo autor assinala que essas normas podem ser internas, relativas ao funcionamento técnico, como externas, envolvendo todas as relações com os demais poderes constituídos (públicos ou privados) no âmbito geográfico da área de influência (Santos, M., 2004, p. 230). Mesmo não fazendo referência direta às áreas de conservação da natureza, não é difícil estender o raciocínio do autor a elas. As normas internas se aplicam, por exemplo, ao estabelecimento das regras de uso espacial da UC (preservação, lazer, turismo, pesquisas, etc), ao passo que as externas serão aplicadas aos moradores e demais poderes políticos do entorno, buscando-se a conciliação entre objetivos e ações.

Segundo Lipietz (1978¹⁰, *apud* Santos, M., 2004, p. 230), existem dois tipos de mediação no processo de normatização territorial: a jurídica e a técnica. As normas jurídicas estarão contempladas nas leis, decretos, portarias, etc. estabelecendo as diretrizes políticas e operacionais de organização do território. A técnica é também denominada de infra-estrutura e, no caso das UCs, deve contemplar instalações físicas, pessoal, bens móveis, recursos orçamentários, planos de fiscalização, divulgação, etc. As duas mediações devem ser complementares, mas as normas técnicas ou administrativas é que, em última análise, irão determinar os comportamentos das pessoas que utilizam direta e indiretamente aquele espaço territorial. As normas procuram estruturar uma realidade tendo como referência os ideais de uma inteligência situada nos centros motores da informação representados, por exemplo, na figura do Estado. Neste caso, os ideais estariam subordinados aos valores e interesses relativos à conservação da biodiversidade e seus efeitos positivos para a sociedade. A eficiência da normatização no estabelecimento da ordem territorial vai depender da capacidade de difusão de informações, assimilação e de sua valorização perante os atores locais envolvidos direta e indiretamente com a criação das UCs.

Todo o processo de normatização do território é conduzido pelas políticas públicas. Logo, é importante esclarecer seu significado e de alguns termos básicos correntemente utilizados. Os idiomas latinos não fazem distinção entre as expressões “policy” e “politic”, ambas traduzidas igualmente como política. Entretanto, a primeira é empregada exatamente com o sentido de política pública, enquanto a segunda refere-se ao relacionamento entre indivíduos e grupos, de um modo geral. A política pública (“policy”) tem um sentido mais amplo e compromissado com

¹⁰ **Lipietz, A. (1978)** – La dimension régionale du développement du tertiaire. Activités et régions, travaux et recherches de prospective, n° 75. Paris. La Documentation Française.

os interesses coletivos (saúde, educação, transporte, qualidade ambiental, etc), enquanto a política (“politic”) diz respeito aos demais interesses. É certo que durante qualquer processo de análise política, as duas abordagens acabam se confundindo, dependendo da cultura política considerada.

Sobre o conceito de política pública, Easton (1953¹¹, *apud* Dagnino, 2002, p. 5) considera “*uma política (“policy”) é uma teia de decisões que alocam valor*”. Pedone (1986, p. 8) faz as seguintes considerações:

“As políticas públicas não acontecem num vácuo. ...idealizadas como o nexo entre o pensamento e a ação – a teoria e a prática - vale a pena explorar a visão de políticas públicas a partir do encontro entre valores sociais e institucionais.

Liberdade e igualdade, controle democrático do Estado e sua ação, distribuição de renda e das riquezas, são questões abordadas, de uma forma ou de outra, pelas políticas públicas.

... a política não deve servir apenas para conciliar interesses, mas sim ser parte do processo civilizatório das nações”

Segundo Abreu (1993¹², *apud* Vieira & Bredariol, 1998, p. 78) políticas públicas são “*mediações político-institucionais das inter-relações entre os diversos atores presentes no processo histórico-social em suas múltiplas dimensões (economia, política, cultura etc.) e são implementadas por atores políticos através de instituições públicas*”.

Nota-se que quase todos os conceitos falam na associação entre as políticas, ações e atores, mas há autores que destacam que as políticas são caracterizadas também por não-ações como Pal (1987¹³, *apud* Amaral, et al.,s/d), “*Política Pública é tudo o que os governos escolhem fazer ou não fazer*”; e Hecló (1972¹⁴, *apud* Dagnino, 2002, p. 5): “*uma política pode ser considerada como um curso de uma ação ou inação (ou “não-ação”), mais do que decisões ou ações específicas*”. Essa questão é particularmente importante quando a proposta de um trabalho envolve a avaliação das políticas através do que foi realizado e do que não foi também, mas deveria ter sido.

¹¹ Easton, D. (1953) - The political system. New York: Willey, 1953.

¹² Abreu, H. (1993) – Políticas públicas. Proposta, vol. 167, nº 69, Rio de Janeiro, Fase.

¹³ Pal, L.A. (1987) - Public Policy Analysis: An Introduction. Methuen, Toronto. 273p.

¹⁴ Hecló, H. (1972) - Review article: policy analysis. British Journal of Political Science.

Vieira & Bredariol (1998, p. 78) destacam a diferença entre políticas públicas e de governo. Política de governo se refere a um mandato eletivo, enquanto política pública pode atravessar diferentes mandatos. As prioridades das políticas de governo são definidas, em geral, durante as campanhas eleitorais. Os candidatos procuram definir as áreas de interesse prioritário e, dentro dessas, quais aspectos deverão ser objeto de maior atenção, recursos, investimentos ou mudanças, ou seja, as linhas políticas. Entretanto, os foros de negociação são vários incluindo o poder legislativo na elaboração de leis e orçamentos, conselhos de representação direta da sociedade e do mercado, nomeações para cargos públicos, a opinião pública veiculada pelos meios de comunicação e outras formas indiretas de influenciar sobre o poder público. A partir daí podemos falar em “atores” das políticas públicas, representados por todos os setores que formulam, decidem, fiscalizam e interferem, direta ou indiretamente, na sua execução. Os temas que compõem toda política pública trazem consigo preocupações dos atores mais influentes num determinado período. Haverá sempre correlação de forças entre os atores, com o predomínio do atendimento dos interesses de grupos hegemônicos nas relações de poder de uma sociedade (Vieira & Bredariol, 1998, p. 79).

Existe uma distinção entre os significados de políticas públicas e decisões políticas. As primeiras se situam acima das decisões e, geralmente, resultam de um planejamento. As decisões são tomadas todos os dias e em grande quantidade, muitas vezes como simples reações às circunstâncias. Se, entretanto, consideramos o coletivo de decisões ao longo do tempo, poderemos identificar as características de uma política (Reis & Motta, 1994¹⁵, *apud* Amaral *et al.*, s/d, p. 40). Nesse sentido, qualquer tentativa de avaliação das políticas públicas deve ocorrer durante um espaço de tempo relativamente longo e não apenas em situações momentâneas e circunstanciais.

Tradicionalmente, as políticas públicas têm sido compartimentadas orientando-se por critérios temáticos. Por exemplo, Moraes (1997, p. 29) assinala que elas podem ser agrupadas em três grandes segmentos:

1. políticas econômicas - cambial, financeira e tributária;
2. políticas sociais - educação, saúde, trabalho e previdência; e,
3. políticas territoriais - meio ambiente, urbanização, regionalização e de transportes.

¹⁵ **Reis, E. J. & Motta, R. S. (1994)** -The application of economic instruments in environmental policy: the Brazilian case. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, 48(4): p.551-575.

As políticas econômicas e sociais possuem sua espacialidade e quando materializadas permite-nos falar em estruturas geoeconômicas, geoeeducacionais, etc. Existem também as ações estatais que produzem novas configurações espaciais, logo são chamadas de políticas territoriais. As ações políticas na área ambiental podem ser enquadradas dentro das políticas territoriais quando abordadas de forma mais abrangente e integradora com os demais temas, incluindo aqueles tópicos relacionados nas políticas econômicas e sociais.

2.a) Políticas públicas e meio ambiente

No sistema de classificação apresentado, as políticas aparecem de forma setorial, assim como as de meio ambiente. A área ambiental é montada como mais um setor do aparelho governamental gerindo um conjunto específico e próprio de políticas, o que não garante eficiência (Moraes, 1997, p.23). Dessa forma, todas as ações pontuais resultantes das demais tendem a impactar o meio ambiente. Segundo Neder (2001, p. 252), as políticas ambientais requerem uma dimensão de “transversalidade” temática e de níveis de poder. Isso significa que o desenho político deve promover a interdependência das ações setoriais tradicionais (saneamento, recursos hídricos, saúde pública, educação, geração de renda no campo e nas cidades), assim como a atuação dos setores de governo diretamente envolvidos na execução das políticas. Historicamente, existe um grande distanciamento entre as políticas públicas de desenvolvimento econômico e as de proteção ambiental, aspecto amplamente discutido por diversos autores para compreensão do elevado grau de degradação dos ecossistemas do território nacional (Amaral et al., s/d; Neder, 2001; Cunha & Coelho, 2003). Quando se trata de meio ambiente, a abrangência dos efeitos/custos relativos ao emprego de uma determinada técnica ou política é muito maior que a abrangência dos benefícios. Por isso, existem enormes dificuldades de orientação das decisões políticas (Amaral *et al.*, s/d, p. 44). O ambiental precisa ser concebido como um vetor que necessita internalizar-se nos diversos programas e ações estatais, fornecendo-lhes também um elemento de articulação, o que não é uma tarefa fácil diante das culturas políticas tradicionais em nosso país. (Moraes, 1997, p. 24)

Cunha & Coelho (2003, p. 45) afirmam que é possível identificar pelo menos três categorias de políticas ambientais:

1. Políticas regulatórias – envolvem a produção de legislação específica, normas e regras de uso e acesso ao ambiente natural e a seus recursos, assim como a criação de aparatos institucionais que garantam seu cumprimento (sistemas de comunicação e fiscalização, por exemplo).

2. Políticas estruturadoras – são as ações diretas do poder público ou de organismos não governamentais na proteção ambiental. Entre os exemplos, destaca-se a elaboração de projetos de zoneamento ecológico-econômico, a criação e consolidação de UCs, financiamentos a projetos locais, etc.
3. Políticas indutoras – são as ações que têm como objetivo influenciar o comportamento de indivíduos ou grupos sociais. Podem ser implementadas através de linhas especiais de financiamento ou de políticas fiscais e tributárias. Buscam privilegiar certas práticas consideradas ambientalmente desejáveis e inviabilizar aquelas que possam causar degradação ecológica.

Esse critério de classificação é uma referência metodológica importante para a análise das características das políticas ambientais historicamente adotadas pelo Poder Público, ou mesmo no contexto dos governos, isoladamente. Muitas vezes os governos adotam políticas excessivamente regulatórias sem adotar medidas estruturadoras adequadas. As contradições no próprio sistema regulatório podem resultar em dificuldades para consolidação de resultados desejáveis. A ausência ou escassez de políticas indutoras acaba tornando o processo político excessivamente concentrado nas ações de governo, sem que haja motivação participativa dos demais setores da sociedade. Nesse sentido, o balanço entre regulação, estruturação e indução torna-se uma característica importante para formulação de políticas e também para a análise de seus resultados. Comparativamente aos critérios adotados por Lipietz (*apud* Santos, M., 2004, p. 230), as políticas regulatórias podem ser enquadradas no processo de normatização territorial jurídica enquanto as políticas estruturadoras e indutoras, como mediação técnica.

Deve-se reafirmar que a formulação de toda política pública não ocorre no vácuo (Pedone, 1986, p. 8), mas dentro de contextos sociais e históricos que acabam influenciando na percepção dos indivíduos sobre a realidade. As transformações nas crenças, idéias e valores dominantes na sociedade formam paradigmas sociais que acabam impulsionando mudanças nas diretrizes e nos objetivos das políticas públicas. Por exemplo, o surgimento do paradigma da sustentabilidade ambiental contrapôs-se à percepção do planeta como uma fronteira aberta de recursos naturais ilimitados. Isso acabou influenciando a formulação de políticas públicas nacionais, assim como os tratados internacionais que começaram a ser negociados na busca de alternativas para os problemas ambientais globais (Porter & Brown, 1996¹⁶, *apud* Cunha & Coelho, 2003, p. 55-56). É o que Santos, M. (2004, p. 228) considera como motivações que

¹⁶ Porter, G. & Brown, J.W. (1996) – Global environmental politics. Westview Press, Colorado, 2ª Ed.. 238 p.

podem estar distantes e ter, até mesmo, fundamentação planetária, mas que irão exercer funções locais na figura dos respectivos atores territoriais (governos, ONGs, etc). No conjunto das temáticas que emergiram por conta desse processo, destacamos a “proteção da biodiversidade” que teve fortes implicações na formulação de políticas públicas, onde se insere a criação e consolidação das UCs.

2.b) Políticas públicas e conservação da biodiversidade

A proteção da biodiversidade, desde a sua origem, convive com duas grandes vertentes de pensamento: a preservacionista e a conservacionista. A primeira defende o ideal de proteção ambiental com base em um governo central forte, numa estratégia coercitiva e punitiva de regulação e controle para evitar o uso dos recursos da natureza pelas atividades humanas. A segunda vislumbra a possibilidade de compatibilização, de conciliação, entre os usos e os respectivos recursos. Defende o emprego de métodos e técnicas apropriadas de exploração racional, não agressiva, dos bens naturais. Em geral, as duas expressões são confundidas, principalmente quando se atribui aos conservacionistas uma postura mais ortodoxa, ou preservacionista. Acredita-se que elas devem ser tratadas de forma complementar, sem que uma tente anular ou se sobrepor à outra. A despeito disso, essas referências são importantes na avaliação do perfil das políticas públicas para o setor.

Independentemente da vertente de pensamento adotada, existem questões básicas a serem consideradas na formulação e execução das políticas públicas para proteção da biodiversidade. Existe um conjunto de referências gerais e outras mais específicas. Com base nas diretrizes gerais estabelecidas pela Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB (BRASIL, 1998), destacamos algumas questões como:

- ✓ formulação de políticas nacionais e estaduais sobre biodiversidade, adequadas a cada realidade, e que sejam integradas às demais políticas públicas setoriais;
- ✓ promoção de ajustes legais e institucionais;
- ✓ implantação de novos mecanismos de proteção e uso de sua biodiversidade, ampliando a base do conhecimento;
- ✓ promoção e estímulo à compreensão da importância da conservação da diversidade biológica e das medidas necessárias a esse fim, sua divulgação pelos meios de comunicação, e a inclusão desses temas nos programas educacionais;
- ✓ alocação de recursos e financiamento de pesquisas na área de biodiversidade;

- ✓ formação e qualificação de recursos humanos.

Segundo as diretrizes da própria CDB, a conservação da biodiversidade pode ocorrer “*In situ*” e “*Ex situ*”. No primeiro caso, as espécies serão preservadas dentro de seu habitat natural e o processo ocorrerá por meio de um sistema de áreas protegidas. No segundo caso, a conservação de componentes da diversidade biológica ocorrerá fora de seus habitats naturais. Como nos propomos a estudar a territorialidade de parques estaduais, cabe fazer referência apenas ao processo de conservação “*In situ*”.

Na formulação das políticas públicas específicas voltadas para criação e consolidação das UCs, existem critérios a serem considerados. O primeiro deles é o da seleção de UCs que pode ser influenciado por aspectos ecológicos, econômicos e político-institucionais. Até os anos 70 não existia um conjunto sistematizado de princípios científicos para a seleção de áreas protegidas. Nessa época foi formulada a Teoria de Biogeografia de Ilhas de MacArthur & Wilson (1967¹⁷, *apud* Morsello, 1999, p. 339). A partir da analogia entre ilhas verdadeiras e áreas protegidas cercadas por um mar de alterações (“ilhas de habitats”), a teoria trouxe os primeiros preceitos ecológicos teóricos para a criação de reservas. Atualmente existem outros critérios que podem ser empregados, tais como a Análise de Lacunas (“Gap Analysis”); os Centros de Biodiversidade e de endemismos das áreas silvestres (ver Primack e Rodrigues, 2001, p. 212-219).

O critério econômico pode ser orientado por três abordagens: eficiência econômica, análise custo-benefício e os padrões mínimos de segurança. No primeiro o objetivo é a maximização do retorno biológico de conservação pelo menor custo possível. A análise custo-benefício baseia-se na valoração monetária ou energética a partir de valores comerciais ou estimados. Os padrões mínimos de segurança têm por objetivo assegurar a proteção de porções mínimas necessárias à conservação das espécies (ver Morsello, 1999, p. 341)

O critério político-institucional varia muito conforme a situação regional. Um dos mais importantes é a presença ou não de população e sua participação ou não na criação das UCs. O modelo mais usado, na maioria dos casos, é o das áreas remanescentes e das terras desprovidas de habitantes (Morsello, 1999, p. 342).

Definidos os limites das UCs de acordo com o(s) critério(s) pré-estabelecido(s), a preocupação passa a se concentrar em seu planejamento com a formulação dos “planos

¹⁷ **MacArthur, R. H. & Wilson, E. O. (1967)** – The Theory of Island Biogeography. Princeton, New Jersey, Princeton University.

diretores” ou “planos de manejo”. O objetivo desses planos é a manutenção do estado natural das áreas protegidas, procurando-se envolver os ecossistemas na sua totalidade e suas vizinhanças. Esse processo precisa ser embasado pelo conhecimento científico, obtido a partir de planos de pesquisa. Um desses planos deve envolver o monitoramento com a avaliação periódica de atributos biológicos, físicos e sociais do ambiente, que possibilite verificar problemas perceptíveis a partir de dados contínuos. O monitoramento requer injeções constantes de recursos, informações e pessoas habilitadas, além de se caracterizar pela necessidade contínua de atualização (IBAMA, 2002, p. 18). Entre os temas essenciais para a elaboração dos planos de manejo, destacamos:

- ✓ caracterização espacial, incluindo os aspectos bióticos e abióticos, os fatores sócio-culturais e institucionais;
- ✓ avaliação da situação fundiária, seus conflitos e possíveis soluções;
- ✓ elaboração da proposta de zoneamento da área, suas possibilidades e restrições;
- ✓ montagem de planos de manejo das espécies, incluindo a recuperação de áreas degradadas e ampliação de áreas naturais
- ✓ planejamento e implantação de infraestrutura compatível com os usos previstos;
- ✓ dimensionamento dos custos de implementação (aquisição de terras, indenizações e montagem da infraestrutura); e
- ✓ definição das fontes de financiamento e sustentação econômica das UCs.

Sobre este último item, os recursos podem ter origem em diversas fontes tais como nos orçamentos de governo; na criação de fundos especiais; nas entidades privadas; na implementação de atividades geradoras de receita e emprego (turismo, por exemplo); em mecanismos de troca da dívida externa; em programas de doações ou adoção de parques por voluntários e empresas; e na arrecadação de quotas por serviços ambientais, como a cobrança de taxas pelo fornecimento de água (McNeely, 1988¹⁸ *apud* Morsello, 1999, p. 349).

Para consolidação do planejamento e administração das UCs, a forma de organização institucional dos governos é fundamental. A administração de muitas UCs envolve diversos setores institucionais de forma direta e indireta (meio ambiente, turismo, agricultura, mineração, urbanismo, etc) e a adequada comunicação interinstitucional é condição essencial. Além disso, deve-se considerar a organização intrainstitucional para se evitar, por exemplo, a excessiva centralização das agências gestoras das UCs. Outro aspecto que afeta a gestão das UCs é relacionado ao número e a capacitação dos funcionários nos órgãos gestores. Neste contexto, é

¹⁸ **McNeely, J.A. (1988)** – Economics and Biological Diversity: Developing and Using Economic Incentives to Conserve Biological resources. IUCN, Gland Switzerland

importante destacar ainda os aspectos motivacionais do serviço, incluindo os planos de carreira, salários, estímulos ao aperfeiçoamento profissional. Tudo isso faz parte do contexto político interno dos órgãos executivos que, obviamente, deverá estar vinculado às grandes políticas de governo.

3- Os parques enquanto uma política de ordenamento territorial

Segundo a Lei Federal nº 9.985, de 18/07/2000, unidade de conservação (UC) é definida da seguinte forma:

“Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (Ministério do Meio Ambiente, 2002, p. 9)

Segundo a mesma Lei (Capítulo III, Artigo 11º), os parques são enquadrados como integrantes da categoria de UCs de Proteção Integral, assim caracterizados e normatizados:

“O parque nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico

§1º - O Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§2º - A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento.

§ 3º - A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento

§ 4º - As unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal.” (Ministério do Meio Ambiente, 2002, p. 16-17)

Com base nas definições, as UCs são espaços administrados pelo Poder Público de forma direta (áreas públicas) ou indireta (áreas privadas). São territórios regidos por normas gerais e específicas atreladas a determinados objetivos implícitos aos atos administrativos que

possibilitaram sua criação. Nesses territórios, o Estado passa a estabelecer um conjunto de regras e limites para as atividades e, no caso dos parques, estas normas são mais rígidas por se constituírem em áreas de “posse e domínio públicos” estando sujeitas à desapropriação. A criação das UCs, em geral, e dos parques, em particular, precisa ser entendida como mecanismo integrante de um processo que procura estabelecer uma ordem espacial, tendo o território como objeto central de suas ações. Esta particularidade do ordenamento não está dissociada do reconhecimento dos valores de existência dos espaços naturais.

Em primeiro lugar, a proteção de áreas naturais está relacionada com a crescente redução dos espaços verdes e a constatação sobre suas implicações sociais, econômicas e ecológicas. O crescimento da consciência ambientalista, principalmente a partir dos anos 60, e a gradual incorporação do tema às políticas públicas proporcionaram as principais iniciativas no sentido de resguardar e ampliar territorialmente os remanescentes das áreas naturais. Todo esse processo tem sido acompanhado pela geração de argumentos científicos e éticos que buscam consolidar as iniciativas de proteção e conservação dessas áreas. As mercadorias têm valor monetário porque têm preços fixados pelo mercado, mas como dimensionar os recursos da biodiversidade e de outros fatores ambientais essenciais à preservação da vida de todos os seres? Na visão limitada da economia, o meio ambiente é visto apenas como fonte de matéria prima e receptor de lixo proveniente dos processos de produção e consumo. Os serviços naturais são tratados como processos gratuitos e abundantes na natureza (Mota, J. A., 2001, p. 39). Exatamente no contexto dessas preocupações, novas disciplinas ligadas à conservação da natureza, como a Biologia da Conservação e a Economia Ecológica¹⁹, vêm se desenvolvendo nos últimos tempos. Sistemáticamente, foram surgindo os argumentos relacionados com a atribuição de valores aos bens naturais e sua conservação. No âmbito da Economia Ecológica existem abordagens que atribuem valores econômicos à variabilidade genética, às espécies, às comunidades e aos ecossistemas. Numa delas, desenvolvida por McNeely (1988)²⁰ e McNeely et al.²¹ (1990, *apud* Primack & Rodrigues, 2001, p. 41-66), existem valores diretos e indiretos que justificam a necessidade de conservação das áreas naturais, como resumido no Quadro 1.

¹⁹ O termo Economia Ecológica refere-se a esforços colaborativos para estender e integrar o estudo e o gerenciamento do “lar da natureza” (ecologia) e o “lar da humanidade” (economia) (Constanza, 1989, *apud*, May, P. H., 1995: 6). A economia ecológica tem como parâmetros gerais de trabalho os limites dos ecossistemas e a valoração dos custos ambientais, assim como os benefícios de caminhos alternativos de desenvolvimento (May, P. H., 1995, p. 6).

²⁰ **McNeely, J.A. (1988)** – Economics and Biological Diversity: Developing and Using Economic Incentives to Conserve Biological resources. IUCN, Gland Switzerland

²¹ **McNeely, J.A. et al (1990)** - Conserving the World's Biological Diversity. IUCN, World Resources Institute, CI, WWF-US, the World Bank, Gland, Switzerland and Washington, D.C.

Quadro 1 - Síntese dos argumentos associados à conservação da biodiversidade.

| Valores econômicos diretos | |
|---|---|
| ➤ Produtos que são diretamente obtidos e usados pelas pessoas | |
| Valor de Consumo | Produtos como lenha, animais de caça, plantas medicinais, etc, consumidos internamente, mas que não aparecem nos mercados nacionais e internacionais. Usados na subsistência, principalmente pelas comunidades rurais, não são contabilizados nos cálculos dos PIBs nacionais porque não são comprados nem vendidos. |
| Valor Produtivo | Produtos extraídos do ambiente como lenha, madeira para construção, peixes e mariscos, plantas medicinais, frutas e vegetais, carne e pele de animais silvestres, fibras, ratam, mel, cera de abelha, tinturas naturais, algas marinhas, forragem animal, perfumes naturais, cola e resina de plantas. São vendidos no comércio nacional ou internacional e são contabilizados pelos PIBs. |
| Valores econômicos indiretos | |
| ➤ Processos ambientais e serviços proporcionados por ecossistemas, que geram benefícios econômicos sem exploração econômica direta. | |
| Valor não consumista | As comunidades biológicas fornecem uma grande variedade de “serviços ambientais” que não são consumidos pelo uso e são de difícil quantificação segundo os critérios econômicos tradicionais. Alguns exemplos são listados a seguir: <ul style="list-style-type: none"> ✓ produtividade dos ecossistemas e o balanço de gases como o O₂ e o CO₂; ✓ proteção de bacias hidrográficas e recursos do solo; ✓ moderação do clima local, regional e até global; ✓ manutenção da qualidade do ar atmosférico; ✓ degradação e imobilização poluentes; ✓ manutenção do equilíbrio entre espécies, incluindo aquelas de interesse econômico direto; ✓ oportunidades de recreação e ecoturismo; ✓ valor educacional e científico; ✓ indicadores ambientais.²² |
| Valor de opção | Potencial inerente às espécies da flora e fauna ainda não estudadas para fornecer benefícios econômicos para a sociedade em algum momento no futuro, na medida em que evoluem as pesquisas em biotecnologia. |
| Fonte: Adaptado de McNeely, 1998 e McNeely et al., 1990 (<i>apud</i> Primack, e Rodrigues, 2001, p. 42-60) | |

Essa sistemática de valoração dos recursos naturais é apresentada também por Mota (2001, p. 141-146) sob o título de Valor Econômico Total, subdividindo-se em: a) Valor de uso direto; b) Valor de uso indireto; c) Valor de opção; e d) Valor de existência. Os três primeiros se correlacionam com a classificação apresentada no Quadro 1. O Valor de existência não é quantificável em termos financeiros, estando associado à “satisfação” que as pessoas sentem por saberem que alguma espécie em particular ou ecossistema existe em condições relativamente intocadas. É baseado em princípios éticos de respeito à vida das outras espécies.

²² Referência às espécies particularmente sensíveis às toxinas químicas e que podem servir como “*sistema de alerta*” para monitoramento da saúde do ambiente, servindo até como substitutos de equipamentos caros de detecção. (líquens, moluscos, algas, etc) (Nota do autor)

É muito mais fácil assimilar o significado dos valores econômicos diretos, na medida em que são palpáveis e quantificáveis (produtos e preços). O mesmo não se pode dizer dos valores econômicos indiretos, pois isso requer um entendimento, ao menos parcial, da dinâmica ambiental (fluxos de energia, ciclos minerais, dinâmica de populações naturais, etc) e suas interações sociais. Por exemplo, não é difícil entender o valor de uma floresta derrubada a partir dos preços de mercado do metro cúbico da madeira e da lenha, mas o mesmo raciocínio não se aplica quando tentamos avaliar o valor do ecossistema florestal protegido. Quanto custa a manutenção da qualidade do ar, a proteção dos mananciais hídricos, a conservação do solo, a imobilização de poluentes, o controle natural de pragas, o potencial farmacêutico de plantas e animais, as potencialidades turísticas e educacionais? Isso requer informação, compreensão e, principalmente, uma consciência coletiva a respeito das interações entre a natureza e os processos sociais.

Além dos argumentos econômicos, a proteção da diversidade biológica não pode prescindir de considerações mais subjetivas e éticas. Gambini (2000, p. 175), ao analisar questões da subjetividade individual e coletiva, afirma que a perda do sentido de sacralidade da natureza instaurou a lógica da destruição ilimitada, na medida em que esta passa a ser percebida apenas como mercadoria e fonte de recursos. Essa mudança da percepção evoluiu na subjetividade ocidental ao longo dos últimos vinte e cinco séculos na gradativa superação da noção de limite imposto pelos deuses e sua conseqüente punição. A criatividade e a tecnologia foram liberadas, mas os limites também foram derrubados. O mito moderno é do crescimento ilimitado e sem culpa consciente, na medida em que o homem reivindicou para si o atributo da ilimitação, ou da infinitude, que até então só os deuses ostentavam.

Segundo Vesentini, (1989, p. 10), a frase de René Descartes (1596-1650) sintetiza a mentalidade dominante da modernidade: “*conhecer é nos tornarmos senhores e dominadores da natureza*”. Essa frase traz consigo a separação entre o espírito (exclusivamente humano) e a matéria ou objeto (coisa sem alma e consciência); entre o social e o natural. As ciências modernas nasceram reproduzindo essa dicotomia ocidental e capitalista entre o homem (ser produtor, criador e transformador) e a natureza (domínio a ser conquistado, explorado, submetido ao ritmo da produção). Essa dicotomização passa a ser um problema comum a todas as ciências.

Em sentido contrário, algumas práticas religiosas na atualidade buscam uma certa aproximação entre seus seguidores e os espaços naturais. Diversas religiões procuram nos bosques e florestas os lugares ideais de energização e comunicação espiritual. No Brasil,

estudiosos das religiões afro-brasileiras (Candomblé e Umbanda) e também de grupos cristãos (pentecostais, neopentecostais e, eventualmente, carismáticos católicos) têm observado como suas atividades extrapolam as sedes dos cultos, para desdobrar-se em locais abertos, incluindo as matas e cursos d'água. Esses locais são valorizados a partir de universos simbólicos densos forjados e modificados no processo social, nas aspirações e nas lutas dos grupos sociais (Santos, J.L.,1998, p. 128-129).

Resumindo, a diversidade das espécies fornece recursos e alternativas de recursos às sociedades. A diversidade genética é necessária para qualquer espécie manter a vitalidade reprodutiva, a resistência às doenças e a habilidade de se adaptar às mudanças. Os serviços ambientais proporcionados pelos ecossistemas dependem do equilíbrio das relações no interior das comunidades biológicas. Além da importância de se compreender tecnicamente o papel dessas relações, faz-se necessário a incorporação cultural e ética dessa dimensão às práticas sociais da humanidade. Aproveitando as palavras de Dourojeanni, (1997, p. 104): “...a proteção da natureza não se faz apenas para garantir a nossa sobrevivência, tampouco com o objetivo principal de lucrar com ela; a proteção da natureza é antes de tudo uma necessidade moral essencial... é parte de nossa identidade como habitantes da Terra”. A criação e gestão territorial das UCs é apenas uma etapa dessa estratégia.

4 – Síntese do capítulo

As UCs são territórios regidos por normas associadas a determinados objetivos implícitos aos atos administrativos de sua criação. O Estado estabelece um conjunto de regras e limites para as atividades internas e externas buscando-se o estabelecimento uma ordem territorial que contribua na preservação e perpetuação dos atributos naturais. No caso dos parques, essas regras e limites tendem a ser mais rígidos por se constituírem em áreas de “posse e domínio públicos” estando sujeitas à desapropriação. Esse processo de normatização deve contemplar múltiplos critérios inerentes à manutenção da ordem territorial representados na estrutura e dinâmica dos ecossistemas e nas territorialidades sociais já existentes. Logo, a criação de UCs dificilmente ocorrerá sem intervir numa ordem já estabelecida. Por conta disso, acaba se constituindo num processo gerador de conflitos de interesses. Nesse sentido, é conveniente estabelecer um breve debate em torno do que vem a ser esta “ordem territorial” prevista no processo. Naranjo (1998, p. 21) faz uma análise do significado da expressão “ordem”, considerando duas possibilidades:

1. a ordem relacionada com a distribuição física de determinados os elementos espaciais (estruturas geológicas, rede hidrográfica, tipos de solo, formações vegetais, etc), e
2. a ordem como enfoque positivo de disposição adequada, ou conveniente, dos elementos espaciais e atividades sociais (assentamentos, produção de energia, sistemas de comunicação, entre outros), podendo converter-se em referência ou regra de distribuição.

A implantação de parques está associada às duas possibilidades. Primeiramente, porque tem a intenção de manter uma disposição adequada de elementos espaciais (geológicos, hidrográficos, formações vegetais e animais, etc), resguardando-se os processos ambientais considerados relevantes para a sociedade e demais formas de vida. Em segundo lugar, porque objetiva estabelecer atividades sociais em consonância com a conservação dos elementos espaciais proporcionando, ao mesmo tempo, a sua valorização social. Entretanto, não existe unanimidade na percepção da ordem. Enquanto alguns assim a consideram, outros a percebem como desordem. Sempre houve e sempre haverá agregação de valor na forma de distribuição dos elementos espaciais (naturais ou sociais). A avaliação do significado dos elementos muda de um momento para outro, segundo as culturas, os grupos, os interesses sociais e a capacidade para conhecer e utilizar o território. A implantação de um parque público em áreas de domínio privado pode criar incompatibilidades, principalmente se os governos não promoverem as medidas atenuantes e compensatórias necessárias.

Para que as metas da criação dos parques sejam alcançadas, normas jurídicas e técnicas complementares serão necessárias para garantir a efetivação dos objetivos, ou seja, elas atuarão como mecanismos de sua territorialidade. Incluem as leis e ferramentas administrativas (órgãos de governo, fundos e financiamentos) e demais mecanismos que procurarão imprimir e manter a ordem territorial proposta em seus planos diretores. Esses mecanismos deverão estar caracterizados nas políticas públicas e de governo. Além dos aspectos gerais relativos às políticas públicas na área ambiental, existem questões específicas que envolvem a conservação da biodiversidade como a formulação de políticas adaptadas às realidades locais; as ações educativas de valorização do tema; a alocação de recursos e estímulos financeiros; e a formação e qualificação de recursos humanos. O trabalho educativo em relação à valorização dos espaços naturais protegidos é, certamente, uma das questões básicas do processo, principalmente em relação aos valores indiretos e não mensuráveis inerentes à sua conservação.

CAPÍTULO II

Origens e Evolução das Políticas Territoriais de Conservação de Áreas

Nativas no Mundo

Neste capítulo pretende-se discorrer sobre as tradições e motivações do processo de seleção e demarcação territorial de áreas nativas. Iniciando pelas atitudes mais tradicionais, segue-se pelo caminho evolutivo das práticas até a atualidade. Os antagonismos inerentes aos usos e proteção da natureza assumem, em diversos momentos da história, o papel de mola propulsora do processo.

1 - Culturas tradicionais e a proteção de espaços especiais

A delimitação de áreas para a preservação de seus atributos naturais evoluiu ao longo da história a partir de suas raízes em atos e práticas das primeiras sociedades humanas (Miller, 1997, p. 3). O uso imediato e futuro dos recursos da fauna e flora, água pura e outras matérias-primas justificava a manutenção desses sítios, além de se constituírem em espaços de preservação de mitos e ocorrências históricas. Tabus, éditos reais e mecanismos sociais comunitários funcionavam - e ainda funcionam em muitos casos - como reguladores do acesso e uso dessas áreas especiais. Por exemplo, na Indonésia e Filipinas, tabus sociais combinados com rígidos controles administrados ao nível das aldeias, muitas vezes com reforço religioso, limitavam as práticas de exploração que pudessem contrariar os interesses da comunidade. Na África do Sul, o povo Venda venera o Lago Fondudzi, onde existe a crença de que foi colonizado por poderosos curandeiros e habitado pela deusa serpente da fecundidade. Ninguém está autorizado a nadar no lago e os visitantes só podem trafegar de carro com permissão (Miller, 1997, p. 4). No Brasil, os índios Caiapós, perto do rio Xingu na Amazônia, mantêm zonas tampão entre os lotes agrícolas e a floresta ao redor, para resguardar plantas medicinais e animais predadores que controlam naturalmente as populações daninhas. Também são preservados corredores naturais de matas antigas entre glebas que servem como reservas biológicas e facilitam o reflorestamento de campos antigos (Posey, 1988²³, *apud* Miller, 1997, p. 5).

2 - Os primeiros registros de proteção de áreas naturais

²³ Posey, D. (1988) – Kayapo Indian natural-resource management. In: J. Denslow & C. Padoch (Ed.). People of the Tropical Rain Forest. University Of Califórnia Press, Berkeley, Califórnia.p. 88-90

No Oriente foram encontrados os registros históricos mais remotos associados com a proteção de áreas naturais. A criação de reservas de caça e as primeiras leis de proteção dessas áreas parecem ter surgido no Irã em torno de 5.000 a.C. (Oliveira, 1999, p. 10). Segundo Bennett (1983, p. 285), as primeiras evidências sobre do conceito de parque vieram da Mesopotâmia, regiões da Assíria e Babilônia, provavelmente em função da situação de escassez das populações animais. Outra referência documentada provém da Índia (252 a.C.), onde o Imperador Ashoka ordenou a proteção de certos animais, além de peixes e áreas florestais. No século XV, Babar, o primeiro imperador Mogul da Índia, caçava rinocerontes em reservas especiais criadas para esse fim nas zonas pantanosas do Punjab. Diversos parques nacionais existentes hoje no Nepal, Índia, Japão, Bali, etc foram originariamente criados como reservas de caça (Miller, 1997, p. 4).

No ocidente essa prática remonta à Idade Média, quando as classes dominantes da antiga Roma e da Europa Medieval destinavam áreas para seu uso exclusivo e alguns reis separavam pequenas áreas para proteção de determinadas espécies (Rocha, L.G.M., 2002, p. 14). O rei da Lituânia, em 1423, estabeleceu a Floresta da Bialowiesa para a proteção do bisão europeu. Na Suíça, em 1569, foi criada uma reserva para proteger o antílope europeu e no séc. XVIII, a França criou Parques Reais, que chegaram a ser abertos ao público. Na Inglaterra (século XIX) surgiram reservas conhecidas como “Forest”, que ocuparam parte significativa do território inglês e eram destinadas à caça (Quintão, 1983, p. 14). Também na Inglaterra (1840) Charles Waterton, um nobre de Yorkshire, transformou seu parque de 400 acres (160 ha) num santuário de vida selvagem, mas construiu um muro em toda a sua volta (Darling, 1971²⁴, *apud* Rocha, L.G.M., 2002. p. 14).

Nota-se que o controle sobre essas áreas estava relacionado com os interesses da realeza e da aristocracia rural. O objetivo principal era a manutenção dos recursos faunísticos e de seus respectivos habitats visando o exercício da caça ou, então, a proteção de recursos florestais com fins de uso imediato ou futuro. Essas práticas, em geral, não tinham qualquer propósito de uso público (Figura 2).

A partir do século XVI a expansão européia na América, África, Austrália e na região do Pacífico inaugurou a retirada intensiva de recursos naturais que tinham grande aceitação no mercado internacional. Inicia-se, assim, um ciclo ininterrupto de exploração, impulsionando o avanço predatório sobre as florestas. Com a revolução industrial vieram inúmeras alterações políticas, culturais, econômicas e ambientais decorrentes da acumulação capitalista e expansão

²⁴ **Darling, F.F. (1971)** – A idéia de parque e a realidade ecológica. Boletim da Fundação Brasileira para Conservação da Natureza – FBCN. Rio de Janeiro, p. 53-57

dos mercados. A agricultura tornou-se mais especializada para suprir as demandas da indústria Européia.

Figura 2 – O imperador a imperatriz da Áustria saem em caçada



Fonte: Ilustração do Século XIX - S. Adam, 1882, óleo sobre tela.(acervo de imagens da Editora do Brasil, São Paulo)

No século XIX, as premissas capitalistas centradas nos significados da produção (terra, trabalho e capital) foram se consolidando e a economia clássica, ao tratar os recursos da Terra como mercadoria, considerava irrelevante a degradação ambiental. Estes ideais, aliados ao incremento industrial, intensificaram a degradação dos recursos naturais e, concomitantemente, a redução dos espaços nativos. Os problemas ambientais, além de atingir as colônias por conta da intensiva exploração de recursos, manifestaram-se também nos próprios países industrializados.

Segundo Thomas (1983²⁵, *apud* Diegues, 1993, p. 7), desde o século XVIII já se contestava os direitos ilimitados do homem sobre a natureza. Avanços da História Natural e, sobretudo, os problemas gerados pelo crescimento desordenado das cidades, contribuíram no sentido da valorização da vida no campo. A aristocracia fugia dos centros urbanos poluídos, a Literatura e a Pintura começaram a valorizar lugares de enlevo e fonte de renovação espiritual. Mas somente após a revolução industrial começaram a surgir movimentos mais abrangentes de

²⁵ **Thomas, K. (1983)** – O homem e o mundo natural. Cia das letras. São Paulo.

proteção de áreas naturais com a finalidade de uso público. Milano (2000, p. 13) afirma que o fato deveu-se, possivelmente, ao crescente número de pessoas em rotinas de trabalho fabris que demandavam por espaços para recreação ao ar livre. Pensadores europeus como Viollet-le-Duc, John Ruskin e Willian Morris, opositores dos avanços tecnológicos trazidos pela revolução industrial, promoviam a valorização dos ideais de pureza e simplicidade. No entanto, a conservação ambiental só tomou forma a partir de obras literárias memoráveis produzidas por pensadores e filósofos americanos do século XIX (Franco, 2001, p. 89).

3 - O preservacionismo Norte Americano e a origem dos Parques Nacionais

Nos Estados Unidos (final do séc. XIX) empregou-se, efetivamente, o conceito de parque nacional como área natural, selvagem, logo após o extermínio quase total das comunidades indígenas e a expansão das fronteiras para o oeste. A abertura de ferrovias e o desenvolvimento econômico criaram condições de acesso às regiões selvagens, o que acelerou a devastação das paisagens nativas. Pensadores e filósofos reagiram ao fato, entre eles Ralph Waldo Emerson (1803-1882), que pregava a união dos homens com a natureza e, ao mesmo tempo, inspirava artistas e intelectuais da época (Franco, 2001, p. 90). Com a consolidação do capitalismo americano e a urbanização acelerada, propunha-se reservar grandes áreas em estado selvagem (“wilderness”) à disposição das populações urbanas para fins de recreação. Segundo Diegues (1993, p. 9) esse movimento teve forte influência de teóricos como Thoreau Walden e George Perkins Marsh. O primeiro, estudioso de administração florestal, criticava a destruição das florestas para fins comerciais. Marsh publicou em 1864 um livro intitulado “Man and Nature”, em que chamava a atenção para a onda de destruição do mundo natural e as ameaças para a própria existência do homem na Terra. As idéias de Marsh influenciaram no estabelecimento de uma comissão nacional de especialistas florestais, justificando a preservação florestal com argumentos econômicos e poéticos.

A obra de Marsh acabou promovendo uma intensa discussão sobre o ambientalismo nos Estados Unidos, inclusive dentro de um contexto de afirmação nacional diante do mundo. Argumentava-se, pela primeira vez, que o país poderia contribuir para a cultura mundial. Os Estados Unidos não dispunham de cidades antigas nem de tradições aristocráticas como a Europa, mas tinham monumentos terrestres; maravilhas naturais do oeste. Começou, em 1864, um movimento de criação de um parque nacional através de um pequeno grupo de nacionalistas que persuadiu o Senado a propor uma legislação protegendo o “Yosemite Valley” e o “Sierra Redwoods” do uso privado e estabelecendo para ambos o uso público, preservação e recreação.

O Congresso foi receptivo e o presidente Lincoln assinou a lei em 1864, protegendo as respectivas áreas (Devall, 1985²⁶, *apud* Diegues, 1993, p. 10).

Pouco antes, em 1860, havia sido encontrado ouro no território de Montana provocando a exposição da região de Yellowstone. O Congresso Americano tomou providências para realização de levantamentos científicos, cujos resultados serviram de base para a criação da primeira área com status de Parque Nacional do mundo, o de Yellowstone, em 1872. Yellowstone passaria a ser uma região reservada e proibida de ser colonizada, ocupada ou vendida. Segundo as leis americanas, toda pessoa que se estabelecesse ou ocupasse o parque ou qualquer de suas partes seria considerada infratora e, portanto, desalojada (Miller, 1980²⁷, *apud* Diegues, 1993, p. 10).

É conveniente destacar que a criação do Parque Nacional de Yellowstone foi acompanhada por acirradas disputas entre os defensores do uso criterioso dos recursos naturais, ou “conservacionistas”, e os “preservacionistas”²⁸ com uma perspectiva mais voltada à apreciação estética e espiritual da vida selvagem (“wilderness”). Essas concepções eram sintetizadas nas propostas de Gifford Pinchot e John Muir. O primeiro era Engenheiro Florestal formado na Alemanha e criou o movimento de conservação dos recursos apregoando o seu uso racional. A natureza, segundo sua concepção, era mercadoria e os processos de manejo poderiam torná-la mais eficiente. Ele achava que a conservação deveria basear-se em três princípios: uso dos recursos pela geração presente, prevenção do desperdício e desenvolvimento dos recursos naturais para muitos e não para poucos. Portanto, Pinchot tinha uma visão antropocêntrica e utilitarista da natureza (Diegues, 1993, p. 13)

John Muir lutava pela proteção de grandes espaços de terra contra a sociedade tecnocrática-industrial, inicialmente pela instituição de florestas nacionais e depois pelos parques nacionais. Quando as florestas nacionais começaram a sofrer práticas de manejo, Muir voltou-se para a noção de parques nacionais intocáveis, acreditando que somente através da proteção integral dos ecossistemas naturais contra os efeitos deletérios do desenvolvimento urbano e industrial, haveria chances de garantir sua perpetuação (McCormick, 1992²⁹, *apud* Diegues, 1993, p. 12). A linha preservacionista de Muir se caracterizava pela postura de reverência à

²⁶ **Devall, B.G.S. (1985)** - Deep ecology-living as if nature mattered. Gibbs Smith

²⁷ **Miller, K. (1980)** – Crecimiento y desarrollo de los Parques Nacionales em Latino América.

²⁸ A distinção entre o sentido dessas expressões não existia na época e, até hoje, elas costumam ser tratadas como sinônimos (Nota do autor).

²⁹ **McCormick, J. (1992)** – Rumo ao Paraíso- A história do movimento ambientalista Ed. Relume-Dumará. Rio de Janeiro. 224 p.

natureza baseada na apreciação estética e espiritual da vida selvagem, fortemente inspirada na obra de George Perkins Marsh. (Franco, 2001, p. 93).

Há autores que tecem críticas à orientação preservacionista de Muir assinalando que ela é seletiva ao prestigiar áreas esteticamente apelativas, segundo a orientação de valores ocidentais como grand canyons, rios caudalosos e outras (Figuras 3, 4 e 5). Brejos e pântanos, por exemplo, não teriam o mesmo valor de preservação por não apresentarem a mesma “beleza sublime”. Ao mesmo tempo, demarca uma separação rígida entre humanidade e natureza e não considera o modo de vida das populações tradicionais que vivem em áreas naturais do Novo Mundo (Rodman, 1973³⁰; Callicot, 1991³¹ *apud* Diegues, 1993, p. 14). Mais recentemente, Gomez-Pompa & Vasquez-Yanes (1992, p. 763) também criticaram essa noção de “wilderness”, pois ela reflete uma forma de percepção das populações urbanas com relação à natureza. Os habitantes das zonas rurais têm percepções distintas e a natureza não é objeto, mas um mundo de complexidade que os seres vivos são freqüentemente personificados e endeusados através de mitos locais. Alguns desses mitos são baseados em experiências de gerações e suas representações das relações ecológicas podem estar mais perto da realidade que o conhecimento científico. O termo conservação não faz parte de seu vocabulário, mas faz parte de seu modo de vida e de suas percepções das relações do homem com a natureza. Essa dimensão do problema não foi considerada por Muir e seus seguidores, até porque os índios americanos tinham sido praticamente dizimados do oeste americano.

Com o Parque Nacional de Yellowstone foi inaugurada uma nova fase de criação de áreas protegidas. Além da preservação das belezas cênicas, levava-se em consideração a perpetuação de direitos das gerações futuras de usufruírem daquele local. A socialização do usufruto das belezas cênicas por toda a população foi o pressuposto inicial dos parques nacionais. Não eram permitidos quaisquer usos na forma de exploração de recursos florestais, animais, minerais, etc. A presença humana não era admitida dentro de seus limites, apesar de ter sido criado para proveito do homem urbano e das gerações futuras, baseando-se na premissa de que o ser humano é um destruidor inexorável da natureza. Entretanto, não foram considerados os diferentes modos de vida das chamadas “populações tradicionais” existentes em outros países como na América do Sul e África (Diegues, 1993, p. 16) Esses conflitos só começam a ser efetivamente considerados mais adiante, principalmente nas últimas décadas do século XX.

³⁰ **Rodman, J. (1973)** - What is living and what is dead in the political phylosophy of T.H. Green. *In*: The Western Political Quaterly, 26: 566-586

³¹ **Callicot, J.B. (1991)** - The wilderness idea revisited. MS

Figuras 3, 4 e 5 – Imagens do Parque Nacional de Yellowstone. As paisagens “monumentais” serviram de inspiração aos seus idealizadores



Fonte: <http://www.nps.gov/yell/>

4 - A expansão dos parques nacionais pelo mundo

A criação de outros parques pelo mundo como o Parque Nacional Banff do Canadá (1885), o Parque Nacional da Nova Zelândia (1894), o Parque Nacional Real Australiano e o Parque Nacional Kruger na África do Sul (ambos em 1898) seguiram o modelo de Yellowstone. Todos esses países viviam processos semelhantes ao americano, ou seja, de severos danos ao ambiente causados por empresas de migrantes europeus (Quintão, 1983, p. 14).

Na virada do século XX, parques e reservas similares foram sendo criados em vários países. Além da proteção de belezas cênicas admiráveis, a criação dos novos parques agregou outras motivações como a preservação da diversidade florística e faunística e dos bancos genéticos (Ghimire, 1993³² *apud* Brito, M.C.W., 2000, p. 22). Sob esse prisma, as áreas naturais protegidas passaram a servir também como laboratórios para a pesquisa básica em ciências

³² **Ghimire, K. (1993)** – Parques e populações: problemas de sobrevivência no manejo de parques nacionais na Tailândia e em Madagascar. São Paulo: NUPHAUB-USP, 68 p. (Série Documentos e Relatórios de Pesquisa nº 3 – Versão preliminar)

biológicas. Como exemplo, cita-se a criação dos primeiros parques nacionais europeus na Suíça e Suécia. Em 1914, a Suíça criou um parque para fins científicos, criando e mantendo laboratório de campo nos Alpes, onde a pesquisa da flora e fauna podia ser acompanhada por longos períodos sob condições de ambiente inalterado. A Rússia criou duas grandes reservas em 1916, seguidas por outras em 1919 e 1920. Na América do Sul, a Argentina foi pioneira com a criação do primeiro parque em 1922, seguida pelo Chile em 1926, o Equador em 1934 e a Venezuela e Brasil, em 1937 (Milano, 2000, p.13).

A perspectiva científica de criação de parques acabou reforçando a idéia de que a presença humana nessas áreas só deveria ser permitida em situações particulares e restritas. Os parques implantados em áreas já ocupadas ocasionaram a remoção de vários grupos étnicos, como no caso dos Maasai no Quênia, os Ik em Uganda e os pescadores artesanais no Canadá (West & Brechin, 1991³³, *apud* Brito, M.C.W., 2000, p. 22)

Com a diversificação dos objetivos nos diferentes países e conseqüente aumento da complexidade do tema, foi necessário estabelecer conceitos e diretrizes mais gerais em escala mundial. A Convenção para Preservação da Fauna e Flora em Estado Natural, realizada em Londres (1933), teve essa finalidade e estabeleceu vários requisitos para os Parques Nacionais incluindo o controle público das áreas, os objetivos e a necessidade de instalações apropriadas para atender ao público, em geral. Além disso, foram assinadas, pela maioria dos países coloniais africanos, medidas restritivas para impedir ameaças à vida selvagem africana com a criação de parques e reservas. McCormick (1992³⁴, *apud* Brito, M.C.W., 2000, p. 23) assinala que isso teria *“angariado a antipatia das populações locais para o conceito de proteção da vida selvagem, pois os animais estavam sendo protegidos por razões não práticas e sem consideração para com os direitos tradicionais de caça”*.

Em 1940, foi organizada a Convenção Panamericana de Proteção da Natureza e Preservação da Vida Selvagem do Hemisfério Oeste em Washington, reunindo membros de países da União Panamericana. As experiências dos países ali representados foram discutidas, assim como os resultados da Conferência de Londres. Outros objetivos foram o comprometimento dos países sul-americanos de instalar áreas naturais protegidas e a unificação dos conceitos e objetivos dessas áreas. Novas categorias de áreas protegidas e seus respectivos conceitos foram estabelecidos: Reserva Nacional, Monumento Natural e Reserva Silvestre

³³ West, P. & Brechin, S. (coord.) (1991) – Resident people and National Parks. Tucson: The University of Arizona Press, 443 p.

³⁴ McCormick, J. (1992) – Rumo ao Paraíso- A história do movimento ambientalista. Ed. Relume-Dumará. Rio de Janeiro. 224 p.

(Milano et al., 1993³⁵ *apud* Rocha, L.G.M., 2002, p. 17). A multiplicidade de objetivos e funções das áreas naturais protegidas, com base em especificidades políticas, econômicas e culturais de cada região ou país, acabou estimulando a definição dessas novas categorias de manejo. A Convenção estabeleceu o padrão básico para os parques e áreas protegidas nas Américas e definiu Parque Nacional da seguinte forma: “... são áreas criadas para proteção e preservação de cenários, flora e fauna de significado nacional, em que o público em geral pode usufruir quando administrados pelo controle público”.

Desde então, o movimento de criação de Parques Nacionais na América Latina foi intenso e, em 1942, já eram 31 parques, sendo: 13 no México, 6 na Argentina, 6 no Chile, 3 no Brasil, e 1 na República Dominicana, Equador e Venezuela.

Em 1948, em congresso organizado pelo governo Francês e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), foi fundada a União Internacional para a Proteção da Natureza (UIPN), englobando agências governamentais e não-governamentais. A finalidade da UIPN era a de coordenar e iniciar trabalhos de cooperação internacional no campo da conservação da natureza (Amend, 1991³⁶, *apud* Brito, M.C.W., p. 25). A partir dos anos 50 houve grande expansão no estabelecimento de áreas naturais protegidas. Até 1949, eram 407 em todo o mundo e, entre 1950 e 1959, surgiram 319 novas áreas (Diegues, 1993, p. 1).

5 - A mundialização das políticas de conservação através das UCs

Em 1958 foi criada a Comissão para Parques Nacionais e Áreas Protegidas (CPNAP) dentro da UIPN, instalada em 1960 e permanecendo até os dias de hoje com o nome de Comissão Mundial de Áreas Protegidas (CMAP). Seu objetivo era a “promoção e monitoramento dos Parques Nacionais e outras áreas, as quais são dedicadas à proteção dos recursos naturais; bem como dar orientação para o manejo e manutenção de tais áreas” (Quintão, 1983, p. 16). No mesmo ano foi publicado o “Red data book” listando 135 espécies animais ameaçadas de extinção, especialmente os mamíferos de maior porte e mais populares. Desde 1954, face a constatação de que o número de espécies vegetais descritas tinha aumentado muito, foi sugerida a necessidade de manutenção dos habitats em vez das espécies. O desenvolvimento científico entre as décadas de 30 e 60, paralelamente ao incremento dos impactos da extração de

³⁵ Milano, M. S. et al (1993) – Possibilidades e alternativas para o manejo e o gerenciamento das unidades de conservação. Brasília: IBAMA.

³⁶ Amend, S. (1991) - Parque Nacional El Ávila, Caracas: GTZ – Instituto Nacional de Parques. 186 p.

recursos naturais, atividades industriais e redução da biodiversidade mundial, motivou o surgimento de uma nova perspectiva para as áreas protegidas, a conservação, estimulando o uso racional de recursos naturais e o manejo de espécies. A perspectiva conservacionista agrega a possibilidade de manejo das espécies e do ambiente. Por exemplo, o manejo reprodutivo de uma espécie ameaçada de extinção (conservação) pode recuperar sua densidade demográfica a ponto e salvá-la do extermínio, enquanto o simples isolamento (preservação) poderia resultar também em seu desaparecimento. Essa abordagem do problema acabou influenciando a própria UIPN que passou a dar maior atenção à conservação e não apenas à proteção. Isso explica a mudança da sigla UIPN para UICN (União Internacional para Conservação da Natureza) a partir de 1965, como resultado da adoção de uma abordagem diferente (Brito, M.C.W., 2000, p. 25).

A partir de 1960, a UICN iniciou a realização de assembleias anuais, além de organizar Congressos Internacionais a cada 10 anos, começando em 1962. A realização desses encontros resultou em mudanças conceituais e nas perspectivas na criação e gestão das UCs pelo mundo, além de promover o intercâmbio de experiências, organizar e coordenar ações políticas. Fora os parques, surgiram novas categorias de manejo como as Reservas Naturais, Monumentos Naturais, Reservas Silvestres, Reservas da Biosfera, etc.

Durante o I Congresso Mundial de Parques Nacionais nos EUA (Seattle, 1962), foram formuladas as seguintes recomendações (Quintão, 1983, p. 16):

1. que todos os países participantes criassem parques marinhos ou estendessem os parques nacionais a fim de incluir áreas subaquáticas adjacentes;
2. desenvolvessem serviços de interpretação de programas educativos nos parques;
3. implementassem pesquisas interdisciplinares;
4. realizassem o manejo e avaliação dos resultados através de pessoas qualificadas;
5. não permitissem estruturas como barragens e hidroelétricas no interior das unidades; e
6. incluíssem em seus programas nacionais de desenvolvimento a criação de parques nacionais e reservas equivalentes.

Em 1972, no mesmo ano da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, em Estocolmo – marco fundamental no desenvolvimento do ambientalismo mundial – ocorreu o II Congresso Mundial de Parques Nacionais, realizado no Parque Nacional de Yellowstone. Houve maior preocupação com o número e a cobertura das áreas protegidas e com a representatividade ecossistêmica. Foi aprovada também a recomendação que todos os países aderissem à definição de Parque Nacional estabelecida pela UICN em 1969. Destacou-se a

importância do estabelecimento de reservas em regiões de florestas tropicais, nos pólos sul e norte e em ecossistemas marinhos, além da necessidade de criação de Parques Internacionais e Mundiais. Biomas pouco perturbados, em perigo de desaparecimento e que contivessem espécies ameaçadas de extinção deveriam ser priorizados para conservação (Quintão, 1983, p. 16). A valorização dos aspectos cênicos cedia espaço para outras características de cunho mais ecológico. Só na década de 70, foram criados mais de 1300 novos parques no mundo inteiro e a extensão de áreas protegidas cresceu além de 80%, sendo que 2/3 desse total no Terceiro Mundo (Brito, M.C.W, 2000, p. 27).

Com o surgimento do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e o Programa Homem e Biosfera (MAB) da UNESCO, logo após a Conferência de Estocolmo (1972), foi criada uma nova modalidade de UC - as Reservas da Biosfera - cuja propriedade não precisa estar vinculada ao Estado e que teria por finalidade o estímulo ao desenvolvimento otimizando-se a relação homem-natureza (Brito, M.C.W., 2000, p. 29). As primeiras Reservas da Biosfera foram designadas em 1976 e um dos aspectos importantes e inovadores dessa iniciativa, foi o empenho de conservação de grandes extensões de biomas e não apenas de ecossistemas isolados e fragmentos florestais, como já vinha ocorrendo em muitos casos.

Além do emprego do conceito de Reserva da Biosfera, foi dado o primeiro passo para o tratamento das questões relativas à ocupação humana nas áreas naturais protegidas. As comunidades humanas com características culturais específicas e que faziam parte dos ecossistemas preservados foram consideradas dentro do critério de zoneamento estabelecido para os parques na forma de Zonas Antropológicas Protegidas. Entretanto, mesmo com a agregação do conceito de zoneamento aos Parques Nacionais, era possível ocorrer a realocação, ou mesmo expulsão, de grupos étnicos. Na 12ª Assembléia Geral da UICN, em 1975 (Zaire), foi alertado que o estabelecimento de áreas naturais protegidas não deveria trazer como conseqüências a desagregação cultural e econômica dos que não afetavam a integridade ecológica da área (Amend & Amend, 1992³⁷, *apud* Brito, M.C.W, 2000, p. 31)

Em 1978, a UICN aprovou e estabeleceu um sistema com 10 categorias de áreas protegidas, baseado em objetivos de manejo e que acabou sendo aplicado em muitos países. Nesse sistema, as categorias eram: Reserva Natural Estrita, Parque Nacional, Monumento Natural, Reserva Manejada, Paisagem Protegida (terrestre ou marinha), Reserva de Recursos, Reserva Antropológica, Área de Uso Múltiplo, Reserva da Biosfera e Sítio do Patrimônio

³⁷ **Amend, S. & Amend, T. (1992)** – Habitantes em los Parques Nacionales: uma contradicción insoluble. In: Amend, Stephan e Amend, Thora (coord.) *Espacios sin habitantes? Parques Nacionales de América del Sur*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad/UICN.

Mundial. Um dos aspectos negativos dessa classificação era a dificuldade de compreensão e enquadramento espacial, principalmente quando se pretendia que o sistema fosse adotado sob diferentes circunstâncias políticas e geográficas.

Em 1980, a UICN adotou a Estratégia Mundial para Conservação (EMC), deixando claro que as áreas protegidas eram essenciais para as práticas de conservação. Entretanto, foram destacados alguns problemas envolvendo a criação e manejo de áreas protegidas, entre eles:

- a falta de apoio político dos governos;
- a escassez de conhecimento científico;
- a falta de integração entre as visões de desenvolvimento e de conservação;
- organização administrativa deficiente; e
- inadequação da legislação, além das dificuldades de aplicá-la.

A EMC manifestou a necessidade de redistribuição dos custos e benefícios das áreas protegidas para as comunidades locais, derivados do turismo e projetos de desenvolvimento sustentável. Também foi enfatizada a importância do desenvolvimento social para a conservação, recomendando-se que os sistemas tradicionais de manejo fossem incentivados (UICN, 1984, p. 11).

No III Congresso Mundial de Parques Nacionais, realizado em 1982 (Bali – Indonésia), houve uma evolução na abordagem do conceito de Parque Nacional, sobretudo em relação à integração com o desenvolvimento sócio-econômico. Foi questionada a visão romântica dos parques como paraísos protegidos e desabitados, devido aos conflitos entre as “populações tradicionais” formadas por extrativistas, pescadores, índios, etc e o poder público responsável pela criação e administração dos parques no Terceiro Mundo. Discutiu-se a idéia de integração dos parques nacionais aos sistemas sócio-econômicos regionais, com múltiplos usos para cada parque. Estrategicamente, os parques nacionais e outras UCs só teriam sentido com a elevação da qualidade de vida da população dos países em vias de desenvolvimento, sem o que ela seria forçada a explorar, de forma predatória, os recursos naturais. Recomendou-se aos responsáveis pelo planejamento e manejo das áreas protegidas que investigassem e utilizassem as habilidades tradicionais das comunidades afetadas pelas medidas conservacionistas, promovendo-se decisões de manejo conjuntas com as autoridades, considerando a variedade de circunstâncias locais. O tema foi mais uma vez discutido como pauta nos debates da Conferência da UICN sobre Conservação e Desenvolvimento em 1986 (Diegues, 1993, p. 21)

Em 1992, produziu-se o documento a “Estratégia Global da Biodiversidade” – EGB, com a participação do Instituto de Recursos Mundiais (WRI), a União Mundial para a Natureza (UICN) e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). O enfoque principal era considerar a conservação da biodiversidade como componente fundamental no processo de desenvolvimento. Um capítulo é dedicado ao “Fortalecimento das Áreas Protegidas”, reconhecendo as iniciativas de governo e organizações não-governamentais na sua expansão. Entretanto, enfatizou-se a necessidade de superar os obstáculos ainda existentes, como: a) os conflitos gerados entre as populações locais e as UCs, em função da restrição do uso ou da remoção/desapropriação; e b) conflitos gerados pela instabilidade política provocado por mudanças políticas na administração dessas áreas, cortes orçamentários, ineficiência administrativa, recursos escassos e baixo apoio popular dessas áreas em função de desconfianças por parte da população que não compreende seus objetivos (Simon, 2003, p. 40).

O IV Congresso Mundial, realizado em 1992 (Caracas – Venezuela), teve como foco principal a questão “Parques para a Vida”. A relação entre áreas protegidas e populações locais integrou mais uma vez a agenda de debates com a participação de administradores de áreas protegidas de países em desenvolvimento. Reafirmaram-se os benefícios econômicos e sociais da manutenção das áreas protegidas e isso deveria ser destacado nas estratégias nacionais de desenvolvimento. As indústrias (incluindo o turismo, agricultura, extrativistas de bens florestais e minerais, etc) deveriam adotar altos padrões de proteção ambiental e eliminar os impactos negativos sobre áreas protegidas. A ampla participação popular no processo de salvaguardar as riquezas naturais deveria ser incentivada.

Nos dez anos decorridos entre os eventos de Bali e Caracas, mudanças importantes aconteceram com a entrada no cenário do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, que passaram a incluir critérios ambientais nos projetos por eles financiados, além da concessão das primeiras doações e financiamentos para projetos de cunho ambiental (Milano, 2000, p. 17; Dourojeanni, s/d, p. 1)

Como conseqüência do IV Congresso Mundial, as categorias de áreas protegidas foram revistas e modificadas. As novas categorias adotadas, baseadas em estratégias de manejo, constam do Quadro 2 (Brito, M.C.W, 2000, p. 33)

Quadro 2 – Categorias de Áreas Protegidas estabelecidas pela UICN, 1994

| <i>Categoria</i> | <i>Definição</i> |
|-----------------------------|--|
| I - Reserva Natural Estrita | Áreas terrestres ou marinhas que recebem proteção absoluta para manter inalterados os processos evolutivos naturais, conservando os recursos genéticos e permitindo o monitoramento ambiental e algumas atividades |

| | |
|---|---|
| | científicas. As <i>Áreas Primitivas</i> dentro dessas reservas tem grande extensão com mínima intervenção, permitindo, em certas zonas, a recreação ao ar livre e pequenos assentamentos indígenas. |
| II – Parque Nacional | É manejado principalmente para conservar os ecossistemas intactos para as futuras gerações, permitindo a recreação e educação ao ar livre e instalações compatíveis com as finalidades conservacionistas, tolerando moderadas intervenções humanas e especialmente o uso sustentável dos recursos naturais por parte de etnias indígenas. |
| III - Monumento Natural | Pode ser estabelecido numa área relativamente pequena, protegendo elementos naturais específicos com características únicas ou de interesse especial. |
| IV – Área de Manejo de Habitat ou de Espécies | Área, terrestre ou marinha, que é manejada ativamente com o fim de garantir as condições naturais necessárias para proteger: espécies de relevância nacional, comunidades bióticas ou características físicas do meio ambiente; pode permitir o aproveitamento controlado de alguns recursos e tolerar assentamentos humanos não contrários aos fins conservacionistas específicos. |
| V – Paisagem Protegida Marinha ou Terrestre | É um mosaico de paisagens naturais e culturais, refletindo a interação harmônica entre o homem e a terra ao longo do tempo; permitindo o uso tradicional dos recursos, a recreação e o turismo. |
| VI – Área Protegida com Recursos Manejados | É uma área que em sua maior parte não sofreu intervenção; é manejada com estreita colaboração das comunidades locais, com o fim de garantir o aproveitamento sustentável dos recursos naturais a longo prazo. |

A nova classificação internacional apresenta funções importantes, entre as quais a de servir como meio de comunicação entre os sistemas de áreas naturais protegidas nos diferentes países. Entre os países existem aqueles que utilizam termos diferentes para categorias com os mesmos objetivos e/ou termos similares para categorias que têm objetivos distintos. Por exemplo, no Japão utiliza-se o termo Parque Nacional em situações que no Brasil estariam mais próximas da definição de Áreas de Proteção Ambiental e na categorização da UICN seriam classificadas como “Paisagem Protegida Marinha ou Terrestre” (Brito, M.C.W., 2000, p. 33)

Esse novo sistema de classificação é mais simples e contém apenas seis categorias, quatro a menos que aquela estabelecida em 1978. A principal reformulação do sistema de classificação foi a inclusão de povoados indígenas em todas as categorias de áreas protegidas. Isso é particularmente importante para as categorias I e II (Reservas Naturais Estritas e Parques Nacionais, respectivamente), que antes desconsideravam esses povoados. Isso possibilitou o resgate das terras pelos povos inicialmente excluídos nos primeiros ideais de Parques Nacionais e estimulou o debate sobre essa questão tão importante.

Já tinha sido divulgado no IV Congresso Mundial que 86% dos Parques da América do Sul eram ocupados por populações permanentes. Foi recomendado maior preocupação com as populações tradicionais, possuidoras de um conhecimento secular sobre os ecossistemas onde vivem, rejeitando estratégias de reassentamento em outras áreas e, sempre que possível, sua

inserção na área do parque a ser criada. Demonstrou-se que um dos maiores problemas dos parques é convencer as populações, sobretudo as locais, a respeito dos benefícios de criação das áreas protegidas.

Segundo a UICN (1994), os propósitos a serem alcançados pela política mundial de criação de UCs, no âmbito nas diferentes categorias de manejo, são os seguintes:

1. pesquisa científica;
2. proteção da vida selvagem;
3. preservação de espécies e da diversidade genética;
4. manutenção dos serviços de meio ambiente;
5. proteção de aspectos naturais e culturais específicos;
6. recreação e turismo;
7. educação;
8. uso sustentável de recursos de ecossistemas naturais; e
9. manutenção de atributos culturais tradicionais.

Recentemente, dados do World Resources Institute (WRI, 2000-01) informaram a existência de 28.442 UCs terrestres (categorias I a V da UICN, 1994), perfazendo mais de 850 milhões de hectares dentro dos Sistemas Nacionais de Proteção (Tabela 2). Em 1988 (WRI, 1988-89), eram 3.948 áreas em mais de 454 milhões de hectares. Logo, o número de áreas aumentou seis vezes e o tamanho das áreas quase duplicou, em apenas 10 anos. A nova classificação da UICN só foi adotada em 1994 e os dados de 1988 ainda não utilizavam o mesmo critério. A grande maioria das áreas preservadas no mundo apresenta dimensões inferiores a 100.000 hectares (95,6%), enquanto as áreas com pelo menos 1 milhão de hectares perfazem apenas 0,5%. Essa situação praticamente se repete em todos os continentes, com pequenas variações.

Tabela 2 – Áreas Naturais Protegidas em Nível Nacional e Internacional no Mundo (World Resources Institute, 2000–01)

| Sistemas Nacionais de Proteção (Categorias de I a V da IUCN)* | Áreas protegidas resultantes de acordos |
|--|--|
|--|--|

| Continentes | Número total | Área (1000 ha) | % da Área | Nº de Áreas com pelo menos internacionais** | | | |
|----------------------------------|---------------|----------------|------------|---|---------------|--------------|----------------|
| | | | | 100.000 (ha) | 1 milhão (ha) | Número | Área (1000 ha) |
| Ásia (excluindo o Oriente Médio) | 2.421 | 148.692 | 6,0 | 210 | 20 | 129 | 21.625 |
| Europa | 12.356 | 109.297 | 4,7 | 212 | 12 | 799 | 142.379 |
| Oriente Médio e Norte da África | 518 | 25.863 | 2,1 | 25 | 5 | 74 | 25.539 |
| África (Sul do Saara) | 1.005 | 146.904 | 6,0 | 202 | 33 | 142 | 83.478 |
| América do Norte | 6.146 | 213.822 | 11,1 | 255 | 46 | 123 | 57.107 |
| América Central e Caribe | 813 | 16.450 | 6,1 | 35 | 1 | 87 | 20.208 |
| América do Sul | 1.116 | 131.663 | 7,4 | 202 | 26 | 87 | 70.882 |
| Oceania | 4.056 | 60.784 | 7,1 | 109 | 11 | 90 | 56.067 |
| Países Desenvolvidos | 23.397 | 405.509 | 7,2 | 617 | 71 | 1053 | 257.245 |
| Países em Desenvolvimento | 5.045 | 446.002 | 5,8 | 633 | 83 | 478 | 222.870 |
| Mundo | 28.442 | 851.511 | 6,4 | 1.250 | 154 | 1.536 | 479.118 |

* Não foram contabilizadas as áreas litorâneas e marinhas

** Reserva da Biosfera, Sítios do Patrimônio Mundial e Áreas Úmidas de Importância Internacional

Fontes: World Conservation Monitoring Centre
United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Ramsar Convention Bureau

Em termos percentuais a América do Norte apresenta a maior área preservada (11,1 %), seguida pela América do Sul com 7,4%. A Europa é o continente com maior número de áreas sob proteção (12.356), entretanto, elas cobrem uma extensão territorial de apenas 4,7%. Apenas 224 áreas superam os 100.000 hectares, ou seja, a maioria tem dimensões reduzidas. As áreas resultantes de acordos internacionais (Reserva da Biosfera, Sítios do Patrimônio Mundial e Áreas Úmidas de Importância Internacional) perfazem mais de 479 milhões de hectares, em 1.536 áreas. Em 1988, eram apenas 751 áreas nessa categoria. É também na Europa que encontramos o maior número de áreas deste tipo (799) ocupando mais de 142 milhões de hectares, a despeito do fato de que pouco restou das paisagens biogeográficas originais naquele continente.

Uma breve exposição da situação na América do Sul é apresentada na Tabela 3. Em 1988 eram 289 áreas em 64.312.209 ha, alcançando o valor de 1.116 áreas com 131.663.000 hectares em 2000. O Brasil apresentava o maior número de áreas preservadas (519) e também a maior extensão (37.513.000 hectares), mas com baixo percentual em relação às suas dimensões territoriais.³⁸

³⁸ Dados atualizados do IBAMA (2004) indicam valores de 55,02 milhões de ha, ou seja, 6,3% do território nacional. Disponíveis no site: www.ibama.gov.br, consultado em 10/09/2004.

Tabela 3 - Áreas Naturais Protegidas a Nível Nacional e Internacional na América do Sul (World Resources Institute, 2000–01)

| Continente | Sistemas Nacionais de Proteção (Categorias de I a V da IUCN)* | | | | | Áreas protegidas resultantes de acordos Internacionais** | |
|-----------------------|--|-------------------|--------------|-------------------------------|------------------|--|-------------------|
| | Número total | Área (1000 ha) | % da Área | Nº de Áreas com pelo menos | | Número | Área (1000 ha) |
| | | | | 100.000 (ha) | 1 milhão (ha) | | |
| América do Sul | 1.116 | 131.663 | 7,4 | 202 | 26 | 87 | 70.882 |
| Argentina | 147 | 4.909 | 1,8 | 11 | 0 | 17 | 4.096 |
| Bolívia | 32 | 15.601 | 14,2 | 19 | 6 | 5 | 1.540 |
| Brasil | 519 | 37.513 | 4,4 | 62 | 5 | 10 | 36.220 |
| Chile | 87 | 14.142 | 18,7 | 19 | 5 | 14 | 2.507 |
| Colômbia | 94 | 9.363 | 8,2 | 18 | 2 | 5 | 2.986 |
| Equador | 22 | 12.077 | 42,6 | 12 | 1 | 7 | 2.579 |
| Guiana | 1 | 59 | 0,3 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Paraguai | 20 | 1.401 | 3,4 | 3 | 0 | 4 | 775 |
| Peru | 21 | 3.463 | 2,7 | 6 | 1 | 14 | 5.851 |
| Suriname | 13 | 736 | 4,5 | 3 | 0 | 1 | 12 |
| Uruguai | 13 | 48 | 0,3 | 0 | 0 | 1 | 635 |
| Venezuela | 144 | 32.245 | 35,4 | 48 | 6 | 7 | 11.530 |

* Não foram contabilizadas as áreas litorâneas e marinhas

** Reserva da Biosfera, Sítios do Patrimônio Mundial e Áreas Úmidas de Importância Internacional

Fontes: World Conservation Monitoring Centre
United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Ramsar Convention Bureau

Durante o V Congresso Mundial de Parques realizado em 2002 (Durban - África do Sul), foi apresentada uma lista elaborada pelo PNUMA e pela UICN, informando que o total de áreas protegidas, incluindo pequenas reservas particulares de até 10 hectares, alcançou o número de 102.102, cobrindo 18,8 milhões de km², ou seja, 11,5% da superfície terrestre. Através de um documento denominado “Acordo de Durban”, foram elaboradas 32 recomendações específicas para a expansão e manutenção de um sistema global de áreas protegidas, entre elas:

- estabelecer um sistema global de áreas protegidas, ligando as áreas terrestres e marinhas vizinhas até 2012;
- reconhecer os direitos dos povos indígenas, nômades e comunidades locais em relação à preservação da biodiversidade;
- assegurar o aumento considerável de fontes para o financiamento de áreas protegidas;
- aumentar a qualidade e a efetividade da administração de áreas protegidas;
- habilitar e envolver as gerações mais novas no processo;

- implementar formas aprimoradas de governabilidade que reconheçam tanto formas tradicionais quanto abordagens inovadoras como um grande valor potencial para a preservação;
- obter suporte maior para áreas protegidas através de parcerias.

Mesmo convivendo com problemas gerenciais, os dados indicam que o número de UCs vem aumentando substancialmente nas últimas décadas em todo o mundo, caracterizando-se como principal mecanismo político de proteção territorial da biodiversidade.

6 - Síntese crítica da história de proteção dos espaços naturais.

O territorialismo em relação aos espaços naturais é uma prática tradicional, mas tem peculiaridades distintas conforme as circunstâncias geográficas, históricas e culturais. A proteção de sítios geográficos e de seus recursos ambientais era (e continua sendo em muitos casos) uma prática cercada de simbolismos e mitos que, ao mesmo tempo, serviam como mecanismos de sua preservação, ou seja, regulando sua territorialidade.

Outros mecanismos territoriais mantidos pelas classes dominantes em diversos momentos da história (realeza e aristocracia rural) serviram de motivação para a demarcação das primeiras reservas e parques, atendendo demandas esportivas e de lazer. Neste caso, as leis e o poder econômico eram usados para a demarcação territorial visando a manutenção dos estoques da fauna e/ou recursos florestas, seja pela percepção da possibilidade de escassez, seja pela vontade de perpetuação das referidas práticas. Não havia propósito de uso público na manutenção desses territórios.

A preocupação com o estabelecimento de espaços públicos naturais advém das contradições percebidas a partir do consumo ampliado dos recursos naturais, redução das áreas verdes e dos avanços científicos no campo da História Natural. Beleza e renovação espiritual foram sendo associadas aos espaços selvagens, enquanto a aristocracia queria fugir dos centros urbanos poluídos. Os primeiros parques públicos foram criados com base na concepção preservacionista americana, ignorando-se as diferentes realidades existentes no mundo em relação às populações tradicionais. A imposição governamental de criação dos primeiros parques foi responsável, ao mesmo tempo, pela desterritorialização de vários grupamentos que ainda viviam a realidade dos territórios sagrados.

Os parques foram se constituindo em laboratórios “vivos” para a pesquisa básica em ciências biológicas. O número e as finalidades das áreas protegidas cresceu, demandando esforços internacionais para estabelecer conceitos e orientações para sua criação e gerenciamento. A proteção/preservação evoluiu para manejo/conservação na medida em que o modelo urbano-industrial se expandia, as áreas naturais eram reduzidas e ampliava-se a percepção científica sobre os sistemas de vida natural (ecossistemas). As políticas de criação de áreas protegidas começaram a agregar os princípios da Biologia da Conservação, aproveitando-se de todo o conhecimento adquirido ao longo das décadas anteriores e também devido à flagrante redução das áreas nativas e ameaças de extinção de espécies.

A mundialização das preocupações com o meio ambiente e a busca de um modelo de desenvolvimento sustentável contribuíram para aumentar as iniciativas de conservação dos espaços naturais, agora sob a égide da preocupação com o futuro das gerações. Não se fala apenas em parques e reservas nacionais, mas também em Reservas da Biosfera, apoiadas por instrumentos legais e financeiros internacionais que foram se consolidando. Mesmo no caso das pequenas áreas, buscou-se a integração com algo maior, no qual cada parte é vista como unidade de um amplo sistema de conservação ambiental. Daí a expressão “unidades de conservação”.

As questões relativas às ocupações humanas nas áreas naturais protegidas e em seu entorno, mesmo que tardiamente, passaram a ser consideradas dentro dos contextos políticos e técnicos da conservação ambiental. Os parques e demais áreas protegidas não poderiam deflagrar ou intensificar os conflitos sociais, mas deveriam ajudar a equacioná-los, caso contrário a devastação ambiental tenderia a aumentar.

A globalização das preocupações ambientais produziu as motivações para criação de espaços naturais protegidos que foram se refletindo nas ações políticas locais. A criação de UCs tornou-se a principal resposta política dos governos às demandas de conservação da biodiversidade. Todavia, toda normatização jurídica dos territórios protegidos depende de estruturação técnico-administrativa correspondente. Além disso, não adianta definir materialmente o território se não houver esforço de incorporação de valores simbólicos a ele. O problema é que a construção das relações afetivas entre esses territórios e os grupamentos sociais, principalmente os urbanos, não é imediata e depende da intermediação de um amplo processo educativo no qual o uso e a valorização desses espaços caminhem juntos.

CAPÍTULO III

As políticas territoriais de conservação ambiental no Brasil

O estudo das práticas da conservação ambiental no Brasil é marcado pelas contradições. A natureza exuberante sempre foi encarada como riqueza e acompanhada por práticas exploratórias que acabaram comprometendo a própria exuberância. As iniciativas de se tentar disciplinar a exploração e consolidar a conservação acabaram esbarrando na cultura privatista do Estado e, por conta disso, na inoperância administrativa dos setores públicos responsáveis. O país assimilou o ideal americano de criação de parques, mas esqueceu de trazer o modelo administrativo.

1 – O modelo brasileiro de ocupação territorial e as primeiras intenções de conservação ambiental

Apesar da imagem de “paraíso perdido” contida nas descrições dos cronistas europeus que chegavam ao Brasil na época do descobrimento, a ocupação das terras brasileiras foi marcada pela destruição da natureza, devido aos interesses do colonizador em levar as riquezas para o Reino e não se fixar aqui. Pereira (1950⁴⁸, *apud* Urban, 1998, p. 70), resumiu assim a história do problema florestal nacional:

“Ante o incremento cada vez maior do comércio de madeiras, especialmente do pau-brasil, em que a rapacidade do sistema colonial português se preocupava em espremer as riquezas da terra, até a última, foram desaparecendo, em curtíssimo lapso de tempo, as reservas florestais da orla litorânea. O produto começava a encarecer e baixavam-se, em consequência, sucessivas prescrições para reduzir a devastação e proceder-se uma exploração racional dessas reservas. As leis jamais foram observadas e hoje lastimamos o desaparecimento integral do pau-brasil e de outras madeiras de lei, de zonas acessíveis, reduzidas a imensos desertos áridos, de desoladora instabilidade climática e pluviométrica, como sulcos indelévels da imprevidência, da ganância e da desonestidade de nossos antepassados”.

Pádua, J.A. (2004, p. 13), assinala que o modelo de ocupação e exploração do território brasileiro teve como referência as seguintes linhas gerais: 1) o mito na natureza inesgotável, baseado na idéia de uma fronteira natural sempre aberta para o avanço da exploração econômica; 2) um grau considerável de desprezo pela biodiversidade e os biomas nativos; e 3) uma aposta

⁴⁸ Pereira, O. D. (1950) – Direito Florestal Brasileiro. Editor Borsoi.

permanente nas espécies exóticas, especialmente em regime de monocultura, como fonte de enriquecimento econômico e instrumento eficaz de controle sobre o território.

Nos primeiros séculos após o descobrimento, as florestas brasileiras foram consumidas para abastecer a armada portuguesa, a reconstrução de Lisboa, as companhias pesqueiras e o arsenal da marinha lusitana. As florestas cediam lugar às grandes plantações de açúcar e, diante da possibilidade de desaparecimento das chamadas “madeiras de lei”⁴⁹, surgiram as primeiras normas para controle como “as regras do pau-brasil”. Introduzidas em 1605, atuavam como uma espécie de código florestal estabelecendo normas de corte das árvores para permitir a continuidade de seu crescimento, além da proibição de queimadas na vegetação. A Lei também criou a guarda florestal e estabeleceu punições para quem desrespeitasse o código (Oliveira, 1999, p. 25). A lei foi uma tentativa de frear o processo predatório de derrubada das matas e garantir a manutenção dos estoques de pau-brasil, mas não se consolidou na prática.

Em fins do século XVIII, foram definidas medidas mais rigorosas, respaldadas em cartas régias expedidas em 1796 e 1797, declarando de propriedade da Coroa “*todas as matas e arvoredos à borda da Costa, ou dos rios que desembocam imediatamente no mar e por onde as jangadas se possam conduzir as madeiras cortadas, até as praias*”. No ano seguinte, a Coroa procurou assegurar a aplicabilidade da determinação da Carta Régia, com a “reversão de sesmarias dadas a particulares nessas faixas e a proibição de serem concedidas, de futuro”, cabendo, então, aos juízes conservadores, a vigilância direta de tudo que dissesse respeito ao corte e à remessa de madeiras (Urban, 1998, p. 71).

Essas determinações jamais foram cumpridas, principalmente porque a “borda da costa” já fora concedida a particulares. Novas medidas, editadas em 1800, obrigavam particulares a conservar as “madeiras e paus reais” numa faixa de cerca de 60 km de largura, a partir da praia. Entretanto, era autorizado ao governador da capitania dar permissão para cortes que fossem necessários ao consumo local (Urban, 1998, p. 71).

Em 1817, D. João VI editou normas legais conservacionistas lançando princípios que orientaram a política de defesa de mananciais durante mais de um século no Brasil. Em 1818 instituiu o direito medieval português e as matas foram “coutadas”, ou seja, declaradas “coutos de caça” da Casa Real. O decreto estabeleceu que as árvores não deveriam ser derrubadas em torno das nascentes dos Rios Carioca e Paineiras (Floresta da Tijuca - RJ) nem ao longo do aqueduto de Santa Tereza e, portanto, deveriam ser avaliadas e indenizadas as propriedades

⁴⁹ A expressão “madeiras de lei” é considerada uma herança do Império em relação às madeiras de importância econômica protegidas por leis que limitavam seu corte, inclusive em terras particulares (Nota do autor)

localizadas nas áreas preservadas. A escassez de água e a mudança da corte imperial para o Rio de Janeiro foram decisivas para que essas medidas fossem tomadas (Franco, 2001, p. 129).

Também no início do séc. XIX, José Bonifácio de Andrada e Silva foi um dos poucos que mostrou preocupação com a destruição das florestas. Para ele, a visão da natureza era distinta daquela manifestada pelos romancistas. Além disso, o autor se voltava contra a escravidão, propondo uma sociedade de agricultores livres como forma de se preservar melhor as matas. Em 1821, propunha a criação de um setor administrativo especialmente responsável pela conservação das florestas, uma vez que várias áreas da Mata Atlântica tinham sido destruídas para a construção de barcos, especialmente no Nordeste (Diegues, 1993, p. 33).

O engenheiro e político André Rebouças foi quem lutou pela implantação dos primeiros parques nacionais em 1876, posicionando-se abertamente contra os desmatamentos e pelo uso de técnicas modernas no trato da terra. Tendo como referência o modelo norte-americano de Yellowstone, indicou a criação de parques na Ilha de Bananal e em Sete Quedas, proposta que não vingou naquele momento (Diegues, 1993, p. 33). Existem referências de que o primeiro parque estadual brasileiro, o da Cidade (São Paulo), foi criado em 1886. Consta também, que em 1891 surgiu uma reserva florestal no então território do Acre (Decreto 8.843) com cerca de 2,8 milhões de ha, mas que não sofreu qualquer tipo de implantação (Pádua, M.T.J., 1997, p. 216).

2 - As primeiras iniciativas

Os ideais de criação dos primeiros parques nacionais no Brasil se fortaleceram com a chegada de pesquisadores estrangeiros no século XIX, como no caso do botânico sueco Alberto Loefgren. Ele fazia parte da comitiva da arquiduquesa d'Áustria, dona Leopoldina, futura imperatriz do Brasil. Outros naturalistas como Johan Baptiste von Spix, Carl Friedrich Phillipp von Martius, J.C. Mikan, J. von Natterer, Giuseppe Raddi e Emmanuel Pohl fizeram parte da comitiva e gozavam de amplo prestígio junto à elite (Ferri, 1981⁵⁰, *apud* Franco, 2001, p. 131). As obras de Spix e Martius, por exemplo, foram escritas a partir das viagens realizadas no interior do Brasil relatando os diversos ecossistemas brasileiros (Amazônia, Caatinga, Floresta Atlântica, Cerrado, Matas de Araucária e Campos do Sul).

Loefgren foi contratado para dirigir as seções de Meteorologia e Botânica da Comissão Geológica e Geográfica. A Seção de Botânica foi instalada em 1896 nas matas da Serra da Cantareira, no Estado de São Paulo, ao norte da capital. Ele organizou um enorme herbário com material coletado em diferentes ecossistemas do estado de São Paulo, publicando suas

descobertas em numerosos artigos na Europa e Brasil, além de traduzir importantes obras de Botânica e Ecologia. Seus estudos sobre espécies de árvores econômicas e seus cálculos sobre chuvas e temperaturas o levaram a crer que o desmatamento estava provocando mudança climática e que o reflorestamento era o remédio necessário e inevitável. Em 1899, graças ao vigor dos argumentos de Loefgren e de suas ligações com a elite, a Seção de Botânica foi recomendada como Serviço Florestal e Botânico. O serviço ficava encarregado da “*conservação das florestas, melhor exploração e reflorestamento*”. Ele começou uma campanha por um Código Nacional de Florestas, parques nacionais e criação de um Serviço Nacional de Florestas. Para Loefgren, essas iniciativas poderiam garantir a conservação de florestas necessárias à proteção dos cursos d’água, solos e microclimas e acabar com a importação de madeiras, possibilitando sua exportação posteriormente (Dean, 1996, p. 248).

Os primeiros governos republicanos vinham reproduzindo discursos sobre as dificuldades crônicas de se enfrentar eficazmente o desafio de proteção das florestas brasileiras. Em 1907, o então presidente Afonso Pena anunciou a preparação das “bases de um projeto de águas e florestas” e, em 1911, o poeta Coelho Neto proferiu o famoso discurso “A Defesa das Florestas” no Parlamento Nacional (Urban, 1998, p. 72). Em 1920, o presidente Epitácio Pessoa enviou mensagem ao Congresso Nacional manifestando preocupação com a necessidade de preservar e restaurar o revestimento florestal da República. Destacou a urgência de se criar leis de proteção do patrimônio natural, regulando a arborização de terras e sua conservação, além do comércio de madeiras, extração de ervas e da própria seringueira. (Urban, 1998, p. 73)

Como medida concreta para desenvolver e coordenar todo esse processo, propôs-se em 1921, a criação do Serviço Florestal Federal (SFF) subordinado ao Ministério da Agricultura, mas que só se concretizou em 1925. Em 1926 começou a funcionar timidamente, pois faltavam recursos indispensáveis e, em 1929, a proposta de atuação do SFF ganhou um perfil mais definido com serviços de produção de mudas para reflorestamento, reflorestamento, estudos biológicos das essências e estudos da flora. Em 1930, o presidente Washington Luiz anunciou a realização de levantamentos visando a elaboração da Carta Florestal do país, a ser coordenada pela Diretoria do Serviço Florestal do Brasil, mas que não aconteceu (Urban, 1998, p. 74). Segundo Dean (1996, p. 272), em seus primeiros anos, o SFF pouco fez além de cuidar dos parques e jardins da cidade do Rio de Janeiro, então a capital da República.

A Revolução de 30 e a Constituição de 1934 demarcaram a transição do país dominado pelas elites rurais para uma fase de fortalecimento do Estado, industrialização e intensa

⁵⁰ Ferri, M.G. et al. (1981) – Glossário ilustrado de Botânica. São Paulo. Nobel. 71 p.

urbanização, principalmente na Região Sudeste. É o início de um período marcado por políticas regulatórias de proteção ambiental de caráter biocêntrico (proteção de áreas naturais) e administrativo setorial de recursos naturais (florestas, águas, pesca, terras etc), mesmo que de forma incipiente (Cunha & Coelho, 2003, p. 46; Neder, 2001, p. 248; Vieira & Bredariol, 1998, p. 80).

A partir de 1930 começou a ser agilizada a criação de uma sub-comissão encarregada de elaborar um ante-projeto de Código Florestal para o país. Além de parlamentares, houve a participação de pesquisadores e membros de grupos organizados em defesa do meio ambiente⁵¹. Uma Comissão Legislativa instituída pela Revolução de 30, sob forte orientação centralizadora do movimento tenentista e que sustentou politicamente Getúlio Vargas, aprovou uma série de medidas normatizadoras de exploração do patrimônio natural, segundo novos critérios: o Código de Caça e Pesca (Decreto 23.672/34), de Águas (Decreto 24.643/34) e de Minas (Decreto 23.642/34). Posteriormente, houve a criação dos serviços de Defesa Sanitária Animal e Vegetal, Irrigação, Reflorestamento e Colonização e o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Decreto 25/37), todos eles de alguma forma correlacionados com a questão florestal (Urban, 1998, p. 76).

A Constituição de 1934 definiu como obrigação do estado a “*proteção das belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico*” (Brasil, 1934, Artigo 10º, III), posteriormente endossado pela Constituição de 1937 (Brasil, 1937), através do artigo 134:

“Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional”.

A edição do Decreto Federal 23.793, de 23/01/1934, aprovou o primeiro Código Florestal Brasileiro - concomitantemente à realização da 1ª Conferência de Conservação da Natureza no Brasil (Oliveira, 1999, p. 27) - fixando a competência pela sua execução ao Conselho Florestal Federal⁵², ligado ao Ministério da Agricultura. O Código Florestal classificou as florestas em quatro categorias (Artigo 3º): a) protetoras; b) remanescentes; c)

⁵¹ A Sociedade dos Amigos das Árvores, sediada no Rio de Janeiro, é considerado o primeiro grupo ambientalista do Brasil e tinha como símbolo um pinheiro (Urban, 1998, p. 88)

⁵² O CFF era ligado ao Ministério da Agricultura e formado por representantes do próprio Ministério, do Museu Nacional, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico de São Paulo e do Serviço Florestal de São Paulo. Eram nove ou dez conselheiros que, durante o governo de Jânio Quadros no final dos anos 50 e início dos 60 aprovou a criação de vários outros parques (Alceu Magnanini, *In*: Urban, 1998, p. 124 – 125)

modelos e d) de rendimento. Com base nesse instrumento, o país passou a dispor de instrumentos para criar os primeiros Parques Nacionais, Florestas Protetoras, Florestas Nacionais e Reservas Florestais brasileiras. Em relação aos parques, as prerrogativas e conceituações foram dispostas nos artigos que se seguem:

"Artigo 5º - Serão declaradas florestas remanescentes:

a) as que formarem os parques nacionais, estaduais ou municipais;

.....

Artigo 9º - Os parques nacionais, estaduais ou municipais, constituem monumentos públicos naturais, que perpetuam, em sua composição florística primitiva, trechos do país, que, por circunstâncias peculiares, o merecem.

§ 1º - É rigorosamente proibido o exercício de qualquer espécie de atividade contra a flora e a fauna dos parques.

§ 2º - Os caminhos de acesso aos parques obedecerão a disposições técnicas, de forma que, tanto quanto possível, se não altere o aspecto natural da paisagem.

.....

Artigo 12º - Desde que reconheça a necessidade ou conveniência, de considerar floresta remanescente, nos termos deste Código, qualquer floresta de propriedade privada, procederá o Governo Federal ou local, à sua desapropriação, salvo se o proprietário respectivo se obrigar, por si, seus herdeiros e sucessores, a mantê-la sob o regime legal correspondente."

O Artigo 12º é uma evidência da ousadia conceitual contida no Código Florestal de 1934 ao limitar o direito da propriedade, subordinando-o ao direito coletivo. O Código Florestal, assim como o Código das Águas, foi fortemente influenciado pelo nacionalismo modernizante e tecnocrático da época e que, ao acompanhar a tendência filosófica da legislação de muitos outros países, negava o direito absoluto de propriedade (Rocha, L.G.M., 2002, p. 37). O mesmo Código Florestal de 1934, que propiciou a criação dos primeiros Parques e Florestas Protetoras no Brasil, também promoveu um efeito contrário. Em seu Artigo 19º, induzia os proprietários à destruição de florestas nativas, transformando-as em formações homogêneas com plantio de espécies exóticas de rápido crescimento.

Artigo 19º - Visando ao maior rendimento econômico é permitido aos proprietários de florestas heterogêneas transformá-las em homogêneas, executando trabalho de derrubada a um só tempo ou sucessivamente, de toda a vegetação a substituir, desde que assinem, antes do início dos trabalhos, perante a autoridade competente termo de obrigação de reposição de tratos culturais.

Apesar disso, a legislação de 1934 foi considerada como o embrião formador de todas as UCs brasileiras contemporâneas. Com base no artigo 9º do Código Florestal de 1934 surge, em 1937 (Decreto 1.713), o Parque Nacional de Itatiaia (11.493 ha), em áreas de municípios fluminenses (Resende) e mineiros (Aiuruoca, Liberdade e Itamonte)⁵³. O fato é considerado como resgate da proposta do botânico Alberto Loefgren, feita em 1913, com objetivo de pesquisa científica e lazer para as populações dos centros urbanos. As áreas do parque tinham sido adquiridas para colonização agrária em 1908.

Sob a égide da nova Constituição de 1937, foram designados locais e paisagens que poderiam ser conservadas e protegidas devido ao seu notável valor natural, através do Decreto-Lei 25. Em 1939, o Decreto 1.035 viabilizou a criação do Parque Nacional de Iguaçu junto as Cataratas do Iguaçu (Paraná). Logo em seguida foi criado o terceiro PN brasileiro, o da Serra dos Órgãos no Rio de Janeiro, através do Decreto-lei 1.822 de 30/11/1939, tendo como principais objetivos a preservação dos mananciais de Teresópolis e das encostas florestais, para fins de pesquisa científica; a conservação dos solos e o desenvolvimento do turismo.

Com a criação desses três parques foi inaugurada a primeira fase de implantação em território nacional, estabelecidos no Sudeste e Sul do país. Em todos os casos, são áreas de grande importância ambiental devido às pressões do crescimento industrial e urbano. A disponibilidade de informações sobre os recursos naturais das respectivas regiões foi considerada também como elemento facilitador para sua implantação (Quintão, 1983, p. 21). Barros (1952, p. 2) faz referência ao fato de que alguns governos estaduais, seguindo o exemplo administrativo federal, criaram Parques Naturais, como em São Paulo (Campos de Jordão), na Bahia (Parque Monumento Nacional de Monte Pascoal) e em Minas Gerais (Parque Estadual do Rio Doce).

O Decreto Legislativo nº 3 de 13/02/1948, que aprovou e ratificou a Convenção para Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América⁵⁴, definiu novas categorias de áreas protegidas, sendo que algumas substituíram outras. O país passou a ter então quatro categorias de UCs: Parque Nacional, Reserva Nacional, Monumento Natural e Reserva de Região Virgem.

Até o final dos anos 50, nenhuma outra UC foi criada no país. Todavia, há de se destacar os movimentos liderados por cientistas brasileiros, ideologicamente influenciados pela visão preservacionista americana, para criação de parques nacionais. Como resultado desse

⁵³ Em 1982, os limites originais do Parque Nacional de Itatiaia foram ampliados através do decreto 87.586, passando a ter 30.000 hectares (Nota do autor)

⁵⁴ Resultado da Convenção Panamericana realizada em Washington em 1940, que foi organizada pela União Panamericana e assinada pelo Brasil. (Nota do autor)

movimento, foi fundada em 1958 a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza – FBCN, filiada à UICN. Seus objetivos principais estavam ligados à defesa da fauna marítima, da flora aquática e fiscalizar a pesca litorânea. O importante em relação ao fato é que esse grupo, aos poucos, foi estabelecendo um alto grau de influência sobre setores governamentais e contribuíram decisivamente pela implantação de políticas de UCs, particularmente de parques e reservas. O grande número de áreas protegidas criadas, principalmente durante as décadas de 1970 e 1980, teve relação direta com o envolvimento destas pessoas que também colaboraram na formulação de leis e decretos, além de terem participado de colegiados importantes (Viola, 1987, p. 70; Diegues, 1993, p. 49; Simon, 2003, p. 44).

3 - A segunda geração de parques nacionais e o surgimento do IBDF

Em 1959, o antigo Serviço Florestal Federal (SFF), criado em 1925, foi substituído pelo Departamento de Recursos Naturais Renováveis (DNRN), assumindo todas as suas atividades incluindo àquelas referentes à fauna. Vinculado ao Ministério da Agricultura, funcionou inicialmente no Rio de Janeiro⁵⁵, ainda como capital federal (Rocha, L.G.M., 2002, p. 84). Tendo como objetivo a dinamização do setor, o DNRN era apoiado pelo Conselho Florestal Federal (CFF) e respondeu pela criação de novos parques, acrescentando 300 mil ha. de áreas protegidas, além de uma Floresta Nacional com 200 mil ha.

Esse segundo ciclo de criação de parques (1959 –1961), prestigiou mais o Nordeste (3) e o Centro-Oeste (4) e se propôs preservar exemplares de ecossistemas de Cerrado. O fato coincide com a intensificação dos fluxos migratórios para Brasília e regiões adjacentes. Drummond, (1997_a, p. 149), assinala que os cinco primeiros parques brasileiros tiveram um caráter “litorâneo”, pois se localizam a menos de 100 km do litoral (com exceção do Parque Nacional de Iguazu), exatamente onde se concentra a maior parte da população urbana das grandes e médias cidades. Segundo o mesmo autor, a “interiorização” administrativa, promovida com a construção de Brasília, acabou justificando a criação de parques em Brasília e Goiás, aumentando a oferta de áreas de lazer e turismo para funcionários do governo que se transferiram para Brasília nos anos seguintes.

⁵⁵ O DNRN e todo o acervo bibliográfico relativo aos primeiros PNs brasileiros, herdado do SFF, foi transferido para Brasília e funcionaria no mesmo prédio do Serviço Nacional de Informações (SNI). Entretanto, um grande incêndio destruiu todo o acervo juntamente com os arquivos do SNI. O DNRN, sem espaço físico, acabou retornando para o Rio de Janeiro. (Alceu Magnanini, *In*: Urban, 1998, p. 126)

De 1961 a 1971 nenhum outro parque foi criado no país e isso teve relação com a crise institucional que se seguiu após o golpe militar de 1964, quando a prioridade governamental era assegurar e consolidar o novo modelo político. Ainda na primeira fase do período de ditadura militar (1964-1970), houve a reformulação do Código Florestal de 1934, surgindo um Novo Código (Lei 4.771 de 15/09/1965). Reafirmaram-se as categorias de UCs criadas em 1934, com a inclusão das Reservas Biológicas (REBIOs) e o retorno da categoria de Florestas Nacionais (FLONAs). Essa reformulação introduziu uma divisão conceitual entre as unidades: as “restritivas ou de uso indireto” e as “não restritivas ou de uso direto”. Os PNs e REBIOs enquadraram-se na primeira classe de uso, enquanto as FLONAs faziam parte da segunda (Quadro 3). Pode-se afirmar que essa divisão já existia, mas não estava explicitada no corpo da Lei.

Quadro 3 – Categorias de áreas protegidas, segundo o Novo Código Florestal de 1965

| <i>Classes de uso</i> | <i>Categoria</i> | <i>Descrição</i> |
|----------------------------------|-------------------------------------|--|
| Restritivas ou de uso indireto | PNs, Estaduais e Municipais, REBIOs | Artigo 5, a) “...com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais recreativos e científicos”. § único – “Fica proibida qualquer forma de exploração dos recursos naturais...” |
| Não restritivas ou de uso direto | FLONAs, Estaduais e Municipais | Artigo 5, b) “...com fins econômicos, técnicos ou sociais, inclusive reservando áreas ainda não florestadas e destinadas a atingir àquele fim” |

Em 1967, a publicação do Código de Proteção à Fauna (Lei 5.197 de 03/01/1967) trouxe mais avanços para os propósitos da conservação ambiental. Segundo o artigo 2º, passou a ser proibido “o exercício da caça profissional” e no artigo 3º constava a proibição do “comércio de espécimes da fauna silvestre e de produtos e objetos que impliquem na sua caça, perseguição, destruição ou apanha”. Com base em seu artigo 5º, previu-se a criação de Parques de Caça e Reservas Biológicas.

“Artigo 5º - O Poder Público criará:

a) Reservas Biológicas Nacionais, Estaduais e Municipais, onde as atividades de utilização, perseguição, caça, apanha, ou introdução de espécimes da fauna e flora silvestre e domésticas, bem como modificações do meio ambiente a qualquer título, são proibidas, ressalvadas as atividades científicas devidamente autorizadas pela autoridade competente.

b) Parques de Caça Federais, Estaduais e Municipais, onde o exercício da caça é permitido abertos total ou parcialmente ao público, em caráter permanente ou temporário, com fins recreativos, educativos e turísticos.”

Através do Decreto-Lei nº 289, de 28/02/1967, teve origem o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), integrante da administração descentralizada do Ministério da Agricultura, com sede e fôro no Distrito Federal e jurisdição em todo o Território Nacional (Artigo 1º). Foram extintos simultaneamente o DNRN, o CFF, o Instituto Nacional do Mate e o Instituto Nacional do Pinho (INP, criado em 1941), transferindo-se os respectivos acervos, patrimônios, recursos financeiros, débitos e créditos para o IBDF (Capítulo V, Artigos 20 e 21). Com a extinção do CFF, suas atribuições foram transferidas à Comissão de Política Florestal, presidida pelo Presidente do IBDF (Artigo 8º).

O objetivo maior da criação do IBDF foi definido no Artigo 2º: *“destina-se a formular a política florestal, bem como a orientar, coordenar e executar ou fazer executar as medidas necessárias à utilização racional, à proteção e à conservação dos recursos naturais renováveis e ao desenvolvimento florestal do País, de conformidade com a legislação em vigor”*. Segundo o texto, observa-se que a instituição foi criada com duas funções primordiais e ao mesmo tempo conflitantes, considerando-se a cultura institucional herdada e o momento político que o país atravessava. Alceu Magnanini em depoimento registrado por Rocha, L.G.M (2002, p. 85) afirmou o seguinte:

“Com a criação do IBDF, prevaleceu o grupo do Instituto Nacional do Pinho, mais numeroso e com maior influência política. Na época o INP estava sob intervenção federal. Tamanha era a roubalheira, que foram demitidos o presidente e a diretoria, assumindo um general como interventor. Este general – Sílvio Pinto da Luz – tornou-se o primeiro presidente do IBDF. A tradição do INP era na comercialização e exportação do pinheiro do Paraná e produção de mudas para reflorestamento. O novo IBDF teve 99% do pessoal do INP e 1% do antigo DNRN que, por sua vez, era também uma parte do antigo Serviço Florestal. O IBDF não foi criado para nada a não ser porque havia uma lei de incentivos fiscais, determinada pelo novo Código Florestal, dizendo que qualquer importância poderia ser deduzida do Imposto de Renda. Essa Lei de Incentivos Fiscais fez com que de 600 a 700 empresas se apresentassem no primeiro momento reivindicando vistoria em projetos de reflorestamento. A maioria dos projetos foi implantada em áreas de mata, as madeiras extraídas eram vendidas e ainda recebiam incentivos para o reflorestamento, que muitas vezes nem era realizado”.

Em outro depoimento publicado por Urban (1998, p. 127-128), Magnanini diz o seguinte:

“O pior da fusão ficou comigo, porque o novo órgão, o IBDF, assumiu o Departamento de Pesquisas Florestais e Conservação da Natureza. Todas as pesquisas florestais e a conservação da natureza ficaram nesse departamento, que tinha exatamente duas pessoas: eu e uma secretária. Fiz uma proposta de contratação com o aproveitamento do pessoal das escolas de Agronomia, Veterinária, Filosofia, Biologia, para ingressarem imediatamente após a

formatura no IBDF, como estagiários, com a perspectiva de contratação dos melhores depois de um ano. Para dar conta de tudo, precisava praticamente de 1.200 pessoas: consegui contratar duas, uma delas era a Maria Tereza⁵⁶, que entrou como estagiária.”

A própria Maria Tereza Jorge de Pádua, em depoimento a Urban, (1998, p. 147) afirma:

“O IBDF foi criado para usar os incentivos fiscais para fazer reflorestamento, feito muitas vezes em cima da Mata Atlântica: derrubavam a floresta para plantar eucalipto. Na Amazônia substituíam a floresta por pastagens. A área de conservação do IBDF era um entrave; nós éramos os atrasados que não entendiam nada de desenvolvimento, que era a palavra da moda. Era fácil, então nos chamar de comunistas, subversivos ou de poetas.”

Durante os primeiros anos, o IBDF limitou-se a manutenção das atividades do extinto INP (estudar e solucionar problemas da produção e comércio do pinho), já que tinha herdado a maior parte de seu pessoal. Os principais temas tratados pela instituição eram a produção, comercialização, exportação e importação, reflorestamento, crédito e financiamento, padronização e classificação oficial, preços mínimos, beneficiamento, dados e informações sobre madeiras. Somente depois de 1968, o antigo grupo do DNRN recuperou suas atribuições (Urban, 1998, p.105).

Depois de três anos de criação do IBDF, a situação ainda era alarmante, com pouca disponibilidade orçamentária, sem profissionais habilitados, quadros reduzidos, dificuldades internas de integração profissional e falta de apoio técnico e político. Anteriormente, a existência do CFF assegurava esse apoio político necessário, o que não aconteceu com a Comissão de Política Florestal, jamais constituída (Urban, 1998, p. 106).

Mesmo com todas essas dificuldades, o pequeno grupo do Departamento de Pesquisas Florestais e Conservação da Natureza (DPFCN), responsável pela conservação dos recursos naturais renováveis do IBDF, organizou a Divisão de Proteção à Natureza, responsável pela instalação e funcionamento dos parques nacionais e reservas biológicas, além da proteção da flora e fauna. O esforço desse grupo possibilitou a criação de novas áreas ao longo dos anos 70 e 80. De 1971 a 1974, apenas três PNs foram criados: o da Serra da Bocaina (RJ e SP), em 1971; o da Serra da Canastra (MG), em 1972; e o da Amazônia (AM e PA), em 1974. A criação desses parques, agora sob a égide do Novo Código Florestal e sob a responsabilidade do IBDF, foi considerada como a terceira geração do processo de estabelecimento de UCs no Brasil. Com a

⁵⁶ Maria Tereza Jorge Pádua ingressou no IBDF em 1968 e passou a trabalhar no Departamento de Pesquisa e Conservação da Natureza (DN) do IBDF junto com Alceu Magnanini. (Nota do autor)

implantação do PN da Amazônia, com quase 1 milhão de ha e o primeiro na região, praticamente duplicou a área protegida na forma de parques, que passaram a somar 1.283.140 ha.

4 - A criação da SEMA e os primeiros esforços para montagem de um Sistema Nacional de Conservação

Até o início da década de 70, a atuação política de governo priorizava as ações em escala nacional, principalmente para as regiões industrializadas do Sul e Sudeste e regiões-problema do Nordeste e Amazônia, todas concentradas na figura do governo federal. Neder (2001, p. 248) afirma que o modelo de intervenção geopolítica do tipo “regulação pública ambiental desenvolvimentista” iniciado nos anos 30 com a ditadura de Getúlio Vargas ainda prevalecia.

A década de 70 foi marcada por acontecimentos, nas esferas internacional e nacional, que desencadearam iniciativas importantes para a conservação de áreas naturais. Em 1972, ocorreram a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano (Estocolmo) e o II Congresso Mundial de Parques Nacionais (EUA). Neste último, destacou-se a importância do estabelecimento de reservas em regiões de florestas tropicais, nos pólos sul e norte e em ecossistemas marinhos, além da necessidade de criação de Parques Internacionais e Mundiais.

No Brasil foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) através do Decreto 73.030 de 30/10/1973, subordinada diretamente ao Ministério do Interior e “*orientada para a conservação do meio ambiente, e o uso racional dos recursos naturais*” (Artigo 1º). A chefia da SEMA caberia a um secretário nomeado pelo Presidente da República, por indicação do Ministro do Interior (Artigo 2º). Segundo o Artigo 3º haveria “*um Conselho Consultivo do Meio Ambiente (CCMA), integrado por 9 (nove) membros de notória competência em assuntos relacionados com a utilização racional de recursos naturais e preservação do meio ambiente*”, sendo eles nomeados pelo Presidente da República por indicação do Ministro do Interior. Conforme o Artigo 4º, a SEMA tinha responsabilidades, em escala nacional, ligadas ao monitoramento ambiental; assessoria a órgãos e entidades; normatização ambiental; controle e fiscalização das normas e padrões estabelecidos; formação e treinamento de técnicos e especialistas; atuação junto aos agentes financeiros para a concessão de financiamentos; cooperação com os órgãos especializados na preservação de espécies animais e vegetais ameaçadas de extinção; manutenção atualizada da Relação de Agentes Poluidores e Substâncias Nocivas; e desenvolvimento de programas educativos.

Entre as competências da SEMA, destacavam-se questões ligadas ao controle da poluição e a educação ambiental. Entretanto, quando houve a nomeação do secretário, o Sr. Paulo

Nogueira Neto, este considerava mais importante a criação e manutenção de UCs pelo governo federal. Ele acreditava que o controle da poluição era uma atribuição pertinente aos estados. Entretanto, caso a SEMA se preocupasse com as UCs, haveria conflito com o IBDF, que era o órgão responsável pelo assunto. Ao mesmo tempo, a estrutura pesada do IBDF dificultava as ações de criação e manutenção das próprias unidades existentes (Urban, 1998, p. 269 – 270).

Enquanto isso, no IBDF ocorriam iniciativas no sentido de se criar um Sistema Nacional de Conservação. Pádua, M.T.J. (1997, p. 217) assinala que as UCs criadas de 1937 até meados da década de 70, não o foram através de critérios técnicos e/ou científicos, muito menos com a intenção de montagem de um sistema nacional. A seleção das áreas, até então, ocorreu com base no critério das “belezas cênicas”, ou por algum fenômeno geológico particular, ou pela riqueza da fauna, ou, em certos casos, por puro oportunismo político⁵⁷.

Em 1976, a produção de um documento intitulado “Uma Análise de Prioridades em Conservação da Natureza na Amazônia” (Wetterberg *et al.*, 1976⁵⁸, Pádua, M.T.J., 1997, p. 218) norteou a preparação da primeira e segunda etapa do Plano do Sistema de Unidades de Conservação no Brasil. Informações científicas foram coletadas para indicar grandes áreas destinadas à preservação, havendo preocupações, em muitos casos, de que a indicação não gerasse conflito com outros interesses. Portanto, critérios científicos, técnicos e políticos, pela primeira vez estavam sendo formulados para indicação de um Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Os objetivos do Plano do Sistema de Unidades de Conservação da Natureza no Brasil, montado em suas duas etapas, eram:

- i. escolher, através de critérios técnico-científicos e inventariar a nível nacional (e particularmente na Amazônia) as áreas de potencial interesse como UCs;
- ii. identificar lacunas e as áreas protegidas de maior importância do atual sistema;
- iii. estabelecer critérios técnico-científicos significativos das áreas a incluir no sistema;
- iv. rever a conceituação geral, designadamente no que toca a objetivos de manejo, precisando-os e aumentando-os, se aconselhável;
- v. propor as ações prioritárias para o estabelecimento, planificação, manejo e administração desse sistema. (Pádua, M.T.J., 1997, p. 219),

⁵⁷ A autora destaca o caso do Parque Nacional da Amazônia em 1974, onde, até então, só existiam as “Reservas Florestais” decretadas em 1961, muito mais como estratégia política de defesa da região. Essas reservas jamais foram objeto de medidas de implantação (p. 217)

⁵⁸ **Wetterberg, G. B. et al. (1976)** – Uma análise de prioridades em conservação da natureza na Amazônia. PNUD/FAO/IBDF/BRA-45. Série Técnica, nº 8. 62 p.

A primeira etapa do Plano, feita em 1979, propôs a criação de 13 áreas, sendo que 9 foram oficialmente criadas entre os anos de 1979 e 1981, sendo 6 parques e 3 reservas biológicas. Além desses, foram criados mais uma reserva (Una, na Bahia, em 1980) e um parque (Pantanal Matogrossense, MT, em 1981), que não constavam das propostas iniciais do Plano, mas foram indicados por cientistas devido aos relevantes aspectos naturais. Outra conquista foi a quintuplicação da área do sistema de UCs e o fato de que praticamente todos grandes biomas brasileiros tinham sido contemplados, inclusive as áreas marinhas (REBIO de Atol das Rocas).

Na primeira etapa do Plano também foi indicada a ampliação do leque de categorias de manejo previstas pela legislação em vigor. As propostas continham: Parque Nacional, Monumento Natural, Santuário ou Refúgio da Vida Silvestre, Estação Ecológica, Rio Cênico, Estrada Parque, Reserva de Recursos, Parque Natural, Reserva de Fauna, Parque de Caça e Monumento Natural, além das mundiais Reserva da Biosfera e Reserva do Patrimônio Mundial (Pádua, M.T.J., 1997, p. 220). Lembramos que, na época, a Lei vigente (Código Florestal de 1965) previa apenas as categorias de Parque Nacional, Reserva Biológica e Floresta Nacional. A segunda etapa do Plano propôs a implantação de 18 UCs, mas somente quatro foram criadas por decreto, sendo duas no ano de 1982.

Em 1979, através do Decreto 84.017, de 21/09/79, foi aprovado o Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros estabelecendo normas para sua definição e caracterização. Segundo o Artigo 5º do referido Decreto “...serão elaborados estudos das diretrizes visando um manejo ecológico adequado e que constituirão o Plano de Manejo”. No Artigo 6º, o Plano de Manejo foi definido como “...o projeto dinâmico que, utilizando técnicas de planejamento ecológico, determine o zoneamento de um Parque Nacional, caracterizando cada uma das suas zonas e propondo seu desenvolvimento físico, de acordo com suas finalidades”.

5 - A Política Nacional de Meio Ambiente e o surgimento de novas categorias de manejo

As políticas modernizantes e de integração nacional implementadas pelo regime militar, todas com forte impacto ambiental sobre ecossistemas nacionais e particularmente na Amazônia, serviram de motivo para aumentar as pressões do movimento ambientalista e de organismos financeiros internacionais durante os anos 70 e início dos anos 80. Além da pressão para elaboração de estudos de impacto ambiental (EIAs) de grandes empreendimentos e das respectivas medidas de mitigação por parte dos empreendedores, havia necessidade de criação de um arcabouço institucional, compatível com as dimensões do país, para cuidar dos problemas ambientais. As exigências de agentes financeiros internacionais foram decisivas para que o país

iniciasse um processo de ajuste político adequado às novas realidades (Cunha & Coelho, 2003, p. 51).

A Lei 6.938 de 31/08/1981 instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, constituindo o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA⁵⁹ - e o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA - este último com a função de assistir o Presidente da República na formulação de diretrizes da Política Nacional. Além disso, foi criado o Cadastro Técnico Federal de Atividades e instrumentos de Defesa Ambiental. Coube à SEMA, ainda vinculada ao Ministério do Interior, a função de promover, disciplinar e avaliar a implantação da PNMA, enquanto órgão central do SISNAMA. O fato marca o início de um processo de descentralização política com a participação de agências regionais, estados e municípios. Neder (2001, p. 249) destaca que, com o fim do modelo desenvolvimentista sob controle militar em 1984, buscou-se traçar um (re)desenho das políticas ambientais, principalmente com a necessidade de incorporação da dimensão sócio-ambiental. Crescem também os interesses pelos problemas ambientais regionais associados aos grandes projetos desenvolvimentistas na Amazônia e outras regiões do país.

Entre os instrumentos da PNMA consta a “*criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico, pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal*” (Artigo 9, inciso VI). Dessa forma, houve uma diversificação nas categorias de UCs, sendo que muitas delas ainda dependiam de regulamentação futura. Até o final dos anos 70 prevaleceu o processo de criação de unidades restritivas, ou de uso indireto, sob domínio público (parques e reservas) e que continuou a acontecer ao longo das décadas subsequentes. Entretanto, a partir dos anos 80, foram surgindo novas categorias⁶⁰:

- a) Lei 6.902 de 27/04/1981 - Estação Ecológica (EE) e Área de Proteção Ambiental (APA);
- b) Decreto 89.336 de 31/01/1984 - Reserva Ecológica (REECO) e Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE);
- c) Decreto 98.897 de 30/01/1990 - Reserva Extrativistas (RESEX); e
- d) Decreto 98.914 de 31/01/1990 - Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)

⁵⁹ O SISNAMA é formado pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. (Artigo 6º da Lei 6.938/81 – Nota do autor)

⁶⁰ Para maiores esclarecimentos sobre os significados dessas categorias, consultar o Quadro 4

Alguns comentários a respeito dessas novas categorias merecem ser feitos. A implantação das EEs e das APAs, é considerada como produto do esforço pessoal do então secretário da SEMA, Sr. Paulo Nogueira Neto, cujas intenções já tinham sido manifestadas desde quando assumiu a Secretaria, em 1973. Essas unidades passaram a ser de responsabilidade da SEMA, enquanto o IBDF cuidava dos Parques Nacionais, Reservas Biológicas e Florestas Nacionais. Essa duplicação de esforços terminou com a criação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em 1989.

Tanto as APAs quanto as ARIEs não dependem da desapropriação de terras e isso facilitou a criação dessas unidades em todos os níveis de governo. A premissa sobre sua existência era, na verdade, uma tentativa de disciplinar as atividades humanas potencialmente impactantes compatibilizando-as com a preservação de atributos naturais importantes. A partir dos anos 80, a criação dessas UCs sofreu um aumento significativo superando as unidades de uso indireto, como pode ser observado na Figura 6. Em 2002, 54% das áreas federais protegidas eram de uso sustentável, segundo dados do IBAMA.

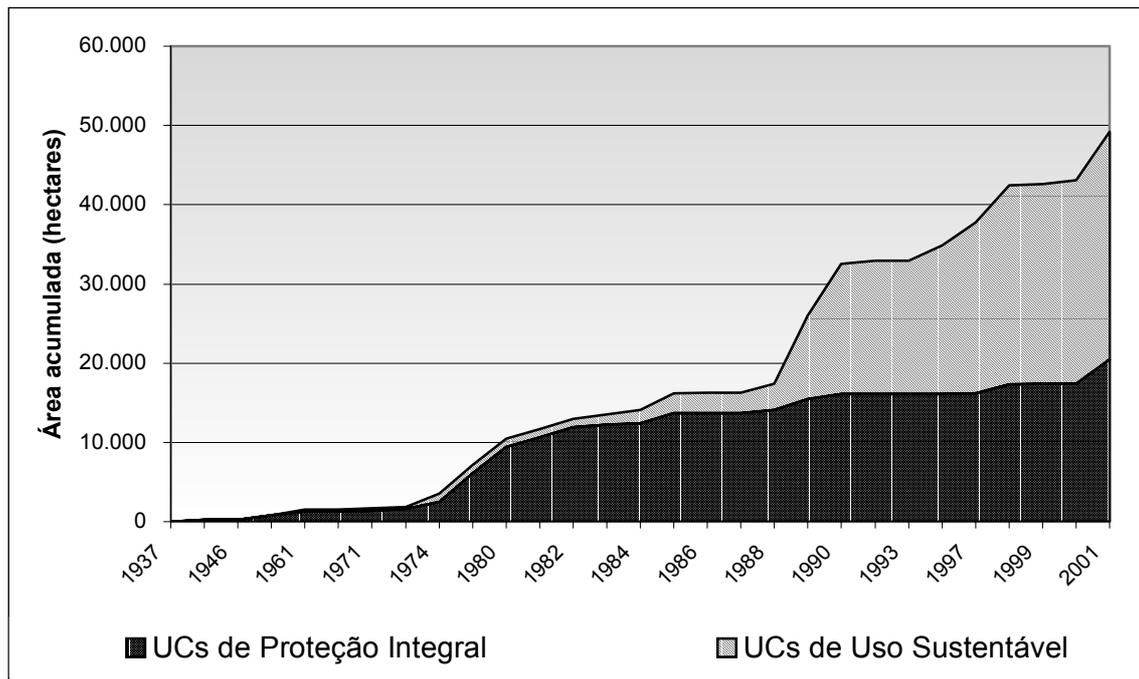
A demarcação das Reservas Extrativistas é consequência do processo de organização dos seringueiros na Amazônia e da realização do 1º Encontro Nacional de Seringueiros (outubro de 1987) culminando na criação do Conselho Nacional de Seringueiros (CNS). O movimento ganhou repercussão nacional e internacional, principalmente com o surgimento da proposta de “União dos Povos da Floresta”, que buscou unir as forças de índios e seringueiros em defesa da floresta Amazônica e da criação de Reservas Extrativistas.⁶¹

As RPPNs são áreas particulares, onde os proprietários decidem gravá-las com o caráter de perpetuidade, tendo em contrapartida a isenção de impostos territoriais. É permitido uso indireto como a visitação pública e o ecoturismo, dentro de uma proposta educativa. Atualmente, algumas ONGs também possuem RPPNs (FUNATURA, Fundação o Boticário de Proteção à Natureza, Fundação Biodiversitas, entre outras) e esta iniciativa é considerada útil ao sistema nacional de conservação, protegendo comunidades naturais e servindo também como corredores ecológicos entre as unidades controladas pelo Poder Público (Pádua, M.T.J., 1997, p. 223).

De 1983 a 1990 foram criados mais nove Parques Nacionais, sendo dois deles marinhos, o de Abrolhos (BA) e o de Fernando de Noronha (PE), além de sete Reservas Biológicas.

⁶¹ Informações disponíveis em < <http://www.memoriadomeioambiente.org.br/> > Acesso em 24/11/2003

Figura 6 – Área acumulada das UCs Federais por tipo de uso (1930 –2002)



Fonte: Elaborado a partir de dados do IBAMA (www.ibama.gov.br)

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a tratar com maior especificidade os temas ambientais, declarando como patrimônio nacional a Mata Atlântica, a Floresta Amazônica e o Pantanal. Foram instituídas novas bases para aplicação de multas, a obrigação de recuperação de ambientes degradados e as compensações por meio de pagamento de “royalties” à União, estados e municípios pela exploração de recursos naturais.

Também, a partir de 1988, começou a se consolidar a participação de novos atores aos processos de implementação de políticas ambientais iniciadas com a promulgação do PNMA. Além do poder público em todos os níveis, incorporaram-se as agências internacionais (Banco Mundial e BIRD, por ex.), empresas, ONGs ambientalistas e demais formas de representação social. Da escala de atuação nacional e regional, começam a ser considerados os municípios e comunidades. Os ecossistemas do Pantanal, da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica passaram a receber maiores atenções (Cunha & Coelho, 2003, p. 49-50).

Através da Lei 7.735 de 22/02/1989 foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) com a fusão de quatro entidades: a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA); a Superintendência da Borracha (SUDHEVEA); a Superintendência da Pesca (SUDEPE) e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF). O estabelecimento e administração das UCs federais passaram a ser da competência da

Diretoria de Ecossistemas (DIREC), através das coordenações de Gestão de Unidades de Conservação - COGUC e de Planejamento de Unidades de Conservação – COPUC. Na mesma época, o IBAMA encomendou à ONG FUNATURA uma reavaliação do Plano de Sistema de Unidades de Conservação no Brasil, elaborado em duas etapas nos anos de 1979 e 1982 e conduzido pelo extinto IBDF (Pádua, M.T.J., 1997, p. 229).

Atualmente, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) é responsável pela formulação e coordenação da política ambiental nacional, tendo como um de seus órgãos consultivos o CONAMA, enquanto o IBAMA aparece como órgão executivo, incluindo as funções relacionadas com a criação e gestão das UCs federais.

6 - Os conflitos e a aprovação de um Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC

O surgimento de novas categorias de áreas protegidas ao longo dos anos, tanto ao nível internacional quanto nacional, é interpretado como uma resposta às mudanças das demandas do poder público e da sociedade em relação às UCs (FBCN/WWF, 1994, p. 6). De 1983 a 1990, o país diversificou as categorias de UCs e teve um incremento numérico e espacial expressivo, incluindo as de uso indireto e direto. Entretanto, não havia consolidado uma política nacional de conservação de forma integrada, contemplando as múltiplas situações biogeográficas, ecológicas e culturais existentes no país.

O anteprojeto encomendado pelo IBAMA à FUNATURA para montagem de um sistema nacional de conservação provocou a realização de vários seminários até que a proposta sofresse análises e alterações pelo CONAMA, antes de sua aprovação. Em 1992, foi encaminhada pelo Executivo ao Legislativo na forma de Projeto de Lei nº 2.892 propondo a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), cujo principal objetivo era a revisão e atualização do Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil.

Uma das críticas feitas em relação à proposta do SNUC foi a constatação de que havia muita generalidade na conceituação das diversas categorias não permitindo uma identificação apropriada de suas metas específicas. Na maioria dos casos os objetivos apresentavam-se de forma muito geral e semelhante. Caberia uma revisão conceitual das categorias para propiciar melhor identificação dos seus objetivos primários e secundários, adequando-os às finalidades de conservação da biodiversidade no contexto dos vários biomas brasileiros e da diversidade das relações das populações humanas locais com as UCs (FBCN/WWF, 1994, p. 17).

Outro foco de discussão em relação ao projeto do SNUC, talvez o mais importante deles, dizia respeito às populações tradicionais que moram dentro, ou no entorno, das UCs. Essa

discussão foi caracterizada pelo antagonismo existente entre os partidários de uma linha mais preservacionista e os etnoecologistas. Os primeiros defendem a proteção integral da natureza e de sua biodiversidade. Para eles, a presença de grupamentos humanos é sempre negativa, mesmo no caso das populações tradicionais que tendem a crescer, mudar seus hábitos e promover a degradação dos ecossistemas. De certa forma, são herdeiros, resguardando certas peculiaridades, da mesma concepção adotada na criação do Parque Nacional de Yellowstone (1872).

Os etnoecologistas consideram injusto e antiético a remoção das populações tradicionais de seu local de residência, afirmando que elas garantem a biodiversidade através de práticas de manejo e forte ligação simbólica com o território. No Brasil, Antônio Carlos S. Diegues (NUPAUB/USP)⁶² é considerado uma das principais referências nessa linha de pensamento e defende em seus trabalhos a manutenção dessa presença. Ele tem se posicionado criticamente ao modelo de criação das UCs a partir de uma postura preservacionista (Diegues, 1993; Diegues & Nogara, 1999; Diegues & Arruda, 2001). Pode-se afirmar que a posição dos etnoecologistas começou a firmar-se a partir das constatações de que as UCs estavam criando ou intensificando conflitos sociais. O Programa Homem e Biosfera (MAB) da UNESCO (anos 70), a criação da categoria Reserva da Biosfera e a postura assumida a partir do III Congresso Mundial de Parques Nacionais, em 1982 (Bali), contribuíram no fortalecimento político dos etnoecologistas.

Mesmo com toda polêmica envolvendo o Projeto de Lei do SNUC, ele acabou sendo instituído pela Lei 9.985, de 18/07/2000 e, ao mesmo tempo, regulamentou o Artigo 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal. Um aspecto positivo contido na aprovação da Lei do SNUC é que ela consolidou o arcabouço normativo relativo à criação de UCs no Brasil, substituindo diversas leis, cada qual dispendo sobre uma categoria de manejo. Outro aspecto relevante foi a sistematização sobre os conceitos que não seguiam critérios técnicos ou científicos uniformes, principalmente quando aplicados pelos poderes estaduais e municipais, tornando o assunto extremamente confuso na escala nacional. (Guatura, 2000, p. 27)

Os objetivos do SNUC são definidos em seu Capítulo II, Artigo 4º, a saber:

1. contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;
2. proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional;
3. contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais;
4. promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;

⁶² NUPAUB/USP - Núcleo de Pesquisas sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas do Brasil da Universidade de São Paulo

5. promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento;
6. proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica;
7. proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural; proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos;
8. recuperar ou restaurar ecossistemas degradados;
9. proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental;
10. valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica;
11. favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico;
12. proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

De acordo com os objetivos listados, observa-se que as questões relativas à conservação da biodiversidade não foram dissociadas do problema social. A consideração sobre as populações tradicionais também foi abordada seguindo-se a orientação adotada internacionalmente. Em princípio, todas as correntes de pensamento foram contempladas.

No Capítulo III (Artigo 7º) as UCs integrantes do SNUC são divididas em dois grupos, com características específicas: as de Proteção Integral e as de Uso Sustentável. No primeiro grupo, o objetivo básico é a preservação da natureza sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos na Lei. No segundo grupo, a meta principal é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos recursos naturais da área (Quadro 4). A Lei do SNUC prevê doze categorias, sendo cinco de proteção integral e sete de uso sustentável. A presença das populações tradicionais está prevista apenas nas Reservas Extrativistas e nas Reservas de Desenvolvimento Sustentável. De todas essas categorias, cinco são de posse e domínio públicos: Estações Ecológicas, Parques Nacionais, Reservas Biológicas, Florestas Nacionais e Reservas de Fauna; duas são de domínio público, porém existe a concessão de uso: Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável; quatro são particulares: Monumento Natural, Refúgio da Vida Silvestre, Áreas de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural; e uma de domínio público ou privado: Áreas de Relevante Interesse Ecológico.

Quadro 4 – Categorias de Unidades de Conservação segundo a Lei 9.985, de 18/07/2000 (Cap. II, Artigos 7 a 21)

| <i>Unidades de proteção integral</i> | |
|---|--|
| Estações Ecológicas | Preservação da natureza e pesquisas científicas. É proibida a visitação pública, exceto com objetivo educacional conforme o Plano de Manejo ou regulamento específico. É de posse e domínio públicos |
| Reservas Biológicas | Preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, exceto as medidas de recuperação ambiental e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais. É de posse e domínio públicos. |
| Parques Nacionais | Preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica. Visa a realização de pesquisas científicas, o desenvolvimento de atividades educativas e a interpretação ambiental, de recreação e turismo ecológico. É de posse e domínio públicos. |
| Monumentos Naturais | Preservação de sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica. Pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários. |
| Refúgios de Vida Silvestre | Proteção de ambientes naturais, assegurando-se as condições de existência ou reprodução de espécies, comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória. Podem ser áreas particulares, desde que compatível as metas da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários. |
| <i>Unidades de uso sustentável</i> | |
| Áreas de Proteção Ambiental (APAs) | Áreas, em geral extensas, 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. Objetivos: proteção da diversidade biológica, disciplinar a ocupação humana e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais. É constituída por terras públicas ou privadas. |
| Áreas de Relevante Interesse Ecológico | Áreas, em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional. Objetivos: manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, compatibilizando com os objetivos de conservação da natureza. É constituída por terras públicas ou privadas. |
| Florestas Nacionais | Áreas florestais de espécies predominantemente nativas. Objetivos: uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas. É de posse e domínio públicos. |
| Reservas Extrativistas | Áreas utilizadas por populações tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte. Objetivos: proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade. É de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais. |

(Continua)

| | |
|---|--|
| Reservas de Fauna | Áreas naturais com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos. É de posse e domínio públicos. |
| Reservas de Desenvolvimento Sustentável | Áreas naturais com populações tradicionais, baseadas em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. Objetivos: preservar a natureza e assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações. São de domínio público. |
| Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) | Área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica. Só poderá ser permitida na RPPN, conforme se dispuser em regulamento: a pesquisa científica; a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais. |

No sistema de classificação internacional adotado pela UICN em 1994, existem apenas seis categorias de UCs, sendo que não houve enquadramento, como no Brasil, em unidades de proteção integral e de uso sustentável, prevendo-se a possibilidade de povoaamentos indígenas em todas elas. O Quadro 5 faz uma comparação entre as categorias da UICN e do SNUC, procurando identificar as similaridades conceituais.

Quadro 5 – Comparação entre as categorias de Unidades de Conservação da UICN (1994) e do SNUC (2000)

| <i>UICN</i> | <i>SNUC</i> | |
|--|--|-------------------|
| Reserva Natural Estrita | Estação Ecológica | Proteção Integral |
| | Reserva Biológica | |
| | Refúgio de Vida Silvestre | |
| Parque Nacional | Parque Nacional | Uso Sustentável |
| Monumento Natural | Monumento Natural | |
| Área de Manejo de Habitat ou de Espécies | Reserva de Fauna | |
| Paisagem Protegida Marinha ou Terrestre | Área de Relevante Interesse Ecológico | |
| | Área de Proteção Ambiental | |
| Área Protegida com Recursos Manejados | Reserva Particular do Patrimônio Natural | |
| | Reserva de Desenvolvimento Sustentável | |
| | Reserva Extrativista | |
| | Floresta Nacional | |

O que se pode concluir ao comparar os dois sistemas é que internacionalmente houve uma preocupação de simplificar as categorias, dando a elas maior flexibilidade em termos de propostas de uso. Enquanto isso, a proposta brasileira manteve uma tipologia de classificação tradicionalmente aplicada no país, desde 1934, e consolidada em 1965 com a reformulação do Código Florestal (Lei 4.771). A legislação brasileira define dois grupos de unidades mutuamente excludentes: uma delas é totalmente restritiva e limitada em termos de aproveitamento

econômico, e a outra é (ou pretende ser) “sustentável”. Essa conceituação não flexível dificulta a existência de, por exemplo, áreas de proteção integral dentro de unidades de uso sustentável, assim como áreas de uso sustentável dentro de unidades de proteção integral. Portanto, essa divisão acaba se caracterizando como uma espécie “camisa de força” do sistema de conservação brasileiro que não evoluiu seguindo os mesmos princípios adotados internacionalmente.

Entre as doze categorias do SNUC ainda permanecem certas semelhanças conceituais e de objetivos que não justificam a existência de um número tão grande de situações. Isso acaba tornando confusa a compreensão do próprio sistema. O excessivo número de categorias de UCs implica também um número ainda maior de instrumentos legais, interpretações e, conseqüentemente, de dificuldades na execução de ações judiciais.

Lima, G.S. (2001, p. 8), ao elaborar uma análise sobre os avanços e falhas do SNUC, considera que as inovações do sistema foram “...*tímidas, provavelmente pelo fato de buscar-se posições intermediárias entre visões e interesses divergentes do Congresso Nacional*”. Considerou que um dos avanços do novo sistema foi a inclusão da participação social no processo de criação e gestão das UCs⁶³. Outro aspecto importante destacado pelo autor foi o reconhecimento das populações tradicionais e a possibilidade de permanecerem integradas a apenas duas categorias de UCs: as Reservas Extrativistas e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável. Mesmo com restrições, o SNUC ao menos reconhece sua existência, considerando que elas possam viver de forma integrada e sustentável. Nesse aspecto, os ideais preservacionistas prevaleceram na montagem do sistema, até porque muitos de seus defensores tiveram atuação decisiva na elaboração da proposta inicial em 1989 e em sua aprovação final em 2000.

Segundo o Artigo 29, está prevista a formação de Conselhos Consultivos e Conselhos Gestores, respectivamente nas UCs de proteção integral e de uso sustentável com a participação de membros de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, de proprietários de terras e, quando for o caso, de populações tradicionais. Lima, G.S. (2001, p. 10) assinala que sem os Conselhos, as unidades acabam tendo o perfil de seu gerente, pois não há por parte das instituições o monitoramento do cumprimento das diretrizes para gestão das áreas. Com a formação dos Conselhos, diminui-se também a pressão sobre a figura do gerente. É certo que a formação dos Conselhos requer uma mobilização prévia por parte da comunidade, esclarecendo-

⁶³ Artigo 5º, O SNUC será regido por diretrizes que:

II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação;

III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;

se os objetivos da área, os benefícios de sua existência e a importância do processo participativo local.

No Artigo 30, consta que *“as unidades de conservação podem ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão”*, logo, abre-se caminho para os processos de co-gestão ou gestão compartilhada e que já ocorrem em alguns parques nacionais e estaduais brasileiros (Lima, G.S., 2001, p. 10).

A respeito da questão dos recursos financeiros para as UCs de proteção integral, ocorreram avanços importantes como estabelecido pelo Artigo 36. – *“Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, ...”* Com base neste Artigo, parques e reservas poderão receber um valor mínimo de meio por cento dos custos totais previstos para implantação de um empreendimento potencialmente impactante (§ 1º), percentual a ser fixado pelo órgão ambiental licenciador. Esse mesmo órgão fica responsável pela indicação das UCs contempladas (§ 2º). O Decreto 4.340 de 22/08/2002, que regulamentou diversos artigos relativos à Lei 9.985, denominou esse processo de “compensação ambiental por significativo impacto ambiental” (Cap. VIII, Artigos 31 a 34). Destaca-se ainda o Artigo 33 que estabelece a prioridade de aplicação dos recursos auferidos pela compensação ambiental:

- I. regularização fundiária e demarcação das terras;
- II. elaboração, revisão ou implantação de plano de manejo;
- III. aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção da unidade, compreendendo sua área de amortecimento;
- IV. desenvolvimento de estudos necessários à criação de nova unidade de conservação; e
- V. desenvolvimento de pesquisas necessárias para o manejo da unidade de conservação e área de amortecimento.

Outra forma de promover a auto-sustentabilidade econômica das UCs envolve a obrigação imposta às pessoas jurídicas usuárias de recursos hídricos ou responsáveis pela geração e distribuição de energia elétrica, de contribuir financeiramente para sua implementação (Artigos 47 e 48). Esse assunto, entretanto, precisa ser acompanhado por regulamentação específica.

Em resumo, mesmo com pontos vulneráveis que precisão ser revistos no futuro, o SNUC trouxe uma sistematização importante e necessária ao tratamento do tema. Foram incorporadas questões sobre a participação social na sua implantação e gestão das UCs, incluindo as populações tradicionais, além de outros aspectos que não estavam previstos anteriormente. Deve-se ressaltar, entretanto, que a proposta geral requer um certo tempo de adequação, incluindo o devido preparo dos órgãos executivos e a própria conscientização social.

7 - Um panorama sobre os grandes problemas administrativos das UCs no Brasil

Em 2004, 55,02 milhões de ha, ou seja, 6,3% do território nacional, estavam protegidos na forma de UCs (proteção integral e uso sustentável)⁶⁴. Considerando que até 1964 esse valor era inferior a 1%, houve um significativo aumento. Entretanto os números não refletem os problemas de ordem qualitativa enfrentados pelo sistema. As políticas de governo têm se voltado mais para a decretação das áreas do que para sua efetiva consolidação, tentando passar uma imagem positiva de atuação.

Existem, entretanto, situações administrativas conflituosas nas UCs brasileiras, como: 1) a falta de condições de infraestrutura para efetiva implantação das unidades (recursos humanos e financeiros, capacidade administrativa, elaboração e execução de planos, fiscalização, etc); 2) indefinição quanto à propriedade das terras e desapropriações; 3) contexto histórico da criação das unidades e conseqüente representatividade dos biomas (área total protegida e condições de proteção); e 4) conflitos com populações (do interior e entorno).

Mesmo com incertezas, Rocha, L.G.M. (2002, p. 52) assinala que 64% dos parques nacionais possuem problemas fundiários admitidos pelo IBAMA. Mais da metade deles não foi demarcado nem teve levantamento fundiário realizado. O PN de Itatiaia (RJ), primeiro do país, só tem 33% de sua área regularizada, situação semelhante ao PN da Serra dos Órgãos (RJ), terceiro do país e com apenas 30% de área regularizada. Os dados são indicativos, ao mesmo tempo, das dificuldades da administração pública em lidar com a questão, principalmente quando existem fortes componentes sociais envolvidos.

Maretti (2001, p. 643-647) destaca que os gastos médios anuais federais com UCs no Brasil (US\$ 97,00/Km²) são muito baixos em relação aos demais países, inclusive quando comparados com Países da América do Sul (US\$ 100,00/Km²).⁶⁵ O número médio de

⁶⁴ Dados do IBAMA: www.ibama.gov.br, consultado em 10/09/2004

⁶⁵ Dados baseados em estudos do “World Conservation Monitoring Centre” que identificou algumas cifras de orçamentos e pessoal apoiado nos dados da Lista de Unidades de Conservação da ONU(1996)

funcionários também é bastante reduzido (3,5 profissionais/1.000 km²), cerca de oito vezes menor que a média mundial. Se considerarmos ainda os aspectos qualitativos da formação de muitos desses funcionários, nem sempre preparados para o exercício das funções de gerência das UCs, o problema tende a se agravar (Takahashi, 2002, p. 54; Harris & Garcia, 1994, p. 2).

Ao fazer considerações acerca dos problemas nacionais, Pádua, M.T.J.(2002, p. 4-8) destaca a falta de seriedade no processo de criação de muitas UCs implantadas recentemente sem critérios técnicos, principalmente quando se trata de atender interesses locais (estados e municípios). Categorias inadequadas, extensões ecologicamente insuficientes, ausência de orçamentos e de planos de manejo e insuficiência de uso, são alguns dos argumentos utilizados pela autora que, ao mesmo tempo, chama a atenção para os riscos de vulgarização do tema.

Portanto, os números de UCs criadas pelo país e o significativo aumento do espaço protegido, não refletem as deficiências administrativas que dificultam a sua efetiva implantação.

8 - Síntese crítica sobre a conservação ambiental no Brasil

A história nacional é marcada, desde suas origens, pelas práticas exploratórias visando o fortalecimento econômico e político dos impérios europeus em detrimento da preservação ou conservação dos atributos naturais do país. A ocupação e expansão dos territórios ocorreram em função de práticas exploratórias visando a acumulação de riquezas, sem desenvolvimento de afinidades que pudessem valorizá-los pelo seu uso local. As formas tradicionais de uso dos territórios pelas populações nativas eram subestimadas pelo colonizador que foi impondo seus valores e práticas. As primeiras preocupações com a degradação dos recursos florestais resultaram, na verdade, da percepção sobre a possibilidade de escassez.

As primeiras vozes destoantes desse modelo vieram de personalidades do próprio governo, algumas delas com ampla formação acadêmica adquirida fora do país. As comitivas de cientistas, que gozavam de prestígio junto à coroa, tiveram participação importante na formação dos primeiros núcleos de estudo e sistematização do acervo de plantas e animais do país. O ideal de estabelecimento de parques no Brasil começou a crescer a partir daí, mas a orientação seguia o modelo preservacionista americano.

As primeiras políticas regulatórias relacionadas à proteção de áreas nativas só começaram a aparecer nos anos 30, dentro de um contexto estatal centralizador e de administração setorial dos recursos naturais. Havia um Código para as águas, outro para as florestas, outro para a pesca, outro para a mineração, mas não se tinha uma visão integrada de todas essas questões. O setor administrativo florestal foi criado, assim como os primeiros parques, porém as estruturas eram

precárias e sem condições adequadas de trabalho diante da própria extensão do país. Uma questão fundamental nessa discussão foi a tentativa, expressa em lei, de sobrepor o interesse público em relação ao privado, mas isso nunca fez parte da cultura histórica do país, onde as estruturas de governo sempre privilegiaram os “patrimônios” e “bens privados”. A verdade sobre o fato se apresenta quando observamos que o conflito de terras ainda é um dos maiores problemas que persiste na maioria das UCs criadas no país.

A influência dos ideais preservacionistas continuava acontecendo através de pesquisadores e defensores da natureza filiados a certas organizações e que participaram de eventos internacionais importantes. Isso contribuiu decisivamente para a criação de parques e reservas pelo Brasil durante as décadas de 70 e 80. O país passou a ter um órgão federal de execução da política florestal, mas a perspectiva era, nitidamente, desenvolvimentista. O IBDF foi montado com a participação de antigos órgãos de fomento florestal (com mais prestígio político, pessoal e dinheiro) e um setor de conservação da natureza sem qualquer expressão. O país aprovou um Novo Código Florestal, mas não estabeleceu estruturas administrativas e operacionais adequadas às práticas de conservação florestal.

Setores do governo esforçaram-se na produção de critérios técnico-científicos que dessem um perfil integrador às políticas de criação de UCs, o que não tinha acontecido até então. O país já dispunha de várias áreas protegidas, mas ainda não tinha um regulamento geral para eles, o que só foi conseguido no final dos anos 70. Com o fim do período militar promulgou-se a PNMA e teve início um importante processo de descentralização administrativa, com a participação de agências regionais, estados e municípios. Vieram também novas categorias de UCs menos restritivas ao uso e que não dependiam de desapropriação governamental. Isso facilitou a proliferação pelo país, mas de forma aleatória e de valor discutível, principalmente nos casos em que a iniciativa partia do poder local. De certa forma, o processo começou a se vulgarizar.

O país continuava carecendo de um Sistema Nacional de Unidades de Conservação que unificasse conceitos e sistematizasse as orientações. Isso acabou acontecendo após oito anos de debates desde a elaboração do Projeto de Lei (1992-2000). As orientações internacionais chamavam a atenção para a dimensão sócio-ambiental do problema, mas as principais lideranças que participaram na criação de UCs, durante os governos anteriores, resistiam a possibilidade de inclusão das populações tradicionais no contexto das UCs de uso indireto. O produto final procurou contemplar as correntes, mas não equacionou o problema do excessivo número de categorias (12) que se confundem quanto a sua finalidade. A participação popular foi prevista na

criação e gestão das UCs, incluindo a possibilidade de co-gestão. Também foram previstos mecanismos de viabilização de aportes financeiros através de empresas e usuários de recursos ambientais.

Um dos aspectos que merece ser destacado é a incorporação crescente da participação popular ao processo. Em 1996, por exemplo, um grupo de organizações não-governamentais decidiu somar esforços na criação de uma Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação, sediada em Curitiba/PR. Em 2004, contava com 22 ONGs associadas em 12 estados brasileiros do sul, sudeste, centro-oeste e nordeste. A Rede tem se empenhado com maior intensidade na proteção, fortalecimento, aprimoramento e ampliação do conjunto de UCs, especialmente as de proteção integral. Mesmo com uma orientação mais próxima da linha preservacionista, tem conseguido reunir um número cada vez maior de participantes em Congressos Nacionais realizados a cada dois anos, desde 1997.

O País promoveu a criação dos territórios de conservação com suas respectivas mediações jurídicas, mas não investiu na formação do arcabouço técnico-administrativo necessário para a manutenção de suas territorialidades. Além disso, as principais conquistas na criação de UCs, desde sua origem, ocorreram muito em função do esforço e influência de alguns poucos profissionais que gozavam de algum prestígio junto às esferas de poder. Recentemente, ocorreram avanços legais e a participação popular através de ONGs aumentou, mas os órgãos de governo convivem ainda com deficiências estruturais históricas. Adequá-los a uma nova realidade, principalmente nas escalas de estados e municípios, é uma expectativa de prazo indeterminado. Além disso, a questão ambiental, de um modo geral, continua setORIZADA, carecendo de maior integração com as demais políticas.

CAPÍTULO IV

As Políticas Territoriais de Conservação Ambiental no Estado do Rio de Janeiro

A montagem do presente capítulo teve como meta obter subsídios à compreensão da infra-estrutura legal e administrativa do Estado fluminense no campo temático da conservação ambiental. Este levantamento explorou os conteúdos constitucionais estaduais e as leis e decretos de governo, num período compreendido entre a década de 60 e o ano de 2002. Os subsídios deste estudo serão úteis na compreensão das normas territoriais (jurídicas e administrativas) voltadas à gestão das UCs.

1 - Constituições estaduais e a conservação ambiental

Iniciando pela Constituição do antigo Estado da Guanabara de 1961⁶⁶, observa-se que somente no Artigo 75 das Disposições Gerais (Título VI), há uma pequena referência ao tema:

“Artigo. 75 - O Estado protegerá, de modo especial, os bens naturais, assim como as obras e os monumentos de valor histórico, artístico e cultural situados no seu território e as iniciativas que desenvolvam e estimulem o turismo.

Parágrafo único – A lei regulará o uso e a destinação desses bens, de modo que lhes garanta integridade, perenidade e inalienabilidade.”

Nada consta sobre o assunto na Constituição de 1967 do antigo Estado do Rio de Janeiro⁶⁷ e nem na Emenda Constitucional nº 1 de 16/02/70⁶⁸ que a reformulou, prevalecendo a regência da Legislação Federal vigente (Código Florestal de 1967).

Com a fusão dos dois estados, a nova Constituição de 1975⁶⁹ destinou o Capítulo II à proteção do Meio Ambiente, estabelecendo o seguinte:

“Artigo 119 – O desenvolvimento econômico deve conciliar-se com a proteção ao meio ambiente, para preservá-lo de alterações físicas, químicas e

⁶⁶ **Estado da Guanabara** – Constituição do Estado da Guanabara. Departamento de Imprensa Nacional. 1961. 31 p.

⁶⁷ **Guerreiro Filho, C. e Guimarães, S.** – Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Promulgada em 14 de maio de 1967. 112 p.

⁶⁸ **Emenda Constitucional nº 1 de 16 de fevereiro de 1970.** Imprensa Oficial do Rio de Janeiro. 1970. 64 p.

⁶⁹ **Constituição do Estado do Rio de Janeiro.** Departamento de Imprensa Nacional. 1975. p. 51-52

biológicas que, direta ou indiretamente, sejam nocivas à saúde, segurança e ao bem-estar das populações e ocasionem danos à fauna e flora.

Artigo 120 – O Estado, através de órgão próprio, estabelecerá o plano geral de proteção ao meio ambiente, adotando as medidas necessárias à utilização racional da natureza e à redução, ao mínimo possível, da poluição resultante das atividades humanas.

Parágrafo único – Entre outras medidas, o Estado:

.....

c) promoverá, por todos os meios, a proteção de suas florestas, visando a defesa da flora e da fauna, num contexto amplo de preservação do equilíbrio ecológico;

d) criará incentivos fiscais, para beneficiar os proprietários de terras cobertas por matas, nativas ou não, e na proporção de sua extensão;

e) delimitará zonas de reservas biológicas e florestais, para proteção de espécies ameaçadas de extinção; ...”

A reforma constitucional de 1989 dedicou todo o Capítulo VIII ao Meio Ambiente (Artigos 261 a 282). Destacamos aqui os itens do texto constitucional que explicitam claramente a importância atribuída aos recursos bióticos e às UCs estaduais.

“Artigo 261 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo-se a todos, e em especial ao Poder Público, o dever de defendê-lo, zelar por sua recuperação e proteção, em benefício das gerações atuais e futuras.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

.....

II - proteger e restaurar a diversidade e a integridade do patrimônio genético, biológico, ecológico, paisagístico, histórico e arquitetônico;

III - implantar sistema de unidades de conservação, representativo dos ecossistemas originais do espaço territorial do Estado, vedada qualquer utilização ou atividade que comprometa seus atributos essenciais;

IV - proteger e preservar a flora e a fauna, as espécies ameaçadas de extinção, as vulneráveis e raras, vedadas às práticas que submetam os animais à crueldade, por ação direta do homem sobre os mesmos;

.....

Art. 263 – Fica autorizada a criação, na forma da lei, do Fundo Estadual de Conservação Ambiental – FECAM ⁷⁰, destinado à implementação de programas e projetos de recuperação e preservação do meio ambiente, bem

⁷⁰ Retificado pela nova redação da Emenda Constitucional nº 15/2000, passou a se chamar de Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano. (Nota do autor)

como de desenvolvimento urbano, vedada sua utilização para pagamento de pessoal da administração pública direta e indireta.

.....

§ 3º – Os programas e projetos ambientais a que se refere o “caput” deste artigo incluem, entre outros, os seguintes:

XI - fiscalização e recuperação da Mata Atlântica e proteção da biodiversidade.

.....

XIII - programas de prevenção e combate a incêndios em Florestas;

XIV - implantação das unidades de conservação da natureza, como parques, reservas e área de preservação ambiental, incluindo plano diretor, plano de manejo, demarcação, sede e educação ambiental das populações dos entornos;

.....

Art. 271 - A iniciativa do Poder Público de criação de unidades de conservação, com a finalidade de preservar a integridade de exemplares dos ecossistemas, será imediatamente seguida dos procedimentos necessários à regularização fundiária, demarcação e implantação da estrutura de fiscalização adequadas.”

Além disso, o Artigo 27 do Ato das Disposições Transitórias, acrescenta:

Art. 27 - A contar da promulgação desta Constituição o Estado promoverá, no prazo máximo de dois anos:

.....

II) a conclusão da demarcação e, quando couber, a regularização fundiária, bem como a elaboração dos planos diretores, a implantação de estruturas de fiscalização adequadas e a averbação no registro imobiliário das restrições administrativas de uso das áreas de relevante interesse ecológico e das Unidades de Conservação;

.....

IV - o levantamento das áreas devolutas para promover ação discriminatória através da Procuradoria Geral do Estado;

Pela leitura das constituições, observa-se que houve uma evolução significativa dos textos sobre o meio ambiente. Na Constituição do Estado da Guanabara o conteúdo é simples e sem especificidades, além de ocupar uma discreta posição em meio às disposições transitórias no final do documento. Os “bens naturais” (não discriminados quanto a sua natureza) aparecem juntos com as “obras e os monumentos de valor histórico, artístico e cultural” como acervo a ser preservado pelo Estado. No caso da Constituição do antigo Estado do Rio de Janeiro, não há qualquer referência direta e objetiva ao tema.

O tema ambiental na Constituição de 1975 já é contemplado num capítulo específico com dois artigos. A proteção ambiental é valorizada como processo necessário ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar das populações, abordagem inexistente nos casos anteriores. O Estado assume a responsabilidade diante de questões pertinentes à proteção do meio ambiente, ao uso racional da natureza e à redução da poluição. O texto apresenta, de forma genérica, as responsabilidades do Estado quanto à criação de UCs (parques e reservas). Indica também a oferta de incentivos fiscais como estímulo aos proprietários de terras cobertas de matas, desde que mantivessem suas áreas intactas.

Na Constituição de 1989, observa-se que a redação é bastante avançada tanto em relação à valorização do tema, quanto à criação de mecanismos de suporte operacional às iniciativas de controle e proteção ambiental. Foram editados 22 artigos envolvendo as diversas questões ambientais e responsabilidades de governo como a fiscalização, o estímulo ao uso racional de recursos ambientais, à implantação e proteção das UCs e à restauração de ambientes degradados. Em relação às UCs, o texto contém questões pertinentes à demarcação, implantação de infra-estrutura e, também, à gestão de conflitos como a regularização fundiária e a educação ambiental nas comunidades do entorno, num prazo máximo de dois anos após a sua criação. Destacamos também a referência ao FECAM (que já existia desde 1986 com outro nome) e a possibilidade de arrecadação de verbas destinadas à gestão das UCs, incluindo suas fontes e percentuais. Os recursos poderiam vir da arrecadação dos “royalties” da exploração mineral (20%), multas, dotações orçamentárias, empréstimos, repasses, entre outras fontes.

2 - A elaboração de Leis e Decretos estaduais na área ambiental

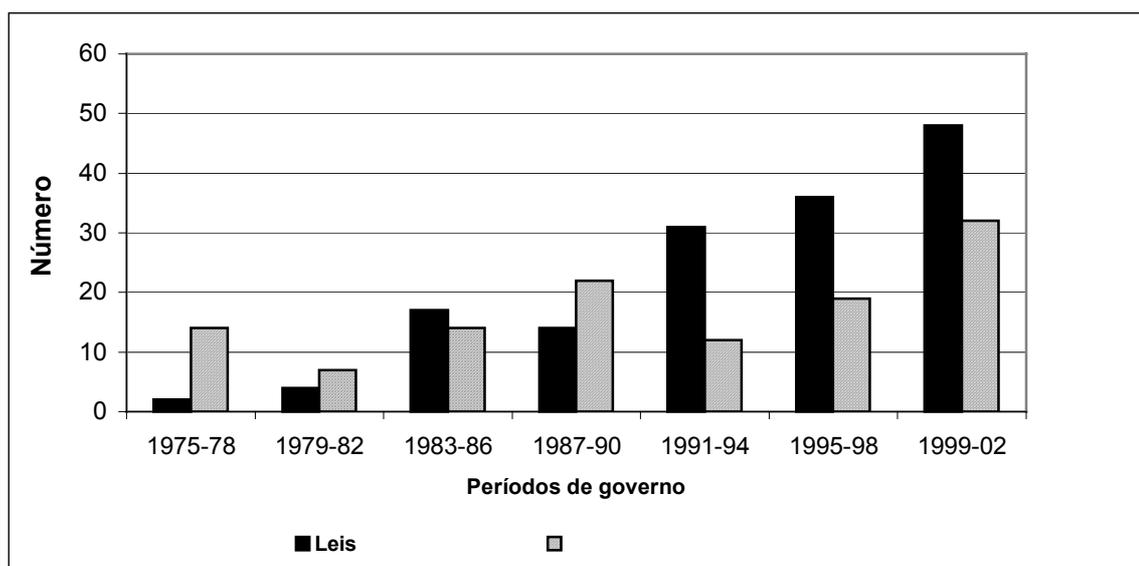
Entre 1964 e 1974, ou seja, antes da fusão, o número de Leis, Decretos e Decretos-Leis publicados nos dois estados sobre temas ambientais foi relativamente pequeno. Foram encontrados 21 Atos, sendo que 8 deles faziam referência à indicação de áreas ou mesmo criação de hortos, parques e reservas florestais estaduais. O restante tratava, principalmente, de regulamentações sobre o controle da poluição do ar e da água (ruído, óleo, lixo, etc), conforme Anexo I.

Entre 1975 e 2002, foram promulgadas 152 Leis de interesse ambiental mais direto num universo de mais de 3.200 publicadas no período. A maioria dessas Leis teve origem em projetos encaminhados por deputados (90,1%), enquanto um número menor resultou de mensagens do

próprio Poder Executivo (9,9%). Quanto aos Decretos, encontramos 126, sendo 3 Decretos-Lei⁷¹, num universo de mais de 32.000 publicados⁷². (Anexos II e III)

Através da Figura 7 tem-se a evolução da publicação de Leis e Decretos de interesse ambiental entre 1975 e 2002.

Figura 7 – Estatística de edição de Leis e Decretos de interesse ambiental no Estado do Rio de Janeiro (1975 e 2002)



Fonte: Elaborado a partir de dados da ALERJ

Numa primeira análise, os dados demonstram que houve um incremento numérico expressivo na produção de atos de interesse ambiental ao longo do período analisado. Entre 1999 e 2002, o número total de Leis e Decretos publicados foi quase cinco vezes maior que no primeiro período de governo (1975-1978). No caso da publicação das Leis, esse aumento foi bem mais nítido, caracterizando um crescente envolvimento dos deputados nas questões ambientais. A priori, o fato pode ser explicado pela evolução do ambientalismo mais politizado observado no Brasil a partir dos anos 80 (ver Viola, 1987, p. 63-109). De uma forma geral, o quadro político nacional vigente na década anterior (marcado pelo regime ditatorial militar) exerceu forte limitação às ações ambientalistas. A abertura política, a promulgação da PNMA, o retorno de vários intelectuais exilados no exterior, a expansão da atuação dos meios de

⁷¹ O uso do instrumento Decreto-Lei foi utilizado pelo Executivo até 1979. (Nota do autor)

⁷² Não foram considerados os Decretos de natureza orçamentária, como repasse e revisão de orçamento (Nota do autor)

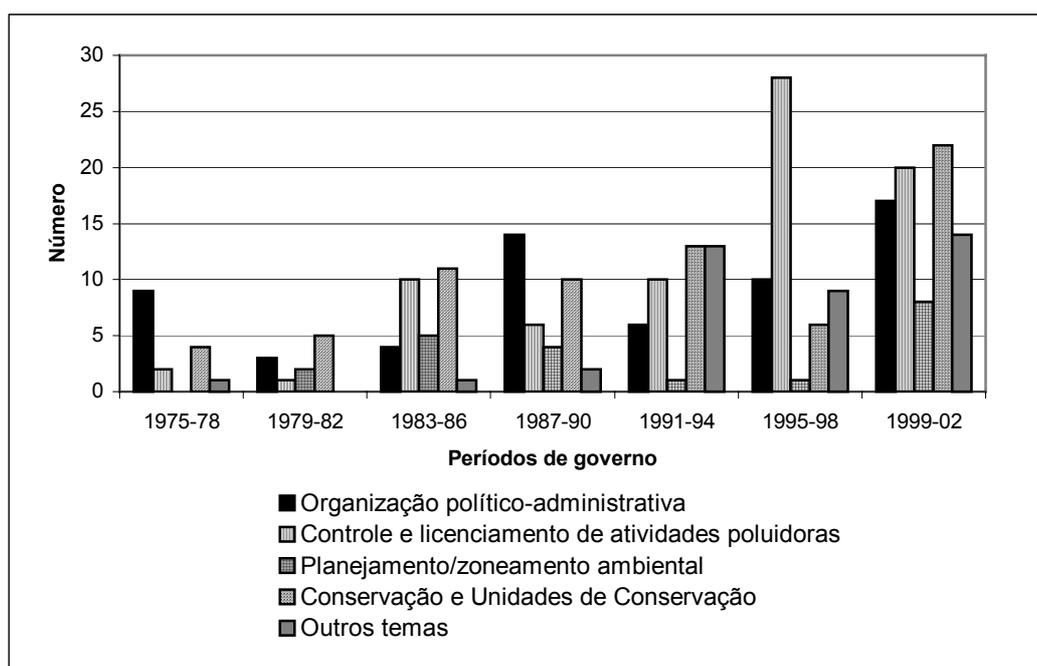
comunicação, o surgimento de ONGs de orientação ambientalista, a organização de encontros sobre meio ambiente, além de outros aspectos, contribuíram de forma decisiva na politização da discussão ambiental no país e, conseqüentemente, no Estado do Rio de Janeiro

Para se ter uma idéia sobre o conteúdo dessas Leis e Decretos, ainda que geral, optou-se por um enquadramento em cinco classes temáticas, assim discriminadas:

1. **Organização político-administrativa** – criação, estruturação e reformulação de secretarias e demais órgãos de governo, incluindo a implantação de conselhos, comitês, fundos, etc.;
2. **Controle e licenciamento de atividades poluidoras;**
3. **Planejamento/zonamento ambiental** – zonamento industrial, definição de áreas de interesse ecológico, paisagístico e/ou turístico, etc;
4. **Conservação e unidades de conservação** – criação e revisão de áreas de conservação, restrições ao desmatamento e queimadas, projetos de reflorestamento, etc; e
5. **Outros temas** – projetos de divulgação/educação, cadastro de entidades, datas comemorativas, etc

A partir do enquadramento temático, os dados foram quantificados e ilustrados através das figuras 8 e 9.

Figura 8 – Estatística de edição de Leis e Decretos de interesse ambiental no Estado do Rio de Janeiro, por categoria temática (1975 -2002)



Fonte: Elaborado a partir de dados da ALERJ

Figura 9 – Participação relativa de Leis e Decretos de interesse ambiental publicados, por categoria temática (1975 e 2002)



Fonte: Elaborado a partir de dados da ALERJ

Confirmando a tendência de crescimento assinalada na Figura 7, houve uma evolução na edição de Leis e Decretos ambientais na medida em que os mandatos de governo se sucediam. O controle e licenciamento de atividades poluidoras, a conservação ambiental e a organização político-administrativa foram os temas ambientais mais abordados entre os 277 Atos pesquisados, respectivamente com 28, 26 e 23% (Figura 9). A atuação dos poderes foi diferenciada em relação aos temas. O Poder Legislativo foi quem propôs a maioria das Leis sobre o controle e licenciamento de atividades poluidoras (77%), enquanto o Executivo foi responsável por ampla maioria dos Decretos relacionados à organização político-administrativa (80%). Em relação à conservação, incluindo a criação e gestão das UCs, a participação dos poderes foi equilibrada.

Serão analisados, a partir daqui, aspectos qualitativos mais específicos pertinentes à evolução das estruturas político-administrativas ligadas à conservação ambiental no Estado do Rio de Janeiro, buscando-se os elementos de integração entre elas.

3 - As primeiras estruturas administrativas de gestão de UCs fluminenses

As primeiras iniciativas de criação de UCs, antes da fusão dos Estados, ocorreram no início dos anos 70. Na época, não havia órgãos especializados no assunto, até porque era um tema recente e não consolidado na prática da administração pública estadual. Assim como nos anos 30, quando foram criados os primeiros Parques Nacionais brasileiros sob a tutela do Ministério da Agricultura, nos estados as responsabilidades recaíram sobre as Secretarias de Agricultura.

Em ambos os Estados, coube às Secretarias de Agricultura e Abastecimento (SAA)⁷³ a responsabilidade sobre as primeiras UCs implantadas. Na Guanabara, o Instituto de Conservação da Natureza - ICN, órgão técnico ligado à SAA (posteriormente integrado à Secretaria de Ciência e Tecnologia – SCT), assumiu funções mais específicas em relação ao tema. Eventualmente, outros setores de governo eram indicados para atuar de forma integrada no planejamento (Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, Procuradoria-Geral do Estado, Departamento do Patrimônio da Secretaria de Justiça, etc), na segurança (Secretaria de Segurança do Estado) e na infra-estrutura (Secretaria de Obras Públicas) de parques ou reservas criadas⁷⁴.

No antigo Estado do Rio de Janeiro, a criação de uma unidade de conservação teve a participação da Companhia de Turismo do Estado do Rio S.A. - FLUMITUR⁷⁵, inclusive com a responsabilidade de apresentar o projeto de demarcação e funcionamento.

Com a fusão dos estados, ocorreram sucessivas mudanças na composição administrativa dos governos que, por sua vez, influenciaram a criação e gestão de novas UCs. Em seguida, serão apresentadas informações sobre essas as iniciativas.

3.1 – As Secretarias de Estado e os Órgãos de Meio Ambiente após a fusão

Optou-se por uma divisão do tema seguindo a cronologia das reformas ocorridas nas Secretarias de Estado diretamente ligadas ao meio ambiente (SAA, SOSPA, SOMA, SEMAM, etc). Em cada fase, é relatado o surgimento dos órgãos integrantes da estrutura das respectivas

⁷³ Conforme assinalado nos Decretos-Lei nº 131 de 24/10/69 e nº 250 de 13/04/70 do Estado do RJ; Decreto nº 7.549 de 20/11/74 do Estado da Guanabara. (Nota do autor)

⁷⁴ Particularmente, essa situação ocorreu com a criação da Reserva Biológica e Arqueológica de Guaratiba pelo Decreto Estadual nº 7.549/74 do Estado da Guanabara. (Nota do autor)

⁷⁵ Foi o caso da criação do Parque Estadual da Ilha Grande em 1971, através do Decreto nº 15.273 de 26/06/71 do Estado do RJ. (Nota do autor)

Secretarias. Como surgiram órgãos de outras Secretarias de Estado com responsabilidades parciais sobre o tema, procurou-se relatar o assunto mais adiante.

➤ 1975-1982

A estrutura de governo do novo Estado do Rio de Janeiro foi definida através do Artigo 30 do Decreto nº 1 de 01/03/75. As Secretarias de Agricultura e Abastecimento (SAA) e a de Obras e Serviços Públicos (SOSP) tinham atribuições mais específicas na execução da política ambiental estadual. A SAA, como já acontecia antes da fusão, continuou tendo atribuições na área de conservação da natureza. As funções específicas de supervisão e coordenação das atividades de preservação das florestas, solos e fauna aquática e silvestre ficaram sob a responsabilidade do Departamento Geral de Recursos Naturais Renováveis – DGRNR (Decreto nº 5 de 15/03/75, Capítulo II, Seção II, Artigo 3º). Por exemplo, a Reserva Florestal do Grajaú criada pelo Decreto nº 1.921, de 22/06/78 ficou sob sua responsabilidade. Entretanto, órgãos de outras Secretarias poderiam participar, na elaboração de programas de implantação de parques, no estabelecimento de equipamentos turísticos e nos serviços de infra-estrutura básica indispensáveis aos objetivos das áreas. Isso ocorreu com o Parque Estadual da Ilha Grande (PEIG) através do Decreto 2.061/78 que promoveu a revisão do texto original de criação e indicou outras Secretarias⁷⁶ para participarem de forma articulada com a SAA no zoneamento e em projetos de implantação de equipamentos turísticos.

Em outro Decreto definiu-se a competência e estrutura da SOSP, criando a Comissão Estadual de Controle Ambiental (CECA), na condição de órgão colegiado da estrutura básica da Secretaria. Sua função era “...*coordenação, a supervisão e o controle da utilização racional do meio ambiente no território do Estado do Rio de Janeiro*”(Artigo 8º). Consta no Decreto a existência do Instituto de Conservação da Natureza – ICN, antes vinculado à Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado da Guanabara, como órgão local da estrutura administrativa da SOSP sem, entretanto, haver referência quanto às suas atribuições (Decreto nº 9 de 15/03/75).

Surgiram a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA) e a Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (SERLA), integrantes da estrutura da SOSP⁷⁷ (Decreto-Lei nº 39, de 24/03/75). Os objetivos gerais da FEEMA foram definidos como:

⁷⁶ Participaram as Secretarias de Planejamento e Coordenação Geral da Governadoria do Estado, de Obras e Serviços Públicos, de Justiça, de Indústria, Comércio e Turismo e de Segurança Pública, além da FLUMITUR (Artigos 4º e 5º do Decreto 2.061 de 25/08/78)

⁷⁷ Além da FEEMA e da SERLA integravam a Secretaria de Obras outros órgãos como a CEDAE, CEG, CEHAB e CERJ. (Nota do autor)

“...pesquisa, controle ambiental, estabelecimento de normas e padrões, treinamento de pessoal e prestação de serviços, visando à utilização racional do meio ambiente, além do combate a insetos no território do Estado”(Artigo 15). Para exercer suas funções a FEEMA herdou os bens móveis e imóveis de antigos órgãos dos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro, assim discriminados:

- ✓ Instituto de Engenharia Sanitária – IES (Guanabara);
- ✓ Serviço de Combate a Insetos da Divisão de Combate a Insetos da Empresa de Saneamento da Guanabara – ESAG (Guanabara)
- ✓ Serviço de Controle da Poluição da Divisão de Tratamento de Controle da Poluição, instituída pela SANERJ (Rio de Janeiro); e
- ✓ Instituto de Conservação da Natureza – ICN (Guanabara)⁷⁸.

As atividades até então desempenhadas por esses órgãos foram transferidas para a FEEMA. O ICN, na época do Estado da Guanabara, era responsável pela criação e gestão de UCs. Logo a função também foi absorvida pela FEEMA, mesmo que o texto do Decreto-Lei nº 39/75 não fizesse menção ao fato. A aprovação do Estatuto do órgão ocorreu com o Decreto nº 167 de 16/06/75, posteriormente atualizado pelo Decreto nº 8.134 de 05/06/85. A competência da FEEMA concentrava-se mais nas áreas de controle e medição da poluição, combate a vetores de doenças, assessoramento a CECA, programas de treinamento, programas educativos e documentação.

A SERLA tinha como finalidade básica a execução de “...obras de controle de cheias, de regularização de dragagem de rios e lagoas sob domínio do Estado do Rio de Janeiro” (Artigo 21). Mais adiante, o Decreto nº 57 de 29/04/1975 detalhou os objetivos do órgão em ações ligadas à gestão dos recursos hídricos estaduais (saneamento, obras de drenagem, irrigação, avaliação de uso dos recursos hídricos, restauração de sistemas de drenagem, etc). A SERLA não tinha qualquer competência direta sobre as UCs, mas poderia atuar de forma integrada com outros setores visando a preservação de áreas nativas protetoras de mananciais hídricos.

➤ 1983 - 1994

A Lei nº 689 de 29/11/83 produziu alterações na estrutura básica do governo, que passou a ter 18 Secretarias, sendo algumas novas e outras resultantes de desmembramentos. A SAA e o

⁷⁸ Este Instituto é referenciado no Decreto n.º 9/75, (Cap. II, seção II, Artigo 3º, VI, 1) incorporando-se à FEEMA

DGRNR foram mantidos com essas denominações e com as mesmas atribuições definidas anteriormente, mas a SOSP foi substituída pela Secretaria de Obras e Meio Ambiente – SOMA, tendo a CECA como órgão colegiado, além da FEEMA e da SERLA, dentro de suas responsabilidades técnicas específicas.

Em 1986 surge o Fundo Estadual de Conservação Ambiental – FECAM (Lei nº 1.060 de 10/11/86), e o Instituto Estadual de Florestas – IEF (Lei nº 1.071 de 18/11/86). O FECAM surgiu para atender as necessidades financeiras dos projetos e programas instituídos para apoio e execução da Política Estadual de Controle Ambiental. Os recursos do fundo poderiam ser empregados em programas e projetos ambientais de órgãos públicos estaduais, prefeituras municipais, universidades públicas e organizações não-governamentais, sem fins lucrativos, cujos objetivos estivessem em consonância com as metas de sua criação. Depois de várias alterações na Lei original, o FECAM passou a denominar-se Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (Emenda Constitucional de nº 15/2000). A natureza dos programas e projetos passíveis de atendimento pelo Fundo foi detalhada a partir da promulgação da Constituição do Estado do RJ em 1989 (Capítulo VIII, Artigo 263).

O IEF foi estruturado a partir do DGRNR da SAA, herdando todos os bens móveis e imóveis, as respectivas verbas orçamentárias e os recursos humanos. Herdou também todas as divisões administrativas, além dos Parques Estaduais, Reservas, Jardins Botânicos, Hortos Florestais, Serviços de Administração e Seção de Expediente do referido Departamento-Geral⁷⁹. Posteriormente, com a instituição da Política Florestal do Estado do Rio de Janeiro através da Lei nº 1.315 de 07/06/88⁸⁰, o Poder Executivo autorizou a transformação (mantida a sigla original) do IEF em Fundação. Desse modo, o IEF assume a condição de principal órgão técnico executor da Política Florestal do Estado do Rio de Janeiro.

O Decreto nº 9.847, de 15/03/87, proporcionou mudanças na estrutura administrativa do governo estadual, extinguindo a SOMA e criando a Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMAM. A nova Secretaria incorporou o IEF, a SERLA e a FEEMA como entidades técnicas diretamente vinculadas e a CECA como órgão colegiado. A conservação da natureza, incluindo as UCs, constava em quatro dos dezesseis itens identificadores da competência da nova Secretaria:

⁷⁹ Só não foram transferidos os Hortos Florestais de Itaboraí, Saquarema e Araruama e o Jardim Botânico de Niterói que permaneceram vinculados à Secretaria de Agricultura e Abastecimento. (Nota do autor)

⁸⁰ A referida Lei sobre a Política Florestal Estadual teve como principal finalidade estabelecer um conjunto de diretrizes administrativas e técnicas, destinadas a fixar a ação governamental na utilização racional dos recursos florestais, de forma a dar cumprimento ao disposto nas alíneas "c", "d" e "e" do parágrafo único do artigo 120 da Constituição Estadual de 1975. (Nota do autor)

- ✓ identificar os recursos naturais do Estado, com vistas à execução de políticas preservacionistas;
- ✓ promover e executar estudos e pesquisas no domínio de preservação ambiental;
- ✓ implantar e administrar as UCs, instituídas pelo Estado;
- ✓ realizar atividades educativas relacionadas à conservação da natureza.

Em 1987, foi criado o Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONEMA), através do Decreto 9.991, constituindo-se em “...*órgão deliberativo e normativo encarregado de estabelecer as diretrizes da Política Estadual de Controle Ambiental e de orientar o Governo do Estado na defesa do meio ambiente, na preservação dos bens naturais e na formulação de providências para melhoria da qualidade de vida da população*” (Artigo 1º). Depois de seguidas alterações⁸¹, a partir de 1993 o Conselho passou a ter composição formada por representantes da administração pública do Estado do Rio de Janeiro, do Poder Legislativo e, mediante convite, de representantes de órgãos e entidades federais e do Município do Rio de Janeiro, bem como de entidades representativas de diversos segmentos da sociedade civil. Inicialmente, o CONEMA não tinha vinculação com qualquer das Secretarias de Estado, constituindo-se num colegiado de orientação das políticas ambientais de governo.

Em 1991, a SEMAM passa a denominar-se Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Projetos Especiais por força do Decreto nº 16.520. Entretanto, não houve modificação na sigla original, nem em relação aos órgãos colegiados e de apoio técnico.

➤ 1995 – 2003

Em 1995, o Decreto nº 21.258 estabeleceu uma nova estrutura do Poder Executivo e o governo passou a ter 23 Secretarias. A SEMAM muda para Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA, tendo como órgãos vinculados a FEEMA, o IEF, a SERLA e o DRM (Departamento de Recursos Minerais), este último transferido da Secretaria de Estado de Minas e Energia. Logo depois, foi criado o Fórum de Orientação da Política Ambiental do Estado do Rio de Janeiro, sob a presidência do Governador do Estado do Rio de Janeiro (Decreto nº 21.287 de 23/01/95). No mesmo Decreto são indicadas reformulações na CECA e a criação da Comissão de Coordenação e Planejamento – CCP.

⁸¹ Decretos nº 12.687/89, nº 17.907/92 e nº 18.496/93

O Regimento Interno do Fórum foi regulamentado pelo Decreto nº 21.370, de 05/06/95, tendo como atribuição “...*harmonizar as ações do Poder Executivo na promoção do desenvolvimento sustentável do Estado, em cumprimento ao artigo 258 e seus parágrafos da Constituição do Rio de Janeiro*” (Artigo 1º). O colegiado seria formado por “...*todos os Secretários de Estado, os Procuradores Gerais do Estado, da Justiça e da Defensoria Pública, sob a presidência do Governador do Estado*” (Art. 2º), reunindo-se “...*ordinariamente, uma vez em cada ano, preferivelmente durante a semana comemorativa do Dia Mundial do Meio Ambiente e, extraordinariamente, sempre que convocado por seu Presidente*...”(Artigo 3º).

Da mesma forma que o CONEMA, o referido Fórum não estava vinculado às Secretarias de Estado e, aparentemente, exercia as mesmas funções gerais. Entre as diferenças mais importantes, destacamos o fato do colegiado ser bem menor e menos representativo, além de manter reuniões ordinárias anuais, enquanto no CONEMA seriam bimestrais.

Em 1º de janeiro de 1999, o governo editou o Decreto nº 25.162, logo depois alterado pelo Decreto nº 25.205, de 05/03/99, que estabeleceu a nova estrutura do Poder Executivo, com 22 Secretarias de Estado. Constituiu-se o Grupo Executivo da Agenda 21, ligado diretamente à Governadoria do Estado. A SEMA passa a denominar-se Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMADS, tendo as seguintes entidades vinculadas: FEEMA, IEF e SERLA. O DRM é transferido para a Secretaria de Estado de Energia, Indústria Naval e Petróleo. Os Órgãos Colegiados passam a ser: a Comissão de Coordenação e Planejamento – CCP, a Comissão Estadual de Controle Ambiental – CECA, o Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONEMA e o Fundo Especial de Controle Ambiental – FECAM. Pela leitura do Decreto, não há qualquer referência ao Fórum de Orientação da Política Ambiental, criado em 1995.

O Decreto nº 32.621/03 reformulou novamente toda a estrutura administrativa do governo. Algumas secretarias foram extintas, outras foram criadas, ou renomeadas, e houve redistribuição de competências, mantendo-se um número total de 22 Secretarias. A SEMADS passou a denominar-se Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano – SEMADUR, englobando agora 17 órgãos:

1. Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente – FEEMA;
2. Fundação Instituto Estadual de Florestas – IEF;
3. Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas – SERLA;
4. Comissão Estadual de Controle Ambiente – CECA;
5. Fundo Estadual de Controle Ambiental – FECAM;

6. Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONEMA;
7. Conselho Gestor da Baía de Guanabara - CGBG;
8. Conselho Gestor das Águas da Lagoa Rodrigo de Freitas e das Praias da Zona Sul do Município do Rio de Janeiro - CGALRF;
9. Comissão Permanente Para o Desenvolvimento Sustentável do Estado do Rio de Janeiro – CODESUS-RJ
10. Conselho Estadual de Política Urbana – CONEPURB;
11. Fundo de Programas e Projetos Prioritários – FPPP;
12. Fundo de Desenvolvimento Metropolitano – FDM;
13. Conselho Deliberativo do Prosanear;
14. Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE;
15. Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERHI;
16. Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FERHI;
17. Instituto Estadual de Engenharia e Arquitetura – IEEA;

Do total, 8 são órgãos consultivos (conselhos e comissões), 5 são executivos (fundações e autarquias) e 4 são fundos estaduais.

3.2 – A participação de outras Secretarias de Estado

3.2.1 – Secretaria de Educação e Cultura e o INEPAC

Através da Lei nº 509, de 03/12/81, regulamentada pelo decreto 5.808/82, foi criado Conselho Estadual de Tombamento, integrante da estrutura da Secretaria de Estado de Educação e Cultura. O Conselho é um órgão consultivo e de assessoramento do Governo do Estado no que diz respeito a documentos, obras, locais de valor histórico, artístico e arqueológico. Não há referência sobre a atuação do Conselho em relação às UCs estaduais, mas existe a possibilidade do uso do instrumento legal de “tombamento”⁸² na preservação de áreas nativas, desde que ocorram evidências arqueológicas em tais locais. Destacamos ainda o Artigo 10º da referida Lei, em que é feita a seguinte menção:

“...o Conselho Estadual de Educação, em articulação com o Conselho Estadual de Tombamento, estudará a conveniência e a oportunidade de incluir,

⁸² “É a declaração, pelo Poder Público, do valor histórico, artístico, paisagístico ou científico de coisas que, por essa razão, devem ser preservadas de acordo com a inscrição no livro próprio. É ato administrativo do órgão competente e não função abstrata da lei. A lei estabelece normas para o tombamento, mas não o faz. O tombamento pode acarretar uma restrição individual, reduzindo os direitos do proprietário, ou uma limitação geral, quando abrange uma coletividade, obrigando-a a respeitar padrões urbanísticos ou arquitetônicos, como ocorre com o tombamento de núcleos históricos” (MEIRELES, H. L. *Dicionário administrativo brasileiro*. 4ª ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1976).

nos currículos escolares, noções da obrigação cívica e cultura de preservar os valores artísticos e históricos do Estado, bem como suas reservas biológicas, jazidas arqueológicas, monumentos e paisagens naturais” .

Uma das repercussões da regulamentação da Lei 509/81 com relação à preservação da natureza no território fluminense, ocorreu com a publicação do Decreto nº 16.401 de 06/03/91, que criou a Câmara Técnica, vinculada ao Conselho Estadual de Tombamento, para implantação do tombamento do Ecossistema Serra do Mar/Mata Atlântica. Segundo dados da Fundação CIDE (2001), cerca de 656.700 ha da serra do Mar e o ecossistema da Mata Atlântica apresentam-se sob o regime de tombamento no Rio de Janeiro, ou seja, aproximadamente 15% do território fluminense. A responsabilidade pública pelas áreas tombadas é do Instituto Estadual do Patrimônio Cultural - INEPAC. O Instituto é parte integrante da Secretaria de Estado de Educação e Cultura, enquanto órgão de supervisão e execução de atividades financeiras. Suas funções são: desenvolver ações, pesquisas e estudos relacionados a bens culturais e apoiar o desenvolvimento de projetos de desenvolvimento cultural, segundo o Anexo I do Decreto 21.530/95.

3.2.2 - Secretaria de Estado da Polícia Militar e o Batalhão Florestal

O Decreto nº 9.520 de 15/12/86 criou o 23º Batalhão de Polícia Militar com destinação específica: “... a execução do policiamento nas florestas e outras formas de cobertura vegetal, assim como dos demais recursos naturais em território do Estado do Rio de Janeiro” (Artigo 2º). O Decreto nº 10.376/87 altera a denominação inicial para Batalhão de Polícia Florestal e de Meio Ambiente, mantendo suas atribuições. Dessa forma, o Estado do RJ passa a ter uma corporação militar especializada no policiamento e segurança em questões ambientais, incluindo as áreas de conservação.

3.2.3 – A Secretaria de Polícia Civil e a DMMA

O Decreto nº 16.770, de 23/08/91 criou a Delegacia Móvel do Meio Ambiente (DMMA) modificado mais adiante pelo Decreto nº 16.845/91. Trata-se de uma unidade de polícia administrativa subordinada ao Departamento Geral de Polícia Especializada, da Secretaria de Estado da Polícia Civil, com atuação em todo espaço territorial do Estado do Rio de Janeiro (Artigo 1º). Sua competência envolve a prevenção e repressão de crimes ambientais; ações cooperativas com órgãos estaduais (FEEMA, SERLA e IEF) e federais (IBAMA); coleta de

informações sobre atividades e fatos de natureza policial; e o atendimento das requisições emanadas de autoridade competente.

3.3 - Análise crítica sobre a evolução administrativa dos governos fluminenses

Pela descrição realizada, observa-se que em cada período de governo houve uma estrutura diferente nas secretarias ligadas à política ambiental. Em 1975, a estrutura era mais simples formada por um órgão colegiado (CECA) e dois órgãos executivos das políticas (FEEMA e SERLA), dentro da Secretaria de Obras e Serviços Públicos (SOSP). A FEEMA, principal órgão de meio ambiente do estado, foi criada pela incorporação de quatro outros órgãos dos antigos estados da Guanabara (IES, ESAG, e ICN) e RJ (SANERJ). Como na maioria dos casos eram órgãos ligados à área de saneamento e poluição, prevaleceram os engenheiros (sanitaristas) e químicos na composição dos quadros da FEEMA, o que explica a escolha do próprio nome da instituição.

Oriundos do ICN da Secretaria de Ciência e Tecnologia da Guanabara, outros profissionais das áreas de ciências naturais formaram o Departamento de Conservação da Natureza da FEEMA, com a responsabilidade de criar e gerir UCs. Entretanto, a FEEMA não herdou responsabilidades sobre as áreas criadas anteriormente. O governo da época optou por manter as UCs existentes junto a um órgão recentemente criado no âmbito da Secretaria de Agricultura, o DGRNR, mantendo a tradição dos tempos da Guanabara. Não se têm elementos para entender com profundidade as razões específicas dessa opção, mas pode-se dizer que seria tecnicamente mais coerente transferir a responsabilidade para o recém-criado DECAM da FEEMA, ou de outra forma, o DECAM seria integrado ao DGRNR. Além disso, a FEEMA surgiu com um perfil muito mais próximo da engenharia do que da conservação da natureza. Especulações a parte, essa opção de governo criou duplicidade de competências e esforços para um mesmo tema em dois setores distintos de governo.

A “nova” estrutura do governo foi formada pela junção de engrenagens “antigas”, herdando todos os bens materiais, orçamentos e recursos humanos, incluindo ainda a cultura de trabalho de cada um deles. Sobre essa questão, procurar-se-á aprofundar melhor durante o Capítulo V, nos itens relativos à FEEMA e o IEF. A nova estrutura criada na época reflete também a tendência de fragmentação das políticas (florestas, águas, poluição, etc) verificada desde os anos 30 com a reforma administrativa do governo Vargas.

A criação do IEF em 1986 é uma das iniciativas que demarca o início da montagem de uma política florestal para o estado, incluindo tanto as medidas de fomento florestal quanto de

conservação da natureza. Mas, como foi descrito, o órgão originou-se do DGRNR herdando também todos os bens, materiais e pessoal, ou seja, mais uma vez uma “nova” estrutura de governo foi montada com “velhas” engrenagens. Depois da criação do IEF, ocorre uma reforma na Secretaria de Meio Ambiente que passa a se chamar SEMAM. Segundo informações pessoais prestadas por Alceu Magnanini⁸³, a criação do IEF ajudou a consolidar e fortalecer a referida secretaria, que só tinha, até então, dois órgãos executivos (FEEMA e SERLA) e um colegiado (CECA). Fatores políticos partidários também contribuíram para que o fato ocorresse, já que o Secretário de Meio Ambiente (na época, Sr. Carlos Henrique Abreu Mendes) trazia credenciais do então presidente da república José Sarney.

Além do IEF, é aprovada a criação do FECAM e do CONEMA. O primeiro passa a ser a principal fonte de recursos estaduais para projetos de conservação ambiental, incluindo as UCs (Ver Capítulo V, FECAM) e o segundo é criado nos moldes do CONAMA, mas em escala estadual. A criação do CONEMA denota um certo prestígio político do tema, pelo menos naquele momento, pois auxiliaria na montagem das políticas estaduais de meio ambiente assessorando diretamente o governador. Entretanto, não ficaram claros os motivos da criação do Fórum de Orientação da Política Ambiental em 1995, já que suas funções não diferiam substancialmente dos propósitos do CONEMA, que se caracterizava como um conselho mais abrangente e representativo (ver Anexo IV).

Ao criar a SEMADUR, atual denominação das antigas Secretarias de Meio Ambiente, o governo incluiu estrategicamente a dimensão urbana, possivelmente como forma de canalizar recursos financeiros e financiamentos para projetos urbanos, como parte do amplo espectro de temas ambientais. A SEMADUR absorveu também todos os órgãos técnicos, fundos e colegiados até então criados ao longo de 27 anos. Pode-se afirmar que foi a estrutura mais complexa montada por um governo.

Em relação à participação das demais secretarias, destaca-se a iniciativa de criação do Batalhão Florestal e de Meio Ambiente e DMMA. A atuação do Batalhão Florestal representa um aporte adicional de recursos humanos à fiscalização e repressão de infrações ambientais, incluindo as UCs, pois, como será visto no próximo capítulo, os órgãos de meio ambiente estaduais vêm enfrentando sérios problemas de contingente de pessoal para exercício de suas funções rotineiras. A principal contribuição do INEPAC está no processo de tombamento de áreas nativas do território fluminense, enquanto instrumento de valor jurídico adicional para

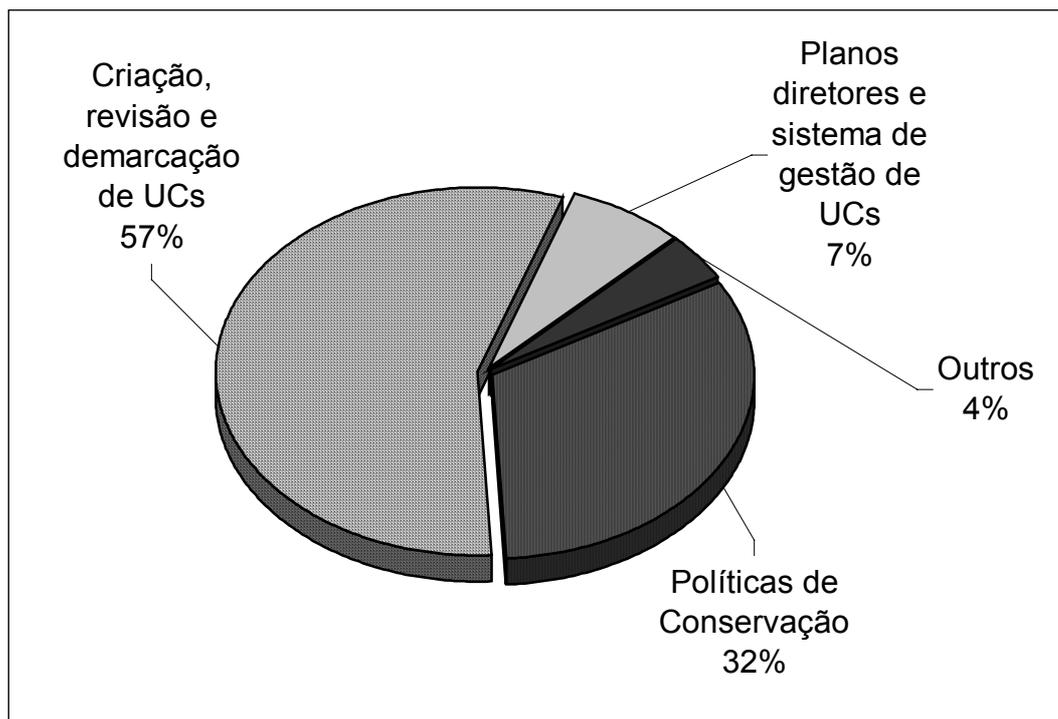
⁸³ Alceu Magnanini foi funcionário do IBDF, da FEEMA (DECAM) e atualmente atua como assessor da presidência do IEF. Prestou depoimento em 28/06/04 (Nota do autor)

proteção de determinadas áreas, incluindo UCs. O órgão não tem qualquer ingerência em atividades de fiscalização.

4 - A legislação de conservação ambiental no Estado do Rio de Janeiro

Das 277 Leis e Decretos editados entre 1975 e 2002 associados com a área ambiental de forma mais direta, 72 fazem referência explícita à conservação ambiental no Estado do Rio de Janeiro, ou seja, cerca de 26 % do total. A maioria, ou seja, 57%, refere-se à implantação, revisão ou demarcação de UCs; 32% falam sobre ações políticas de conservação; 7% são pertinentes aos planos-diretores e sistema de gestão das UCs; e 4% envolvem outros temas não enquadrados anteriormente (Figura 10).

Figura 10 – Estatística das Leis e Decretos editados na Área de Conservação Ambiental no Estado do Rio de Janeiro (1975-2002)



Fonte: Elaborado a partir de dados da ALERJ

Em seguida, será realizada uma exposição de caráter qualitativo sobre o conteúdo dos principais instrumentos legais relacionadas com a conservação ambiental no Estado a partir de 1975. Para facilitar a visualização desses conteúdos, optou-se por uma divisão temática incluindo

os seguintes assuntos: conservação de recursos hídricos, demarcação de áreas de interesse ambiental e turístico, política florestal e gestão de UCs.

4.1 - Conservação de recursos hídricos

A Lei nº 650, de 11/01/83, estabeleceu a Política Estadual de defesa e proteção dos lagos e cursos d'água, bem como das terras marginais às coleções de água do domínio estadual. O objetivo maior era estabelecer normas de proteção, conservação e fiscalização dos lagos, estuários, canais e cursos d'água sob jurisdição estadual, visando à preservação do meio-ambiente e utilização racional dos recursos naturais do Estado. A SERLA passou a exercer o poder de polícia e de adotar medidas técnico-administrativas sobre as terras marginais e cursos ou coleções de água do domínio estadual.

A Lei 650 foi atualizada pela Lei 3.239 de 02/08/99, que Instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos e criou o sistema estadual de gerenciamento de recursos hídricos. Entre as diretrizes estabelecidas, consta a integração e harmonização da política relativa aos recursos hídricos com as de conservação ambiental, controle ambiental e recuperação de áreas degradadas. Um dos fundamentos mais importantes dessa nova Lei consiste na descentralização do papel tradicionalmente exercido pelo Estado, com a participação do Poder Público, dos usuários, da comunidade e da sociedade civil. Outro aspecto importante foi a constituição de um Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRHI), incluindo: o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERHI); o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNDRHI); os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH's); as Agências de Água; e os organismos dos poderes públicos federal, estadual e municipais cujas competências se relacionem com a gestão dos recursos hídricos. Mesmo não havendo referência direta à proteção das UCs, a instituição de uma Política Estadual de Recursos Hídricos não deixa de estabelecer vínculos com a conservação de eventuais áreas de parques e reservas protetoras de mananciais hídricos.

4.2 - Demarcação de áreas de interesse ambiental e turístico

Através da Lei nº 690, de 01/12/83, foi proposta a identificação de áreas do território fluminense ocupadas por florestas e outras formas de vegetação natural, para serem declaradas como de preservação permanente. Essas áreas seriam identificadas através de estudos desenvolvidos pela FEEMA, visando atenuar a erosão das terras, fixar dunas, formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias, proteger sítios de excepcional beleza ou de valor

científico, abrigar exemplares da flora ou fauna ameaçada de extinção e assegurar condições de bem-estar público. O Poder Executivo teria, então, elementos para criação de Reservas Biológicas, Estações Ecológicas, Parques ou Áreas de Proteção Ambiental nas referidas áreas. A Lei nº 921 de 11/11/1985 retorna ao tema dispondo sobre a instituição dos atrativos das áreas estaduais de interesse turístico. Segundo o texto da Lei, as áreas interiores e limítrofes das UCs estaduais, estariam incluídas na definição de atrativos turísticos.

Um dos desdobramentos da Lei 690/83 foi promulgação da Lei 1.130/87 que listou as Áreas de Interesse Especial do Estado do Rio de Janeiro. A localização dessas áreas é relacionada com a proteção de mananciais, desenvolvimento de projetos turísticos e proteção do patrimônio cultural e histórico, incluindo as UCs. Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto 9.760/87. Todas as áreas relacionadas foram mapeadas em 16 (dezesesseis) pranchas em escala 1:100.000, com os municípios agrupados por proximidade geográfica (Artigo 3º, Inciso III).

4.3 - Política florestal

A Lei nº 734 de 21/05/1984 estabeleceu proibições para qualquer tipo de corte de Floresta em todo o território do Estado do Rio de Janeiro onde exista, comprovadamente, a necessidade de se preservar as situações constantes dos Artigos 2º e 3º da Lei nº 4.771/65 do Código Florestal⁸⁴. Entretanto, um parágrafo da referida Lei assinala que, no caso das propriedades com extensão inferior a 20 (vinte) ha. em que houvesse necessidade de proceder desmatamento para fins de agricultura e pecuária, haveria a possibilidade de autorização pela Prefeitura Municipal, depois de ouvida a Câmara de Vereadores.

Também com o objetivo de tentar reduzir e disciplinar o corte de vegetação no Estado do Rio de Janeiro, destacam-se as Leis nº 1.019 de 15/07/86 e 1.309 de 02/06/88. A primeira delas proibiu a instalação de panificações que utilizassem lenha ou óleo combustível em áreas urbanas e de expansão urbana dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Essa proibição tinha por objetivo, mesmo que de forma indireta, coibir o desmatamento no RJ. No segundo caso, foram criadas limitações ao uso e comercialização de moto-serras no Estado, atividades que passaram a ficar sob maior controle da Secretaria de Estado de Meio Ambiente.

⁸⁴ Os Artigos 2º e 3º da Lei Federal 4.771/65 fazem referência às áreas de preservação permanente, incluindo as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: ao longo dos rios, lagoas, lagos e reservatórios; nas nascentes; nos topos de morros, montes, montanhas e serras; nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45º, equivalente a 100% na linha de maior declive; nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; nas bordas dos tabuleiros ou chapadas; em altitude superior a 1.800 metros; nos campos naturais ou artificiais.

A Lei nº 1.315, de 07/06/88, instituiu a Política Florestal do Estado do Rio de Janeiro, representada por um conjunto de diretrizes administrativas e técnicas, destinadas a fixar a ação governamental na utilização racional dos recursos florestais. A promulgação da Lei visava dar cumprimento ao disposto nas alíneas "c", "d" e "e" do parágrafo único do artigo 120 da Constituição Estadual de 1975. Um dos desdobramentos da Lei 1.315 ocorreu com a promulgação da Lei nº 3.187 de 13/02/1999, que criou a Taxa Florestal a ser arrecadada em razão do exercício do poder de polícia, decorrente da fiscalização florestal e das atividades administrativas a ela vinculadas, exercidas pelo Estado do Rio de Janeiro. A incidência da Taxa Florestal ocorreria nas atividades de extração das matérias-primas, de produtos e subprodutos florestais, além das multas aplicadas às atividades de desmatamento e queimada não submetidas à fiscalização federal. Os recursos provenientes da aplicação da Taxa Florestal, juntamente com dotações orçamentárias e doações de organismos públicos e privados (nacionais e internacionais) passariam a integrar o Fundo Florestal, a ser criado e gerido pelo órgão ambiental responsável pela Política Florestal do Estado do Rio de Janeiro, ou seja, pelo IEF. Criado pela Lei nº 3.532 de 09/01/01, seus recursos seriam destinados aos objetivos da própria política florestal estadual sob a responsabilidade do IEF. Isso significa que eles poderiam ser canalizados, entre outros aspectos, para a criação e gestão das UCs estaduais, conforme estabelecido pelo Artigo 9º, inciso IV, da Lei 1.315/88.

Através da Lei nº 2.049 de 22/12/92, foram proibidas as práticas de queimadas da vegetação no Estado do Rio de Janeiro, envolvendo inúmeras situações tais como (Artigo 1º):

- nos contornos de lagos, lagoas, lagunas, reservatórios de água artificiais e áreas estuarinas numa faixa de 500 (quinhentos) metros;
- nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, numa faixa mínima de 500 (quinhentos) metros ao seu redor;
- nos contornos de Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, áreas de vegetação nativa, Reservas Biológicas, Arqueológicas e Ecológicas, numa faixa de 1.000 (mil) metros;
- nas áreas consideradas de preservação permanente, quando assim declaradas por Lei, na totalidade de suas delimitações e ao redor destas, numa faixa mínima de 1.000 (mil) metros; nos topos dos morros, montes, montanhas e serras, qualquer que seja a vegetação;
- em altitudes superiores a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.

De acordo com o Artigo 4º, a fiscalização do cumprimento da Lei seria exercida pela CECA e, mediante convênio, por outros órgãos ou entidades da Administração Direta, Indireta ou Fundações do Estado, bem como órgãos da Administração Municipal. Além das multas previstas, haveria a obrigação de recomposição da área nos casos de vegetação natural protegida por Lei, através do plantio de espécies nativas do local por parte dos infratores (Artigo 5º).

O Decreto nº 26.057 de 14/03/00 criou o Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, órgão deliberativo e consultivo, para executar os seguintes objetivos:

- a) orientar o Governo do Estado no estabelecimento das diretrizes de conservação da biodiversidade;
- b) difundir os conhecimentos técnicos e científicos; e
- c) priorizar o desenvolvimento sustentável nos domínios da Mata Atlântica e em seus ecossistemas associados.

Os membros do Comitê estariam representados por 7(sete) integrantes do Poder Público⁸⁵ e outros 7(sete) da sociedade civil⁸⁶.

4.4 - Gestão de Unidades de Conservação

A Lei nº 1.691, de 19/07/90, dispôs sobre o processo de elaboração e a composição das equipes que iriam participar dos Planos Diretores das APAs criadas no Estado do Rio de Janeiro. Além do órgão estadual competente, deveriam participar representantes de Associações de Moradores, de Entidades Ambientalistas e da Prefeitura do Município (ou municípios) onde as APAs estivessem localizadas. Para poder integrar as equipes, as associações e entidades precisariam estar cadastradas junto à FEEMA. Essa lei foi regulamentada pelo Decreto 15.984/90.

As Leis nº 2.393, de 20/04/95, e 3.192, de 15/03/99, dispuseram sobre a permanência de populações nativas residentes em UCs do Estado do Rio de Janeiro. Segundo as referidas Leis, ficaria assegurado às populações nativas residentes há mais de 50 (cinquenta) anos em UCs do Estado, o direito real de uso das áreas ocupadas, desde que dependentes para sua subsistência,

⁸⁵ SEMADS; IEF/RJ; FEEMA; SERLA; G15 (Fórum de Secretários Municipais de Meio Ambiente); além da Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e do Instituto de Pesquisa do Jardim Botânico do Rio de Janeiro – IPJBRJ;

⁸⁶ Associação Mico-Leão Dourado ou da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza – FBCN; APEDEMA/RJ; Fórum Estadual de Reitores do Rio de Janeiro; Central Única dos Trabalhadores do Rio de Janeiro ou do Movimento dos Sem-Terra; FIRJAN; Sociedade Brasileira de Botânica – SBB; Associação da Reserva Particular do Patrimônio Natural do Estado do Rio de Janeiro.

direta e prioritariamente dos ecossistemas locais, preservados os atributos essenciais de tais ecossistemas e cumpridas as exigências previstas na Lei. A concessão do direito de uso das áreas ocupadas, não poderia ser negociada, podendo apenas ser transferida aos descendentes se os mesmos também dependessem direta e prioritariamente destas mesmas áreas. Foi vedada também toda locação ou sublocação das áreas concedidas (Artigo 1º, § 1º). As populações beneficiadas pela Lei ficariam obrigadas a participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção das UCs, como contrapartida da concessão (§ 2º). A concessão prevista nessa Lei não poderia ocorrer no caso das Reservas Biológicas (§ 3º). Mesmo com a permanência, as populações beneficiadas estariam sujeitas a certas limitações de uso das áreas, tais como exploração de espécies ameaçadas de extinção, alteração dos habitats das espécies, exploração de recursos naturais não renováveis e exercício de atividades comprometedoras da recuperação natural dos ecossistemas (Art. 3º). O cumprimento das referidas Leis implicaria a necessidade de ações governamentais em relação ao cadastramento das populações; ampla informação às populações beneficiadas sobre os direitos garantidos pela Lei; criação de mecanismos de proteção e preservação especiais nas áreas ocupadas e sob influência das populações nativas; e realização de levantamentos sócio-econômicos sobre as populações nativas (Art. 4º).

A Lei nº 3.443, de 14/07/00, estabeleceu a participação da sociedade civil organizada, em conjunto com o Poder Público e as Universidades, na gestão das UCs do Estado do Rio de Janeiro, através da criação de Conselhos Gestores. Um dos requisitos para a participação das organizações civis era a sua inclusão no Cadastro Estadual de Entidades Ambientistas – CEEA/RJ⁸⁷. A atuação conjunta das entidades civis implicaria na participação administrativa, fiscalização e elaboração de plano diretor para as UCs estaduais, por meio de convênios firmados com o órgão ambiental do Estado responsável pela administração das unidades. A formação prevista para os Conselhos Gestores incluiu representantes de cada município abarcado pela UC; do órgão ambiental do Estado responsável por sua administração; da universidade ou outra instituição científica de ação local; de ONGs presentes para cada município envolvido; e da Ordem dos Advogados do Brasil da Seção do município envolvido. Coube, ao Poder Executivo, a responsabilidade de incluir na Proposta Orçamentária Anual do Estado, dotação específica para execução desta Lei.

A Lei 3.467, de 14/09/00, estabeleceu sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente no Estado do Rio de Janeiro. Destacamos aqui as sanções aplicáveis às

⁸⁷ Esse cadastro foi instituído pela Lei nº 2.578, de 03 de julho de 1996.

infrações contra a fauna (matar, perseguir, apanhar, introduzir espécies, comercializar produtos de origem animal, etc) e contra a flora (destruir florestas e matas consideradas de preservação permanente, causar dano direto ou indireto às UCs, provocar incêndio em mata ou floresta, fabricar, vender, transportar ou soltar balões, etc.). Os recursos auferidos pela aplicação de multas seriam revertidos para o FECAM.

A Lei 3.490, de 14/11/00, dispõe sobre a sinalização de locais de interesse ecológico, incluindo as UCs e áreas tombadas. Segundo o texto da Lei a sinalização passa a ser obrigatória, cabendo ao IEF e à FEEMA a elaboração e implantação do projeto de sinalização para as UCs sob sua responsabilidade.

5 - Síntese da legislação de conservação ambiental fluminense

Considerando a grande quantidade e diversidade de instrumentos legais consultados, buscou-se sistematizar a apresentação, utilizando-se o enquadramento proposto por Cunha e Coelho (2003, p. 45), como forma de facilitar a identificação das propostas de governo no campo da conservação ambiental. Os instrumentos foram enquadrados em três categorias: políticas regulatórias, estruturadoras e indutoras, conforme assinalado no Quadro 6.

Mesmo se tratando de uma visão panorâmica, observa-se que o estado criou os mecanismos básicos para condução das políticas de conservação. Os instrumentos regulatórios, como é comum acontecer, são bem mais numerosos e diversificados, com destaque para a Constituição Estadual de 1989, a Política Florestal (Lei 1.315/88), a Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei 3.239/99) e a Gestão de UCs (Lei 3.443/00). Deve-se destacar que a partir da promulgação da Lei 9.985/00 (SNUC) os instrumentos regulatórios mais importantes passaram a ser de origem federal, cabendo aos governos estaduais a responsabilidade de adequação e regularização do SNUC nas suas esferas de atuação. Sobre os órgãos de governo, já foram feitos comentários anteriormente e outros aspectos específicos serão analisados com mais profundidade no próximo capítulo.

Quadro 6 - Enquadramento das principais políticas estaduais associadas com a Conservação Ambiental no Estado do Rio de Janeiro (1975 a 2002)

| <i>Políticas</i> | | |
|---|--|--|
| <i>Regulatórias</i> | <i>Estruturantes</i> | <i>Indutoras</i> |
| <p><u>Estruturas administrativas</u></p> <p>> Colegiados – CECA; CONEMA; Fórum de Orientação de Política Ambiental; Conselho Estadual de Tombamento e Câmara Técnica para tombamento da Serra do Mar; Comitê Estadual da Reserva da Biosfera</p> <p>> Executivos – FEEMA; SERLA; IEF; Batalhão Florestal; DMMA.</p> <p><u>Políticas Gerais</u></p> <p>> Constituição Estadual de 1989; proteção do patrimônio público estadual; Política Florestal do RJ, Código Estadual de Proteção de Animais; Política Estadual de Recursos Hídricos; Programa Agenda 21; Gestão de UCs</p> <p><u>Normas específicas e sanções administrativas</u></p> <p>Proibição de queimadas no RJ; proibição de comercialização de moto-serras no RJ; proibição de forno a lenha em panificações; sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente; normas para parcelamento de solo urbano em áreas de interesse especial à preservação ambiental; sobre a permanência de populações nativas em UCs.</p> | <p><u>Parques Estaduais</u> (9) – Chacrinha, do Desengano, Ilha Grande, Pedra Branca, Marinho do Aventureiro, das Dunas, Serra da Tiririca, Três Picos e Serra da Concórdia.</p> <p><u>Reservas</u> (9)- Ilha Grande, Guaratiba, Juatinga, Araras, Massambaba, Jacarepiá, Praia do Sul, Grajaú e Biosfera da Mata Atlântica (RJ).</p> <p><u>Estações Ecológicas</u> (2) – Paraíso e Guaxindiba.</p> <p><u>APAs</u> (15) - da bacia do Rio Macacú, Rio Guandu, Massambaba, Tamoios, Jacarandá, Maricá, Mangaratiba, Desengano, Frades, Gericinó/Mendanha, Serra da Sapiatiba, Tijuca, Ilha do Camembé, Macaé de Cima e Pau Brasil.</p> <p><u>Outras</u> – Área de Lazer de Paraty-Mirim, diversas áreas de preservação permanente no estado do RJ, com base na Lei 4.771/65 (Código Florestal).</p> <p><u>Conselhos Gestores</u> - APA Pau Brasil, APA Massambaba, Reserva Ecológica de Jacarepiá e Reserva Ecológica da Massambaba.</p> <p><u>Planos Diretores ou de Manejo</u> - APA Tamoios, APA da Floresta do Jacarandá, APA Marica, APA Massambaba, PE do Desengano, PE da Ilha Grande e Reserva Biológica da Praia do Sul.</p> | <p>FECAM</p> <p>Fundo Florestal (*)</p> <p>Lei Estadual de incentivo à cultura (1.954/92)</p> <p>Incentivos para uso de gás natural em cerâmicas (Lei 3.916/02)</p> <p>(*) Não regulamentado</p> |
| <p><u>Fontes:</u> Leis e Decretos Estaduais de interesse ambiental (Anexos I e II); Deliberações da CECA (1977-2002) publicadas em Diários Oficiais do RJ; http://www.alerj.rj.gov.br; Primo & Pellens (2000, p. 637)</p> | | |

As políticas estruturantes, ou seja, que promoveram a espacialização das políticas regulatórias, propuseram a criação de 35 UCs⁸⁸, incluindo nesse tópico a aprovação de alguns planos diretores (ou de manejo) e conselhos gestores. No caso das políticas indutoras, isto é, as

⁸⁸ Dessas 35 UCs, 29 foram efetivamente criadas, fato que será melhor comentado no Capítulo V (Nota do Autor)

que procuraram estimular iniciativas previstas pela regulação e estruturação geral do processo, destaca-se a criação do FECAM, principal fundo financiador de ações na área ambiental administrado pelo governo estadual. O Fundo Florestal criado pela Lei 3.532/01 previa a arrecadação de recursos através da Taxa Florestal (Lei 3.187/99), de dotações orçamentárias e doações de organismos públicos e privados, nacionais e internacionais. Como não foi regulamentado até agora, ainda não se constitui em ação política efetiva para conservação ambiental. A Lei estadual de incentivo à cultura é um dos mecanismos que podem ser utilizados por empresas para destinar recursos à área ambiental, desde que os investimentos sejam canalizados para atividades de Ecologia e/ou conservação do Acervo e Patrimônio Histórico-Cultural (Lei 1.954, Artigo 2º, IV e VII). Um exemplo ocorreu com os investimentos na melhoria da infra-estrutura do PE da Ilha Grande, promovidos pela ESSO com base nos benefícios de isenção de ICMS da Lei Federal correspondente (1.708/90). Para finalizar, assinalamos a Lei 3.916/02 que criou o programa de incentivo fiscal para a utilização de gás natural como combustível para as indústrias do ramo de Cerâmica Vermelha (olarias). Sua aprovação é um estímulo para o uso do gás combustível em substituição à lenha, muitas vezes proveniente de áreas florestais nativas. Mesmo que tardiamente, pois grandes extensões de florestas estaduais se perderam por conta das atividades industriais consumidoras de lenha, não deixa de ter importância política como medida acessória de proteção florestal.

A efetiva contribuição dessas políticas não pode ser avaliada neste exato momento, pois se trata de um levantamento baseado em intenções expressas em instrumentos legais (constituições, leis e decretos). Nos próximos capítulos, as considerações ocorrerão por conta da análise das ações de governo e de seus resultados concretos.

CAPÍTULO V

As Práticas Políticas dos Governos Estaduais na Conservação Ambiental do Rio de Janeiro

No presente capítulo, os objetivos incluem a apresentação e análise de alguns indicadores do efetivo cumprimento das metas políticas de conservação ambiental estabelecidas pelos sucessivos governos estaduais. Em primeiro lugar, houve a preocupação em selecionar os elementos de pesquisa que atuassem como indicadores de valorização política por parte dos governos estaduais em relação à conservação ambiental, especialmente na questão das UCs. Inicialmente, será realizada uma exposição sobre as UCs criadas no estado para, posteriormente, apresentar informações relativas aos investimentos públicos, incluindo orçamentos anuais, recursos do FECAM, do FNMA e dados sobre o sistema administrativo das UCs.

1 - Informações sobre as unidades de conservação estaduais

A indicação e delimitação das primeiras UCs no território fluminense, ocorreram no final dos anos 60 e início da década de 70. Na época, as principais referências legais para criação de unidades de conservação eram as Leis Federais 4.771/65 (Novo Código Florestal) e Lei 5.197/67 (Código de Proteção à Fauna). No Estado da Guanabara foi reservada uma área localizada no bairro de Copacabana para criação do atual PE da Chacrinha, com 13,3 ha. As terras, que eram de propriedade da União, passaram para o domínio do governo do Estado da Guanabara e, a partir de 1984, o parque foi efetivamente implantado com base em projeto da Fundação Parques e Jardins da Prefeitura Municipal do RJ (SEMADS, 2001. p. 35-36).

Naquele mesmo ano, foram demarcadas áreas prioritárias para criação de Reservas Florestais, através do Decreto-Lei nº 131 de 24/10/69 do governo do antigo Estado do Rio de Janeiro, assim discriminadas (Art. 1º):

1. Parque Estadual das Nascentes dos Rios São João e Macaé;
2. Reserva Biológica do "Pau Brasil";
3. Floresta Estadual de Santa Maria Madalena; e
4. Floresta Estadual de Parati.

Das quatro áreas selecionadas, somente uma delas se transformou em parque, o PE do Desengano localizado nos municípios de Santa Maria Madalena, São Fidélis e Campos dos

Goytacazes. Em 1971, foi a vez do PE da Ilha Grande, abrangendo quase toda a área da ilha. Além desses, foram implantados o PE da Pedra Branca e a Reserva Biológica e Arqueológica de Guaratiba, ambos no Estado da Guanabara. Até 1974, os dois estados tinham 5 UCs sendo 4 parques e 1 reserva.

De 1975 até 2002 foram criadas mais 24 UCs no Estado do Rio de Janeiro, sendo 11 de Proteção Integral (parques, reservas e estações ecológicas) e 13 áreas de Uso Sustentável (APAs). O Quadro 7 resume as informações relativas à UCs existentes no Estado, incluindo suas áreas, atos legais relacionados, localização e tutela administrativa.

Além das áreas relacionadas no referido quadro, foram encontradas informações sobre outras unidades estaduais como o “Parque das Dunas” (Lei 1.807/91), Reserva Biológica da Ilha Grande (Dec. 9.728/87), a Reserva Ecológica da Ilha Grande (Lei 2.318/94) e a APA do Rio Guandu (Lei. 3.760/02). Por motivos diferentes, essas unidades não chegaram a ser implantadas, pelo menos até 2002⁸⁹. Conforme informações da Divisão de Estudos Ambientais da FEEMA, existe ainda a Reserva Florestal da Vista Chinesa que abriga as instalações do Serviço de Ecologia Aplicada (15 ha), cujo decreto de criação ainda não foi submetido ao governo.

A pesquisa realizada junto às leis estaduais indicou também a criação de duas APAs que não constam na listagem acima: a da Tijuca (Lei 2.189 de 05/12/93) e da Ilha Camembê na Baía de Guanabara (Lei. 2.195 de 17/12/93). Não foram encontradas informações sobre essas áreas nas listagens da FEEMA nem do IEF, provavelmente porque não foram regulamentadas por decreto.

Entre as unidades, a maior parte foi criada por Decreto (70%) e o restante por Lei ou Resolução de Secretaria de Estado (30%). Das 29 UCs relacionadas no Quadro 7, 12 (41%) são administradas pelo IEF, todas de proteção integral (8 parques, 3 reservas e 1 estação ecológica). As outras 17 (59 %) estão sob a responsabilidade da FEEMA (12 APAs, 3 reservas, 1 parque e 1 estação ecológica), ou seja, UCs de proteção integral e de uso sustentável. Isso caracteriza uma duplicidade de esforços em relação às áreas proteção integral do estado.

⁸⁹ No caso do “Parque das Dunas”, a Lei é imprecisa quanto à área, fazendo apenas referência ao fato de que eles deveriam ser criados em todo o estado onde houvessem dunas (Art. 1º). A criação de UCs deve ser orientada, entre outros aspectos, pela presença de ecossistemas e não apenas por uma característica de relevo, como as dunas do litoral. No caso da Reserva Ecológica da Ilha Grande, o Art. 1º da Lei assinala que a reserva seria criada sobre toda a superfície da Ilha Grande, resguardada a faixa de Marinha. Em 1994, já existiam unidades de conservação como o Parque Estadual da Ilha Grande (1971), a Reserva Biológica da Praia do Sul (1981) e a APA Tamoios (1986). Se a Lei 2.318/94 criasse uma Reserva Ecológica nos termos do texto, haveria sobreposição de unidades de conservação com diferentes restrições de uso. Aliás, isso já tinha acontecido com a criação da própria Reserva Biológica em 1987. A Lei 3.760/02 sobre a APA do Rio Guandu, foi considerada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do RJ.

Quadro 7 - Unidades de Conservação Estaduais de Proteção Integral e Uso Sustentável, até 2002

| <i>Nome</i> | <i>Área(ha)</i> | <i>Atos relacionados</i> | <i>Localização</i> | <i>Tutela</i> |
|--|-----------------|--|---|---------------|
| Proteção Integral | | | | |
| Parque Estadual da Chacrinha | 13,3 | Dec. "E" 2.853/69 Dec. 37.574/02 | Cidade do RJ | IEF |
| Parque Estadual do Desengano | 22.400 | Dec. Lei 250/70 Dec. 7.121/83 | Santa Maria Madalena, Campos e São Fidélis | IEF |
| Parque Estadual da Ilha Grande | 5.594 | Dec. 15.273/71 Dec. 16.067/73 Dec. 2.061/78 Dec. 2.648/79 | Angra dos Reis | IEF |
| Reserva Biológica e Arqueológica de Guaratiba | 2.800 | Dec. 7.549/74 Dec. 5.414/82 Dec. 32.365/02 | Baía de Sepetiba | IEF |
| Parque Estadual da Pedra Branca - | 12.500 | Lei 2.377/74 | Cidade do RJ | IEF |
| Reserva Biológica de Araras | 2.068,45 | Resolução SAA 59/77 | Petrópolis | IEF |
| Parque Estadual do Grajaú | 55 | Dec. 1.921/78 Dec. 32.017/02 | Cidade do RJ | IEF |
| Reserva Biológica da Praia do Sul | 3.600 | Dec. 4.972/81 | Angra dos Reis | FEEMA |
| Reserva Ecológica de Jacarepiá | 1.267 | Dec. 9.529-B/86 | Squarema | FEEMA |
| Reserva Ecológica de Massambaba | 1.680 | Dec. 9.529-A/86 | Araruama | FEEMA |
| Estação Ecológica do Paraíso | 4.920 | Dec. 9.803/87 | Guapimirim e Cachoeiras de Macacú | FEEMA |
| Parque Estadual Marinho do Aventureiro | 1.300 | Dec. 15.983/90 | Angra dos Reis | FEEMA |
| Parque Estadual da Serra da Tiririca | 2.400 | Lei 1.901/91 Dec. 18.598/93 | Niterói e Maricá | IEF |
| Reserva Ecológica da Juatinga | 8.000 | Lei 1.859/91 Dec. 17.981/92 | Paraty | IEF |
| Parque Estadual da Serra da Concórdia | 804,41 | Dec. 32.577/02 | Valença | IEF |
| Estação Ecológica de Guaxindiba | 3.260 | Dec. 32.576/02 | São Francisco do Itabapoana | IEF |
| Parque Estadual dos Três Picos | 46.360 | Dec. 31.343/02 | Teresópolis, Guapimirim, Nova Friburgo, Cachoeiras de Macacú e Silva Jardim | IEF |
| Uso Sustentável | | | | |
| APA Maricá | 500 | Dec. 7.230/84 | Maricá | FEEMA |
| APA da Floresta do Jacarandá | 2.700 | Dec. 8.280/85 | Teresópolis | FEEMA |
| APA Massambaba | 7.630,6 | Dec. 9.529-C/86 | Squarema, Araruama e Arraial do Cabo | FEEMA |
| APA Tamoios | 90.000 | Dec. 9.452/86 Dec 20.172/94 | Angra dos Reis | FEEMA |
| APA Mangaratiba | 22.936 | Dec. 9.802/87 | Mangaratiba | FEEMA |
| APA Gericinó/ Mendanha | 10.500 | Lei 1.331/88 | N. Iguaçú, RJ e Nilópolis | FEEMA |
| APA da Bacia dos Rio dos Frades | 7.500 | Lei 1.755/90 | Teresópolis | FEEMA |
| APA da Serra da Sapatiba | 6.000 | Dec. 15.136/90 | São Pedro da Aldeia e Iguaba Grande | FEEMA |
| APA Macaé de Cima | 35.037 | Dec. 29.213/01 | Nova Friburgo | FEEMA |
| APA Pau-brasil | 9.940 | Dec. 31.346/02 | Cabo Frio e Búzios | FEEMA |
| APA do Rio Macacú | S/I | Lei 4.018/02 | Rio Macacú | FEEMA |
| Área Estadual de Lazer Paraty-Mirim | 1.747 | Dec. 996/76 | Parati | FEEMA |
| Fontes: SEMADS (2001); Anuário Estatístico da Fundação CIDE (2001); dados fornecidos por João Batista Dias - Chefe da Divisão de Estudos Ambientais da FEEMA e no Site http://www.alerj.rj.gov.br | | | | |

Segundo depoimento de João Batista Dias⁹⁰, a gestão das APAs pela FEEMA se justifica na necessidade de procedimentos de licenciamento ambiental das atividades potencialmente impactantes em seu interior. Caso estivessem sob controle do IEF todo o processo administrativo seria bem mais complexo, além do que o órgão não tem ingerência sobre as áreas de uso sustentável. Entretanto, como explicar o fato de a FEEMA administrar 5 áreas de proteção integral no estado, se essa atribuição é do IEF? Segundo a pesquisa realizada, existe um conjunto de motivos de natureza técnica e política atrelados ao fato, porém deixaremos essa discussão para mais adiante.

Até 2002, as áreas de proteção integral somavam pouco mais de 109 mil ha, representando 2,48 % do território fluminense. As áreas de uso sustentável totalizavam 194.490,6 ha⁹¹ (4,4%). Cabe ressaltar que algumas APAs foram demarcadas sobre outras áreas de proteção integral⁹².

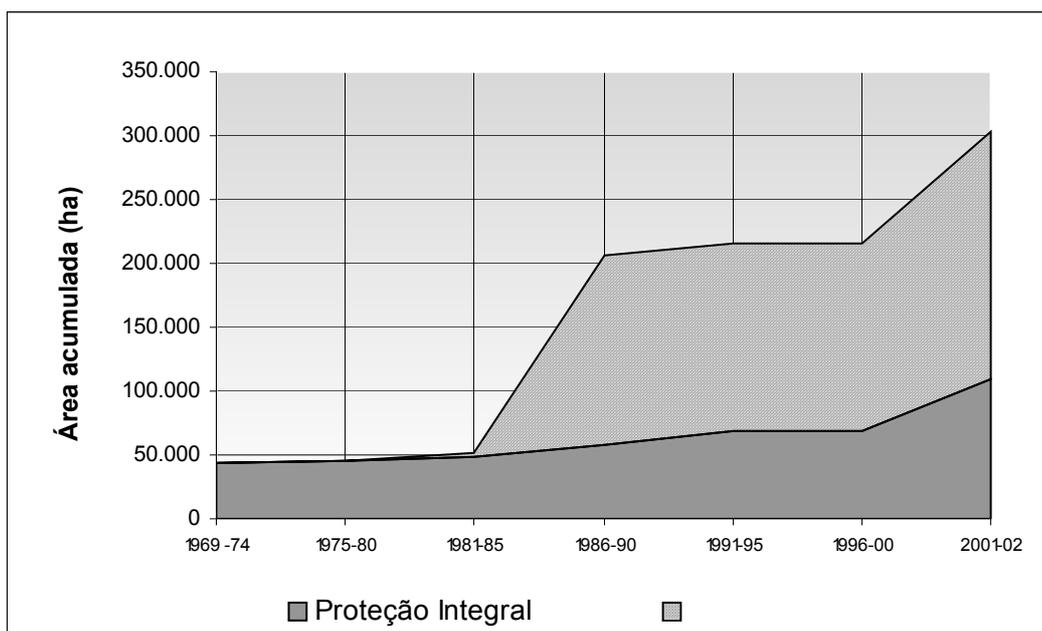
A evolução territorial do conjunto das UCs fluminenses pode ser visualizada na Figura 11, onde os dados são apresentados de forma cumulativa. Até o final do ano de 2002, o somatório de todas as UCs estaduais totalizava pouco mais de 303 mil ha, prevalecendo as unidades de uso sustentável (58%). Isso foi resultado direto da entrada em vigor da Lei Federal 6.902/81 que dispôs sobre as Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental – APAs. Comparando os dados contidos na Figura 6, observa-se que o comportamento das curvas é exatamente o mesmo, ou seja, o que aconteceu em escala nacional repercutiu semelhantemente no Estado do Rio de Janeiro⁹³. A área total das unidades de proteção integral estaduais permaneceu inalterada até 1986, sofreu um pequeno acréscimo entre 1986 e 1992 e cresceu de forma significativa em 2002 (34%) com a criação do Parque Estadual dos Três Picos (46.360 ha).

⁹⁰ Chefe da Divisão de Estudos Ambientais da FEEMA em entrevista concedida ao autor no dia 11/03/04.

⁹¹ Não foi incluída nessa totalização a área da APA do Rio Macacú, por não estar disponível até o momento. (Nota do autor)

⁹² É o caso da APA Tamoios, em Angra dos Reis, que se sobrepõe a outras áreas de proteção integral da Ilha Grande (Nota do autor)

⁹³ Lembremos que a implantação de APAs pode ocorrer em terras privadas, enquanto os parques, reservas e estações ecológicas, requerem posse e domínio públicos. (Nota do autor)

Figura 11 - Evolução na criação de UCs no estado do RJ (1969-2002)

Fonte - Elaborado a partir dos dados do Quadro 7

A maioria das unidades de proteção integral do estado tem dimensões reduzidas. Do total, 12 apresentam área inferior a 5.000 ha e somente dois parques perfazem mais de 51% da área total de UCs do estado (PE do Desengano e PE dos Três Picos, respectivamente com 22.400 e 43.360 ha).

Além das áreas sob controle estadual, existe um conjunto de UCs administradas pela União. Segundo dados do IBAMA, as áreas de proteção integral, localizadas no território fluminense, somam aproximadamente 130 mil ha⁹⁴. As APAs sob jurisdição federal totalizam mais de 300 mil ha, havendo ainda pouco mais de 1,3 mil ha de RPPNs. Isso significa que a União controla uma extensão territorial de UCs maior que aquela sob jurisdição do governo estadual. A Figura 12 mostra a localização das principais UCs estaduais e federais existentes no território fluminense.

⁹⁴ Dados obtidos no site <http://www.ibama.gov.br>

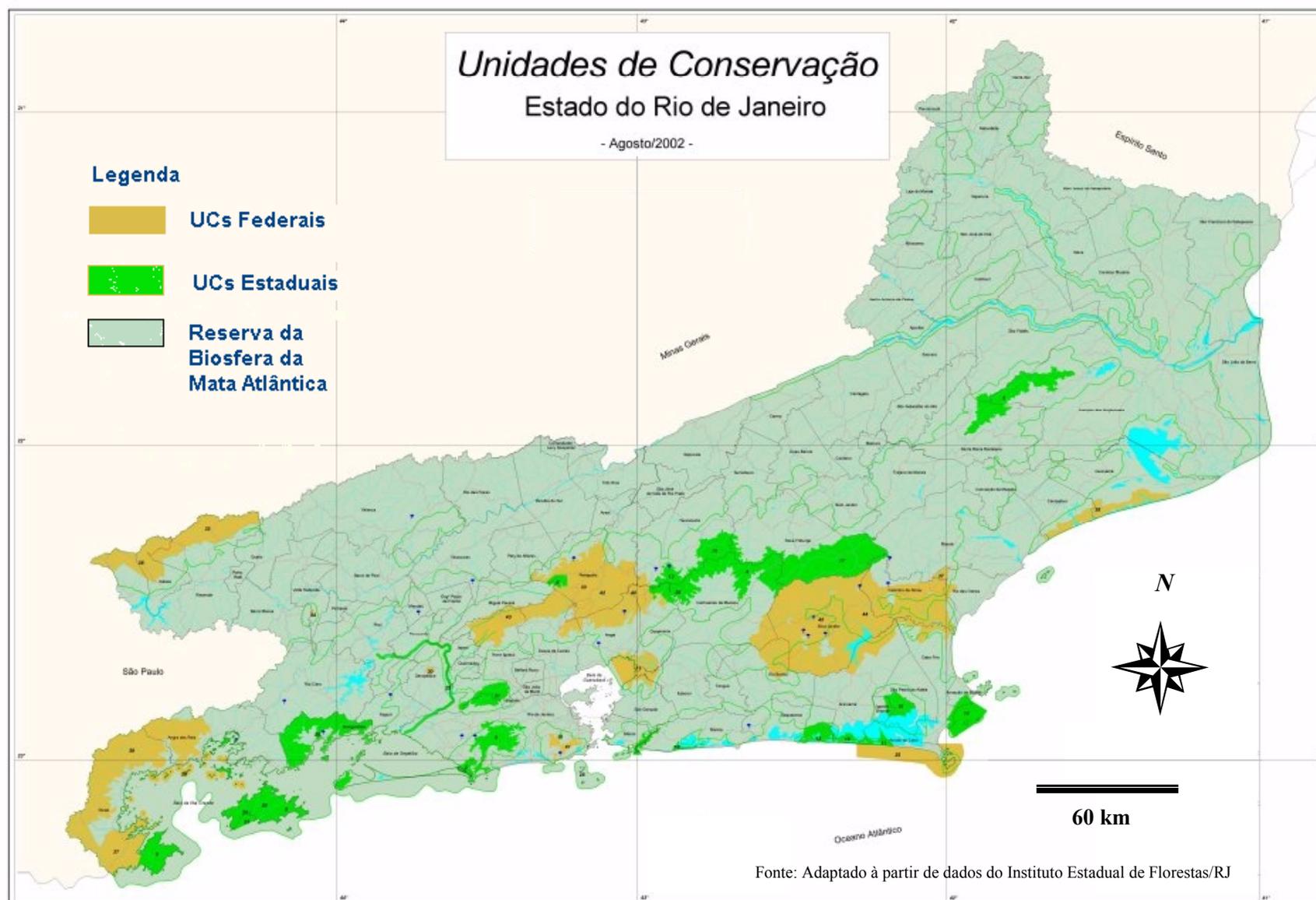


Figura 12 – Mapa de localização das UCs sob controle federal e estadual no Rio de Janeiro - 2002

2 - Orçamentos de governo e a conservação ambiental

A partir das Leis e Decretos orçamentários publicados entre 1975 e 2002, obtiveram-se os valores de recursos destinados às despesas das Secretarias de Estado e dos respectivos órgãos de governo, incluindo os investimentos temáticos (saúde, saneamento, segurança, educação, transportes, preservação ambiental, etc)⁹⁵. Foram verificados também os conteúdos das Leis de Diretrizes Orçamentárias, publicadas a partir do ano de 1990, que estabelecem as diretrizes políticas para montagem dos orçamentos anuais. Nas avaliações realizadas, não foram considerados os gastos com pessoal, incluindo os respectivos encargos trabalhistas.

Os dados contidos nas Leis Orçamentárias são apresentados e aprovados antecipadamente ao exercício anual de cada governo. Não se pode afirmar que os recursos destinados a essa ou aquela pasta foram gastos exatamente da forma como exposto no texto da Lei. Certas despesas podem ter sido dimensionadas acima do que realmente se gastou, ou deixaram de ser realizadas. Nem sempre houve clareza em relação a certos itens dos orçamentos publicados por determinados governos, fato comum no tocante aos projetos ambientais.

O Anexo V apresenta, resumidamente, os dados relativos ao período de estudo. Os recursos destinados à conservação ambiental puderam ser pesquisados a partir do detalhamento das despesas das Secretarias. Entre 1976 e 1986, estavam relacionados nos itens da Secretaria de Agricultura e Abastecimento e, posteriormente, nas Secretarias de Meio Ambiente. Os dados discriminados no Anexo V, são apresentados em moeda corrente da época. Entre 1975 e 2002, o país adotou seis moedas diferentes devido a uma dinâmica inflacionária que atingiu uma desvalorização da ordem de 2,5 trilhões em 27 anos. O período compreendido entre 1988 e 1994, teve índices inflacionários anuais que variaram entre 1.000 e 2.700%⁹⁶. Mesmo com índices menores nos demais anos, a inflação esteve presente ao longo de todo o período.

Considerando os altos índices inflacionários, adotou-se um mecanismo de conversão para moeda americana (US Dólar), utilizando-se uma tabela específica para esse fim⁹⁷. Os gráficos contidos na Figura 13 (a, b e c) foram elaborados a partir dos orçamentos anuais do Poder

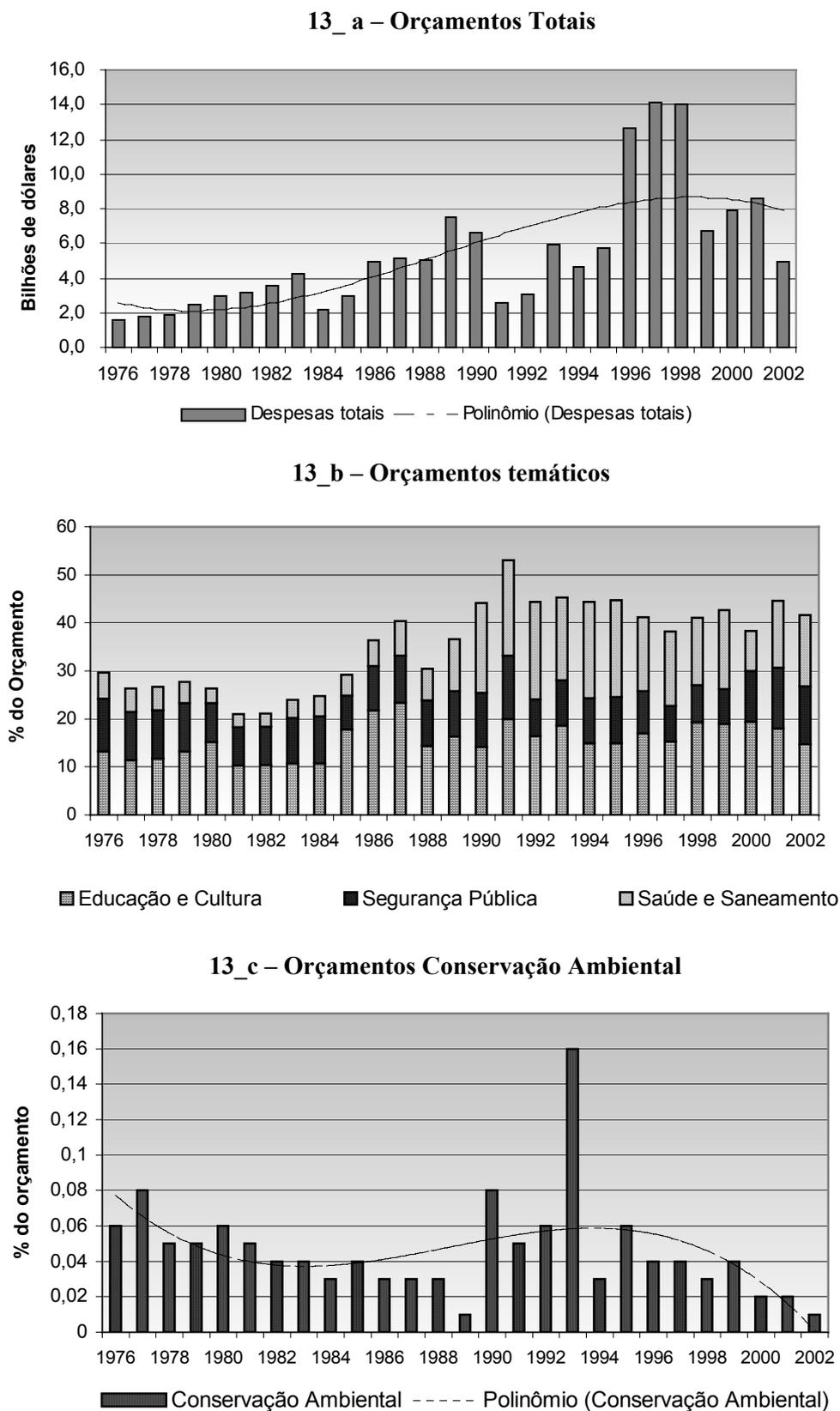
⁹⁵ É importante esclarecer que as leis e decretos orçamentários são divididos em dois grandes temas: a parte relativa à receita prevista (impostos, convênios, repasses do governo federal, etc) e a fixação das despesas de governo incluindo os poderes executivo, legislativo e judiciário. Toda a pesquisa foi concentrada nas despesas do poder executivo. (Nota do autor)

⁹⁶ Segundo o IGP-DI (Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna da Fundação Getúlio Vargas) a inflação de 1988 ficou em 1.037,56%; em 1989 = 1.782,89%; em 1990 = 1.471,71%; em 1992 = 1.157,83%; em 1993 = 2.708,17% e 1994 = 1.093,89%. (www.ocaixa.com.br)

⁹⁷ Tabela de conversão da moeda nacional em dólar disponível em < www.ocaixa.com.br >Consultado em 07/09/03

Executivo e de algumas áreas temáticas selecionadas, visando a comparação com os gastos em conservação ambiental (Anexo VI).

Figura 13 (a, b e c)- Orçamentos Anuais do Executivo/RJ e despesas temáticas (1976-2002)



Durante o período analisado houve um nítido crescimento dos orçamentos, que nos anos 70 eram da ordem de 2 bilhões de dólares anuais, oscilaram entre 4 e 6 bilhões nos anos 80, 6 e 14 bilhões nos anos 90, atingindo um patamar médio de 7 bilhões a partir do ano de 2000. O comportamento geral de crescimento das despesas de governo é reforçado pela linha de tendência (polinômio) traçada na área do histograma (Figura 13_a). Através de uma rápida observação das áreas que mais demandaram recursos do orçamento, destacamos a Educação e Cultura, Segurança Pública e Saúde e Saneamento.(Figura 13_b)

O terceiro gráfico da seqüência faz referência aos investimentos em conservação ambiental (Figura 13_c) identificados a partir das propostas de despesas destinadas aos órgãos diretamente envolvidos, ou seja, o DGRNR (até 1987), o IEF, a FEEMA e, eventualmente, a SERLA. Os recursos eram oriundos da arrecadação do próprio estado, de repasses federais e de financiamentos externos, desde que incluídos no orçamento. As verbas do FECAM e de outras fontes não orçamentárias (empresas, por ex.) não fizeram parte dessa primeira avaliação. As despesas previstas em conservação ambiental estiveram relacionadas nos programas e projetos de governo, discriminados da seguinte forma⁹⁸:

- ✓ Implantação, estruturação e gestão de UCs;
- ✓ Levantamentos e legalização fundiária em UCs;
- ✓ Projetos e ações ligadas à fiscalização e controle florestal, incluindo medidas de combate a incêndios;
- ✓ Projetos de reflorestamento e recuperação de áreas degradadas;
- ✓ Dinamização de hortos e produção de sementes e mudas;
- ✓ Monitoramento, pesquisa e tecnologias aplicadas à Mata Atlântica; e
- ✓ Projetos envolvendo triagem, manejo e reintrodução da fauna silvestre.

Analisando o gráfico, observamos que os sucessivos governos mantiveram um aporte financeiro médio da ordem de 0,04% dos orçamentos anuais. Somente nos anos de 1977, 1990 e 1993, os percentuais propostos superaram essa média, chegando a 0,08%, 0,08% e 0,16%, respectivamente. A linha de tendência sobreposta ao histograma indica uma redução dos percentuais de aplicação em conservação ambiental, especialmente nos últimos quatro anos de governo (1999-2002).

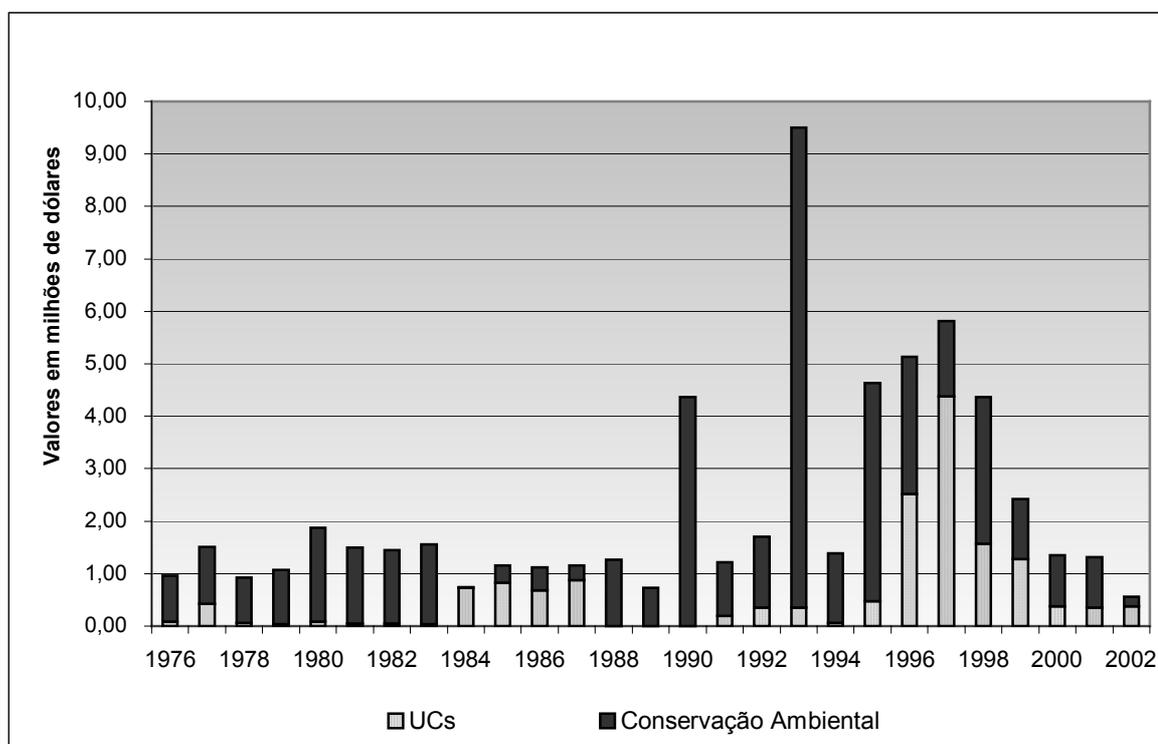
Comparativamente, constatou-se que os percentuais destinados à conservação ambiental foram inferiores à média dos itens como energia, comunicações, organização agrária, direitos da

⁹⁸ Até 1990, as despesas orçamentárias não discriminavam com muita precisão as aplicações nos temas acima listados, fato que só começou a ocorrer nos anos posteriores.(Nota do autor)

cidadania e trabalho, que oscilaram entre 0,05 e 1,5%. Os textos das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs), publicadas entre 1990 e 2002, não estabeleceram qualquer referência sobre percentuais mínimos para aplicação financeira na área de conservação ambiental. Em relação a determinados temas, as LDOs costumam fixar os valores mínimos das despesas anuais, especialmente no caso dos orçamento das áreas de saúde e educação. Assinalaram apenas que “a defesa, preservação, e recuperação do meio ambiente” eram prioridades das políticas de investimentos do estado e das agências financeiras oficiais de fomento e nada mais.

Na figura 14 as propostas de gastos com conservação ambiental são expressas em valores absolutos, já convertidos em dólares. Até 1989, as despesas oscilaram entre 0,7 e 1,8 milhões, com média de 1,22 milhões/ano. No período que vai de 1990 a 1998, os valores foram os mais elevados variando de 1,2 a 9,5 milhões, para uma média de 4,24 milhões/ano. De 1999 a 2002, houve uma queda nos investimentos que se situaram entre 0,5 e 2,4 milhões e média de 1,41 milhões/ano. Pelo que mostra o gráfico, houve uma forte tendência de crescimento dos investimentos entre 1990 e 1997, mas contrariada por uma queda acentuada a partir de 1998.

Figura 14 – Valores orçamentários para Conservação Ambiental e UCs no Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Leis e Decretos Orçamentários editados entre 1976 e 2002 (DOERJ)

Após uma pesquisa detalhada, concluiu-se que a elevação dos valores entre 1990 e 1998, ocorreu devido à inclusão no orçamento de recursos externos. Entre as principais fontes destacam-se:

- a) Recursos da Caixa Econômica Federal (CEF) e do Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) aplicados no “Programa Reconstrução e Defesa Contra Inundações de Áreas do Estado do RJ - Programa Reconstrução Rio”⁹⁹. A maior parte foi utilizada na recuperação de áreas degradadas, incluindo projetos de reflorestamento, em virtude dos prejuízos decorrentes das fortes chuvas ocorridas em 1988 e 1989 e que atingiram diversas áreas no estado, especialmente nos municípios do Rio de Janeiro e Petrópolis.
- b) Recursos do Banco Mundial¹⁰⁰, empregados, entre outros aspectos, na melhoria de infra-estrutura do IEF.
- c) Recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)¹⁰¹, aplicados no Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG), incluindo as UCs.

Dados de Dourojeanni (s/d, p. 4) indicam que o BID aprovou 22 operações de investimentos em áreas protegidas no Brasil durante a década de 90, totalizando US\$ 69,4 milhões. Desse total, US\$ 40.5 milhões (58,4%) foram provenientes do BID e US\$ 28.9 milhões (41,6 %) oriundos de contrapartida nacional. O Rio de Janeiro foi contemplado com US\$ 1,78 milhão exclusivamente do BID, através do PDBG (Projeto BR-072). As UCs contempladas foram os PE da Serra da Tiririca e da Pedra Branca; os parques municipais de Nova Iguaçu e de Niterói e a APA Gerinó-Mendanha. Os recursos foram destinados à produção de planos de manejo e infra-estrutura das áreas. Um trecho do depoimento concedido por Axel S. Grael, Presidente do IEF entre 1991 e 1995, confirma os fatos acima descritos:

“Isso foi resultado de convênios assinados em anos anteriores como no caso do PNMA e que acabou repercutindo durante a minha passagem pelo IEF. Após o início do processo de democratização no país, houve muita pressão internacional sobre o Brasil, principalmente devido aos desmatamentos e queimadas na Amazônia. A repercussão internacional do problema acabou

⁹⁹ Edital 01/88 CEF-BIRD, DO de 22/11/88; Editais 02, 03 e 04/90 CEF/BIRD, DO de 30/10/90; Termo Aditivo ao Contrato entre IEF e Cia. de Estudos e Projetos, DO de 21/12/93; Termo Aditivo ao Convênio 097/93 IEF e IBAMA, DO de 24/12/93; Termo Aditivo IEF e Empresa PLANTAR S/A, DO de 05/01/94; Edital de Licitação Internacional, DO 03/03/94; Termo Aditivo IEF e Empresa PLANTAR S/A, DO de 02/12/94.

¹⁰⁰ Acordo de Empréstimo nº 3.173 publicado em DO de 16/06/95

¹⁰¹ Concorrência 001/97 - IEF/BID, DO de 18/06/97; Concorrência 02/97 – IEF/BID, DO de 07/10/97

canalizando recursos externos do Banco Mundial, BID e BIRD para projetos ambientais. Entretanto, a maior parte dos recursos para conservação ambiental no Brasil veio a reboque de outros empréstimos. Por exemplo, os recursos para reflorestamento vieram junto com o projeto Reconstrução-Rio” (Entrevista concedida em 10/03/04)

Na mesma Figura 14, estão assinalados os valores relativos especificamente às UCs. Em primeiro lugar, é importante dizer que os governos estaduais nunca especificaram valores orçamentários para cada uma das UCs sob seu controle, ou seja, nenhuma delas teve orçamento próprio. Do total de US\$ 60,8 milhões declarados para conservação ambiental ao longo de 27 anos, cerca de US\$ 16,2 milhões (26,7%) teriam sido alocados especificamente para as UCs estaduais. Uma das características importantes do gráfico é a descontinuidade no processo de aplicação dos recursos. Em 33% do período, ou seja, em 9 anos, os investimentos foram inferiores a 100 mil dólares/ano. Em 8 anos (29%), os valores ficaram entre 100 e 600 mil dólares/ano. O maior volume de recursos foi destinado somente entre os anos de 1996 a 1999, respectivamente US\$ 2,5; 4,3; 1,5 e 1,2 milhões, em virtude dos aportes financeiros externos.

Considerando apenas os valores orçamentários apresentados, não há como estabelecer uma relação direta que esclareça a efetividade desses recursos no processo de gestão territorial das UCs fluminenses, pois existem elementos relativamente intangíveis que dificultam estabelecer qualquer conclusão. Além disso, aflora uma questão elementar: até que ponto os orçamentos eram efetivamente cumpridos pelos governos? No intuito de estabelecer uma conexão mais concreta entre o que se propunha investir e o que realmente foi investido, destacamos algumas informações que serão apresentadas a seguir.

O PE da Serra da Tiririca (PEST), criado em 1991, foi contemplado com recursos orçamentários no valor de R\$ 300.000,00 em 1996 (Lei 2.521 de 18/01/96), R\$ 335.000,00, em 1997 (Lei 2.668 de 16/01/97, juntamente com o Parque do Engenho Pequeno) e R\$ 50.000,00 em 1999 (Lei 3.170 de 14/01/99), como pode ser constatado através do Anexo VII. Parte dessas verbas seriam provenientes do BID através do PDBG (Dourojeanni, s/d., p. 4). Somente no final de 2004, o parque passou a dispor de uma sub-sede em Niterói e de um veículo de apoio (Ver Capítulo VI, item 2.4.1). A demarcação definitiva do parque não foi realizada e não existe Plano Diretor. Os depoimentos de dois ex-administradores do PEST atestam os fatos.

“... os recursos financeiros para o parque, eram apenas contábeis, porque o dinheiro nunca chegava para atender as demandas. Muitas vezes, o orçamento ficava disponível somente no final do ano, mas não havia tempo para gastar dentro do prazo legal. O excesso de burocracia para liberação dos pagamentos

dificultava a realização de compras, porque ninguém queria vender para o governo” (José Francisco Baldino Filho¹⁰² entrevistado em 17/03/04)

“... existem previsões de gastos para o PEST, mas devido à falta de estrutura administrativa esse dinheiro acaba não chegando ao destino. Houve uma verba de R\$ 400.000,00 para o parque, mas que não chegou ao destino por problemas administrativos. Essa verba seria utilizada para recuperação das trilhas, construção de duas sub-sedes, compra de um carro e delimitação definitiva do parque. Foi iniciada apenas a construção de uma sub-sede. Esses recursos seriam originados de medidas compensatórias, portanto não orçamentários. Não tenho conhecimento sobre aplicação de recursos do FECAM para o PEST. Soube de recursos do PDBG que estariam sendo alocados para construção da sede do parque, mas ainda não chegaram” (Alex Faria de Figueiredo¹⁰³, entrevistado em 11/07/03)

Outros depoimentos concedidos por profissionais ligados diretamente aos setores administrativos da FEEMA e do IEF, de onde saíam parte das propostas orçamentárias para as UCs, continuaram atestando que os recursos não eram aplicados como previsto nas leis.

“Nós não temos verbas orçamentárias e dependemos muito de projetos. Quando o recurso entra na FEEMA, ele acaba se perdendo. Através de ONGs é possível conseguir alguns benefícios, mas por período reduzido. Tudo depende do esforço dos técnicos e não da instituição e nem sempre o técnico se beneficia. Nos anos 70, as coisas funcionavam melhor com verbas para diárias, combustíveis, etc.. Havia um perfil mais empresarial no tratamento da questão”.(Norma Crud Maciel¹⁰⁴, entrevistada em 11/03/04)

“A partir de janeiro de 1995, quando assumi esta Divisão, passei a inserir no orçamento valores específicos para as UCs através da FEEMA e isso se tornou uma rotina nos orçamentos posteriores. As rubricas eram relacionadas dentro do tema Preservação da Biodiversidade incluindo temas como o planejamento e gestão de UCs, Centro de Primatologia do RJ, Banco Dados Flora e Fauna, etc. Ao fazer a montagem das planilhas, os recursos previstos seriam provenientes da própria arrecadação estadual, incluindo o FECAM. Entretanto, existem alguns aspectos controversos nessa questão. A cada início de ano as planilhas eram preparadas para montagem dos orçamentos e os processos tramitavam pela Secretaria de Fazenda, mas, na hora de liberar os recursos, recebíamos a informação de que não havia disponibilidade financeira para atender as solicitações. Os processos não eram indeferidos, até porque tinham sido aprovados no orçamento, mas retornavam à FEEMA com a recomendação

¹⁰² Biólogo da FEEMA, ex-administrador do PEST(1996/97), ex-diretor de Unidades de Conservação do IEF – DIUC (1997/99)

¹⁰³ Geógrafo, contratado pelo IEF como administrador do PEST entre maio/2002 e agosto/2003.

¹⁰⁴ Analista Ambiental/Bióloga da Divisão de Estudos Ambientais, Serviço de Ecologia Aplicada da FEEMA, responsável pela administração da Reserva Florestal Vista Chinesa, da Reserva Biológica da Praia do Sul e do Parque Estadual Marinho do Aventureiro.

para reprocessamento no ano seguinte. Posso dizer que os investimentos efetivos são bem menores do que o que está previsto nos orçamentos. São apenas manifestações de intenção e não uma prática.” (João Batista Dias, entrevistado em 11/03/2004)

“Sobre os recursos para o parque da Serra da Tiririca, por exemplo, muita coisa foi prevista nos orçamentos, inclusive de fontes internacionais. Os projetos eram elaborados pelos técnicos e nós tínhamos um trabalho enorme para detalhar informações e propostas de sede, sinalização educativa, etc. Havia um empenho grande para justificar os pedidos orçamentários como no caso do PDBG, em que mapeávamos os córregos que nascem na Tiririca e deságuam na Baía de Guanabara. Mesmo com o apoio da presidência os processos caíam na burocracia do órgão e quando eram remetidos para a fazenda estadual aconteciam os engavetamentos e “embarreiramentos”. Extra-oficialmente eu ouvia que estas verbas não deveriam ser gastas com as UCs e nos meandros da máquina administrativa os recursos acabavam desviados para outras despesas de governo. Os orçamentos eram aprovados, mas não executados”.(Jorge Antônio Lourenço Pontes¹⁰⁵, entrevistado em 21/01/2005)

As evidências indicam que os orçamentos para as UCs não eram cumpridos da maneira como eram aprovados, seja por entraves burocráticos da estrutura administrativa e/ou por falta de interesse político dos governos. Deve-se destacar que, principalmente a partir dos anos 80, a liberação de financiamentos para projetos de infra-estrutura em áreas como energia e transporte, passaram a requerer investimentos em UCs, na forma de “compensações ecológicas” (Dourojeanni, s/d., p. 1-2). A inclusão de verbas para projetos de UCs ocorria em atendimento às exigências legais definidas nas regras de aprovação de financiamentos pelos bancos, mas não existe garantia de que tivessem chegado ao seu destino, pelo menos no Estado do Rio de Janeiro. De acordo com as necessidades e conveniências políticas, acabavam sendo aplicados em outros setores da administração pública.

Resumindo, os dados da Figura 14, além de indicarem baixos investimentos relativos, carecem de maior confiabilidade, pois os recursos para conservação ambiental e UCs nem sempre foram aplicados para concretização dos objetivos expressos nos orçamentos.

Além disso, a não regulamentação do Fundo Florestal criado pela Lei 3.532/01 inviabilizou a captação de recursos que seriam aplicados em conservação ambiental e UCs.

¹⁰⁵ Biólogo, ex-chefe da Divisão de Unidades de Conservação do Instituto Estadual de Florestas – DIUC-IEF (1999-2000)

3 – Recursos não orçamentários e UCs

No panorama contábil apresentado até o momento, não foram considerados os valores aplicados em UCs através de outras fontes de recursos não orçamentários, oriundos da iniciativa privada. Por exemplo, até 1991, a empresa White Martins, em convênio com o Instituto Pró-Natura, alocou US\$ 326 mil no PE do Desengano, garantindo o desenvolvimento de um programa de trabalho iniciado em 1989. Esse investimento ocorreu motivado pela isenção do ICMS concedida através da Lei 1.708 de 17/09/90¹⁰⁶. Em 1990, a empresa ESSO Brasileira de Petróleo investiu US\$ 421 mil em reformas e infra-estrutura do PE da Ilha Grande, também com a intermediação do Instituto Pró-Natura.

A mais importante fonte de recursos não orçamentários teve origem com Decreto 4.340 de 22/08/2002 (Capítulo VIII, Art. 31 a 34), que regulamentou a Lei Federal 9.985/00 (SNUC), conhecida como “medida compensatória”. Os investimentos, provenientes de empresas potencialmente poluidoras e em processo de licenciamento ambiental, são aplicados diretamente nas UCs de proteção integral, segundo indicação feita pelo órgão licenciador, havendo prioridades na sua aplicação (Artigo 33 do Decreto 4.340/02).

Como o dinheiro não entra no caixa de governo, mesmo sendo classificado como recurso público, não aparece nas leis orçamentárias. Segundo depoimento de Axel S. Graef, que também ocupou o cargo de sub-secretário de Meio Ambiente (2001-2002), foram destinados R\$ 55 milhões (US\$ 18,3 milhões) para UCs fluminenses em apenas 7 meses durante o ano de 2002. Entre as UCs que receberam maior quantidade de investimentos constam os PE do Desengano e da Pedra Branca (US\$ 6 milhões - El Paso e UTE Norte Fluminense, respectivamente), algumas APAs (do Iriri, do SANA e estuário do Rio Macaé) e o Centro de Primatologia do Estado do RJ¹⁰⁷. Dados do IEF assinalam investimentos da ordem de US\$ 3,9 milhões através de projetos de revitalização de parques, hortos e ações de reflorestamento/recuperação ambiental no estado. Estão previstos investimentos para implantação do PE dos Três Picos (US\$ 2,2 milhões - Termorio S.A.), criação e implantação da Estação Ecológica de Guaxindiba (US\$ 635 mil - Termorio S.A.) e reforma da sede da Reserva Biológica e Arqueológica de Guaratiba (US\$ 37,7 mil - Mineração Aguapeí S.A.)¹⁰⁸.

A prioridade no processo de destinação dos recursos tem sido a melhoria da infra-estrutura material das unidades. O Parque do Desengano, no norte fluminense, recebeu recursos

¹⁰⁶ Revogado pela Lei 1.954/92 e posteriormente pela Lei 3.112/98 (Nota do autor)

¹⁰⁷ Informações prestadas por João Batista Dias, Chefe da Divisão de Estudos Ambientais da FEEMA.

¹⁰⁸ <http://www.ief.rj.gov.br>

para consolidação interna e proteção do seu entorno imediato (edificações e mobiliário, prevenção de incêndios, fiscalização, plano diretor, educação ambiental e divulgação), mas não existem notícias sobre investimentos para solução dos sérios problemas fundiários existentes (Ver Capítulo VI, item 3.4.2). A mesma lógica ocorre com o PE da Serra da Tiririca (região metropolitana), cujas previsões de aplicação financeira não contemplam o equacionamento da complexa questão fundiária.¹⁰⁹

Observa-se que os recursos não orçamentários, na forma de medidas compensatórias, representam uma novidade e um avanço na história das políticas de gestão territorial das áreas protegidas. Eles superam de longe os US\$ 16,2 milhões declarados nos orçamentos de 27 anos de governo. A grande vantagem está na menor dependência da burocracia governamental, pois os investimentos vão diretamente do empreendedor até a UC, com menores riscos de desvio das verbas. Entretanto, a questão fundiária não tem sido priorizada, como estabelecido no Artigo 27º das Disposições Transitórias da Constituição Estadual de 1989 e Artigo 33º do Decreto 4.340 de 22/08/2002 que regulamentou a Lei do SNUC.

4 - Recursos do FECAM e a conservação ambiental

Criado em 1986 com o objetivo de financiar programas e projetos de apoio e execução da Política Estadual de Controle Ambiental, foi ratificado na Constituição Estadual de 1989. Sua principal função é a “*implementação de programas e projetos de recuperação e preservação do meio ambiente, bem como de desenvolvimento urbano...*”. Os recursos do Fundo podem ser aplicados, entre outros aspectos, em projetos de fiscalização e recuperação da Mata Atlântica; proteção da biodiversidade; programas de prevenção e combate a incêndios em Florestas; implantação de UCs, incluindo plano diretor, plano de manejo, demarcação, sede e educação ambiental das populações vizinhas.

As fontes de recursos para o FECAM são:

- ✓ 20% das receitas de compensação financeira dos royalties e participações especiais sobre a exploração de petróleo e gás natural (Art. 20, § 1º da Constituição Federal)¹¹⁰;

¹⁰⁹ Consultar as informações sobre Projetos e Programas do IEF no site <http://www.ief.rj.gov.br>

¹¹⁰ Royalties da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração. (Nota do autor)

- ✓ receitas oriundas das multas e indenizações por infrações à legislação de proteção ambiental federal e estadual, aplicadas e recolhidas pelo Estado do Rio de Janeiro;
- ✓ produto de arrecadação de taxas ou contribuições pela utilização de recursos ambientais;
- ✓ dotações e créditos adicionais que lhe forem atribuídos;
- ✓ empréstimos, repasses, doações, subvenções, auxílios contribuições, legados;
- ✓ rendimentos provenientes de suas operações ou aplicações financeiras e outros recursos eventuais.

Administrado por um Conselho Gestor, os recursos do Fundo podem ser destinados aos projetos de órgãos e entidades vinculados às administrações estaduais e federal, prefeituras, consórcios de prefeituras, universidades, institutos, associações, cooperativas, centros de pesquisa, organizações não governamentais (ONGs), sociedades civis de notória idoneidade e outras afins, com, no mínimo, 3 (três) anos de existência legal comprovada. Até 1999, eram publicados editais em Diário Oficial para inscrições dos projetos, havendo um sistema de pontuação para aprovação das propostas.

A Lei nº 3.520 de 27/12/2000, promulgada pela Assembléia Legislativa em decorrência da Emenda Constitucional nº 15/00, alterou o nome para Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano. A inclusão da expressão “Desenvolvimento Urbano” fortaleceu a possibilidade de se investir mais em projetos urbanos, diluindo um pouco a conotação conservacionista inerente ao nome anterior do Fundo. Até 1999, os recursos arrecadados pelo FECAM eram mantidos numa conta bancária própria e específica para os fins que se destinava¹¹¹. A Lei nº 3.520/00 acabou com a obrigatoriedade de manutenção da referida conta e o Fundo deixou de ter autonomia administrativa e financeira. Passou então a figurar, apenas, como uma unidade orçamentária da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, cujos programas de trabalho foram absorvidos por aquela Secretaria. Com estas alterações, o Conselho Gestor do FECAM, que anteriormente era o responsável pela gestão financeira dos depósitos creditados em conta especial do Fundo, torna-se somente o responsável pelo estabelecimento de normas e critérios gerais e as aprovações dos projetos a ele submetidos.

O FECAM é a principal fonte permanente de recursos estaduais para investimentos na área ambiental através, principalmente, da participação nos royalties sobre a exploração de petróleo e gás natural, já que o Estado ocupa a posição de maior produtor nacional. Para avaliar os investimentos financeiros destinados pelo FECAM, promoveu-se o levantamento dos projetos aprovados, incluindo os valores e os proponentes, através deliberações publicadas em Diário

¹¹¹ Conta Corrente do FECAM no BANERJ (nº 00998-35), Agência Centralizadora Central – 097, conforme a Resolução conjunta 001/90 SEMAM/SEF, publicada em Diário Oficial de 19/03/90.

Oficial entre 02/11/1988 e 20/12/2002 (Anexo VIII). No total, foram 213 deliberações pesquisadas, sendo a maioria delas (173) relativas à aprovação de projetos e o restante (40), de caráter normativo ou administrativo. Também foram considerados os convênios firmados e as resoluções de Secretarias de Meio Ambiente para execução dos projetos aprovados pelo Conselho Gestor¹¹². Adotamos como critério de pesquisa os montantes de recursos deliberados, mesmo tendo conhecimento de que nem todos os projetos aprovados foram executados posteriormente¹¹³.

Através da Figura 15 observa-se que os valores deliberados pelo Conselho Gestor do FECAM entre 1989 e 2002, totalizaram US\$ 293,8 milhões. Para os anos de 1992, 1994, 1995 e 1999, não foram encontradas referências sobre investimentos aprovados, nem convênios assinados. Do total, 91,4% refere-se ao período de 2000 a 2002, ou seja, US\$ 268,6 milhões, enquanto somente US\$ 25,2 milhões (8,6%) foram aprovados até 1998.

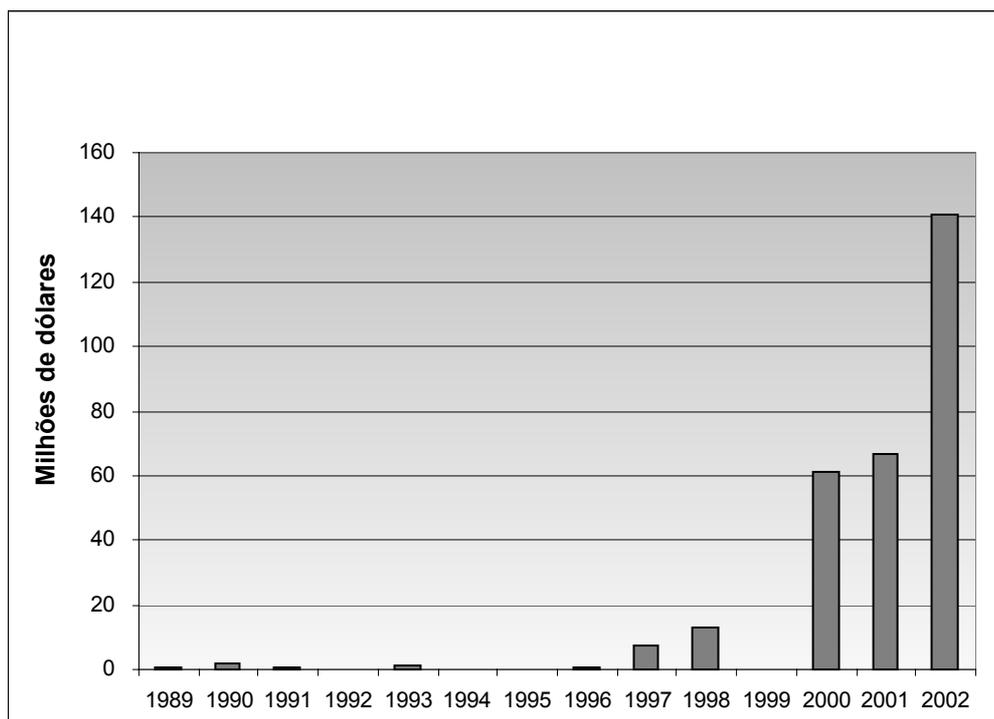
A maior parte das verbas, cerca de 86%, foi aprovada para projetos de saneamento (tratamento de água, tratamento de esgotos e controle do lixo urbano), conforme mostra a Figura 16. Desenvolvimento de pesquisas e projetos de controle ambiental absorveram 6,6% dos recursos, enquanto projetos de melhoria da infra-estrutura dos órgãos de governo (informatização e implantação de redes de computadores, reformas de prédios, atualização de acervo bibliográfico, reestruturação de sistema de fiscalização, melhoria de laboratórios, etc) representaram 3,5% do total. Apenas 2,3% dos recursos foram relacionados para a área de conservação ambiental e UCs (algo em torno de US\$ 6,8 milhões de dólares), sendo que os temas contidos nas deliberações foram os seguintes:

- ✓ tombamento da Mata Atlântica/Serra do Mar no Estado do RJ;
- ✓ implantação, demarcação, inventário e caracterização do patrimônio natural de parques e reservas biológicas;
- ✓ caracterização fundiária de parques;
- ✓ implantação de hortos e proteção de acervo florestal;
- ✓ recuperação ambiental; e
- ✓ projetos de triagem e reintrodução da fauna silvestre.

¹¹² Até 1998, cada projeto aprovado pelo conselho gestor do FECAM precisava ser firmado por um convênio específico. De 1999 até 2002, os projetos passaram a ser executados somente após publicação de Resolução da SEMADS.

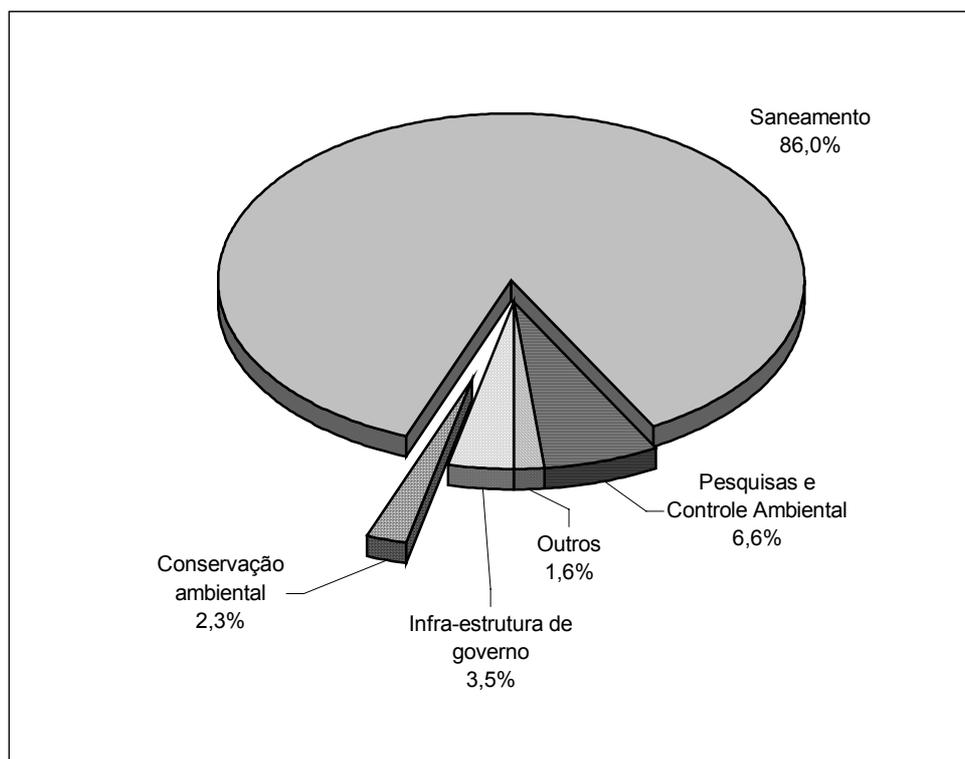
¹¹³ Os investimentos deliberados pelo Conselho Gestor nem sempre foram convertidos em projetos executados. Os motivos podem ter sido a falta de assinatura dos convênios, o não cumprimento de exigências por parte do setor requisitante ou, até mesmo, a não liberação dos recursos pelo próprio governo do estado, já que o Fundo perdeu autonomia financeira depois da aprovação da Lei nº 3.520/00 (Nota do autor).

Figura 15 – Totais de investimentos deliberados pelo Conselho Gestor do FECAM (1989-2002)



Fonte: Deliberações FECAM publicadas entre 1989 e 2002 (DOERJ)

Figura 16 – Distribuição temática dos investimentos aprovados pelo FECAM (1989 – 2002)



Fonte: Fonte: Deliberações FECAM publicadas entre 1989 e 2002 (DOERJ)

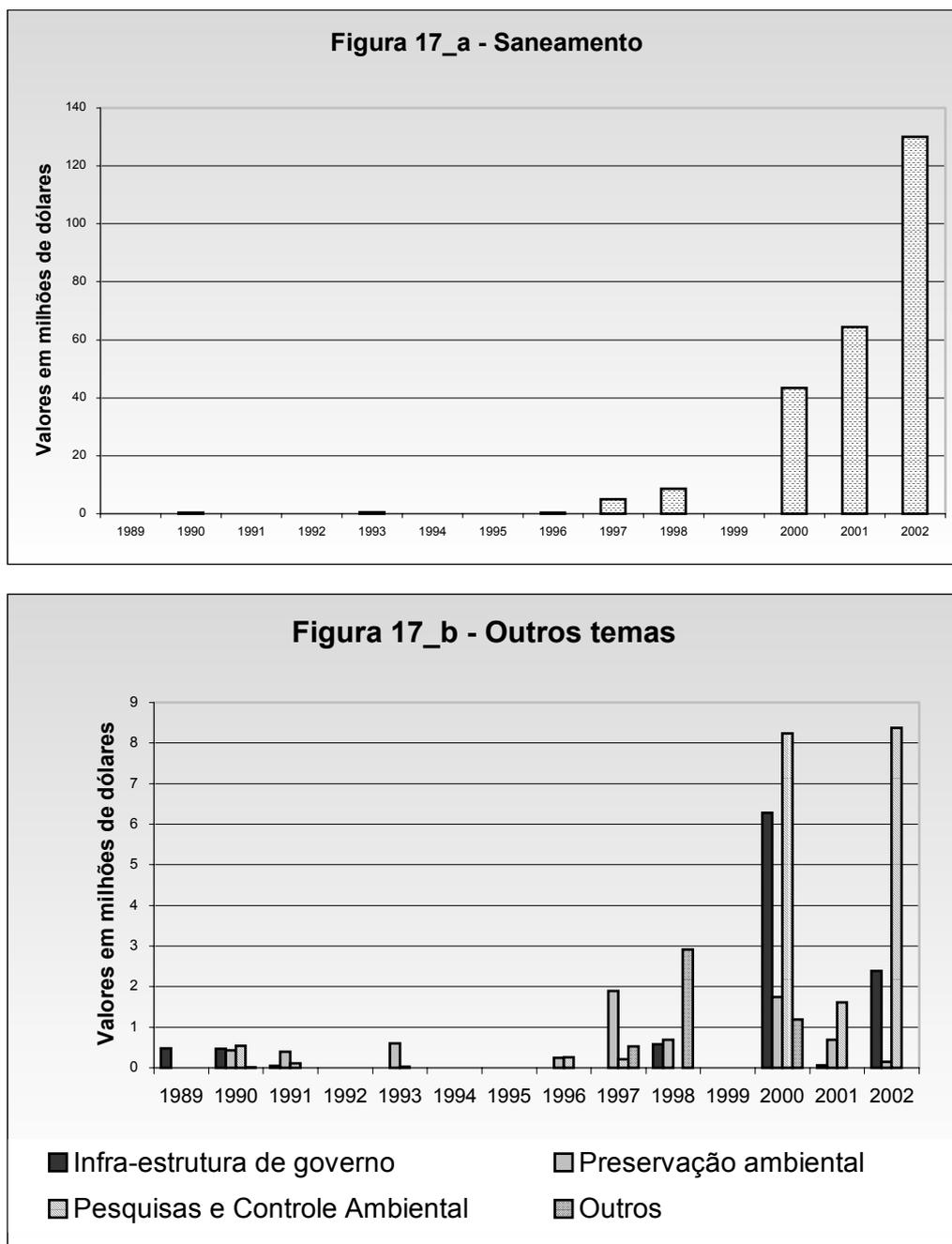
Considerando apenas os projetos diretamente relacionados com as UCs (observar os destaques no Anexo VIII), os recursos aprovados somaram apenas US\$ 1,85 milhões, ou seja, 0,63 % do total. Foram aprovados apenas 19 projetos ao longo de 14 anos, sendo que em seis casos não foram encontrados convênios ou resoluções da Secretaria de Estado que confirmassem sua efetiva execução. As verbas teriam sido destinadas ao Parque Ecológico em Miracema (FECAM 086/00), para os PE da Ilha Grande (017/90 e 078/00), do Desengano (078/00) e da Tiririca (053/98), e para a Reserva Biológica de Araras (017/90).

A distribuição temporal relativa à aprovação dos projetos pode ser visualizada através da Figura 17 (a e b). Os dados confirmam que o setor de saneamento absorveu a maior parte dos recursos do FECAM, mas de forma concentrada ao longo dos últimos 3 anos do período pesquisado (2000 a 2002). Somente em 2002, o Conselho Gestor do FECAM deliberou aplicações de quase US\$ 130 milhões em obras de saneamento. Não podemos esquecer que este foi um ano eleitoral, inclusive para o cargo de Presidente da República e o então governador do Estado (Sr. Anthony Garotinho) era um dos candidatos.

Outro aspecto a destacar é que durante a gestão do último governo (1999 a 2002), todos os projetos aprovados pelo FECAM tiveram origem em propostas do próprio governo. Das 152 deliberações aprovadas no período, 105 foram da SEMADS e órgãos vinculados (FEEMA, SERLA e IEF). As demais deliberações contemplaram projetos da CEDAE (12), SEDUR (6), CEHAB (4), além de outros setores do governo. Não constam projetos oriundos de prefeituras municipais, universidades ou ONGs, fato comum nas deliberações do FECAM até 1998, quando eram publicados editais de concorrência para obtenção dos recursos e havia um processo de qualificação das propostas¹¹⁴. Esse fato é indicativo da adoção de uma política fortemente centralizadora, pois os recursos passaram a ser alocados para as áreas, temáticas e geográficas, de interesse do poder executivo, concomitantemente ao contexto político-eleitoral vigente.

¹¹⁴ Antes mesmo de iniciar o processo de qualificação das propostas, o Conselho Gestor do FECAM estabelecia e publicava em Diário Oficial, os planos de aplicação periódica dos recursos do Fundo (anuais ou semestrais). Havia limites de recursos para os diversos proponentes, assim como para as propostas. Até 1998 esse procedimento era regular (Delib. 004 e 005 – DO 13/10/89; 027 e 029 – DO 25/04/96; 035 – DO 07/01/97; 039 – DO 05/06/97; 049 – DO 28/10/97; 056 – DO 02/04/98), deixando de ocorrer posteriormente.

Figura 17 (a e b) – Recursos do FECAM aprovados por área temática (1989-2002)



Fonte: Deliberações FECAM publicadas em DOERJ (1989-2002)

Em 2002 a SEMADS encomendou estudos sobre o desempenho do governo na área ambiental no período de 1999 a 2002, que foram realizados pelo Instituto de Estudos da Religião – ISER, sob o patrocínio do Observatório de Políticas Ambientais do Estado do Rio de Janeiro – OPA. Na avaliação realizada sobre os investimentos do FECAM, foi assinalado que a área de conservação ambiental e UCs (Agenda Verde) absorveu apenas 0,5% do total (cerca de R\$ 4 milhões). Enquanto isso, os recursos destinados às obras de saneamento (Agenda Azul)

absorveram 61% das verbas (R\$ 477 milhões). As conclusões do relatório final indicaram que os investimentos realizados no período foram substancialmente superiores em relação aos governos anteriores, entretanto a área de conservação ambiental continuou sendo desprestigiada financeiramente.¹¹⁵ O fato é confirmado pelo Biólogo Paulo Bidegain Silveira Primo, Subsecretário de Meio Ambiente (1999/2001), em reportagem concedida ao Jornal do Meio Ambiente no ano de 2002:

“No último Governo iniciou-se a recuperação do FECAM. Contudo, a iniciativa durou pouco. Logo ele foi arrebatado pelo Governador, que passou-lhe a incumbência de financiar grandes obras de saneamento. Com isso ficaram a ver navios projetos de desenvolvimento sustentado que poderiam ajudar a milhares de pequenos trabalhadores rurais (Projeto de Microbacia), índios, pescadores artesanais ou mesmo projetos de reflorestamento, recuperação de lagoas, etc.”¹¹⁶

A despeito dos fatos acima mencionados e que fazem parte de um momento circunstancial específico, destacamos que os recursos do FECAM sempre se constituíram em palco de controvérsias e dúvidas em relação à arrecadação e efetiva aplicação em projetos ambientais. Por exemplo, a Deliberação FECAM 26, publicada em DO de 13/09/95, rejeitou prestação de contas do ano de 1994 e determinou o procedimento de auditoria administrativa, operacional e financeira do Fundo. Em relação àquele ano, não foram abertos editais de qualificação, nem constam investimentos em projetos, de forma semelhante aos anos de 1992, 1995 e 1999 (Figura 15).

Conforme o parecer do Tribunal de Contas Estadual (Processo 104.687-1/03, p. 1333) sobre as contas do Poder Executivo do Estado do RJ relativas ao ano de 2002, destacou-se o seguinte trecho:

“EMITIR PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação pela Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro das Contas do Poder Executivo, relativas ao exercício de 2002, face às

Irregularidades e Impropriedades

relacionadas a seguir:

.....

¹¹⁵ Maiores informações sobre os estudos e conclusões do OPA, consultar o site: www.opa.org.br/

¹¹⁶ Jornal do Meio Ambiente, ano VII, Setembro-Outubro/2002.

3. Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM. O Governo do Estado do Rio de Janeiro não atendeu o art.263 da Constituição Estadual, que prevê o repasse de recursos de 20% da compensação financeira a que alude o art. 20, §1º, da Carta Federal. O Estado repassou, tão somente, 4,48%, que corresponde a uma diferença, a menor, de R\$ 245.054.190,00, inviabilizando a implementação de projetos destinados ao meio ambiente.”

Os relatórios do TCE sobre as contas do governo dos anos de 2000 e 2001 (Processos 105.067-8/01 e 103.089-4/02), já tinham assinalado a necessidade de acertos contábeis em relação ao Fundo, tendo em vista que os recursos oriundos dos royalties de exploração de petróleo não tinham sido creditados na conta do FECAM. Em 2000, o fundo não recebeu nenhum centavo dos R\$ 783 milhões arrecadados e deveria ter recebido cerca de R\$ 150 milhões (20%). Segundo dados da inspeção realizada pelo TCE, o estado não conseguiu prestar contas do destino dado a uma parcela do dinheiro arrecadado (O Globo, 11/06/2003, p. 14 – Anexo IX). As contas foram aprovadas, porém com ressalvas e determinações (Processo 105.067-8/01, p. 1018).

A Emenda Constitucional de autoria do Poder Executivo nº 31, de 21/08/2003, alterou o inciso I do § 1º do art. 263 da Constituição Estadual, reduzindo de 20% para 5% a compensação financeira a que se refere o Art. 20, § 1º da Constituição Federal. Essa medida representou a retirada de 75% dos recursos que antes eram (ou deveriam ser) transferidos para o FECAM, dando legitimidade às ações que o próprio governo já vinha efetuando de forma silenciosa em anos anteriores. O governo estadual, contando com apoio de ampla maioria dos deputados estaduais (45 votos contra 22)¹¹⁷, conseguiu aprovar as mudanças constitucionais e modificar os percentuais do fundo. Por exemplo, de um total de R\$ 1,57 bilhão arrecadado pelo estado em 2002 devido a exploração do petróleo e gás natural, a verba do FECAM cairia de R\$ 314 milhões para R\$ 78,8 milhões.¹¹⁸ Outras reportagens do Jornal O Globo (02 e 13/09/2003), destacaram as retiradas de recursos do FECAM para pagar empréstimos contraídos com a prefeitura do Rio de Janeiro, já por conta das modificações empreendidas no texto constitucional no mês anterior.

Trata-se, portanto, de um tema bastante complexo e controverso e pairam muitas dúvidas sobre a transparência administrativa na aplicação de recursos do Fundo. Em relação à conservação ambiental e UCs, os dados apontam no sentido de um baixo nível de valorização do tema, além de deixar algumas dúvidas também quanto à efetiva aplicação de recursos.

¹¹⁷ Reportagem de Alan Gripp, O Globo “Rolo compressor esmaga FECAM” em 22/08/2003

¹¹⁸ Reportagem de Selma Schmidt, O Globo “Ataque à verba do meio Ambiente” em 11/06/2003 (Anexo IX)

5 – Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA

Instituído pela Lei Federal 7.797 (10/07/1989) e regulamentado pelo Decreto Federal 3.524 (26/06/2000), o FNMA foi criado com o objetivo de dar suporte financeiro para projetos de uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental (Art. 1º). Os recursos são oriundos de dotações orçamentárias da União; doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis de pessoas físicas e jurídicas; rendimentos de qualquer natureza, que venha a auferir como remuneração decorrente de aplicações do seu patrimônio; e outros, destinados por Lei (Artigo 2º). Os recursos do FNMA podem ser solicitados por meio de projetos elaborados por órgãos públicos dos níveis federal, estadual e municipal ou de entidades privadas cujos objetivos estejam em consonância com os objetivos do Fundo, desde que não possuam fins lucrativos. As áreas temáticas prioritárias para aplicação dos recursos são:

1. Extensão Florestal,
2. Gestão Integrada de Áreas Protegidas,
3. Manejo Sustentável da Flora e da Fauna,
4. Uso Sustentável dos Recursos Pesqueiros,
5. Educação Ambiental,
6. Amazônia Sustentável,
7. Qualidade Ambiental, e
8. Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Para concorrer aos recursos do fundo, é obrigatória a apresentação de uma contrapartida. O valor mínimo é definido conforme a natureza da proponente e os percentuais variam entre 5 e 20%. No caso dos órgãos pertencentes à administração pública estadual, direta ou indireta, o valor é de 20%.¹¹⁹

Entre 1990 e 2001 foram aprovados 271 projetos nas três áreas temáticas diretamente relacionadas com a conservação ambiental: Gestão Integrada de Áreas Protegidas, Manejo Sustentável da Flora e da Fauna e Extensão Florestal. Do total, somente 17 projetos do Estado do Rio de Janeiro (6,3%) obtiveram recursos do FNMA nas três áreas temáticas (ver AnexoXI). Nenhum deles teve origem em propostas de órgãos de meio ambiente do governo estadual. Na

¹¹⁹ Excetua-se os casos de Estados localizados nas áreas da Sudene e da Sudam e no Centro-Oeste em que o valor é de 10%.

área temática da Educação Ambiental, foi registrado apenas um projeto da Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Pesca do Rio de Janeiro, aprovado em 1993, cuja proposta de trabalho era “Manejo Integrado Participativo de Microbacias Hidrográficas”(MMA/FNMA, s/d).

Conforme os dados do Ministério do Meio Ambiente, os órgãos de meio ambiente do Rio de Janeiro não foram contemplados com verbas do FNMA para atender demandas diretas das UCs sob sua responsabilidade, prevalecendo os projetos de prefeituras e de entidades privadas. A necessidade de contrapartida financeira por parte do proponente certamente representa uma dificuldade para apresentação de propostas, já que este recurso deveria estar previsto no orçamento estadual previamente aprovado. Além disso, o FECAM é o caminho mais curto para se obter recursos para os projetos das entidades estaduais.

6 - Os Órgãos de Meio Ambiente e as UCs Estaduais

Como já esclarecido anteriormente, as UCs estaduais são administradas por dois órgãos de governo ligados à atual Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano – SEMADUR: a FEEMA e o IEF. Essa divisão de esforços tem sido amplamente discutida ao longo dos últimos anos como um dos aspectos sintomáticos das dificuldades do estado em gerenciar suas UCs (Primo & Pellens, 2000; Primo, 2002 e Soffiati Neto, 2002). Em seguida, serão apresentados aspectos históricos sobre a origem desses órgãos e os problemas enfrentados na atualidade em relação à gestão das UCs.

6.1 – Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente – FEEMA

A FEEMA foi criada logo após a fusão dos estados do RJ e GB, agregando diversos órgãos já existentes: a Cia. de Saneamento do Estado do Rio de Janeiro - SANERJ (análise da água, poluição da água de rios); a Empresa de Saneamento da Guanabara - ESAG (controle de vetores); o Instituto de Conservação da Natureza – ICN (fazia parte da Secretaria de Agricultura do Estado da Guanabara e se transferiu para a Secretaria de Ciência e Tecnologia); e o Instituto de Engenharia Sanitária - IES (análise do ar, da água e dos despejos industriais, controle de piscinas, biologia da água). Este último era o maior de todos e fazia parte da antiga Superintendência de Urbanização e Saneamento - SURSAN. No IES (GB) prevalecia a abordagem sanitária amplamente utilizada pela área médica e de engenharia. Com a consolidação da expressão “poluição” no cenário nacional (fato associado com a realização da Conferência de Estocolmo, 1972), o IES passa atuar em questões como a poluição da Baía de

Guanabara e Rio Paraíba do Sul. Com a fusão de todos esses órgãos, a FEEMA teve como seu ponto mais forte as questões pertinentes à poluição através do Departamento de Poluição – DEPOL, já extinto (baseado em depoimento de Norma Crud Maciel, entrevistada em 11/03/04).

O ICN, sediado numa edificação na Vista Chinesa (Alto da Boa Vista), era um setor com certa autonomia de ação, pois dispunha de verbas, metas e projetos próprios. Em 1975, eram 45 funcionários trabalhando no setor que passou a ser chamado de Departamento de Conservação Ambiental (DECAM/FEEMA). Entre as atribuições do ICN e que foram transferidas para o DECAM, constava a criação e gestão de UCs, mas, na época, não existiam áreas sob sua tutela. O grupo já realizava pesquisas nas áreas de Ecologia, Botânica, Zoologia, entre outras, resultado da longa experiência dos profissionais integrantes do setor. Essa experiência foi importante no desenvolvimento de estudos posteriores que ajudaram na criação de algumas UCs estaduais, como no caso da REBIO da Praia do Sul (1981), EE do Paraíso (1987), das APAs Maricá (1984), Jacarandá (1985), do Pau-Brasil (2002), além de outras.

Entretanto, as alternâncias políticas decorrentes das mudanças de governo trouxeram dificuldades para o exercício das funções do referido órgão. No DECAM, entre 1991 e 1994, houve uma reformulação e o Departamento passou a ser uma Coordenação, depois uma Divisão e finalmente um Serviço (Serviço de Ecologia Aplicada), atualmente vinculado à Divisão de Estudos Ambientais – DIVEA. A DIVEA é responsável pela gestão de 17 UCs (12 APAs, 3 reservas, 1 parque e 1 estação ecológica) e o setor não tem pessoal suficiente para cobrir essa demanda, pois o administrador das UCs tem que ser funcionário da FEEMA. As alternativas, previstas na Lei do SNUC, ocorrem através de contratos de co-gestão com ONGs e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs. Segundo informações prestadas por João Batista Dias, para administrar essas unidades haveria necessidade de, pelo menos, mais 20 pessoas dentro da divisão, ou seja, dobrar o quadro atual. O processo de fiscalização é realizado, mas a divisão não está credenciada para lavrar os autos de infração, dependendo de outros setores para isso. As Agências Regionais e o Batalhão Florestal dão um suporte permanente e, de certa forma, atendem às demandas, inclusive nas UCs.

O Serviço de Ecologia Aplicada, que administra três UCs de proteção integral, conta hoje com apenas cinco funcionários oficialmente trabalhando na Vista Chinesa e mais três na REBIO da Praia do Sul, além de 1 motorista e 1 faxineiro contratados. Na Vista Chinesa existe uma biblioteca (sem bibliotecário) e um herbário mantido pelos próprios pesquisadores. Segundo Norma C. Maciel, o setor não dispõe de verbas orçamentárias, nunca recebeu verbas do FECAM e depende dos convênios firmados através de projetos de pesquisa para manter as despesas.

As mudanças verificadas fizeram parte de um processo que alterou profundamente a imagem e as condições de trabalho da FEEMA, atingindo praticamente todos os setores desde a sua criação. Em entrevista concedida ao Jornal do Meio Ambiente, Paulo Bidegain S. Primo, sub-secretário de Meio Ambiente (1999-2001) apresenta um panorama das mudanças ocorridas na FEEMA, desde 1975:

“... a FEEMA nasceu poderosa. Em pouco tempo, tornou-se uma instituição modelo, referência em todo país e na América Latina. Seus funcionários tinham os melhores salários do Estado. Recebiam estímulos para crescerem profissionalmente (cursos, etc). Muitas inovações foram feitas e diversos projetos e serviços ambientais foram realizados. A FEEMA ensinou o país a fazer gerenciamento ambiental e seu nome rapidamente passou a ser conhecido pela população. Contudo, o auge durou pouco e logo depois do Governo Chagas Freitas começou a entrar em um processo de decadência na qual jamais se recuperou. Perdendo recursos, pessoal e organização, a FEEMA foi paulatinamente abandonando seus projetos e serviços. Por exemplo, o monitoramento de qualidade da água, que envolvia centenas de pontos espalhados em todo o Estado ficou reduzido à região metropolitana. Muito de seus melhores quadros pediram aposentadoria, largaram a instituição ou a abandonaram em busca de emprego com remuneração mais digna em outras secretarias e mesmo em Prefeituras. Sem recursos, a principal missão da FEEMA passou a ser a de um mega cartório expedidor de licenças. No início de 1999 constatou-se que havia milhares de pedidos de licenças para serem analisados. Fez-se uma projeção com base na entrada de novos pedidos e o estudo mostrou um quadro desesperador. Muitos funcionários, totalmente desestimulados com os baixos salários, faziam da FEEMA um bico na tentativa de sobreviver. Uma minoria optou por outros caminhos que todos sabem - o famoso escândalo das licenças ocorrido na segunda metade do Governo de Marcelo Alencar, sob a liderança de uma pessoa que hoje responde a diversas ações na justiça impetradas pelo Axel Grael.” (Primo, 2002, p. 7)

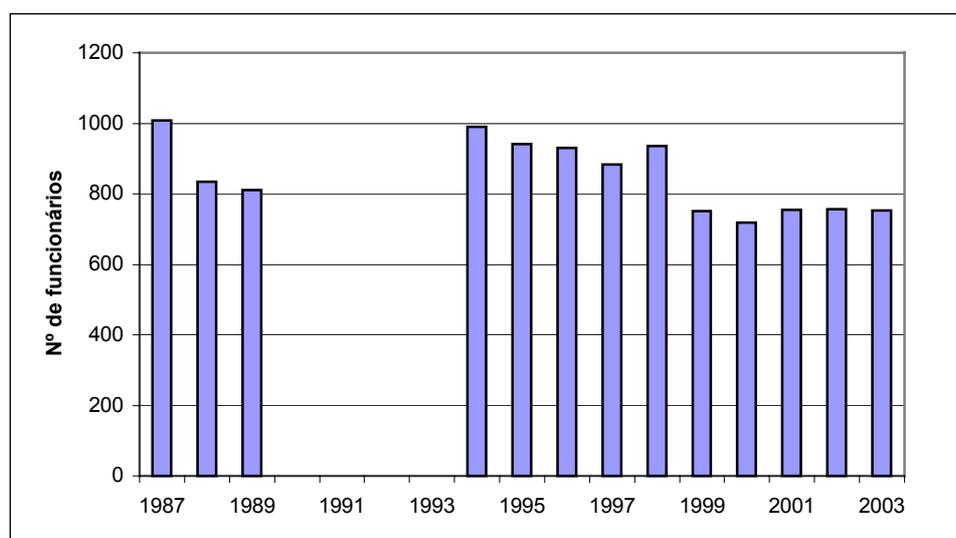
Em depoimento prestado por Fernando Cavalcanti Walcacer, Procurador do Estado do Rio de Janeiro (*apud* Conceição, 2000, p. 70) registrado durante a terceira reunião do Fórum Permanente de Debates sobre o Direito do Consumidor e do Ambiente, mais uma vez fica caracterizado o processo de esvaziamento dos órgãos ambientais do Rio de Janeiro, especialmente no caso da FEEMA.

“Na Segunda metade dos anos 70, logo depois da fusão, esses órgãos tiveram um desenvolvimento extraordinário, tendo sido o Estado do Rio de Janeiro padrão para criação de vários órgãos estaduais pelos demais Estados membros, havendo diversos técnicos com formação ambiental, com curso superior, gabaritados e bem remunerados. Depois da Constituição de 1988, não foi mais possível a contratação de pessoal sem concurso público e a FEEMA não fazia concurso. Os salários foram baixando, alguns técnicos foram se aposentando, não havendo mais a dedicação exclusiva, fazendo atividades paralelas lícitas e ilícitas também, em prol de se manter os salários. Os dois

outros órgãos técnicos do Estado são o Instituto Estadual da Floresta – IEF, com contingente pequeno de técnicos, nunca tendo sido devidamente reconhecida a sua importância, contando-se hoje, com o auxílio precioso do Batalhão Florestal e o outro, a SERLA – Superintendência Estadual de Rios e Lagoas, que se tornou ao longo do tempo um órgão de características claramente obreiras, tendo andado muito pouco preocupada com a parte de recursos hídricos do Estado do Rio de Janeiro, sendo essas obras emergenciais em termos de enchente.”

A FEEMA não realizou concurso público para suprir as deficiências de pessoal. Em março de 2003 contava com 753 funcionários, 255 a menos que em 1987 (Figura 18). Até hoje não dispõe de um Plano de Cargos e Salários – PCS¹²⁰, e a média salarial decaiu substancialmente desde a sua criação. Segundo a reportagem de Maurício Thuswohl (2003)¹²¹, o salário de um engenheiro da fundação não chegava a R\$ 1.000,00. O prédio em que funciona o órgão, localizado no bairro de São Cristóvão/RJ, sofreu um incêndio em novembro de 2002 que destruiu parcialmente as instalações e provocou a perda de centenas de documentos e processos. Até a presente data, o governo estadual não providenciou a reforma completa do prédio, que funciona apenas parcialmente.

Figura 18 – Variações numéricas do quadro funcional da FEEMA (1987-2003)



Fonte: Diário Oficial do RJ (1987-1989); Anuário Estatístico do RJ - Fundação CIDE (1997-2002); Secretaria de Administração - SARE(1994, 1995 e 2003)

¹²⁰ O PCS é um instrumento administração que possibilita a gestão de pessoal na contratação, movimentação horizontal (mérito) e vertical (promoção) e retenção dos talentos de uma empresa. Estabelece posições relativas dos cargos na estrutura organizacional; estabelece uma política salarial eficaz que permita a ascensão profissional dos ocupantes de acordo com suas aptidões e desempenhos; e subsidia o desenvolvimento do plano de carreiras. Disponível em <www.catho.com.br> Acesso em 09/06/2004

¹²¹ Disponível no site <<http://br.groups.yahoo.com/group/Pinkaiti/message/3186>>, publicada em 09/10/2003. Acesso em 01/06/2004

Em relação às áreas administradas pela FEEMA, duas UCs de proteção integral têm a situação fundiária definida (REBIO da Praia do Sul e EE do Paraíso), enquanto outras duas ainda não (REECOs de Jacarepiá e de Massambaba). Precisa haver adequação à nomenclatura do SNUC, já que a denominação de Reserva Ecológica caiu em desuso. Ambas ainda dependem de construção de sedes administrativas. Pouco mais de 50% das áreas já dispõem de plano de manejo ou diretor.

Em síntese, observa-se que a FEEMA, como um todo, vem sofrendo um processo de “sucateamento” ao longo de sua história e o setor de pesquisa e conservação ambiental acabou sendo um dos mais atingidos. As ações e conquistas atuais dependem muito mais do esforço e obstinação de alguns profissionais remanescentes, do que propriamente do interesse político dos governos e da instituição. Outro aspecto que amenizou o impacto dos problemas gerados pelo “sucateamento” do órgão foi a ampliação da consciência ambientalista fora da FEEMA. A pressão social e os movimentos políticos cresceram e ampliaram demandas sobre atuação da FEEMA. O próprio Legislativo passou a solicitar a criação de novas áreas e isso aumentou a responsabilidade e importância do setor, conforme depoimento prestado por João Batista Dias.

6.2 – O Instituto Estadual de Florestas - IEF

O IEF foi criado em 1986 a partir do DGRNR da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do antigo Estado da Guanabara, herdando todos os bens móveis e imóveis, pessoal, verbas e a estrutura administrativa. O DGRNR tinha responsabilidade sobre a administração e fiscalização dos parques, reservas, jardins botânicos e hortos florestais estaduais. Os funcionários eram em pequeno número, poucos eram de nível superior e, com raras exceções, tinham experiências na área de conservação da natureza. Eram profissionais das áreas de agronomia e de produção florestal, conforme depoimentos de Norma C. Maciel e Jorge A.L. Pontes (entrevistados, respectivamente em 11/03/04 e 21/01/05).

A criação do IEF teve, pelo menos, duas motivações básicas. Uma delas, de caráter mais técnico, visava a formação de um Instituto Florestal nos moldes daqueles já existentes em Minas Gerais e São Paulo. O Estado do Rio de Janeiro, no final dos anos 80, tinha uma demanda madeira/ano quatro vezes maior que a produção econômica florestal (florestas plantadas). A diferença era suprida através da exploração clandestina ou da importação de outros estados. O outro aspecto era de cunho mais político envolvendo um movimento corporativista por parte dos engenheiros agrônomos e florestais que lutavam pela abertura de um espaço de trabalho. Como esse espaço não existia dentro da FEEMA, dominado pelos engenheiros civis e sanitaristas, a

criação do IEF passou a ser a melhor alternativa. O DGRNR era considerado um setor defasado e desprestigiado em comparação aos órgãos florestais de São Paulo e Minas Gerais, mais antigos e melhor estruturados do que no Rio de Janeiro. Era um corpo técnico pequeno, de idade avançada e com uma mentalidade muito voltada para a produção e não para a conservação da natureza, já que a maioria vinha da agricultura. Acreditava-se que com a criação do IEF-RJ, melhorariam as condições de implantação de uma política florestal adequada ao Estado, até então conduzida pelo DGRNR (Axel S. Graef, entrevistado em 09/03/04).

Os objetivos de sua criação estavam voltados para a formulação, proposição e execução da política florestal e para a conservação dos recursos naturais renováveis do Estado do Rio de Janeiro, em consonância com a Política Florestal Nacional. Depois de passar à condição de Fundação (Decreto 11.782/88), o órgão teve seus objetivos reformulados. Segundo o texto do Decreto, o IEF passaria a ter responsabilidades ligadas ao planejamento, fomento florestal para fins econômicos e de recuperação de áreas, fiscalização, monitoramento, estudos científicos, implantação e gestão de UCs, extensão rural e educação ambiental. A diversidade de objetivos expressos no referido Decreto caracterizava uma proposta audaciosa, cuja execução dependia de uma infra-estrutura material e de pessoal que não existia na época. Para o exercício de todas as funções previstas, poderiam ser promovidas articulações com outros órgãos públicos e privados.

Ao mesmo tempo em que o IEF precisava atuar no fomento florestal para aumentar a produção de madeira visando atender as demandas estaduais, havia a necessidade de conter a prática de desmatamento das reservas florestais remanescentes. Essas responsabilidades, até certo ponto antagônicas, evidenciam uma certa similaridade com o que ocorreu na criação do extinto IBDF em escala nacional. Neste, havia um setor de fomento com muito mais gente, prestígio político e recursos financeiros (não era bem o caso do IEF), enquanto o pessoal da conservação da natureza era minoritário e sem qualquer prestígio. Na época, as UCs e seus respectivos defensores eram vistas muito mais como sorvedores de recursos financeiros do que como fatores de desenvolvimento. Logo, havia uma grande desigualdade no tratamento político das questões. Para Axel S. Graef, a responsabilidade pelo fomento florestal no estado deveria ficar com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado – EMATER-RJ, enquanto o IEF cuidaria da educação ambiental e das UCs, idéia compartilhada por outras pessoas na época. Essa discussão, entretanto, permanece até os dias de hoje sem uma definição concreta.

Essa dicotomia nas funções do órgão acabou repercutindo na composição de sua estrutura que é formada por um Conselho de Administração, um Conselho Fiscal, pela

Presidência, Vice-presidência, Diretoria Administrativa e Financeira (DAF), Diretoria de Desenvolvimento e Controle Florestal (DDF) e Diretoria de Conservação da Natureza (DCN). A DDF é composta pelas seguintes Divisões: 1) Divisão de Economia e Controle (DIEC); 2) Divisão de Pesquisas e Tecnologia Florestal (DIPT); e 3) Divisão de Reflorestamento (DIRF).

Já a DCN, se divide em: 1) Divisão de Educação Conservacionista (DIECON); 2) Divisão de Conservação de Recursos Ambientais (DICRAM); 3) Divisão de Unidades de Conservação (DIUC); 4) Divisão de Vigilância e Fiscalização (DIVF).

A Divisão de Unidades de Conservação – DIUC, é responsável atualmente pela administração de 12 UCs todas de proteção integral (8 parques, 3 reservas e 1 estação ecológica). O órgão dispõe ainda de três Agências Regionais no Norte Fluminense, Serrana e Médio Paraíba.

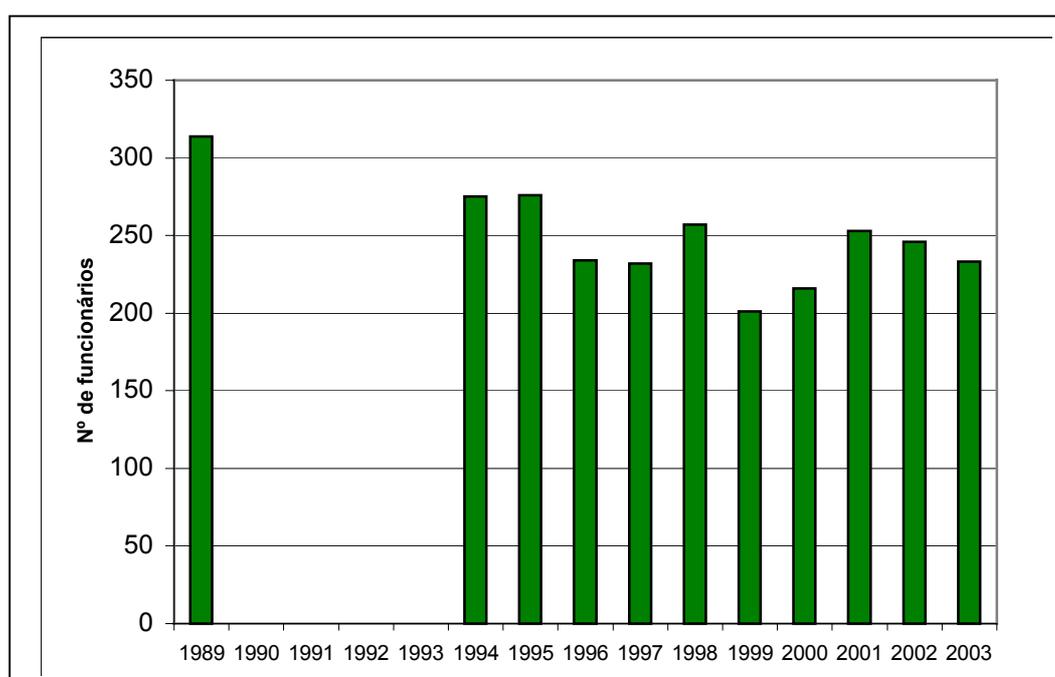
Um dos grandes problemas enfrentados pelo IEF, desde a sua criação, envolve a disponibilidade e a qualificação de seu pessoal. Nunca foi realizado concurso público para o órgão e também não existe um Plano de Cargos e Salários que motive a progressão funcional de seus quadros. Isso fica evidente no depoimento de Axel S. Grael, ao relatar a situação do órgão quando assumiu a presidência em 1991.

“Na época o IEF ocupava salas num prédio alugado na Av. Treze de Maio, Centro do RJ. Ao assumir o cargo, o IEF praticamente não tinha infraestrutura nem tecnologia. Nós compramos automóveis, motocicletas, implantamos infra-estrutura de sensoriamento remoto, etc. Havia pessoal, mas muitos eram contratados pelas prefeituras, num subterfúgio meio “estranho”. As prefeituras contratavam, mas sem concurso público, logo não podiam pagar os salários. O Estado absorveu esses funcionários e pagava seus salários. Essa “mágica” inventada (e que depois foi desfeita) serviu ao menos para suprir o IEF com recursos humanos. Entretanto, nem todos eram qualificados para as funções, porque eram indicados por parentes e amigos. Muitos nem apareciam. Eu fiquei numa posição delicada porque se denunciasse eu perderia mais de 60% do pessoal existente no órgão. Essa situação perdurou até o governo posterior (Marcello Alencar) e acabou sendo desfeita.”

O IEF, da mesma forma que a FEEMA, vem experimentando uma redução dos quadros de pessoal desde a sua origem como mostra a Figura 19. Em janeiro de 1989, eram 314 funcionários, caindo para 233 em março de 2003. Um dado importante para a análise é o fato de que o número de funcionários extra-quadro do IEF, ou seja, cedidos de outros órgãos de governo ou contratados, vem aumentando a cada ano. Em 1994, eram 21 funcionários (7,4%); em 1995,

36 (13%); em 1999, 81 (40,3%); em 2001, 145 (57,3%) e em 2003, 135 (57,9%)¹²². Como não foram realizados concursos públicos, o órgão depende do trânsito de pessoal de outras áreas de governo e das contratações sem vínculo empregatício permanente. Essa “alta rotatividade” de funcionários, sem que haja garantia de qualificação necessária ao exercício de muitas funções dentro do órgão é um aspecto altamente negativo diante das demandas funcionais requeridas para o exercício administrativo local em parques e reservas. Por exemplo, dos oito ex-administradores do Parque Estadual da Serra da Tiririca que atuaram entre 1991 e 2004, pelo menos 5 deles não tinham vínculo empregatício permanente com o IEF. Eram contratados ou cedidos de outros órgãos como a FEEMA.¹²³

Figura 19 – Evolução numérica do quadro funcional do IEF (1989 - 2003)



Fonte: Diário Oficial do RJ (1989); Anuário Estatístico do RJ - Fundação CIDE (1997-2002); Secretaria de Administração - SARE(1994, 1995 e 2003)

Das 12 UCs sob tutela do IEF, apenas quatro têm as situações fundiárias definidas (PE da Chacrinha, PE da Ilha Grande¹²⁴, REBIO e Arqueológica de Guaratiba e REBIO de Araras),

¹²² Dados obtidos a partir das planilhas de pessoal administrativo das fundações do Anuário Estatístico do Rio de Janeiro – Fundação CIDE (1999 e 2001) e da Secretaria de Administração e Reforma do Estado – SARE (1994, 1995 e 2003).

¹²³ No ano de 1998, fui convidado duas vezes por membros da administração pública municipal de Niterói para assumir a administração do PE da Serra da Tiririca. Não havia pessoas disponíveis no IEF para assumir o cargo. (Nota do autor)

¹²⁴ A situação fundiária do PE da Ilha Grande é quase 100% definida, existindo ainda alguns setores sob conflito (Primo & Pellens, 2000: 637)

cinco têm sede administrativa (PE do Desengano, PE da Ilha Grande, PE da Pedra Branca, REBIO de Araras e REBIO e Arqueológica de Guaratiba) e apenas duas contam com plano de manejo ou diretor elaborado (PE do Desengano e PE da Ilha Grande). São dados indicativos das dificuldades operacionais do órgão, confirmados por um ex-diretor da Divisão de UCs (DIUC) que ocupou o cargo entre 1999 e 2000:

“Nas UCs sob nossa responsabilidade, cerca de 90% só tinha um ou dois funcionários. Um administrador, que tinha que ser de nível superior, e um auxiliar que poderia também trabalhar como fiscal. Às vezes, havia um funcionário administrativo. Outro aspecto era a falta de verbas que influía na falta de material. Muitas vezes, no meu tempo, os próprios funcionários bancavam os custos de papel pra imprimir documentos, etc. Também havia problemas com as viaturas que eram poucas e careciam de manutenção. Nós procuramos atender as unidades estabelecendo prioridades de uso”.

“Os processos relativos à questão fundiária das UCs não tinham solução. Apesar do esforço de alguns técnicos do setor jurídico para dar andamento à questão, a prática era inexistente. O pessoal do jurídico tinha outras atribuições relacionadas, por exemplo, com as multas e não tinham tempo hábil para resolver outras questões. Quando havia necessidade de encaminhar processos sobre a questão fundiária, normalmente o tema era repassado ao Instituto de Terras e Cartografia do Estado do RJ - ITERJ. O IEF não tinha condições de dar andamento adequado aos processos. Esta dificuldade do IEF em resolver as questões fundiárias dos parques, definindo exatamente o que era público ou privado, inviabilizou o aporte de verbas de bancos internacionais (KFW, por exemplo) para as UCs”(Jorge A. L. Pontes, entrevistado em 21/01/05).

Desde a sua implantação em 1988, o IEF nunca teve uma sede predial fixa que ajudasse a formar uma identidade do órgão. Inicialmente ocupou salas em prédio da Av. Rio Branco (Centro/RJ), em 1990 foi transferido para a Av. Treze de Maio (Centro/RJ) permanecendo até 2001. Foi transferido para mesmo prédio da FEEMA (São Cristóvão), dividindo algumas salas em dois andares. Após um incêndio em 2002, passou a ocupar três andares no mesmo prédio do Instituto da Previdência do Estado do Rio de Janeiro - IPERJ, na Av Presidente Vargas (Centro/RJ). As dificuldades enfrentadas pelo órgão acabaram influenciando na prestação de serviços públicos relacionados com a consulta de acervo bibliográfico e documental. Todo o acervo do Núcleo de Documentação está indisponível para consulta pública desde 2002. Parte do material encontra-se na biblioteca da FEEMA (fechada desde o incêndio) e outra parte guardada em precárias instalações do PE do Grajaú, segundo informações prestadas por Alceu Magnanini (entrevistado em 28/06/04).

Os problemas de infra-estrutura do IEF tornaram-se públicos quando o Rio de Janeiro deixou de receber 8,3 milhões de Euros do Banco de Reconstrução Alemã (Kreditanstalt für

Wiederaufbau - KFW) e que integram parte do Programa Piloto de Proteção de Florestas Tropicais (PPG7)¹²⁵. Os recursos, num total de 71 milhões de Euros, previam a utilização em nove projetos ambientais na Amazônia e na Mata Atlântica e faziam parte do acordo assinado pelo Ministério de Meio Ambiente, em abril de 2003. Esse financiamento previa a contrapartida dos governos federal e estadual. Por exigência do KFW, a verba não ficou disponível para os órgãos ambientais do Rio de Janeiro, enquanto não houvesse uma infra-estrutura mínima necessária para atender aos objetivos do acordo binacional, que previa o fortalecimento das UCs, como parques, reservas e estações ecológicas.

Os dois principais problemas identificados pelos alemães foram o péssimo estado de fiscalização e conservação das UCs administradas pelo governo estadual e a precariedade do IEF, que opera sem pessoal suficiente e sofre com a falta de equipamentos modernos e adequados. O diretor do KFW no Brasil, Alfred Schweitzer, lamentou a demora:

“Ainda não conseguimos reunir as condições prévias para concretizar o projeto no Rio”. O alemão define a situação do IEF como “meio complicada”, mas nada pode fazer a respeito: “O engajamento de pessoal qualificado deveria ser feito por concurso público ou através das medidas compensatórias”, afirma. Schweitzer acredita que a contrapartida do governo do Rio para o projeto, equivalente a outros oito milhões de euros, deveria ser materializada exatamente no momento de viabilizar as condições prévias para sua execução. Mas, parece não ter muita esperança de que isso aconteça: “As pessoas do governo do Rio me dizem sempre que as coisas estão caminhando. Mas sei que existe um bloqueio no que se refere à realização do concurso público, afinal ele deverá ser aprovado pelos mesmos deputados que autorizaram o corte na verba do fundo estadual de meio ambiente”, constata.” (Reportagem de Thuswohl, M., 2003)

Segundo Alceu Magnanini, o banco alemão sugeriu a contratação de, pelo menos, 106 novos funcionários para o órgão. Na tentativa de atender às exigências do banco alemão, Luiz Paulo Conde (Secretário Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano) anunciou a abertura de Concurso Público para o IEF divulgado pelo DO de 19/01/2004 (Ano XXX, nº 12, parte I, p.2). Seriam 50 vagas, sendo 28 para cargos de nível superior e 22 para nível médio. O fato ainda não foi consumado (Janeiro/2005) e confirma oficialmente a precariedade em que se encontra o referido órgão (Anexo X).

¹²⁵ Iniciativa de cooperação internacional visando a proteção de florestas tropicais. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/ppg7/>> Acesso em 08/06/2004

6.3 – O debate em torno da fusão entre FEEMA e IEF

O processo de gestão das UCs fluminenses traz, na sua essência, uma divisão de esforços envolvendo a FEEMA e o IEF, que exercem as mesmas responsabilidades sobre unidades proteção integral. Das 12 UCs administradas pelo IEF, 7 foram “herdadas” do antigo DGRNR (criadas entre 1969 e 1978) enquanto as demais surgiram depois após a criação do órgão (1991 a 2002). As 5 UCs de proteção integral sob controle da FEEMA foram criadas a partir de estudos desenvolvidos dentro do próprio órgão. A FEEMA não “herdou” UCs e administra aquelas que investiu para criar, além das unidades de uso sustentável.

Algumas propostas de unificação administrativa já foram apresentadas como a criação de um “Instituto de Parques Fluminenses” (Primo, 2002, p. 6) e o “Instituto de Unidades de Preservação” (Soffiati Neto, 2002, p. 7), com as respectivas diretorias necessárias ao exercício das funções. O novo órgão teria atribuições sobre as UCs de proteção integral, ficando as de uso sustentável sob responsabilidade de outro setor da administração pública. Entretanto, essa iniciativa, aparentemente fácil, nunca conseguiu evoluir por conta dos conflitos existentes dentro do próprio governo, particularmente no DECAM/FEEMA e no DIUC/IEF. Pelo lado do IEF, o interesse sempre foi no sentido de assimilar as funções da FEEMA no que tange às unidades de proteção integral, absorvendo-as juntamente com o pessoal e acervo material. Entretanto, os profissionais da FEEMA, nunca receberam bem essa proposta e têm resistido à sua consolidação. O relato de Axel S. Grael, que passou pela presidência dos dois órgãos, fornece alguns elementos importantes em relação a esta polêmica.

“Ao contrário de muitas instituições que nascem pequenas e conquistam melhorias, prestígio e poder ao longo do tempo, a FEEMA nasceu grande e sofreu um forte declínio estrutural e político com o passar dos anos. Entretanto, a reação da FEEMA a esse declínio se manifestou de forma corporativa. Em relação às UCs, a FEEMA criou as suas próprias unidades como a Reserva Biológica da Praia do Sul, tinha pessoal gabaritado no Departamento de Conservação Ambiental (DECAM) e condições de trabalho. Houve muita reação contrária à criação do IEF dentro da FEEMA e até hoje existem setores que acham que a fusão deveria acontecer permanecendo a responsabilidade sobre as UCs dentro da FEEMA. Quando assumi a presidência do IEF eu tinha interesse que o pessoal do DECAM/FEEMA viesse para o IEF. Ao assumir a FEEMA, eu mantive minha posição de forma coerente, como prioridade de plano de governo. O argumento contrário era que já havia um projeto de reestruturação geral do setor ambiental do governo, mas que até hoje não aconteceu. Um aspecto interessante é que enquanto eu brigava para desmembramento de uma parte da FEEMA (DECAM) que se fundiria com o IEF em funções similares, no IEF não havia uma mobilização no mesmo sentido. Em síntese, havia (e parece que ainda há) uma resistência corporativa muito forte dentro dos respectivos órgãos.”

João Batista Dias, diretor do DECAM/FEEMA, fez outras considerações importantes:

“O problema é que a FEEMA tem ingerência sobre algumas UCs de proteção integral como a REBIO da Praia do Sul, o PM do Aventureiro e a EE do Paraíso, todas com patrimônio da FEEMA em seu interior. O IEF queria receber essas UCs de proteção integral juntamente com o pessoal lotado na FEEMA. Isso gerou uma grande dificuldade, até porque a maioria do pessoal é Celetista pela FEEMA e teria que ser demitido por uma instituição e contratado pela outra. Muitas outras incertezas ajudaram a prejudicar essa proposta e acabou havendo uma acomodação. Eu acho que há necessidade de uma reforma geral e isso precisa ser bem pensado para que as coisas funcionem. Nós já somos fracos e uma divisão nesses moldes enfraqueceria ainda mais a conservação ambiental no estado.”

Norma Crud Maciel do Serviço de Ecologia Aplicada do DECAM/FEEMA e com 42 anos de serviços prestados (incluindo a FEEMA), destaca uma forte preocupação com a continuidade dos trabalhos, que já vinham sendo desenvolvidos pelo setor, caso houvesse a pretendida fusão.

“Eu acho que se houver uma fusão com a nossa saída deste local, haverá um grande prejuízo na continuidade dos trabalhos que aqui executamos. Tudo o que foi construído poderá se perder. No IEF existe interesse em absorver as UCs de uso indireto que estão sob gestão da FEEMA, entretanto eles não têm como arcar com o ônus dessa gestão porque não tem pessoal suficiente nem para administrar as UCs sob sua responsabilidade. Haveria a necessidade de rever toda a estrutura e o organograma existente dos órgãos ambientais para se criar uma nova estrutura contemplando a pesquisa, o monitoramento, o controle ambiental, a conservação da natureza e o licenciamento ambiental. Para se fazer uma fusão parcial, nos moldes como querem no IEF, é preferível ficar como está. Deve-se considerar também o perfil e a história das pessoas que aqui trabalham e uma mudança brusca acarretaria profundas marcas pessoais.”

Na visão de um ex-diretor do DIUC/IEF, sempre houve muita resistência dentro da FEEMA para consumação de uma proposta de fusão dos órgãos.

“Quando houve a criação do Ibama em escala nacional, pensou-se num modelo semelhante para o RJ. Nos bastidores eu pude perceber que havia uma certa “ciumeira” dentro da FEEMA com a criação do IEF. De certa forma a FEEMA, antes da criação do IEF, era responsável por tudo sobre meio ambiente no Estado do RJ. Acreditava-se que haveria uma redução do poder político do órgão e muitas vezes tentou-se, através dos altos escalões do governo, interferir no processo. Por outro lado, setores dentro do IEF queriam que este assumisse a conservação da natureza no estado, enquanto a FEEMA cuidaria mais das questões do ambiente físico e controle da poluição. Existia também um corporativismo dos engenheiros florestais e agrônomos dentro do IEF o que dificultava a possibilidade de fusão com a FEEMA. Mais adiante, pensou-se na possibilidade de transferir para o IEF a gestão de todas as UCs de uso integral sob controle da FEEMA, mas o fato não se consumou. Existem unidades sob

controle da FEEMA, como a REBIO da Praia do Sul e a EE do Paraíso, incluindo o Centro de Primatologia, que são as “meninas dos olhos” do órgão, inclusive com recursos internacionais”(Jorge A. L. Pontes, entrevistado em 21/01/05).

De acordo com os relatos, o debate sobre a unificação da FEEMA e o IEF envolve questões de ordem técnica e corporativa. Com certeza, a simples fusão dos respectivos órgãos não traria as soluções necessárias ao equacionamento dos problemas administrativos das UCs, pois a questão é muito mais ampla.. A despeito das diferentes perspectivas, corporativas ou técnicas, a conservação ambiental no Estado do Rio de Janeiro não está incluída na agenda de prioridades dos altos escalões de governo e essa situação não deverá mudar num curto espaço de tempo. As propostas de unificação estruturais e de funções administrativas não são acompanhadas de confiança suficiente por parte do corpo técnico diretamente envolvido na administração das UCs. Tudo indica que, pelo menos, uma parcela desses profissionais prefere acreditar que o futuro será melhor se a situação permanecer como está.

7 – Síntese crítica

O Estado do Rio de Janeiro dispõe de um conjunto de UCs que totalizam 15,9% do território fluminense, sendo que a maior parte dessa área refere-se às unidades de uso sustentável (APAs), ou seja, 10,5%. As unidades de proteção integral sob controle do governo estadual perfazem de 2,48% (109 mil ha), enquanto o governo federal administra uma extensão aproximada de 130 mil ha (2,92%) e estão incluídos alguns dos parques mais antigos e visitados do país (PN do Itatiaia, PN da Serra dos Órgãos e PN da Tijuca). Entre os parques estaduais mais importantes, seja pela extensão, seja pelo patrimônio natural que abriga, alguns foram criados antes de 1975 (PE do Desengano, PE da Ilha Grande e PE da Pedra Branca) e eram administrados pelas Secretarias de Agricultura dos respectivos estados. Somente após a criação do IEF em 1986, eles foram transferidos para o novo órgão. Outros foram implantados a partir de estudos elaborados pela FEEMA que administra as APAs estaduais e algumas UCs de proteção integral. O sistema estadual de UCs é formado principalmente por unidades pequenas (até 5.000 ha), excetuando-se os PE do Desengano e de Três Picos que, sozinhos perfazem mais de 51% do total de UCs de proteção integral. Existem ainda algumas unidades que não chegaram a ser implantadas por motivos diversos: imprecisão da proposta de criação, sobreposição, inconstitucionalidade e outros motivos. Há situações em que é necessária a adequação da nomenclatura, de acordo com as diretrizes do SNUC, e outros que precisam de revogação devido à confusão que proporcionam.

Os investimentos destinados à conservação ambiental e UCs, entre 1975 e 2002, se situaram entre os níveis mais baixos de prioridade política dos governos, oscilando entre 0,04% e 0,16%. Poucos foram os anos em que os índices superaram 0,08% (em três anos) e, nesses casos, constatou-se a ocorrência de situações circunstanciais relacionadas com o aporte de investimentos externos (BM e BIRD, por exemplo). Os bancos passaram a condicionar a inclusão de recursos para as UCs dentro dos empréstimos internacionais como forma de compensação ambiental. Entretanto, foram verificadas diversas situações que comprovaram que nem sempre esses recursos chegavam às UCs. Somente após a aprovação da Lei do SNUC, ocorreram aportes financeiros significativos para algumas delas, beneficiadas por empreendimentos licenciados pelo governo estadual e cujos recursos não passam pelo caixa de governo. Entretanto, deve-se destacar que as questões fundiárias dessas unidades não foram, até agora, priorizadas nem solucionadas como prevêem a Constituição Estadual de 1989 e a Lei do SNUC.

O FECAM deveria se constituir na principal fonte de recursos para a conservação ambiental no estado, mas acabou desvirtuado para atender as demandas das obras de saneamento metropolitanas, onde se concentra a maior parte da população do estado. Além disso, tem sido objeto de várias denúncias de manipulação e desvios de verbas, algumas delas comprovadas e disponibilizadas ao público pelo TCE-RJ.

Outra evidência do desprestígio político da conservação ambiental no estado aparece nos dados sobre os órgãos de governo. Além da sobreposição de territorialidades administrativas presentes nas funções do IEF e da FEEMA, os baixos salários, a falta de concursos públicos, a escassez de pessoal e o sucateamento da infra-estrutura são fortes indicadores desse desprestígio. Somado a isso, existem fatores históricos relacionados com a origem dos órgãos, principalmente no caso do IEF, que já nasceu com problemas estruturais e sem condições de assumir as responsabilidades expressas na Política Florestal do Estado. A perpetuação de problemas dessa natureza, tem dificultado a participação do Estado do Rio de Janeiro em programas de ajuda internacional para as próprias UCs, como no caso da agência alemã KFW. A FEEMA, ao contrário, nasceu forte, mas sofreu uma queda acentuada de prestígio ao longo dos anos e o setor de conservação ambiental foi um dos mais atingidos pelo processo. As estruturas técnicas estaduais foram criadas, mas não receberam o prestígio político necessário para funcionarem adequadamente.

CAPÍTULO VI

As Territorialidades em Tensão nos Parques Estaduais do Rio de Janeiro

O atual capítulo empreenderá uma avaliação de três parques estaduais: o PE da Ilha Grande (PEIG), o PE da Serra da Tiririca (PEST) e o PE do Desengano (PED). A seleção foi baseada no posicionamento geográfico dos parques, sem a intenção de se obter representatividade em relação aos demais parques e áreas de conservação do estado. O PEIG situa-se na região sul (Costa Verde) caracterizada pelo perfil de uso turístico; o PEST na região metropolitana sob forte influência do crescimento urbano; e o PED ocupa área rural limítrofe à região sucro-alcooleira do norte fluminense. Para cada um deles, foram considerados os aspectos legais de sua implantação, uma síntese ambiental, a contextualização histórica e geográfica, aspectos da infra-estrutura administrativa dos parques e a participação dos diversos atores envolvidos nos conflitos territoriais. Ao final do capítulo será apresentado um resumo geral das informações, como forma de avaliação do grau de implementação dos parques analisados.

VI.1 - Parque Estadual da Ilha Grande (PEIG)

1.1 - A criação do parque e sua localização

O PEIG foi o terceiro parque criado no território fluminense por meio do Decreto Estadual nº 15.273 (23/06/1971). Conforme o decreto, o parque teria inicialmente cerca de 15.000 ha, abrangendo terras situadas na Ilha Grande (Município de Angra dos Reis) e visava a implantação de Zona de Apoio Turístico e a preservação de Reserva Florestal (Artigo 1º). Na época, a responsabilidade pela demarcação da área ficou com a Companhia de Turismo do Estado do Rio S.A. - FLUMITUR, que deveria fixar as áreas consideradas prioritárias para a implantação do sistema, sua definição e funcionamento (Artigo 2º). O Decreto nº 16.067 (04/06/1973), promoveu a primeira demarcação abrangendo todas as terras situadas na Ilha Grande, ou seja, os distritos de Abraão e Araçatiba (na época, 5º e 6º do Município de Angra dos Reis), mas excluiu os terrenos da Colônia Penal Cândido Mendes e da Colônia Agrícola do Estado da Guanabara (antiga Fazenda Dois Rios), pertencentes ao Patrimônio da União.

Em 1978, sob a jurisdição do novo Estado, o Decreto nº 2.061 implantou definitivamente o PEIG com área total de 5.594 ha, ou seja, bem inferior ao que foi estabelecido no primeiro decreto de 1971. A área do parque incluiu todos os terrenos e benfeitorias existentes de propriedade do Estado localizados na Ilha Grande, menos as áreas das colônias penal e agrícola.

A administração do PEIG passou para a Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento, mas a infra-estrutura básica e os equipamentos turísticos necessários deveriam ser implantados com o apoio da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, de Obras e Serviços Públicos, de Justiça, de Indústria, Comércio e Turismo e de Segurança Pública, todas em articulação com a Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento (Artigo 4º). A atuação da FLUMITUR continuaria ocorrendo na elaboração da proposta de zoneamento das áreas do parque e projetos para a implantação de equipamentos turísticos a serem instalados em sua primeira fase. O Decreto 2.061 estabeleceu também a manutenção de um destacamento da Polícia Militar destinado a exercer o policiamento ostensivo no PEIG e em áreas de preservação permanente da Ilha, enquanto não fosse implantada a Companhia de Polícia Florestal. (Artigo 8º, § 1º). A partir de 1988, o PEIG passou a ser administrado pelo Instituto Estadual de Florestas – IEF.

Em 1994, desativou-se a Colônia Penal Cândido Mendes e a área, incluindo suas benfeitorias, foi transferida para o Estado do Rio de Janeiro. Um Termo de Cessão de Uso possibilitou à UERJ utilizar o espaço, incluindo parte do PEIG (cerca de 50 ha) e áreas de restinga, manguezais e rios. A universidade iniciou suas atividades em 1995 com projetos de pesquisa nas áreas de Biologia e Ecologia inaugurando, em 1998, a sede do Centro de Estudos Ambientais e Desenvolvimento Sustentável – CEADS (UERJ, 2003).

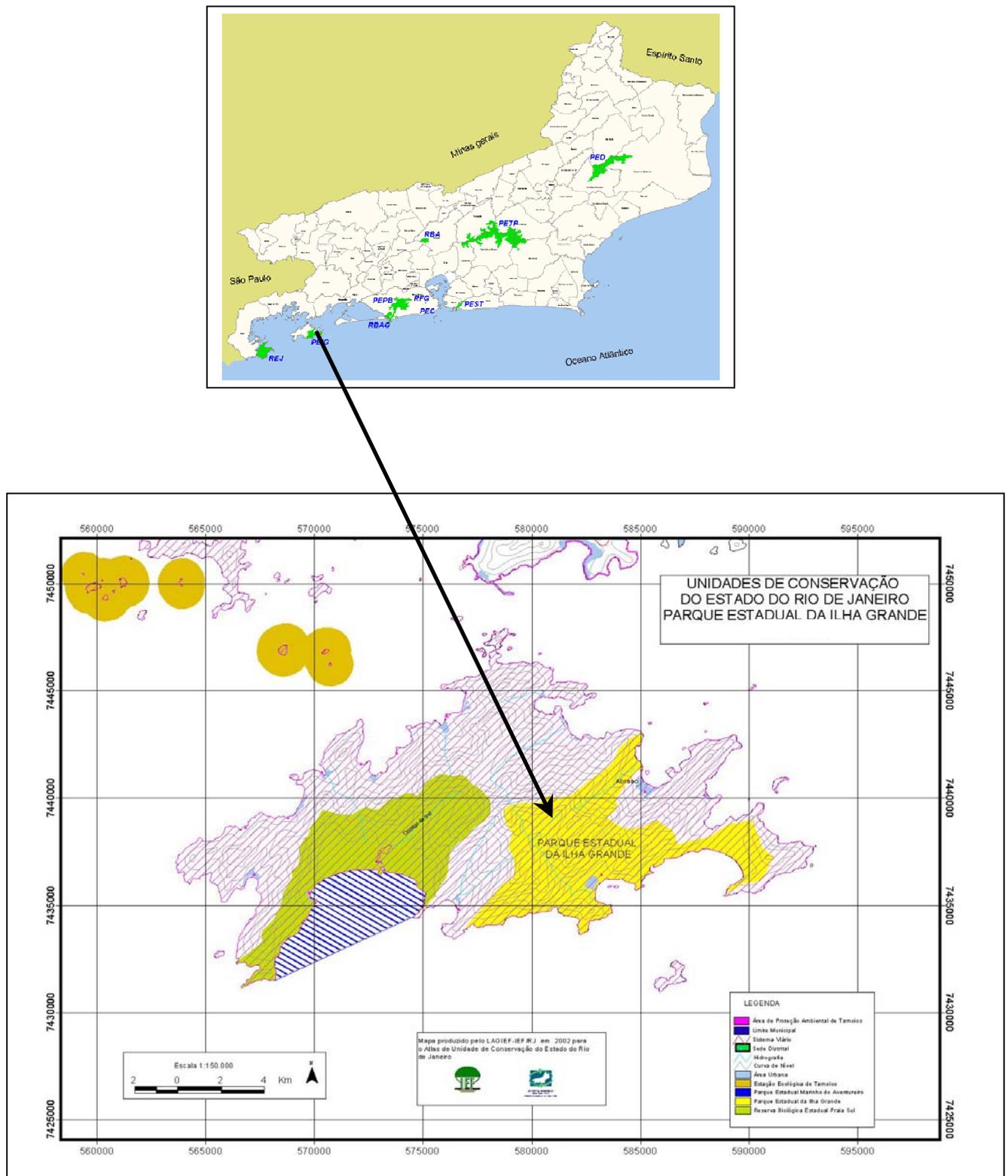
Recentemente, a Lei nº 3.901 (19/07/2002) proibiu a construção de novas unidades carcerárias na Ilha Grande. Essa iniciativa foi uma reação à proposta de construção de um novo presídio, surgida dentro do governo em abril de 2000 (Prado, 2000, p. 8)

A localização do PEIG é mostrada na Figura 20. Situada ao sul do estado, a Ilha Grande fica a cerca de 150 km da capital do Rio de Janeiro e 400 km de São Paulo. Suas dimensões aproximadas são: 29 km de comprimento (leste-oeste) e 16 km de largura (norte-sul), totalizando 19.300 ha. (UFRRJ, 1993, p. 8).

O principal meio de acesso é através do transporte hidroviário explorado pela empresa Barcas S/A¹²⁶ que faz o percurso Mangaratiba-Vila do Abraão (23 km) e Angra dos Reis-Vila do Abraão (21 km) diariamente. Existem ainda embarcações particulares que realizam o mesmo percurso, principalmente durante as férias de verão, fins de semana e feriados. O principal ponto de acesso é através da Vila do Abraão (atual sede do 3º Distrito de Angra dos Reis), maior núcleo habitacional do distrito. Outras localidades situadas na orla da Ilha também recebem e ancoram embarcações, em geral menores.

¹²⁶ Até 1998 o transporte era realizado pela Cia. de Navegação do Estado do Rio de Janeiro – CONERJ (Nota do autor)

Figura 20 – Mapa de localização do Parque Estadual da Ilha Grande - PEIG



1.2 – Síntese ambiental

A Ilha Grande é um fragmento do maciço litorâneo isolado do continente por um canal de cerca de dois quilômetros de largura. Geologicamente, se situa nos domínios da "suite" intrusiva Serra dos Órgãos, de idade Proteozóica Superior (420 a 500 milhões de anos). Constituída por rochas de natureza sintectônica representada por "granitóides", pertence ao mesmo grupo do Morro do Pão de Açúcar, Pedra da Gávea e Morro do Sumaré (Projeto RADAMBRASIL, 1983, p. 192).

O relevo é predominantemente montanhoso e fortemente escarpado, destacando-se os topos aguçados, morros e pontões. Os picos mais elevados são Pedra d'Água (1.031 m), do Papagaio (959 m) e Morro do Ferreira (735 m). As declividades variam de 21°, na vertente continental, a mais de 80° em alguns pontos, conferindo aos cursos d'água a possibilidade de cheias e erosão intensa. A área do PEIG apresenta 32 microbacias hidrográficas, sendo 27 na vertente oceânica e 5 na continental. As bacias de maior significado hidrológico são a do Abraão, da Andorinha e do Bicão. A bacia do Córrego do Bicão é estratégica para o abastecimento da Vila do Abraão (UFRRJ, 1993, p. 96).

Os percursos realizados através das inúmeras trilhas permitem apreciar as diversas feições paisagísticas da Ilha, sendo um aspecto da maior relevância para o turismo local. Atualmente existem 16 trilhas principais com distâncias que variam de 1,9 a 9,0 km. Elas representam, ao mesmo tempo, os roteiros mais importantes para caminhadas e acesso terrestre regular entre as localidades e povoados da Ilha.

No entorno da Ilha são encontradas planícies, terraços fluviais e flúvio-marinhas. São 157 km de litoral, 7 enseadas e 106 praias. As enseadas, praias e costões rochosos proporcionam muitos atrativos turísticos, podendo ser visitados através de caminhadas e passeios de barco (Fotos 1, 2 e 3).

O clima é tropical quente-úmido com acentuada influência marinha, não havendo estação seca marcada (Araújo & Oliveira, 1988, p. 84). As constantes chegadas de frentes polares e o relevo acidentado têm relação direta com o regime pluviométrico de chuvas com elevada erosividade. A presença de ventos frontais e convectivos geram tormentas tropicais de grande intensidade e duração, conferindo o maior índice médio de erosividade das chuvas do Estado – 140 t/ha/cm de chuva (Valcarcel, 1992, *apud* UFRRJ, 1993, p. 90). A temperatura média anual é de 22,5 °C, sendo fevereiro o mês mais quente (25,7 °C) e julho, o mais frio (19,6 °C). A precipitação média anual é de 2.242 mm, sendo janeiro o mês mais chuvoso (293 mm) e julho o mais seco (87 mm). (UFRRJ, 1993, p. 88)

**Fotos 1, 2 e 3 – Detalhes da paisagem da Ilha Grande
(Vila do Abraão)**



Autoria: L.R.Vallejo (Março/2004)

Primitivamente, a Ilha Grande era revestida por densa cobertura de Floresta Tropical Pluvial (Floresta Ombrófila Densa), desde os pontos culminantes até as áreas sob influência marinha. A paisagem foi bastante modificada pelos ciclos agroeconômicos que ali se sucederam (café, cana-de-açúcar, legumes, frutos, grãos e gado). Hoje, a parte norte da ilha apresenta-se coberta, principalmente, por vegetação secundária. Na vertente sul, bem como no centro geográfico da ilha, as matas estão em melhor estado de conservação. A vegetação remanescente apresenta-se bastante alterada em relação às formações primitivas, em função dos vários usos decorrentes dos movimentos de ocupação da ilha. A vegetação das vertentes voltadas para o continente é menos exuberante do que a das vertentes oceânicas, que são beneficiadas pela umidade trazida pelos ventos do quadrante sul. A regeneração das capoeiras e das etapas posteriores da sucessão vegetal ocorreu naturalmente após o declínio das atividades agrícolas.

As espécies arbóreas mais frequentes são: guapuruvu (*Schizolobium parahyba*), jacatirão (*Miconia sp*), ipê amarelo (*Tabebuia chryssotricha*) e ipê roxo (*Tabebuia avellaneda*), embaúba branca e embaúba prata (*Cecropia sp.*), cedro-rosa (*Cedrela fissilis*), canela (*Cinnamomum zeylanicum*), paineira (*Chorisia speciosa*), sapucaia-vermelha (*Lecythis pisonis*), mirindiba (*Lafloensia glyptocarpa Koehne*) e copaíba (*Copaífera langsdorffii Desf*). Destacam-se os “gigantes” da floresta jatobá (*Hymenaea courbaril*) e jequitibá (*Cariniana estrellensis*) e o rabo

de tucano. Como testemunhos da antiga ocupação podem ser vistos jaqueira, coqueiro, amendoeira, mangueira, entre outras (UFRRJ, 1993, p.116).

Existem ainda formações de restinga em áreas próximas às praias de Lopes Mendes e Dois Rios, ocupando os solos de cordões arenosos. Os manguezais são encontrados nas margens dos rios junto às desembocaduras no mar. São representados por espécies de mangue-vermelho (*Rhizophora mangle*), mangue-branco (*Laguncularia racemosa*) e siriúba (*Avicennia nitida*). Nas áreas de transição, onde a salinidade é menor, aparece o algodão da praia (*Hibiscus pernambucensis*) (UFRRJ, 1993, p. 105)

Em relação à fauna, a Ilha Grande exerce importante papel como refúgio natural expressivo e na proteção dos recursos genéticos de espécies típicas de formações atlânticas. Existem espécies listadas como raras ou sob o risco de extinção, como por exemplo: bugio (*Alouatta seniculus*), ouriço-caixeiro (*Coendon prehensilis*), jaguatirica (*Felis pardalis*) e lontra (*Lutra longicaudis*). A mastofauna é representada por roedores como preá (*Cavia aperea*), rato-soiá (*Proechymis sp.*), rato-do-mato (*Abrawayaomys ruschii*), cutia (*Dasyprocta aguti*) e paca (*Agouti paca*). É freqüente a presença do quati (*Nasua nasua*), tatu-galinha (*Dasypus novemcinctus*), mão pelada (*Procyon cancrivorous*), furão (*Galictis vittata*), caxinguelê (*Sciurus aestuans*), macaco-prego (*Cebus apella*), e mico-estrela (*Callithrix jacchus*), espécie alienígena bastante propagada na Ilha e em outras regiões do estado. Entre os ofídeos, destacam-se 3 espécies de cobras peçonhentas: jararaca (*Bothrops jararaca*), jararacuçu (*Bothrops jararacussu*) e coral-verdadeira (*Micrurus frontalis*).

A avifauna apresenta como representantes mais abundantes o inhambuaguá (*Crypturellus obsoletus*), gavião-carcará (*Polyborus plancus*), jacu (*Pipile jacutinga*), maitaca (*Pionus maximiliani*), tiriba (*Pyrrhura devillei*), martim-pescador (*Ceryle torquata*) e bacurau (*Caprimulgus cayennensis*). Dentre os passeriformes, cabe destacar o joão-de-barro (*Furnarius rufus*), tangará (*Tangara fastuosa*), sabiá-laranjeira (*Turdus rufiventris*) e colibris, entre tantos outros (UFRRJ, 1993, p. 123-134).

A fauna e flora insulares são mais frágeis e suscetíveis aos desequilíbrios causados pela ação humana. A introdução de espécies (acidental ou intencional) representa um risco em potencial para a preservação dos ecossistemas insulares. Na Ilha Grande existem problemas associados com a proliferação de cães que circulam livremente nas ruas e praias, principalmente na Vila do Abraão. A deposição de lixo em área do PEIG, até algum tempo atrás, atraía grande quantidade de urubus. Existem notícias da introdução de minhocas vermelhas da Califórnia e do mico-estrela, que expandiu-se pela vegetação da ilha. O caso mais preocupante ocorreu com o

Caramujo Africano (*Achatina fulica*) introduzido na Praia de Matariz por um cidadão que pretendia fazer criação para comercializar em restaurantes (Buys, 2004, p. 13). Situações como estas merecem uma atenção especial das autoridades, principalmente porque tendem a ocorrer com mais frequência junto com a intensificação do turismo.

1.3 – Contextualização histórica e geográfica

Até a chegada dos portugueses em Angra dos Reis em 1502, a Ilha Grande era habitada exclusivamente por índios da nação Tamoio, que a chamavam de *Ypaum Guaçu* (“ilha grande”). O processo de fixação dos colonizadores começa a ocorrer em 1556, em Angra dos Reis em local hoje denominado Vila Velha. Em 1559, a Ilha foi doada por Martin Afonso de Souza como Sesmaria ao Desembargador Dr. Vicente da Fonseca e seus herdeiros, mas, este não chegou a tomar posse. Como nas demais localidades do país, passou pelos principais ciclos econômicos do modelo de desenvolvimento agroexportador (cana-de-açúcar, café), sendo que, até o século XVIII, o Pau-Brasil foi o principal item de exploração (Vieira de Mello, 1987, p. 2-3).

A colonização ocorreu lentamente em virtude das medidas de segurança adotadas pelas autoridades coloniais para impedir o povoamento e, com isso, dificultar a expansão do comércio ilícito com as nações inimigas de Portugal e Espanha. Entretanto, devido à sua localização estratégica, a ilha acabou se tornando um abrigo seguro para piratas, contrabandistas e corsários, além de porto de abastecimento (lenha, água, frutos cítricos, madeira para reforma e construção de barcos). A Ilha Grande teve um papel histórico de destaque internacional, registrando episódios de pirataria, tráfico de escravos e contrabando de mercadorias, ocorridos entre os séculos XVI e XIX. (Vieira de Mello, 1987, p. 3).

Apesar da proibição do estabelecimento de moradias até o final do século XVIII, o início da colonização deu-se entre 1725 e 1764, sendo que somente em 1802 foi autorizada a construção de uma igreja (Freguesia de Santana). Nesta época, a principal lavoura era da cana-de-açúcar, seguida da cultura do café e do anil (ou índigo: corante azul anil). Em 1809, existiam apenas 50 prédios em toda ilha distribuídos em 3 localidades (Vieira de Mello, 1987, p. 77).

Com a Independência do Brasil, em 1822, e o fim do regime das Sesmarias, as "posses de ocupação" passaram a ser reconhecidas legalmente, o que despertou o interesse de pescadores, lavradores e aventureiros, seguindo-se uma avalanche de demandas e pleitos sobre as terras. (Vieira de Mello, 1987, p. 7)

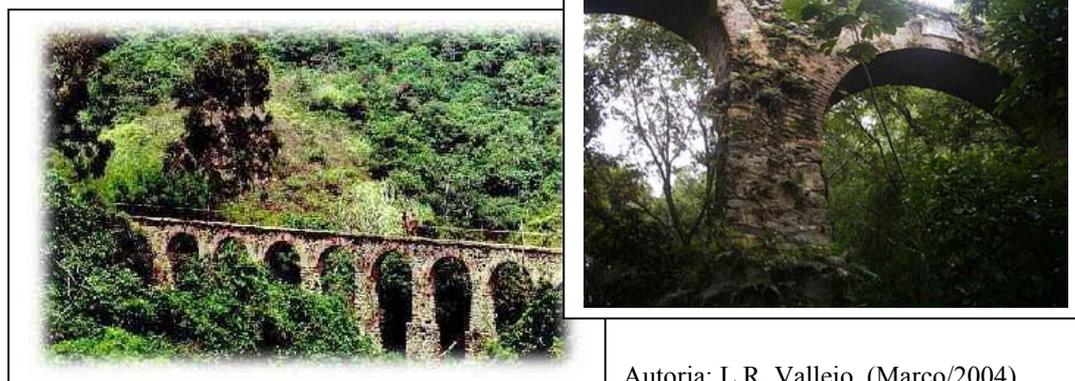
Entre 1884 e 1886, foi construído o Lazareto (Fotos 4 e 5). No início, era uma espécie de hospital para abrigar viajantes e imigrantes portadores de cólera, normalmente contraída nos navios. A construção contribuiu decisivamente para o desenvolvimento local e diversas propriedades foram sendo adquiridas pela Coroa, entre elas a Fazenda Dois Rios para "*servir de apoio ao abastecimento de hortigranjeiros*" e "*proteger as matas e assim preservar os mananciais d'água que abasteciam o Lazareto*". (Vieira de Mello, 1987, p. 8). Em 1907, foi construído um Aqueduto para abastecimento do Lazareto com água corrente (Fotos 6 e 7).

Fotos 4 e 5 – Detalhes do Lazareto



Autoria: L.R.Vallejo (Março/2004)

Fotos 6 e 7 - Aqueduto



Autoria: L.R. Vallejo, (Março/2004)

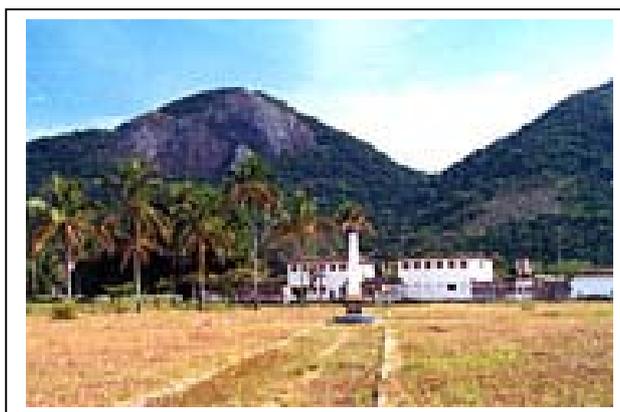
Em 1893, o Marechal Floriano Peixoto transformou o Lazareto em Colônia Penal, enviando para lá os envolvidos na Revolta da Armada. Fechado em dezembro de 1896, foi reaberto em 1903, sob a denominação de Colônia Correccional de Dois Rios. A criação da Colônia Correccional/ Penal objetivava retirar da Cidade do Rio de Janeiro as pessoas julgadas por crimes comuns. Em 1932, lá também ficaram presos, além de líderes do movimento constitucionalista de São Paulo, políticos, espões, colaboradores de governos estrangeiros, etc.,

obscuros e célebres, que deixaram para a posteridade em seus livros, as amargas recordações do cativo (Vieira de Mello, 1987, p. 73).

A partir de 1940, a edificação voltou a funcionar como presídio comum até 1963, quando os presos foram transferidos para a Colônia Penal de Dois Rios, do outro lado da ilha (Foto 8). Nesta época, o Lazareto foi demolido por ordem do governador Carlos Lacerda¹²⁷. Posteriormente, o presídio mudou de nome para Instituto Penal Cândido Mendes, desativado definitivamente em 1994. Atualmente, parte das antigas instalações do presídio é administrada pela UERJ.

**Foto 8 – Vila Dois Rios,
Sede do Instituto Penal
Cândido Mendes (desativado)**

Fonte: www.ilhagrande.com.br



Os ciclos históricos da economia na Ilha Grande e sua relação com a cobertura florestal, são relatados por Wunder (2000, p. 11-12) da seguinte forma:

- ✓ agricultura intensiva na produção de açúcar e café com degradação da cobertura florestal;
- ✓ agricultura extensiva rotacional desenvolvida por indígenas e caiçaras, que modificou grande extensão de áreas florestais, mas que permitiu sua regeneração;
- ✓ períodos de depressão das atividades agrícolas, incremento da pesca, turismo e outros serviços que possibilitaram a regeneração e incremento da cobertura vegetal.

Os dois primeiros ciclos estiveram relacionados com o passado, enquanto o terceiro é considerado mais recente e atual. Com a diminuição das atividades agrícolas, a pesca assumiu um papel relevante na Ilha Grande, que já foi um importante pólo pesqueiro. A partir dos anos 30, iniciou-se o processo de salga de peixe e, até a década de 70, havia indústrias pesqueiras voltadas para o beneficiamento da sardinha (salga, limpeza e prensagem)¹²⁸. Eram 25 indústrias

¹²⁷ As ruínas do Lazareto e o Aqueduto são duas importantes referências históricas localizados nos limites do PEIG (Nota do autor).

¹²⁸ Disponível em < <http://sites.uol.com.br/cachoeirapousada/historia> > acesso em 04/04/2004

nos anos 50, decaindo para 9 em 1979 (Vieira de Mello, 1987, p. 79), e apenas uma, em 1992 (Ramuz, 1998, p. 115). As edificações de várias fábricas antigas acabaram se transformando em pousadas, na medida em que o turismo foi sendo incrementado.

Segundo Prado (2000, p. 11) as causas da redução da pesca comercial estiveram relacionadas com: a pressão de grupos externos de pesca industrial de grande porte; a redução dos estoques pesqueiros; o fechamento das fábricas de sardinha locais; a criação das UCs (a partir dos anos 70); a expulsão dos caiçaras pela especulação imobiliária. Atualmente, ainda existem comunidades que vivem da pesca nas praias de Provetá, Araçatiba, Praia Vermelha, Matariz, Longa e Aventureiro, sabendo-se que os donos de barcos também se dedicam ao transporte de turistas nas épocas propícias¹²⁹. Em 1998, eram 394 pescadores distribuídos nestes cinco núcleos, sendo que 74% nativos da ilha. A Prefeitura de Angra dos Reis desenvolveu, junto aos pescadores artesanais, a implantação de parques de cultivo de mexilhão como atividade alternativa e paralela à pesca (Brito, F.A., 2002, p. 29).

Outros fatores proporcionaram mudanças marcantes na vida da Ilha Grande, como o incremento das atividades turísticas após a desativação do presídio em 1994. Antes disso, porém, deve-se destacar a ocorrência dos grandes investimentos governamentais no município de Angra dos Reis a partir da década de 50: a construção do estaleiro Verolme (1959); o Terminal Petrolífero da Ilha Grande (TEBIG) e da Usina Nuclear Angra I (anos 80); a abertura (1974) e pavimentação (anos 80) da BR-101. Todas essas intervenções foram acompanhadas por um intenso processo de expansão urbana, especialmente na cidade de Angra dos Reis e distritos mais próximos (Ramuz, 1998, p. 113-114; Souza, 2003, p. 3). A melhoria da rede de acessos e transportes facilitou a chegada dos turistas de São Paulo e Rio de Janeiro; acelerou a implantação de empreendimentos turísticos e loteamentos; valorizou praias, e trouxe a especulação imobiliária e a ação de “grileiros”, que já era grande nos anos 60 (Mattoso, 1979¹³⁰ *apud* Diegues & Nogara, 1999, p. 20).

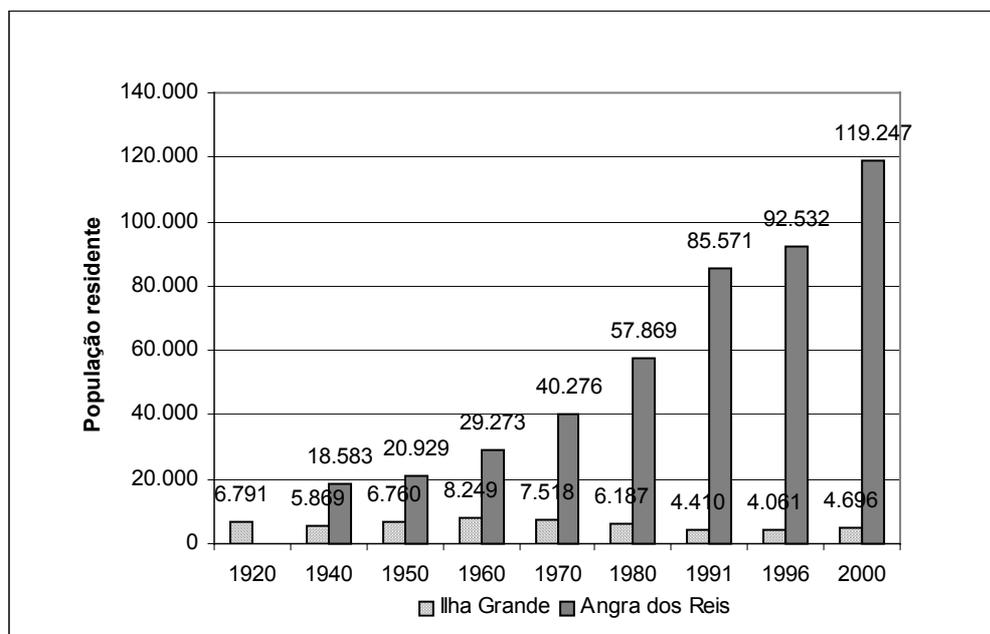
Além do crescimento populacional, a maioria desses empreendimentos foi acompanhada de conseqüências ambientais que motivaram iniciativas de proteção através da criação de várias UCs. A Ilha Grande, como já foi assinalado antes, acabou se constituindo numa das áreas de maior interesse para a preservação ambiental e exploração do turismo, atividades conflitantes se não houver um planejamento adequado.

¹²⁹ Disponível em < <http://sites.uol.com.br/cachoeirapousada/historia/texto.htm> > acesso em 04/04/2004

¹³⁰ **Mattoso, A. (1979)** – Paraty: preservação versus desenvolvimento turístico. São Paulo, (Monografia para graduação) FAU-USP

As sucessivas mudanças afetaram a dinâmica demográfica municipal e, particularmente, da Ilha Grande, como pode ser constatado pela Figura 21.

Figura 21 - Evolução da população residente no município de Angra dos Reis e Ilha Grande.



Fonte: IBGE – Censos demográficos e contagem da população

Até 1940 toda a população da Ilha Grande (Distritos de Abraão e Araçatiba) representava 31% da população municipal e atualmente o percentual oscila em torno de 4%. Nas décadas de 40 e 50, a taxa de crescimento era de 1,5% a.a., ficando negativa entre as décadas de 60 e 90. No início dos anos 90, a população caiu drasticamente para menos de 4,5 mil habitantes. Inicialmente o fato é atribuído à redução das atividades pesqueiras comerciais, gerando uma maior movimentação em direção ao continente. Uma parcela dos moradores estava ligada às atividades do presídio, incluindo os familiares de policiais e carcereiros que residiam na ilha. Com a desativação, muitos deles acabaram se transferindo para o continente. Deve-se destacar ainda, que as restrições de uso impostas pela criação das UCs reduziram as oportunidades de subsistência através das práticas extrativas e agrícolas no interior da ilha.

Enquanto isso, a população municipal apresentou uma das maiores taxas de crescimento de todo o Estado do Rio de Janeiro no período compreendido entre 1996 e 2000, ou seja, 6,53%.

Esse valor foi inferior apenas aos municípios de Iguaba Grande (11,57%), Porto Real (8,69%) e Rio das Ostras (6,95%), conforme os dados da Fundação CIDE.¹³¹

1.4 – O PEIG, a gestão territorial e seus conflitos

O PEIG é apenas parte integrante de um cenário sócio-ambiental politicamente complexo que envolve diversos interesses conflitantes. Nesse cenário aparecem atores representados pelo Poder Público em suas diversas esferas de atuação (Federal, Estadual e Municipal), pelos interesses privados ligados ao setor imobiliário e turístico, pelos moradores (novos e tradicionais) e organizações não-governamentais ambientalistas (ONGs). Nesse emaranhado de relações, procuraremos destacar alguns pontos que irão ajudar na compreensão da territorialidade do parque, seus aspectos positivos e negativos de acordo com as percepções das partes envolvidas.

1.4.1 - A Ilha Grande e o excesso de (in)competências do Poder Público

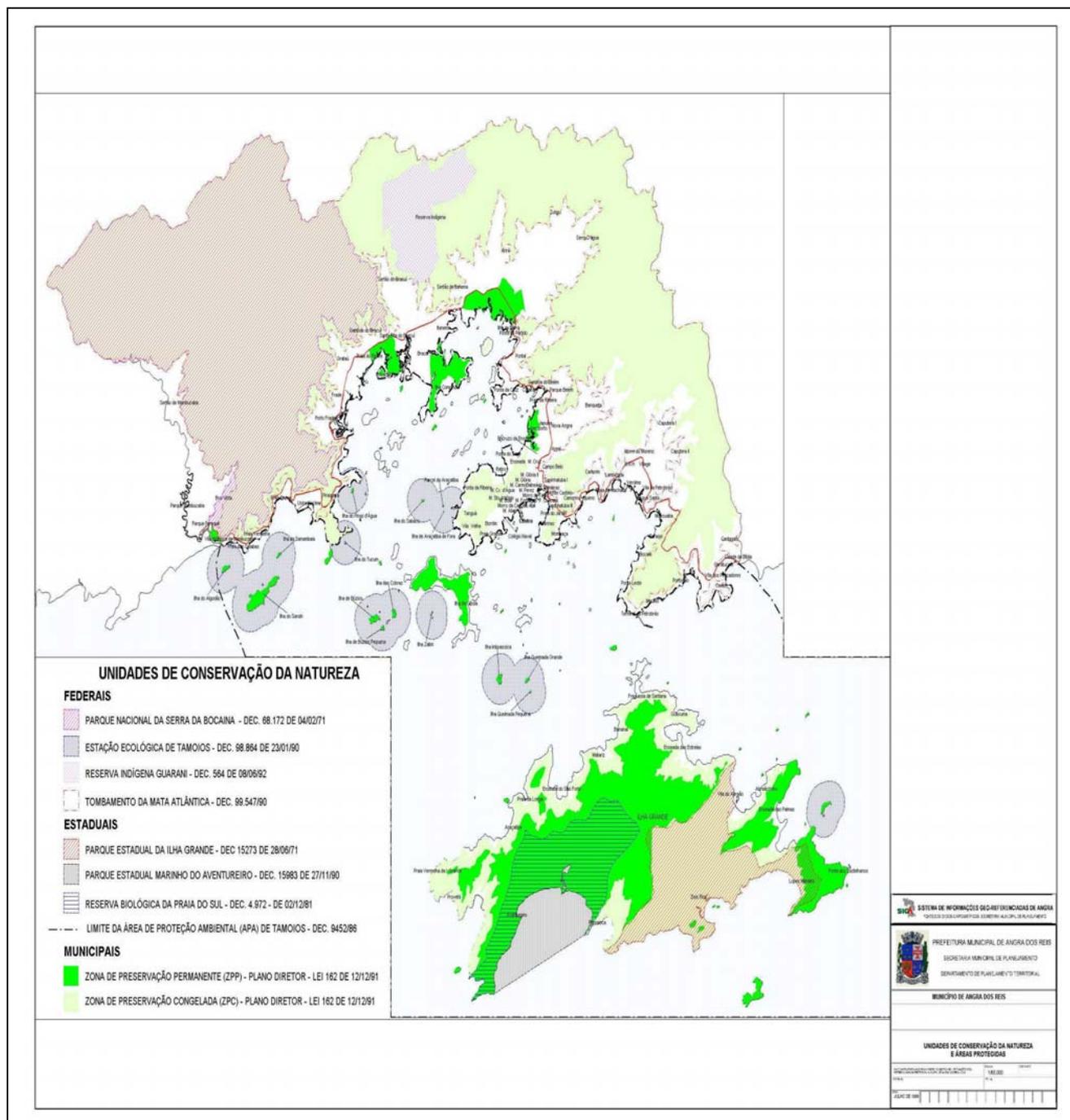
Na Ilha Grande incide um conjunto de leis e normas ambientais aplicado de forma contraditória ou em excesso, visto que há uma diversidade de tipos de UCs sob controle de diferentes órgãos públicos, de todas as esferas de poder. Além do parque, existem outras UCs estaduais, áreas sob regime de tombamento (Decreto 99.547/90) e zonas de preservação estabelecidas pelo Plano Diretor Municipal de Angra dos Reis (Lei 162 de 12/12/91), todas na área da bacia hidrográfica da Baía da Ilha Grande, como mostra a Figura 22.

A maioria dos instrumentos legais de conservação adotados para a região se sobrepõe. Por exemplo, a área da APA Tamoios inclui as áreas da REBIO da Praia do Sul, do PE Marinho do Aventureiro e do PEIG. Tudo isso permanece ainda sob o regime de tombamento. Além desses instrumentos, o Decreto Estadual 9.728 (06/03/1987) e a Lei Estadual 2.318 (22/09/1994) criaram, respectivamente, uma Reserva Biológica e uma Reserva Ecológica na Ilha Grande. No caso da Reserva Ecológica o texto da lei afirma que a unidade abrangeria toda a superfície da Ilha Grande, resguardada a faixa da Marinha. A Reserva é mais restritiva que os parques e a APA. Logo, se fosse efetivamente implantada, todos os residentes precisariam ser removidos da Ilha e a livre circulação de pessoas seria proibida. Tudo indica que, nesses casos, a formulação dos instrumentos legais não foi acompanhada por uma avaliação conceitual e técnica consistente.

¹³¹ Disponível em < http://200.156.34.123/CIDE/tabelas%20fixas/tx_crescimento_populacao.htm > acesso em 18/04/2004.

Nenhuma das duas reservas constam nas listagens das UCs sob administração da FEEMA e do IEF, nem no Atlas das Unidades de Conservação da Natureza do Estado do Rio de Janeiro (SEMADS, 2001).

Figura 22 – Mapa das UCs da Baía da Ilha Grande



Fonte: Prefeitura Municipal de Angra dos Reis – Secretaria Municipal de Planejamento (julho/1999)

O estabelecimento de tantos instrumentos legais e a ingerência de órgãos das diversas instâncias de governo foi acompanhado pela necessidade de se promover medidas legais e administrativas no intuito de articular a atuação dos diversos setores envolvidos. Além do setor público, somam-se os setores não governamentais de orientação ambientalista, associações de moradores e associações comerciais que têm se mostrado cada vez mais participantes no processo de discussão e gestão das políticas públicas. Entretanto, apesar das intenções manifestadas, os resultados são considerados nulos ou insuficientes, como veremos a seguir.

Em 1992, criou-se o Programa Ambiental de Desenvolvimento Integrado da Baía da Ilha Grande - PADIBIG, elaborado com recursos públicos e privados. A iniciativa partiu da Prefeitura de Angra dos Reis em cooperação com o governo estadual. Os recursos do programa foram investidos na elaboração de projetos e propostas orçamentárias, mas não produziu qualquer resultado concreto. O trabalho resumiu-se à produção de documentos e os gastos foram exclusivamente para pagar as consultorias, segundo depoimento de Alexandre Guilherme Oliveira e Silva, vice-presidente do Comitê de Defesa da Ilha Grande – CODIG (Silva, 2004)¹³².

O Decreto Estadual nº 21.324, de 21/02/1995, criou uma unidade descentralizada denominada Unidade de Gestão Ambiental Integrada da Ilha Grande – UGI, com a participação de membros da FEEMA, do IEF e da SERLA. Outras instituições deveriam participar de forma indireta como a UERJ e outras Universidades públicas e privadas, o Comitê de Defesa do Litoral - CODEL, além de outros órgãos do Governo do estado (cultura, turismo, educação, agricultura, etc). Estava prevista também a participação das prefeituras (Mangaratiba, Angra dos Reis e Parati), ONGs, associações civis, Ministérios do Meio Ambiente/IBAMA, Ministério da Marinha, EMBRATUR, Serviço do Patrimônio da União, PETROBRÁS, Furnas, dentre outras. Os objetivos do Decreto eram: *“a promoção do desenvolvimento de programas de educação ambiental; a compatibilização do uso de lazer com a proteção ambiental; o desenvolvimento de programas de pesquisa versando sobre os ecossistemas terrestres e marítimos; os estudos e a implementação de medidas de proteção ambiental na zona litorânea da Ilha Grande”* (Artigo 1º, § único). No entanto, o decreto também não produziu os resultados desejados.

Em 1997, foi elaborado o Plano Diretor de Turismo da Ilha Grande com recursos federais. Os diagnósticos elaborados com a participação popular destacaram ações a serem implementadas para o desenvolvimento sustentável da região (Tangará, 1998). No final do mesmo ano, dessa vez com recursos do Banco Mundial, produziu-se o Programa de Gestão para

¹³² Entrevista concedida ao Jornal do Meio Ambiente (on line.) - Olhares sobre a Ilha Grande. Publicado em 03/04/2004. Disponível em < <http://www.ivt-rj.net/ilhagrande/> > Acesso em 06/07/2004

o Desenvolvimento Sustentável da Bacia Contribuinte à Baía da Ilha Grande. Também não produziu resultados concretos.

Em 1998 a prefeitura decretou a aprovação de projetos para edificações em Áreas de Interesse Ecológico (AIE's) nas Ilhas Grande e da Gipóia (Decreto 1.543/LO de 25/11/1998). Essa iniciativa foi considerada como afrontamento à hierarquia legal (estadual e federal) e aos conselhos municipais. As edificações seriam aprovadas, mesmo com restrições, em locais considerados não edificantes pelo Art. 99, § único da Lei 162/LO, de 12/12/1991, que aprovou o Plano Diretor Municipal. Dessa forma, seriam viabilizadas propostas de empreendimentos imobiliários e turísticos em costões rochosos e praias.

Em 20/01/2002 foi assinado o Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta Ambiental (TAC)¹³³ da Ilha Grande, pelo então ministro do Meio Ambiente, José Sarney Filho, juntamente com representantes da prefeitura de Angra dos Reis, da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, do IBAMA, dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, do IEF, FEEMA e UERJ. O acordo assinado garantiria a adoção de soluções para os problemas de lixo (coleta, tratamento e destinação final), saneamento, organização do acesso ao local e a definição de um plano de ordenamento imobiliário (Plano Diretor para a Ilha Grande). O MMA garantiria a liberação de recursos de até R\$ 1,5 milhão para projetos de transporte e destinação final do lixo. Infelizmente o TAC não prosperou. Os projetos nunca foram apresentados e os recursos disponibilizados permanecem sem pretendentes. Passados dois anos, a única providência tomada foi a desativação do “lixão” localizado dentro dos limites do PEIG e que foi transferido para área continental. Prevalece o interminável jogo de empurra entre os diversos atores governamentais envolvidos. Uma Ação Civil Pública foi movida pela principal ONG local no sentido cobrar o cumprimento de obrigações assumidas (Silva, 2004).

Também em 2002, após dois anos de intensa negociação com ONGs locais, o Governo do Estado, por deliberação da CECA, criou um grupo de trabalho para estudar e propor a ampliação do PEIG. Depois de concluído, bastaria a então governadora Benedita da Silva assinar o decreto de ampliação do parque, sem nenhum custo expressivo para o erário. A assinatura ainda não ocorreu até a presente data.

¹³³ A celebração do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) é uma estratégia de comprometimento do(s) ator(es) responsáveis por irregularidades ambientais. Eles passam a ter que cumprir uma série de medidas definidas em um cronograma. Os atores podem ser órgãos e empresas públicas e/ou privadas, havendo a participação fiscalizadora do Ministério Público (Henri Acselrad - IPPUR/UFRJ, disponível em < <http://olharvirtual.ufrj.br/painel/2004/08jun-foco.htm> >, consultado em 09/08/2004).

Por último, destaca-se a proposta de revisão do Plano Diretor Municipal (2003) que tentou “destinar” áreas ambientalmente protegidas, incluindo as UCs estaduais, aos interesses imobiliários. Até mesmo a área do campus da UERJ, ocupando parcialmente o PEIG, foi incluído na proposta. A área cedida à UERJ passaria de Zona de Preservação Congelada (ZPC) a Grupo de Interesse Turístico (ZIT4) destinada ao turismo de veraneio de grande porte com área construída de mais de 1000 m², como resorts, shoppings, marinas, clubes esportivos, apart-hotéis, etc. A polêmica sobre o tema foi noticiada pela imprensa com manifestações da Reitoria da UERJ, do Secretário e Planejamento de Angra dos Reis e do Comitê de Defesa da Ilha Grande (CODIG)¹³⁴. Ao menos, temporariamente, o assunto permanece suspenso.

1.4.2 – Infra-estrutura do PEIG

A administração do parque está ligada diretamente à Divisão de Unidades de Conservação – DIUC, subordinada à Diretoria de Conservação da Natureza – DCN do IEF. A sede administrativa do PEIG fica localizada no “Casarão”, que antes pertencia ao sistema penitenciário, na Vila do Abraão. Em 1992 existiam 76 imóveis, a maioria utilizada pela Polícia Militar, além de uma Escola Municipal, da sede do destacamento do Corpo de Bombeiros, do Batalhão Florestal, um campo de futebol e praça, todos dentro do perímetro do parque. Com a desativação do presídio, vários imóveis deixaram de ser usados pelos militares, mas continuaram como patrimônio do poder público. O “Casarão” é dividido em duas partes, sendo uma delas ocupada pela administração do parque e a outra destinada às atividades culturais e de lazer (shows, festas) da comunidade. Nesse mesmo espaço já ocorreram reuniões e eventos organizados pela CEADS/UERJ como cursos, mostra de vídeos, palestras, oficinas e seminários¹³⁵ (Fotos 9 e 10).

Em 1990, o parque teve uma substancial injeção de recursos financeiros provenientes da ESSO Brasileira de Petróleo S/A, intermediados e administrados pelo Instituto Pró-Natura. Foram aplicados US\$ 421 mil na compra de bens permanentes (Jipe Toyota, motocicleta, lancha e equipamento de rádio transmissão para uso da fiscalização), reformas prediais (5 casas, o

¹³⁴ Jornal O Globo: “Projeto libera área da Ilha Grande para resorts”, publicado em 26/11/2003 (p. 20), e “Turismo na Ilha Grande” em 04/12/2003 (p. 6),

¹³⁵ Informações obtidas através de depoimentos prestados pelos Srs. José Marques (Coord. Científico) e Roberto Barbosa Mello (Coord. Executivo) do CEADS/UERJ em 15/04/2004

Lazareto e o Aqueduto), sinalização de trilhas e elaboração do Plano Diretor do parque através de convênio com a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ.¹³⁶

Fotos 9 e 10 – Sede administrativa do PEIG – Vila do Abraão (“Casarão”)



Autoria: L.R. Vallejo (março/2004)

O jipe e a moto, mesmo em condições precárias, continuam em operação, mas os recursos orçamentários para sua manutenção não existem, dependendo muito mais do esforço pessoal do administrador do que do orçamento do IEF. O administrador dispõe apenas de uma cota de combustível.¹³⁷ A embarcação adquirida para fiscalização está sendo utilizada por particulares e o IEF, até o momento, não conseguiu recuperá-la judicialmente. O equipamento de rádio não chegou a ser instalado. Sobre o tema, o jornalista Gerhard Sardo, em artigo veiculado pela internet (14/02/2001), questionou o destino da lancha e instalação inadequada do aparelho de comunicação comprado para o parque com recursos da ESSO. No mesmo artigo faz referência aos problemas de manutenção do jipe muitas vezes assumidos pelo administrador do Parque.¹³⁸ Uma das casas reformadas com os recursos da ESSO e que servia para hospedagem de pesquisadores e visitantes autorizados (capacidade para 16 pessoas), atualmente é reservada para uso da Associação dos Servidores do IEF – ASIEF (Fotos 11 e 12).

Atualmente o PEIG dispõe de apenas 3 funcionários, sendo 1 administrador, 1 biólogo (cedido pela SEMADUR) e 1 auxiliar. De 1993 até 2004, o PEIG teve 5 administradores. Além da rotina do trabalho administrativo, eventualmente são promovidas ações junto aos turistas que chegam na ilha, principalmente durante os feriados prolongados. Para isso, o IEF costuma

¹³⁶ “A história de uma iniciativa pioneira”. Informativo Equipe ESSO, ano VII (75): 4-5. 1993

¹³⁷ Depoimento do Sr. Ibá dos Santos Silva, administrador do PEIG, em 07/11/2004

¹³⁸ Disponível em <http://br.groups.yahoo.com/group/ambiente-br/message/557>, acesso em 21/03/2004

promover operações especiais (“Carnaval”, “Páscoa”, “Corpus Christi”, etc)¹³⁹ com a participação de um número maior de técnicos do órgão que ajudam na fiscalização, distribuição de folhetos e orientação preventiva.

Fotos 11 e 12 – Instalações da ASIEF na Vila do Abraão (PEIG)



Autoria: L.R. Vallejo (março/2004)

Até hoje, o PEIG não apresenta uma estrutura de serviços aos seus usuários como banheiros públicos, sala de recepção de visitantes, área de camping ou outros equipamentos. As trilhas apresentam-se, em geral, bem sinalizadas, apesar de que várias placas estão depredadas e precisam de substituição (Fotos 13, 14 e 15). No final dos anos 90, a sinalização foi refeita e permanece em razoável estado de conservação. O Plano Diretor, financiado pela ESSO (UFRRJ, 1993), apresentou diversas propostas na forma de programas e sub-programas temáticos (Anexo XI). O orçamento apresentado para execução do plano alcançou a cifra de US\$ 1.555.422 a serem gastos durante 5 anos, sendo que 37,4% desse valor, ou seja US\$ 580.987, deveria ser investido já no primeiro ano de trabalho. Para ajudar na viabilização financeira do plano, sugeriu-se a cobrança de ingressos, de taxas dos usuários de “campings” e da água captada na área do parque, além da venda de publicações e outros produtos. Através do Quadro 8, promoveu-se uma avaliação qualitativa sobre a implementação do Plano Diretor do PEIG, confrontando-se as propostas elaboradas pelas equipes da UFRRJ com a situação atual do parque.

¹³⁹ Dados disponíveis em < <http://www.ief.rj.gov.br> > acesso em 04/04/2004

Fotos 13, 14 e 15 – Detalhes do sistema de sinalização de trilhas na área do PEIG



Autoria: L.R. Vallejo (março/2004)

A área do PEIG não apresenta grandes problemas fundiários, pois a maior parte das terras na Ilha Grande é devoluta. Entretanto, eles existem e foram discutidos no Plano Diretor. O decreto de criação (2.061/78) assinala que o parque tem 5.564 ha, mas a plotagem cartográfica realizada pelos técnicos da UFRRJ indicou uma área com apenas 4.350 ha, ou seja, 1.214 ha a menos. Foram constatadas posses e levantadas dúvidas acerca de escrituras de propriedade dentro do PEIG. Como o perímetro não está devidamente demarcado, invasões e grilagens podem ter ocorrido no passado e vão continuar acontecendo no futuro. O Plano Diretor também propôs, no item relativo ao zoneamento, a anexação de uma área entre o PEIG e a REBIO da Praia do Sul (Parnaióca). A proposta aumentaria em 1.184 ha a área do parque, além de garantir legalmente a proteção de um importante corredor florestal de integração das respectivas UCs. Até hoje, a proposta não foi considerada.

Algumas ações chegaram a ser executadas com recursos da ESSO, principalmente as reformas de imóveis e aquisição de bens móveis. Entretanto, como os governos estaduais não alocaram recursos financeiros nem investiram na melhoria do quadro de pessoal, a maioria das propostas deixou de ser executada. Os bens móveis e imóveis encontram-se em situação precária por falta de manutenção, além de ter havido desvios como no caso da lancha. Enquanto o Plano Diretor considerou a necessidade de 40 funcionários em atividade (10 permanentes e 30 na fiscalização), o PEIG nunca teve mais do que 3 funcionários, sem considerar a participação dos PMs do Batalhão Florestal. Os poucos militares do posto do Batalhão Florestal (quatro a seis soldados) atendem, ao mesmo tempo, demandas de fiscalização da REBIO da Praia de Sul, do PE Marinho do Aventureiro e da APA Tamoios.

Quadro 8 - Avaliação da implementação do Plano Diretor do PEIG

| <i>Programas</i> | <i>Principais ações previstas</i> | <i>Implementação</i> |
|------------------------------------|--|---|
| I) Regularização fundiária | <ol style="list-style-type: none"> 1. Levantamento e regularização fundiária 2. Solução dos casos de antigos posseiros e grilheiros 3. Avaliação da idoneidade das escrituras 4. Recuperação de todos os documentos sobre antigas fazendas 5. Mapeamento de terras e benfeitorias 6. Estabelecimento de marcos e picadas 7. Anexação da área da Parnaióca | <p>Não</p> <p>Não</p> <p>S/I</p> <p>S/I</p> <p>S/I</p> <p>Não</p> <p>Não</p> |
| II) Melhoria da infraestrutura | <ol style="list-style-type: none"> 1. Restauração dos monumentos históricos (Aqueduto e Lazareto) 2. Adequação dos recursos cênicos (melhoria de trilhas e realce de belezas cênicas - corrimãos e mirantes) 3. Reforma do “Casarão” 4. Montagem do Centro de Visitantes 5. Montagem do Museu Histórico 6. Construção de sub-sede em Lopes Mendes 7. Viaturas (jipe, moto e lancha) 8. Infra-estrutura sanitária (4 unidades) 9. Medidas para destinação do lixo 10. Manutenção da estrada Abraão-Dois Rios 11. Sinalização de trilhas 12. Reforma e equipamentos de praça 13. Concessões de quiosques 14. Camping | <p>Sim⁽¹⁾</p> <p>Não</p> <p>Sim⁽¹⁾</p> <p>Não</p> <p>Não</p> <p>Não</p> <p>Sim⁽¹⁾</p> <p>Não</p> <p>Sim</p> <p>Sim⁽²⁾</p> <p>Sim</p> <p>Não</p> <p>Não</p> <p>Não</p> |
| III) Manejo Florestal | <ol style="list-style-type: none"> 1. Estudos dos recursos genéticos 2. Viveiro florestal (infra-estrutura e mudas) 3. Arboreto 4. Recuperação de áreas degradadas 5. Equipamentos de proteção florestal (torres de observação e unidades de combate a incêndios florestais) | <p>S/I</p> <p>Não</p> <p>S/I</p> <p>Não</p> <p>Não⁽³⁾</p> |
| IV) Manejo de bacias hidrográficas | <ol style="list-style-type: none"> 1. Monitoramento meteorológico com a instalação de aparelhos 2. Recuperação de áreas degradadas | <p>Não</p> <p>Não</p> |
| V) Monitoramento | <ol style="list-style-type: none"> 1. Estudos da vegetação 2. Estudos da fauna 3. Macrozoneamento 4. Investigação sócio-econômica | <p>Sim⁽⁴⁾</p> <p>Sim⁽⁴⁾</p> <p>Não</p> <p>Sim⁽⁴⁾</p> |
| VI) Administrativo | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ampliação do quadro de pessoal permanente (2 agentes administrativos + 2 técnicos de nível superior + 2 recepcionistas + 3 auxiliares de serviços gerais) 2. Capacitação de guias 3. Fiscalização com, pelo menos, 30 homens treinados | <p>Não</p> <p>Sim</p> <p>Não</p> |
| VII) Extensão | <ol style="list-style-type: none"> 1. Trilhas de interpretação 2. Mostruário (rochas, solos, sementes, insetário, ninhos, fotos, etc) 3. Túnel de interpretação 4. Roteiros de visitação | <p>Não</p> <p>Não</p> <p>Não</p> <p>Sim⁽⁵⁾</p> |
| VIII) Educação Ambiental | <ol style="list-style-type: none"> 1. EA nas escolas 2. EA para a população da Ilha Grande 3. EA para turistas | <p>Não</p> <p>Sim⁽⁶⁾</p> <p>Sim⁽⁷⁾</p> |

Legenda:

S/I – Sem informação

⁽¹⁾ Ações realizadas inicialmente com recursos da ESSO, mas que não tiveram continuidade nem manutenção por falta de investimentos públicos.⁽²⁾ Atividade desenvolvida pela UERJ.⁽³⁾ Existe um destacamento do corpo de bombeiros na Ilha que pode atender demandas de salvamento e eventuais incêndios.⁽⁴⁾ Ações desenvolvidas através de projetos da UERJ, mas sem articulação com o IEF.⁽⁵⁾ Os roteiros existentes são oriundos de iniciativas do setor turístico implantado na Ilha Grande, sem articulação com o IEF;⁽⁶⁾ Ações eventuais promovidas através de palestras.⁽⁷⁾ Ações eventuais, com distribuição de panfletos, promovidas durante os meses de verão e feriados prolongados. A exposição de vídeos educativos durante a travessia das barcas deixou de ocorrer em meados dos anos 90.**Fonte:** Quadro produzido a partir de dados do Plano Diretor do PEIG (UFRRJ, 1992, p. 157–231), trabalhos de campo e entrevistas realizadas com o diretor do parque e coordenação do CEADS/UERJ.

Os destacamentos da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros existentes na Ilha Grande não exercem funções diretamente ligadas ao parque, mas podem ser solicitados a atuar em algumas situações emergenciais (salvamentos e incêndios, por ex.). Em relação à segurança de turistas e demais usuários do parque, o Plano Diretor enfatizou a necessidade de orientação, treinamento e medidas relacionadas aos possíveis acidentes com cobras peçonhentas (jararaca, jararacuçu e coral verdadeira). Até os dias de hoje, casos desse tipo dependem de remoção para o continente, não havendo qualquer infra-estrutura na ilha para esse fim.

As ações de pesquisa científica vêm sendo desenvolvidas por grupos da UERJ e, eventualmente, da UFRRJ, mas existe uma certa desarticulação entre as partes e já ocorreram conflitos com a direção do parque.¹⁴⁰ O Centro de Visitantes para 50 pessoas proposta pelo Plano Diretor, assim como o Museu Histórico não saíram do papel e poderiam se constituir em importantes referências acadêmicas e turísticas do PEIG. Algumas ações são esporádicas e nem sempre tiveram origem em iniciativas do IEF.

Até mesmo no caso da Escola Municipal Brigadeiro Nobre, localizada na área do parque, não houve muita integração com o IEF, pelo menos ao longo dos últimos 10 anos, conforme depoimento da diretora da escola.

“Não se conhece a lei sobre o parque e nem a função que ele tem para a Ilha. Todas as atividades desenvolvidas na escola são iniciativas de alguns professores. A UERJ já desenvolveu atividades sobre orientação sexual (até 08/2004). Aconteceram palestras sobre o Caramujo Africano e as crianças participaram da coleta. Existe até interesse em fazer um levantamento sobre a história da Ilha na escola, mas por iniciativa de professores. A direção do parque não tem interagido com a escola” (Daniele da Silva Raimundo, Diretora da Escola Municipal, entrevistada em 06/01/2005).

Em janeiro de 2004, a empresa Termorio firmou convênios com a SEMADUR, a FEEMA e o IEF visando a implantação de infra-estrutura em três UCs no Rio de Janeiro (R\$ 7,89 milhões) incluindo o PEIG. Entretanto, a previsão de investimentos no parque é pouco superior a 300 mil reais, para melhoria da infra-estrutura e revisão do Plano Diretor. O PEIG não dispõe, até o momento, de um Conselho Consultivo, como prevê o SNUC.

¹⁴⁰ Foram constatados problemas devido aos autos de infração lavrados pela direção do PEIG em relação aos pesquisadores da UERJ, que eram credenciados pelo IBAMA, mas não pelo IEF.

1.4.3 -A presença da UERJ

Desde a desativação do presídio em 1994, a UERJ iniciou suas atividades primeiramente com objetivo de conservar o patrimônio ambiental, imobiliário, urbanístico e cultural da Vila Dois Rios. Implantou o campus Ilha Grande, visando impulsionar e ampliar sua atuação na região através de atividades de ensino, pesquisa e extensão. A responsabilidade pelos projetos ambientais cabe ao Centro de Estudos Ambientais e Desenvolvimento Sustentável – CEADS, e atua nas áreas de Antropologia, Botânica, Ecologia, Educação Ambiental, Educação em Saúde, Engenharia de Pesca, Farmacologia, Geociências, Nutrição, Oceanografia, Sociologia e Zoologia.¹⁴¹

A sede atual do CEADS foi inaugurada em 1998 e construída com recursos da CAPES e da própria UERJ. Até o ano de 2000, a UERJ ainda não havia criado as condições que permitissem atender a todas as obrigações constantes no Termo de Cessão nº 21 de 18/10/1994, o que a tornava vulnerável às pressões de projetos que previam outras formas de ocupação da área. Para atender a essas obrigações e consolidar a presença da UERJ no local, foi elaborado um Plano Piloto para a criação e implantação do Campus Ilha Grande.

Atualmente, o Campus da UERJ dispõe de 52 funcionários distribuídos em atividades de segurança (20), manutenção interna e externa (32), todos vinculados sob a forma de contratos. Além das edificações, existem duas viaturas (Jipes Toyota) da UERJ que atendem às necessidades de transporte do campus. Os recursos para manutenção das atividades são oriundos do orçamento da própria UERJ, através da Sub-Reitoria de Pós Graduação e Pesquisa (SR-2) a quem está vinculado o CEADS. Além disso o desenvolvimento de projetos tem angariado recursos através de agências como a FAPERJ, CNPq, CAPES e INPE. Em 2003 foram obtidos R\$ 184.500,00 por meio de projetos. A maior parte dos recursos foi gasta em bolsas (54,7%), além de equipamentos (29,8%) e material de consumo (6,8%).¹⁴²

As atividades desenvolvidas pelo CEADS dividem-se em ensino (graduação e pós-graduação), pesquisa e extensão. Atualmente estão cadastrados 38 projetos nos três campos de atuação, incluindo atividades avulsas como visitas técnicas, trabalhos de campo, cursos, etc. De 1996 a 2002 foram elaborados 135 trabalhos de Iniciação Científica e defendidas 16 teses e dissertações, além de 30 trabalhos que estavam em andamento (UERJ, 2003.). Já foram realizadas diversas ações de integração com a comunidade como a Semana do Meio Ambiente

¹⁴¹ Dados disponíveis em < <http://www.sr2.uerj.br/ilhagrande/> > acesso em 16/04/2004

¹⁴² Dados fornecidos pelo Sr. José Marques (Coord. Científico do CEADS), em entrevista concedida no dia 15/04/04

na Ilha Grande, palestras, mostra de vídeos e oficinas, utilizando-se das instalações do IEF na Vila do Abraão.

Durante a entrevista realizada junto à coordenação do CEADS, destacaram-se algumas questões que dificultam a integração com os demais atores envolvidos na gestão territorial da Ilha Grande, tais como:

- ✓ excesso de competências exercidas por órgãos de governo (federal, estadual e municipal) o que dificulta muitas vezes o processo de integração interinstitucional;
- ✓ eventual promoção de festivais pela prefeitura de Angra dos Reis que se estendem até a madrugada, fato não compatível com a preservação dos ecossistemas da Ilha, devido à poluição sonora, geração de resíduos sólidos, etc;
- ✓ turismo descontrolado que pode trazer conseqüências negativas para os ecossistemas e a preservação da Ilha;
- ✓ interpretação inadequada da legislação ambiental e postura policial excessiva por parte da administração do IEF em relação às atividades dos pesquisadores do CEADS, como coleta de exemplares da fauna e flora; .
- ✓ proposta de revisão do Plano Diretor para o Município de Angra dos Reis (agosto/2003), incluindo a área cedida à UERJ. A referida proposta foi retirada, ao menos temporariamente.

Conforme as palavras do Sr. Roberto Barbosa Mello¹⁴³ não existe “*sinergia de ações*” em relação aos múltiplos atores que atuam na Ilha Grande, o que dificulta a integração entre os próprios órgãos de governo responsáveis pela gestão territorial na Ilha Grande.

1.4.4 - O turismo na Ilha Grande, seus atores e conflitos

O crescimento do turismo ao longo dos últimos dez anos vem causando grande polêmica na medida em que envolve abordagens diferenciadas e, às vezes, antagônicas em relação às expectativas de melhoria das condições locais. Nessa discussão participam os setores diretamente ligados à conservação ambiental (órgãos de governo e ONGs ambientalistas,

¹⁴³ Coordenador Executivo do CEADS em depoimento prestado no dia 15/04/2004

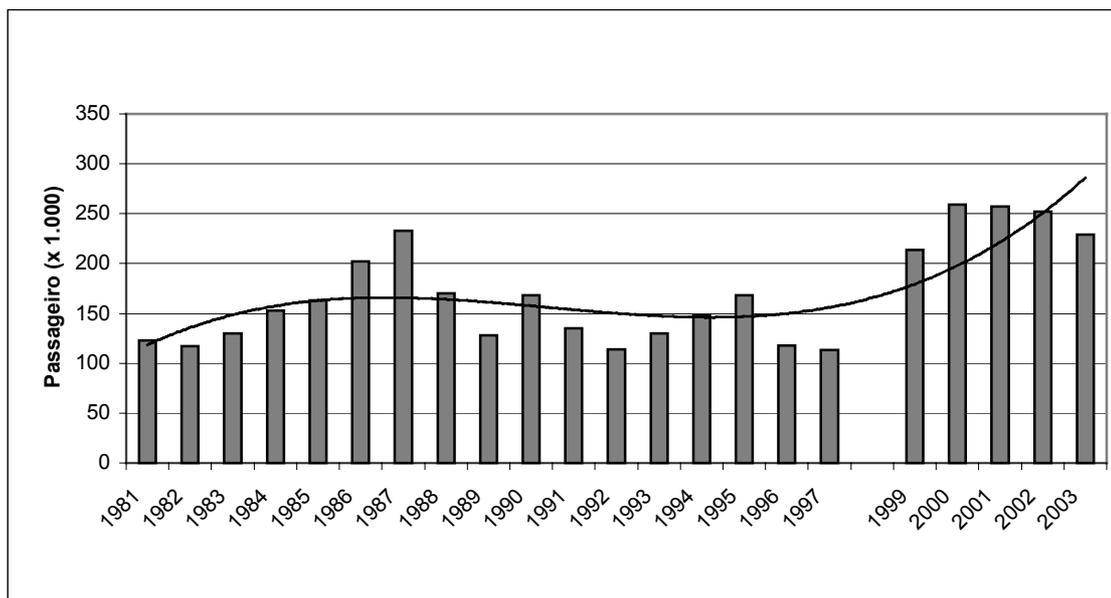
principalmente), os empresários do ramo turístico (hotelaria e transporte marítimo) e os moradores. No caso dos moradores, assinalamos que existem os mais antigos, incluindo os remanescentes da tradicional cultura caiçara, e os mais recentes que migraram por conta das oportunidades geradas pelo próprio turismo.

A ideologia básica do turismo se justifica na necessidade da busca de novos ambientes. Segundo Almeida.(1999¹⁴⁴, *apud* Smeke, et al., 2003, p. 1), para tal propósito, a natureza, em especial as unidades naturais específicas do litoral, tornaram-se o recurso turístico mais explorado pelo capitalismo, a partir da segunda metade do último século. Esta cultura, entretanto, tem sido acompanhada por transformações no modo de vida das comunidades locais, que acabam tendo que se inserir num novo contexto econômico.

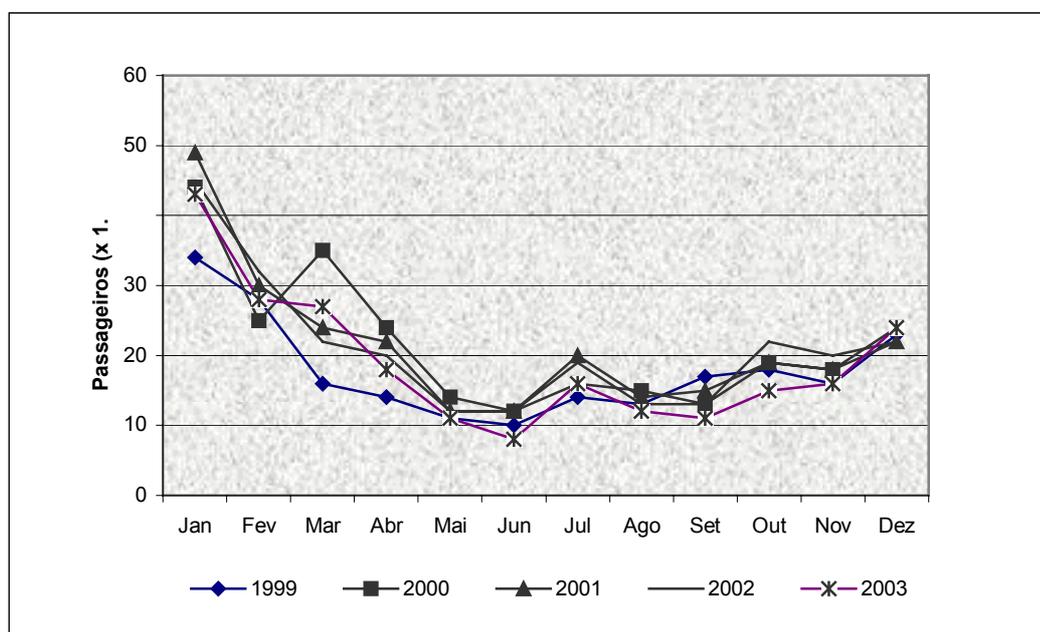
O potencial turístico da Ilha Grande já chegou a ser comparado com o das Ilhas Virgens, Bali e Taiti, pelo fato de combinar diversas características ambientais como praias, florestas, atrações submarinas, além das vilas e da cultura local (Tangará, 1998, p. 5). Um dos indicadores de crescimento do turismo na ilha é o fluxo de passageiros que utilizam o sistema de barcas de Angra dos Reis e Mangaratiba. Até a década de 70, o transporte era operado pela Cia. Sul Fluminense de Navegação através de barcas com capacidade limitada a 60 pessoas (Ramuz, 1998, p. 114) e atualmente essa capacidade é de 1.000 por viagem. Os dados da Figura 23 mostram o número de passageiros transportados anualmente. Apesar da sensível diminuição da população residente da Ilha Grande, desde os anos 80 (Figura 21), o número de passageiros cresceu, principalmente a partir de 1999, quando foram registrados valores sempre superiores a 214 mil. Isso confirma o incremento no número de turistas de forma inversamente proporcional à permanência dos antigos moradores.

Os dados dos últimos cinco anos contidos na Figura 24 demonstram que a frequência aumenta durante os meses de dezembro, janeiro e fevereiro, sendo um processo tipicamente sazonal. Em janeiro de 2001, por exemplo, foi registrado o maior fluxo do período, com 49.000 passageiros. Em julho, observa-se também uma elevação nos números, fato associado com as férias escolares de meio de ano. Os feriados prolongados (Ano Novo, Carnaval, Semana Santa, etc) e festas como a de S. Sebastião (padroeiro da Vila do Abraão) também são responsáveis pela alta na frequência de visitantes.

¹⁴⁴ Almeida, M. G. (1999) - Turismo e os Novos Territórios do Litoral Cearense. Turismo e Geografia – Reflexões Teóricas e Enfoques Regionais. São Paulo, Ed. Hucitec, p. 184-190.

Figura 23 – Passageiros transportados – Ligação Sul Fluminense

Fonte: CONERJ (*apud* UFRRJ, 1993) – 1981/1992; CONERJ (1998, *apud* Brito, 2002) – 1993/1997; SECTRAN/RJ (2004) – 1999/2003

Figura 24 – Passageiros transportados mensalmente (1999-2003)

Fonte: SECTRAN-RJ relativo ao transporte feito pela empresa Barcas S/A

Existem estimativas de que as barcas são responsáveis por apenas 16% dos turistas que chegam na ilha, pois muitos deles utilizam embarcações particulares e outras destinadas a esse fim (Brito, F. A, 2002, p. 48 e PMAR, 1998). Atualmente existem diversos saveiros/escunas e

traineiras com capacidade de até 60 passageiros que integram a Associação dos Barqueiros do Abraão e a Associação de Barqueiros de Angra dos Reis. Muitas pousadas colocam embarcações à disposição de seus hóspedes fazendo o traslado do continente e passeios pela ilha. Entretanto, os dados sobre o número real de turistas que se desloca anualmente para a Ilha Grande ainda é estimativo, tendo-se apenas a certeza que houve crescimento significativo ao longo dos últimos anos.

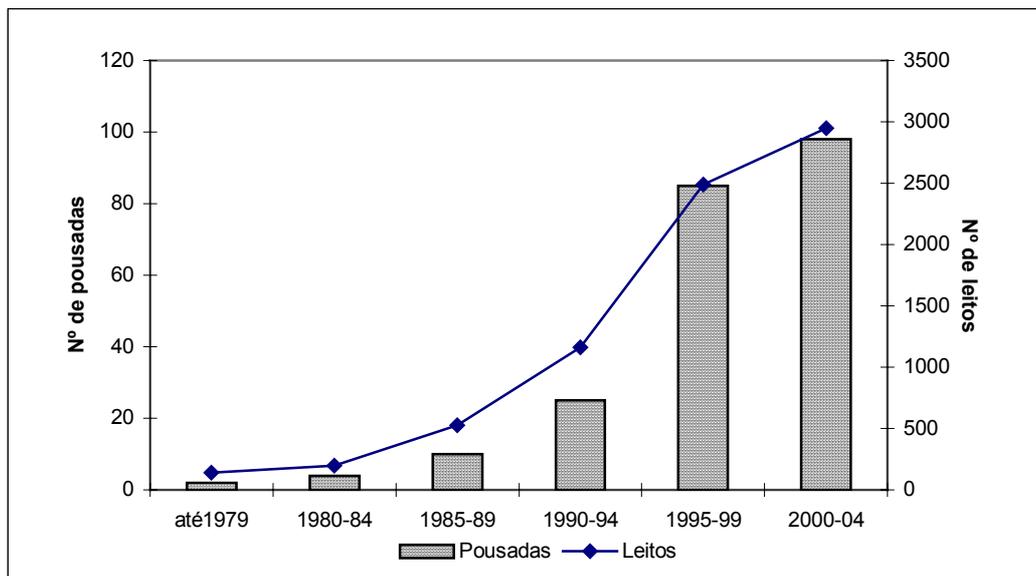
Outro indicador de aumento da atividade turística aparece nos dados sobre os estabelecimentos de hospedagem da Ilha Grande. Em 1992, a estrutura profissional era bastante incipiente com apenas um hotel de “bom nível” na ilha, 9 pousadas, 11 bares e restaurantes e 5 “campings”, a maioria na Vila do Abraão. Nas demais localidades, havia instalações precárias exploradas pelos moradores, que alugavam quartos ou parte do quintal para prática de “camping” (UFRRJ, 1993, p. 45). Esse quadro sofreu mudanças substanciais desde então, pois atualmente existem 98 pousadas, a maioria na Vila do Abraão (70)¹⁴⁵. A capacidade atual de hospedagem, somente nas pousadas e hotéis, se aproxima de 3.000 pessoas (Figura 25). Segundo depoimento da Presidente da Associação de Meios de Hospedagem da Ilha Grande¹⁴⁶, existem apenas 32 pousadas legalizadas, com uma capacidade aproximada de 1.000 leitos. Muitas das pousadas atualmente em operação resultaram de reformas em residências unifamiliares. Cerca de 30% dos estabelecimentos da Vila do Abraão tem capacidade para até 20 pessoas distribuídos em apenas 4 ou 5 quartos. Apenas 10%, dispõem de mais de 50 leitos e as maiores foram implantadas sobre antigas indústrias de beneficiamento da sardinha. Ainda foram identificados vinte “campings”, a maioria na Vila do Abraão (14).

Pela figura 25, fica evidente que após a desativação do presídio em 1994, o número de pousadas quadruplicou, ao mesmo tempo em que a capacidade de hospedagem foi multiplicada por três. Isso sem considerar a participação dos “campings” e o aluguel por temporada dos domicílios residenciais.

¹⁴⁵ Dados disponíveis em: <http://ilhagrande.org> ; <http://www.ilhagrande.com.br/>; http://www2.uol.com.br/mochilabrasil/gheb_rj_ilhagrande.shtml; <http://www.ilhagrandeon.com.br/>, acesso em 25/03/2004

¹⁴⁶ Depoimento da Sra. Ana Maria de Carvalho Cardoso em 06/01/2005.

Figura 25 – Evolução numérica das pousadas e da capacidade de hospedagem na Ilha Grande



Fonte: Dados obtidos diretamente nos estabelecimentos de hospedagem e na Prefeitura Municipal de Angra dos Reis – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

As principais conseqüências da intensificação do turismo na Ilha Grande podem ser descritas em ambientais e sócio-culturais, sem ignorar as possíveis interações. Os principais problemas ambientais identificados ao longo dos últimos anos são listados a seguir:

- A produção diária de lixo na Ilha é de cerca de 2,2 ton/dia, sendo 1,7 ton só na Vila do Abraão. Nos meses de verão, a produção pode chegar a 4,4 ton/dia (3,3 ton na Vila do Abraão), segundo Brito, F. A (2002, p. 41). Até 2002 o depósito de lixo ficava a 20 metros das ruínas do Lazareto e dentro dos limites do PEIG. Atualmente é transportado para o aterro sanitário do Ariró, em Angra dos Reis.
- Aumento no despejo de esgotos sanitários em córregos e rios, formando “línguas negras” em praias, principalmente na Vila do Abraão.
- Insuficiência no abastecimento de água em períodos de alta freqüência turística.
- Intensificação de processos erosivos nas trilhas, devido a grande movimentação de turistas.
- Aumento das emissões atmosféricas e despejos de poluentes na água oriundos das embarcações que trafegam na baía da Ilha Grande.

- Distúrbios e riscos causados à fauna aquática pela movimentação de barcos e “jet skis”.
- Introdução, voluntária e involuntária, de espécies domesticadas e exóticas que representam riscos preservação da biodiversidade dos ecossistemas insulares. Sobre esse tema destacamos a proliferação de cães que circulam e procriam livremente pela ilha e o caso recente do Caramujo Africano - *Achatina fulica*¹⁴⁷ (Aguiar, 2004, p. 2).
- Desmatamentos de áreas e edificações sem licenciamento ambiental.

A maioria dos problemas relacionados apresenta características sazonais, proporcionalmente à intensificação do turismo. Em determinados casos, são responsáveis por alterações estéticas transitórias, como no caso do lixo que pode ser revertido por meio de ações educativas e de limpeza pública. Entretanto, em outras situações, podem ocorrer problemas de deteriorização ambiental contínua afetando as funções ecossistêmicas essenciais. (Wunder, 2000, p. 41). No segundo caso, existem os impactos relacionados com a poluição promovida pela circulação de barcos, despejos de esgotos e introdução de espécies exóticas. Situações como estas requerem atenção especial das autoridades em relação ao estabelecimento de normas de uso turístico do espaço insular. Nesse sentido as propostas de zoneamento e as ações educativas são necessárias para que o uso turístico não comprometa o principal objeto de atração. Esses aspectos, entretanto, merecem uma avaliação mais profunda, pois muito do que se tem falado sobre o assunto ainda carece de aprofundamento e comprovação.

Sobre os impactos sócio-culturais, vários autores têm se pronunciado sobre o tema. Angra dos Reis faz parte das zonas dos países em desenvolvimento que atraem os investimentos de grandes redes turísticas internacionais. A intensificação do turismo aumenta a possibilidade de descaracterização das comunidades locais, produzindo mudanças nos hábitos de consumo e até mesmo a vulgarização de sua cultura (Kinker, 2002, p. 27; Marques & Lacerda, 2004, p. 6). Atividades artesanais e de cooperação mútua acabam sendo substituídas por outros mecanismos

¹⁴⁷ Esse caramujo foi introduzido ilegalmente no Brasil no início dos anos 80 numa exposição em Curitiba. O objetivo era a criação comercial em substituição ao “escargot” verdadeiro (*Helix spp.*) para abastecer pesque-pagues e restaurantes especializados. A tentativa não teve sucesso e, devido a sua alta capacidade reprodutiva, ausência de predadores naturais e grande expectativa de vida (até 9 anos), tornou-se uma praga das culturas consumindo cascas, folhas, flores e frutos (Teles, H.M.S *et al.*, 2004). No Brasil, já se espalhou por 23 estados, inclusive no Rio de Janeiro e foi encontrado na Ilha Grande. Mesmo não havendo registro de parasitoses no país, o caramujo africano pode transmitir peritonite e meningite ao homem. Sua proliferação num ambiente insular, como no caso da Ilha Grande, pode trazer conseqüências desastrosas. (Aguiar, 2004)

de sobrevivência, nem sempre acompanhados das mesmas oportunidades de emprego (Luchiari, 1992¹⁴⁸ *apud* Smeke et al., 2003, p. 2).

Várias comunidades sofreram as conseqüências diretas desse processo no litoral brasileiro, como já aconteceu na Ilha de Itaparica/BA (Lima, 2000); na comunidade do Marujá - Parque Estadual da Ilha do Cardoso/SP (Del Guerra, *et al.*, 2000); na comunidade do Saco de Mamanguá - Paraty/RJ (Diegues & Nogara, 1999), além de muitos outros. Em todas as situações o turismo colaborou na transformação de hábitos e até mesmo na expulsão da população nativa para a periferia das vilas e cidades. Além do turismo, a implantação de UCs de proteção integral criou restrições que afetaram o modo e vida das populações tradicionais, causando a sua desterritorialização (Diegues, 1993, p. 16).

No caso específico da Ilha Grande, destacam-se as pesquisas realizadas por Prado (2000, 2003 e 2004) e Brito, F. A. (2002) em que prevaleceram as abordagens sociológica e antropológica, e, particularmente, a questão da polaridade entre "nativos" e "não-nativos". Segundo a maioria dos moradores e freqüentadores da Ilha, a desativação seguida da implosão do presídio é vista como responsável pela grande intensificação ("explosão") do turismo. Para muitos, a Ilha sofreu uma verdadeira "invasão", fato associado aos próprios turistas e à especulação imobiliária articulada, ou não, com os empresários do turismo (Prado, 2003, p. 206). Isso inclui também, toda a infra-estrutura criada para atender as novas demandas da atividade turística. A Vila do Abraão - "porta de entrada da Ilha" ou a "capital da Ilha" - é vista, por muitos moradores, como a maior expressão da "invasão" sofrida, seja pelo grande número de pousadas e restaurantes surgidos ao longo dos últimos anos, seja pelos problemas ambientais (lixo, poluição dos rios, etc) que reúne.

As diferentes UCs criadas, a partir da década de 70, representam outra marca recente da Ilha, que passa a ser considerada como área de proteção ambiental. Depois da sombria e restritiva presença do presídio, a Ilha passa a ser representada pela idéia de um "paraíso ecológico" a ser visitado e usufruído, mas também preservado. O turismo ecológico ou ecoturismo, passa a ser o principal apelo de "marketing" do lugar, estampado em folhetos de divulgação e *sites* da Ilha, como já havia ocorrido em relação a Búzios/RJ e Porto Seguro/BA (Prado, 2004, p. 4). Nesse novo contexto econômico, uma parcela de caiçaras foi expulsa das praias pela especulação imobiliária e outros permaneceram, tentando tirar proveito da nova

¹⁴⁸ **Luchiari, M. T. D. P. (1992)** - Turismo e Cultura Caiçara no Litoral Norte Paulista. Dissertação de Mestrado. Campinas, IFCH-UNICAMP.

situação. Segundo Monken (1995¹⁴⁹, *apud* Ramuz, 1998, p. 117) e Brito, F.A. (2002, p. 59), em muitas localidades da Ilha, as casas de antigos pescadores foram vendidas para veranistas e remodeladas pelos novos proprietários. Entretanto, as perspectivas de trabalho não são grandes, principalmente por se tratar de um lugar pequeno e onde o turismo está sujeito aos fluxos e refluxos das temporadas de verão e grandes feriados (Prado, 2000, p. 14).

Na Vila do Abraão, as mudanças ocorreram sem qualquer planejamento ou ordenamento, acumulando-se problemas de toda ordem, desde questões de infra-estrutura que atingem igualmente a todos, até aquelas que são objeto de disputas entre os diferentes segmentos sociais que ali interagem. A lógica do lucro parece que tomou conta de tudo e se exacerba nos períodos de pico.

“O Abraão fica parecendo um grande comércio desvairado – "tudo virou dinheiro", reclama um morador – e o verão é a hora de todo mundo defender o seu; tudo se vende, tudo se aluga, enquanto um acúmulo de lixo vai se formando. Os chamados ambulantes, com os quais a fiscalização do parque e da prefeitura vive a lutar, essa é a hora deles; postam-se nos lugares onde há mais demanda daquilo que oferecem: água, cerveja, refrigerantes, biscoitos... para matar a sede e a fome de tanta gente perambulando na Ilha no calor de janeiro; imagine-se no Carnaval. Também uma parte do comércio estabelecido tende a desrespeitar os regulamentos quando, por exemplo, avança sobre os espaços da rua com suas mesas e cadeiras. Há discórdia quanto ao barulho da música até tarde em lugares de diversão mais afastados do centro e próximos de pousadas, que pretendem o sossego para seus hóspedes¹⁵⁰. Também os barqueiros de passeio podem se desentender pelo desrespeito de alguns aos acordos do grupo. A impressão que se tem é de que todos estão disputando com todos, em face de regras que não funcionam e de pacto que não conseguem fazer ou sustentar. É um Abraão denso e tenso, muito ao contrário daquele apelo do paraíso ecológico – o parque logo ali do lado, as trilhas para as tantas praias, a beleza luminosa – para o qual seria a porta de entrada, e muito ao contrário daquele apelo de NO STRESS das camisetas vendidas aos turistas.” (Prado, 2003, p. 214)

Nesse trecho fica evidente que aquele lugar, antes bucólico e tranquilo, passa a ter muitas características, mesmo que temporariamente, das cidades mais populosas do país. Além disso, vários depoimentos de moradores da ilha e da administração do PEIG chamam a atenção para o crescimento do tráfico, uso de drogas e prostituição (ver Brito, F. A. 2002, pp. 109, 113, 114, 119).

¹⁴⁹ **Monken, M. (1995)** – A noção de lugar no estudo da Ilha Grande, RJ. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ. Dissertação de Mestrado. 101 p.

¹⁵⁰ Um dos problemas gerados pelo crescimento do turismo na Ilha ocorre com a realização de shows de música ao vivo, muitos deles promovidos pela própria Prefeitura de Angra dos Reis, e que se estendem até altas horas da madrugada (Nota do autor).

A questão da preservação ambiental, incluindo o conjunto das leis e a postura das autoridades de meio ambiente (IBAMA, IEF, FEEMA, etc) assume proporções complexas diante da população tradicional da Ilha. As ações dos órgãos de controle ambiental, através da fiscalização e dos administradores de UCs, são interpretadas pelos moradores como excessos ou absurdos:

“Na visão deles, dependendo do caso, “pode” – caçar, tirar um palmito, um carrinho de areia, cortar um pau, pescar. O critério é a necessidade; a pobreza dos nativos, que “realmente precisam” e não vão comercializar. “Por que não pode plantar?”, indaga outro morador nativo da Ilha, e argumenta: “Na Ilha Grande tem muita gente pobre, carente; não tem emprego, estudo. A vida deles é pescar e plantar. Hoje não pode plantar, é proibido. Esse negócio de preservação ... o camarada está acostumado a caçar, plantar uma cana pra fazer garapa ...você não pode chegar e proibir. Primeiro você tem que ouvir como é que vive essa família”. “Não pode ir preso por causa de um carrinho de areia num lugar como esse”, diz um outro: “Como é que o sujeito vai fazer? Mandar buscar no continente a areia e pagar o frete para vir de barco para a Ilha?” “As pessoas que são antigas na Ilha plantavam.” “Não pode proibir as coisas”, dizem eles, “sem oferecer uma alternativa”. Ao lado da confiança no saber nativo (“o pessoal sabe respeitar o período da cria”), é colocada a desconfiança em relação aos “bacanas” que fazem de tudo e não são punidos”.(trechos selecionados de depoimentos de moradores da Ilha grande obtidos por Prado, 2000, p.17)

A pesquisa realizada por Brito, F. A. (2002) também dá destaque aos conflitos surgidos entre as autoridades das UCs e os moradores mais tradicionais. Muitos revelaram que o artesanato foi prejudicado pela proibição de corte de cipós tradicionalmente utilizados na fabricação de “covos” (armadilhas de pesca), cestos e balaios. O corte de árvores como o guapuruvú, cedro e outras, foi proibido, impossibilitando a construção de canoas e outros artefatos domésticos e de pesca. A culinária tradicional, como no caso do “peixe com banana”, também foi afetada porque não se pode plantar na ilha e a pesca sofre restrições. Além disso, os grandes barcos munidos de tecnologia de pesca avançada e com grandes redes de arrasto, prejudicam as atividades dos pescadores artesanais. Muitos dos moradores tradicionais sentem-se muito mais oprimidos pelas restrições impostas a eles do que aos turistas que sujam o lugar, usam drogas, trazem a prostituição e a violência. Isso acontece porque o contato com os administradores das UCs é muito mais constante do que com os turistas eventuais e o número de fiscais e policiais é insuficiente durante os períodos de pico.

Alguns dos problemas surgidos com os órgãos de meio ambiente na Ilha Grande se acentuaram por conta da falta de preparo de certos administradores que tiveram uma passagem tumultuada pelo cargo. Isso ocorreu, por exemplo, com um administrador do PEIG no início dos

anos 90 (referido como “o bigodudo”), logo após a realização de investimentos pela ESSO na reforma das instalações do parque. A postura, considerada “implacável”, lhe rendeu tamanha antipatia que seu nome foi pichado em vários pontos da Vila do Abraão. Depoimentos de alguns moradores antigos tomados recentemente confirmam o fato.

“Ele era muito rigoroso e não abria espaço para as pessoas, principalmente para os moradores que não podiam explorar nem um metro de areia para construção porque era proibido. Faltava orientação e bom senso e as pessoas chegavam a ser encaminhadas ao destacamento da PM para serem autuadas por crime ambiental. Sou contra a extração comercial, mas deveria haver bom senso em relação aos moradores. Também não se pode plantar, porque é proibido avançar na mata. Isso deveria ser melhor discutido com a comunidade. Também não se permite a limpeza das valas que são consideradas como “mangues” porque o IBAMA não deixa”(Jordan Oliveira do Rosário, antigo morador, entrevistado em 06/01/2005).

“O Cristiano “só fazia maldade” e foi o pivô de tudo de ruim que aconteceu aqui. Era o grande “xerife” da Ilha Grande” (J. Peregrino – Seu Pinga, ex-funcionário do Lazareto e antigo morador, entrevistado em 06/01/2005).

“O Cristiano era muito autoritário, expulsou pessoas da área do PEIG, mas construiu uma casa para ele que é usada até os dias de hoje. Ele não restringia sua ação somente na área do parque. O Alencar também era ruim, mas o Alberto, procurava orientar as pessoas. Ninguém tem o direito de plantar, queimar o lixo e pescar. Mas não se proíbe a ação dos grandes barcos que trazem problemas para a pesca. Tudo aqui vem de fora (frutas, verduras, etc) e fica muito caro para o morador comprar qualquer coisa” (Constantino Cokotos - Funcionário do Grupamento Marítimo do Corpo de Bombeiros e antigo morador, entrevistado em 07/01/2005).

Nas mesmas entrevistas realizadas, não se observou tanta rejeição ao atual Diretor do PEIG. Entretanto, dois aspectos ficaram evidentes nos depoimentos: a falta de estrutura da administração do PEIG para organizar e atender o grande número de turistas que freqüentam a ilha e as excessivas restrições de uso do espaço insular em relação às atividades extrativas e produtivas. Neste último caso, o problema incide diretamente sobre os moradores remanescentes que se vêem tolhidos de exercer suas tarefas de subsistência mais elementares e tradicionais.

O depoimento do atual presidente do Comitê de Defesa da Ilha Grande (CODIG) destaca alguns detalhes que endossam as impressões já colhidas em pesquisas anteriores e acrescentam outros dados importantes.

“A implantação do parque não foi acompanhada de maior intercâmbio com as comunidades locais. Em certos casos, existe um profundo ressentimento (“ódio”) em relação ao parque porque sua implantação retirou privilégios,

principalmente dos policiais que trabalhavam no presídio e tinham mais autoridade e liberdade para caçar nas matas do parque. Isso acontece em relação ao parque porque fica na Vila do Abraão, ao contrário da reserva biológica, mais afastada. Membros da comunidade costumam sabotar o parque e seu administrador, assim como alguns policiais militares, coniventes com delitos ambientais. O próprio CODIG sofre restrições porque contraria interesses locais e também os grandes empreendedores, como aconteceu no caso da Praia de Lopes Mendes. A prefeitura ignora a existência das unidades de conservação da Ilha Grande e por isso tenta impor alterações no Plano Diretor que ferem a hierarquia estadual e federal” (Alexandre Guilherme Oliveira e Silva, entrevistado em 26/07/2004)

Durante entrevista realizada com o atual administrador do PEIG, confirmou-se a existência de vários problemas envolvendo, além dos moradores, os setores de prestação de serviços (eletrificação e telefonia).

“No início era mais difícil. Havia muito boicote ao meu trabalho. Tive problemas com a CERJ e TELEMAR. Nos dois últimos casos, elas estavam fazendo podas e derrubadas para passar linhas telefônicas e eletrificação, sem consultar o IEF. Depois foram dizer aos moradores que a culpa era do IEF e eu ficava mal com a comunidade” (Ibá dos Santos Silva, diretor do PEIG, entrevistado em 07/11/2004).

Pelo que foi observado, existe uma distância acentuada entre os interesses da direção do parque, de moradores, prestadores de serviços e freqüentadores da Ilha Grande. Em parte, este distanciamento está relacionado aos conflitos ocorridos no passado devido à postura e despreparo de alguns diretores. Entretanto, o aspecto mais importante parece residir na excessiva normatização jurídica incidente sem apoio de uma estrutura administrativa adequada.

1.4.5 - As ONGs e a Ilha Grande

Atualmente, existem poucas ONGs na região, mas elas têm como principal característica a intensa participação tanto na formulação de denúncias quanto na condução de projetos visando o envolvimento comunitário nas questões ambientais. A mais antiga delas é Sociedade Angrense de Proteção Ecológica (SAPÊ), criada em 1982, e com sede na cidade de Angra dos Reis. A reação contrária aos riscos ambientais decorrentes da construção das usinas nucleares em Angra dos Reis foi decisiva na criação da ONG. Fora isso, ela tem se mobilizado intensamente em relação aos problemas da especulação imobiliária decorrente do turismo na região sul fluminense, supressão dos manguezais e da Mata Atlântica, industrialização, etc. A ONG tem criticado com vigor a posição do poder executivo local favorável à concessão de autorizações

para edificação em toda orla costeira do município. Ao lado do sindicato dos trabalhadores rurais, a SAPÊ é responsável pelos discursos mais indignados contra o modelo turístico da região (Prado, 2000, p. 1). Em 2002, a ONG integrou um Grupo de Trabalho para examinar os conflitos jurídicos, legais e administrativos que envolvem as diversas UCs da Ilha Grande e com isso propor um novo desenho para elas.

Localmente, destaca-se a presença da Brigada Mirim Ecológica, criada em 1989, por iniciativa dos próprios moradores da Ilha Grande. A brigada é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, de natureza filantrópica, registrada no Cartório de pessoas Jurídicas de Angra dos Reis, considerada de Utilidade Pública Municipal, Estadual e Federal. Atualmente, reúne 66 adolescentes em idade escolar, na faixa etária entre 14 e 17 anos de idade, distribuídos em 13 praias, os quais se dedicam durante 3 horas diárias à tarefa de limpar as trilhas e praias na Ilha Grande, mediante a concessão de uma bolsa auxílio no valor mensal de meio salário mínimo. Os brigadistas também realizam tarefas de conscientização dos turistas e moradores acerca da importância da preservação ecológica da Ilha Grande, por meio da distribuição de folhetos educativos, cartazes e sacos plásticos para lixo. Além disso, a "Brigada Mirim" dispõe de vários coletores plásticos espalhadas pela ilha para incentivar o recolhimento do material reciclável, que é separado e embalado na sede da entidade para posterior troca por materiais diversos e equipamentos que são doados às escolas locais. Também são produzidas mudas em viveiros para reflorestamento. As principais parcerias ocorrem com a Petrobrás/Transpetro e Indústrias Klabin¹⁵¹.

Em julho de 2000, foi fundado o Comitê de Defesa da Ilha Grande (CODIG), sediada na Vila do Abraão e espelhado na atuação do SAPÊ. A ONG surgiu depois da elaboração de um documento denominado Manifesto em Defesa da Ilha Grande, contendo 5.500 assinaturas de moradores e turistas de várias partes do mundo. Esse documento denunciava o descaso do poder público em relação às questões ambientais na Ilha Grande. É responsável por ações preventivas através de projetos e atividades de educação ambiental e vem denunciando crimes ambientais junto aos órgãos competentes da fiscalização, cobrando sua efetiva atuação.¹⁵²

Atualmente a ONG move processos no Ministério Público Federal contra a prefeitura pelo descaso com a infra-estrutura da Ilha Grande e outro contra a construção de uma pousada sobre uma trilha (servidão) centenária, na Praia da Camiranga. Para a construção da pousada foram desrespeitados vários artigos do Código Florestal (Lei 4.771/65), além do questionável

¹⁵¹ Dados disponíveis em < <http://www.brigadamirim.org.br/> > acesso em 23/04/2004

¹⁵² Dados disponíveis em < <http://www.codig.org.br/> > acesso em 22/07/2004

licenciamento concedido pelo poder público. Existe também mobilização para impedir a liberação de loteamentos em Área de Interesse Ecológico da Freguesia de Santana (Grupo BOAVISTA), de construções irregulares na Ponta da Aripeba (AIE) e de um mega-projeto hoteleiro na Praia de Lopes Mendes em área do PEIG (Banco Safra).

No histórico de atuação do CODIG (2000 a 2003) consta a organização de eventos como: o seminário “Desafios no Desenvolvimento Sustentável da Ilha Grande” (2000); “Fórum de Discussão sobre Tratamento e Destinação dos Resíduos Sólidos da Ilha Grande” (2001); a 1ª, 2ª e 3ª Regatas pela Preservação da Ilha Grande (2001/02/04); a “Barqueata contra a Privatização da Praia de Freguesia de Santana” (2002), além de liderar diversos “mutirões” ambientais.

Vários projetos já foram realizados ou permanecem em curso como o “Centro de Vivências da Ilha Grande”; a Criação do Parque Nacional Marinho da Ilha Grande (unificação das UCs da ilha); o livro “Cura, Sabor e Magia nos quintais da Ilha Grande”¹⁵³; “Sistema de qualidade das águas da Ilha Grande” e “Cinema na praia”. O projeto “Cinema na Praia” nasceu de uma parceria com a UERJ através de sua Videoteca, exibindo filmes nas areias da Praia do Abraão. Visa estreitar o diálogo com a comunidade, passando sempre um curta-metragem sobre questões ambientais antes de cada filme.

Além disso, o CODIG tem participado em diversos grupos de trabalho relacionados com a redelimitação e ampliação dos limites das UCs na Ilha Grande. Promoveu várias denúncias junto à imprensa como a pesca ilegal no Parque Marinho do Aventureiro (2000); o corte de coqueiros bicentenários localizados no Condomínio Bounganville (2000); a caça de animais silvestres (2001); o pouso de aviões monomotores em pista clandestina na praia de Lopes Mendes (2001); e irregularidades na construção de um cais de turismo na Vila do Abraão (2002).

A partir de 2002, o CODIG passou a integrar um grupo de trabalho em parceria com o Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social - LTDS da COPPE/UFRJ, o Instituto Virtual de Turismo – IVT e o CEADS/UERJ, patrocinado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, que desenvolveu um “Diagnóstico para a Ilha Grande com vistas a promoção do turismo inclusivo”. Os resultados do trabalho deverão viabilizar a implantação do “Programa de Promoção do Turismo Inclusivo”, que busca definir ações prioritárias para a Ilha Grande visando basicamente o desenvolvimento da atividade turística, respeitando-se os interesses sociais e, prioritariamente, a participação dos nativos como agentes do desenvolvimento local (BNDES, 2004). O programa encontra-se em fase inicial de

¹⁵³ Autoria de Alba Maciel e Neuseli Cardoso, coordenado pela antropóloga Rosane Prado, professora da UERJ.

montagem, já tendo sido realizado um seminário para divulgação e debate com as comunidades (novembro/2004).

1.5 - Síntese crítica

A análise das contradições e conflitos territoriais pertinentes ao PEIG é revestida de grande complexidade, mesmo sendo uma área relativamente pequena. As características ambientais e ecológicas da Ilha Grande justificam todos os esforços de conservação e proteção daquele espaço. O relativo isolamento geográfico e a baixa densidade populacional possibilitaram a reconstituição dos ecossistemas alterados ao longo da história de ocupação da ilha. Numa perspectiva acadêmica, esse “isolamento” geográfico atrai a realização de pesquisas no campo das ciências naturais, da conservação da biodiversidade (valores diretos e indiretos) além de tantos outros temas. Analisado sob essa ótica, o isolamento é uma característica protetora do espaço em questão.

Mas, se por um lado o isolamento geográfico é interpretado como uma característica interessante às práticas de conservação ambiental, também é um fator de inquietação diante das alterações que possam comprometer suas características espaciais nativas. Seguindo o raciocínio do Modelo de Biogeografia de Ilhas de MacArthur & Wilson (1967) existe uma relação espécie-área, em que as ilhas (ou habitats) maiores terão mais populações e espécies do que as menores. Conforme a premissa básica do modelo, havendo redução do habitat (desmatamento, urbanização, agricultura, etc) a tendência é que o número de espécies vá diminuir, na medida em que o espaço diminui.¹⁵⁴ Dependendo do caso, se ocorrem espécies endêmicas, aumentam proporcionalmente os riscos de extinção. Logo, o isolamento geográfico é acompanhado pelo sentido de fragilidade ou risco de destruição/extinção.

Da combinação dos sentidos de isolamento e fragilidade ecológica chega-se a uma primeira análise do espaço da Ilha Grande. Provavelmente, esses argumentos tiveram algum peso nas decisões políticas que culminaram com a criação de várias UCs locais. A primeira delas a ser criada foi o PEIG em 1971. A responsabilidade administrativa acabou ficando com a Secretaria de Agricultura, mas coube ao órgão de turismo estadual (FLUMITUR) a função de apresentar o projeto de demarcação, preservação e uso turístico do parque. Nesse caso, tudo indica que o uso turístico prevaleceu, mesmo estando a área sob forte controle do SUSIPE (Superintendência do

¹⁵⁴ Predições gerais baseadas nesse modelo, indicam que se houver redução de 50% do espaço de habitat de uma ilha, cerca de 10% das espécies serão eliminadas. Se 90% do habitat for destruído, 50% das espécies serão perdidas e assim por diante (Primack & Rodrigues, 2001: 79).

Sistema Penitenciário – GB), na época responsável pela Colônia Penal Cândido Mendes. O ideal de aproveitamento turístico num “espaço natural protegido”, deve ter prevalecido.

As demais UCs foram criadas a partir dos anos 80 e, nesses casos, deve-se considerar as pressões exercidas pelos projetos de intervenção promovidos pelo Poder Público na região sul fluminense (estaleiros, terminal petrolífero, programa nuclear e rodovia Rio-Santos). As UCs foram sendo criadas como reação às ameaças de degradação ambiental e também por conta de estudos elaborados por técnicos da FEEMA que propuseram a criação da maioria delas (REBIO da Praia do Sul, PE Marinho do Aventureiro e APA Tamoios). Sob essas circunstâncias, as UCs foram implantadas para resguardar os ecossistemas e restringir o uso dos recursos naturais. No entanto, isso ocorreu sobre o mesmo território controlado pelo sistema carcerário estabelecido desde o ano de 1903, responsável pelas maiores limitações de acesso e circulação. Acredita-se que os territórios e as territorialidades das UCs não sobressaíram tanto no início, tendo em vista o predomínio de uma territorialidade mais poderosa, não deixando de ser útil para proteção dos ecossistemas.

Sem estabelecer um marco temporal do início do processo, as pesquisas realizadas e alguns depoimentos prestados indicam a ocorrência de conflitos entre o “poder carcerário” e o “poder ambiental” dos órgãos administrativos das UCs. Certos “privilégios” conquistados por policiais, carcereiros e respectivos familiares, como caçar ou extrair qualquer outro bem de consumo/troca nas matas da ilha passaram a sofrer restrições do “poder ambiental”. O mesmo raciocínio se aplica aos moradores tradicionais (caiçaras, por exemplo) criando restrições sobre seus territórios de sobrevivência representados pelos espaços de agricultura, caça, pesca, extrativismo vegetal, etc. Por conta disso, não houve condições de se estabelecer uma relação harmoniosa e simpática entre as partes. Não se sabe exatamente sobre a intensidade inicial desses conflitos, até porque dependiam muito da postura adotada pela direção das UCs estabelecidas. A experiência pessoal vivida nos anos de 1993 e 94, os depoimentos recentes e os dados das pesquisas de Rosane Prado, mostraram como um dos administradores do PEIG capitalizou enorme rejeição de setores da comunidade. Em casos como esse, delinearam-se marcas profundas decorrentes da associação entre o parque (território) e pessoas (diretor/IEF/Governo Estadual). Acredita-se que problemas como este são desdobramentos, isto é, derivam dos conflitos territoriais verificados a partir da atuação conjunta dos poderes.

Com a demolição do presídio em 1994 começa a ser traçado um novo quadro político. O Estado retira a estrutura administrativa do “poder penitenciário” e, em tese, reforça o “poder ambiental”. Isso não se consolida integralmente porque o Estado não cria os mecanismos

administrativos necessários ao reforço desse poder, nem consegue gerir os conflitos sociais existentes. Os presidiários saíram da Ilha Grande, assim como uma parte dos policiais e carcereiros que lá trabalhavam. Sabe-se que muitos ainda moram na Ilha, mas trabalham fora dela. Continua existindo um destacamento policial, além do Batalhão Florestal, responsável pela segurança local composta por remanescentes do antigo sistema carcerário. Muitas residências, inclusive dentro do perímetro do PEIG continuam sendo utilizadas por esses mesmos policiais e seus familiares. Mesmo com a desativação do presídio, certos conflitos entre poderes continuam existindo. Rosane Prado faz referência ao que poderia se chamar de um “ethos” penitenciário: “...uma lógica policial, que se reflete na postura de todo mundo e nas soluções encaminhadas para resolver diferentes problemas”. Além disso, antes a polícia tomava conta dos presos e agora toma conta, também, do meio ambiente (Prado, 2000, p. 8-9). Só que agora os atores são em maior número e bem mais diversificados (turistas, moradores, empreendedores imobiliários e do turismo, ONGs, etc)

A evolução das atividades turísticas, incluindo todos os investimentos inerentes a sua lógica (propaganda, infra-estrutura de hospedagem, comércio, serviços, etc) inicia uma nova etapa dos conflitos territoriais na Ilha Grande. Dentro dessa lógica as UCs da ilha exercem um papel importante na propaganda turística, agora sob a égide do “paraíso protegido”, como demonstram algumas frases utilizadas no site > <http://www.ilhagrande.com/sys>

- ✓ “A melhor escolha para quem quer o máximo do paraíso”;
- ✓ “Conheça a natureza intocada da Ilha Grande”;
- ✓ “Carnaval no Paraíso”;
- ✓ “Réveillon no Paraíso”;
- ✓ “Caminhadas ecológicas”, entre outras.

Entretanto, como já era de se esperar, a massificação e falta de gestão sobre as práticas turísticas na Ilha Grande tornaram-se conflitantes com a necessidade de conservação ambiental intensificando a poluição por esgotos, lixo, efluentes das embarcações, introdução de espécies exóticas, ocupação de encostas e margens de rios, invasão de áreas protegidas, além de conflitos sociais associados com a insegurança, uso de drogas, prostituição, etc. Além disso, não existe garantia de que o turismo esteja absorvendo ou criando oportunidades de emprego e renda para os moradores locais. Ao contrário, a tendência geral é trazer prejuízos. Os poderes (policial e ambiental) não conseguem garantir a segurança necessária, pois o número de turistas nas épocas de maior frequência pode atingir valores superiores a dez mil, somente na Vila do

Abraão. Como se trata de um processo cíclico e a estrutura hoteleira apresenta uma taxa média de ocupação baixa, buscam-se alternativas de eventos para atrair a presença de usuários (festivais de música, shows ao vivo, festa do camarão, entre outros). E aí afloram as inseguranças com a conservação ambiental e estabilidade ecológica dos espaços protegidos. Logo, o “paraíso ecológico” se vê ameaçado pelo próprio sistema que dele se apropriou para atrair os turistas.

A participação do Poder Público em todo esse processo tem sido bastante confusa, ineficiente e, geralmente, contraditória. Primeiro, pela criação de diversas UCs sobre um mesmo espaço com diferentes níveis de restrição e uso (Reserva, Parque, APA, Tombamento, etc) sem deixar claro para os moradores locais e turistas qual o sentido prático de tudo isso. Foram tantas as UCs criadas que algumas delas não tem nem espaço para existirem e, se fossem implantadas, haveria necessidade de remover todos os moradores da Ilha Grande. Mas também não foram revogadas. Todos os níveis de governo têm alguma ingerência territorial sobre a Ilha Grande (Federal, Estadual e Municipal) e em alguns casos com mais de um órgão sob mesmo poder (IEF e FEEMA). O poder municipal chegou a estabelecer um zoneamento na Ilha Grande passando por cima do governo estadual, ignorando a existência das próprias UCs. Tudo indica que interesses de grandes grupos hoteleiros estejam por traz disso e, mesmo com a trégua sinalizada, não houve desistência quanto à proposta. A Ilha Grande é, talvez, um dos melhores exemplos de sobreposição das territorialidades jurídicas e administrativas. Entretanto, as mediações administrativas relativas a essas territorialidades não se encontram consolidadas, facilitando a produção de conflitos territoriais.

Como articular as ações entre as diversas competências públicas e tantos instrumentos legais, tudo isso sob o olhar das ONGs e dos demais interesses privados? Criaram-se programas de trabalho, comissões representativas e linhas de financiamento. Encomendaram-se estudos diagnósticos e organizaram-se solenidades de assinatura de convênios, agora sob o olhar da grande imprensa. A única iniciativa concreta foi a remoção do vazadouro de lixo que estava localizado dentro dos limites do PEIG. Fora isso, tudo continua na mesma e fortalece-se o descrédito sobre o papel mediador do governo.

E como se pode analisar a figura do PEIG no meio disso tudo? O parque dispõe de propriedades paisagísticas, ecológicas e culturais bastante atrativas e potencialmente interessantes para execução de um plano de uso compatível com as suas finalidades de preservação e uso público. O Plano Diretor elaborado pela UFRRJ em 1993 começou a ser implantado apenas em relação às reformas prediais, ou seja, enquanto havia recursos disponíveis da ESSO. Naquilo que dependia do governo estadual, logo do IEF, nada mais aconteceu.

Independentemente do mérito do documento, não há como viabilizá-lo se os governos não destinarem recursos orçamentários ou buscarem parcerias para esse fim. Atualmente, as instalações físicas e bens móveis estão em precárias condições, inclusive com desvio de bens públicos. O PEIG não tem orçamento próprio e seu administrador depende de favores até para compra de sacos plásticos de lixo. Não existe uma sala em condições adequadas para recepção de visitantes, banheiros públicos ou qualquer outra estrutura necessária à existência de um parque público. Nestas condições, a figura de qualquer administrador fica debilitada diante da falta de ações concretas do governo e das cobranças das representações locais. O imóvel que recebia os visitantes e pesquisadores foi transformado na Associação dos Servidores do IEF (ASIEF), um privilégio para um órgão que se ressentia numericamente e qualitativamente de pessoal. Apenas a sinalização das trilhas denota alguma organização, mesmo assim existem sinais de deteriorização. A presença da UERJ, em condições de trabalho bem melhores que o IEF, parece contribuir para execução de alguns objetivos científicos do parque, mas ainda existem problemas de interação com a própria administração e outros órgãos de governo. Além disso, estabelecer comunicação entre o produto do trabalho acadêmico e o saber comum é sempre uma tarefa difícil, mas que precisa ser aperfeiçoada.

A demarcação do território do PEIG não conseguiu estabelecer uma identidade territorial com os moradores tradicionais e nem com a maioria de seus visitantes. O próprio setor turístico parece se ressentir de uma atuação mais efetiva do parque, principalmente quando são realizadas indagações a respeito de seus objetivos e funções. Um dos sintomas dessa demanda foi registrado em matéria de divulgação turística local veiculada em fevereiro de 2004:

*“...O que é e para que serve o Parque Estadual da Ilha Grande?
... não se justifica a criação de um parque imenso, e há muitos outros maiores, só para executar a missão pouco criativa e desagradável de vistoriar e controlar atividade domésticas.
...o parque abdica da função didática, que poderia ter, para ser apenas fiscal e punitivo.
...o que o parque fez, até hoje, de prático e urgente com relação ao caramujo africano tão abundante em nossas casas, ruas, no cemitério, nos rios do parque e em toda parte?
...pois elas, as dúvidas, nasceram do vazio das informações de que nos privaram as autoridades encarregadas de respondê-las”.*
(por Renato Buys)¹⁵⁵

¹⁵⁵ Trechos da matéria publicada pelo Jornal o ECO em fevereiro de 2004 (p. 13) sob o título Parque Estadual da Ilha Grande

As palavras do autor manifestam o distanciamento entre o parque, tratado de forma personificada, e as comunidades da Ilha Grande. As afinidades territoriais observadas aparecem, principalmente, na atuação das ONGs ambientalistas que têm trabalhado na proteção ambiental buscando arduamente o devido cumprimento das obrigações do poder público.

Finalizando, todo o potencial de uso público do PEIG não tem sido acompanhado por ações de governo compatíveis. A territorialidade do parque é garantida mais pelo relativo isolamento geográfico e descontinuidade de ocupação e uso, do que propriamente por medidas concretas de gestão territorial. Se estivesse localizado na porção continental, provavelmente a situação seria pior.

VI.2 - Parque Estadual da Serra da Tiririca (PEST)

2.1 - A criação do parque e sua localização

A origem do PEST é resultante de uma experiência pioneira no Brasil. Ao contrário da maioria das UCs, criadas por iniciativa dos governos, o projeto do parque surgiu com a mobilização da sociedade civil. Após as primeiras denúncias de desmatamentos no início da década de 80, grupos ambientalistas, associações de moradores e moradores locais participaram de uma forte mobilização popular em defesa da Serra da Tiririca. Na época, foi impetrada uma Ação Civil Pública, a primeira no Brasil, contra um loteamento ilegal que seria implantado nas redondezas da Serra (Barros & Seoane, 1999, p. 114).

Antes mesmo da mobilização popular e início do processo de criação legal do PEST, a área da Serra já era considerada como de preservação permanente, segundo o Código Florestal de 1965 por possuir cursos d'água perenes e permanentes, declividade superior a 45° e características de vegetação que proíbem qualquer forma de alteração ou supressão (Artigo 2º). A Lei Federal 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), transformou as florestas e demais formas de vegetação de preservação permanente, relacionadas no Artigo 2º do Código Florestal, em reservas ecológicas.

No município de Niterói a Serra é protegida pelo Decreto Municipal nº 5.902/90, como Área de Preservação Permanente e pela Lei Orgânica, de 04/04/1991 (Artigo 323, I). O Plano Diretor municipal (Lei 1.157/92) instituiu a Zona de Restrição a Ocupação Urbana (ZROU) da Serra da Tiririca e Morro do Cordovil. Mais tarde, estas áreas foram indicadas como de Especial Interesse Ambiental (AEIA), sendo delimitadas pelo Decreto Municipal 7.241/95¹⁵⁶. Em Maricá, a Serra da Tiririca é considerada como Área de Proteção Ambiental pela Lei Orgânica do Município de 05/04/1990 (Artigo 339).

Todos os títulos jurídicos pré-existentes foram utilizados como justificativas para facilitar a criação do parque. A escolha da categoria Parque foi justificada pela proximidade urbana e as respectivas ameaças reais ou potenciais requerendo, portanto, uma conservação estrita (Movimento Cidadania Ecológica, 1990, p. 14).

Mais adiante, em 1992, a Serra da Tiririca foi homologada pela UNESCO como parte

¹⁵⁶ Por conta do Decreto que instituiu a referida AEIA, foram suspensas as concessões de alvarás e licenciamento de obras de edificações e acréscimos; modificações de uso; parcelamento e remembramento do solo; abertura de logradouros; exploração mineral e desmonte; bem como instalação de mobiliários urbanos pelo prazo de 360 dias contados a partir da publicação do decreto ou até a conclusão do Plano Urbanístico Regional – PUR

integrante da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, um reconhecimento internacional da importância dos ecossistemas que abriga.

Estudos desenvolvidos pela ONG Movimento Cidadania Ecológica - MCE, com a participação de outras entidades, concluíram pela necessidade de criação do parque apresentando todo o embasamento técnico e legal necessário. O MCE também elaborou o ante projeto de Lei encaminhado à ALERJ. O Parque foi aprovado e sancionado através da Lei Estadual nº 1.901 (29/11/1991) tendo como principais objetivos a proteção da vegetação da Mata Atlântica, da fauna, das nascentes dos córregos existentes na área, das belezas cênicas, além da contribuição para a amenização climática. Entretanto, a Lei 1.901/91 não estabeleceu os limites físicos definitivos para o parque, assegurando apenas limites provisórios. A delimitação definitiva, prevista pelos idealizadores do parque, seria realizada de forma participativa, criando-se para esse fim uma Comissão Paritária¹⁵⁷ com a presença da sociedade civil e de órgãos públicos estaduais.

A Resolução SEMAM nº 72 (22/03/93) constituiu a Comissão Pró-Parque Estadual da Serra da Tiririca, constando entre seus objetivos a definição de procedimentos para a demarcação definitiva dos limites do parque. Posteriormente, em 1999, o presidente do IEF baixou uma portaria estabelecendo uma nova composição para a mesma comissão (IEF/RJ nº 68 de 26/05/1999).

O Decreto 18.598 (19/04/1993) estabeleceu os limites provisórios do parque e a Portaria IEF/RJ nº 014 (20/12/1994) aprovou o zoneamento da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica na Serra da Tiririca, indicando a delimitação de zonas “núcleo”, “tampão ou de amortecimento” e “de transição”.

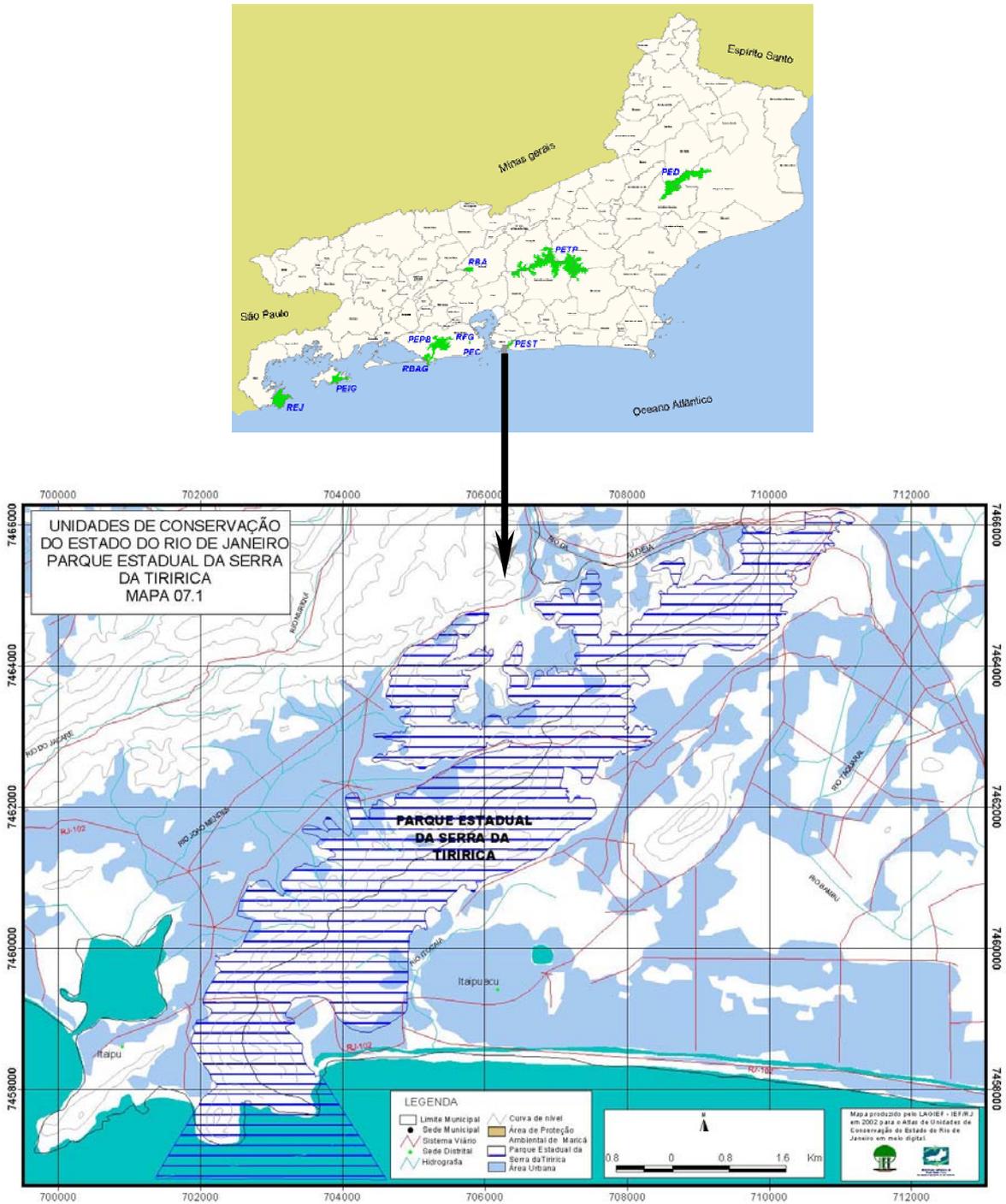
A proposta definitiva de delimitação do PEST acabou sendo concluída somente em julho de 2001, a partir dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão instituída pela Portaria IEF/RJ 68/99 (IEF, 2001). Os novos limites propostos ampliam a área do parque, porém, até a presente data, não foram estabelecidos por Lei.

Inserido na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, o PEST abrange terras das Regiões Leste (Várzea das Moças) e Oceânica (Itaipu, Itacoatiara e Engenho do Mato) do município de Niterói. Em Maricá, está localizado nos bairros no 3º Distrito (Inoã, Itaocaia e Itaipuaçu). A área total do parque é de 2.400 ha (limites provisórios), incluindo uma parte marinha que vai da ponta

¹⁵⁷ A referida Lei instituiu em seu art. 2º a Comissão Pró-Parque Estadual da Serra da Tiririca, presidida pelo IEF e composta prioritariamente por representantes de órgãos públicos e organizações não governamentais. (Nota do autor)

de Itaipuaçu (Morro do Elefante, também conhecido como Alto Mourão) e avança 1.700 metros sobre o mar, até alcançar o ponto de encontro no costão rochoso da Pedra de Itacoatiara (Figura 26).

Figura 26 – Mapa de localização do Parque Estadual da Serra da Tiririca - PEST



Fonte: Adaptado a partir de informações do IEF-RJ¹

A área do PEST apresenta um formato alongado acompanhando a formação montanhosa (SW/NE). Longitudinalmente, apresenta de 13 a 14 km de comprimento (incluindo a parte marinha) e, transversalmente, distâncias que oscilam entre 0,7 e 3,9 Km. Segundo a proposta da Comissão Pró PEST, a principal alteração dos limites estaria na inclusão do Morro das Andorinhas, formação montanhosa localizada entre as praias de Itacoatiara e Itaipú (lado esquerdo da Figura 27, junto à praia de Itaipú). Os principais acessos ao PEST ocorrem através da RJ-102 (que interliga Itaipu e Itaipuaçu) e pela Estrada da Barrinha (também conhecida de Caminho do Vai-e-Vem). Além disso, a área é tangenciada pela Rodovia Amaral Peixoto, ao norte (RJ-106).

2.2 – Síntese ambiental

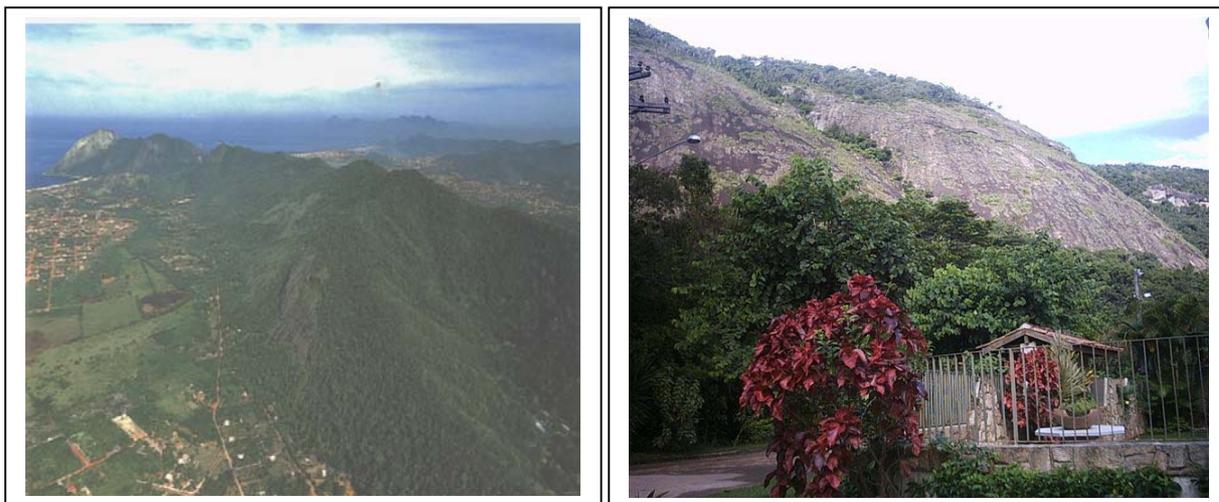
Formada durante a era pré-cambriana (680-600 milhões de anos), a Serra da Tiririca é parte integrante do complexo cristalino orientado no sentido SW/NE, com seu início nas praias de Itacoatiara e de Itaipuaçu, penetrando continente adentro até encontrar-se com a Serra do Calaboca na fronteira dos municípios de Niterói, São Gonçalo e Maricá. O seu relevo é bastante acidentado com inclinações que chegam até 50°, sendo formado por rochas metamórficas (Fotos 16 e 17). A Serra está incluída na Unidade Geomorfológica de Colinas e Maciços Costeiros. Os morros são escarpados, com paredões que mergulham diretamente no mar ou permanecem sob uma estreita faixa de planície litorânea (MULTISERVICE, 1995¹⁵⁸, *apud* Barros e Seoane, 1999, p. 116). É formada por oito morros: Morro do Elefante (412 m), Alto Mourão (369 m), Costão de Itacoatiara (217 m), Morro da Penha (128 m), Morro da Serrinha (277 m), Morro do Catumbi (325 m) e Morro do Cordovil (202 m).

Os solos predominantes são do tipo podzólico vermelho-amarelo (maciço), cambissolos (relevo suave-ondulado a forte-ondulado), halomórficos, hidromórficos e areias quartzosas (baixadas) (Alves & Barroso, 2001, p. 1060).

O clima é do tipo Aw, segundo a classificação de Köppen, ou seja, quente e úmido, com estação chuvosa no verão e seca no inverno (maio a julho). A precipitação média anual é de 1.300 mm, tendo janeiro como mês mais chuvoso e julho, mais seco. A temperatura média está em torno de 22°C, sendo janeiro e fevereiro os meses mais quentes e o mais frio em junho. O vento predominante é o nordeste.

¹⁵⁸ **Multiservice (1995)** – Avaliação de Dez Unidades de Conservação Ambiental na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Anexo

Fotos 16 e 17 – Detalhes do relevo predominante da Serra da Tiririca



Autoria: Foto 17 – cedida por C. Teper (Sobrevôo) e Foto 18 – L.R. Vallejo (maio/2004)

A análise hidrográfica indica a presença de nascentes de rios que formam as bacias da Região Oceânica e da Baía de Guanabara. A primeira compreende os rios João Mendes, Córrego dos Colibris, Valão de Itacoatiara, Córrego da Moréia, Córrego da Perereca Branca e Córrego Bebedouro dos Caranguejos que desaguam na Laguna de Itaipu. O Rio do Ouro, Várzea das Moças e Aldeia drenam para a Baía de Guanabara. Para Maricá drenam os córregos Inoã e Itaocaia. A maioria dos sistemas drenantes apresenta características sazonais. (Barros & Seoane, 1999, p. 116)

A Serra da Tiririca apresenta uma cobertura vegetal do domínio da Mata Atlântica, do tipo Floresta Ombrófila Densa, sendo classificada como Mata Atlântica baixo-montana ou sub-montana. Este tipo de formação florestal ocorre na faixa de altitude entre 50 - 500 m no relevo da Serra do Mar, nos contrafortes litorâneos e nas ilhas. As matas, bastante degradadas no passado, apresentam-se atualmente em diversos estágios de regeneração natural. Mesmo na condição de formações secundárias, as matas ainda abrigam valioso patrimônio genético, representado por flora e fauna diversificadas, incluindo espécies raras e ameaçadas de extinção.

Segundo Simon (2003, p. 84), os primeiros estudos realizados sobre a flora da Serra da Tiririca foram realizados por pesquisadores do Jardim Botânico do Rio de Janeiro e da Universidade Santa Úrsula (RJ) no Alto Mourão (325m). Os estudos do Jardim Botânico revelaram um alto grau de endemismo e biodiversidade florística. Foram catalogadas 350 espécies (cerca de 100 famílias) que representavam, na sua grande maioria, plantas de distribuição restrita à Mata Atlântica. As pesquisas encontraram espécies pouco divulgadas na literatura científica, além de outras de valor econômico, medicinal, madeireiro, comestível e

ornamental. Tais características são atrativas à coleta e extrativismo e, conseqüentemente, tornam a área suscetível à degradação.

Levantamentos realizados de 1997 a 2002 pela equipe de Botânica Sistemática do Departamento de Ciências da Faculdade de Formação de Professores da UERJ (DCIEN/FFP) catalogaram cerca de 300 espécies de plantas, incluindo indivíduos raros da Mata Atlântica, sendo alguns ameaçados de extinção, destacando-se o cipó-escada-de-macaco (*Bauhinia smilacina* (Schott) Steudel), o caiapiá (*Dorstenia arifolia* Lam.), o palmito jussara (*Euterpe edulis* Mart.) e o pau-brasil (*Caesalpinia echinata* Lam.). No Vale do Córrego dos Colibris foi registrada a ocorrência raríssima do *Abutilon anodoides*, uma espécie de *Malvaceae*, que havia sido registrada apenas uma vez no século XIX nos arredores do Rio de Janeiro.¹⁵⁹

Nas áreas que sofreram maior grau de degradação, a cobertura vegetal nativa foi substituída pelo capim colônio (*Panicum maximum*) após sucessivos incêndios e/ou pelo abandono de áreas agropecuárias. As maiores extensões estão situadas no Morro do Catumbi e no Morro do Telégrafo. A cultura da banana-prata (*Musa sapientum*) é praticada em vários pontos das encostas, formando imensos bananais. As maiores plantações estão no Morro do Telégrafo (Engenho do Mato) e no Morro do Catumbi (Inoã). (Fotos 18 e 19)

**Fotos 18 e 19 – Áreas alteradas por práticas de plantio de banana na Serra da Tiririca
(Engenho do Mato - Niterói)**



Autoria: L.R. Vallejo (maio/2004)

¹⁵⁹ Dados disponíveis em < http://www2.uerj.br/~ambiente/destaque/projeto_tiririca.htm > consultado em 09/05/02)

Determinadas espécies ou mesmo famílias encontram-se em situações críticas como a *Vellozia candida* (Velloziaceae), restrita à Pedra de Itacoatiara, que está desaparecendo devido aos incêndios, sendo substituída pelo sapê (*Imperata brasiliensis*). Orquídeas e Bromélias também são alvo da coleta para fins ornamentais.

Entre os levantamentos sobre a fauna da Serra da Tiririca destacam-se os estudos de Pontes (1987). Segundo o autor, a fauna local foi reduzida principalmente pelos desmatamentos iniciados no século XVI quando fazendas foram instaladas na região e onde continua a expansão dos condomínios e bananais. A Serra da Tiririca já abrigou espécies como o mico-leão-dourado (*Leontopithecus rosalia*), jabuti-de-cabeça-vermelha (*Geochelone carbonaria*), preguiças (*B.infuscatus* e *B. torquatus*), gato-do-mato (*Felis tigrina*) e outros. Os levantamentos indicam a presença do ouriço-cacheiro (*Coendou spinosus*), do cachorro-do-mato (*Cerdocyon thous*), o mico-estrela (*Callithrix jacchus*), o coelho-do-mato (*Syvilagus brasiliensis*), o teiú (*Tipinambis teguxin*), tatus (*Dasyopus sp.*, *Euphractus sp.*), etc.

A avifauna é representada por mais de 130 espécies, em que se destacam o tucano-do-bico-preto (*Ramphastos vitellinus*), a araponga (*Procnias nudicollis*), maitaca (*Pionus maximiliani*), sanhaço (*Thraupis sp.*), jacupenba (*Penelope superciliaris*) e gavião-de-cauda-branca (*Buteo albicaudatus albicaudatus*). Este último é considerado invasor das áreas litorâneas, pois é originado do interior devido aos desmatamentos. São encontradas espécies migratórias que usam a área da serra para reprodução e como ponto de invernada (SEMADS, 2001, p. 37). A caça, muito praticada no passado, praticamente exterminou as espécies de maior porte ou de interesse comercial. Interferências no equilíbrio dos ecossistemas têm causado conseqüências como o aumento do número de morcegos hematófagos que atacam o gado da região, ou do aparecimento de serpentes peçonhentas nos quintais durante os meses mais quentes do ano.

Mesmo sendo uma área sob forte pressão urbana, já foram encontradas mais de 45 espécies de mamíferos, mais de 120 espécies de aves, 39 de répteis, 26 de anfíbios, 15 de moluscos e inúmeras espécies de artrópodes, nos poucos estudos realizados.

2.3 – Contextualização histórica e geográfica

Até o início da colonização européia no Rio de Janeiro, a região era habitada por tribos dos índios Tamoios e não ficou de fora da rota da exploração do pau-brasil. No início da colonização, os Tamoios e seus aliados franceses realizaram intensa exploração de pau-brasil

durante o século XVI na Serra da Tiririca. A madeira era escoada para a cidade do Rio de Janeiro por embarcações através da praia de Itaipú.

No lado de Maricá, a ocupação começa com a doação de uma sesmaria no ano de 1574, quando são iniciados os primeiros cultivos da cana-de-açúcar. Os primeiros núcleos populacionais fixaram-se no povoado de São José do Imbassaí e na Fazenda São Bento, fundada em 1635 por frades beneditinos. As febres palustres acabaram forçando os colonos a se estabelecerem na Vila de Santa Maria de Maricá, elevada a essa categoria em 1814. Em 1889, Maricá foi elevada à condição de cidade, mas com a Lei Áurea ocorreram dificuldades com a manutenção das atividades agrícolas. Paulatinamente a agricultura foi sendo substituída por atividades agro-pastoris, industriais, de construção civil, pesca e turismo (TCE-RJ, 2003_a, p. 6).

Em Niterói, meados do século XVI, um pequeno grupo de escravos africanos chegou na atual Região Oceânica (RO) para fortalecer o incipiente trabalho agrícola das poucas propriedades existentes. Nessa mesma época registrou-se a doação de terras na RO para os jesuítas que iniciaram a construção das primeiras edificações. O suporte material e cultural para sobrevivência dos habitantes locais vinha, principalmente, da farta pesca da lagoa de Itaipu e do mar, além da caça nas matas da Serra da Tiririca e Morro das Andorinhas e adjacências. As poucas fazendas também comercializavam farinha de mandioca, milho, aguardente e açúcar mascavo (Casadei, 1988, p. 137).

Em 1608, Duarte Martins Mourão recebeu da Coroa enormes porções de terras que iam de Jururujuba até a lagoa de Piratininga, além da pedra de Inoã, Piiba (hoje São Gonçalo) e parte de Itaipu. Considerada a primeira família de brancos portugueses da Região Oceânica, os novos ocupantes plantavam e comercializavam frutas, hortaliças, algodão e ainda peixes da lagoa de Itaipu e do mar, com o suporte da mão-de-obra de alguns escravos. O nome Alto Mourão, atribuído ao ponto mais alto da Serra da Tiririca, advém dessa família. (Casadei, 1988, p. 52-53)

No final do século XVII, dá-se o início do plantio da cana-de-açúcar pelas poucas fazendolas existentes. A pesca ainda era a maior atividade econômica praticada tanto por portugueses quanto por indígenas. A madeira, ainda abundante, era retirada das matas próximas para serem utilizadas para fabricação de carvão vegetal, canoas, casas e outras necessidades. Entre as lavouras subsidiárias e de manutenção, havia o milho, mandioca, mamão, banana, feijão, abóbora, fumo, pimenta, hortaliças que supriam os moradores da Região Oceânica e eram vendidas para outros locais de Niterói e para o Rio de Janeiro.

No ano de 1755 foi criada a Freguesia de São Sebastião de Itaipu. A Freguesia era para a Região Oceânica uma espécie de sede administrativa e religiosa, que congregava os habitantes

locais chamados de fregueses: sitiantes, pescadores, pequenos negociantes, escravos africanos e indígenas.

Um dos primeiros indícios de ocupação da Serra da Tiririca e adjacências é citado em 1779. Um dos quatro engenhos existentes naquele ano era uma fazenda que passou a ser conhecida mais tarde como Fazenda Engenho do Mato, abrangendo uma grande área da Serra da Tiririca.

No início do século XIX, registra-se a existência de muitas fazendas e fazendolas (sítios maiores que o padrão atual) na RO principalmente em Itaipú, Piratininga e Engenho do Mato. Nas baixadas havia plantações de cana-de-açúcar enquanto o café era cultivado nas encostas, além das lavouras de subsistência. Viajantes como Charles Darwin, John Luccock, o Príncipe Maximiliano de Wied-Neuwied e outros relataram alguns detalhes sobre o Engenhos e fazendas da Região Oceânica. Maximiliano, em 1815, registrou sua passagem pela Serra da Tiririca e sua hospedagem na Fazenda Inoã, localizada na região denominada hoje de Inoã, Município de Maricá. (Simon, 2003, p. 94)

Estas fazendas, em ambos os municípios, mantiveram lavouras em ciclos de produção que passaram pela cana, café, cítricos, pecuária, banana e etc., que se mantiveram até um período de declínio já no começo do século XX. A própria Serra da Tiririca foi quase toda desmatada para esses fins e vários vestígios desta produção ainda podem ser encontrados. Conforme alguns relatos, a Serra da Tiririca forneceu ainda grande quantidade de lenha e carvão que eram exploradas comercialmente até poucos anos atrás¹⁶⁰. Muitas dessas fazendas acabaram sendo parceladas sem prévia delimitação de padrão de metragem, o que ocasionou a venda de lotes e sítios de tamanhos variados.

O início da ocupação mais intensa da região onde se insere o PEST ocorreu a partir das décadas de 1940 e 1950, em ambos os municípios. A tradição de uso agrícola do solo começa a dar espaço à especulação imobiliária e ao crescimento urbano. Os interesses do setor privado foram apoiados pelo setor público que passou a investir na região como área de expansão municipal. Nesse sentido, para a transformação das áreas agrícolas em áreas urbanas, foram tomadas diversas medidas políticas como:

- “devolução” da região oceânica ao Município de Niterói que até 1943 pertencia ao Município de São Gonçalo;
- abertura de estradas e melhoria dos acessos públicos (estrada Niterói-Itaipú)

¹⁶⁰ Dados disponíveis em < http://www.oceanicaonline.com.br/ecologia/Eco_R.0/Historico_PEST.htm > consultado em 09/05/02.

- intervenções através de obras de “saneamento” por parte do extinto DNOS, visando o controle dos transbordamentos nos sistemas lagunares (Itaipú e Piratininga);
- elaboração do “Plano de Urbanização das Regiões Litorâneas de Itaipu e Piratininga” que, apesar de não ter sido implantado, estimulou várias empresas a investirem na região.

Nessa época, surgiram muitas empresas, em geral familiares, criadas a partir da propriedade de uma grande extensão territorial. Os projetos tinham uma clara proposta de maximização do número de lotes (em média 450 m²) dispostos de forma emaranhada (Motta, 1983, p. 14).

Os loteamentos na RO de Niterói fizeram surgir bairros inteiros num curto espaço de tempo estimulados, principalmente, pelas empresas imobiliárias. A melhoria dos acessos viários para a região foi determinante para que tal processo ocorresse nesse período. Em 1945 foi aprovado o maior loteamento da época, “Cidade Balnearia de Itaipú” (ampliado nos anos 50), com lotes medindo entre 360 e 450 m². Muitos desses lotes foram implantados dentro da área lagunar e sobre importantes Sítios Arqueológicos (Duna Grande e Duna Pequena, em Itaipú). Surgiram também os bairros Maravista (1949) e o atual bairro de Itacoatiara, que começou a ser loteado em 1938, terminando em 1955. Entretanto, devido à falta de infra-estrutura básica e de um sistema de financiamentos para compra, houve muita dificuldade na comercialização dos lotes inicialmente (Prefeitura Municipal de Niterói, 1996).

Outro importante loteamento surge em 1946 com o parcelamento de uma antiga fazenda produtora de açúcar, a do Engenho do Mato. A partir de 1950 a área da antiga fazenda foi ocupada por posseiros que desenvolviam atividades agrícolas e acabaram sofrendo ameaças de expulsão pela empresa imobiliária responsável. Ações governamentais desapropriaram a área e instalaram o núcleo colonial da Fazenda do Engenho do Mato através de três Decretos Expropriatórios de nº 7.261/61, 7.577/61 e 7.836/62 (Simon, 1999, p. 6 e Conceição, 2000, p. 54). Com isso procurou-se assegurar a permanência desse grupo de sítiantes como legítimos proprietários, garantindo a continuidade do processo agrícola. Esta iniciativa, entretanto, foi frustrada pela falta de complementação do processo através do pagamento das indenizações. Muitos dos beneficiados acabaram vendendo suas terras a terceiros. Atualmente, grande parte da área plana é ocupada por residências de moradores de classe média que, em sua maior parte, teve acesso à terra a partir da compra direta aos posseiros mais pobres. A região do Engenho do Mato

(toda a área da fazenda) protagonizou os maiores conflitos fundiários da história da região. Muitos desses conflitos acabaram migrando para o PEST, o que será melhor explorado adiante.

As áreas loteadas a partir da década de 40 permaneceram, na sua grande maioria, desocupadas até a década de 70. Após a construção da ponte Rio-Niterói e a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, intensificou-se o processo de urbanização do município e da própria Região Oceânica.

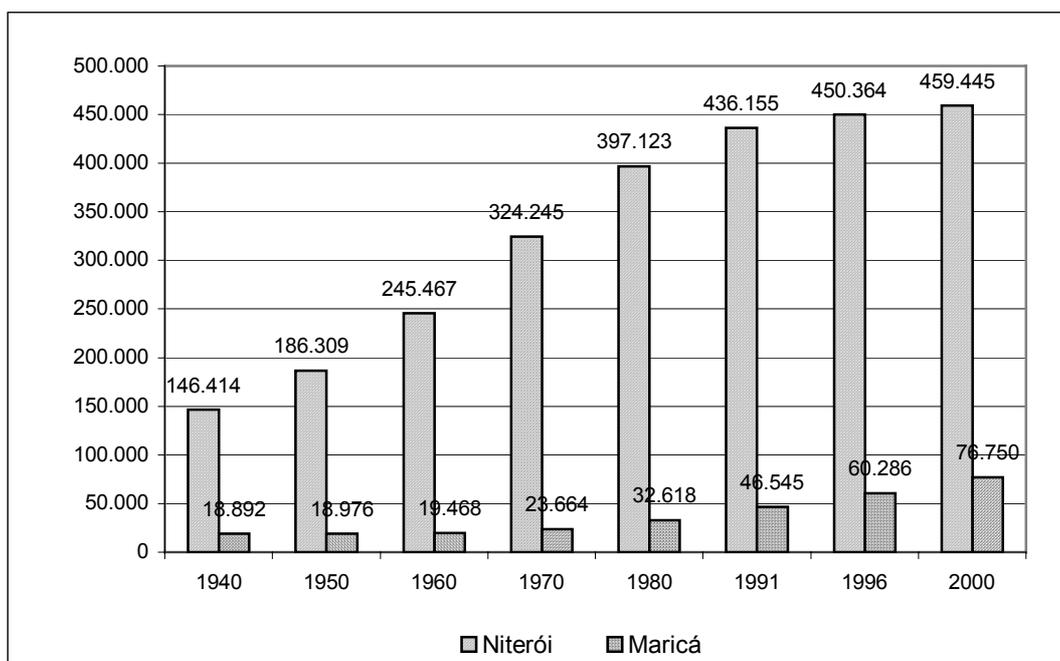
Ainda nos anos 80, a abertura e melhoria de algumas vias de acesso, como a Avenida Ewerton Xavier (antiga Av. Central), ligando Itaipu à Rodovia Amaral Peixoto, também colaborou para esse crescimento, estimulando o adensamento de bairros como Piratininga, Itaipu e Maravista. A RO, a maior de Niterói, tem se constituído no principal vetor de expansão urbana do município desde a década de 70, tornando-se o local preferencial de moradia para uma parte da população do município do Rio de Janeiro e das famílias de classe média niteroiense que optaram por mudar-se para lá. Vantagens, não mais encontradas atualmente, como as praias limpas, possibilidade de comprar ou construir casa própria, proximidade do local de trabalho, tranquilidade, segurança, etc., foram decisivas para que muitos moradores de bairros como Icaraí, Ingá, São Francisco ou mesmo da zona sul do Rio de Janeiro se mudassem para a RO. As praias, lagoas e encostas arborizadas tornaram-se elementos atrativos e de valorização imobiliária. A prefeitura de Niterói empregou intensamente (e continua empregando) a imagem de “Cidade Qualidade de Vida” como parte de um processo de atração populacional e valorização político-partidária (Carvalho, 2001, p. 13).

Até os anos 80, entretanto, nada tinha sido feito para corrigir os erros oriundos da implantação dos loteamentos que ignoraram totalmente os condicionantes físicos locais, principalmente no que diz respeito aos rios e lagoas (Santiago, 2000, p. 21). Os reflexos desse crescimento também afetaram as áreas florestais incluindo a Serra da Tiririca, principalmente nas localidades em seu entorno.

Voltando a falar sobre o Município de Maricá, observa-se que o parcelamento da terra começa nos anos 40, tendo ocorrido um primeiro “boom” de 1940 a 1955, um segundo nos anos 70 e um terceiro a partir dos anos 90 (Capetini, 2004, p. 51-55). O 3º Distrito de Inoã, onde se localiza parte da área do PEST, passa a ser mais intensamente procurado pelos agentes imobiliários nos dois últimos momentos, proporcionalmente ao crescimento da região metropolitana. A abertura da Rodovia Amaral Peixoto (RJ-106), ligando as cidades do RJ a Cabo Frio nos anos 50, e a construção da Ponte Rio Niterói em 1974, foram preponderantes no crescimento municipal. Recentemente, a RJ 106 foi duplicada melhorando ainda mais o acesso

entre os municípios. Toda a melhoria de infra-estrutura nos acessos entre as cidades contribuiu para o crescimento populacional dos municípios de Niterói e Maricá, como pode ser observado através da Figura 27.

Figura 27 – Crescimento populacional nos municípios de Niterói e Maricá

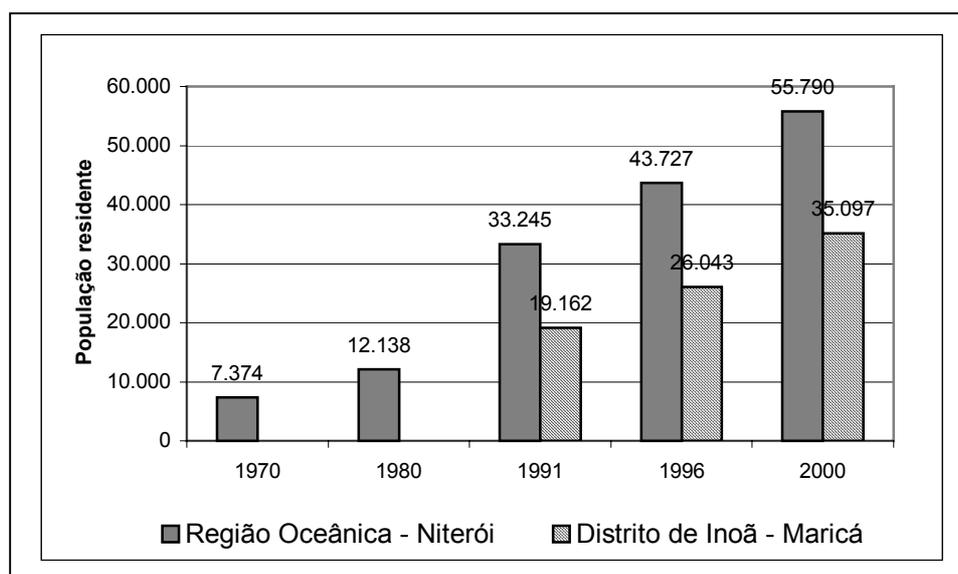


Fonte: IBGE - Censos demográficos e contagem da população

Entre 1970 e 2000 a população de Niterói cresceu 41,67%, com maior taxa de crescimento anual (2,05%) na década de 70. Posteriormente as taxas anuais caíram para 0,84% (1980-1991) e 0,57% (1991-2000). A construção da ponte Rio-Niterói, a maior proximidade da cidade do Rio de Janeiro e as facilidades de aquisição e aluguel de imóveis, contribuíram para esses resultados.

Em Maricá, mesmo com um contingente populacional menor, teve um incremento da ordem de 220% no mesmo período com taxas anuais superiores às de Niterói, ou seja, 3,26% (1970-1980), 3,25% (1980-1991) e 5,90% (1991-2000). A melhoria dos acessos e transportes, a grande oferta e baixos custos de imóveis, além do agravamento dos problemas urbanos da região metropolitana, representam alguns dos elementos elucidativos desse processo de crescimento.

No intuito de proporcionar uma avaliação mais direta do crescimento populacional das áreas do entorno da Serra da Tiririca, selecionamos os dados relativos à RO de Niterói e 3º Distrito de Inoã, em Maricá. (Figura 28)

Figura 28 – Crescimento populacional das áreas do entorno da Serra da Tiririca

Fonte: Censos Demográficos do IBGE - 1970, 1980, 1991, 1996 (contagem) e 2000.

Na RO, houve um incremento de 656% em comparação à população residente em 1970, com taxas anuais de 5,11% (1970-1980), 9,49% (1980-1991) e 5,85% (1991-2000). Logo, foi a que mais cresceu entre as regiões de planejamento do município de Niterói. Os limites da Serra da Tiririca estão localizados nos bairros de Itacoatiara, Itaipu, Engenho do Mato e Várzea das Moças (Região Leste) e, nesses casos, existe uma relação mais direta com o parque. A Tabela 4 apresenta os últimos dados do IBGE sobre o crescimento da população nesses bairros. Os dados confirmam que os bairros próximos vêm sendo intensamente ocupados num ritmo de crescimento acelerado, principalmente no Engenho do Mato (8,3%), antes caracterizado pelo perfil agrícola e, atualmente, área de expansão urbana.

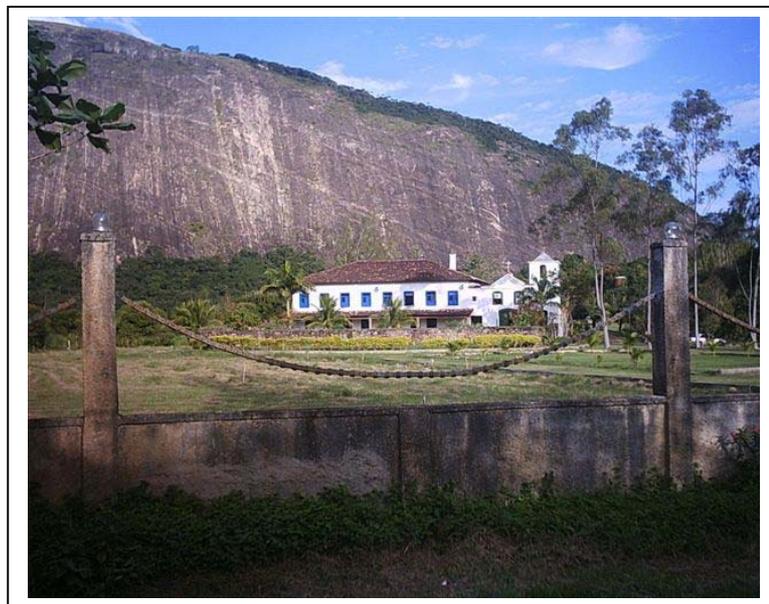
Tabela 4 - Variação populacional nos bairros de Niterói limítrofes ao PEST.

| <i>Bairro</i> | <i>1996</i> | <i>2000</i> | <i>Taxa anual de crescimento</i> |
|--|-------------|-------------|----------------------------------|
| Itacoatiara | 1.146 | 1.334 | 3,8% |
| Itaipú | 13.846 | 17.330 | 5,7% |
| Engenho do Mato | 8.858 | 12.219 | 8,3% |
| Várzea das Moças | 1.652 | 2.002 | 4,9% |
| Fonte: Microdados censitários e de contagem da população do IBGE | | | |

No lado de Maricá, o crescimento populacional do Distrito de Inoã também foi intenso a partir da década de 70, caracterizando um verdadeiro “boom” imobiliário. Na década de 1950 as duas principais fazendas (Itaocaia e a Inoã) produziam açúcar e melado e deram lugar a grandes loteamentos, cujos lotes ocupavam desde a baixada até o cume da serra, portanto, ocupando a atual área do Parque (Foto 20)

Foto 20 – Detalhe da sede da antiga Fazenda Itaocaia, em Maricá, no entorno da Serra da Tiririca

Autoria: L.R. Vallejo (maio/2004)



Os dados do IBGE confirmam que o crescimento populacional do distrito foi ainda mais acentuado que Niterói, com taxas de 6,32% (1991-1996) e 6,94% (1996-2000). Observa-se que, em apenas nove anos, a população do distrito cresceu 83,2%. A grande diferença em relação à RO de Niterói, é que muitas propriedades no Distrito de Inoã, particularmente em Itaipuaçu, eram tradicionalmente utilizadas como “segunda residência” (casas e sítios). De uns anos para cá, essa característica vem mudando, pois muitos imóveis já são utilizados como residência permanente. Entre os fatores que têm contribuído para essa mudança, destaca-se a grande oferta de imóveis, facilidades de financiamento pela Caixa Econômica Federal (até 100 % do valor), melhoria do sistema de transportes e a busca por um ambiente mais “saudável” e próximo às cidades de Niterói e Rio de Janeiro.

O parque surge na década de 90 em meio a um processo de crescimento imobiliário sem precedentes em ambos os municípios, trazendo consigo problemas históricos relacionados com o uso e a propriedade da terra. Por traz desse crescimento imobiliário, afloram outros processos como a ação especulativa, as invasões, grilagens, além dos riscos ambientais decorrentes do próprio adensamento populacional (derrubadas, queimadas, apreensão de animais silvestres, retirada de espécies vegetais ornamentais, introdução de espécies exóticas, extração de recursos minerais, etc). Na Serra da Tiririca já ocorriam atividades extrativas minerais (pedreira e

saibreira), respectivamente no extremo norte e oeste do parque.

2.4 – O PEST, a gestão territorial e seus conflitos.

Os conflitos inerentes à gestão do PEST estão relacionados ao conjunto de atores que participam direta ou indiretamente no processo, representados pelo Poder Público, pelos interesses privados ligados ao setor imobiliário, pelos moradores e organizações não governamentais (ONGs).

2.4.1 - Infra-estrutura do PEST

A infra-estrutura do parque é bastante precária, sendo que algumas melhorias só ocorreram recentemente. O parque dispõe de um terreno em Itaipuaçu (cedido pela prefeitura de Maricá) para construção de sede definitiva a cerca de 2 km de seus limites, próximo ao Morro da Penha. A maioria das previsões de investimentos financeiros não se concretizou. Desde a sua criação, em 1991, até dezembro de 2004, o parque teve oito administradores, sendo que dois deles não chegaram a ser nomeados, portanto, atuaram sem suporte legal para exercerem suas funções rotineiras (Simon, 2003, p. 100). Segundo depoimento de um ex-diretor do PEST:

“Não havia sede, material (computador, máquina de escrever, máquina fotográfica, papel, caneta, etc) e nem viatura. Havia um veículo (marca Gurgel), mas não tinha condições de uso. Eu tinha que fazer de tudo em relação ao parque, porque não tinham outros funcionários. Às vezes, ocupava as instalações da Associação de Moradores do Recanto em Itaipuaçu, procurando atender o pessoal e fazer as tarefas relativas ao parque, porém de forma muito desorganizada. Na maioria das vezes eu ficava no RJ, porque não havia lugar para ficar. O uso das instalações do Clube de Arquitetos e Engenheiros (Itacoatiara) ainda estava em negociação. Na época, o meu diretor de conservação estava muito mais preocupado com o desenvolvimento de projetos de plantas medicinais do que com parques que é um assunto onde os conflitos prevalecem. Logo, o IEF não dava muito apoio para o desenvolvimento do meu trabalho.” (José Francisco Baldino Filho, entrevistado em 17/03/2004)

Em julho de 2003, o parque continuava sem sede definitiva ocupando, provisoriamente, as instalações do Clube de Engenheiros e Arquitetos no Bairro de Itacoatiara – Niterói. Na época, seu administrador exercia as funções juntamente com dois funcionários, mas não dispunha de viatura, telefone, computador, material de escritório, etc. Segundo depoimento prestado:

“Disponho apenas de um celular próprio e de um orelhão nas proximidades da sede. Quando aqui cheguei, não encontrei qualquer documento, pois o meu antecessor retirou tudo inclusive os mapas da área como se fossem de sua propriedade. Encontrei a sede do parque totalmente desmantelada. Uma viatura com dois fiscais, percorre a área do parque duas vezes por semana, porém essa rotina é insuficiente porque ela não garante uma ação preventiva, apenas punitiva. Outro aspecto é a deficiência de infra-estrutura do Estado, pois muitas vezes costuma faltar combustível para a viatura, logo não há garantia de fiscalização duas vezes por semana.”(Alex Faria de Figueiredo, entrevistado em 11/07/2003)

Em ambos os casos ficaram evidentes as dificuldades administrativas pela falta de recursos materiais e de pessoal. Mesmo tendo sido incluído no escopo dos Projetos Ambientais Complementares do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, em 1993, os recursos permanecem atados no emaranhado burocrático dos governos (estadual e federal) e de sua fonte, o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID (Dourojeanni, s/d). Os valores orçamentários destinados ao PEST, através das Leis Estaduais 2.521/96, 2.668/97 e 3.170/99 (ver Anexo VII) não se transformaram em investimentos reais.

Em 1998, a Deliberação 053 do FECAM (DOERJ de 05/02/98 – Anexo VIII) aprovou a quantia de R\$ 80.000,00 para o projeto do IEF “Revitalização do PEST”. O dinheiro seria utilizado em: levantamento fundiário, material de escritório, infra-estrutura de sinalização e demarcação de áreas (placas, arame, pá etc.) e um veículo automotor.

Em 2000, foi alocada uma verba de R\$ 400.000,00 originados de um Termo de Compromisso Ambiental, firmado entre a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e a Petrobrás/REDUC, visando a compensação financeira advinda do passivo ambiental da empresa. Os recursos seriam destinados para a construção de duas guaritas de apoio nas duas principais trilhas turísticas do parque, além de contratação de seis agentes comunitários para fiscalização e orientação ao visitante (Simon, 2003, p. 101). Também foi prevista a implantação da trilha do Alto Mourão, mas as intenções não se concretizaram.

Segundo Simon (1999, p. 10), outros projetos chegaram a ser montados para consolidação do parque, abrangendo os seguintes temas:

- Programa de combate a incêndios florestais (posto, alojamentos, folhetos educativos e mapeamento de áreas degradadas para recuperação)
- Projeto de agrossilvicultura (viveiro de mudas e capacitação de produtores)
- Plano de estabelecimento dos limites definitivos (moirões com marcos georreferenciados a cada 50 m)
- Planos de recuperação de áreas degradadas (plantios com espécies nativas)

- Planos de estudos de capacidade de carga das trilhas

A situação de abandono administrativo do parque motivou a execução de algumas ações civis, a primeira delas em 1995 (Inquérito Civil 24/95) pelo Grupo Caminhante Independente junto ao Ministério Público Estadual e Curadoria de Justiça de Niterói. Em 2001, uma Ação Civil Pública foi impetrada pela ONG Protetores da Floresta contra o governo estadual pela não implementação do PEST (Processo: 2001.001.059390-2). Deferido, o processo teve o seguinte parecer final:

“Para implementação do Parque Estadual da Serra da Tiririca, em consonância com as normas orçamentárias, defiro o prazo de 30 dias aos réus, para os ajustes necessários. Após, se for o caso, apreciará este Juízo o pedido de fixação de multa, se inexistente justificativa plausível para o descumprimento. Cite-se e intime-se, dando-se ciência ao MP, responsável pela Curadoria de Meio Ambiente”.

Rio de Janeiro, 17 de maio de 2001.

GUILHERME PEDROSA LOPES (Juiz de Direito)

Outras ações chegaram a ser movidas em função da extração irregular de brita dentro do parque (Inquérito Civil 10/97) e de saibro (Inquérito Civil 01/98) pelo Grupo Caminhante Independente, que acabaram resultando na desativação das respectivas atividades (Simon, 1999, p. 26).

As primeiras benfeitorias imobiliárias só foram concluídas em 2004 com as obras da sub-sede localizada no lado Niteroiense, estando prevista ainda a construção de uma sede em Itaipuaçu. Pouco antes disso, o parque recebeu um veículo marca Toyota para atender as demandas administrativas.

O PEST até hoje não tem um Plano Diretor, apesar dos estudos diagnósticos realizados no início de sua implantação através da empresa MULTISERVICE. Um dos grandes problemas para sua consolidação reside, em primeiro lugar, na solução das questões fundiárias pendentes e que são anteriores à criação do parque. Deve-se destacar também, que os limites existentes ainda são provisórios e tramita uma proposta elaborada pela Comissão Pró-PEST para modificá-los e ampliá-los.

O parque é cortado por trilhas, sendo que muitas delas são remanescentes de caminhos utilizados por tropeiros no passado. Mesmo nos dias de hoje, eventualmente são organizadas travessias a cavalo pela Serra da Tiririca, principalmente na área do Engenho do Mato em direção à Itaipuaçu. São realizadas caminhadas com fins educativos e recreativos por iniciativa

de grupos independentes como o Ecoando e o Clube Niteroiense de Montanhismo (CNM). Não se trata de um processo articulado pelo IEF ou pela direção do parque. Mesmo assim, alguns administradores costumam dar apoio à sua realização.

“A nossa relação com a direção do Parque sempre dependeu das características pessoais de cada diretor. Alguns deles sempre foram muito prestativos e colaboraram com a gente. Entretanto, o mesmo não se pode dizer de outros diretores que ocuparam o cargo e eram menos envolvidos com o parque. O parque nunca teve estrutura e só agora é que conseguiu concluir as obras da sub-sede e dispõe de uma viatura. Somente a boa vontade de alguns diretores nos permitiu trabalhar de forma mais integrada”. (Cássio Garcez, Grupo Ecoando, entrevistado em 18/01/2005)

O PEST ainda não dispõe de um sistema de sinalização adequado e o que existe encontra-se em estado precário. Muitas placas foram colocadas por iniciativa de algumas ONGs (Fotos 21, 22 e 23).

Fotos 21, 22 e 23 – Detalhes do sistema de sinalização do PEST.



Autoria: L.R.Vallejo (maio/2004)

As reuniões para formação do Conselho Consultivo (CC) chegaram a ser realizadas, entretanto, os conflitos internos entre os prováveis representantes sempre prejudicaram o processo. Com mudança do governo estadual em 2003 e substituição da presidência do IEF, as discussões foram suspensas pela Diretoria de Conservação da Natureza do órgão. Esta decisão contrariou ainda mais as ONGs e seus participantes, prejudicando os pequenos avanços até então

alcançados. Emergiram novos pontos de atrito com o IEF acarretando a saída de alguns participantes. Logo, o CC encontra-se em processo de reavaliação.¹⁶¹

2.4.2 - A questão fundiária e o PEST

Os problemas de propriedade da terra no entorno e dentro da área do parque representam o maior foco de conflito na manutenção de sua territorialidade. Mesmo havendo um mapeamento parcial das propriedades localizadas próximo aos limites do PEST, não existem iniciativas e nem verbas alocadas para equacionar o problema fundiário¹⁶². Pode-se afirmar que as raízes desses problemas começaram em meados do século XX com o fracionamento das terras para fins imobiliários. Segundo dados de Simon (2003, p. 88-89) e do IEF, existem 25 loteamentos no entorno do PEST, sendo 16 no lado niteroiense e 9 em Maricá (Quadro 9).

Quadro 9 - Loteamentos no entorno do PEST

| <i>Região</i> | <i>Bairro</i> | <i>Loteamentos</i> |
|---|------------------|---|
| Região Oceânica de Niterói | Itacoatiara | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jardim Itacoatiara ▪ Ubá Itacoatiara |
| | Itaipu | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recreio da Fonte ▪ Fonte de Itaipu ▪ Fonte ▪ Jardim da Fonte ▪ Cidade Balneária de Itaipu ▪ Maravista (em parte) |
| | Engenho do Mato | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ubá Floresta ▪ Vale Feliz ▪ Jardim Fazendinha (antiga Fazenda Engenho do Mato) ▪ Jardim Fluminense |
| | Várzea das Moças | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jardim Lisboa ▪ Fazenda Monfreita ▪ Monte Alegre ▪ Glebas situadas na Estrada Velha de Maricá e Rodovia Amaral Peixoto. |
| Distrito de Inoã - Maricá | Inoã | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Itaipuaçu Ville ▪ Vivendas de Itaipuaçu |
| | Itaipuaçu | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Serramar Itaipuaçu ▪ Condomínio Floresta do Elefante ▪ Jardim Itaipuaçu ▪ Parque Itaipuaçu ▪ Praia Itaipuaçu |
| | Itaocaia | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Morada das Águas ▪ Itaocaia Valley |
| Fonte: Dados de Simon (1999, p. 3 - 4) e IEF (2001) | | |

¹⁶¹ Os conflitos relativos à formação do CC do PEST foram descritos nas entrevistas realizadas com Alex. F. de Figueiredo (ex-diretor do parque) e confirmados nos depoimentos de algumas ONGs envolvidas no processo (Cássio Garcez – Ecoando; Alba Simon e Jorge Pontes – Protetores da Floresta).

¹⁶² Informações obtidas diretamente com técnicos do Laboratório de Geoprocessamento do IEF – LAGIEF em visita ao órgão em 28/06/2004.

Através da Figura 29 pode-se visualizar também a situação de uso das áreas do interior e entorno do PEST. A abertura de novas ruas de acesso aos loteamentos e condomínios e as autorizações de edificações concedidas pelos poderes municipais e os desmatamentos têm se constituído em focos de conflitos constantes entre o IEF, as prefeituras, os empreendedores, moradores e ONGs.

Enquanto a maior parte da ocupação é limítrofe ao PEST, existem situações cujas áreas dos loteamentos estão, total ou parcialmente, dentro do seu perímetro. Os exemplos mais importantes ocorrem com o condomínio Floresta do Elefante (100%) e os loteamentos Morada das Águias (70%), Itaocaia Valley e Serramar Itaipuaçu (ambos com 40%), todos em Maricá. (Simon, 1999, p. 4)

Como mostrado na figura 29, existem sobreposições territoriais nítidas de alguns loteamentos em relação ao parque, particularmente nas áreas do Engenho do Mato e Itaipuaçu (ao sul). Estas sobreposições foram responsáveis por diversos conflitos de uso, alguns deles caracterizados a seguir:

- 1) Vale do Córrego dos Colibris¹⁶³ – Área situada no Bairro Peixoto (Itaipu) e parte integrante do PEST, foi alvo de sucessivas tentativas de parcelamento desde 1987, por sua localização em área nobre da região oceânica. A última foi realizada pela Empresa Mattos & Mattos que alegava ser detentora dos direitos das terras. Tentou aprovar o projeto de um condomínio no local através Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Após Ação Civil Pública impetrada por uma ONG, o projeto foi arquivado. (Barros *et al*, 2002, p. 775 e Simon, 2003, p.120)
- 2) Condomínio Ubá Floresta – Localizado no Bairro do Engenho do Mato e totalmente inserido dentro da área do PEST. Sua aprovação foi no ano de 1987, e a maioria dos lotes foi comprada após a criação do parque. Os conflitos surgiram por conta de divergências entre o que foi estabelecido pela legislação estadual como área do PEST e a redação do Plano Diretor Municipal, aprovado em 1992 (Simon, 2003, p. 122).

¹⁶³ Considerada “Zona Núcleo” pelo zoneamento da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, representa parte de um centro de endemismos da fauna e flora com grande riqueza genética. A área é considerada Reserva Florestal no Registro de Imóveis do 13º Ofício no Loteamento Original Cidade Balneária de Itaipu. (Simon, 1999, p. 15)

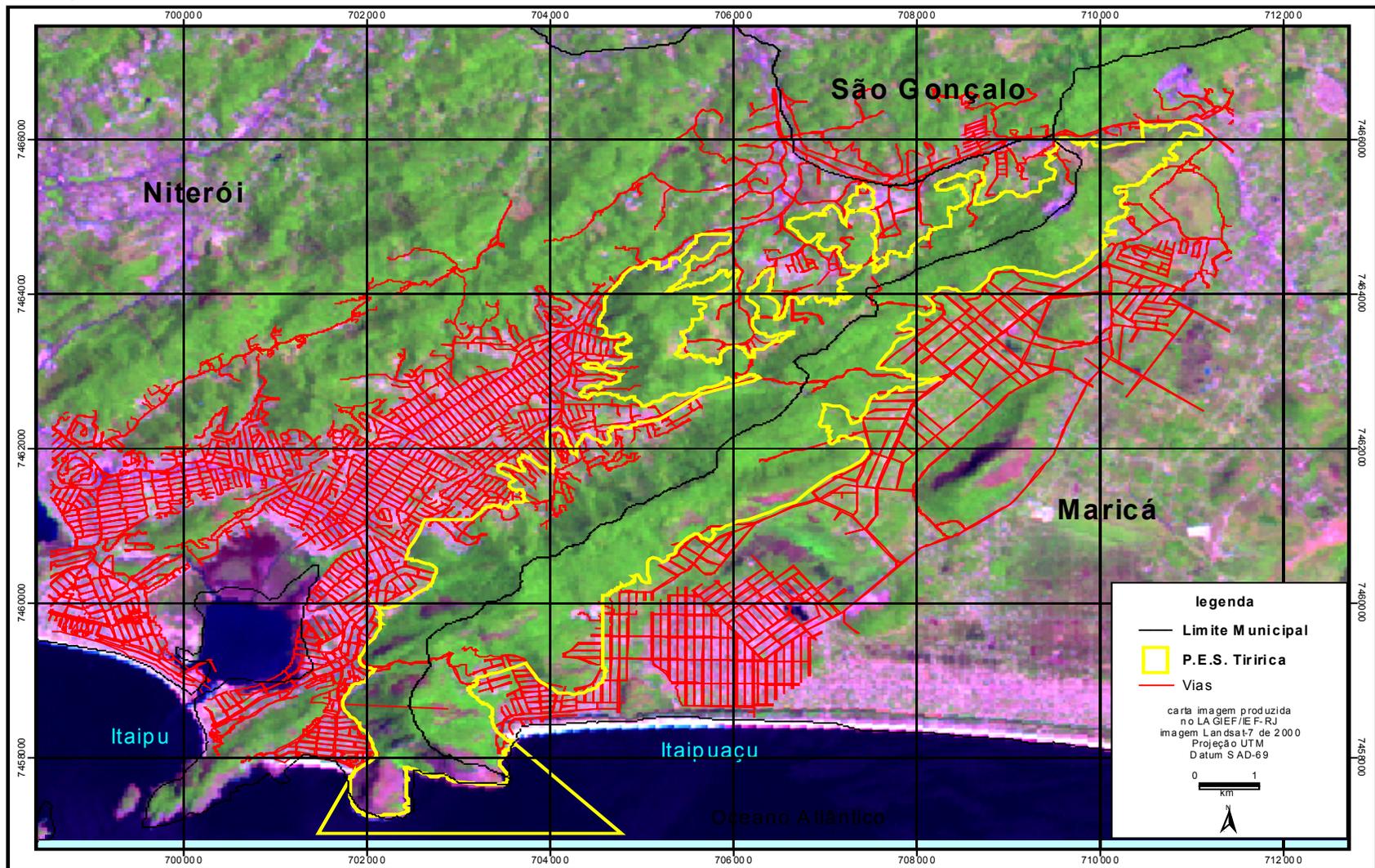


Figura 29 – Carta-imagem da área do Parque Estadual da Serra da Tiririca (2000), destacando-se os limites do parque e as vias urbanas

- 3) Loteamento Jardim Fazendinha - refere-se à área da antiga Fazenda Engenho do Mato, que foi vendida e loteada pela Empresa Imobiliária e Comercial Terrabras Ltda. A área foi alvo de um Plano de Ação Agrária voltado para garantir a permanência dos sitiantes locais, através de desapropriação promovida pelo Estado. A falência da empresa loteadora e a não consecução do Plano de Ação Agrária, geraram abandono dos sitiantes e tornou a área suscetível às invasões e grilagem. Parte dos sitiantes, de posse de precária documentação, tem resistido às invasões e continuam morando na área que está dentro dos limites do PEST (cultivando banana e outras pequenas plantações). Enquanto isso, as demais famílias acabaram vendendo suas terras para terceiros. Uma parte da área designada para o Plano de Ação Agrária é disputada judicialmente por dois proprietários desde a década de 60. Um deles, que alega ter comprado a massa falida da loteadora, vendia lotes desde a década de 1980 e convencia os proprietários a pagarem o IPTU. Essas terras em disputa estão localizadas em área plana do PEST e é alvo do maior conflito fundiário da região. Existe uma Ação Civil Pública tramitando no Ministério Público Estadual. (Simon, 2003, p. 124) (Fotos 24 e 25)

Fotos 24 e 25 – Área de conflito fundiário localizada no Engenho do Mato, Niterói



Autoria: L.R.Vallejo (maio/2004)

- 4) Centro Evangélico Internacional - Instauração, em 1996, de inquérito civil pelo Ministério Público de Maricá para apurar denúncia de desmatamento em uma área de 3.000 m² nos limites da Serra da Tiririca pela referida entidade no bairro de Itaipuaçu, Maricá. Em 1999, a mesma entidade foi autuada pelo IEF (Auto de Infração nº 3.605/99) por desmatamento de uma área de cerca de 45.000 m² na Zona de Transição do PEST (Conceição, 2000, p. 56).

- 5) Somente em 1999, foram lavrados 13 autos de infração por atividades predatórias na área do PEST, abrangendo um total de 66.500 m², segundo dados do IEF (Conceição, 2000, p. 57).

Os depoimentos de dois ex-diretores do PEST confirmam os conflitos fundiários e as dificuldades institucionais de gestão territorial, tanto pelo lado das prefeituras como pelo lado do governo estadual:

“Um dos grandes problemas na minha administração eram as invasões, além dos loteamentos aprovados antes da criação do PEST. Muitos queriam ocupar áreas com base em escrituras lavrados nos anos 40. Uma vez a associação de moradores apareceu com uma listagem de cerca de 30 pessoas que moravam há mais de 30 anos no parque, mas alguns foram colocados na listagem por amizade. Alguns posseiros realizavam benfeitorias para depois vender para outros que melhoravam ainda mais e as vendiam novamente. A CECA nunca conseguiu desapropriar os posseiros da área e muitos acabam reivindicando o uso capião das terras.”(José Francisco Baldino Filho, entrevistado em 17/03/2004)

“... desmatamentos, principalmente em áreas do Engenho do Mato, incluindo condomínios já aprovados pela prefeitura. Quando houve a demarcação dos limites do parque em 1993, foram incluídas áreas de condomínios pré-aprovados. A prefeitura continuou dando licenças e vários proprietários realizaram a limpeza dos lotes de 450 m². Muitas vezes a ação da prefeitura de Niterói ao aprovar loteamentos e expedir licenças de construção, sem prévia consulta aos órgãos de governo estadual, criou dificuldades para preservação do parque.” (Alex Faria de Figueiredo, entrevistado em 11/07/2003)

Em 2004, denúncias acerca da apropriação ilegal de terras em UCs, levou a Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro a criar uma CPI para apurar denúncias de grilagem no Estado. Entre as áreas citadas, constava o PEST e a Reserva Ecológica da Massambaba, na Região dos Lagos, invadidas por loteamentos e condomínios irregulares implantados sem licença ambiental.¹⁶⁴

Além das questões pertinentes ao uso residencial, dois fatos envolvendo a exploração mineral marcaram a história dos conflitos na área do parque: o da Saibreira José Fernandes de Oliveira e da Empresa de Mineração Inoã (pedreira). A saibreira funcionava desde 1988 e possuía registro no Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, cuja validade ia até

¹⁶⁴ Matéria divulgada em 13/05/2004 pelo Jornal O Dia (on line), sob o título “Alerj cria CPI para grilagem de terras”, consultada em 20/05/2004

1997. Havia também certificado de registro no Departamento de Recursos Minerais - DRM (Estado) com validade até 1998. O proprietário alegava, na época, que obteve licença da prefeitura de Niterói, em 16/09/94, com validade de um ano, sendo revalidada nos anos posteriores até 1997. Em 1996, o IEF emitiu um auto de constatação por retirada de saibro em área do Parque (Morro do Cordovil) e supressão de 600 m² de vegetação nativa, além de movimentação de terra no topo do morro, efetuada com trator de esteira. Uma Licença de Operação da FEEMA, de 12/03/96, foi expedida visando a recuperação da área explorada. Havia, por parte do Ministério Público Federal, solicitação de informações sobre a referida saibreira a fim de subsidiar o Inquérito Civil nº 01/98, impetrado por uma entidade ambientalista (Caminhante Independente). As atividades de mineração foram encerradas somente em 1999 (Conceição, 2000, p. 51 e Simon, 2003, p. 119). (Fotos 26 e 27)

Foto 26 – Saibreira da Av. Central (Várzea das Moças), antes da interdição

Autoria – Alba Simon (fevereiro/1995)



Foto 27 – Saibreira após interdição e projeto de revegetação.

Autoria - L.R.Vallejo (maio/2004)

Ativa desde 1989, a pedreira tinha autorização de lavra do DNPM, de desmatamento do IBAMA (1996), e registro de lavra do DRM. A Lei Municipal 1.313/94 regulamentou a atuação do município para licenciar as atividades minerais. A partir daí, os proprietários de empresas mineradoras precisavam solicitar licenciamento no município como condição para obter a licença da FEEMA. Desde 1994, a Mineradora Inoã recebia a licença anual da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, ou seja, após a criação do PEST, mas sem a participação direta do

IEF. Em 1999, a CECA cassou a licença estadual da empresa depois de grande pressão por parte de grupos ambientalistas e por uma ação do Ministério Público de Niterói que culminou com o seu fechamento (Simon, 1999, p. 19-21 e Conceição, 2000, p. 51).

Em ambos os casos, os fatos ocorridos permitem identificar a absoluta falta de integração entre os órgãos de governo das diversas esferas de poder. Mesmo sendo o DNPM um órgão federal, não poderia deixar de consultar o IEF, gestor do parque. O mesmo procedimento seria esperado em relação ao município de Niterói. O IBAMA concedeu licença de desmatamento para exploração mineral depois da criação do parque. A falta de coesão também está caracterizada no âmbito da SEMAM, pois a FEEMA não poderia autorizar a mineração sem ouvir o IEF. Nesse espaço de tempo, a pedreira expandiu-se em direção ao cume da serra, produzindo impactos irreversíveis na vegetação. (Fotos 28 e 29)

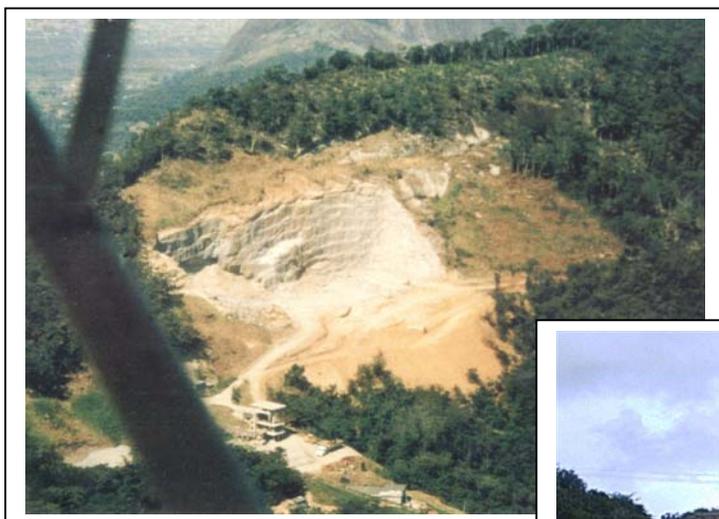


Foto 28 – Mineração Inoã na Serra da Tiririca, antes da interdição

Autoria – Alba Simon (fevereiro/ 1995)

Foto 29 – Mineração Inoã, após a interdição

Autoria: L.R. Vallejo (maio/2004)



Constata-se que os problemas fundiários na área do PEST se fundem às dificuldades de ação do IEF e às sobreposições de competências administrativas entre órgãos de governo federal (IBAMA, DNPM), estadual (FEEMA, DRM e CECA) e municipal (SMMA). Somam-se os interesses especulativos imobiliários de algumas empresas e os de proprietários e moradores. As ONGs tem atuado de forma intensa no processo se contrapondo à destruição da cobertura vegetal

com o apoio dos Ministérios Públicos Estadual e Municipal. Sua atuação, mesmo que acompanhada de alguns conflitos de interesses, será discutida a seguir.

2.4.3 - As ONGs e o PEST

A participação das ONGs em prol da preservação da Serra da Tiririca sempre foi decisiva em muitos aspectos. Antes mesmo do início de um movimento mais organizado, vários levantamentos sobre a flora e fauna da área tinham sido elaborados, além de caminhadas e ações educativas em escolas por um grupo intitulado Clube de Conservação da Natureza e Exploradores Suçuarana (depoimento de Jorge A. L. Pontes em 21/01/2005). Depois disso, o movimento de criação do parque contou com a presença, direta ou indireta, de várias entidades ligadas à preservação ambiental, entre elas: o Movimento Cidadania Ecológica (MCE), Movimento de Resistência Ecológica (MORE), Grupo de Estudos Ecológicos do Rio de Janeiro (GEECORJ), Clube de Conservação da Natureza e Exploração Suçuarana (CCNES), Movimento Ecológico de Itaipuaçu (MEI), Federação das Associações de Moradores de Niterói (FAMNIT), Federação das Associações de Moradores de Maricá (FAMMAR), Associação Fluminense de Engenheiros e Arquitetos (AFEA), Partido Verde de Niterói, Fundação Brasileira pela Conservação da Natureza (FBCN), Grupo Terra, Fundação Pro Moradores do Maravista, Associação de Proteção da Flora e Fauna e Extensionismo (APFFER), além de outras. A integração destas entidades possibilitou a formação da “Frente em Defesa da Serra da Tiririca” organizando reuniões, atos-públicos, caminhadas, encaminhamento de documentos às autoridades competentes, etc., sempre procurando dar ampla visibilidade aos problemas do parque através dos meios de comunicação.¹⁶⁵ Não havia, entretanto, maior conhecimento ou preocupação do movimento com a situação fundiária e nem sobre a política de indenizações obrigatórias para consolidação deste tipo de UC (Simon, 1999, p. 22)

Os estudos e as argumentações técnico-jurídicas elaboradas pela ONG MCE, junto com outras entidades, embasaram o ante-projeto de lei encaminhado à Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro para a criação do PEST. Outro fato que muito contribuiu para a criação do parque foi a participação de alguns membros dessas ONGs em cargos dentro do executivo

¹⁶⁵ Matérias veiculadas no Jornal O FLUMINENSE, em 09/08/1989 (“AFEA marca ato para preservação de parque”); 16/09/89 (“Caminhada chamará atenção para a Serra da Tiririca”); 18/09/1989 (nota); O GLOBO, em 20/08/89 (“Pela preservação da Serra da Tiririca”); 05/11/89 (“Serra da Tiririca pode virar Parque Nacional”); JORNAL DA AFEA, Nov/Dezembro/89 (“Frente defende a Tiririca”); e O CAIS, O Tablóide de Itaipu, dezembro/91 (“Manifesto da Frente pela Preservação da Serra da Tiririca”).

Estadual e Municipal, principalmente no caso da presidência do IEF, ocupada por Axel S. Graef, um dos integrantes do MCE.

O afastamento de alguns membros, após 1990, e o afloramento de insatisfações pessoais e político-partidárias ocasionaram alguns conflitos de relacionamento e a Frente Tiririca começou a sofrer abalos (Pontes, 2000 e Simon, 1999, p. 28). O perfil das ONGs participantes sempre foi distinto: as mais técnicas que desenvolvem estudos e pesquisas na área do parque; as formadas por membros da comunidade; as que atuam em atividades de lazer e educação; e as políticas que denunciam e cobram providências dos órgãos governamentais e Ministério Público. No caso das Associações de Moradores do entorno, nem sempre havia discernimento sobre a função do parque e as atribuições dos órgãos públicos (Simon, 1999, p. 23). Além disso, alguns membros tinham interesses mais pessoais de participação no movimento, conforme depoimento de um de seus integrantes.

“A realização da Eco-92, a mobilização popular e a criação do parque ocuparam espaço na mídia (jornais e televisão) e alguns integrantes de ONGs começaram a vislumbrar projeção de suas imagens pessoais usando o parque como pano de fundo. Além disso, algumas pessoas que iniciaram sua participação no movimento, moravam ou tinham parentes em propriedades localizadas no interior do parque. Sua presença, coincidentemente ou não, estaria associada à discussão sobre os limites do parque, tentando proteger assim, seus interesses”. (Jorge Antônio L. Pontes, ONG Protetores da Floresta, entrevistado em 21/01/2005)

As desavenças e os conflitos pessoais foram potencializados pelo momento político eleitoral. Toda força política alcançada pela campanha de criação do parque também criou expectativas de prestígio político para algumas pessoas, aguçando ambições individuais de certas lideranças e inviabilizando as alianças que, até então, tinham sido construídas (Simon, 2003, p. 108). As tentativas de resgate da “Frente Tiririca” com novas ONGs e algumas antigas não conseguiu resgatar a mesma legitimidade e os conflitos entre lideranças continuaram.

A Comissão Pró-Parque Estadual da Serra da Tiririca, constituída em março de 1993 com a participação de representantes das Prefeituras, IEF, UFF, Secretarias de Estado, do Administrador do Parque, ONGs e associação de moradores, não conseguiu atingir seus objetivos, principalmente o de coordenar a participação dos diversos órgãos envolvidos, garantir a presença da sociedade civil e demarcar o parque. A Comissão deixou de ser convocada devido às disputas, ao desgaste dos administradores e à falta de quorum nas reuniões. Por conta disso, a presidência do IEF publica uma portaria nomeando nova Comissão seis anos depois (IEF nº 68 de 26/05/1999).

Após uma primeira eleição de ONGs ambientalistas e outras entidades para indicar os representantes na Comissão, estabeleceu-se novo conflito por insatisfação com o resultado eleitoral.

“Aconteceram problemas na formação da Comissão Pró-PEST. Nós fazíamos parte de um grupo de ONGs que foi eleita para compor a Comissão. Logo a seguir, foi convocada uma outra reunião para eleger nova comissão, alegando-se irregularidades no primeiro processo. Neste segundo momento, a convocação foi realizada por telefone convidando-se outras ONGs que não participaram da primeira. Em outra votação convocada para resolver esta pendenga, chegaram a alugar ônibus para transportar pessoas que nada tinham a ver com o assunto e elegeram uma nova chapa com o aval da APEDEMA e do IEF. Houve muita manipulação no processo para eleger grupos que não participaram do primeiro, apesar de que alguns membros estavam presentes desde o início”. (Cássio Garcez, Grupo Ecoando, entrevistado em 18/01/2005)

“Houve problemas de articulação entre os participantes, talvez em função das desavenças surgidas anteriormente. Quando o André Ilha assumiu o IEF, procurou retomar os trabalhos. Mas aconteceram novos conflitos e dessa vez a situação chegou aos limites da agressão física entre participantes. Aconteceram duas eleições e houve muita manipulação. Teve gente que votou duas vezes por participar de duas ONGs, outras não foram convidadas e deixaram de votar”. (Jorge Antônio L. Pontes, ONG Protetores da Floresta, entrevistado em 21/01/2005)

“Na referida reunião, ocorrida em 05/07/1999 no Fórum de Justiça de Niterói, arregimentados pelos grupos políticos internos da APEDEMA, em especial pelo Grupo Caminhante Independente, compareceram dezenas de associações das mais diversas, como Associações de Condôminos, de Surf, de Mães e Mulheres, de clubes esportivos, etc., às quais, sem entrar no mérito de suas diferentes finalidades, absolutamente não possuíam histórico na defesa do PEST e, quando argüidos em plenário, demonstravam desconhecer completamente os reais motivos daquela reunião. Porém, constituindo ampla maioria oportunista rechaçaram todos os votos contrários, elegeram quem bem quiseram (inclusive duas associações que não estavam presentes) e ainda se deram ao luxo de menosprezar o Subsecretário, advertindo quanto ao poder que representavam”. (Simon, 1999, p. 29)

Os depoimentos acima confirmam os atritos entre as organizações, mas o resultado final foi homologado pela APEDEMA e presidência do IEF, anulando-se processo inicial. A APEDEMA que se propôs a ser uma espécie de Fórum das ONGs, apresentou-se como coordenadora do processo, mas muitas delas não a reconheciam como representante legítima, principalmente as de Niterói. Nesse clima de insatisfações e manobras políticas, a Comissão Pró-

PEST foi empossada, acirrando a discórdia entre as facções.¹⁶⁶ A Comissão ficou constituída por membros do IEF, da FEEMA, do Batalhão Florestal (PMERJ), das prefeituras de Maricá e Niterói, do Movimento Ecológico de Itaipuaçu (MEI), da Associação de Moradores e Amigos do Vale da Penha (AMAVAP), da Associação de Proteção dos Ecossistemas Costeiros (APREC), do Itacoatiara Pampo Club, do Grupo Caminhante Independente, da Fundação Jardim Zoológico de Niterói (ZOONIT), da Associação Fluminense de Engenheiros e Arquitetos (AFEA), e do Movimento de Resistência Ecológica (MORE). Os trabalhos foram concluídos em julho de 2001, dois anos após a posse da Comissão, entretanto os novos limites do PEST ainda não foram publicados na forma de Lei.

Como já relatado anteriormente, outros problemas de entendimento entre as ONGs continuaram ocorrendo durante as reuniões para formação do Conselho Consultivo do PEST, culminando com a sua reavaliação pelo IEF.

Não se sabe ao certo quantas ONGs e associações de moradores estão envolvidas, de forma direta ou indireta, no movimento de preservação da Serra da Tiririca. O depoimento de um ex-diretor destaca a importância dessa participação na defesa do parque:

“... a despeito das diferenças políticas existentes, elas representam as maiores aliadas em relação ao PEST. Atuam como os principais fiscais sobre o que ocorre no parque e em seu entorno. Por outro lado, com a aproximação do período eleitoral surgem os oportunistas que se engajam na luta pelo Parque visando espaço na imprensa. Existem grupos como o “Ecoando” e outro grupo de mantanhismo (CMN) que são mais organizados e mantém contato com a administração para suas atividades. Há um certo descontrole sobre a atuação de vários grupos em virtude da falta de infra-estrutura do parque, logo são atividades aleatórias”. (Alex Faria de Figueiredo, entrevistado em 11/07/2003)

A despeito das divergências, as organizações participam ativamente no processo de valorização e fiscalização do parque. Foram noticiados, inclusive, casos classificados como uma espécie de “terrorismo ecológico”, em que grupos de jovens organizados assumiram o impedimento de obras e até mesmo de acesso ao parque¹⁶⁷. Certos grupos têm se utilizado com frequência da imprensa escrita e da internet para divulgação de denúncias sobre agressões ao parque, seja por parte de grupos imobiliários, seja por moradores e posseiros. Os órgãos de

¹⁶⁶ Matéria publicada pelo Jornal O Globo (Seção Jornal de Bairros) em 06/06/1999, sob o título “Ecologistas brigam por Serra da Tiririca” destaca o conflito entre membros de ONGs deflagrado pelo processo de eleição da chapa que assumiria os trabalhos da Comissão Pró-PEST.

¹⁶⁷ Notícias veiculadas pelo Jornal O Globo de 25/06/2000. (p. 19) e no site do CREA-RJ, destaca a atuação de grupos de jovens que ameaçaram construtores e seus tratores com uso de dinamite caso insistissem no projeto de erguer um condomínio no entorno do PEST. Os “Green Boys”, como ficaram conhecidos, chegaram a expulsar religiosos que tentavam depositar oferendas no interior da mata.

governo são constantemente denunciados e cobrados pelas responsabilidades não cumpridas. Particularmente, é caso de organizações como o Grupo Caminhante Independente, Centro de Referência de Justiça Ambiental, APEDEMA, APREC, AFEA e Núcleo de Estudos Ambientais - Protetores da Floresta (NEA).

Além das ações de denúncia e fiscalização, deve-se destacar o trabalho voluntário de algumas delas. O Grupo Ecoando¹⁶⁸ já realizou, desde 1993, o plantio de mais de 500 mudas de espécies nativas mobilizando mais de 4000 pessoas para estes e outros trabalhos de educação ambiental. Além disso, encaminha denúncias através de relatórios minuciosos elaborados durante as visitas educativas, promove colocação de placas educativas, realiza trabalhos de limpeza e manutenção das principais trilhas do parque e já realizou diversas palestras em estabelecimentos de ensino.

Outro exemplo é a ONG Núcleo de Estudos Ambientais – Protetores da Floresta (NEA), criada em 1995, sendo responsável pela instalação de mais de 50 placas educativas, lixeiras, limpeza e manutenção de trilhas, trabalhos de educação ambiental com escolas públicas e particulares da região, além de realizar palestras mensais. O NEA promove ainda pesquisas em parceria com a UERJ/FFP (Faculdade de Formação de Professores) onde já foram identificadas centenas de espécies da flora e fauna do parque. O grupo é responsável também por uma Ação Civil Pública impetrada contra uma empresa imobiliária (Córrego dos Colibris) e vários laudos técnicos que subsidiaram outras ações civis públicas e inquéritos civis relativos ao parque.

No lado de Maricá, merece destaque a atuação do Movimento Ecológico de Itaipuaçu – MEI que desde 1989 é responsável pela popularização e divulgação do parque e de seus objetivos de conservação. Efetuou diversos trabalhos de educação ambiental em parceria com a Secretaria de Educação de Maricá, criação de horto comunitário com mudas de espécies nativas e posterior plantio, projetos de geração de renda junto à comunidade do interior e do entorno, além de promover a articulação com o poder público municipal de Maricá. (Simon, 2003, p. 127)

Além dos casos citados, destacam-se as iniciativas de alguns estabelecimentos de ensino que já promoveram atividades e projetos no PEST. Além da UERJ/FFP, já atuaram o Centro Educacional de Niterói (estudos multidisciplinares para 7ª e 8ª séries), o Colégio Estadual Conselheiro Macedo Soares (projeto de Educação Ambiental na Trilha da Enseada do Bananal para professores da rede pública de ensino), a Associação Educacional de Niterói (Projeto Resgatando Niterói - Trilha do Bananal), além de outros. Isso demonstra claramente que a área do parque tem despertado grande interesse para desenvolvimento de atividades e projetos

¹⁶⁸ Para maiores informações acessar o site: www.ecoando.com

educacionais, além de atividades turísticas e de lazer. Entretanto, a ausência de ações coordenadas pelo IEF somados às dificuldades administrativas, nunca permitiram uma sistematização das ações e otimização dos resultados.

2.5 – Síntese crítica

Uma das peculiaridades mais importantes do PEST está em suas origens. Diferentemente da maioria das UCs nacionais que surgiram a partir do anseio de algumas poucas cabeças pensantes com algum prestígio político, o PEST é um produto do movimento popular ambientalista do final dos anos 80. Bem articulada, a argumentação técnica e legal facilitou a montagem do Anteprojeto de Lei que culminou com a sua criação. Além disso, destacam-se dois outros aspectos: a presença de pessoas com embasamento acadêmico e bom conhecimento da legislação ambiental e, ao mesmo tempo, com forte liderança e participação política no movimento social. Dificilmente essa situação se repete em outros lugares, porque quando prevalece uma dessas características, a outra não se faz presente. Em segundo lugar, a criação do parque teve o apoio total da presidência do IEF, na época um dos idealizadores e membro do próprio movimento que originou a proposta (Axel S. Graef). A formação acadêmica de seu presidente, um relativo prestígio político e o aporte de verbas oriundas de diversas fontes externas (Ver Capítulo V, Figura 14) propiciaram melhores condições de trabalho e também uma certa visibilidade pública ao IEF, apesar de que os governos posteriores não a mantiveram. A combinação de todos esses fatores e circunstâncias foi decisiva para a criação do PEST.

Assim como a maioria das UCs fluminenses, o PEST tem uma área de dimensões reduzidas (2.400 ha), com cobertura florestal secundária estabelecida sobre o maciço litorâneo divisor de dois municípios. O parque apresenta um formato alongado e bastante estreito em alguns pontos, devido à ocupação de relevo mais acidentado e limitado por áreas de intenso crescimento urbano (Figura 26). O fato, analisado sob a ótica da Biologia da Conservação, traz algumas preocupações. A mesma lógica geral de raciocínio do Modelo de Biogeografia de Ilhas pode ser aplicado nesse momento, ou seja, quanto menor a área, menor o número de populações e espécies. As atividades humanas ao seu redor representam riscos constantes para preservação do patrimônio genético e da biodiversidade. O grande problema das áreas pequenas e, principalmente, alongadas e estreitas, é que todos os pontos estarão próximos das bordas. Desse modo, toda e qualquer intervenção nos limites afetarão rapidamente as áreas centrais. Da mesma forma, haverá maior facilidade de migração lateral das espécies em direção às áreas alteradas (residências, agricultura, pastos, etc) e, por conseguinte, acabam sendo afetadas pela ação

humana. O PEST é um caso exemplar onde o “efeito de borda” tende a ser pronunciado. Algumas espécies poderão ser aceitas com tranquilidade por seus vizinhos (micos e pássaros) enquanto outras serão fatalmente repelidas (cobras, gambás, roedores, insetos, etc). Aumentam também os riscos de incêndios, introdução de espécies exóticas e outras formas de intervenção proposital ou acidental. A abordagem técnica do planejamento para casos como este, sugere a aquisição de terras e a ampliação territorial da UC, o que não significa ser viável diante das circunstâncias geográficas e políticas locais.

A proposta de criação do PEST ocorreu numa época marcada pela aceleração do crescimento urbano, principalmente no município de Niterói e na Região Oceânica, em particular. Os anseios de “qualidade de vida”, de morar num lugar perto das praias oceânicas, cercado de áreas verdes, não foram acompanhados pelas melhorias de infra-estrutura urbana e os problemas cresceram proporcionalmente à taxa de ocupação. A Serra da Tiririca era parte integrante dessa paisagem, inclusive com importantes funções hídricas para os bairros periféricos. Praticamente todos os moradores dependiam da captação de água dos poços, pois o abastecimento de água tratada nos bairros só começou a ocorrer no início do ano 2.000.

O Poder Público cria o PEST, mas não são consideradas as questões fundiárias dentro de seus limites. Além das propriedades legalizadas, afloram os conflitos relacionados às invasões e às pendências fundiárias não resolvidas pelo próprio Poder Público no passado. Além disso, existiam atividades de mineração licenciadas por outros órgãos de governo que passaram a conflitar com a existência de um parque público. Neste episódio, mais uma vez ficou claro o descompasso e a desarticulação entre setores do próprio governo federal, estadual e municipal e evidenciou a fragilidade política do IEF, responsável direto pelo PEST. As atividades foram desativadas, mas às custas de muito desgaste político, havendo a necessidade de intervenção do Ministério Público. As ONGs tiveram participação decisiva nesse processo, assim como em outros embargos de empreendimentos imobiliários na área do parque. Por que o governo estadual não tomou as medidas cabíveis para desapropriação por interesse público prevista em Lei Federal e a regularização fundiária referida na Constituição Estadual de 1989?¹⁶⁹ Aparentemente não havia um inventário prévio da situação antes da criação do parque e os conflitos ficaram evidentes na medida em que as ONGs e o Ministério Público intervinham. Não se pode esquecer também que o PEST foi a primeira experiência de criação de um parque estadual pelo IEF após o desmembramento da Secretaria de Agricultura (DGRNR).

¹⁶⁹ Respectivamente, os artigos 10º do Decreto-Lei nº 3.365, de 21/06/1941 e 27º das Disposições Transitórias da Constituição Estadual do RJ de 1989.

As situações de conflitos territoriais, envolvendo o parque e os proprietários (legítimos ou não), intensificaram-se com o tempo, principalmente com a valorização imobiliária experimentada em Niterói e, mais recentemente, em Maricá. Esse conflito tem sido mais intenso nas áreas do bairro do Engenho do Mato (Niterói) que abrange os terrenos mais planos do parque. Entre os antigos sitiantes que não tiveram suas situações regularizadas, uma parte permanece no local, enquanto outros venderam as terras que ocupavam. Existem ainda pendências judiciais em relação à propriedade de uma grande extensão de área no local. Legítimos ou não, são atores no palco de conflitos de terras que caracteriza a área.

E qual o papel do PEST em meio a esse processo? Ele nunca foi implantado, sua infraestrutura é precária, são poucos funcionários e não tem plano diretor. O Conselho Consultivo ainda não foi empossado e muitas dificuldades poderão acontecer durante a sua formação. A alta rotatividade de administradores é um dos principais indicadores dessa precariedade. Os recursos alocados em propostas orçamentárias não saíram do papel, mas serviram para credenciar programas maiores em que as UCs deveriam ser contempladas (PDBG, por exemplo). Por se tratar de um parque situado em área urbana de um grande centro formador de opinião, as forças políticas em sua defesa são intensas, mas também as forças contrárias, já que se trata de uma área alvo de forte especulação imobiliária. As ONGs são as grandes defensoras do parque, mas isso não acontece de forma pacífica e articulada. O trabalho conjunto praticamente terminou com a promulgação da Lei de criação do PEST. Grupos se desfizeram, novas ONGs entraram em cena e pouco restou do cenário inicial. A defesa do parque por parte de algumas ONGs locais é consequência de um ambientalismo politizado, mas, para outras, pode ter se transformando em plataforma política visando interesses pessoais. E, com isso, vieram as desavenças e as manobras. Algumas se preocupam mais em manter uma postura fiscalizadora, enquanto outras desenvolvem projetos de extensão e atividades educativas. Ainda existem aquelas que exploram o turismo de cunho educativo. Mesmo que desarticuladas, ainda assim desenvolvem um importante papel na defesa do PEST e devem ser respeitadas por isso. Se o IEF dispusesse de melhor estrutura administrativa, este potencial de envolvimento popular poderia ser aproveitado em benefício do parque e de seus usuários. Entretanto, o PEST ainda concentra a maioria dos problemas observados em UCs nacionais.

VI.3 - Parque Estadual do Desengano (PED)

3.1 – A criação do parque e sua localização

Em 1969, o governador do Estado do Rio de Janeiro, Geremias de Matos Fontes, determinou a demarcação de áreas prioritárias para criação de Reservas Florestais Estaduais (Decreto-Lei nº 131 de 24/10/1969). Entre elas constava a Floresta Estadual de Santa Maria Madalena, cuja área compreendia “...*todos os remanescentes florestais existentes na Serra do Rio Preto, municípios de Santa Maria Madalena, São Fidélis e Campos*” (Artigo 1º, inciso III, Artigo 2º, § 3º). Um dos desdobramentos dessa iniciativa foi a criação do Parque Estadual do Desengano através do Decreto-Lei nº 250 (13/04/70), abrangendo terras dos três municípios com 22.400 ha. A responsabilidade pela demarcação e administração da área coube à Secretaria de Agricultura e Abastecimento, que contava ainda com a colaboração do corpo de Policiamento Rodoviário da Polícia Militar do Estado e das Delegacias Regionais.

O Decreto 14.871 (20/10/70) estabeleceu os limites do parque e declarou sua área como de utilidade pública para fins de desapropriação, mediante composição amigável ou procedimento judicial. Dentro do perímetro indicado para criação do parque, foi constatada a existência de extensas áreas devolutas.

Após a fusão e a caducidade do Decreto 14.871/70¹⁷⁰, um novo Decreto do Governador Faria Lima (2.238/79) declarou a área do parque de utilidade pública para fins de desapropriação. Como o governo não tomou qualquer iniciativa para concretizar as desapropriações e havia o risco iminente de caducar o Decreto 2.238/79, o Governador Leonel Brizola baixou o Decreto 7.121 em 28/12/1983, criando a Área de Proteção Ambiental (APA) do Desengano como limites semelhantes aos do parque. A iniciativa foi interpretada como uma tentativa de garantir a preservação da área onde o poder público não conseguiu solucionar a questão fundiária existente. Mas, com essa iniciativa o governo sobrepôs instrumentos legais com diferentes níveis de restrição de uso (APA e Parque Estadual) que acabaram dificultando juridicamente o tratamento da questão, como já aconteceu em outras áreas no Rio de Janeiro e no Brasil. Esta questão será tratada adiante com mais profundidade.

¹⁷⁰ Conforme o **Art. 10** do Decreto-Lei nº 3.365, de 21/06/1941, “A desapropriação deverá efetivar-se mediante acordo ou intentar-se judicialmente dentro de 5 (cinco) anos, contados da data da expedição do respectivo decreto e findos os quais este caducará. Neste caso, somente decorrido 1 (um) ano, poderá ser o mesmo bem objeto de nova declaração”.

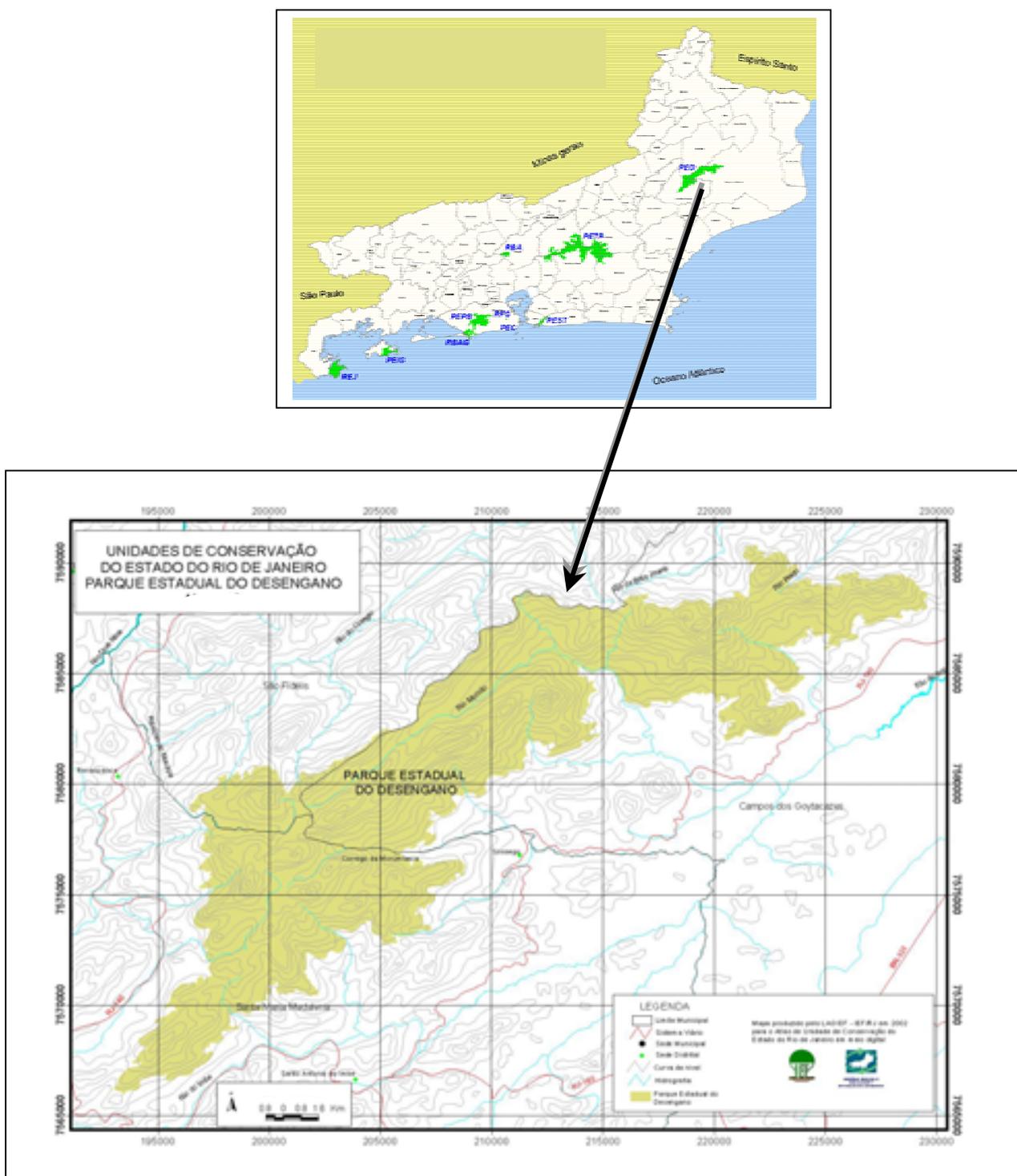
A partir de 1986 o PED passa a ser administrado pelo IEF. Uma de suas principais características é o fato de abrigar uma grande área remanescente de Mata Atlântica do estado. O PED foi incluído no Edital de tombamento do Sistema Orográfico Serra do Mar/Mata Atlântica, publicado em DOERJ de 06/03/1991.

As zonas limítrofes da área do parque são: a bacia do Rio Paraíba do Sul, ao norte; a bacia de Campos, a nordeste; a planície de Macaé, ao sul e sudeste; e a região Serrana de Nova Friburgo, a noroeste. Localizado a cerca de 223 Km da capital, o acesso ao parque pode ocorrer pela rodovia BR 101, entrando na RJ-182 (Conceição de Macabú) e percorrendo a RJ-182 até Santa Maria Madalena. Vindo de Nova Friburgo, o percurso é realizado pela RJ-146. Outra opção de acesso é através da RJ-158 que liga Campos a São Fidélis, subindo em direção à Santa Maria Madalena, pela RJ-146. Na área do parque, os acessos de veículos motorizados são realizados através estradas vicinais de antigas fazendas situadas próximas à serra do Itacolomi na vertente continental e na região da vertente Atlântica. Nas áreas localizadas no início das ladeiras e na meia encosta, os acessos são limitados, existindo alguns caminhos que chegam até às fazendas. A localização do PED pode ser visualizada através da Figura 30.

3.2 – Síntese ambiental

Segundo dados do Projeto RADAMBRASIL (1983, p. 101), geologicamente a região compreende material datado de três períodos: Complexo Paraíba do Sul – Unidade Desengano (gnaiesses - Arqueano), Formação Barreiras (arenitos e sedimentos argilo-arenosos - Terciário) e Aluviões (areias, cascalhos e argilas inconsolidadas - Quaternário). O PED, em toda sua extensão, está situado na zona cristalina da região norte do Estado do Rio de Janeiro, onde o relevo é caracterizado por cristas de topos aguçados, pães-de-açúcar, morros, pontões e escarpas com até 75° de declividade, além de patamares escalonados. A orientação dos altos picos que formam a linha de cumeada é SW/NE. Os vales são alongados com segmentos de drenagem retilíneos e linhas de cristas paralelas. Segundo Soffiati Neto (s/d., p. 15), os moradores dos municípios localizados na planície flúvio-marinha do norte do Estado denominam a extremidade norte da seção meridional da Serra do Mar pela expressão geral de “Imbé”. No caso dos moradores da parte serrana, a identificação é feita com nomes diversos, tais como Serras da Rifa, do Maribondo, do Desengano, dos Marreiros, do Imbé, entre outras. Os pontos mais altos são o Pico do Desengano (1.750 m), Pico de São Mateus (1.576 m), Pedra Dubois (1.200 m) e Pico Pedra da Agulha (1.080 m).

Figura 30 – Mapa de localização do Parque Estadual do Desengano - PED

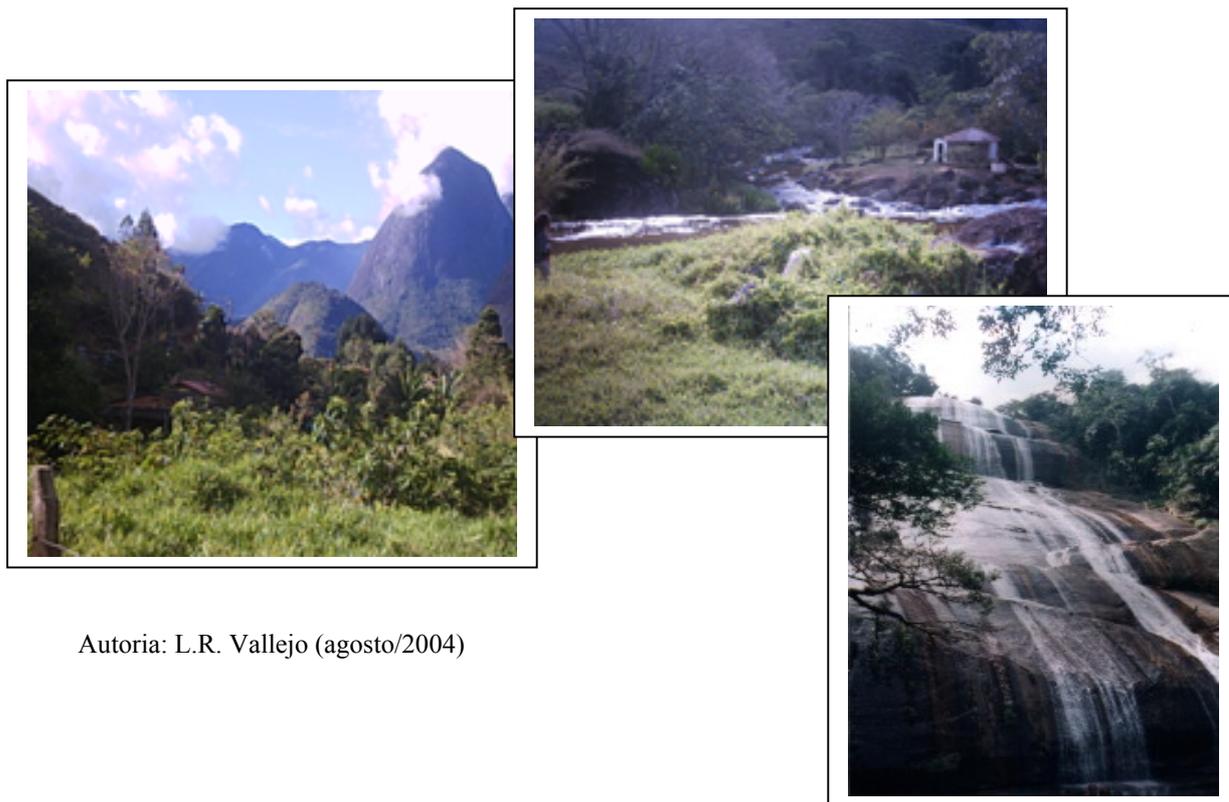


Fonte: Adaptado a partir de informações do IEF-RJ¹

A vegetação do PED protege as elevações cujas linhas de cumeadas servem de divisores de água para as bacias do rio Paraíba do Sul (vertente Continental) e da Lagoa Feia (vertente Atlântica), ambas conectando-se na planície flúvio-marinha pela superfície e pelo subsolo. A

comunicação também é feita através de canais construídos a partir do século XIX, principalmente pela Comissão de Saneamento da Baixada Fluminense e seu substituto, o Departamento Nacional de Obras e Saneamento, entre 1935 e 1990 (Soffiati Neto, s/d., p. 15). Diversas nascentes protegidas pelo PED alimentam importantes tributários do Rio Paraíba do Sul como os Rios Grande, Colégio e Bela Joana. Em relação à vertente atlântica, destacam-se os córregos que formam o rio Imbé, que deságua na lagoa de Cima, que deflui pelo rio Ururaí, que desemboca na lagoa Feia. Os principais são o córrego da Muribeca, os rios Água Limpa, do Norte, Mocotó, Opinião e Aleluia. Muitas dessas nascentes são responsáveis pelo abastecimento dos municípios de Santa Maria Madalena, São Fidélis e Campos. Os rios correm encaixados formando várias cachoeiras que se constituem em importantes atrativos turísticos, como: Verneq, Bonita, Tombo d'Água, do Escorrega, Cachoeirão, Barra Mansa, da Amorosa, Roncador, Saudade, Zé Duarte, Santa Ilidia e Monte Redondo (TCE-RJ, 2003_b, p. 11).(Fotos 30, 31 e 32)

Fotos 30, 31 e 32 – Aspectos do relevo e dos recursos paisagísticos da área do PED



Autoria: L.R. Vallejo (agosto/2004)

As condições climáticas são caracterizadas por situações nitidamente estacionais. Na vertente Atlântica prevalece o elevado grau de umidade com pouco ou nenhum déficit hídrico, mesotérmico, sem evidências de longos períodos com ventos. Já na vertente Continental, o clima é subúmido-seco com pouco ou nenhum déficit hídrico e megatérmico. As temperaturas médias variam em função da altitude e da orografia. A região Atlântica possui forte influência marinha,

apesar de apresentar temperaturas e precipitações (1.100 a 1.450 mm) semelhantes à vertente continental (UFRRJ, 1994, p. 9).

Os solos predominantes enquadram-se nas categorias Podzólico Vermelho-Amarelo Latossolo Vermelho-Amarelo, Cambissolos e Solos Hidromórficos (baixadas). Na maior parte da área do entorno e em todo o Parque do Desengano, as terras são inaptas para uso agrícola, sendo recomendadas para preservação da flora e fauna. No entorno do parque, somente as áreas com declividades inferiores a 15% são mecanizáveis e requerem práticas de conservação simples e moderadas (UFRRJ, 1994, p. 7-9 e Amorim & Campagnani, 1995, p. 118).

A cobertura vegetal é formada por Floresta Ombrófila Densa Montana e Submontana, Floresta Estacional Semidecidual e por Campos de Altitude. Dados da imagem do satélite Landsat (2000) indicaram a presença de 75,93% de florestas densas na área do PED e 11,23% de matas em estágio inicial de regeneração (FBCN, 2003_a, p. 146). A floresta submontana reveste as terras até a cota altimétrica de 500 m, enquanto a floresta Montana vai de 500 a 1500 m. A formação florestal semidecidual é encontrada na vertente continental. Os campos de altitude ocupam áreas a partir de 1.600 m. Apesar do elevado grau de desmatamento do entorno do parque, a área é coberta por florestas naturais com grandes reservas de madeira-de-lei. Uma excursão científica realizada em 1977 na área do PED identificou no sub-bosque espécies de *Alsophila sp.* (Cyatheaceae), *Geonoma* (Arecaceae), *Psychotria* (Rubiaceae) e *Solanum* (Solanaceae). Esse mesmo grupo encontrou pela primeira vez *in situ* uma *Dorstenia elata* (Moraceae), espécie considerada como “verdadeiro fóssil vivo”, estando ameaçada de extinção e só encontrada em matas primárias bem conservadas (Carauta, 1977¹⁷¹ *apud* Soffiati Neto, s/d., p. 19).

No ano seguinte, um outro grupo de botânicos concluiu seus trabalhos na área do PED com um relatório final indicando a presença de capichingui (*Croton sp.*), copaíba (*Copaifera sp.*), sangue-de-aldrago (*Pterocarpus sp.*), cedro-rosa (*Cedrella glazouii*), cedro-batata (*C. fissilis*), canela-cedro (*Ocotea macrocalyx*), canjerana (*Cabranea cangerana*), uricurana (*Hieronyma alchorneoides*), murici-carvalho (*Byrsonimia sp.*), canela-amarela (*Nectandra sp.*, *Ocotea sp.*), canela-cheirosa (*Endlicheria hirsuta*), canela-manga (*Nectandra sp.*), cacheta (*Tabebuia sp.*), piúna (*Tecoma sp.*), pequiá-marfim (*Aspidosperma eburneum*), massaranduba (*Mimosops sp.*),

¹⁷¹ Carauta, J. P. P. (1977) - Relatório da Excursão ao Parque Estadual do Desengano, Santa Maria Madalena, Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente, 8 p.

guapeba (*Lucuma sp.*) e jatobá (*Hymenaea sp.*) (Oliveira, et al., 1978¹⁷² *apud* Soffiati Neto, s/d., p. 20).

Os campos de altitude localizados na área do PED apresentam-se em bom estado de preservação, principalmente se comparados com os de outras localidades do estado como Itatiaia, Frade, Morro do Cuca e Antas (Martinelli, 1989 e FBCN, 2003_a, p. 108). São 283 espécies típicas de campos de altitude, sendo 14 endemismos restritos às montanhas da região. São elas: *Vernonia magdalenae*, *Senaea janeirensis*, *Tibouchina discolor*, *Bradea brasiliensis*, *Pitcairnia encholiriodes*, *Epidendrum chlorinum*, *Oncidium magdalenense*, *Banisteriopsis magdalenensis*, *Behuria huberioides*, *Pliochton madgdalenense*, *Tibouchina magdalensis*, *Pleiochiton longipetiolatum*, *Magdalanaea limae* e *Phymatidium limae*. Limitadas apenas à Pedra do Desengano, foram listadas seis espécies: *Vriesia farneyi*, *Behuria limae*, *Persea microphylla*, *Salvia magdalenensis* e *Lobelia santos-limae*. Essas características florísticas acabam sendo atrativas aos coletores de plantas raras, principalmente em relação às bromélias.

A fauna do PED também é considerada bastante diversificada. Segundo Primo (1993, p. 28), entre as espécies de mamíferos, destacam-se: preguiça-de-coleira (*Bradypus torquatus*), onça parda (*Felis concolor*), quati (*Nasua nasua*), paca (*Agouti paca*), tatu-galinha (*Dasypus septencinctus*), irara (*Eyra bárbara*), cateto (*Tayassu tajacu*), queixada (*Tayassu pecaris*), saúá (*Callicebus personatus*), cuíca (*Marmosa sp.*), macaco-prego (*Cebus apella*), furão (*Galictis vittatus*) e mão-pelada (*Procyon cancrivorus*), muitos ameaçados de extinção. Na área também foram encontrados o mono-carvoeiro ou muriqui (*Brachyteles arachnoides*) e o macaco-barbado (*Alouatta fusca*), ambos ameaçados de extinção (Martinelli, 1989, p. 36-37). Essa descoberta chamou a atenção da comunidade científica nacional e internacional e motivou investimentos em pesquisas e atividades conservacionistas, como já ocorre com o mico-leão-dourado na Reservas Biológicas de Poço das Antas e da União.

O Clube de Observadores de Aves (COA-RJ) vem estudando as aves do parque desde 1985, tendo sido encontradas 410 espécies, o que evidencia uma alta diversidade (Primo, 1993, p. 28). Muitas delas estão ameaçadas de extinção como a jacutinga (*Pipile jacutinga*), macuco (*Tinamus solitarius*), gavião-pomba (*Leucopternis polionota*), gavião-pega-macaco (*Spizaetus tyrannus*), jacu (*Neomorphus sp.*), jacupemba (*Penelope obscura bronzina*), inhambu (*Chyturrellus sp.*), araponga (*Procnias nudicollis*) e papagaio-chauá (*Amazona rhodocoryta*), sendo que algumas dessas só são encontradas em áreas protegidas.

¹⁷² Oliveira, R. F. et al. (1978) - Levantamento Florístico da Região de Santa Maria Madalena – Relatório Final. Rio de Janeiro: FEEMA/DIVIPE/DECAM, 1978, 15 p.

A área do PED é considerada um vasto campo de estudos para pesquisadores das áreas de Zoologia, Botânica, Ecologia, etc., principalmente pela riqueza de sua biodiversidade e alto nível de endemismos.

3.3 – Contextualização histórica e geográfica

Os povos nativos, assim como os primeiros europeus que aqui chegaram, ocuparam preferencialmente as partes mais baixas da região, notadamente as planícies litorâneas e os tabuleiros entre os rios Itapemirim e São João, considerados marcos nativos e culturais da atual área onde se insere o PED. A zona serrana foi bastante ocupada, mas apenas a de baixa altitude, hoje correspondente ao noroeste do Estado do Rio de Janeiro. Somente a partir do século XIX, os domínios submontano e montano foram conquistados pelos europeus e seus descendentes, depois de esgotadas as florestas estacionais dos tabuleiros e da zona cristalina de terras baixas. A Serra do Mar começa a ser explorada, primeiro para a obtenção de madeiras nobres e de lenha e, em seguida, para o cultivo do café (Soffiati Neto, s/d, p. 23).

Alguns núcleos urbanos instalaram-se em locais mais elevados da Serra do Mar, dentre eles, Santa Maria Madalena. No início do século XIX começa o desbravamento da área, porém somente em 1851, o arraial do Santíssimo passa à categoria de Curato mudando sua denominação para Santa Maria Madalena, elevada à condição de Freguesia em 1853 (TCE-RJ, 2003_b, p. 6). Com o progresso da localidade, o município foi instalado em 1861. Com o período republicano, a vila de Santa Maria Madalena recebeu foros de cidade em 1890, passando a economia do município a se adaptar às novas condições sociais e econômicas em decorrência da abolição da escravatura. Assim, grande parte de seu território passou a ser aproveitado pela pecuária, enquanto as fazendas de café substituíam o braço escravo pelo trabalho assalariado.

O nome “Desengano” teve origem numa antiga fazenda que foi comprada por um francês naquela época, após ter sido alertado sobre o mau negócio realizado (Prefeitura de Santa Maria Madalena, 1998¹⁷³ *apud* Pimentel & Santos, 2000, p.162). Nos municípios de Santa Maria Madalena e São Fidélis a cafeicultura foi dominante durante o século XIX, tendo havido um certo atraso temporal em relação ao que ocorreu no Vale do Paraíba do Sul, estendendo-se até a década de 1920. A decadência do café levou à sua substituição por pastagens.

A topografia acidentada e as dificuldades de acesso sempre se constituíram em fatores limitantes à ocupação e desenvolvimento local. Desde a década de 30, alguns setores já

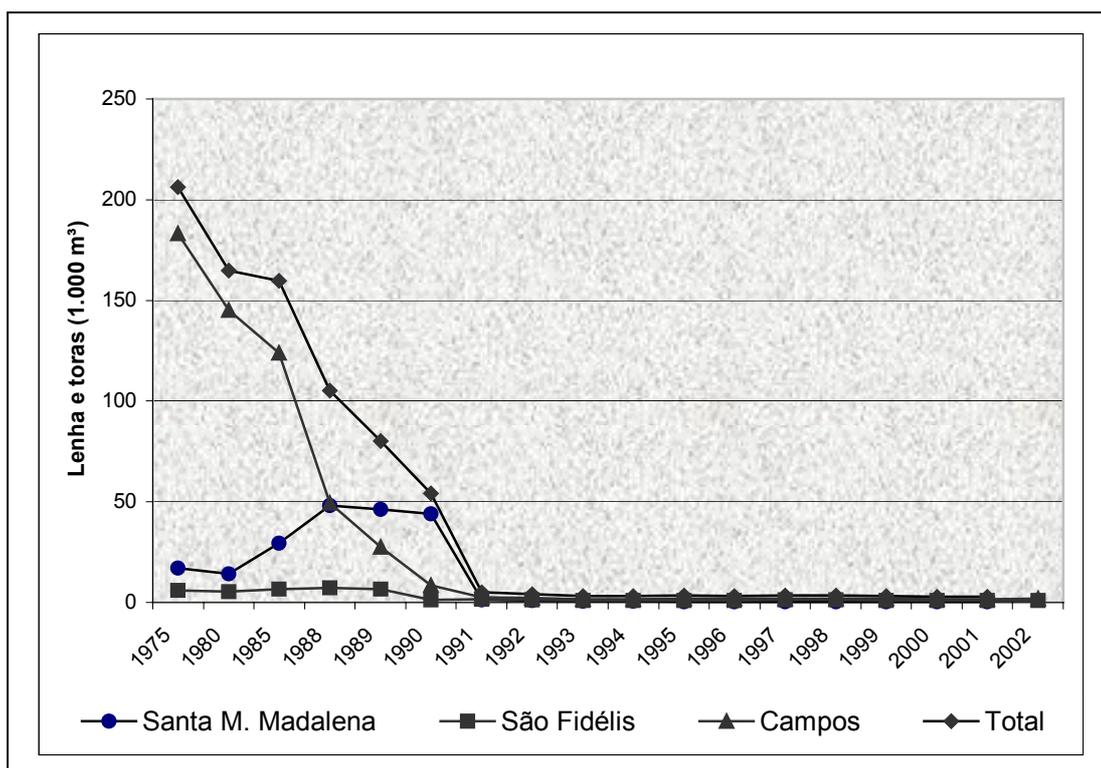
¹⁷³ Prefeitura de Santa Maria Madalena (1998) – Municípios em Revista nº 83. 70 p.

defendiam a melhoria dos acessos à área enaltecendo, ao mesmo tempo, as belezas serranas e a possibilidade de exploração turística. Por trás dos interesses turísticos, havia a intenção de se explorar um campo até então limitado pelos acessos difíceis: as vastas florestas de encosta e as terras da cordilheira atlântica. Uma das evidências desse interesse era a defesa da construção de uma rodovia interligando à cidade de Campos, patrocinada pela Associação Comercial e Industrial de Campos. Vários proprietários rurais promoveram derrubadas das florestas para comercialização de madeiras e/ou abertura de terras para cultivo. As principais vias de acesso para escoamento da produção agrícola nas localidades situadas ao pé da Serra estavam restritas apenas aos rios Imbé e Ururaí. A precária rede viária da época ficava ainda mais prejudicada durante a estação das águas, tornando-se intransitável (Soffiati Neto, s/d, p. 24)

No município de Campos, o cultivo da cana-de-açúcar iniciada no século XVIII em grandes e pequenas propriedades, era o grande destaque da paisagem. Além do desmatamento da baixada decorrente da expansão das culturas, as usinas eram as maiores consumidoras de lenha, juntamente com as fornalhas dos trens da Companhia Leopoldina. Em 1940, o consumo das usinas de açúcar era estimado em 192.000 m³ de lenha por ano. Existiam também 10 grandes serrarias em atividade permanente no município. Juntando tudo, a devastação anual das florestas do Município totalizava 262.457 m³ de lenha, sem computar a madeira (Tinoco, 1940¹⁷⁴ *apud* Soffiati Neto, s/d, p. 25). Com o advento das usinas e a grande demanda de lenha, as reservas florestais da planície tornaram-se insuficientes para o cultivo da cana. As lavouras acabaram invadindo os tabuleiros e depois as abas serranas do norte. A exploração da madeira, juntamente com os plantios, avançou sobre a zona cristalina derrubando as florestas da Serra do Mar (Lamego, 1955¹⁷⁵ *apud* Soffiati Neto, s/d., p. 25). Esse conjunto de demandas acabou criando uma frente de pressão sobre as florestas do alto da serra, incluindo as áreas contidas no perímetro do parque, antes mesmo de sua criação. Até o fim da década de 80 e início dos anos 90, a exploração de lenha e madeiras de valor comercial foi intensa, reduzindo as áreas florestais e aumentando as pastagens, como mostra a Figura 31.

¹⁷⁴ **Tinoco, G. N. (1940)** - O Problema do Reflorestamento. Sugestões para o Reflorestamento. Campos: Escola de Aprendizes Artífices.

¹⁷⁵ **Lamego, A. R. (1955)** - Geologia das quadriculas de Campos, São Tomé, Lagoa Feia e Xexé. Boletim nº 154. Rio de Janeiro: Departamento Nacional da Produção Mineral/Divisão de Geologia e Mineralogia, 1955.

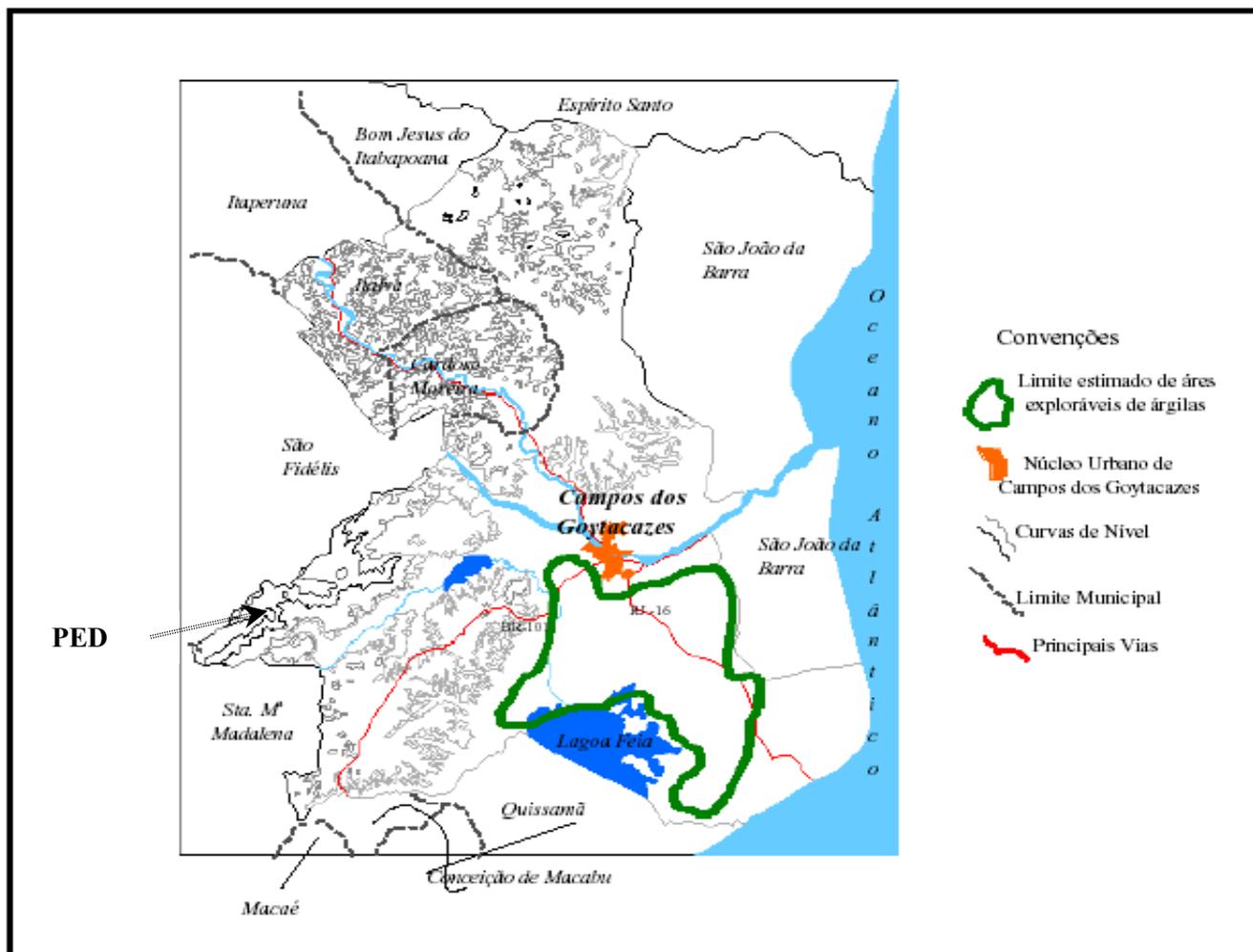
Figura 31 - Extrativismo vegetal (lenha e toras) nos municípios do PED

Fonte: IBGE - Produção Extrativa Vegetal (1975 a 2002)

Os dados indicam que em 1975 os três municípios juntos consumiram valores superiores a 200 mil m³ de lenha e toras, caindo para cerca de 3 mil m³ a partir de 1993. A redução dos estoques florestais, que ficaram restritos às áreas mais íngremes, e a intensificação da fiscalização florestal, ajudam a explicar o comportamento dos dados. Deve-se considerar ainda que parte dos recursos florestais era extraída de forma clandestina. Logo, não foram contabilizados pela estatística oficial.

Outro fator de pressão sobre as florestas está associado às atividades de mineração. O município de Campos destaca-se como importante pólo produtor de argila para cerâmica vermelha, atualmente concentrando cerca de 130 empresas, sendo a maior parte delas formadas por micro e pequenos produtores. As áreas de exploração de argilas estão localizadas numa grande extensão de baixada correspondente à planície aluvial formada milenarmente pelo Rio Paraíba do Sul, abrangendo ainda trechos menores dos municípios de São João da Barra e São Fidélis, conforme assinalado na Figura 32.

Figura 32 - Área aproximada de exploração de argilas na Região Norte Fluminense



Fonte: Ramos *et al.* (2001, p. 324, adaptado pelo autor)

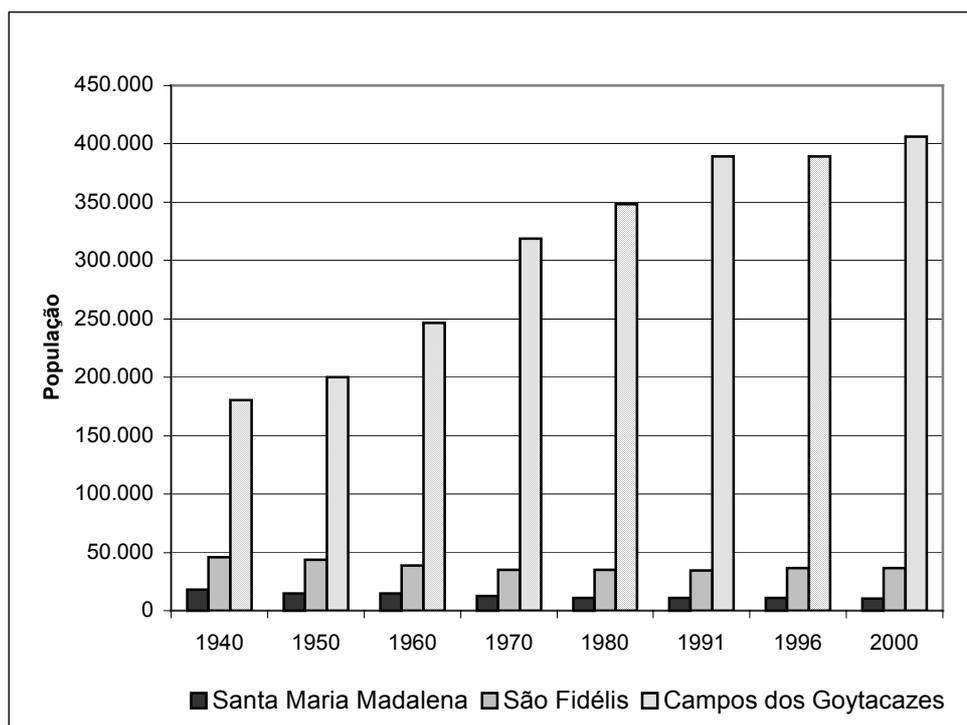
Segundo dados do Departamento de Recursos Minerais – DRM/RJ, com base em estimativas do Sindicato dos Ceramistas, são produzidos 5 milhões de tijolos/dia, gerando 5 mil empregos diretos e 15 mil indiretos. Entretanto, conforme a avaliação de Soffiati Netto (2004), tratava-se, no início, de uma atividade permanente que contrabalançava a sazonalidade econômica e social imposta pela indústria sucro-alcooleira, pois mantinha empregos o ano todo e ainda se beneficiava um pouco da mão-de-obra desempregada pelas entressafras. Com o tempo, revelou-se a insustentabilidade ambiental, econômica e social da atividade. A formação de imensas crateras, a perda da fertilidade dos solos, o uso predatório das reservas florestais nativas, a exploração clandestina de trabalhadores adultos e de crianças e a redução das jazidas, demonstram a existência de conflitos por traz da imagem positiva de progresso que é transmitida.

Atualmente buscam-se alternativas energéticas como a madeira de Eucalipto, o óleo diesel e o gás natural¹⁷⁶.

Na localidade do Imbé, limítrofe ao parque, são encontradas jazidas de caulim, quartzo e granito verde. A empresa de mineração MARBRASIL é uma das proprietárias de terras e já foi multada pelo IEF por desmatamento de 1 ha no final dos anos 80.

A construção civil, padarias e as fábricas de móveis localizadas no município de Campos, também são consideradas atividades potencialmente consumidoras de recursos florestais, atividades que cresceram proporcionalmente ao aumento populacional do município. Os dados da Figura 33 demonstram a evolução populacional nos três municípios onde está inserido o PED.

Figura 33 - Crescimento populacional nos municípios Campos dos Goytacazes, São Fidélis e Santa Maria Madalena (1940-2000)



Fonte: Banco de dados Agregados do IBGE - SIDRA

O município de Santa Maria Madalena é caracterizado pelo perfil rural, de elevada pobreza e vem experimentando um sensível êxodo populacional ao longo das últimas décadas.

¹⁷⁶ Dados disponíveis em <http://www.drm.rj.gov.br>, acesso em 13/07/2004

Em 1940, eram 17.936 habitantes; em 1979, 12.472 caindo para 10.336 em 2000, ou seja, apenas 1,4% do contingente da Região Serrana. A taxa média anual de crescimento entre 1991 e 2000 foi de - 0,54%, a segunda menor entre os municípios daquela região.¹⁷⁷

São Fidélis apresentava uma população de 45.679 habitantes (1940), caindo para 35.143 (1970) e aumentando ligeiramente para 36.789 (2000). É integrante da Região Norte Fluminense e apresentou uma das menores taxas médias de crescimento durante a última década com 0,69%, acima apenas de Cardoso Moreira (- 0,21%) e São Francisco do Itabapoana (0,65%).

Em Campos dos Goytacazes, a população variou de 180.677 habitantes (1940) para 318.806 (1970), e 406.511 (2000), sendo considerado o município mais populoso da Região Norte Fluminense e do interior do estado. As taxas médias de crescimento anual foram maiores até os anos 80 (1,46%), decaindo na década seguinte (0,86%). Essa desaceleração nas taxas de crescimento tem relação com o declínio das atividades rurais decorrentes da recente crise vivida pelo setor sucro-alcooleiro fluminense. Entretanto, ao contrário dos municípios de Santa Maria Madalena e São Fidélis, a maior parte da população campista está concentrada na área urbana (89,48%, em 2000) e não reside nas imediações do PED. Apenas o distrito de Morangaba tem uma população residente vivendo próxima do parque. Os dados da Tabela 5 fornecem uma melhor visualização da situação populacional, a partir da análise dos distritos situados nas imediações do PED.

Tabela 5 - População residente dos Distritos localizados nas imediações do PED (1991-2000)

| <i>Município</i> | <i>Distritos</i> | <i>População residente</i> | | |
|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-------------|-------------|
| | | <i>1991</i> | <i>1996</i> | <i>2000</i> |
| Santa Maria Madalena | Doutor Loreti | 1.410 | 1.467 | 1.432 |
| | Renascença | 419 | 396 | 239 |
| | Santa Maria Madalena | 5.384 | 5.639 | 5.758 |
| | Santo Antônio do Imbé | 2.019 | 1.870 | 1.674 |
| | Sossego | 419 | 352 | 194 |
| | Triunfo | 1.199 | 1.116 | 1.179 |
| São Fidélis | Cambiasca | 2.474 | 2.668 | 2.608 |
| Campos dos Goytacazes | Morangaba | 4.047 | 3.650 | 3.322 |
| Totais | | 16.371 | 17.158 | 16.406 |

Fonte: Banco de dados Agregados do IBGE – SIDRA ¹⁷⁸

¹⁷⁷ O Município de Trajano de Moraes teve taxa ainda menor com - 0,65% (Nota do autor)

¹⁷⁸ Dados disponíveis em < <http://www.sidra.ibge.gov.br>

Pelos números, observamos que as áreas do entorno do PED apresentam-se praticamente estagnadas em termos de população residente e, em alguns casos, o esvaziamento foi intenso como ocorreu em Sossego e Renascença que perderam 53% e 42% da população entre 1991 e 2000, respectivamente. Estudos realizados por Young *et al.*(2000, p. 156), assinalam que as atividades pecuárias que substituíram a cana-de-açúcar nos municípios de São Fidélis e Campos, não têm demonstrado grande dinamismo gerando um vazio econômico com importantes repercussões sociais na região. Em Santa Maria Madalena a substituição de florestas por pastos vem ocorrendo num ritmo pouco mais acelerado de forma semelhante aos outros municípios da Região Serrana como Duas Barras, Cordeiro e Macuco. Os desmatamentos verificados em Santa Maria Madalena tiveram forte relação com o abastecimento das atividades industriais em Campos. Deve-se considerar que, a redução das áreas florestais e a intensificação da fiscalização contribuíram para o esvaziamento econômico, pois diminuiu a oferta de postos de trabalho, mesmo que eventuais, nas frentes de desmatamento.

A maior parte da área do entorno do PED é considerada como inapta para uso agrícola por conta do relevo acidentado ou pela degradação dos solos. A principal atividade econômica é a criação de gado de corte, enquanto os pequenos proprietários preferem a produção de leite. Os pequenos produtores agrícolas lutam contra os baixos níveis de fertilidade natural de suas terras, falta de investimentos, crédito agrícola e canais de comercialização (UFRRJ, 1994, p. 29). Existem algumas culturas de subsistência como: milho, feijão, mandioca, abóbora, quiabo, batata-doce e alguma produção de banana. Excepcionalmente, observa-se o plantio de verduras e hortaliças. Na área do PED foram mapeados, no ano de 2000, 2,81% de áreas sob uso de pastos e agricultura, ou seja, cerca de 629 ha (FBCN, 2003_a, p. 146).

3.4 – O PED, a gestão territorial e seus conflitos.

Os conflitos de gestão do PED têm relação com a postura política e administrativa do Poder Público associados aos interesses privados de ocupação de terras e uso dos recursos florestais. Como já mencionado, as demandas energéticas e de matérias primas do setor agro-industrial norte-fluminense aparecem como importantes agentes indutores de transformações espaciais locais. Nesse processo interagem ainda algumas ONGs que tiveram uma atuação marcante na defesa do território do parque.

3.4.1 - Infra-estrutura do PED

Criado em 1970, o parque só ganhou seu primeiro diretor em 1975, na figura do engenheiro agrônomo Christiano Brandt, na época funcionário do DGRNR da Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Na mesma época foi celebrado um convênio junto ao IBDF com prazo de cinco anos, cujo objetivo era promover a fiscalização do parque para evitar o desmatamento, a caça clandestina e o comércio de animais silvestres (Primo, 1993, p. 5). Posteriormente, o convênio foi prorrogado por mais cinco anos. Os diretores do parque ficavam no cargo por pouco tempo, havendo intervalos prolongados entre os mandatos. Em 1982, assume a direção o engenheiro agrônomo Mário Carlos A. Barbosa permanecendo somente até julho de 1983. Cristiano Brandt volta a ser o administrador em caráter emergencial, acumulando esta função com a de gerente do PE da Ilha Grande, no sul do estado. Somente em 1988, foi nomeado o Sr. Sérgio Maia Vaz, funcionário do Museu Nacional do Rio de Janeiro e cedido ao IEF. Ele tentou conferir um novo alento à administração do Parque, mas enfrentou diversos obstáculos econômicos e políticos. Sua saída ocorreu em abril de 1990 (Soffiati Neto, s/d., p. 31).

A partir de 1984, foram desenvolvidas diversas atividades no PED, por conta da colaboração de várias instituições como a FBCN, IBDF, Academia Brasileira de Ciências, Museu Nacional, FEEMA, Sociedade Botânica do Brasil, INEMET, Jardim Botânico do Rio de Janeiro e KODAK. Foram montados uma biblioteca e um pequeno laboratório, além da realização de palestras educativas. Estas ações possibilitaram a elaboração de um primeiro diagnóstico do parque, publicado em 1985 de forma incompleta (Primo, 1993, p. 6)

Em 1989 foi assinado um convênio entre o IEF e o Instituto Brasileiro de Pesquisas e Estudos Ambientais – Pró-Natura, com patrocínio da empresa S.A. White Martins e investimentos da ordem de US\$ 326 mil, até 1991. O projeto cobria, inicialmente, a criação de sistema de fiscalização do parque, montagem do Plano Diretor e recuperação de áreas degradadas. Os recursos eram repassados diretamente para o IEF com o objetivo de consolidar as atividades de infra-estrutura e fiscalização do parque. O Plano Diretor não chegou a ser elaborado, mas produziu-se um documento intitulado “Diagnóstico geo-ambiental e sócio-econômico da área de influência do Parque Estadual do Desengano” (UFRRJ, 1994), intermediado pelo Instituto Pró-Natura.

A atual sede do PED fica localizada no Horto Florestal Santos Lima (Santa Maria Madalena), que pertencia ao antigo DGRNR e foi repassada para o IEF quando da sua criação. A localização da sede fica fora dos limites do parque, a cerca de 8 km do início de seus limites. Em 1993, o quadro de pessoal era formado por um diretor, dois biólogos, um agente de defesa

florestal, cinco auxiliares de campo, um guarda florestal e um técnico de serviço administrativo. Na época, existiam diversos problemas de infra-estrutura operacional como: a falta de viaturas adequadas durante a maior parte do ano; ausência de sistemas de comunicação entre a sede e outras áreas do parque; ausência de sub-sedes em outros pontos do parque; dificuldades de interação entre os diversos órgãos públicos para promoção de ações conjuntas; desinformação do público em relação ao parque; e ausência de um plano diretor (Primo, 1993, p. 31). O fato é confirmado pelas declarações de um ex-funcionário do IEF que trabalhou na fiscalização do parque entre 1991 e 1993,

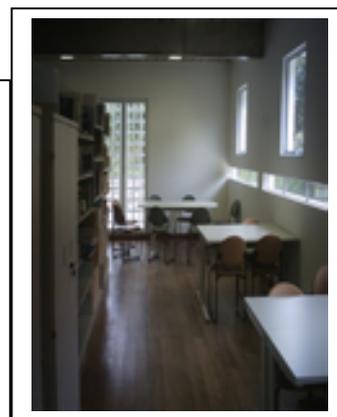
“...as condições eram muito precárias, sem veículos, combustível, etc. A gente conseguia alguma coisa com a prefeitura que providenciava a manutenção das viaturas e liberava combustível. Eram favores prestados e não, propriamente, produto de convênios” (Antônio Bueno Reigoto, entrevistado em 30/07/2004.).

Com o aporte recente de recursos de medidas compensatórias da Usina Termoeletrica de Macaé - El Paso (Lei do SNUC), ocorreram melhorias em sua infra-estrutura, incluindo a revitalização do Horto Estadual com mudas de espécies nativas da região, elaboração do Plano Diretor (FBCN, 2003_a) e desenvolvimento de programa de Educação Ambiental e Práticas Sustentáveis. O Centro de Visitantes (orçado em R\$ 700 mil) foi inaugurado em março de 2004 incluindo sala de exposições, auditório com sistema audiovisual, biblioteca, sala de reuniões, terminais de consultas, cafeteria, anfiteatro e áreas de lazer com tratamento paisagístico e sinalização direcional (Fotos 33, 34 e 35). As instalações recém-inauguradas têm atraído a atenção de turistas, de escolas públicas e particulares da região, que organizam visitas ao local. O Centro de Visitantes passou a ser uma referência importante em relação à UC, mesmo sem promover acesso imediato ao parque.

O parque conta com 2 guardas florestais, 3 auxiliares de campo, 3 funcionários de suporte e 10 guardiões, além do destacamento do Batalhão Florestal (5 a 7 soldados) e grupo de apoio para controle de incêndios (3 bombeiros). Dependendo das necessidades, a administração conta ainda com o apoio das patrulhas de Campos, Friburgo e Macaé do IEF. O grupo de 10 guardiões é pago com recursos da empresa El Paso, sob regime contratual. A administração do parque desenvolve um trabalho de orientação/acordo com proprietários rurais no sentido de reduzir as queimadas e a retirada de lenha a área florestal.

O PED dispõe de 3 veículos de tração 4 x 4 (1 caminhonete Toyota e 2 Mitsubishi) e 2 motos, equipamentos de orientação e comunicação (GPS e rádios). Com exceção da Toyota, que já pertencia ao IEF, o restante foi adquirido com recursos das medidas compensatórias.

Fotos 33, 34 e 35 – Instalações do Centro de Visitantes do PED



Autoria: L.R.Vallejo (agosto/2004)

As trilhas do PED estão parcialmente mapeadas, sendo que algumas serão desativadas, mas ainda não existe sinalização. A principal sinalização existente nas imediações do PED está relacionada com o Projeto “Caminhos Geológicos” do DRM-RJ, DER-RJ e TURISRIO (Fotos 36 e 37). O Conselho Consultivo do PED ainda não foi formado.

Fotos 36 e 37 – Sinalização no entorno do PED – Projeto “Caminhos Geológicos”



Autoria: L.R. Vallejo (agosto/2004)

A análise do Plano Diretor elaborado recentemente pela FBCN (2003_a) permite verificar que as propostas de gerenciamento foram divididas em dois grandes temas: o Zoneamento e os Planos Setoriais de Manejo. Em relação ao primeiro aspecto, toda a área do PED foi considerada como Zona de Proteção Integral - ZPI (FBCN, 2003_a, p. 134). Neste caso, todas as atividades de visitação, recreação, lazer e educação passariam a ser proibidas no interior do parque, ficando restritas às áreas limítrofes, ou seja, na Zona do Entorno. Esta área limítrofe seria consolidada com a criação de uma APA abrangendo 141.921 ha, com zoneamento e planos setoriais de

manejo específicos. No próprio documento consta uma minuta de proposta para criação da APA do Desengano (FBCN, 2003_a, p. 179).

A ZPI foi dividida em Áreas de Proteção Integral e Áreas de Regeneração (FBCN, 2003_a, p. 140). As primeiras abrangem a quase totalidade da ZPI, devendo garantir a proteção do bioma, permitindo-se apenas a fiscalização, pesquisa científica, monitoramento ambiental, e eventuais aberturas de picadas, conforme a necessidade. As Áreas de Regeneração referem-se às alterações por desmatamento, lavouras, pastos, silvicultura e extrativismo. Como a visitação e recreação não são permitidas na ZPI, foram definidas Áreas de Visitação Controlada (seis sítios de visitação), localizadas na periferia do PED. Nelas, foram proibidos acampamentos, instalação de hotéis e pousadas, e prestação de serviços (bares, restaurantes, etc). As visitas ficariam autorizadas somente para grupos de, no máximo, 20 pessoas acompanhadas de guias credenciados para realização de caminhadas. Também foram definidas Áreas de Uso Especial (FBCN, 2003_a, p. 145) localizadas na periferia do PED, onde estão previstas atividades de administração, centro de visitantes, sala de guarda, horto-viveiro, manutenção, serviços gerais.

Os Planos Setoriais de Manejo objetivam orientar, ordenar e direcionar as atividades relativas ao parque. Foram divididos e resumidos da seguinte forma:

1. Administração e gerência, com a seguinte estrutura organizacional:
 - 1.1 Administração Geral (4 funcionários)
 - 1.2 Administração Básica (22 funcionários)
 - 1.2.1 Núcleo de prevenção e combate a incêndios (13 funcionários)
 - 1.2.2 Núcleo de fiscalização e vigilância (46 funcionários)
 - 1.2.3 Núcleo de Educação Ambiental e visitação (16 funcionários)
 - 1.2.4 Núcleo e pesquisas e recuperação ambiental (3 funcionários)

Total de funcionários propostos – 104, sendo 34 temporários ou terceirizados e 70 permanentes.

2. Estudos e Pesquisas (Montagem de banco de dados e aquisição e instalação de equipamentos para monitoramento ambiental)
3. Educação (calendário de atividades, palestras para comunidade, eventos, atividades ligadas às escolas, melhoraria da relação com a comunidade)
4. Visitação (Centro de Visitantes, trilhas interpretativas, mapas e folders, comércio de lembranças, cursos de capacitação de guias e guardiões)
5. Recuperação e restauração de áreas degradadas (horto viveiro)

De acordo com as observações de campo e as entrevistas realizadas com a direção do PED, o Plano Diretor encontra-se ainda em processo de implantação. Dos 104 funcionários propostos para manter a estrutura administrativa, 19 já estão à disposição do parque, sendo 10

deles contratados pela empresa El Paso. Não foram contabilizadas as eventuais patrulhas do IEF, os militares do Batalhão Florestal e do Destacamento de Corpo de Bombeiros. A infra-estrutura do centro de visitantes já está montada e atendendo algumas demandas definidas no Plano Diretor. A maior parte dos bens imóveis do parque já existia e foram promovidas reformas e ampliações. O plano não fez menção aos bens móveis, mas eles foram adquiridos (carros e motos) e atendem às demandas de fiscalização. Ainda estão previstas as construções de sub-sede e de oito guaritas em pontos de acesso ao parque. A mesma expectativa existe em relação à sinalização das trilhas.

A questão mais polêmica em relação ao gerenciamento do PED envolve os problemas fundiários apontados e mapeados pela própria FBCN (2003_b), a serem analisados mais adiante. Como toda a área do PED foi considerada como de proteção integral, proibindo-se até mesmo as atividades de visitação e lazer, como garantir a consolidação do parque convivendo-se com as 93 áreas cadastradas nos levantamentos realizados? A necessidade de reintegração de áreas ao parque, a deficiência do sistema de fiscalização e os conflitos entre o PED e zona do entorno, foram apontados, no próprio Plano Diretor, como os maiores obstáculos à sua implantação definitiva.

3.4.2 - A questão fundiária e o PED

A regularização fundiária das áreas contidas no interior do PED é um tema que vem se arrastando, sem solução definitiva, desde a sua criação nos anos 70. A primeira demarcação ocorreu através do Decreto nº 14.871/70, entretanto, com base no texto descritivo, as amarrações eram imprecisas, o que dificultava estabelecer os domínios do parque com exatidão. A existência de terras devolutas e a comprovação de imóveis com multiplicidade de títulos aquisitivos, gerou dúvidas sobre a legitimidade da incorporação de tais imóveis ao domínio particular e também quanto à exata indicação dos seus pretensos proprietários (Soffiati Neto, s/d., p. 36). Mesmo com imprecisões, a área do parque foi declarada de utilidade pública para fins de desapropriação por conta e a favor do Estado do Rio de Janeiro, o que deveria ocorrer em regime de urgência.

A pressão dos interesses privados aflora quando o governador Raymundo Padilha assina o Decreto nº 15.317 (04/08/1971), suspendendo execução do Decreto nº 14.871/70 até a sua caducidade. A justificativa do ato foi realizada através dos seguintes argumentos: *“nenhuma providência foi tomada pelo Estado visando a imissão de posse daqueles terrenos com visível prejuízo aos interesses dos seus legítimos proprietários”* e, naquele momento, *“os superiores interesses do Estado desaconselham a composição amigável com aqueles senhores e*

possuidores das terras, tanto quanto a iniciativa do recurso ao Judiciário com as suas naturais e legais implicações”. Entretanto, o levantamento fundiário do território do Parque foi mantido, concedendo-se o prazo de 90 dias para apresentação de títulos de propriedade e certidões comprobatórias do domínio privado correspondentes aos últimos vinte anos.

Outros dois Decretos do mesmo governador de nº 15.599 (07/03/72) e 16.437 (23/07/1974) excluíram áreas que seriam desapropriadas para o PED, em nome de três proprietários. A única exigência feita a eles era a obediência ao Código Florestal, sob pena de revogação do decreto.

O parque teve nova demarcação de seu perímetro por meio do Decreto nº 2.328 (05/01/1979) declarando-o de utilidade pública para fins de desapropriação. A nova demarcação procurava seguir as cotas para conferir maior precisão à área do parque. Como nenhuma medida foi tomada para proceder a desapropriação e o Decreto 2.328/79 estava prestes a caducar, o governador Leonel de Moura Brizola assinou o Decreto 7.121 (28/12/1983), instituindo a Área de Proteção Ambiental (APA). Esse ato manteve o perímetro descrito no Decreto 2.328/79, sem mencioná-lo, e remete ao Decreto-Lei 250/70, que não detalhava os limites com precisão. Desse modo, instituiu-se uma enorme confusão em relação situação da unidade. Nenhum dos atos anteriores foi revogado e a APA (menos restritiva) sobrepôs-se a um parque (mais restritiva), tudo isso com o mesmo contorno. Mas, prevalecendo a APA, não haveria necessidade de desapropriação nem indenização dos proprietários, ao contrário do parque.

A confusão aumenta quando em 02/09/1983, foi nomeada uma Comissão Especial que tinha como objetivo realizar estudos para instauração de uma Ação Discriminatória visando a regularização da situação fundiária do PED. Trata-se de um procedimento que tem por objetivo separar as terras devolutas das terras privadas e reconhecer a legitimidade da posse de particulares, conforme estabelecido na Lei 6.383/76. A Comissão Especial convocou, através de edital publicado no DOERJ, em 18/10/1985, 80 pessoas físicas e jurídicas para apresentaram quaisquer documentos, ou mesmo testemunhas, que fundamentassem a alegação “...*de propriedade, posse, foro, arrendamento ou ocupação incidente sobre a área do PARQUE ESTADUAL DO DESENGANO, instituída área de proteção ambiental e preservação permanente pelo Decreto nº 7121, de 28 de dezembro de 1983, situada no Município de Santa Maria Madalena, o qual na sua totalidade, compreende também áreas no Município de Campos e São Fidélis.*”

Observa-se no conteúdo do texto que o governo assumiu a área como uma APA, então por que manter uma Ação Discriminatória para regularização fundiária? Em 1986, os trabalhos

não tinham sido concluídos e o então Secretário de Agricultura, Aluísio Gama, pediu à Procuradoria do Estado que houvesse maior empenho da Comissão Especial. Entre as justificativas alegadas para urgência constavam os desmatamentos ilegais e as ocupações indevidas e clandestinas. Na época, cerca de 40 ocupantes do PED tinham apresentado títulos de posse da área, mas foram considerados “confusos” pelo Procurador Regional de Nova Friburgo, Celso Japour, já que Santa Maria Madalena pertencia a sua jurisdição (Anexos XII e XIII).

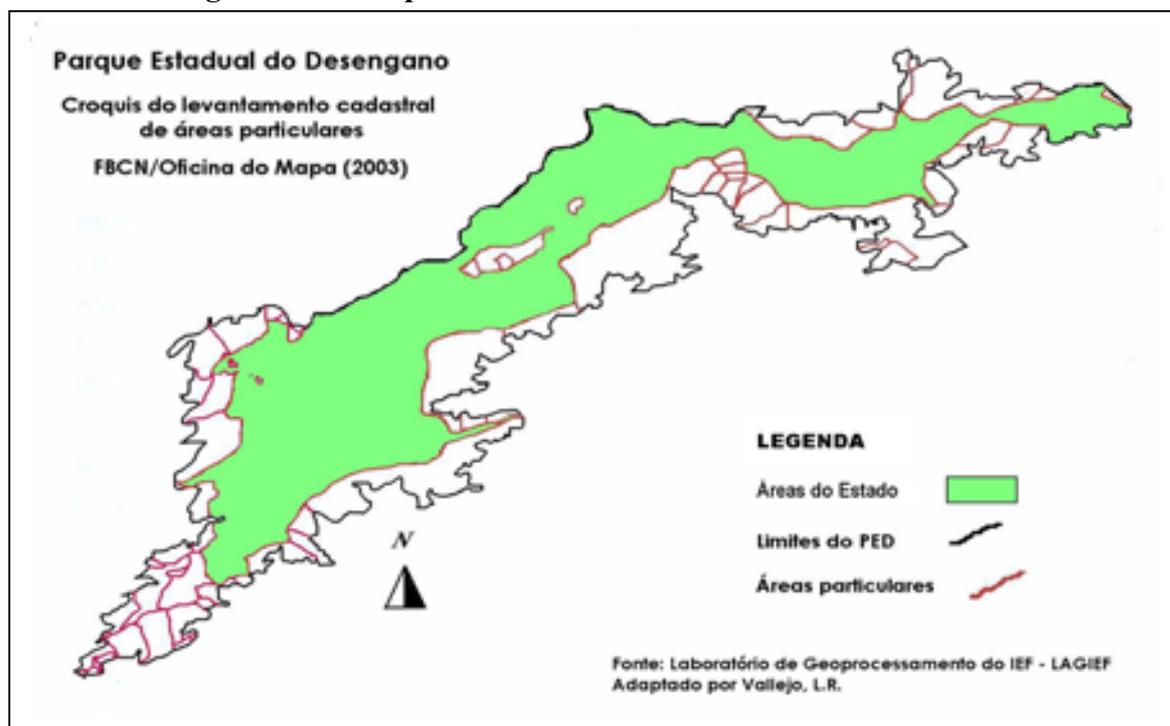
No início da década de 90, já sob a responsabilidade do IEF, a questão permanecia sem solução. Nos orçamentos estaduais de 1991 (Dec. 16.166/90) e 1992 (Dec. 17.281/92) foram alocadas verbas especificamente para caracterização fundiária do PED, mas o fato não foi suficiente para resolver o problema. Em depoimento de Axel S. Grael, presidente do IEF (1991 a 1995), fica claro a interferência política sobre o processo:

“Na minha época tentaram desaparecer com esse processo por três vezes. O estado tinha tudo para recuperar aquelas terras, porque praticamente todas eram devolutas. Eu tinha tudo isso mapeado, entretanto muitos daqueles que tinham propriedades por lá eram politicamente influentes e fizeram uma grande pressão para que isso não se resolvesse, mobilizando a classe política em geral”.
(Axel S. Grael, entrevistado em 10/03/2004)

Após 21 anos do início do processo, a Ação Discriminatória não foi concluída. O IEF, através do Projeto “Consolidação dos Parques Estaduais do RJ”, solicitou um levantamento das áreas ocupadas no perímetro do PED. Foram cadastradas 93 áreas entre 18/03 e 11/04 de 2003, sendo 45 em Santa Maria Madalena, 31 em Campos e 16 em São Fidélis (FBCN, 2003_a, p. 138). Durante o cadastramento foram assinaladas pousadas, residências de veraneio, moradias permanentes, estruturas de suporte ao turismo, abandono e outros. Como mostra a Figura 34, uma grande área central é de domínio reconhecidamente público, mas as áreas limítrofes mantêm-se, na maior parte do perímetro, sob controle privado.

Segundo informações repassadas por Alceu Magnanini, assessor da Presidência do IEF, o órgão não dispõe de um setor jurídico ágil para dar andamento ao processo e o governo estadual nunca manifestou real interesse em dar andamento à ação discriminatória. Se o governo não faz a sua parte, os advogados dos “proprietários” de terras da área acabam “empurrando” o problema para adiante.

Figura 34 – Croquis de levantamento cadastral na área do PED



3.4.3 - Conflitos de uso e questões ambientais no PED

O desmatamento, o extrativismo vegetal, a caça predatória, a pecuária e o turismo são as principais formas de intervenção destrutiva sobre a área do parque. Por traz dessas ações, existe um conjunto e circunstâncias que explicam, em linhas gerais, as razões de sua ocorrência:

1. as grandes demandas de produtos florestais no norte fluminense;
2. a histórica ineficiência dos governos estaduais na regularização fundiária; e
3. a precariedade do sistema de fiscalização florestal.

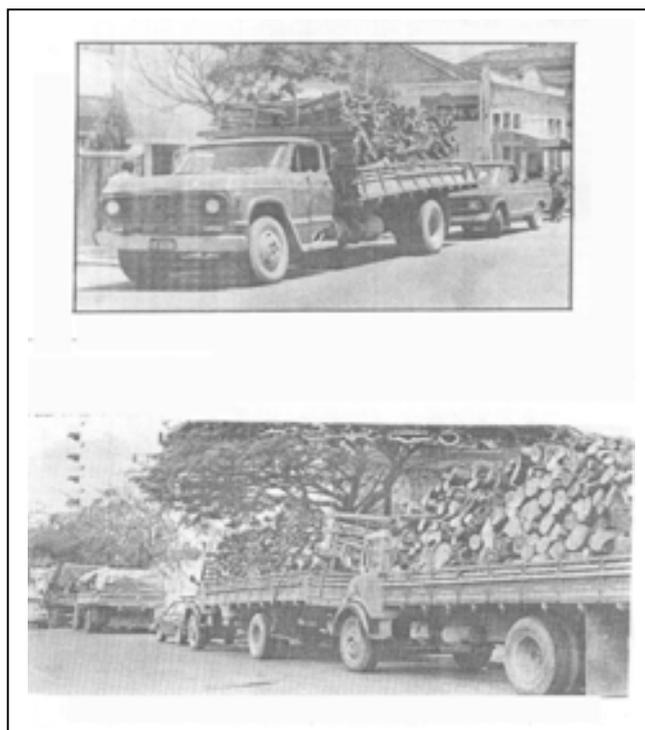
Em 1990, o IEF divulgou uma lista de 90 proprietários rurais de 15 municípios das regiões norte e noroeste fluminense que desmataram 217,25 ha num período de um ano e meio. Do total, 46 proprietários eram de Campos e derrubaram 195,66 ha (72,1%), 10 de São Fidélis, com 26,80 ha (9,9%) e 4 de Santa Maria Madalena, com 2,79 ha (0,3%). Na listagem constam, além de pessoas físicas, empresas como a Cia. Açucareira Usina Santa Cruz, Cia. Agrícola Baixa Grande e Mineração MARBRASIL. Um único proprietário rural em Campos foi responsável pela derrubada de 68 ha (25,1%), com 6 autos de infração expedidos pelo IEF¹⁷⁹. Esse mesmo proprietário era dono de três fazendas no entorno do PED (Maria Amália, Espera Feliz e

¹⁷⁹ Matéria jornalística publicada pela Folha da Manhã, Campos em 11/11/1990, sob o título “Centro Norte Fluminense divulga lista de desmatadores”.

Opinião) e desmatou mais 25 ha até 1993, totalizando 93 ha. (Primo, 1993, p. 31). Os dados indicam também que a fiscalização era mais punitiva do que preventiva e, provavelmente, a área desmatada deveria ser bem maior do que realmente foi constatado. Diversas apreensões foram realizadas na época, sendo que numa delas sete caminhões procedentes da área do Imbé com destino às cerâmicas e olarias de Campos, foram interceptados (Fotos 38 e 39). Em geral, as punições acabavam sendo aplicadas aos motoristas que não davam pistas sobre os proprietários rurais e a origem da madeira. A inoperância e a lentidão na cobrança de multas junto aos fazendeiros favoreciam a impunidade e a continuidade do processo de desmatamento.

Fotos 38 e 39 – Caminhões apreendidos com toras de madeira oriundas do PED nos anos de 1989 e 1990

Fontes: Jornal A Cidade (Roberto Menezes – 17/11/1990) e Folha da Manhã (Antônio Leudo – 31/08/1989), Campos dos Goytacazes



Como demonstrado através da Figura 31, os desmatamentos diminuíram a partir dos anos 90, não apenas pela intensificação da fiscalização florestal, mas, principalmente, pelo quase esgotamento dos estoques florestais em áreas mais acessíveis.

Outro problema detectado é o extrativismo de palmito nativo no interior das áreas florestais. Segundo dados do IBGE, enquanto a extração de palmito no município de Campos caiu de 50 toneladas em 1975 para apenas 1 tonelada em 1990, em Santa Maria Madalena os valores passaram de 1,5 para 7 toneladas no mesmo período. Nos anos posteriores não foram registrados dados oficiais sobre esse tipo de extrativismo, mas ele continua acontecendo de forma clandestina como foi informado pela administração do PED. A feira de São Fidélis é o principal meio de comercialização do palmito extraído em áreas florestais do parque e seu

entorno. A extração de plantas ornamentais (bromélias e orquídeas) continua sendo um problema a ser enfrentado pela atual administração.

A prática da caça ainda existe no parque. Os caçadores controlam ranchos, em geral rústicos, que servem de base para usuários que vem das cidades de Campos e São Fidélis. Neles podem permanecer durante vários dias e caçam animais como paca, tatu, mono carvoeiro e diversas aves. A prática é meramente esportiva, sem fins comerciais ou de subsistência. Muitas armadilhas como trabucos, gaiolas, alçapões, etc, são encontradas nas redondezas dos ranchos. Eventualmente usam o fogo para acuar os animais. Difícilmente os caçadores são pegos pela fiscalização, pois conhecem detalhadamente a área e suas trilhas.

A exploração do turismo em áreas do parque e seu entorno é outro tema que preocupa a administração, considerando que é um processo aleatório e sem controle. O grande número de cachoeiras e represas é atrativo à população dos municípios próximos. São organizadas excursões e existe uma precária estrutura criada por moradores e proprietários para receber os visitantes. A massificação do processo e o lixo deixado pelos turistas são as principais preocupações da atual administração do PED. Um exemplo característico ocorreu com o empreendimento de exploração turística da cachoeira Tombo d'Água, num dos afluentes do rio Mocotó, dentro do perímetro do Parque. Inicialmente foi pensado como um hotel fazenda, depois choupanas e finalmente restaurante. Mas, depois de intensa oposição do movimento ecológico regional, transformou-se num ponto turístico que resultou em supressão de vegetação nativa. Desde os anos 80, o proprietário da área investiu grande esforço para concretização do projeto, enquadrado por ele mesmo como “turismo ecológico”. Promovia excursões com grupos de turistas que chegavam de ônibus até um certo local, precisando ainda caminhar alguns quilômetros em picadas abertas na mata até a cachoeira Tombo d'Água¹⁸⁰. Visando a complementação de seu projeto turístico, defendia a abertura e pavimentação de uma estrada até o local. Para isso montou um “lobby” junto ao legislativo e executivo de Campos, além de órgãos estaduais, para atingir seus propósitos.¹⁸¹ A questão principal que se coloca nesse caso é a implantação de um projeto turístico em área do parque sem a anuência de um Plano Diretor e, antes disso, sem solução da questão fundiária. A perspectiva de abertura e pavimentação da referida estrada acaba sendo um elemento facilitador para novos empreendimentos e atividades

¹⁸⁰ Matéria publicada na *Folha da Manhã*, Campos, em 22/07/1989, sob o título “Hotel Fazenda no Imbé continua sendo polêmica”

¹⁸¹ Várias matérias foram publicadas a respeito do assunto como: *Folha da Manhã*, Campos: 02/10/1993 - “Setor hoteleiro aposta no potencial da cachoeira Tombo d'Água, no Imbé.”; *Folha da Manhã*, 05/01/1995 - “Turismo Ecológico”; *Folha da Manhã*, Campos: 15/06/1995 - Câmara transforma cachoeira Tombo d'Água em Ponto Turístico/Ecológico”; *Monitor Campista*, 07/04/1997 - “PMC pode construir estrada para o Imbé”.

que, sem a coordenação de um plano geral de uso do parque, pode trazer grandes prejuízos à preservação da área.

3.4.4 - As ONGs e o PED

As lutas pela defesa da territorialidade do PED são antigas e tiveram a participação de algumas ONGs. Mesmo sem ter conseguido evitar alguns dos problemas mais graves vivenciados ao longo de sua existência, as poucas ONGs existentes na região já promoveram diversas atividades, envolvendo a prática de denúncias, incursões à área e organização de encontros. Numa primeira análise, foram identificados o Centro de Estudos de Conservação da Natureza (CECNA) e o Centro Norte Fluminense de Conservação da Natureza (CNFCN), que atuaram, predominantemente, na formulação de denúncias sobre a destruição das áreas florestais do parque e seu entorno.

O CECNA, sediado em Nova Friburgo, é uma das mais antigas organizações não governamentais, tendo sido fundada em 1970. Atua, principalmente, na fiscalização das transgressões legais no âmbito municipal. Possui uma gleba de Mata Atlântica no PED com 81,6 ha por doação, denominada Santuário de Vida Silvestre da Forquilha. Sua participação na esfera pública se dá através de palestras em escolas, ações junto ao legislativo, executivo, empresariado e Ministério Público onde tem protocolado denúncias sobre degradação ambiental.¹⁸² Junto com o CNFCN, sediado em Campos, têm uma longa história de luta e contribuíram bastante para as providências tomadas pelas autoridades governamentais em defesa do PED. Já em 1978, foram denunciados desmatamentos no interior do parque¹⁸³. Em 1980, a divulgação de uma lista de nomes, provocou o primeiro conflito aberto entre o CNFCN e os ruralistas instalados nos limites do parque.¹⁸⁴ Segundo Aristides Arthur Soffiati Neto, na época presidente do CNFCN, a luta diretamente travada com os ruralistas trouxe consigo o ônus da antipatia dos setores mais pobres das localidades que eram pagos pelos proprietários para derrubarem a floresta. Na época, o Estado, em todas as três instâncias, também se posicionava ao lado do usuário rural, mesmo com os diplomas legais revelando o interesse pela preservação dos ecossistemas nativos. (Soffiati Neto, s/d., p. 31)

¹⁸² Disponível em < http://www.cecna.hpg.ig.com.br/sociedade/102/index_pri_1.html, > consultado em 07/05/2002

¹⁸³ Matéria publicada na *Folha da Manhã*, Campos, em 02/05/1978 “Denúncia de desmatamento mobiliza conservacionistas”.

¹⁸⁴ Matéria publicada pelo jornal *O Globo*, Rio de Janeiro, em 13/12/1980 - “Campos divulga nomes dos desmatadores do Imbé”.

Em 1984, os ecologistas promoveram uma grande manifestação em defesa do PED, culminando com a vinda a Campos do Secretário Estadual de Desenvolvimento Agropecuário para negociar uma solução para o Parque. Firmou-se um acordo de “cavalheiros” com os ruralistas que se comprometeram “a não promoverem desmatamento indiscriminado” até nova definição sobre o Parque.¹⁸⁵ O CNFCN insistiu na efetivação do Parque mediante indenizações a proprietários legítimos e considerou a criação de uma APA, com os mesmos limites do PED, apenas um paliativo.¹⁸⁶

Em 1988, o CNFCN divulgou nova lista de desmatadores, acirrando ainda mais o conflito com os ruralistas. Nela constavam os nomes de um vereador de Campos e de um Procurador do Estado do Rio de Janeiro que já respondia a processo instaurado pelo IBDF.¹⁸⁷ Dois anos depois, o IEF fornece, a pedido do CNFCN, nova listagem dos maiores desmatadores do norte-noroeste fluminense, de imediato divulgada pelos ecologistas nos meios de comunicação. O fato motivou um movimento respaldado por 22 entidades. Enviou-se uma carta denúncia ao presidente Fernando Collor de Mello e ao governador Wellington Moreira Franco, além de outras autoridades. Traduzida para o inglês, foi encaminhada também ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, ao Banco Mundial, ao Banco Interamericano de Desenvolvimento Econômico, à União Internacional para a Conservação da Vida Selvagem e à Fundação Mundial da Vida Selvagem (Soffiati Neto, s/d., p. 33).

Uma segunda análise indica a presença de ONGs que vem desenvolvendo um trabalho de cunho mais extensionista nas áreas do entorno do parque. Em 1995, foi fundada a Associação dos Proprietários, Moradores e Admiradores da Serra do Itacolomy e Entorno (APAMAITA), sediada em São Fidélis, com a proposta de colaborar na preservação da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, incluindo a área do PED. A entidade já participou de atividades de educação ambiental juntamente como Instituto Pró-Natura, do Programa Experimental de Plantas Medicinais e Ornamentais, além de caravanas e encontros relacionados com o PED, buscando a melhoria de sua infra-estrutura, fiscalização e a devida desapropriação de sua área.¹⁸⁸ Entretanto, tudo indica que a referida ONG não conseguiu dar continuidade às suas ações.

¹⁸⁵ Matéria publicada pela *Folha da Manhã*, Campos, em 18/11/1983 - “Acordo de cavalheiros pode ser a solução do desmatamento no Imbé”

¹⁸⁶ Matéria publicada na *Folha da Manhã*, Campos, em 15/12/1983 - “Soffiati defende APA mas assegura que é paliativo”..

¹⁸⁷ Matéria publicada pelo jornal *A Cidade*, Campos, em 24/11/1988. “Desmatadores do Imbé estão na ‘lista negra’”

¹⁸⁸ Matéria publicada pelo jornal *Monitor Campista*, Campos, em 06/04/1995. “Escreve o leitor”

O Instituto Brasileiro de Pesquisas e Estudos Ambientais (PRÓ-NATURA), financiado pela White Martins, começou a atuar em projeto de consolidação do PED a partir de 1989. Desde 1993, com apoio de parcerias com outras ONGs, prefeituras e universidades (UFRRJ e UENF), os trabalhos passaram a se desenvolver nas áreas do entorno do parque. A área de influência do programa de trabalho inclui os municípios de Conceição de Macabu, Santa Maria Madalena, São Fidélis e Campos. A ONG vem recuperando (com apoio das universidades) áreas degradadas em terras privadas, localizadas entre fragmentos de florestas ameaçadas. Foram instaladas unidades demonstrativas (UD) em áreas de 1 ha cedida pelos proprietários, experimentando-se técnicas destinadas a redução da pressão agropecuária sobre os remanescentes florestais. Também são testados sistemas de plantio para a recuperação das áreas degradadas (Fotos 40 e 41). Três viveiros localizados no Centro de Pesquisa do IPN em Conceição de Macabú produzem mudas de espécies nativas para distribuição aos proprietários, visando a união dos fragmentos florestais em suas terras (“Projeto Cordão de Mata”, Fotos 42 e 43). Paralelamente, são desenvolvidos projetos de educação ambiental e de capacitação dos professores das redes municipal e estadual, incluindo programa de estágio aos alunos do Colégio Agrícola local no Centro de Pesquisas do IPN. São organizadas palestras, workshops, além de consultoria técnica, nas quais os produtores tomam conhecimento de novas técnicas e alternativas econômicas sustentáveis sintonizadas com as vocações regionais. Também são implementadas ações de fortalecimento institucional das organizações comunitárias e associações de produtores locais, visando prepará-las para atuarem de forma autônoma em benefício da preservação ambiental (Instituto PRÓ-NATURA, s/d).

Fotos 40 e 41 – Áreas experimentais de reflorestamento no entorno do PED – Conceição de Macabú (Projeto Cordão de Mata – Instituto PRÓ-NATURA)



Autoria: L.R. Vallejo, (agosto/2004)

**Fotos 42 e 43 – Viveiros de mudas para distribuição junto aos proprietários rurais –
Conceição de Macabú (Projeto Cordão de Mata – Instituto PRÓ-NATURA)**



Em Santa Maria Madalena, existe uma ONG denominada Instituto Pró-Labor, fundada nos anos 70 por um padre alemão. A ONG não tem uma ação diretamente ligada à conservação e defesa ambiental, atuando mais no âmbito do desenvolvimento social. O Pró-Labor mantém parceria com o Instituto Pró-Natura e já montou uma marcenaria de apoio profissionalizante às pessoas da comunidade. Também foi criada uma Escola Agrícola e uma Escola Mineral (artesanato) e já foram treinadas mais de 5.000 pessoas até a atualidade.

3.5 – Síntese crítica

Pode-se dizer que a origem do PED em 1970 foi um desdobramento, em escala estadual, da promulgação das Leis nº 4.771/65 (Código Florestal) e 5.197/67 (Proteção à Fauna), quando se previa a criação de reservas florestais em todos os níveis de governo. Considerando apenas os aspectos ambientais onde se destaca a grande extensão contínua de matas em bom estado de conservação, o relevo acidentado e os relevantes mananciais hídricos abastecedores da região norte fluminense, praticamente toda a área do atual parque já era considerada como de preservação permanente (Artigo 2º da Lei 4.771/65), independentemente da situação fundiária existente.

Especificamente sob a ótica da Biologia da Conservação, a área onde está inserido o PED, juntamente com os trechos florestais do sul fluminense (Paraty, Angra dos Reis e Mangartiba) e da Serra dos Órgãos (Petrópolis, Teresópolis e Friburgo, principalmente) é da maior importância para proteção da biodiversidade da Mata Atlântica no território fluminense. A presença de espécies ameaçadas de extinção e a representatividade do ecossistema de Campos

de Altitude na área do Desengano justificam as medidas de conservação “in situ”. Mesmo com um formato alongado, a área apresenta grandes dimensões, atenuando os possíveis efeitos de borda. Entretanto, não se encontra imune às queimadas e às práticas de extrativismo vegetal e animal, constatadas durante a pesquisa.

Outro aspecto que motivou a criação do parque foi a existência de extensas áreas devolutas, apesar de que não há certeza que o governo tivesse a situação mapeada e sob pleno controle. Ao contrário do que aconteceu com o PEST, foi publicado um Decreto (14.871/70) estabelecendo o perímetro do parque e declarando sua área como de utilidade pública, seguindo a orientação estabelecida em Decreto Lei Federal 3365/41. Ele prevê desapropriação, por interesse público, em situações como: “... a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza”.¹⁸⁹ Se o governo não tomasse as medidas necessárias ao processo de desapropriação, amigável ou judicial, num prazo máximo de cinco anos (Artigo 10º), o decreto caducaria devido às dificuldades do próprio governo em executar as indenizações necessárias. Quando os governos estabelecem as desapropriações e não indenizam, os proprietários de terras acabam sendo prejudicados, daí a previsão de caducidade.

Desse momento em diante, começam os conflitos entre as propriedades privadas e o interesse público, nesse caso representado pela figura do PED. O governo nunca reservou recursos para a desapropriação e os decretos iam caducando a cada cinco anos, até que em 1983 o governo investiu uma fórmula “mágica” para resolver o problema. Com base nas Leis Federais nº 6.938/81 (PNMA) e 6.902/81 (Estações Ecológicas e APAs), estabeleceu a APA do Desengano sobre a mesma área do parque. Como a criação de APA não requer desapropriação de terras, o governo acreditou ter solucionado a questão, mas não revogou os decretos anteriores. O PED continuava existindo sendo mais restritivo ao uso que a APA, prevalecendo juridicamente em relação a ela. Tornando a questão ainda mais confusa, o governo nomeou uma comissão para proceder uma Ação Discriminatória, objetivando a identificação dos legítimos proprietários e, finalmente, solucionar a questão fundiária. Mas de qual UC, do parque ou da APA? Uma precisa de desapropriação, mas a outra não e as duas se sobrepõem. Segundo os dados levantados, a Ação Discriminatória identificou anormalidades na propriedade das terras, inclusive sobreposições. Acontece que o estado também não deu prosseguimento ao processo e o problema se arrasta até hoje.

¹⁸⁹ Artigo 5º, alínea k – “a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza”

Mas o interesse privado não prevaleceu apenas pela incompetência administrativa dos governos. O potencial ecológico da área coincidiu com a existência de um mercado promissor de madeiras e lenha formado pelas atividades sucro-alcooleiras e pelo parque cerâmico do norte fluminense. Na verdade, toda a “incompetência” foi conveniente aos interesses pessoais e de grupos econômicos que, provavelmente, tinham extensões políticas dentro dos governos. Segundo depoimento do próprio presidente do IEF, na época ocorreram tentativas de “seqüestro” do processo por três vezes.

Por conta das demandas, a região, incluindo o parque e seu entorno, teve participação relevante nos altos índices de supressão florestal observados nos anos 80 e início da década de 90 no território fluminense. A fiscalização não conseguia prevenir, apenas apreender uma parte da floresta já derrubada, nem sempre identificando os proprietários de terras responsáveis pelas ações. Naquele momento, destacou-se o papel das poucas e “barulhentas” ONGs que usaram os canais da imprensa e outras formas de comunicação para chamar a atenção para o problema, inclusive com ações que foram além dos limites estaduais e nacionais. Isso teve um preço elevado, incluindo a antipatia dos setores mais carentes dos municípios de economia decadente ou estagnada. “Os verdes querem roubar nosso ganha-pão”, seria uma frase representativa desse sentimento de rejeição.

De uns anos para cá, o ritmo de desmatamento diminuiu mais por escassez e dificuldade de acesso, do que propriamente por consciência ambientalista. A estrutura administrativa do PED evoluiu, mas somente a partir de 2002, beneficiada pelas medidas compensatórias previstas no SNUC. De certa forma, isso pode ajudar a criar uma certa identidade territorial que, aos poucos, deve se consolidar. As escolas, turistas e moradores passaram a ter uma referência mais concreta, mesmo sem ter condições imediatas de visitar e desfrutar do espaço público. Mas podem fazê-lo digitalmente com a exposição de vídeos ou através de um sobrevôo virtual nos computadores do Centro de Visitantes. O Plano Diretor proposto caracterizou toda a área do PED como de proteção integral, incluindo as propriedades (regulares e irregulares) já existentes. Estabeleceu a zona do entorno para realização de atividades recreativas e de visitação, proibindo a instalação de hotéis, pousadas, campings e demais serviços de apoio. O mesmo plano tenta coibir atividades comerciais em terras que não estão sob controle público no entorno do PED, o que revela uma contradição no âmbito da proposta técnica. Propõe também estabelecer um limite para o tamanho dos grupos de visitação (20) sob orientação de guias, mas fora da área do parque. A criação de uma APA em todo o entorno do parque surge como principal proposta do Plano Diretor para tentar equacionar os conflitos e viabilizar as medidas necessárias.

As propriedades privadas dentro e no entorno do PED ainda existem precisando atravessá-las para se ter acesso às zonas mais centrais do parque. Os recursos da El Paso também serviram para mapear as propriedades com base em registros cartoriais, mas ainda não foram utilizados em desapropriações. Considerando as próprias dificuldades de se estabelecer um plano de uso público, pois os acessos rodoviários são difíceis e a topografia é fortemente acidentada, o parque tem um perfil mais próximo de Reserva Biológica. As principais atrações turísticas acessíveis ao público são as cachoeiras e rios, mas muitos locais estão sob controle privado e expostos aos eventuais impactos negativos da exploração (desmatamentos, esgotos domésticos, abertura de vias, lixo, etc).

Sobre as poucas ONGs, foi mencionada a atuação denunciante do CECNA e CNFCN especialmente durante o período de maior supressão da cobertura florestal. O caso da Fundação Pró-Natura se destaca por atuar fora dos limites do parque em projetos de desenvolvimento social, buscando alternativas econômicas e ações educativas. Não houve condições de promover uma avaliação crítica mais apurada da efetividade de suas ações, como por exemplo: como sua atuação tem contribuído para consolidar a territorialidade do PED? Os dados disponíveis estão sob a forma de estatísticas de plantio de mudas, propriedades atendidas, etc. O que foi observado em campo é que se trata de um trabalho interessante e necessário, seguindo a lógica de promoção de alternativas sociais como estratégia de redução da exploração dos espaços naturais. A atuação do ONG na região prolonga-se por mais de dez anos e existem parcerias consolidadas com prefeituras e produtores rurais. A ONG dispõe de apoio de empresas privadas e de financiamentos oriundos de programas internacionais que privilegiam o desenvolvimento social. Logo, tem conseguido aproveitar-se das circunstâncias estabelecidas pelas agências internacionais. Se houver integração destes projetos a determinadas intenções e ações do IEF, pode-se chegar a uma combinação interessante para ambas as partes.

Finalizando, o PED dispõe das melhores condições administrativas e materiais em relação aos demais parques analisados, mas ainda convive com a indefinição de propriedade e os respectivos conflitos de uso. A territorialidade não está definida e ainda depende da influência de limitações geográficas para que não ocorram invasões e exploração de recursos florestais. O poder fiscalizador do IEF aumentou, mas o parque precisa ampliar a interação com as populações do entorno em benefício de sua conservação.

VI.4 – As contradições das práticas políticas e de normatização sobre as territorialidades constituídas dos parques estaduais da Ilha Grande, da Serra da Tiririca e do Desengano: uma síntese

Devido à diversidade de temas e o grande volume de informações levantadas surgiu, naturalmente, a necessidade de aplicação de uma técnica de avaliação conjunta das áreas. Os dados sobre os três parques foram resumidos e agrupados, buscando-se elementos de interpretação geral sobre o grau de implementação das UCs e seus conflitos territoriais. A implementação (ou consolidação) compreende todas as iniciativas legais, administrativas (ou gerenciais) e de planificação necessárias ao funcionamento dos parques enquanto unidades de proteção integral. Os conflitos territoriais foram considerados em função da efetiva alteração produzida e, também, pelo potencial de modificação das características naturais das áreas. Foi montada uma matriz de avaliação do nível de implementação dos parques e respectivos conflitos territoriais, tendo como base a metodologia empregada por Brito, M. A. (2000, p. 653)¹⁹⁰ com algumas adaptações (Quadro 10). A montagem da matriz seguiu uma orientação eminentemente qualitativa, sem a preocupação de dimensionar as magnitudes dos seus efeitos concretos. Maiores detalhes e eventuais dúvidas podem ser revistos pela leitura dos sub-itens que antecederam o atual (VI.1, VI.2 e VI.3).

Nenhum dos três parques reúne características suficientes de consolidação, isto é, que garantam simultaneamente o cumprimento de todos os objetivos de criação (conservação da biodiversidade, pesquisas científicas, turismo, lazer e educação ambiental). Dos três, o PED é o que apresenta características naturais mais interessantes para conservação da biodiversidade, sem desmerecer os outros. A sua grande extensão territorial aliada à baixa densidade populacional de seu entorno imediato, a presença de várias feições ecossistêmicas (Mata Atlântica e Campos de Altitude), com espécies da biota representativas (e algumas ameaçadas) e florestas protetoras de importantes mananciais hídricos, conferem-lhe relevância suficiente para adoção de medidas de conservação. Apresenta, hoje, a melhor estrutura administrativa para fiscalização e visitação e dispõe, pelo menos por enquanto, de recursos orçamentários de medidas compensatórias. Entretanto, a distância entre a sede e o parque dificulta o contato mais direto dos usuários que procuram a administração do parque. Há necessidade de construção de sub-sedes devido às

¹⁹⁰ Baseado nos trabalhos de Cifuentes Arias, M (1988) – Metodología para la Planificación de Sistemas de Areas Protegidas. Costa Rica. CATIE. Documento Interno; e Faria , H. H. (1993) – Elaboración de um procedimiento para medir la efectividad de manejo de areas silvestres protegidas y su aplicación em dos areas protegidas de Costa Rica. CATIE. Dissertação de Mestrado

grandes distâncias existentes. Não existe ainda sinalização das trilhas que ajudem nas atividades de turismo, educação e lazer. As iniciativas recentes da direção do PED junto aos moradores do entorno são positivas, mas precisam consolidar-se como cultura de trabalho, já que historicamente sempre houve muito antagonismo entre as partes. O trabalho das ONGs sem o habitual “peso regulador do governo” pode trazer bons resultados e é um modelo a ser discutido para outros parques. Há necessidade, entretanto de maior integração de ações entre atores governamentais e não governamentais.

Os conflitos de uso diminuíram em relação às décadas anteriores, pois as áreas mais acessíveis já tiveram grande parte de sua cobertura florestal suprimida. A caça esportiva ainda é praticada e requer empenho da fiscalização e a co-participação dos moradores do entorno. Mas o problema crucial do PED ainda é a regularização das terras e a sobreposição de instrumentos legais de criação. Existe um parque criado em 1971 e uma APA, estabelecida em 1983. Um desses instrumentos precisa ser revogado. Revogando-se a APA, a desapropriação faz-se necessária. Se o parque for revogado, não precisaria desapropriar, mas o IEF teria de abdicar do seu controle passando-o para a FEEMA. E aí, perderia poder político no âmbito da estrutura de governo. Do ponto de vista técnico, é inconveniente manter a situação como está, pois não se pode estabelecer um plano de uso territorial do parque sobrepondo-se às 93 propriedades privadas identificadas. A sobreposição dos dois instrumentos legais orientados por diferentes e, às vezes, antagônicos objetivos, aumenta o risco de travamento jurídico da questão, mesmo sabendo que a unidade mais restritiva (parque) prevalece sobre a menos restritiva (APA). Talvez isso seja conveniente aos proprietários de terras, mas os governos não se mobilizaram politicamente para intervir na situação vigente. Se o Plano Diretor for efetivamente implantado, haverá necessidade de desapropriar todos os ocupantes, pois o zoneamento proposto considerou toda a área do PED como de Zona de Proteção Integral, sem permissão para atividades de visitação e recreação. Neste caso, os ocupantes da área do parque deverão ser removidos, caso contrário, haverá uma flagrante contradição por parte do poder público. Na verdade, o Plano Diretor elaborado pela FBCN deu ao parque um perfil de reserva, tendo em vista o alto grau de restrição ao uso público.

Numa escala importância ecológica e grau de consolidação, o PEIG foi posicionado em segundo lugar, considerando suas características naturais e bom estado de conservação. Ao ser criado sobre terras da União, não produziu os mesmos conflitos de terras como nos outros dois casos. Mesmo assim, existem pendências fundiárias que precisam ser esclarecidas, pois os limites legais são superiores aos limites traçados cartograficamente. Como não existe demarcação física do parque, ocorrem, ou já ocorreram, ocupações ilegais. É o parque com

maior poder de atratividade ao público devido às características naturais e culturais existentes. O percurso em suas trilhas permite realizar um “passeio” pela história da ilha, da região sul fluminense e até do país. A sinalização das trilhas, mesmo com algum grau de deteriorização é a melhor de todas, mas há carência de um marco visual indicador dos limites iniciais do parque na Vila do Abraão. A infra-estrutura disponível é precária, não há orçamento próprio, mas tem na presença da UERJ um elemento diferenciador, talvez único entre as UCs do estado do RJ. Apesar disso, existem dificuldades de integração entre os diversos órgãos de governo.

O PEIG apresenta a maior diversidade de conflitos territoriais (reais e potenciais), mas muitos têm características sazonais o que, de certa forma, atenuam os impactos. Entretanto, esse aspecto precisa ser estudado com mais profundidade. Até que ponto os impactos sazonais estão produzindo efeitos permanentes? Numa avaliação contextual, a Ilha Grande e toda a Região Sul Fluminense estão submetidas aos apelos do forte “marketing” turístico ambiental dos “paraísos ecológicos”. As implicações disso apontam para riscos e conflitos potenciais de magnitude preocupante, principalmente pelo envolvimento de grupos econômicos poderosos com alto poder de influência nas esferas de governo. As tentativas de ingerência municipal em território sob controle do estado e da união são indícios dessas manifestações. A sobreposição de instrumentos legais e o excessivo envolvimento de órgãos de governo foram considerados como responsáveis pelos conflitos territoriais potenciais, pois só aumentam o clima de descrédito que acompanha a escassez de realizações concretas. A postura excessivamente “policial” de alguns diretores no passado em combinação com os vestígios da cultura penitenciária, resultou em animosidades entre pessoas do lugar e o parque, especialmente pelas limitações impostas ao uso dos recursos espaciais. Os antigos moradores manifestam uma sensibilidade maior a esse problema, já que os turistas permanecem por pouco tempo no lugar.

A situação do PEIG e das demais UCs da Ilha Grande precisa ser revista com urgência, buscando-se um novo desenho territorial e um modelo gerencial mais simples, unificado e eficiente. Para que isso aconteça será necessário rever a forma de participação das estruturas administrativas estaduais (IEF e a FEEMA), além do próprio IBAMA.

O PEST foi posicionado em terceiro lugar, pois o seu tamanho, forma e alto grau de ocupação urbana em seu entorno, são problemáticos para os objetivos da conservação da biodiversidade. Além disso, só recebeu melhorias de infra-estrutura recentemente e a maioria dos recursos orçamentários ficou no papel. Não se sabe os detalhes da verdadeira situação fundiária, havendo apenas um mapeamento da ocupação do parque e seu entorno. Entre os três, pode-se afirmar que concentra os conflitos mais intensos e permanentes em decorrência do contexto

urbano em que se situa. Todos os conflitos territoriais acabam prejudicando um dos seus grandes potenciais como parque público, que é o de estar localizado dentro do espaço urbano. Sua proximidade geográfica com o público urbano facilitaria a execução de projetos educativos, desde que houvesse estrutura, programas, projetos e ações voltadas para esse fim¹⁹¹. É mais fácil imaginar o cumprimento desse objetivo do que em locais mais distantes como o Desengano e a Ilha Grande, bem mais distantes do público urbano. Todavia, a condição atual do PEST concentra quase todos os fatores agravantes de conflitos territoriais.

Um outro elemento diferenciador em relação ao PEST está no envolvimento popular através de organizações civis que atuam, ou já atuaram, na defesa direta do território e, indiretamente, no desenvolvimento de atividades e projetos acadêmicos e educativos. Não são ações coordenadas, pois acontecem sob diferentes perspectivas políticas que podem se tornar antagônicas, conforme a postura de seus membros. Isto contribui, junto com o desprestígio político e estrutural do IEF, para a desorganização gerencial do parque. A unificação de propósitos gerais os tornaria politicamente mais fortes diante do próprio governo, mas o problema aflora na hora da definição das representações junto às comissões e conselhos. Logo, perde-se o foco principal dos objetivos gerais do movimento ambientalista.

Ao realizar uma análise mais ampla do problema, observa-se que a criação dos três parques estudados seguiu uma orientação típica e tradicionalmente preservacionista, ou seja, os instrumentos de controle territorial são rígidos em relação ao isolamento das áreas, mas não têm sido eficientes no processo de integração e promoção do desenvolvimento social. As territorialidades preexistentes, legítimas ou não, deixaram de ser estudadas e consideradas no processo de criação e gestão dos parques. As normas jurídicas nunca foram acompanhadas por estruturas administrativas correlatas e os conflitos de interesses foram acontecendo naturalmente. Logo, a precariedade administrativa não conseguiu estabelecer relações harmoniosas entre as pessoas e os parques. Muitos dos projetos com objetivos de educação/integração social tiveram origem em iniciativas fora dos setores governamentais que ainda mantêm, em muitos casos, um perfil exclusivamente fiscalizador.

Não se pode afirmar que algum destes parques esteja contribuindo para o desenvolvimento social das áreas de seu entorno, como preceituam as recentes orientações internacionais e mesmo nacionais. As diretrizes internacionais assinalam que os parques e demais áreas protegidas não podem deflagrar ou intensificar os conflitos sociais, mas, ao contrário, devem ajudar a equacioná-los. Houve pouco tempo para adequação a essa nova

¹⁹¹ É o exemplo do PN da Tijuca, mais atrativo pela proximidade de seus principais usuários residentes na cidade do RJ. (Nota do autor)

perspectiva e a rotatividade dos governos acaba se constituindo em fator prejudicial à consolidação de um trabalho que requer continuidade. O aspecto mais preocupante em relação aos governos estaduais do Rio de Janeiro é o desprestígio político atribuído aos setores responsáveis pela conservação ambiental e gestão de UCs. As indefinições quanto aos problemas fundiários das UCs, a falta de compromissos orçamentários, o sucateamento dos órgãos de governo e a inexistência de uma política de pessoal, representam as maiores barreiras para solução da questão.

Considerando os fatos apresentados, acredita-se que o processo de normatização relativo aos parques da Ilha Grande, da Tiririca e do Desengano acabou se tornando parte integrante dos conflitos de territorialidades entre os grupos sociais envolvidos. As razões que levam a esta constatação estão associadas ao fato de que o processo de normatização nunca se consolidou totalmente, a começar pela indefinição do próprio domínio territorial das respectivas áreas. Enquanto a participação popular em defesa dos parques cresceu, as estruturas administrativas se deterioraram. Além disso, ocorreram mudanças importantes no perfil geográfico das áreas com significativas transformações nas atividades produtivas e a inclusão de novos atores sociais. Como os parques não se adequaram a essas novas realidades, têm sido encarados como entraves ao progresso local, acompanhando os olhares dos respectivos atores sociais.

Quadro 10 – Matriz de avaliação do nível de implementação e dos conflitos territoriais nos Parques da Ilha Grande, da Serra da Tiririca e do Desengano – RJ

| <i>Critérios de Avaliação</i> | | <i>PEIG</i> | <i>PEST</i> | <i>PED</i> |
|--------------------------------------|---|---|--|---|
| Legais | Instrumentos legais de criação | Legalizada com limites indefinidos (*) | Legalizada, mas com propostas de alteração e forte pressão urbana | Legalizada, porém com sobreposição de categorias (APA) e sob pressão de propriedades rurais |
| | Situação fundiária | ± 100 % regularizada (*) | Não regularizada | Não regularizada |
| Gerenciais | Pessoal alocado | 3 | 3 | 19 ¹ (*) |
| | Instalações prediais | Sede administrativa, 3 casas para visitantes e funcionários do IEF | Sub-sede ² | Sede administrativa, Centro de Visitantes, área de lazer, sinalização direcional (sede) ³ (*) |
| | Veículos/equipamentos | 1 veículo (4x4), 1 moto 1 lancha ⁴ | 1 veículo | 3 veículos (4x4) e 2 motos (*) |
| | Recursos orçamentários | Não | Não | Termoelétrica El Paso (*) |
| | Apoio operacional | Batalhão Florestal e Corpo de Bombeiros | Patrulhas de campo (IEF), Batalhão Florestal e Corpo de Bombeiros | Patrulhas de campo (IEF), Batalhão Florestal e Brigada de Incêndio (*) |
| | Sinalização de trilhas | Sim (estado regular) (*) | Não | Não |
| Planificação | ➤ Atrativos naturais e culturais ✓ Atividades (reais e potenciais) | ➤ Florestas, praias, rios encachoeirados, montanhas, picos, lazareto e aqueduto (*) ✓ Ecoturismo, apreciação do patrimônio histórico, mergulho, passeios de barco, caminhadas, alpinismo, apreciação da paisagem e camping (*) | ➤ Florestas, montanhas e picos ✓ Ecoturismo, caminhadas, alpinismo e apreciação da paisagem | ➤ Florestas, campos rupestres, montanhas, picos e rios encachoeirados ✓ Ecoturismo, caminhadas, alpinismo, apreciação da paisagem e camping |
| | Plano Diretor | Sim (1994) | Não | Sim (2003) |
| | Conselho Consultivo | Não | Não | Não |
| | Ações/Projetos educativos (IEF) | Operações especiais (carnaval, páscoa, Corpus Christi, etc) | Não | “Acordos de ajuste de conduta” realizados pela administração do PED junto aos proprietários rurais, palestras, vídeos, visitas de escolas (*) |
| | Ações/Projetos educativos (ONGs, empresas e universidades) | UERJ ONGs CODIG e Brigada Mirim Ecológica ⁵ (*) | ONGs Ecoando, Protetores da Floresta e Movimento Ecológico de Itaipuaçu UERJ – São Gonçalo Escolas de Niterói (*) | ONGs Instituto Pró-Natura e Instituto Pró-Labor (projetos sociais no entorno do parque) UENF (*) |
| | Conflitos territoriais | Reais | <ul style="list-style-type: none"> • Conflitos com antigos moradores e remanescentes do sistema penitenciário – “<i>ethos penitenciário</i>”. • Turismo descontrolado (saturação de trilhas, erosão, destruição da vegetação, poluição sonora, lixo e esgotos domésticos) • Introdução de espécies exóticas • Invasões de áreas do parque • Extrativismo animal e vegetal | <ul style="list-style-type: none"> • “Efeito de borda” pronunciado • Ocupações legais e ilegais • Extrativismo mineral⁶, animal e vegetal • Turismo descontrolado (saturação de trilhas, erosão, destruição da vegetação) • Introdução de espécies exóticas |
| Potenciais | | <ul style="list-style-type: none"> • Queimadas • Sobreposição de competências governamentais • Especulação imobiliária • Interesses de grandes grupos econômicos do setor turístico | <ul style="list-style-type: none"> • Queimadas • Sobreposição de competências governamentais • Especulação imobiliária | <ul style="list-style-type: none"> • Queimadas • Sobreposição de competências governamentais |

Notas explicativas:

¹ 10 funcionários não pertencem ao quadro do IEF e são pagos com recursos da empresa El Paso.

² Inaugurada em 2004, prevendo-se a construção de uma sede principal em Itaipuaçu, Maricá.

³ Localizados fora dos limites do parque

⁴ O veículo foi desviado da administração do parque e não está à disposição há mais de 10 anos.

⁵ Patrocinada por instituições privadas e empresas estatais

⁶ Mesmo com a desativação das principais atividades mineradoras, as marcas do processo permanecem nos locais.

(*) Situações favoráveis à consolidação de um parque público

Considerações finais

Os parques estudados surgiram sob circunstâncias geográficas, históricas e políticas distintas, porém com os mesmos propósitos gerais: a proteção dos remanescentes florestais do território fluminense. Os parques do Desengano e da Ilha Grande são mais antigos, antecedendo a fusão entre os Estados da Guanabara e Rio de Janeiro. Na época, eram áreas mais isoladas da influência urbana direta e os grandes projetos de intervenção governamental ainda estavam em fase de idealização. A criação destes parques foi amparada legalmente pela legislação federal promulgada nos anos 60 (Código Florestal e Código de Proteção à Fauna). O país vivia um momento marcado pela ditadura militar e, por isso, de orientação política fortemente centralizadora. O IBDF, criado em 1967, era responsável pela condução da política florestal do país, mas sem uma cultura de conservação ambiental consolidada.

A criação do PEST ocorre num momento caracterizado por tendências políticas descentralizantes, nas quais estados e municípios passaram a ter mais autonomia em questões ambientais. As ameaças de destruição da paisagem natural pela expansão urbana e o ambientalismo mais politizado da época contribuíram para a formulação da proposta de criação do parque, diferentemente dos demais. O país já vivia sob a égide de uma Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e, no Estado do Rio de Janeiro, a Constituição de 1989 dedicou um amplo capítulo à questão ambiental e, particularmente, à criação de UCs.

A administração dos dois primeiros parques citados ficou com as respectivas Secretarias de Agricultura, sendo transferidos para o IEF somente no final dos anos 80. No PED, mesmo com a previsão de uso turístico da área, os acessos eram difíceis e o parque sempre teve um perfil mais próximo de uma reserva florestal. No PEIG, as intenções de aproveitamento turístico eram evidentes, inclusive pelo envolvimento da FLUMITUR e de outros setores de governo em seu planejamento. Na época de criação dos dois parques, as populações locais eram mais numerosas e sofreram reduções nas últimas décadas, de forma inversamente proporcional aos quadros demográficos das regiões sul e norte fluminense. O PEST foi criado num momento de intenso crescimento populacional acompanhado de forte especulação imobiliária que se aproveitava da beleza paisagística, das praias limpas e proximidade do centro do Rio. A proposta de criação foi elaborada com forte apelo de proteção de um remanescente florestal da Mata Atlântica que, simultaneamente, serviria como espaço de pesquisa, lazer e educação, daí a sua inclusão na categoria de parque, passando a ser administrado pelo IEF.

As inserções territoriais dos parques no cotidiano de vida das comunidades do entorno se diferenciam conforme o momento histórico e também de acordo com as circunstâncias geográficas específicas, a saber:

1. O território do PED foi estabelecido sobre diversas ocupações sem que o governo conseguisse (ou quisesse) desapropriá-las por interesse público, conforme previsto em Lei. A legalidade dessas ocupações nunca foi devidamente esclarecida, havendo fortes indícios de práticas de “grilagem”, além das posses. Os conflitos intensificaram na medida em que a exploração de recursos florestais avançou na direção das áreas montanas da região norte fluminense, por conta do esgotamento das reservas florestais das baixadas e das áreas submontanas. A territorialidade do PED se contrapôs desigualmente a essas demandas efetuadas por proprietários de terras dentro e no entorno do parque. Nesse embate, sempre prevaleceram os interesses privados porque os governos não resolveram a questão fundiária; não contiveram as práticas ilegais e não investiram em alternativas energéticas (florestas econômicas, por exemplo) para suprir as demandas crescentes. Não foram alocadas verbas para desapropriação e ainda publicaram um novo instrumento legal (APA) que só aumentou a confusão em torno da área. Destaca-se a atuação das poucas ONGs que denunciaram ativamente a destruição das matas e de outras que têm participado na condução de projetos sociais no entorno do parque. Hoje, a situação encontra-se relativamente mais estabilizada, mas permanece a sobreposição dos territórios e o governo busca afirmar a identidade do parque através de investimentos em infra-estrutura de fiscalização e atração de visitantes. Os recursos das medidas compensatórias da Empresa El Paso que ajudaram nas reformas do PED são finitos e, sob outras circunstâncias políticas e econômicas, poderá advir um novo quadro de correlação de forças menos favorável. As condições de uso público ainda são precárias devido aos acessos difíceis e topografia acidentada. O perfil da área se aproxima mais de uma reserva biológica protetora de mananciais hídricos do que de um parque público.
2. A criação do PEIG aconteceu num espaço territorialmente controlado pelo próprio governo, via sistema penitenciário, desde 1903. Devido às circunstâncias daquele momento, o fluxo de turistas era pequeno, pois os acessos eram limitados por motivos de segurança. Pode-se deduzir que o poder policial penitenciário prevaleceu territorialmente e, ao mesmo tempo, beneficiava a manutenção das condições nativas do parque e da Ilha Grande. Há indicativos de que os conflitos começaram na medida

em que a administração do parque tentou coibir as atividades extrativas empreendidas por moradores, incluindo os policiais militares. A caça, a pesca, a pequena agricultura e o extrativismo vegetal de materiais utilizados em práticas artesanais por caiçaras, passaram a ser coibidos, produzindo os primeiros conflitos territoriais. Isso evoluiu na medida em que outras UCs foram sendo criadas na ilha e na Baía da Ilha Grande. Surgiram novos atores governamentais e fortaleceu-se ainda mais o que optamos chamar de “poder ambiental”. Houve redução populacional na ilha, mas não se pode afirmar que o parque e as demais UCs foram os únicos responsáveis por isso. A redução da pesca comercial junto com o beneficiamento da sardinha e a desativação do presídio ocorreram concomitantemente e também contribuíram para isso. O parque passou a limitar as práticas extrativas de subsistência, mas não pode ser responsabilizado pela redução dos postos de trabalho. Além disso, nunca houve estrutura administrativa suficiente para empreender uma fiscalização eficaz, logo ninguém pode garantir que as práticas extrativas deixaram de acontecer. As pesquisas sobre a Ilha Grande, que abordaram a questão sob o prisma sociológico, assinalaram uma certa rejeição ao parque, seja pelas limitações impostas ao uso do espaço, seja pela “inaceitável” substituição dos poderes. O poder policial penitenciário não ficou totalmente desarticulado e continua se manifestando territorialmente infringindo normas ambientais. Pode-se afirmar que a inexistência de investimentos públicos e a postura excessivamente policial de alguns diretores do PEIG contribuíram também para aumentar o “isolamento” do parque em relação aos moradores da Ilha Grande. O turismo trouxe uma nova correlação de forças aproveitando-se da imagem de “paraíso ecológico protegido”. O aporte intenso de turistas em determinadas épocas tem aumentado os riscos de degradação ambiental e nenhum diretor de parque conseguirá gerenciar os problemas nestas condições. A especulação imobiliária ligada aos grandes grupos hoteleiros é a grande ameaça potencial à territorialidade do parque e de outras UCs da ilha, porque a correlação de forças ainda é desproporcional. O trabalho das poucas ONGs e o envolvimento do Ministério Público representam as grandes barreiras aos interesses especulativos. Mas até quando? As tentativas governamentais de correção das distorções não produziram resultados até agora. Há necessidade de integração dos poderes, revisão territorial envolvendo todas as UCs e alternância para um sistema de gestão mais simplificado e eficiente. A condição insular mantém certos limites ao avanço especulativo sobre a Ilha Grande, mas ainda não o impede totalmente.

3. O PEST é o exemplo mais próximo do que se costuma chamar de “parque de papel”. Congrega todas as condições impróprias à criação de uma UC de proteção integral. A situação fundiária não foi equacionada, os limites permanecem indefinidos e nunca teve infra-estrutura adequada. A ineficiência do poder público é parcialmente compensada pela intensa participação das ONGs, os principais atores de defesa da sua territorialidade. Aparentemente, sua importância para o governo só se materializou na hora de justificar a alocação de recursos em mega-projetos financiados por organismos internacionais, incluindo o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG). O território do parque foi criado sobre propriedades legalizadas, sendo algumas delas licenciadas pelo próprio governo para promoverem exploração mineral. Algumas áreas, especialmente na porção plana do parque, não tinham a situação fundiária regularizada porque o próprio poder público, em outro momento, não concluiu um Plano de Ação Agrária para assentamento de sítiantes que ali moravam há mais de quarenta anos. Muitas dessas propriedades já foram repassadas para terceiros e ações judiciais já reivindicaram o direito de propriedade sobre elas. Vários diretores do parque têm enfrentado dificuldades e impasses insolúveis, pois não têm o apoio institucional necessário do IEF e vivem sob forte pressão de moradores legais e ilegais. Por isso, a rotatividade administrativa é intensa. A territorialidade do PEST é precária e tem no trabalho das ONGs o seu grande aliado, a despeito dos conflitos de relacionamento. Tudo isso se resume na constatação da incapacidade administrativa, em consequência do desinteresse político dos governos estaduais, para seguir as orientações aprovadas por eles mesmos.

Em resumo, nenhum dos três parques encontra-se totalmente implantado tendo em vista a escassez ou falta de investimentos públicos. Além disso, sua criação não considerou as territorialidades preexistentes, legais ou ilegais, em seu interior e entorno. Alguns conflitos se materializaram imediatamente, enquanto outros afloraram a partir de novas configurações espaciais e circunstâncias políticas. Combinando-se com a fragilidade administrativa dos órgãos de governo para gestão desses cenários territoriais, chega-se a uma fórmula relativamente conclusiva sobre os respectivos conflitos.

Entretanto, esta situação não pode ser atribuída à falta de um arcabouço legal e de diretrizes políticas, gerais e específicas, que orientem o tema. É certo, porém, que as normas mais importantes ainda são muito recentes e carecem de amadurecimento cultural na sociedade e nas esferas governamentais. No Estado do Rio de Janeiro, os instrumentos políticos (reguladores,

estruturantes e indutores) foram sendo criados, em alguns casos, antecipando-se às orientações nacionais. Todavia, a análise qualitativa mais apurada demonstrou a existência de inúmeras deficiências que produziram contradições entre propostas e resultados, resumidas a seguir.

Começando pela Constituição Estadual de 1989, destaca-se o conteúdo do Artigo 261, §1º, inciso III do Capítulo VIII (Meio Ambiente), que estabelece a implantação de “... *sistema de unidades de conservação, representativo dos ecossistemas originais do espaço territorial do Estado, vedada qualquer utilização ou atividade que comprometa seus atributos essenciais*”. O Rio de Janeiro implantou diversas UCs e algumas foram herdadas dos antigos estados da GB e RJ. A expressão “sistema de unidades de conservação” antecede a promulgação da Lei Federal 9.985/00 que estabeleceu o SNUC e, nesse aspecto, o Rio de Janeiro saiu na frente. A expressão sistema implica a interatividade e coordenação de ações e metas para criação das UCs. O estabelecimento de um sistema estadual deveria preocupar-se, em primeiro lugar, com a organização administrativa geral. No Rio de Janeiro existem dois órgãos de governo, a FEEMA e o IEF, que gerenciam precariamente as UCs sob seu controle. O sistema poderia funcionar eficientemente com a presença dos dois, mas os problemas sobressaem quando são analisadas as condições em que atuam e as heranças culturais de cada um deles.

A FEEMA foi criada combinando-se as estruturas de órgãos de saneamento e de análise de água já existentes nos antigos estados. A abordagem tecnicista da questão ambiental prevaleceu entre a maioria dos profissionais do quadro. Ao mesmo tempo, um pequeno grupo de pesquisadores com formação em ciências naturais, formou o DECAM que se consolidou no desenvolvimento de pesquisas e conservação dos ecossistemas. Não herdou UCs, mas passou a propô-las assumindo responsabilidades, posteriormente, sobre sua gestão. Entretanto, da condição inicial de prestígio político, referência institucional e disponibilidade de verbas, a FEEMA foi sendo literalmente “sucateada” e o setor de conservação ambiental acabou isolado e “esmagado” pelo processo. Os quadros foram minguando, não foram realizados concursos públicos para suprir deficiências e o antigo DECAM (Departamento) transformou-se num setor (Serviço) sem qualquer prestígio político. A conservação ambiental, não produz receita imediata para o governo, como acontece com a expedição de licenças ambientais, além de ter o potencial técnico para criar “dificuldades” nos próprios processos de licenciamento. Provavelmente, estas são as maiores razões do desprestígio político do Serviço de Ecologia Aplicada com seus poucos remanescentes que sobrevivem com dificuldades no limitado espaço territorial da Vista Chinesa.

Ao IEF foi delegada a responsabilidade de conduzir a política florestal do Estado, incluindo a gestão das UCs. Originou-se de um antigo setor da Secretaria de Agricultura. Nunca

teve concurso público e sempre dependeu do trânsito de funcionários de outros órgãos do governo e de contratações eventuais para executar suas tarefas. Já nasceu com sérias dificuldades estruturais que foram se agravando com o tempo. Em março de 2003, 57,9% dos 233 funcionários não eram do quadro. Deve-se destacar ainda, que apenas um percentual desse quadro está envolvido diretamente com UCs. A ausência de políticas voltadas à qualificação profissional também é apontada como deficiência do órgão. As recentes orientações internacionais e nacionais (SNUC) passaram a requerer um elevado grau de qualificação dos diretores de parques, devido à expectativa de maior participação popular nos processos de criação (consulta pública) e gestão (Conselhos Consultivos e Gestores) das UCs. O perfil tradicionalmente “policial” dos diretores de parques, munidos apenas com as leis e autos de infração, precisa dar lugar a profissionais com habilidade de negociação e experiência na gestão de conflitos, tendo no órgão de governo o suporte político necessário ao exercício de suas funções. Caso contrário, os diretores de parques permanecerão isolados e desprestigiados junto às comunidades. Isso significa que os governos e o IEF devem adequar-se a uma nova realidade, conforme as recentes orientações internacionais e nacionais.

Qualquer iniciativa de montagem de um sistema estadual de UCs deverá propor reformulações administrativas substanciais como, por exemplo, a criação de uma Agência Estadual de Áreas Protegidas com maior apoio político dos altos escalões do governo e da sociedade; inserção nos planos de desenvolvimento regional e local; recursos financeiros (orçamentários, convênios e parcerias) e um quadro de pessoal maior e melhor qualificado. Ao contrário dessa expectativa, o que se constata é que as atividades e usos dos espaços protegidos têm comprometido a manutenção dos atributos essenciais e a sua criação, sob condições tão precárias, contribui para intensificar conflitos.

Além dos problemas específicos dos respectivos órgãos, as questões conjunturais mais amplas também contribuíram para a situação verificada hoje em dia como inflação e achatamento salarial do funcionalismo público, redução de verbas orçamentárias, descontinuidade política, etc. Os órgãos de governo são apenas uma parte de um sistema vinculado a uma estrutura de poder que decide politicamente a alocação de verbas e o preenchimento de cargos. Neste último caso, não há qualquer garantia de aplicação de critérios técnicos e científicos, principalmente em se tratando de órgãos de governo sem prestígio político significativo. Este desprestígio não deve ser encarado simplesmente como produto da falta de consciência ambientalista dos sucessivos governantes fluminenses. Fortalecer a infra-estrutura material e de pessoal dos órgãos ambientais do estado significa criar obstáculos aos projetos desenvolvimentistas do próprio governo e dificultar ações de grandes grupos econômicos. O

“sucateamento” da estrutura ambiental do estado tem que ser analisado e compreendido no âmbito de uma lógica política, ou seja, das inteligências centrais que orientam as ações e não-ações dos governos.

Os levantamentos sobre verbas orçamentárias para a conservação ambiental e UCs, concluiu que os valores médios declarados oscilaram em torno de 0,04%. De um total estimado de US\$ 60,8 milhões para conservação ambiental ao longo de 27 anos, cerca de US\$ 16,2 milhões foram declarados como verbas para as UCs. Os maiores aportes orçamentários ocorreram devido às circunstâncias criadas por agentes internacionais que condicionaram a inclusão de projetos de UCs na liberação de empréstimos para obras de infra-estrutura sanitária. Entretanto, evidências indicaram que os números, além de reduzidos, não são confiáveis constando apenas nos textos das Leis e Decretos orçamentários.

O principal instrumento político de aporte financeiro para projetos e programas ambientais do estado surgiu com a criação do Fundo Estadual de Conservação Ambiental FECAM, posteriormente vinculado também ao desenvolvimento urbano. Tendo como principal fonte os recursos oriundos dos “royalties” da exploração do petróleo, aprovou apenas 2,3% de tudo que arrecadou em conservação ambiental, incluindo as UCs (1989 a 2002). Mesmo assim, os recursos aprovados para alguns parques, incluindo o PEST, não foram aplicados. A partir de 1999, os investimentos do fundo priorizaram explicitamente os programas e projetos de saneamento da região metropolitana, simultaneamente ao período pré-eleitoral para o governo estadual e presidência da república. O FECAM surgiu como principal fonte de recursos para a conservação ambiental, mas acabou se transformando em instrumento de manipulação e desvios de verbas, atendendo outras demandas de governo.

Os melhores resultados relacionados com investimentos financeiros em UCs só começaram a acontecer recentemente em decorrência da aplicação das Medidas de Compensação Ambiental previstas pelo SNUC. O Rio de Janeiro, mais uma vez, se antecipou aos demais estados, promovendo sua regulamentação. Somente em 2002, foram destinados R\$ 55 milhões (US\$ 18,3 milhões) em 7 meses, valor maior do que foi supostamente destinado em 27 anos. Os resultados trouxeram benefícios às UCs, mas isto não é uma solução definitiva nem sustentável, porque é apenas referente a um percentual dos custos de implantação de empreendimentos potencialmente impactantes. Além disso, verificou-se que o que se aplicou no PED não contemplou a regularização fundiária, como está previsto no próprio SNUC. Alternativamente, é preciso criar mecanismos políticos mais eficientes e duradouros estimuladores de investimentos, com benefícios fiscais para quem investe. Os governos estaduais do Rio de Janeiro investiram

muito mais em políticas regulatórias de conservação ambiental do que em políticas indutoras de formação e consolidação de parcerias.

Retornando à análise da Constituição Estadual, o Artigo 271 cita que a criação de UCs “... será imediatamente seguida dos procedimentos necessários à regularização fundiária, demarcação e implantação da estrutura de fiscalização adequadas.” Dando prosseguimento, o Artigo 27º do Ato das Disposições Transitórias, acrescenta: que “...o Estado promoverá, no prazo máximo de dois anos: ... II) a conclusão da demarcação e, quando couber, a regularização fundiária, bem como a elaboração dos planos diretores, a implantação de estruturas de fiscalização adequadas e a averbação no registro imobiliário das restrições administrativas de uso das áreas de relevante interesse ecológico e das Unidades de Conservação”. As orientações expressas nos referidos textos não foram adotadas para solucionar os problemas fundiários dos parques estudados, particularmente o PEST e o PED. Segundo levantamentos de outros autores, o problema se reproduz nas demais UCs de proteção integral fluminenses (Primo & Pellens, 2000, p. 637). Enquanto permanecerem os conflitos fundiários, não há como colocar em prática os planos diretores destes “espaços públicos”. Todas as argumentações relativas à situação dos órgãos de governo e canalização de verbas públicas desenvolvidas nos parágrafos anteriores se aplicam também à compreensão, ao menos parcial, dos motivos da falta de consolidação dos parques.

Considerando todos esses aspectos, conclui-se que o Estado do Rio de Janeiro dispõe de diretrizes políticas para gestão territorial dos parques, mas não investiu suficientemente em infraestrutura material e em recursos humanos para consolidação de seus territórios. Existe uma nítida defasagem entre as intenções registradas na Constituição Estadual e em outros instrumentos legais, e a situação territorial dos parques estudados. Mesmo que alguns desses instrumentos já tenham incorporado as orientações nacionais e internacionais mais recentes, as condições de implementação ainda são precárias. Os conflitos sociais observados decorrem, na maioria dos casos, dessa contradição e vice-versa. Resgatando-se a argumentação de Milton Santos: as normas administrativas, é que, em última análise, determinarão os comportamentos das pessoas que utilizam direta e indiretamente os espaços territoriais. A eficiência da normatização no estabelecimento da ordem territorial vai depender da capacidade de difusão de informações, assimilação e de sua valorização perante os atores locais envolvidos direta e indiretamente com a criação das UCs. Se isso não acontece por conta da deficiência técnica do Estado, as UCs transformam-se em focos de conflito social.

Enfim, a partir de tais considerações, a hipótese formulada se confirma nesse momento enquanto tese central do trabalho, a saber: ***“As dimensões jurídica e administrativa de gestão dos parques estaduais do Rio de Janeiro não têm garantido sua consolidação enquanto instrumento de política pública, tendo em vista que a proteção de áreas nativas não se apresenta como prioridade política dos governos.”***

A defesa da tese conduz à necessidade de desenvolvimento de um debate em torno da questão. Se o Estado do Rio de Janeiro não investiu efetivamente na gestão territorial das UCs, que motivos estariam por traz disso? Não existe a pretensão de se encontrar respostas definitivas, até porque esse não é objetivo maior do trabalho. O que se quer realmente é abrir a discussão apontando caminhos para futuras pesquisas.

Os problemas estruturais e a escassez de investimentos nas territorialidades dos parques são considerados como conseqüências de circunstâncias políticas e não como causas. Para facilitar o debate, resgatamos conceitos e fragmentos conceituais citados anteriormente:

- ✓ *“uma política (policy) é uma teia de decisões que alocam valor”* (Easton ,1953 *apud* Dagnino, 2002: 130);
- ✓ *“..vale a pena explorar a visão de políticas públicas a partir do encontro entre valores sociais e institucionais”* (Pedone, 1986);
- ✓ *“Política Pública é tudo o que os governos escolhem fazer ou não fazer”* (Pal, 1987 *apud* Amaral, et al.,s/d).

Toda decisão política, pública ou privada, agrega alguma forma de valor. O sentido de valor aqui utilizado vai além da dimensão econômica, podendo estar associado aos critérios de qualidade de vida, tais como: ar puro, segurança, tranquilidade, paz, etc. Em geral, não se empreendem esforços naquilo que não se valoriza. Mas, quando se fala em decisão política e valores agregados é importante esclarecer “para quê” e “para quem” as decisões são direcionadas. É importante inserir nesse debate os parques públicos, buscando-se referências de entendimento da problemática dos parques estaduais no Rio de Janeiro. Assim sendo, enquanto proposta de levantamento, coloca-se a seguinte questão:

Qual é a natureza das grandes razões políticas que respondem pelos baixos investimentos e relativo abandono das UCs estaduais?

Serão apresentadas, a seguir, três premissas básicas que contemplam aspectos gerais e específicos que, certamente, ajudarão a responder a questão em tela:

Premissa nº 1 – “Tradicionalmente o direito de propriedade no Brasil é absoluto”

Conforme foi apontado anteriormente, as áreas públicas protegidas em todo o país convivem com sérios problemas estruturais. Os problemas observados em parques estaduais fluminenses são amostras do que acontece no resto do país e não são exceções. Portanto, existem condicionantes gerais que afetam a todos. Um deles parece estar associado aos históricos conflitos entre interesses públicos e privados no Brasil, questão sempre cercada de muita polêmica. A ocupação colonial do país foi realizada num clima de profunda centralização do poder político, mas contrabalançada pela dispersão colonial. O Estado português era absolutista e os territórios conquistados, súditos e respectivos bens, pertenciam ao reino, num sistema em que o interesse público não se distinguia com clareza do privado. A apropriação de novos lugares, com suas populações, riquezas e recursos naturais era o elemento mobilizador da colonização do país. Diante da vastidão e das dificuldades de penetração espacial, somado à carência populacional do colonizador, a Coroa portuguesa preferiu optar pela colonização semi-privada, concedendo aos colonos o máximo possível de autonomia, estratégia política essencial para concretização do domínio territorial. Logo, foi se consolidando uma herança cultural de forte interdependência entre o público e o privado.

Como conseqüência natural, a montagem das instituições públicas e seus sistemas de normatização conferiram um certo “absolutismo” ao direito de propriedade, em detrimento do interesse coletivo. Por exemplo, isso fica evidente ao analisar o conteúdo do Artigo 12º do Código Florestal de 1934, que fala: “... *qualquer floresta de propriedade privada, procederá o Governo Federal ou local, à sua desapropriação, salvo se o proprietário respectivo se obrigar, por si, seus herdeiros e sucessores, a mantê-la sob o regime legal correspondente.*” Simultaneamente ao destaque da desapropriação por interesse público, o artigo deixa claro que o fato não irá se consumir se o proprietário concordar com o governo em manter a área sob regime legal. Mantinham-se brechas nas leis para que o interesse privado não fosse totalmente prejudicado. Colocando em destaque a frase de Moraes (1997, p. 15): “*Cabe lembrar que esse Estado é um aparelho político dos proprietários de terras, um Estado patrimonial*”.

Acredita-se que a falta de iniciativas em consolidar as UCs decorre da materialização dessa postura do Estado brasileiro. Os primeiros parques nacionais criados nos anos trinta, não tiveram estruturas administrativas montadas e também não foram promovidas as desapropriações

previstas. O PN do Itatiaia (1937), por exemplo, só tem 33% de suas terras regularizadas e o da Serra dos Órgãos (1939), 30%¹⁹². Um problema antigo em que as realidades se reproduzem nas demais escalas de governo. No presente trabalho, observaram-se conflitos entre interesses públicos e privados nos três parques. Em relação ao PED, destacamos:

- ✓ Por que os governos estaduais do Rio de Janeiro (antigo e novo) não concretizaram as desapropriações previstas nos Decretos 14.871/70 e 2.238/79?
- ✓ Que motivos levaram à publicação dos Decretos 15.599/72 e 16.437/74, que excluíram áreas a serem desapropriadas em nome de três proprietários, desde que eles “prestassem obediência” ao Código Florestal?
- ✓ Por que os governos estaduais nunca concluíram a Ação Discriminatória relativa ao parque e que razões estavam por trás das tentativas de “raptó” do processo, confirmadas por um antigo presidente do IEF?
- ✓ Terá sido a criação da APA do Desengano sobre o Parque do Desengano uma forma de garantir as propriedades privadas?
- ✓ Até que ponto a ineficiente fiscalização era politicamente conveniente às demandas de produtos florestais no norte fluminense?

Em relação ao PEIG:

- ✓ Por que a prefeitura de Angra dos Reis, através da revisão do Plano Diretor (2003), modificou o zoneamento da Ilha Grande, incluindo áreas sob controle estadual e federal, passando de Zona de Preservação Congelada (ZPC) a Grupo de Interesse Turístico (ZIT4) destinada ao turismo de veraneio de grande porte com área construída de mais de 1000 m²?
- ✓ Por que os inúmeros planos e projetos de ordenamento do turístico e “desenvolvimento sustentável” para a Ilha Grande não saíram do papel?

Em relação ao PEST:

- ✓ Por que os processos das Ações Expropriatórias favoráveis aos sitiantes da antiga fazenda do Engenho do Mato (posteriormente incluída na área do parque), não foram concluídos?
- ✓ Por que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Niterói aprovou projetos imobiliários em área do PEST, sem que o IEF fosse consultado?
- ✓ Por que as atividades de extração mineral continuaram ocorrendo amparadas por licenciamento governamental, mesmo depois da criação do parque?

Razões específicas como o excesso de burocracia, a ineficiência administrativa, falta de comunicação entre órgãos de governo e desconhecimento da legislação, ajudam a responder

¹⁹² IBAMA (2000, *apud* Rocha, 2002, p. 51) – Situação Fundiária dos Parques Nacionais do Brasil. Divisão de Criação e Implantação de Unidades de Conservação – DICRI/IBAMA (Relatório interno).

alguns tópicos das questões formuladas, mas é no embate entre políticas públicas (“policy”) e privadas (“politic”), que iremos encontrar respostas mais convincentes. A discussão sobre a propriedade de terras no Brasil e o papel do Estado é indispensável. A apropriação ilícita de terras públicas utilizando-se de títulos fraudados com a conivência de cartórios (“grilagem”) e participação de autoridades públicas, dificulta a criação de novas UCs ou mesmo a regularização das já existentes. Acredita-se, neste caso, que o desinteresse político se desdobra em incapacidade governamental de gerir adequadamente as áreas públicas das UCs.

Premissa nº 2 – “O público, em geral, não conhece e não valoriza as unidades de conservação”

Além das heranças culturais do país, acredita-se que a maior parte da população desconhece o valor de se manter áreas naturais sob proteção do poder público, ou seja, não existe valor agregado às UCs, principalmente as de proteção integral. Para dar suporte à discussão é resgatado um trecho do conceito apresentado por Pedone (1986) em que: *“As políticas públicas não acontecem num vácuo. ...idealizadas como o nexó entre o pensamento e a ação – a teoria e a prática -, vale a pena explorar a visão de políticas públicas a partir do encontro entre valores sociais e institucionais.”*

Para os ambientalistas, em geral, a questão é clara. Existem valores diretos (de consumo e produtivo) e indiretos (não consumista e de opção) implícitos à conservação da Biodiversidade através das UCs (ver Quadro 1). Além disso, a abordagem ambientalista costuma destacar a dimensão temporal inerente à preocupação com “as futuras gerações”, “o futuro das reservas de água”, “a extinção de espécies”, “o futuro do planeta”, etc. Existe nisso uma percepção da dinâmica ambiental e de suas interações sociais. Entretanto, até que ponto essa forma de perceber o mundo é algo representativo em nossa sociedade, especialmente quando se trata de populações urbanas. A distância e a falta de vivência junto ao chamado “mundo natural”, não favorece esse tipo de construção cultural. Certamente, a grande maioria das pessoas nunca visitou um parque e, mesmo entre aqueles que já visitaram, a maior parcela não sabe que esteve em uma UC. Uma pesquisa recente no Corcovado (RJ), mostrou que cerca de 90% de seus freqüentadores desconhece estar dentro do Parque Nacional da Tijuca.¹⁹³ Em outros parques tais como a Pedra Branca e a Tiririca no Rio de Janeiro, esse índice é ainda maior. Falta sinalização, educação ambiental e estrutura para receber o visitante.

¹⁹³ Matéria publicada em coluna do Jornal O Eco (em 31/10/2004) sob o título “Parques e democracia: uma questão possível?” do jornalista Pedro da Cunha e Menezes. Disponível em < www.oeco.com.br > consultado em 05/11/2004.

A manutenção de um fluxo de informações sobre UCs é uma das estratégias mais importantes para valorizá-las socialmente e a imprensa tem um papel fundamental nesse sentido. Aspectos como a importância biológica das áreas, o turismo, pesquisas, prevenção de incêndios e outros temas, poderiam fazer parte de uma cobertura sistemática e regular da grande imprensa aumentando o interesse social e a importância política das instituições governamentais e não governamentais que atuam nas áreas. Entretanto, esse potencial ainda é pouco aproveitado com eficiência em nosso país, onde a imprensa costuma dar preferência à cobertura mais episódica de fatos como queimadas, garimpo, invasões, desastres ambientais, etc. (Mansur, 2000, p. 151).

A argumentação ambientalista, incluindo a conservação da biodiversidade, ainda é algo complexo e distante da percepção comum que costuma prestigiar os imediatismos. Se o público não reconhece esse valor não tem como exercer pressão sobre os governos no sentido de criar e gerir áreas de conservação. E os governos, por não se sentirem pressionados, não investem em algo que não é demanda social representativa. As demandas sociais por espaços públicos protegidos acontecem, em geral, em relação às pequenas áreas livres como praças e jardins urbanos, mas raramente são observados movimentos sociais em defesa de áreas maiores. Por isso, o caso do PEST é uma exceção. Outro bom exemplo ilustrativo ocorreu também no município de Niterói/RJ a partir de uma grande mobilização popular pela defesa do Parque Prefeito Ferraz (Campo de São Bento), ameaçado por um projeto municipal que queria descaracterizá-lo para construção de estacionamento subterrâneo no ano de 2000. Mesmo depois de aprovado pela Câmara dos Vereadores, o projeto foi retirado depois de forte resistência popular respaldada por mais de seis mil assinaturas. O importante a ser destacado é a mobilização resultante da vivência e da afinidade territorial com o espaço público ameaçado e que resultou em protesto.

Os grandes parques públicos servem, entre outros aspectos, para a promoção de vivências que contribuam na educação formal e informal dos indivíduos, auxiliando no processo de valorização dos próprios espaços nativos. Logo, a importância dos investimentos na montagem de estruturas para receber o público. Se o espaço é adequadamente aproveitado pelas práticas de turismo, lazer e recreação, as afinidades criadas tendem a construir valores, que vão gerar demandas sociais e institucionais e que acabam consolidando Políticas Públicas. Para efetivação dessa lógica, os primeiros passos têm que ser dados no sentido de montar estruturas e promover comunicação entre as partes representadas pelo Estado e a população.

O modelo americano de parques simbolizado pelo PN de Yellowstone (1872), a despeito de outras razões, buscou nos aspectos cênicos e na vida selvagem a grande motivação para atrair

as populações urbanas carentes de espaços abertos. Atualmente, mobiliza usuários e cifras que não se comparam à nossa realidade. Em 2003, o parque recebeu quase 3 milhões de visitantes e mobilizou um orçamento de US\$ 27.669.000,00.¹⁹⁴ Importamos o modelo americano que, igualmente, destacou as belezas cênicas de nossos três primeiros parques nacionais (Itatiaia, Iguaçu e Serra dos Órgãos), mas não trouxemos o modelo de gestão territorial. Nossos parques, com algumas exceções, não geram demandas públicas, nem valores sociais e, muito menos, institucionais. Ficam fechados porque não têm recursos e dessa forma são repelidos pela sociedade, dando argumentos aos que querem explorá-los. A maioria dos parques brasileiros resultou de decisões políticas centralizadas e não, propriamente, das demandas públicas. Para complementar o debate teórico acredita-se que a criação de parques em nosso país não é acompanhada pela construção de identidade territorial, onde, além dos valores materiais, devem estar investidos laços éticos, espirituais, simbólicos e afetivos.

Premissa nº 3 – “Aspectos geopolíticos do Estado do Rio de Janeiro não induzem investimentos públicos em conservação ambiental”

Considerações mais específicas envolvendo aspectos geográficos do Estado do Rio de Janeiro poderão auxiliar na discussão do desprestígio político da conservação ambiental. Em geral, ao se falar de geopolítica, estão sendo considerados os elementos da compreensão do domínio e expansão territorial, tendo como referência principal o Estado. No nosso caso a busca acontece para tentar explicar exatamente o contrário, ou seja, porque falta interesse governamental para ocupar os territórios das UCs. Seria uma espécie de análise geopolítica às avessas.

Numa primeira análise, destaca-se o fato do Rio de Janeiro reunir mais de 80% de sua população na região metropolitana, sendo considerado o estado com maior concentração urbana do país. Com esse grau de metropolização, acumulam-se também problemas sociais de toda ordem e, nesse contexto, emergem demandas prioritárias e mais imediatas do que a conservação ambiental. Além disso, existe uma identidade muito forte entre Estado e Cidade do Rio de Janeiro que ajuda ainda mais a concentrar as atenções na metrópole. Temas como segurança, saúde, educação, transportes e trabalho requerem atenções e respostas políticas mais urgentes. As políticas ambientais no estado têm prestigiado as grandes obras de saneamento urbano, incluindo o problema do lixo, esgotos domésticos, o controle de enchentes, etc. Mesmo assim, como se

¹⁹⁴ Dados disponíveis no site do National Park Service (NPS) < <http://www.nps.gov/yell/pphtml/facts.html> > acesso em 30/09/2004

sabe, os resultados não são suficientes e muitas vezes o “marketing” se sobrepõe à eficiência do controle ambiental. Os investimentos políticos por parte dos governos vinculam-se muito mais à perspectiva de retorno eleitoral imediato e, sob esse aspecto, não existe lógica em investir nos espaços vazios das UCs, cujos benefícios não são palpáveis a esta lógica imediatista.

Outra explicação surge a partir da constatação de que o Rio de Janeiro dispõe de uma extensão territorial de UCs sob controle federal maior que as estaduais. São 430 mil ha sob domínio Federal contra 303 mil ha estaduais. Nessa contabilidade estão incluídas as áreas de proteção integral e de uso sustentável. A União controla parques mais antigos e em melhor estado de consolidação, destacando-se o PN da Tijuca e o PN da Serra dos Órgãos, ambos situados na Região Metropolitana. Mesmo convivendo com conflitos territoriais semelhantes aos estaduais, são mais conhecidos e frequentados pelo público, oferecendo além das atrações naturais e culturais, melhores condições de recepção dos visitantes. Como já existem parques mais consolidados e conhecidos que os estaduais, por quê os governos estaduais iriam investir na promoção do uso público daqueles que estão sob sua tutela? Acredita-se que o grande público não tem suficiente esclarecimento sobre essas competências territoriais nem faz distinção entre uma coisa e outra. Logo, não é prioridade política.

Outra questão envolve a discussão sobre o turismo no Rio de Janeiro. As atividades turísticas no Estado têm no litoral o seu principal foco de atração, tanto em relação ao turismo nacional como internacional. São inúmeras praias com todas as configurações possíveis (oceânicas, enseadas e baías), além dos sistemas lagunares. Logo, o apelo ao turismo de “sol e mar” é muito mais intenso. O turismo em parques estaduais, com exceção da Ilha Grande, tem nas caminhadas por trilhas, escaladas e apreciação das paisagens suas principais atrações, tornando-os mais seletivos e menos populares, portanto, não estimulam maiores investimentos governamentais.

Estas premissas e suas argumentações merecem uma investigação mais apurada e devem ser entendidas como “provocações” motivadoras de reflexão e do desenvolvimento de outras pesquisas. A importância de todo esse debate político e interdisciplinar sobre a normatização territorial das UCs fluminenses é um elemento que deve anteceder qualquer esforço de natureza mais técnica sobre a conservação da biodiversidade. Não sendo desta forma, as perspectivas de transformação do quadro atual tornam-se bem mais difíceis.

Referências e bibliografia consultada

- Aguiar, R. (2004)** – “Caramujo africano: de iguaria à praga”. FIOCRUZ. Rio de Janeiro
Disponível em < http://www.fiocruz.br/ccs/novidades/fev04/caramujo_raq.htm > Acesso em 30/04/2004
- Alves, M. G & Barroso, J. A. (2001)** – Análise do potencial de uso urbano do Distrito de Inoã-Maricá e Região Oceânica de Niterói-RJ através de mapeamento geológico-geotécnico e técnicas de geoprocessamento. In: X Congresso da Sociedade Brasileira de Sensoriamento Remoto, 1, 2001, Foz do Iguaçu, Anais..., INPE, p. 1059-1068
- Amaral, W. A. N.; Brito, M. C. W.; Assad, A. L. D. & Manfio, G. P. (s/d)** - Políticas Públicas em Biodiversidade: Conservação e uso Sustentado no País da Megadiversidade. Disponível em: < http://www.hottopos.com/harvard1/politicas_publicas_em_biodiversi.htm > Acesso em 21/11/2002
- Amorim, H. B. & Campagnani, S. (1995)** – Diagnóstico geo-ambiental e sócio-econômico da área de influência do Parque Estadual do Desengano, RJ. **Floresta e Ambiente**, Rio de Janeiro, nº 2, p. 117-122
- Araújo, D. S. D. & Oliveira, R. R. (1988)** - Reserva Biológica Estadual da Praia do Sul (Ilha Grande, Estado do Rio de Janeiro): Lista preliminar da Flora, *Acta Botanica Brasilica*; Anais do XXXVIII Congresso Nacional de Botânica; Vol.1(2): 83-94, supl.
- Barbiere, M. G. (1999)** - Programas de Uso Público em Unidades de Conservação. Uma visão sobre o Parque Estadual de Campos do Jordão. In: *Ciência Ambiental – Os Desafios da Interdisciplinaridade*. Pedro Roberto Jacobi (Org.) Programa de Pós-Graduação da USP. Annablume. P. 249-268.
- Barros, A. A. M. & Seoane, C. E. S. (1999)** – A problemática da conservação do Parque Estadual da Serra da Tiririca, Niterói/Maricá, RJ, Brasil. In: Os (des)caminhos do Estado do Rio De Janeiro rumo ao Século XXI, 1., 1999, Niterói/RJ. Anais... Niterói, Departamento de Geografia da UFF, p. 114-124.
- _____; **Sathler E. B. & Conceição, M. C. F. (2002)** – Implantação de unidade de conservação postulada em juízo via ação civil pública: o caso do parque Estadual da Serra da Tiririca, RJ. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 1. 2002, Fortaleza/CE. Anais... Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, Fundação Caatinga. p.774-781
- Barros, W. D. (1952)** – Parques Nacionais do Brasil. Série Documentária nº 1. Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura, Serviço de Informação Agrícola.
- Bennett, C. F. (1983)** – Conservation and Management of Natural Resources in the United States. USA: John Wiley & Sons.
- Bernardes, L. M. C. (1952)** - Tipos de clima do Estado do Rio de Janeiro. **Rev. Bras. Geog.** Rio de Janeiro, n. 14, p. 57 - 80.
- Brasil (2002)** - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Lei 9.985 de 18 de julho de 2000 e Decreto 4.340 de 22 de agosto de 2002. Ministério do Meio Ambiente, 2ª ed. (aumentada). Brasília.
- Brito, F. A. (2002)** – Estudo das transformações sócio-ambientais na Ilha Grande/RJ: uma abordagem sobre o turismo. Niterói, 190 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Instituto de Geociências, Universidade Federal Fluminense.

- Brito, M. A. (2000)** – Avaliação do nível de implementação das unidades de conservação do Estado de Mato Grosso, Brasil. *In:* Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação 2.: 2000. Anais... Campo Grande/MS: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza Vol II, p. 645-653
- Brito, M. C. W. (2000)** – Unidades de Conservação: intenções e resultados. São Paulo: Annablume: FAPESP, 229 p.
- _____**(1998)** - Unidades de Conservação: Intenções e resultados. *In:* Ciência Ambiental – Primeiros Mestrados. José Eli da Veiga (Org.). Programa de Pós Graduação da USP. São Paulo: Annablume: FAPESP.: 209-228.
- Cabral, N. R. A. J.; Côrtes, M. R. & Souza, M. P. (2000)** - Gestão ambiental em áreas de proteção ambiental. *In:* Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 2., 2000, Campo Grande. Anais... Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, p. 121-129
- Capetini, A. R. L. (2004)** – As práticas sócio-espaciais de expansão e parcelamento do espaço urbano nas localidades de Inoã e Itaipuaçu, Maricá (RJ). Niterói, 98 p. Monografia (Bacharelado em Geografia). Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense.
- Carvalho, M. C. A. (2001)** – A construção de uma imagem de “Cidade da Qualidade de Vida”. Niterói, 107 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense.
- Casadei, T. O. (1988)** - A Imperial Cidade de Nitheroy. Niterói. Serviços Graf. Impar. 355 p.
- Ciribelli, M. C. (2000)** – Projeto de pesquisa: um instrumental da pesquisa científica. Rio de Janeiro: 7 Letras. 138 p.
- Clay, J. W. (1985)** – Parks and people. *In:* Cultural Survival, vol 9, nº 1.
- CODIG (2001)** - Plano Básico de Ordenação Ambiental da Ilha Grande - Posição do Comitê de Defesa da Ilha Grande (CODIG) – Jornal do Meio Ambiente, Rio de Janeiro, Ano VI , nº 71 – Novembro, p. 2
- Conceição, M. C. F. (2000)** - Conflito de atribuições e instrumentos de proteção de unidade de conservação: estudo de caso no Estado do Rio de Janeiro. Niterói, 86 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) Universidade Federal Fluminense.
- Corrêa, R. L. (1997)** - Dimensões de análise das redes geográficas. *In:* Trajetórias Geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Costa, W. M. (2001)** – O Estado e as políticas territoriais no Brasil. 10ª Ed. São Paulo: Contexto (Coleção Repensando a Geografia). 83 p.
- Cunha, L. H. & Coelho, M. C. N. (2003)** – Política e gestão ambiental. *In:* A questão ambiental: diferentes abordagens. Sandra Batista da Cunha e Antônio José Teixeira Guerra (Orgs.). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. Cap. 2. p. 43-79
- Dagnino, R. (2002)** - Gestão Estratégica da Inovação: metodologias para análise e implementação. Taubaté, Ed. Cabral Universitária. Disponível em < <http://www.campus-oei.org/salactsi/rdagnino1.htm#1a> > Acesso em 23/08/2004
- Dean, W. (1996)** – A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira. São Paulo, Companhia das Letras.

- Del Guerra, C. M., Rodrigues, C. B. & Martos, H. L. (2000)** - Impactos sócio-culturais e econômicos causados pelo turismo na comunidade do Marujá, Parque Estadual da Ilha do Cardoso (Cananéia-SP). PUC-SP Ciênc. Biol. Ambient., SP, Vol. 2 (3): 299-316, set.-dez.
- Diegues, A. C. S. & Arruda, R. S. V. (Orgs.)(2001)** - Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil. Programa Nacional de Conservação da Biodiversidade, série Biodiversidade nº 4. Ministério do Meio Ambiente-MMA.: USP/NUPAUB. 176 p.
- _____ **& Nogara, P. J. (1999)** – O nosso lugar virou parque: estudo sócio-ambiental do Saco de Mamanguá - Paraty, RJ. 2ª Ed. São Paulo: NUPAUB/USP, 165 p.
- _____ **(1993)** - Populações Tradicionais em Unidades de Conservação: O Mito Moderno da Natureza Intocada. Núcleo de Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas do Brasil. Série – Documentos e Relatórios de Pesquisa, nº 1, São Paulo.
- Dourojeanni, M. J. (s/d)** - IDB Investments in Brazilian Protected Areas during the 1990s. Working paper. BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento. Disponível em < <http://www.iadb.org/sds/doc/ENV-MDourojeanni-E.pdf> > Acesso em 24/06/2004
- _____ **& Pádua M. T. J (2001)** – Biodiversidade: a hora decisiva. Curitiba: Editora da UFPR. 308 p.
- _____ **(2000)** – Conflictos socio-ambientales en unidades de conservación de América Latina. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 2. 2000, Campo Grande/MS. Anais... Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. Vol I: Conferências e Palestras.p.36-56
- _____ **(1997)** – Áreas protegidas: problemas antiguos y nuevos, nuevos rumbos. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 1., Curitiba. Anais... IAP/Unilivre/RNPUCs, vol. 1, p. 69-109
- Drummond, J. A. (1997_a)** – Devastação e preservação ambiental no Rio de Janeiro: Parques Nacionais no Estado do Rio de Janeiro. Niterói: EDUFF, 306 p
- _____ **(1997_b)** – O sistema brasileiro de parques nacionais: análise de uma política ambiental. Cadernos do Centro de Estudos Gerais(CEG/UFF), nº 1. EDUFF,.
- FEEMA (1990)** - Vocabulário Básico de Meio Ambiente. Rio de Janeiro: FEEMA/Petrobrás. 243 p.
- Fundação CIDE (2003)** – Índice de Qualidade dos Municípios – IQM Verde II . 2ª ed. ampl. e rev.. Rio de Janeiro: CIDE. 156 p.
- _____ **(2000)** – Índice de Qualidade dos Municípios – IQM Verde. Rio de Janeiro: CIDE. 80 p.
- _____ **(1996)** - Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CIDE, v. 12/13, 1995-1996. 351 p.
- Fundação SOS Mata Atlântica (s/d)** – Mata Atlântica: impactos e pressão sobre os remanescentes. Disponível em < <http://www.sosmataatlantica.org.br/> > Acesso em 29/08/2004
- _____ **(2001)** - Atlas dos remanescentes florestais da Mata Atlântica: período 1995-2000. Relatório parcial Estado do Rio de Janeiro. São Paulo: Fundação SOS Mata Atlântica/Instituto Nacional de pesquisas Espaciais.
- FBCN (2003_a)** – Projeto de Consolidação do Parque Estadual do Desengano. Relatório Final, P4 - Plano Diretor. SEMADUR/IEF/FBCN. Patrocínio El Paso. 210 p.
- _____ **(2003_b)** – Cadastro das propriedades no Parque Estadual do Desengano: Relatório Final. FBCN/Oficina do Mapa. 93 p.

- FBCN/WWF (1994)** – Workshop “Diretrizes Políticas para Unidades de Conservação”. Subsídios para Discussão. Fundação Brasileira para Conservação da Natureza, World Wildlife Fund. Brasília.
- FEEMA (1992)** – Vocabulário Básico de Meio Ambiente. Compilado por Iara Verocai Moreira. Rio de Janeiro, FEEMA/Petrobrás.
- Franco, M. A. R. (2001)** - Planejamento Ambiental para a Cidade Sustentável. 2ª Edição. São Paulo. ANNABLUME: FAPESP. 296 p.
- Frey, K (2000)** - Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, vol 21. Disponível em < <http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp21/Parte5.pdf> > Acesso em 23/08/2004
- Gambini, R. (2000)** – Inconsciente e natureza. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 2., Campo Grande/MS. Anais... Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação/Fundação O Boticário (Milano M.S. & Theulen V., orgs), v. 1, p. 174-176
- Gomez-Pompa, A. and Vasquez-Yanes, G. C. (1972)** – The tropical rainforest: a nonrenewable resource. In: Science, 177: 762-765.
- Grael, A. S. (2003)** - Modelo de gestão integrada dos remanescentes de Mata Atlântica: Projeto Nascentes da Guanabara. Rio de Janeiro, Anteprojeto de Pesquisa, Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRJ. 29 p.
- Guatura, I. S. (2000)** – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC – Lei 9.985 de 18/07/00. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 2., Campo Grande/MS. Anais... Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação/Fundação O Boticário (Milano M.S. & Theulen V., orgs), v. 1, p. 26-35
- Haesbaert, R. (2002)** – Concepções de território para entender a desterritorialização. In: Território Territórios. Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense. Niterói, p. 17 – 38
- Harris, S. e Garcia, M. F. (1994)** – Impactos sociais da implantação de unidades de conservação. Rio de Janeiro, Mimeo. 5 p.
- IBAMA (2002)** – Roteiro metodológico de planejamento: Parque Nacional, Reserva Biológica e Estação Ecológica. Brasília, MMA/IBAMA/DIREC. 135 p.
- IEF (2001)** - Proposta de delimitação do Parque Estadual da Serra da Tiririca. Comissão Pró Parque Estadual da Serra da Tiririca. Rio de Janeiro: Fundação Instituto Estadual de Florestas. Agosto. CD
- Instituto Pró-Natura (s/d)** - Balanço do Programa de Desenvolvimento Sustentado do Parque Estadual do Desengano (1989-2001). Instituto Pró-Natura/White Martins. Disponível em < <http://www.pronatura.org.br/projetos/cordaodemata> > Acesso em 20/04/2004
- ISER (2002)** - Avaliação Externa da Gestão e das Políticas (jan/99 a mar/2002). Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado do Rio de Janeiro - SEMADS, Rio de Janeiro: Instituto de Estudos da Religião (ISER): Observatório de Políticas Ambientais (OPA): PETROBRÁS. Disponível em < <http://www.opa.org.br> > Acesso em 03/06/2004
- Kinker, S. (2002)** – Ecoturismo e conservação da natureza em parques nacionais. Campinas, SP: Ed. Papirus: Coleção turismo. 224 p.
- Kronemberger, D. M. P & Carvalho C. N. (1999)** - Modelagem e Análise de Cenários de Uso do Solo como Auxílio à Tomada de Decisão para o Desenvolvimento Sustentável do

- Município de Angra dos Reis (RJ). Disponível em < <http://umweltprogramme.de/meioambiente99/tema03/kronemberger/text.html> > Acesso em 15/04/2004
- Lima, F. R. de (2000)** - Turismo, inovações e desarticulação das atividades tradicionais. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona Vol IV, nº 69 (59). Agosto. Disponível em < <http://www.ub.es/geocrit/sn-69-59.htm> > Acesso em 15/04/2004
- Lima, G. S. (2001)** – O SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação: avanços, falhas e desafios. Revista Ação Ambiental, Universidade Federal de Viçosa, nº 19: 8 –10. Agosto/setembro
- Machado, P. A. L. (2004)** – Direito Ambiental Brasileiro. 12ª Ed. (revista, atualizada e ampliada). São Paulo. Malheiros Editores. 1075 p.
- Magnanini, A.; Nehab, M. A. F. & Araújo, D. S. D. (1985)** - Plano Diretor da Reserva Biológica Estadual da Praia do Sul - RJ, Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente, Rio de Janeiro.
- Mansur, A. (2000)** – Belezas e catástrofes naturais: como a imprensa brasileira aborda as unidades de conservação. *In*: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 2., 2000, Campo Grande/MS. Anais... Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, p. 150-156
- Maretti, C. C. (2001)** – Comentários sobre a situação das Unidades de Conservação no Brasil. São Paulo, Instituto Brasileiro de Advocacia Pública. Revista de Direitos Difusos, Vol 5: 633-652. Fevereiro.
- Marques, P. E. M. & Lacerda, T. F. N. (2004)** - Representações sobre a vocação turística de Angra dos Reis: um estudo dos conflitos em torno do conselho de desenvolvimento rural e pesqueiro local. *In*: II Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade. Indaiatuba, São Paulo. Disponível em < http://www.anppas.org.br/encontro/segundo/Papers/GT/GT05/paulo_moruzzi.pdf > Acesso em 22/07/2004
- Martinelli, G. (1989)** - Campos de Altitude. Rio de Janeiro: Ed. Index. 152 p.
- May, P. H. (1995)** – Economia ecológica: aplicações no Brasil. May Peter H. (org). Rio de Janeiro: Campus. 179 p.
- Medauar, O. (org.) (2004)**– Constituição federal e coletânea de legislação de direito ambiental. São Paulo, 3ª Ed. (revista, atualizada e ampliada). Editora Revista dos Tribunais. 1022 p.
- Meireles, H. L. (1976)** - Dicionário administrativo brasileiro. 4ª ed. São Paulo, Revista dos Tribunais.
- Menezes, P. C. (2004)** - Parques e democracia: uma questão possível? Jornal O Eco, 31/10/2004. Disponível em < www.oeco.com.br > Acesso em 05/11/2004
- Milano, M. S.; Bernardes, A. T. & Ferreira, M. L. (1993)** – Possibilidades alternativas para o manejo e o gerenciamento das UCs. Brasília: IBAMA.
- _____ (2002) - Por quê existem as unidades de conservação? *In*: Unidades de conservação: atualidades e tendências. Miguel Sereduik Milano (org.). Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. p. 193-208.
- _____ (2000) - Mitos no manejo de unidades de conservação no Brasil, ou a verdadeira ameaça. *In*: Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 2, 2000,

Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, v. 1, p. 11-25

Miller, K. R. (1997) – Evolução do conceito de áreas de proteção – oportunidades para o século XXI. *In:* Anais do I Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Curitiba: IAP: UNILIVRE: Rede Nacional Pró Unidades de Conservação, Vol. 1: 3-21.

Moraes, A. C. R. & Costa, W. M. (1987) – Geografia Crítica: A Valorização do Espaço. 2ª ed. São Paulo: Hucitec.

_____ (1997) - Meio ambiente e ciências humanas. 2ª ed. São Paulo: Hucitec. 100 p.

Moreira, A. M. (1986) – O parcelamento da terra no Município de Maricá, Estado do Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Geografia), UFRJ, Instituto de Geociências. 138p.

Morsello, C. (1999).- Unidades de Conservação Públicas e Privadas: Seleção e Manejo no Brasil e Pantanal Mato-Grossense. *In:* Ciência Ambiental – Os Desafios da Interdisciplinaridade. Pedro Roberto Jacobi (Org.) Programa de Pós-Graduação da USP. São Paulo: Annablume. p. 333-358.

Mota, J. A. (2001) – O valor da natureza: economia e política dos recursos naturais. Rio de Janeiro: Garamond. 198 p.

Motta, R. C. (1983) - Comunidade planejada de Itaipu: um estudo de caso sobre a ação integrada do capital imobiliário. Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Engenharia), COPPE/UFRJ..214 p.

Naranjo, F. Z. (1998) – Geografía y ordenación del territorio. Íber, Didáctica de las ciencias sociales. Geografía e Historia, Barcelona: nº 16. Nuevas fronteras de los contenidos geográficos, p. 19-31.

Neder, R. T. (2001) - Por uma regulação pública ambiental pós-desenvolvimentista no Brasil. *In:* Meio Ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas. Clóvis Cavalcanti (org.) – 3ª ed. – São Paulo: Cortez: Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Cap. 15: 248 – 259.

Odum, E. P. (1972) – Ecología. 3ª ed. Trad. Carlos Ottenwaelder. México D.F., Interamérica, 639 p.

_____ (1977) - Ecologia. São Paulo. Ed. Pioneira.

Oliveira, L. C. A. (1999) – The interaction between Park management and the activities of local people around National Parks in Minas Gerais, Brazil. PhD in Geography. University of Edinburg.

Oliveira e Silva, A. G. (2004) - Olhares sobre a Ilha Grande. Jornal do Meio Ambiente On line. Publicado em 03/04/04. Disponível em < <http://www.ivt-rj.net/ilhagrande/> > Acesso em 06/07/2004

Pádua, J. A. (2004) – A ocupação do território brasileiro e a conservação dos recursos naturais. *In:* Unidades de Conservação: Atualidades e Tendências. Miguel S. Milano et al. (org). Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. p. 12-19.

_____ (1987) - “Natureza e Projeto Nacional. As origens da Ecologia Política no Brasil”. *In:* José Augusto Pádua (org): Ecologia e Política no Brasil. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo: IUPERJ. 211 p

Pádua, M. T. J. (2002) - Unidades de conservação: muito mais do que atos de criação e planos de manejo. *In:* Unidades de Conservação: Atualidades e Tendências, Miguel Sereduik Milano (org.) – Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, p. 7 – 13.

- _____ (2000) – Efetividade das políticas de conservação da biodiversidade. *In*: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 2. 2000, Campo Grande/MS. Anais... Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. Vol I: Conferências e Palestras.p. 104-116
- _____ (1997) – Sistema Brasileiro de Unidades de Conservação: de onde viemos e para onde vamos. *In*: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 1, 1997, Curitiba. Anais...Curitiba: IAP:UNILIVRE: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação, p. 214-236
- Pedone, L. (1986)** - Formulação, implementação e avaliação de Políticas Públicas. Brasília, FUNCEP - Fundação Centro de Formação do Servidor Público. 48 p.
- Pimentel, D. S. & Santos, M.C.F. (2000)** - Aspectos da inter-relação da cidade de Santa Maria Madalena com o Parque Estadual do Desengano no Rio de Janeiro. *In*: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 2 , 2000, Campo Grande. Anais... Governo do Mato Grosso do Sul, Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. p. 162-167
- Pontes, J. A. L. (2000)** - Histórico do Parque Estadual da Serra da Tiririca. Disponível em <http://www.oceanicaonline.com.br/ecologia/Eco_R.0/Historico_PEST.htm> Acesso em 09/05/2002.
- _____ (1987) - Serra da Tiririca, RJ. Necessidade de conservação (1a Contribuição). Bol. FBCN, Rio de Janeiro, n. 22, p. 89 - 94.
- Porto Gonçalves, C. W. (1992)** – Formação sócio-espacial e questão ambiental no Brasil. (Datil.) 37 p.
- Prado, R. M. (2004)** - Tensão no Paraíso: Aspectos da Intensificação do Turismo na Ilha Grande. Caderno Virtual de Turismo. Disponível em < <http://www.ivt-rj.net/caderno/anteriores/7/rosane/rosanel.htm>> Acesso em 16/04/2004
- _____ (2003) - As espécies exóticas somos nós: reflexão a propósito do ecoturismo na Ilha Grande. Porto Alegre, Horizonte Antropológico. Vol. 9 (20): 205-224. Disponível em <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em 15/04/2004
- _____ (2000) - “Depois que entrou o imbamba”: percepção de questões ambientais na Ilha Grande. XXII Reunião Brasileira de Antropologia. Fórum de Pesquisa 3: “Conflitos Sócio-ambientais e Unidades de Conservação”.Brasília. Disponível em <<http://ftp.unb.br/pub/UNB/dan/F.3-22RBA/sessão1/manhaesprado.rtf>>. Acesso em 15/04/2004
- Prefeitura Municipal de Angra dos Reis (1999)** – Angra dos Reis - Legislação e Informações Territoriais. PMAR, Secretaria Municipal de Planejamento, Departamento de Planejamento Territorial. CD
- _____ (1998) - Base de dados para estudo de análise econômica do ordenamento do turismo na Ilha Grande – Angra dos Reis. Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Secretaria de Planejamento-Divisão de Meio Ambiente, Angra dos Reis: Prefeitura Municipal de Angra dos Reis.
- Prefeitura Municipal de Niterói (1996)** – Caracterização da região oceânica de Niterói. Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente. CD
- _____ (1992) - Diagnóstico Ambiental. Niterói: Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente, 194 p.
- Primack, R. B. & Rodrigues, E. (2001)** – Biologia da Conservação. Londrina: E. Rodrigues. 328 p.

- Primo, P. B. S. & Pellens, R. (2000)** - Situação Atual das Unidades de Conservação do Estado do Rio de Janeiro. In: Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2., p. 628-637.
- _____; **Pellens, R. & Jamel, C. E. G. (1998)** - A Situação Atual dos Espaços Territoriais Protegidos do Estado do Rio de Janeiro: diagnóstico e propostas de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Ecoativa, Idaco, Rebraf.
- _____ **(2002)** – “A crise do setor ambiental no Estado do Rio de Janeiro - A pior contribuição da politicagem”. Entrevista publicada no Jornal do Meio Ambiente, ano VII, Setembro-Outubro/2002. p. 7. Disponível em <
http://www.jornaldomeioambiente.com.br/edicoes/downloads/02_set_out.pdf > Acesso em 03/06/2004
- _____ **(1993)** – Parque Estadual do Desengano: diagnóstico, problemas e soluções. Projeto Terralerta. Defensores da Terra. 46 p.
- Projeto RADAMBRASIL (1983)** - FOLHAS SF23/24: Rio de Janeiro/ Vitória; Geologia, geomorfologia, pedologia, vegetação e uso potencial da terra. MME, Rio de Janeiro, vol.32.
- Quintão, A. T. B. (1983)** – Evolução do conceito de Parques Nacionais e sua relação com o processo de desenvolvimento. Brasil Florestal. Brasília, nº 54, p. 13-28. Abr-jun.
- Raffestin, C. (1993)** – O que é território. In: Raffestin, C., Por uma Geografia do Poder, Cap. I. São Paulo: Ed. Ática., p. 143 – 163.
- Ramos, I. S.; Barroso, J. A. & Ramalho, R. S. (2001)** - Espacialização das Áreas de Exploração de Argilas em Campos do Goytacazes. In: Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, X, 2001, Foz do Iguaçu. Anais..., INPE, p. 323-330.
- Ramuz, P. F. (1998)** - Os caminhos do turismo na Ilha Grande. Rio de Janeiro: UERJ, RJ, Departamento de Geografia, *Geo UERJ*, nº. 3: 111-120, junho.
- Rizzini, C. T. (1997)** - Tratado de Fitogeografia do Brasil: Aspectos Ecológicos, Sociológicos e Florísticos. 2 edição. Rio de Janeiro: Ed. Âmbito Cultural. 747 p.
- Rocha, C. M. (1986)** - Legislação de Conservação da Natureza. 4 ed. São Paulo, CESP/FBCN.
- Rocha, L. G. M. (2002)** - Os Parques Nacionais do Brasil e a Questão Fundiária: o caso do Parque Nacional da Serra dos Órgãos. Niterói, Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) Universidade Federal Fluminense.
- Roncayolo, M. (1986)** – Território. In: Enciclopédia EINAUDI. Lisboa. Imprensa Nacional – Casa da Moeda. nº 8, p. 262-290.
- Santiago, R. B. (2000)** - A expansão urbana e promoção imobiliária na Região Oceânica de Niterói. Niterói, 123 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense.
- Santos, J. L. (1998)** – Religião e Florestas. Série Técnica do Instituto de Pesquisa e Estudos Florestais - IPEF; Piracicaba/SP, vol. 12 (32): 127-132.
- Santos, M. (2004)** – A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4ª ed (reimp.) São Paulo: EDUSP. 383 p.
- _____ **(1978)** - Por uma Geografia Nova - Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica. São Paulo: Hucitec/EDUSP.

- SEMADS (2001)** - Atlas das Unidades de Conservação da Natureza do Estado do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro. Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Rio de Janeiro. São Paulo, Metalivros. 48 p.
- Silva, A. G. O. (2004)** - Olhares sobre a Ilha Grande. *Jornal do Meio Ambiente* (on line.) Publicado em 03/04/04. Disponível em < <http://www.ivt-rj.net/ilhagrande/> > Acesso em 06/07/2004
- Silveira, R. L. L. (2003)** - Redes e território: uma breve contribuição geográfica ao debate sobre a relação sociedade e tecnologia. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona, Vol. VIII, nº 45. Disponível em < <http://www.ub.es/geocrit/b3w-451.htm> > Acesso em 19/08/2004.
- Simon, A. V. S. (2003)** - Conflitos na conservação da natureza: o caso do Parque Estadual da Serra da Tiririca. Niterói, 240 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) Universidade Federal Fluminense.
- _____ (1999) – Relatório sobre aspectos sócio-ambientais no Parque Estadual da Serra da Tiririca. IDACO/REBRAF. Rio de Janeiro. 48 p.
- Smeke, I. M.; Moraes, C. & Martos, H. L. (2003)** - Impactos socioeconômicos e culturais causados pelo turismo na comunidade da Vila Picinguaba, em Ubatuba –SP. PUC-Campinas. Disponível em < http://www.puc-campinas.edu.br/pesquisa/i_semana_cientifica/tcc_resumos/FED68C3E-5278-4267-8B6C-E503F5E50.pdf > Acesso em 16/04/2004.
- Soffiati Neto, A. A. (s/d)** - Parque Estadual do Desengano: história, economia e sociedade. No prelo.
- _____ (2004) - A crise da indústria ceramista de Campos. *Folha da Manhã*, Campos dos Goytacazes, 18 de Julho de 2004
- _____ (2002) – “A crise do setor ambiental no Estado do Rio de Janeiro - Reforma inadiável e urgente”. Entrevista publicada no *Jornal do Meio Ambiente*, ano VII, Setembro-Outubro/2002. p. 6. Disponível em < http://www.jornaldomeioambiente.com.br/edicoes/downloads/02_set_out.pdf . > Acesso em 03/06/2004
- Souza, P. A. V. (2003)** – Os impactos dos grandes empreendimentos na estrutura demográfica de Angra dos Reis (RJ) 1940-2000. *Revista Geo-paisagem* (on line), Ano 2, nº 3, Janeiro/Junho. Disponível em < <http://www.feth.ggf.br/Revista3.htm> > Acesso em 17/04/2004
- Takahashi, L. Y. (2002)** – Recursos humanos para o manejo das unidades de conservação: formação básica e capacitação no Brasil. *In:* Unidades de Conservação: atualidades e tendências. Miguel S. Milano (Org.). Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. p. 53-66.
- Tangará (1998)** - Ilha Grande. Plano Diretor de Turismo. Documento Base, Angra dos Reis: Tangará - Serviços em Meio Ambiente e Turismo. 108 p.
- Teles, H. M. S.; Fontes, L. R. & Amaral, W. (2004)** – Pesquisa nacional de opinião pública sobre a espécie do caramujo *Achatina fulica*. Fundação Centro de Experimentação e Divulgação Científica - CEDIC. Instituto Brasileiro de Helicultura. Disponível em < <http://www.cedic.org.br/not.asp?noti=63> > Acesso em 15/04/2004
- Terborgh, J. & Van Schaik, C. (2002)** – Por que o mundo necessita de parques. *In:* Tornando os parques eficientes; estratégias para conservação da natureza nos trópicos.

- BarrySpergel...[et al.]; John Terborgh ...[et al] (organizadores). Curitiba: Ed. da UFPR: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. p. 25-36
- TCE-RJ (2003_a)** – Estudos Sócio-Econômicos dos Municípios Fluminenses: Maricá. Rio de Janeiro: TCE, disponível em <
<http://www.tce.rj.gov.br/sitenovo/develop/estupesq/gc04/2003/marica.pdf> > Acesso em 17/09/2004
- _____ **(2003_b)** – Estudo sócio-econômico 2003: Santa Maria Madalena. Disponível em <
<http://www.tce.rj.gov.br/sitenovo/develop/estupesq/gc04/ese04800.pdf> > Acesso em 26/06/2004
- UERJ (2003)** – Projeto Campus Ilha Grande. Centro de Estudos Ambientais e Desenvolvimento Sustentável - CEADS. Sub-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa. Rio de Janeiro. CD
- UFRRJ (1994)** - Diagnóstico geo-ambiental e sócio-econômico da área de influência do Parque Estadual do Desengano. Rio de Janeiro. UFRRJ / Instituto Pró-Natura. Patrocínio: S.A. WHITE MARTINS.
- _____ **(1993)** - Plano Diretor do Parque Estadual da Ilha Grande. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, IEF-RJ, Instituto Pró-Natura, Rio de Janeiro. ESSO Brasileira de Petróleo S/A. 247 p.
- UICN (2004)** – Directrices para las categorias de manejo de áreas protegidas. UICN, CPNAP, CMMC. Disponível em < http://www.unep-wcmc.org/index.html?http://www.unep-wcmc.org/protected_areas/categories/esp/~main > Acesso em 24/07/2004
- _____ **(1986)** – Managing Protected Areas in the Tropics. Gland.
- _____ **(1984)** – Estratégia mundial para a conservação. A conservação dos recursos vivos para o desenvolvimento sustentado. São Paulo: CESP.
- Urban, T. (1998)** – Saudade do Matão: lembrando a história da conservação da natureza no Brasil. Curitiba: Editora da UFPR; Fundação O Boticário de Proteção da Natureza; Fundação MacArthur.
- USP (1991)** – Proteção Jurídica do Meio Ambiente. Curso de Direito Ambiental. São Paulo: Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo, cap. VII. (apostila)
- Vesentini, J. W. (1989)** – Geografia, Natureza e Sociedade. São Paulo: Contexto. Coleção Repensando a Geografia. 91 p.
- Vieira, L. & Bredariol, C. (1998)** - Cidadania e Política Ambiental. Rio de Janeiro. Ed. Record. 171 p.
- Vieira de Mello, C. E. H. (1987)** - Apontamentos para a história do: Rio de Janeiro, Angra dos Reis e Ilha Grande. Datil. 93 p.
- Viola, E. (1987)** - Movimento Ecológico no Brasil, 1974-1986: do Ambientalismo à Ecopolítica. In: Ecologia e Política no Brasil, José Augusto Pádua (Org.). Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, IUPERJ, p. 63-109.
- Young, C. E. F.; Lustosa, M. C. J.; Pereira, A. A. & Hartje, B. C. R (2000)** - Índice de pressão agropecuária (IPAG) para o Estado do Rio de Janeiro, focalizando a região em torno do Parque Estadual do Desengano. Floresta e Ambiente, Rio de Janeiro, Vol VII, n 1, p. 152-157. jan-dez.
- World Resources Institute (2000)** – World Resources 2000-01. World Resources Institute and the International Institute of Environment and Development in collaboration with the United Nation Environment Programme. USA: Library of Congress International Standard.

- _____ (1988) – World Resources 1988-89. World Resources Institute and the International Institute of Environment and Development in collaboration with the United Nations Environment Programme. USA: Library of Congress International Standard.
- Wunder, S. (2000)** – Big Island, Green Forests and Backpackers - Land-use and development options on Ilha Grande, Rio de Janeiro State, Brazil. Copenhagen, CDR Working Paper.00.4. Disponível em < <http://www.cdr.dk/Default.htm> > Acesso em 13/04/2004

Documentos Consultados

- BNDES (2004)** – Diagnóstico para a Ilha Grande visando a promoção do turismo inclusivo. Marco Inicial. LTDS – COPPE/UFRJ; IVT; CODIG. Disponível em < <http://www.ivt-rj.net/ilhagrande/> > Acesso em 01/08/2004
- BRASIL (1998)** - Decreto nº 2.519, de 16 de Março de 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Disponível em < <http://www.mma.gov.br/port/sbf/chm/cdb/decreto.html> > Acesso em 25/08/2004
- _____ (1941) – Decreto Lei 3365 de 21/06/1941. Dispõe sobre Desapropriações por Utilidade Pública. Publicado em DOU de 18/07/1941. Disponível em < <http://www.geocities.com/CollegePark/Lab/7698/decreto16.htm> > Acesso em 25/08/2004
- _____ (1937) - Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937). Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em < www.presidencia.gov.br/CCIVIL/constituicao/constituicao37.htm > Acesso em 07/07/2003
- _____ (1934) - Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em < www.presidencia.gov.br/CCIVIL/constituicao/constituicao34.htm > Acesso em 07/07/2003
- Comissão Estadual de Controle Ambiental (CECA)** – Deliberações e portarias publicadas em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – DOERJ (1977 a 2002)
- Departamento de Imprensa Nacional (1975)** - Constituição do Estado do Rio de Janeiro. p. 51-52
- Emenda Constitucional nº 1 de 16 de fevereiro de 1970.** Imprensa Oficial do Rio de Janeiro. 1970. 64 p.
- Estado da Guanabara (1961)** – Constituição do Estado da Guanabara. Departamento de Imprensa Nacional. 31 p.
- Estado do Rio de Janeiro (2003)** - Constituição, 1989. 8ª Ed. Texto constitucional composto, atualizado e formatado por Jocelino Alves Cabral. ALERJ. 411 p.
- _____ – Leis e Decretos Orçamentários publicados em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – DOERJ (1976 a 2002)
- Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente (FEEMA)** – Convênios, deliberações e portarias publicadas em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – DOERJ (1976 a 2002)
- Fundação Instituto Estadual de Florestas (IEF)** – Convênios, deliberações e portarias publicadas em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – DOERJ (1987 a 2002)

Fundo Estadual de Conservação Ambiental (FECAM) – Convênios, deliberações e portarias publicadas em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – DOERJ (1989-2002).

Guerreiro Filho, C. & Guimarães, S. (1967) – Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Promulgada em 14 de maio de 1967. 112 p.

Imprensa Oficial do Rio de Janeiro (1970) - Emenda Constitucional nº 1 de 16 de fevereiro de 1970. 1970. 64 p.

Movimento Cidadania Ecológica (1990) - Projeto de Lei n.º 1341/90. Niterói. Datil.

Ministério do Meio Ambiente (2002) – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC: Lei 9.985 de 18/07/2000; Decreto 4.340 de 22/08/2002. 2 ed aum. Brasília: MMA/SBF. 52 p.

Poder Judiciário (2001) - Processo: 2001.001.059390-2. 2ª Vara de Fazenda Pública do Rio de Janeiro. Autor: Núcleo de Estudos Ambientais N.E.A. Protetores da Floresta. Réus: Fundação Instituto Estadual de Florestas IEF-RJ, Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável SEMADS e Estado do Rio de Janeiro.

Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento do Rio de Janeiro - Convênios, deliberações e portarias publicadas em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – DOERJ (1976 a 1986)

Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Rio de Janeiro (SOSP, SOMA, SEMAM, SEMA, SEMADS e SEMADUR) – Convênios, deliberações e portarias publicadas em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – DOERJ (1976 a 2002)

TCE-RJ – Contas de gestão/Exercício 2002. Governadores Anthony William Garotinho Matheus de Oliveira e Benedita Souza da Silva Sampaio. Conselheiro-Relator Marco Antônio Barbosa de Alencar. Processo 104.687-1/03. Disponível em < <http://www.tce.rj.gov.br/sitenovo/index.htm> > Acesso em 24/10/2003

_____ – Contas de gestão/Exercício 2001. Governador Anthony William Garotinho Matheus de Oliveira. Conselheiro-Relator José Maurício de Lima Nolasco. Processo 103.089-4/02. Disponível em < <http://www.tce.rj.gov.br/sitenovo/index.htm> > Acesso em 24/10/2003

_____ – Contas de gestão/Exercício 2000. Governador Anthony William Garotinho Matheus de Oliveira. Conselheiro-Relator José Leite Nader. Processo 105.067-8/01. Disponível em < <http://www.tce.rj.gov.br/sitenovo/index.htm> > Acesso em 24/10/2003

Hemerografia

PEIG

“Parque Estadual da Ilha Grande”. *Jornal O Eco*. Angra dos Reis, Ano IV, nº 51: 13, por Renato Buys, (2004)

PEST

“AFEA marca ato para preservação de parque”. *O Fluminense*. Niterói: 09/08/1989

“Caminhada chamará atenção para a Serra da Tiririca”. *O Fluminense*. Niterói: 16/09/1989

“Pela preservação da Serra da Tiririca”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 20/08/1989

- “A frente de Defesa da Serra da Tiririca ...”. *O Fluminense*. Niterói: 18/09/1989
- “Serra da Tiririca pode virar Parque Nacional”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 05/11/1989
- “Frente defende a Tiririca”. *JORNAL DA AFEA*. Rio de Janeiro: Nov/Dezembro/1989
- “Manifesto da Frente pela Preservação da Serra da Tiririca”. *O CAIS, O Tablóide de Itaipu*. Niterói: dezembro/1991
- “Justiça decide fechar uma pedreira dentro de reserva”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 10/11/1998.
- “Ecologistas brigam por Serra da Tiririca”. *O Globo (Jornal de Bairros)*. Rio de Janeiro: 06/06/1999
- “Ambientalistas de Niterói ameaçam com ações de terrorismo ecológico”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 25/06/2000.
- “Alerj cria CPI para grilagem de terras”, *O Dia* (on line). Rio de Janeiro: 13/05/2004

PED

- “Denúncia de desmatamento mobiliza conservacionistas”. *Folha da Manhã*. Campos: 02/05/1978.
- “Fazendeiros não crêem que perderão suas terras”. *Monitor Campista*. Campos: 20/11/1979.
- “Fazendeiros perderão suas terras na Região do Imbé”. *Monitor Campista*. Campos: 29/11/1979.
- “Fazendeiros do Imbé fazem apelo ao Governo”. *Monitor Campista*. Campos: 04/12/1979.
- “Fazendeiros vão ao Governador contra a demarcação no Imbé”. *Folha da Manhã*. Campos: 05/12/1979.
- “Campos divulga nomes dos desmatadores do Imbé”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 13/12/1980.
- “CNFCN condena a pavimentação da estrada de acesso ao Imbé”. *A Notícia*. Campos: 72/09/1984.
- “Acordo de cavalheiros pode ser a solução do desmatamento no Imbé” *Folha da Manhã*. Campos: 18/11/1983
- “Soffiati defende APA mas assegura que é paliativo”. *Folha da Manhã*. Campos: 15/12/1983
- “IBDF multa algumas cerâmicas por uso clandestino de lenha”. *Folha da Manhã*. Campos: 13/06/1985.
- “DER e PMC definem mutirão para construir estrada para o Imbé”. *Folha da Manhã*. Campos: 01/07/1985
- “Secretaria pede pressa nos trabalhos da Comissão do Parque do Desengano”. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 13/05/1986, p. 4
- “Desmatadores do Imbé estão na ‘lista negra’”. *A Cidade*. Campos: 24/11/1988.
- “Expedição faz relatório do Desengano”. *Folha da Manhã*. Campos: 19/05/1989
- “Hotel Fazenda no Imbé continua sendo polêmica”. *Folha da Manhã*. Campos: 22/07/1989.
- “Sete caminhões com madeira do Imbé são apreendidos”. *Folha da manhã*. Campos: 31/08/1989
- “Centro Norte divulga listão dos desmatadores”. *Folha da Manhã*. Campos: 11/11/1990
- “Polícia florestal apreende lenha”. *A Cidade*: 17/11/1990
- “Ecologistas divulgam lista com nomes de responsáveis pelos desmatamentos”. *A Cidade*. Campos: 11/11/1990.

- “Convênio permitirá que Parque do Desengano seja preservado”. *Folha da Manhã*. Campos: 18/04/1991.
- “Campos foi campeão de desmatamentos em 1991”. *Folha da Manhã*. Campos: 29/10/1992.
- “Estado vai reflorestar área degradada do Norte/Noroeste”. *Monitor Campista*. Campos: 04/02/1993.
- “Caminhada ao Imbé reuniu duzentas pessoas no domingo”. *Folha da Manhã*. Campos: 16/03/1993
- “III Caminhada Ecológica vai visitar a reserva do Imbé”. *Folha da Manhã*. Campos: 02/10/1993.
- “Setor hoteleiro aposta no potencial da cachoeira Tombo d’Água, no Imbé”. *Folha da Manhã*, Campos: 02/10/1993
- “Turismo Ecológico”. *Folha da Manhã*, Campos: 05/01/1995
- “Câmara transforma cachoeira Tombo d’Água em Ponto Turístico/Ecológico” *Folha da Manhã*, Campos: 15/06/1995
- “Setor hoteleiro aposta no potencial da cachoeira Tombo d’Água, no Imbé.” *Folha da Manhã*, Campos: 11/11/1995.
- “PMC pode construir estrada para o Imbé”. *Monitor Campista*, Campos: 07/04/1997

FECAM

- “Ataque à verba do meio ambiente”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 11/06/2003, p.14
- “Rolo compressor esmaga FECAM”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 22/08/2003
- “Alerj não altera projeto que reduziu FECAM”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 28/08/2003
- “Verba do FECAM será usada para pagar dívida”. *O Globo*. Rio de Janeiro: 02/09/2003
- “Estado tira mais recursos de fundo ambiental” *O Globo*. Rio de Janeiro: 13/09/2003

IEF

- “Governador em exercício anuncia concurso público para o Instituto Estadual de Florestas”. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 19/01/2004, p. 2
- “Mata Atlântica - Governo alemão veta verba para projeto ambiental no Rio”. Reportagem de Thuswohl, M., publicada em 09/10/2003 Disponível em < <http://br.groups.yahoo.com/group/Pinkaiti/message/3186> > Acesso em 04/06/2004

Sites consultados

<http://planeta.terra.com.br/educacao/inventabrasil/ipeca.htm>
<http://www.lei.adv.br>
<http://www.presidência.gov.br/>
<http://www.cdr.dk/>
<http://www.unep-wcmc.org/>
<http://www.tce.rj.gov.br/>
<http://br.groups.yahoo.com/group/Pinkaiti/>
<http://www.cedic.org.br/>
<http://www.jornaldomeioambiente.com.br/>
<http://www.feth.ggf.br/>
<http://www.puc-campinas.edu.br/>
<http://www.oceanicaonline.com.br/ecologia/>
<http://ftp.unb.br/>
<http://www.scielo.br/>
<http://www.ivt-rj.net/>
<http://www.anppas.org.br/>
<http://umweltprogramme.de/meioambiente99/>
<http://www.ub.es/>
<http://www.pronatura.org.br/>
<http://www.opa.org.br>
<http://www.iadb.org/>
<http://www.fiocruz.br/>
<http://www.hottopos.com/>
<http://www.sosmataatlantica.org.br/>
<http://www.campus-oei.org/>
<http://www.ipea.gov.br/>
<http://www.mma.gov.br/>
<http://www.nps.gov/yell/>
<http://sites.uol.com.br/cachoeirapousada/historia>
<http://ilhagrande.org>
<http://www.ilhagrande.com.br/>
http://www2.uol.com.br/mochilabrasil/gheb_rj_ilhagrande.shtml
<http://www.ilhagrandeon.com.br/>
<http://www.brigadamirim.org.br/>
<http://www.codig.org.br/>

<http://www.ilhagrande.com/sys>

http://www2.uerj.br/~ambiente/destaque/projeto_tiririca.htm

<http://www.sidra.ibge.gov.br>

<http://www.ief.rj.gov.br>

<http://www.cide.rj.gov.br>

www.oeco.com.br

www.ibama.gov.br

www.ecoando.com

www.iterj.rj.gov.br

Entrevistas realizadas

- 1) Alex Faria de Figueiredo, Geógrafo
Data/Local – 11/07/2003 – Sede provisória do PEST, Clube de Engenheiros e Arquitetos – Itacoatiara - Niterói
Função/Órgão – Administrador do PEST - IEF (2002 – 2003)
- 2) Axel Schmidt Graef, Engenheiro Florestal
Data/Local – 10/03/2004 – Iate Clube Niterói - Niterói
Função/Órgão – Presidente do Instituto Rumo Náutico
Diretor Executivo de Parques e Jardins da Prefeitura do RJ (Licenciado)
Presidente do IEF (1991/1995)
Presidente da FEEMA (1999/2001)
Sub-Secretário Estadual de Meio Ambiente (2001/2002)
- 3) Norma Crud Maciel
Data/Local – 11/03/2004 – Instalações do Departamento de Ecologia Aplicada da FEEMA, Vista Chinesa – RJ
Função/Órgão – Analista Ambiental/Bióloga – Divisão de Estudos Ambientais, Serviço de Ecologia Aplicada da FEEMA
- 4) João Batista Dias, Geógrafo
Data/Local – 11/03/2004 – Av. N.S. de Copacabana 493/905, Copacabana - RJ
Função/Órgão – Analista Ambiental/Geógrafo - Chefe da Divisão de Estudos Ambientais da FEEMA
- 5) José Francisco Baldino Filho, Biólogo
Data/Local – 17/03/2004 – Santa Rosa, Niterói - RJ
Função/Órgão – Biólogo da FEEMA
Ex-administrador do Parque Estadual da Serra da Tiririca-PEST (1996/97)
Ex-diretor de Unidades de Conservação do IEF – DIUC (1997/1999)
- 6) Roberto Cardoso
Data/Local – 27/03/2004 - Ilha Grande
Função – Funcionário do IEF no PEIG

- 7) Alceu Maganini, Engenheiro Agrônomo (entrevistado em 28/06/04)
Data/Local – 28/06/2004, Sede do IEF, Av. Presidente Vargas, 670/18º - RJ
Função – Assessor da presidência do IEF
Ex-funcionário do IBDF e da FEEMA(DECAM)
- 8) Alexandre Guilherme Oliveira e Silva, Engenheiro
Data/Local – 26/07/2004 - Clube de Engenharia, RJ
Função - Vice-presidente da ONG Comitê de Defesa da Ilha Grande(CODIG)
- 9) Maria Manoela Alves Lopes, Engenheira Florestal
Data/Local – 29/07/2004 - Sede do PED, Santa Maria Madalena
Função –Diretora do PED (IEF)
- 10) Antônio Cláudio L.H. Barbosa
Data/Local – 30/07/2004 - Santa Maria Madalena, Sede do Instituto Pró-Labor
Funções - Diretor de Projetos do Instituto Pró-Natura.
- 11) Luiz Antônio Bueno Reigoto
Data/Local – 30/07/2004 - Santa Maria Madalena, Sede do Instituto Pró-Labor
Função – Funcionário do Instituto Pró-Natura
Funcionário da fiscalização do IEF (1991-1993)
- 12) Ibá dos Santos Silva, Engenheiro Agrônomo
Data/Local – 07/11/2004 - Sede do PEIG, Ilha Grande
Função - Diretor do PEIG (IEF)
- 13) Ana Maria de Carvalho Cardoso
Data/Local – 06/01/2005, Abraão, Ilha Grande
Função - Presidente da Associação dos Meios de Hospedagem da Ilha Grande.
- 14) Iordan Oliveira do Rosário
Data/Local – 06/01/2005, Abraão, Ilha Grande
Função - Morador e descendente de antigos moradores da Ilha Grande
- 15) J. Peregrino – “Seu Pinga”
Data/Local – 06/01/2005, Abraão, Ilha Grande
Função - Ex-funcionário do Lazareto e do sistema penitenciário, antigo morador da Ilha
- 16) Daniele da Silva Raimundo
Data/Local – 06/01/2005, Abraão, Ilha Grande
Função - Diretora da Escola Municipal Brigadeiro Nobre, moradora da Ilha
- 17) Constantino Cokotos
Data/Local – 07/01/2005, Abraão, Ilha Grande
Função - Funcionário do Grupamento Marítimo do Corpo de Bombeiros, antigo morador da Ilha
- 18) Gabriel Bieti
Data/Local – 07/01/2005, Abraão, Ilha Grande
Função - Antigo morador da Ilha

19) Cássio Garcez

Data/Local – 18/01/2005, Icaraí - Niterói.

Função – ONG Ecoando

20) Jorge Antônio Lourenço Pontes

Data/Local – 21/01/2005, Centro – Niterói

Função - Biólogo da Secretaria Municipal de Meio Ambiente da Prefeitura do RJ

Consultor ambiental

Membro da ONG Núcleo de Estudos Ambientais Protetores da Floresta (NEA

Ex-chefe da DIUC-IEF (1999-2000)

ANEXOS

Anexo I – Principais Leis, Decretos e Decretos-Lei de interesse ambiental editados entre 1964 e 1974 pelos governos do Estado da Guanabara e Rio de Janeiro

| Ano | Ato | Assunto | Estado |
|------|----------------|---|--------|
| 1974 | Dec. 7.549 | Cria a Reserva Biológica e Arqueológica de Guaratiba | GB |
| | Lei 2.377 | Cria o Parque Estadual da Pedra Branca | GB |
| 1973 | Dec. 6.097 | Nova redação ao Dec. Lei 112 (Proteção contra Ruído) | RJ |
| 1972 | Lei 2.079 | Dispõe sobre a Política Estadual de Turismo e cria o Conselho Estadual de Turismo do Estado da Guanabara | GB |
| 1971 | Dec. 15.273 | Cria o Parque Estadual da Ilha Grande | RJ |
| 1970 | Dec. 14.871 | Demarca o Parque Estadual do Desengano | RJ |
| | Dec. Lei 250 | Cria o Parque Estadual do Desengano | RJ |
| 1969 | Dec. E – 2.853 | Cria o Parque Estadual da Chacrinha | GB |
| | Dec. 2.721 | Aprova regulamento sobre despejo industrial no Estado da Guanabara | GB |
| | Dec. Lei 131 | Demarca áreas prioritárias para criação de reservas florestais no Estado do Rio de Janeiro | RJ |
| | Dec. Lei 112 | Aprova critérios de proteção contra ruído | GB |
| 1968 | Lei 1.693 | Define Zonas Turísticas no Estado da Guanabara | GB |
| | Lei 1.675 | Dispõe sobre a limpeza e higienização de depósitos de água | GB |
| | Lei 1.648 | Fixa normas para proteção contra o ruído | GB |
| 1967 | Lei 1.476 | Dispõe sobre o despejo de óleo e lixo na Baía de Guanabara | GB |
| | Dec. 779 | Aprova o Regulamento do Controle de Poluição Atmosférica no Estado da Guanabara | GB |
| 1965 | Lei 5.565 | Dispõe sobre a criação de hortos florestais e frutículas em Araras, Cambucí, Araruama, Silva jardim, Trajano de Moraes, Nova Friburgo, Macaé e São Sebastião do Alto, além de uma estação experimental de bananicultura em Angra dos Reis | RJ |
| | Lei 893 | Dispõe sobre a incineração de lixo em edifícios residenciais | GB |
| | Lei 806 | Dispõe sobre incentivos às empresas que se transferirem para a Zona Industrial de Santa Cruz | GB |
| 1964 | Lei 552 | Dispõe sobre o aproveitamento racional dos mananciais de Jacarepaguá; estabelece plano de recuperação das represas existentes na região, etc. | GB |
| | Dec. 152 | Define a Zona Industrial de Santa Cruz | GB |

Fontes: <http://www.lei.adv.br>

Atlas das Unidades de Conservação da Natureza do Estado do Rio de Janeiro. São Paulo, Metalivros, 2001

Fichas catalográficas da Biblioteca da ALERJ relativas as Leis promulgadas nos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro entre 1964 e 1974

> Os Atos relacionados com a indicação e criação de hortos, parques e reservas florestais estaduais encontram-se destacados em tonalidade mais escura.

Anexo II - Leis Ambientais publicadas no Estado do Rio de Janeiro entre 1975 e 2002

| Ano | Lei Nº | Conteúdo | Autoria | Classe |
|------------|---------------|--|-----------------------------|---------------|
| 2002 | 4.051 | Institui o “Programa “SOS Paraíba do Sul” | José Divino | 5 |
| | 4.039 | Incorporação do reservatório de Juturnaíba ao patrimônio do Estado do RJ | Wolney Trindade | 5 |
| | 4.037 | Pólo Turístico do Pico da Pedra Branca (convênio com o município) | André Luiz | 4 |
| | 4.018 | Criação da APA da bacia do Rio Macacú | Carlos Minc | 4 |
| | 3.917 | Sobre contratos de arrendamento rural para fins de recuperação e preservação ambiental | Paulo Melo | 3 |
| | 3.916 | Dispões sobre o incentivo para uso de gás natural em cerâmicas | José Divino e Sérgio Cabral | 2 |
| | 3.901 | Proíbe a construção de presídios na Ilha Grande | Solange Amaral | 3 |
| | 3.900 | Estabelece o Código Estadual de Proteção de Animais | Eider Dantas | 4 |
| | 3.833 | Institui o “Dia do Ambientalista” | Sivuca | 5 |
| | 3.832 | Institui o “Dia Estadual de Limpeza das Praias” | A. Calazans | 5 |
| | 3.831 | Termo de ajuste entre a FEEMA e os postos de combustíveis | André Luiz | 2 |
| | 3.801 | Sobre normas de segurança na exploração, produção, estocagem e transporte de petróleo e seus derivados | Wolney Trindade | 2 |
| | 3.770 | Incentivos à geração de energia elétrica alternativa | Wolney Trindade | 2 |
| | 3.764 | Institui o “Dia Estadual de Defesa do Rio Paraíba do Sul” | Nelson Gonçalves | 5 |
| | 3.760 | Criação da APA do Rio Guandu | Carlos Minc | 4 |
| 2001 | 3.705 | Institui o “Dia da Agricultura Natural” | Sivuca | 5 |
| | 3.670 | Dispõe sobre o “Programa integrado para desenvolvimento do turismo e pró-turismo da região do médio Vale do Paraíba” | Nelson Gonçalves | 3 |
| | 3.623 | Regulamenta o artigo 293 da Constituição Estadual sobre ambiente de trabalho e saúde do trabalhador | Carlos Minc | 2 |
| | 3.616 | Institui o “Dia Estadual da Baía de Guanabara” | A. Tamborindeguy | 5 |
| | 3.606 | Dispõe sobre destino final de disquetes junto às empresas | Sula | 2 |
| | 3.579 | Sobre a substituição progressiva da produção e comercialização de produtos que contenham asbesto (amianto) | Carlos Minc | 2 |
| | 3.569 | Dispõe sobre a conversão dos veículos do legislativo e executivo para gás natural | Carlos Minc | 2 |
| | 3.532 | Autoriza o Executivo a criar o Fundo florestal (Lei 3.187/99) | Carlos Minc | 4 |
| 2000 | 3.520 | Altera redação dos artigos 2º, 4º e 9º da lei 1.060/86 (FECAM) | Executivo | 1 |
| | 3.514 | Dispõe sobre o “Projeto de Proteção da Mata Atlântica” no RJ | Executivo | 4 |
| | 3.490 | Dispõe sobre a sinalização em locais de interesse ecológico | Ernani Boldrim | 5 |
| | 3.470 | Autoriza a TURISRIO a viabilizar projeto de ecoturismo no Parque Estadual da Serra da Tiririca | Wolney Trindade | 4 |
| | 3.467 | Dispõe sobre sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente | Executivo | 2 |
| | 3.443 | Regulamenta os Art. 261 e 271 da Constituição Estadual sobre os Conselhos Gestores das UCs | Carlos Minc | 4 |
| | 3.437 | Dispõe sobre a apreensão e acautelamento de pássaros | Sivuca | 5 |
| | 3.424 | Proíbe o uso do Brometo de Metila no Estado do RJ | Henry Charles | 2 |
| | 3.415 | Dispõe sobre a coleta de baterias de celulares e de veículos automotores no RJ | Sivuca | 2 |
| | 3.398 | Institui o “Dia Estadual das Águas” | Alessandro Calazans | 5 |
| | 3.392 | Autoriza a TURISRIO a realizar projeto de Ecoturismo na Serra da Bela Joana | Blandino Amaral | 3 |
| | 3.373 | Proíbe o uso do Ascarel no Estado do RJ | Carlos Correia | 2 |

| | | | | |
|-------|--|--|--|---|
| | 3.369 | Dispõe sobre destino final de garrafas plásticas | Carlos Minc | 2 |
| | 3.354 | Institui a Área Especial de Interesse Turístico da Baía de Guanabara | Carlos Minc | 3 |
| | 3.351 | Institui o Fundo Estadual de Proteção Animal - FEPA | Paulo Melo | 4 |
| 1999 | 3.346 | Cria o Banco de Dados Ambientais - BDA | Solange Amaral | 1 |
| | 3.341 | Sobre auditorias ambientais (altera o art. 10 da lei 1.898/91) | Carlos Minc | 2 |
| | 3.325 | Institui a política estadual de educação ambiental | Noel de Carvalho Carlos Minc | 5 |
| | 3.316 | Dispõe sobre o sistema de tratamento de resíduos sólidos hospitalares | Cory Pillar | 2 |
| | 3.239 | Institui a Política Estadual de Recursos Hídricos | Noel de Carvalho Carlos Minc Wolney Trindade | 1 |
| | 3.227 | Dispõe sobre destino final dos resíduos de prata | Solange Amaral | 2 |
| | 3.206 | Dispõe sobre normas para coleta, reciclagem e destinação final de garrafas plásticas | Carlos Minc | 2 |
| | 3.192 | Dispõe sobre o direito dos pescadores assegurado pelo §3º do Art. 257 da Constituição Estadual, incluindo as UCs | Carlos Minc | 4 |
| | 3.187 | Cria a taxa florestal | Carlos Minc | 4 |
| | 3.183 | Dispõe sobre normas para disposição final de pilhas no RJ | Carlos Minc | 2 |
| 1998 | 3.111 | Dispõe sobre EIA/RIMA em bacias hidrográficas | Carlos Minc | 2 |
| | 3.110 | Institui o Conselho Estadual de Política Agrária | Carlos Minc | 1 |
| | 3.102 | Sobre a obrigatoriedade da inscrição “Não jogue este impresso na via pública” em panfletos publicitários | Bernard Rajzman | 5 |
| | 3.078 | Regulamenta o uso e distribuição de gases refrigerantes e óleo para utilização em indústria e comércio | Carlos Minc | 2 |
| | 3.032 | Sobre a fabricação e uso de adesivos químicos e solventes aromáticos | Francisco Veloso | 2 |
| | 3.029 | Autoriza o poder executivo a elaborar mapeamento de risco e medidas preventivas para a população | Carlos Minc | 2 |
| | 3.009 | Proíbe o despejo de lixo em lugares públicos | Sivuca | 2 |
| | 3.007 | Sobre o transporte, armazenagem e queima de resíduos tóxicos no RJ | Solange Amaral | 2 |
| | 2.942 | Institui o “Programa permanente de plantio de árvores” | Bernard Rajzman | 4 |
| 2.939 | Dispõe sobre transporte, armazenagem de baterias usadas de telefones celulares no RJ | Bernard Rajzman | 2 | |
| 1997 | 2.864 | Isenção de ICMS de equipamentos que aproveitem energia solar ou eólica | Carlos Minc | 5 |
| | 87 | Dispõe sobre a Gestão da microrregião de lagos, etc (Lei Complementar) | Executivo | 3 |
| | 2.854 | Institui o Fundo Estadual de Preservação Animal - FEPAN | Aparecida Boaventura | 4 |
| | 2.803 | Veda a utilização de depósitos metálicos de combustíveis devido à corrosão | Lúcia Souto | 2 |
| | 2.794 | Dispõe sobre aterros sanitários | Bernard Rajzman | 2 |
| | 2.787 | Dispõe sobre o “Programa Agenda 21” | Lúcia Souto | 1 |
| | 2.779 | Controle sobre a comercialização de benzina, éter, tiner e acetona | Nélson Gonçalves | 2 |
| | 2.717 | Proibição de dispositivos que venham a obstruir canais de irrigação pelo mar ou entornos de lagoas | Farid Abrão | 2 |
| 2.702 | Institui a Política Estadual de Qualidade Ambiental Ocupacional | Carlos Minc | 2 | |
| | 2.661 | Dispõe sobre os níveis mínimos de tratamento de esgotos sanitários . Regulamenta Art. 274 da Constituição Estadual | Carlos Minc | 2 |

| | | | | |
|-------|---|---|------------------------|---|
| 1996 | 2.600 | Dispõe sobre o controle e a comercialização de produtos a base de tolueno | Sivuca | 2 |
| | 2.578 | Implanta o Cadastro Estadual de Entidades Ambientalistas – CEEA/RJ | Solange Amaral | 5 |
| | 2.575 | Acrescenta dispositivos à Lei 1.060/86 (FECAM) | Eduardo Meohas | 1 |
| | 2.539 | Sobre o “Programa de inspeção e manutenção de veículos automotores” para redução da poluição do ar | Carlos Minc | 2 |
| | 2.537 | Programa de plantas medicinais do RJ | Lúcia Souto | 5 |
| | 2.535 | Acrescenta dispositivos à lei 1.356/88 – Análise e aprovação de EIAs | Executivo | 2 |
| 1995 | 2.484 | Dispõe sobre o Fórum estadual de acompanhamento do programa de despoluição da Baía de Guanabara - FADEG | Carlos Minc | 1 |
| | 2.473 | Licenciamento ambiental para o uso de Jet Sky em rios, lagos, lagoas, etc | Carlos Minc | 2 |
| | 2.457 | Sobre a proibição de liberação de CFCs | Carlos Minc | 2 |
| | 2.436 | Proíbe a implantação e ampliação de indústrias produtoras de Cloro-Soda com células de mercúrio | Carlos Minc | 2 |
| | 2.423 | Disciplina a pesca nos cursos d’água do estado do RJ | José Graciosa | 4 |
| | 2.419 | Dispõe sobre áreas para recolhimento de lixo reciclável no estado e municípios | Antônio Francisco Neto | 2 |
| | 2.411 | Dispõe sobre a instalação de tanques para armazenamento de esgotos em embarcações | Alice Tamborindeguy | 2 |
| | 2.393 | Sobre a permanência de populações nativas em UCs | Carlos Minc | 4 |
| | 2.389 | Proíbe a comercialização de combustíveis com adição de chumbo | Carlos Minc | 2 |
| 2.355 | Sobre a aplicação de recursos no programa de despoluição da Baía de Guanabara | Executivo | 2 | |
| 1994 | 2.318 | Cria a Reserva Ecológica da Ilha Grande | Eduardo Chuahy | 4 |
| | 2.217 | Dispõe sobre a proteção do patrimônio público estadual | Fernando Leite | 4 |
| 1993 | 2.195 | Institui a APA da Ilha de Camembé | José Richard | 4 |
| | 2.191 | Estabelece novas atribuições das Cooperativas Ecológicas | Leôncio Vasconcelos | 5 |
| | 2.189 | Institui a APA Tijuca | Luiz Novaes | 4 |
| | 2.155 | Institui a abelha “inseto útil” e protege e a flora melífera | Eduardo Chuahy | 5 |
| | 2.110 | Cria o sistema estadual de recolhimento de pilhas e baterias usadas | Antônio Francisco Neto | 2 |
| | 2.083 | Sobre o programa de reaproveitamento de papel para fins didáticos | José Távora | 5 |
| | 2.061 | Obrigatoriedade de incineração de resíduos das áreas médica e odontológica | Eraldo Macedo | 2 |
| 2.060 | Sobre a coleta de lixo hospitalar | Fernando Leite | 2 | |
| 1992 | 2.049 | Proibição de queimadas no RJ | Carlos Minc | 4 |
| | 2.030 | Cria o selo símbolo da reciclagem | Luiz Henrique Lima | 5 |
| | 2.029 | Obrigatoriedade na aferição anual de gases poluentes em veículos | Alice Tamborindeguy | 2 |
| | 2.011 | Obrigatoriedade de implementação de programa de redução de resíduos | Carlos Minc | 2 |
| | 1.979 | Proíbe empresas que usem jateamento de areia | Carlos Minc | 2 |
| | 1.972 | Proíbe o transporte, estocagem e comércio de alimentos contaminados por acidentes “graves à natureza” | Luiz Cadorna | 5 |
| | 1.925 | Altera dispositivo da Lei 1.804/91 que obriga as empresas a informarem sobre a natureza dos produtos | Aloísio Oliveira | 5 |
| | 1.921 | Obrigatoriedade de registro de equipamentos radiológicos | Carlos Correia | 5 |
| | 1.901 | Criação do Parque Estadual da Serra da Tiririca | Carlos Minc | 4 |

| | | | | |
|------|--|---|-----------------------------------|---|
| 1991 | 1.898 | Sobre a realização de auditorias ambientais | Carlos Minc | 2 |
| | 1.859 | Cria a Reserva Ecológica de Juatinga | Eduardo Chuahy | 4 |
| | 1.855 | Regulamenta ONGs ambientalistas como Cooperativas Ecológicas no RJ | Leôncio Vasconcelos | 5 |
| | 1.844 | Institui o “Selo Verde” no RJ | Carlos Correia | 5 |
| | 1.843 | Proíbe a comercialização de sprays que contenham CFCs | Carlos Correia | 2 |
| | 1.831 | Obrigatoriedade da coleta seletiva em escolas do RJ | Lúcia Souto | 5 |
| | 1.807 | Cria o Parque das Dunas | Ivo Saldanha | 4 |
| | 1.806 | Sobre a implantação de biodigestores junto às comunidades carentes | Albano Reis | 5 |
| | 1.804 | Obriga as empresas afixarem em local visível os nomes dos produtos químicos que manipulam | Aluisio Oliveira | 5 |
| | 1.803 | Cria a taxa de uso dos recursos hídricos no Estado do RJ | Carlos Minc | 5 |
| | 1.797 | Proibição de produtos cuja origem seja de animais silvestres | Eduardo Chuahy | 4 |
| | 1.796 | Define normas para implantação e funcionamento de atividades que utilizem radioisótopos, elementos nucleares, etc | Fernando Lopes | 2 |
| 1990 | 1.755 | Cria a APA dos Frades | Eduardo Chuahy | 4 |
| | 1.700 | Estabelece medidas de proteção ambiental da Baía de Guanabara | Executivo | 2 |
| | 1.681 | Sobre a elaboração do plano diretor das APAs do estado | Luiz Paes Selles | 4 |
| | 1.671 | Institui a Fundação SERLA | Executivo | 1 |
| 1988 | 1.361 | Regula a estocagem, processamento e disposição final de resíduos tóxicos | Carlos Minc | 2 |
| | 1.356 | Sobre procedimentos ligados aos EIAs | Carlos Minc | 2 |
| | 1.331 | Cria a APA Gericinó/Mendanha | Gilberto Rodrigues Carlos Minc | 4 |
| | 1.315 | Institui a Política Florestal do RJ e transforma o IEF em Fundação | Executivo | 4 |
| | 1.309 | Proíbe a comercialização de moto-serras no RJ | Carlos Minc | 5 |
| | 1.228 | Proíbe a criação de depósitos de lixo atômico ou rejeitos radiativos no RJ | D’Janir Azevedo | 2 |
| | 1.204 | Cria o comitê de defesa do litoral do estado do RJ - CODEL | Carlos Minc | 1 |
| | 1.166 | Cria a Fundação CIDE | Executivo | 1 |
| 1986 | 1.130 | Define áreas de interesse especial do estado do RJ | Executivo | 4 |
| | 1.110 | Institui o “Dia da fauna” no RJ | Executivo | 5 |
| | 1.071 | Cria o Instituto Estadual de Florestas - IEF | Paulo Quental | 1 |
| | 1.060 | Institui o Fundo Especial de Conservação Ambiental -FECAM | Eduardo Chuahy | 1 |
| | 1.027 | Dispõe sobre a divulgação da presença de agrotóxicos em produtos hortifrutigranjeiros | Liszt Vieira | 5 |
| | 1.019 | Proíbe panificações que usem forno à lenha | Eduardo Chuahy | 2 |
| | 1.018 | Dispõe sobre as condições de implantação e funcionamento de usinas de asfalto à quente | Eduardo Chuahy | 2 |
| 965 | Obrigatoriedade de plantio de árvores em loteamentos no estado do RJ | Daisy Lúcidí | 4 | |
| 1985 | 940 | Sobre o tratamento de águas residuárias das indústrias sucro-alcooleiras | Eduardo Chuahy | 2 |
| | 921 | Instituição de atrativos e das áreas estaduais de interesse turístico | Eduardo Chuahy | 3 |
| | 855 | Sobre a divulgação de dados, pelo Poder Executivo, a respeito do controle da poluição | Liszt Vieira | 2 |
| | 801 | Sobre o controle do uso de defensivos agrícolas no estado do RJ | Francisco Lomelino | 2 |
| | 785 | Critérios para implantação de usinas nucleares no RJ | Liszt Vieira | 3 |

| | | | | |
|--|---------------|---|--------------------|---|
| 1984 | 784 | Estabelece normas para parcelamento de solo urbano em áreas de interesse especial à preservação ambiental | Eduardo Chuahy | 3 |
| | 734 | Proíbe qualquer tipo de corte de floresta no estado de acordo com a Lei Federal 4.771/65 | Flávio P. da Veiga | 4 |
| | 721 | Define como área de preservação permanente, a vegetação das ilhas formadas por assoreamento na baixada de Jacarepaguá | Átila Nunes | 4 |
| | 716 | Dispõe sobre medidas de proteção do solo agrícola | Eduardo Chuahy | 2 |
| 1983 | 690 | Definição de áreas no Estado do RJ para proteção de florestas e demais formas de vegetação natural | Eduardo Chuahy | 4 |
| | 650 | Estabelece a política estadual de defesa das bacias fluviais e lacustres do RJ | Cláudio Moacyr | 2 |
| 1981 | 509 | Cria o Conselho Estadual de Tombamento | Executivo | 1 |
| | 484 | Acrescenta § 3º ao art. 11º do Decreto-Lei 39 (FEEMA) | Executivo | 1 |
| | 466 | Dispõe sobre o zoneamento industrial do estado do RJ | Executivo | 3 |
| | 402 | Considera como preservação permanente a vegetação da Ilha do Pinheiro | Murilo Maldonado | 4 |
| 1978 | 209 | Sobre o patrimônio da FEEMA | Executivo | 1 |
| 1977 | 126 | Dispõe sobre a proteção contra a poluição sonora | Átila Nunes | 2 |
| | Resol. SAA 59 | Cria a Reserva Biológica de Araras | Executivo | 4 |
| Fonte: www.alerj.rj.gov.br Fichas catalográficas da Biblioteca da ALERJ | | | | |

Classes:

1. **Organização político-administrativa do executivo (incluindo a formação de Conselhos)**
2. **Controle e Licenciamento de atividades impactantes**
3. **Zoneamento/planejamento do uso do solo (projetos de parcelamento, áreas especiais, etc)**
4. **Conservação e Unidades de Conservação (Em destaque)**
5. **Outros**

Anexo III - Decretos Ambientais publicados no Estado do Rio de Janeiro entre 1975 e 2002

| Ano | Decreto Nº | Conteúdo | Classe |
|------------|---|---|---------------|
| 2002 | 32.578 | Cria o Conselho Gestor da APA Pau Brasil | 4 |
| | 32.577 | Cria o Parque Estadual da Serra da Concórdia | 4 |
| | 32.576 | Cria a Estação Ecológica de Guaxindiba | 4 |
| | 32.574 | Reavalía o Parque Estadual da Chacrinha | 4 |
| | 32.537 | Dispõe sobre Ecopolos de reciclagem | 3 |
| | 32.365 | Reavalía a Reserva Biológica e Arqueológica de Guaratiba | 4 |
| | 32.225 | Dispõe sobre o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (Lei 3.239/99) | 1 |
| | 32.186 | Institui o Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação | 1 |
| | 32.017 | Reavalía a Reserva Florestal do Grajaú | 4 |
| | 31.944 | Sobre a Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (altera Decreto 26.057/00) | 4 |
| | 31.735 | Dispõe sobre a Vigilância Ambiental | 5 |
| | 31.346 | Cria a APA Pau Brasil | 4 |
| | 31.343 | Cria o Parque Estadual dos Três Picos | 4 |
| 31.339 | Dispõe sobre Ecopolos de Desenvolvimento Sustentável | 3 | |
| 2001 | 29.213 | Cria a APA de Macaé de Cima (Nova Friburgo) | 4 |
| | 28.615 | Reorganiza o Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONEMA | 1 |
| | 27.773 | Dispõe sobre o Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável - CODESUS | 1 |
| 2000 | 27.599 | Cria o Grupo Interdisciplinar de Educação Ambiental do RJ | 5 |
| | 27.208 | Dispõe sobre o Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERHI | 1 |
| | 27.025 | Dispõe sobre o Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável - CODESUS | 1 |
| | 26.174 | Dispõe sobre o Conselho Gestor da Baía de Guanabara | 1 |
| | 26.079 | Dispõe sobre o Conselho Gestor da Lagoa Rodrigo de Freitas - CGLRF | 1 |
| | 26.058 | Define as macrorregiões hidrográficas do RJ | 3 |
| | 26.057 | Dispõe sobre o Comitê Estadual da Reserva da Biosfera | 4 |
| 25.957 | Dispõe sobre a Comissão Permanente para o Desenvolvimento Sustentável do RJ | 1 | |
| 1999 | 25.732 | Altera composição do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - CEIVAP | 1 |
| | 25.730 | Dispõe sobre a Comissão de despoluição da Baía de Guanabara | 1 |
| | 25.686 | Dispõe sobre o Programa de despoluição da Baía de Guanabara | 2 |
| | 25.567 | Dispõe sobre o Programa de despoluição da Baía de Guanabara | 2 |
| | 25.276 | Dispõe sobre o Programa Estadual da Agenda 21 | 1 |
| | 25.217 | Cria Sistema de Gestão Integrada do Governo | 1 |
| | 25.201 | Institui o Comitê Gestor para a Urbanização da Favela do Lixão - COGELIX | 5 |
| 1998 | 25.258 | Dispõe sobre o Programa de despoluição da Baía de Guanabara | 2 |
| 1997 | 23.672 | Estabelece Plano de Emergência Externo do Estado do RJ, destinado a atuação do Sistema Estadual de Defesa Civil - SIEDEC/RJ, em caso de Emergência Nuclear nas instalações da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto - Unidade 1 - CNAAAA-1 | 5 |
| | 23.393 | Regulamenta Lei 2.757, sobre emissões de gases em veículos automotores | 2 |
| | 23.052 | Regulamenta a Lei 2.537, que institui o Programa de Plantas Medicinais | 5 |
| | 22.935 | Institui o Sistema de Meteorologia do Estado do RJ - SIMERJ | 5 |
| 1996 | 22.697 | Cria a Comissão do Zoneamento Econômico-Ecológico do RJ | 2 |
| | 22.599 | Sobre o controle da emissão de gases poluentes pelo DETRAN | 2 |
| | 22.259 | Autoriza a criação do Programa de Qualidade Rio, no âmbito da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia | 5 |

| | | | |
|------|----------|--|---|
| | 22.258 | Estabelece os critérios para a indicação dos representantes do RJ junto ao CEIVAP, instituído pelo Decreto Federal nº 1.842/96 | 1 |
| | 22.219 | Dispõe sobre critérios para composição do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP | 1 |
| | 22.014 | Dispõe sobre a Comissão de supervisão do programa de despoluição da Baía de Guanabara | 1 |
| 1995 | 21.686 | Institui a Comissão Projeto Floresta Pedra Branca | 4 |
| | 21.490 | Institui a Política Agrícola do Estado do RJ | 5 |
| | 21.470-B | Institui a Comissão Estadual de Educação Ambiental do RJ | 5 |
| | 21.470-A | Regulamenta a Lei nº 1.898/91, que "Dispõe sobre a realização de Auditorias Ambientais" | 2 |
| | 21.470 | Aprova o Regimento interno do Fórum de Orientação de Política Ambiental do RJ | 1 |
| | 21.404 | Regulamenta Dec.Lei 08/1975, sobre o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social - CEDES | 1 |
| | 21.324 | Cria a unidade de Gestão Ambiental da Ilha Grande | 4 |
| | 21.258 | Estabelece nova estrutura do Poder Executivo | 1 |
| | 21.287 | Cria o Fórum de Orientação Política Ambiental do RJ | 1 |
| 1994 | 20.172 | Institui o Plano Diretor da APA Tamoios | 4 |
| | 19.677 | Institui, junto à Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos - Gabinete do Secretário - uma Comissão Especial, com vistas à supervisão geral da execução do "Programa de Despoluição da Baía de Guanabara" | 1 |
| | 19.657 | Institui Grupo de Trabalho para proceder à revisão do Zoneamento Industrial do Estado do Rio de Janeiro | 3 |
| 1993 | 18.598 | Demarca e amplia o Parque Estadual da Serra da Tiririca | 4 |
| | 18.496 | Altera Decreto 9.991/87 – CONEMA | 1 |
| 1992 | 17.981 | Cria a Reserva Ecológica de Juatinga em Parati | 4 |
| | 17.907 | Altera Decreto 9.991/87 - CONEMA | 1 |
| | 17.774 | Dispõe sobre o Programa de despoluição da Baía de Guanabara | 2 |
| 1991 | 16.845 | Altera Decreto 16.770/91 - DMMA | 1 |
| | 16.770 | Cria a Delegacia Móvel do meio Ambiente - DMMA | 1 |
| | 16.520 | Altera o nome SEMAM para Secretaria de Meio Ambiente e Projetos Especiais | 1 |
| | 16.401 | Cria a Câmara Técnica para tombamento da Serra do Mar | 4 |
| 1990 | 15.984 | Regulamenta parte da Lei 1.681/90 (APAs do RJ) | 4 |
| | 15.983 | Criação do Parque Marinho do Aventureiro | 4 |
| | 15.810 | Implanta o receituário agrônomo no RJ | 2 |
| | 15.251 | Dispõe sobre a atribuição, coordenação e execução de controle das ações relacionadas com a produção, transporte, armazenamento, utilização, comercialização e destinação dos resíduos finais e embalagens dos agrotóxicos componentes e afins | 2 |
| | 15.159 | Transforma a SERLA em Fundação SERLA a aprova seus estatutos | 1 |
| | 15.136 | Cria a APA da Serra da Sapiatiba | 4 |
| | 14.368 | Estabelece nova redação ao Decreto 10.973/88 - FECAM | 1 |
| 1989 | 14.050 | Institui Comissão para promover a avaliação e propor a revisão da delimitação e classificação das zonas industriais e da tipologia industrial para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, estabelecidas na Portaria nº 176, de 21.03.83, do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro | 3 |
| | 13.123 | Altera Decreto 9.760/87 – Áreas de Interesse Especial | 3 |
| | 12.814 | Nova redação ao Estatuto do IEF | 1 |
| | 12.687 | Altera o Decreto 9.991/87 - CONEMA | 1 |
| 1988 | 11.782 | Institui a Política Florestal do RJ e promove o IEF à Fundação | 1 |

| | | | |
|---------|-------------|--|--|
| | 11.453 | Dispõe sobre o exame e a anuência prévia nos projetos de parcelamento do solo urbano a que se refere o art. 13, da Lei federal nº 6.766/79 | 3 |
| | 11.376 | Institui o Comitê de Defesa do Litoral do Estado do Rio de Janeiro - CODEL | 1 |
| | 10.973 | Cria o Fundo Especial de Controle Ambiental - FECAM | 1 |
| 1987 | 10.893 | Regulamente Lei 1071/86 – criação do IEF | 1 |
| | 10.376 | Altera o nome do 23º BPM para Batalhão Florestal | 1 |
| | 10.334 | Altera o art. 2º do Decreto 9.991 - CONEMA | 1 |
| | 9.991 | Cria o Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONEMA | 1 |
| | 9.847 | Estrutura a SEMAM pela modificação da Secretaria de Obras e Meio Ambiente | 1 |
| | 9.803 | Cria a Estação Ecológica do Paraíso | 4 |
| | 9.802 | Cria a APA Mangaratiba | 4 |
| | 9.760 | Regulamenta a Lei 1.130/87 - Áreas de interesse especial no interior do Estado | 3 |
| | 9.728 | Cria a Reserva Biológica da Ilha Grande em Angra dos Reis e considera de preservação permanente todas as suas florestas e demais formas de vegetação natural existentes. | 4 |
| | 1986 | 9.529-A | Cria a Reserva Ecológica de Massambaba |
| 9.529-B | | Cria a Reserva Ecológica de Jacarepiá | 4 |
| 9.529-C | | Cria a APA Massambaba | 4 |
| 9.522 | | Dispõe sobre o controle da produção, comércio e uso de produtos nocivos à saúde | 2 |
| 9.520 | | Cria o 23º Batalhão e Polícia Militar | 1 |
| 9.452 | | Cria a APA Tamoios, em Angra dos Reis | 4 |
| 8.974 | | Regulamenta a aplicação das penalidades previstas no Decreto-Lei nº 134/75 | 2 |
| 1985 | 8.536 | Altera a composição da comissão estadual de controle de agrotóxicos e biocidas. | 1 |
| | 8.280 | Cria a APA Jacarandá | 4 |
| | 8.134 | Atualiza o Estatuto da FEEMA | 1 |
| 1984 | 7.818 | Proíbe, no Estado do Rio de Janeiro, o transporte, a estocagem, e o processamento da substância denominada Isocianato de Metila. | 2 |
| | 7.666 | Cria a comissão estadual de controle de agrotóxicos e biocidas | 1 |
| | 7.600 | Dispõe sobre normas de parcelamento a que se refere à Lei Federal nº 6766/79 | 3 |
| | 7.405 | Dispõe sobre normas de parcelamento a que se refere à Lei Federal Nº 6.766/79 | 3 |
| | 7.230 | Cria a APA Marica | 4 |
| 1983 | 7.121 | Cria a APA do Desengano | 4 |
| 1982 | 5.415 | Revisão da Reserva Biológica de Guaratiba | 4 |
| | 5.808 | Regulamenta a Lei 509/81 - Conselho Estadual de Tombamento | 4 |
| 1981 | 4.972 | Cria a Reserva Biológica da Praia do Sul | 4 |
| | 4.692 | Nova redação ao estatuto da FEEMA | 1 |
| | 3.910 | Normas para o exame e anuência prévia a projetos de loteamentos e desmembramentos do solo urbano no Estado do Rio de Janeiro | 3 |
| 1979 | 2.648 | Dispõe sobre o Parque Estadual da Ilha Grande | 4 |
| | 2.330 | Regulamenta, em parte, os Decreto-Lei nºs 39 e 134/75, instituindo o Sistema de proteção dos Lagos e Cursos d'água do RJ | 2 |
| | 2.328 | Novos limites do Parque Estadual do Desengano | 4 |
| 1978 | 2.061 | Dispõe sobre o Parque Estadual da Ilha Grande | 4 |
| | 1.921 | Cria a Reserva Florestal do Grajaú | 4 |
| 1977 | 1.633 | Regulamenta em parte o Decreto 134/75 instituindo o sistema de licenciamento de atividades poluidoras | 2 |
| | 1.117 | Sobre atividades de campismo no RJ | 5 |
| | Res. SAA 59 | Cria a Reserva Biológica de Araras | 4 |

| | | | |
|---|--------------|--|----------|
| 1976 | 996 | Cria a Área Estadual de Lazer de Paraty-Mirim | 4 |
| | 553 | Aprova o regulamento de serviços públicos de abastecimento de água e tratamento de esgotos do RJ | 1 |
| 1975 | 167 | Aprova o Estatuto da FEEMA | 1 |
| | Dec. Lei 74 | Dispõe sobre a transferência de bens do Estado para a SERLA | 1 |
| | 57 | Cria a Superintendência Estadual de Rios e Lagoas - SERLA | 1 |
| | 9 | Estabelece a competência da Secretaria de Agricultura e Abastecimento | 1 |
| | 5 | Dispõe sobre a Secretaria de Agricultura e Abastecimento | 1 |
| | Dec. Lei 134 | Controle da poluição e atribuições da CECA | 1 |
| | Dec.Lei 39 | Cria a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente - FEEMA | 1 |
| Fonte: www.alerj.rj.gov.br Fichas catalográficas da Biblioteca da ALERJ | | | |

Classes:

- 1. Organização político-administrativa do executivo (incluindo a formação de Conselhos)**
- 2. Controle e Licenciamento de atividades impactantes**
- 3. Zoneamento/planejamento do uso do solo (projetos de parcelamento, áreas especiais, etc)**
- 4. Conservação e Unidades de Conservação (Em destaque)**
- 5. Outros**

Anexo IV - Composição do CONEMA, segundo Art. 2º do Decreto Estadual nº 18.496/93

- I - Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Ciência e Tecnologia;
- II - Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos;
- III - Secretaria de Estado de Minas e Energia;
- IV - Secretaria de Estado de Cultura;
- V - Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Pesca;
- VI - Secretaria de Estado da Polícia Militar (através do Batalhão Florestal);
- VII - Secretaria de Estado de Saúde;
- VIII - Procuradoria Geral da Justiça;
- IX - Procuradoria Geral do Estado;
- X - Representantes do Poder Legislativo;
- XI - Universidade do Estado do Rio de Janeiro;
- XII - Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas - SERLA;
- XIII - Fundação Instituto Estadual de Florestas - IEF;
- XIV - Companhia de Turismo do Rio de Janeiro - TURISRIO;
- XV - Presidente da CECA (Secretário Executivo do Conselho);
- XVI - Capitania dos Portos do Rio de Janeiro;
- XVII - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- XVIII - Delegacia Móvel do Meio Ambiente;
- XIX - Ordem dos Advogados do Brasil;
- XX - Instituto dos Arquitetos do Brasil;
- XXI - Clube de Engenharia;
- XXII - Superintendência de Meio Ambiente da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro;
- XXIII - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental;
- XXIV - Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro - FAMERJ;
- XXV - Assembléia Permanente das Entidades em defesa do Meio Ambiente - APEDEMA;
- XXVI - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC;
- XXVII - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN;
- XXVIII - Associação Comercial do Estado do Rio de Janeiro;
- XXIX - Associação Fluminense de Pequenas e Médias Empresas - FLUPEME;
- XXX - Associação Brasileira de Imprensa;
- XXXI - Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro - FAFERJ;
- XXXII - Associação de Biólogos do Estado do Rio de Janeiro.

Anexo V - Quadro-síntese orçamentário do Estado do RJ (1976-2002)¹

| Ano | Moeda | Executivo | Secretaria de Estado Meio Ambiente ² | Preservação de Recursos Naturais | Referência |
|---|-------|-----------------------|--|-------------------------------------|--|
| Gov. Floriano Faria Lima | | | | | |
| 1976 | Cr\$ | 13.937.480.727,00 | 81.100.000,00 | 8.723.114,00 | Lei 04 de 04/12/75 |
| 1977 | | 22.490.421.919,00 | 144.659.942,00 | 18.652.205,00 | Lei 106 de 10/12/76 |
| 1978 | | 30.596.661.394,00 | 150.466.000,00 | 14.900.000,00 | Lei 176 de 14/12/77 |
| Gov. Chagas Freitas | | | | | |
| 1979 | Cr\$ | 48.839.610.295,00 | 220.990.000,00 | 21.350.000,00 | Lei 210 de 30/11/78 |
| 1980 | | 95.435.271.439,00 | 314.823.000,00 | 59.836.000,00 | Lei 277 de 26/11/79 |
| 1981 | | 200.155.934.751,00 | 524.452.000,00 | 93.473.000,00 | Lei 375 de 20/11/80 |
| 1982 | | 434.429.516.212,00 | 963.396.000,00 | 175.560.000,00 | Lei 477 de 12/11/81 |
| Gov. Leonel Brizola (I) | | | | | |
| 1983 | Cr\$ | 944.946.666.000,00 | 2.284.312.000,00 | 345.760.000,00 | Lei 582 de 22/10/82 |
| 1984 | | 2.184.207.200.000,00 | 4.481.200.000,00 | 735.100.000,00 | Lei 695 de 13/12/83 |
| 1985 | | 9.411.600.691.000,00 | 16.417.781.000,00 | 3.664.228.000,00 | Lei 812 de 20/12/84 |
| 1986 | Cz\$ | 51.308.894.500.000,00 | 88.584.680.000,00 | 11.778.642.000,00 | Lei 932 de 04/12/85 |
| Gov. Moreira Franco | | | | | |
| 1987 | Cz\$ | 76.033.248.668,00 | 117.420.876,00 | 17.288.323,00 | Lei 1.093 de 12/12/86 |
| 1988 | NCz\$ | 318.305.523.792,00 | 3.595.765.552,00 | 79.623.575,00 | Lei 1.229 de 18/11/87 |
| 1989 | | 5.656.882.581.000,00 | 171.148.924.000,00 | 553.577.000,00 | Lei 1.391 de 01/12/88 |
| 1990 | | 202.529.030.980,00 | 4.403.638.780,00 | 133.640.000,00 | Lei 1.570 de 23/11/89 |
| Gov. Leonel Brizola (II) | | | | | |
| 1991 | NCz\$ | 2.780.523.534.000,00 | 54.737.412.000,00 | 1.303.404.000,00 | Dec. 16.166 de 28/12/90 |
| 1992 | Cr\$ | 4.968.170.400.000,00 | 83.215.559.000,00 | 2.778.723.000,00 | Lei 1.955 de 11/02/92 Dec. 17.281 de 12/02/92 |
| 1993 | | 92.408.394.265.000,00 | 1.995.054.952.000,00 | 149.376.931.000,00 | Lei 2.054 de 15/01/93 Dec. 18.483-A de 20/01/93 |
| 1994 | CR\$ | 2.143.793.981.966,00 | 44.696.377.460,00 | 634.882.668,00 | Dec. 19.567 de 03/01/94 |
| Gov. Marcello Alencar | | | | | |
| 1995 | R\$ | 5.524.230.556,00 | 90.557.136,00 | 4.509.054,00 | Lei 2.380 de 30/12/94 |
| 1996 | | 12.382.870.120,00 | 114.315.800,00 | 5.023.870,00 | Lei 2.521 de 18/01/96 |
| 1997 | | 14.740.984.024,00 | 164.930.757,00 | 6.085.943,00 | Lei 2.668 de 16/01/97 |
| 1998 | | 15.809.070.597,00 | 162.734.582,00 | 4.905.838,00 | Lei 2.882 de 05/01/98 |
| Gov. Anthony Garotinho/Benedita da Silva | | | | | |
| 1999 | R\$ | 13.295.252.381,00 | 125.674.559,00 | 4.812.763,00 | Lei 3.170 de 14/01/99 |
| 2000 | | 14.278.221.419,00 | 124.849.683,00 | 2.436.960,00 | Lei 3.371 de 17/01/00 |
| 2001 | | 17.005.180.812,00 | 211.693.064,00 | 2.594.940,00 | Lei 3.537 de 12/01/01 |
| 2002 | | 17.617.317.803,00 | 315.992.586,00 | 1.960.700,00 | Lei 3.743 de 21/12/01 Dec. 30.347 de 26/12/01 |

Fonte: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ)

¹ - Dados brutos na moeda vigente, sem correção.

² - Até 1986 o orçamento para preservação ambiental ficava alocado na Secretaria de Agricultura e Abastecimento

Anexo VI - Percentuais de despesas temáticas dos orçamentos estaduais (1976-2002)³

| Ano | % das despesas por tema | | | | Referência |
|------|-------------------------|-------------------|--------------------|-----------------------|---------------------------------|
| | Educação e Cultura | Segurança Pública | Saúde e Saneamento | Preservação Ambiental | |
| 2002 | 14,67 | 12,09 | 14,87 | 0,01 | Lei 3.743/01 e Dec. 30.347/01 |
| 2001 | 18,05 | 12,65 | 13,88 | 0,02 | Lei 3.537 de 12/01/01 |
| 2000 | 19,34 | 10,66 | 8,31 | 0,02 | Lei 3.371 de 17/01/00 |
| 1999 | 18,88 | 7,34 | 16,41 | 0,04 | Lei 3.170 de 14/01/99 |
| 1998 | 19,32 | 7,77 | 13,92 | 0,03 | Lei 2.882 de 05/01/98 |
| 1997 | 15,33 | 7,39 | 15,50 | 0,04 | Lei 2.668 de 16/01/97 |
| 1996 | 16,98 | 8,85 | 15,31 | 0,04 | Lei 2.521 de 18/01/96 |
| 1995 | 14,93 | 9,60 | 20,21 | 0,06 | Lei 2.380 de 30/12/94 |
| 1994 | 15,00 | 9,34 | 20,01 | 0,03 | Lei 2.202 e Dec. 19.567/94 |
| 1993 | 18,60 | 9,50 | 17,16 | 0,16 | Lei 2.054/93 e Dec. 18.483-A/93 |
| 1992 | 16,47 | 7,59 | 20,29 | 0,06 | Lei 1.955/92 e Dec. 17.281/92 |
| 1991 | 19,98 | 13,16 | 19,95 | 0,05 | Lei 1761/91 e Dec 16.166 |
| 1990 | 14,18 | 11,29 | 18,69 | 0,08 | Lei 1.570 de 23/11/89 |
| 1989 | 16,29 | 9,54 | 10,78 | 0,01 | Lei 1.391 de 01/12/88 |
| 1988 | 14,38 | 9,41 | 6,70 | 0,03 | Lei 1.229 de 18/11/87 |
| 1987 | 23,33 | 9,81 | 7,20 | 0,03 | Lei 1.093/86 e Dec. 9564/86 |
| 1986 | 21,77 | 9,21 | 5,42 | 0,03 | Lei 932 de 04/12/85 |
| 1985 | 17,78 | 7,06 | 4,37 | 0,04 | Lei 812 de 20/12/84 |
| 1984 | 10,69 | 9,85 | 4,16 | 0,03 | Lei 695 de 13/12/83 |
| 1983 | 10,75 | 9,46 | 3,70 | 0,04 | Lei 582 de 22/10/82 |
| 1982 | 10,37 | 8,05 | 2,73 | 0,04 | Lei 477 de 12/11/81 |
| 1981 | 10,23 | 8,04 | 2,70 | 0,05 | Lei 375 de 20/11/80 |
| 1980 | 15,22 | 8,06 | 3,08 | 0,06 | Lei 277 de 26/11/79 |
| 1979 | 13,20 | 10,06 | 4,43 | 0,05 | Lei 210 de 30/11/78 |
| 1978 | 11,75 | 10,04 | 4,94 | 0,05 | Lei 176 de 14/12/77 |
| 1977 | 11,38 | 10,02 | 4,96 | 0,08 | Lei 106 de 10/12/76 |
| 1976 | 13,27 | 10,96 | 5,46 | 0,06 | Lei 04 de 04/12/75 |

³ Calculados a partir dos valores indicados nas respectivas leis e decretos de fixação orçamentárias

ANEXO VII - Detalhamentos Orçamentários em Conservação Ambiental no Estado do Rio de Janeiro (1976-2002)⁴

| Ano/ Referência | Órgão | Programas/Projetos | Valor | Totais |
|---|------------------------------------|---|--------------------|---------------------|
| 2002 Lei 3.743 de 21/12/01 e Dec. 30.347 de 26/12/01 | IEF | Implantação e Estruturação de UCs. | 428.853,00 | 1.060.700,00 |
| | | Sistema de Controle de Incêndios Florestais | 620.847,00 | |
| | | Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 11.000,00 | |
| | FEEMA | Implantação e Gestão de UCs | 900.000,00 | 900.000,00 |
| | | | Total (R\$) | 1.960.700,00 |
| 2001 Lei 3.537 de 12/01/01 | IEF | Estruturação e Gestão de UCs. | 706.680,00 | 1.894.940,00 |
| | | Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 272.780,00 | |
| | | Recuperação de Áreas Degradadas | 14.500,00 | |
| | | Sistema de Controle de Incêndios Florestais | 169.800,00 | |
| | | Preservação e Conservação Ambiental | 716.680,00 | |
| | | Produção de sementes e mudas | 14.500,00 | |
| | FEEMA | Proteção de Áreas de Nascentes | 200.000,00 | 200.000,00 |
| SERLA | Proteção de Mananciais | 500.000,00 | 500.000,00 | |
| | | | Total (R\$) | 2.594.940,00 |
| 2000 Lei 3.371 de 17/01/00 | IEF | Centro Triagem da Fauna Silvestre | 188.000,00 | 1.455.550,00 |
| | | Pesquisa e Tecnologias Aplicadas à Mata Atlântica | 303.000,00 | |
| | | Estruturação de UCs. | 258.550,00 | |
| | | Plano Diretor de UCs | 110.000,00 | |
| | | Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 30.000,00 | |
| | | Sistema de Prevenção de Incêndios Florestais | 35.000,00 | |
| | | Recuperação de Áreas Degradadas | 423.000,00 | |
| | | Monitoramento da Cobertura Florestal do RJ | 108.000,00 | |
| | FEEMA | Centro Primatologia do RJ | 50.000,00 | 353.660,00 |
| | | Implantação e Gestão de APAs | 303.660,00 | |
| | SERLA | Conservação da biodiversidade | 627.750,00 | 627.750,00 |
| | | | Total (R\$) | 2.436.960,00 |
| 1999 Lei 3.170 de 14/01/99 | IEF | Centro de Triagem da Fauna Silvestre | 659.610,00 | 2.793.156,00 |
| | | Localização e Mapeamento da Biodiversidade em UCs | 331.600,00 | |
| | | Estruturação de UCs. | 709.751,00 | |
| | | Sede do PE da Serra da Tiririca | 50.000,00 | |
| | | Banco de Germoplasma de Plantas Mediciniais | 291.000,00 | |
| | | Sistema de Controle de Incêndios Florestais | 617.311,00 | |
| | | Reflorestamento | 80.611,00 | |
| | | Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 53.273,00 | |
| | FEEMA | Centro de Primatologia do RJ | 547.100,00 | 2.019.607,00 |
| | | Planejamento e Gestão de UCs | 1.431.153,00 | |
| | Banco Dados da Flora e Fauna do RJ | 41.354,00 | | |
| | | | Total (R\$) | 4.812.763,00 |
| 1998 Lei 2.882 de 05/01/98 | IEF | Centro Triagem da Fauna Silvestre | 800.000,00 | 3.923.846,00 |
| | | Localização e Mapeamento da Biodiversidade em UCs | 294.265,00 | |
| | | Estruturação de UCs. | 531.138,00 | |
| | | Implantação de Parques (Engenho Pequeno) | 50.000,00 | |
| | | Planos Diretores das UCs | 250.000,00 | |

⁴ Dados brutos na moeda vigente, sem correção

| | | | | |
|---|-------|---|-----------------------|----------------|
| | | Banco de Germoplasma de Plantas Mediciniais | 258.150,00 | |
| | | Produção de sementes e mudas | 152.095,00 | |
| | | Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 100.838,00 | |
| | | Sistema de Controle de Incêndios Florestais | 122.360,00 | |
| | | Reflorestamento da Reserva de Maçambaba | 30.000,00 | |
| | | Recuperação Ambiental da Serra do Mar | 1.335.000,00 | |
| | FEEMA | Centro de Primatologia do RJ | 169.575,00 | 981.992,00 |
| | | Planejamento e Gestão de UCs | 741.206,00 | |
| | | Banco Dados Flora e Fauna | 71.211,00 | |
| | | Total (R\$) | 4.905.838,00 | |
| 1997 Lei 2.668 de 16/01/97 | IEF | Floresta Pedra Branca | 1.193.000,00 | 4.469.243,00 |
| | | Estruturação de UCs. | 612.700,00 | |
| | | Implantação de Parques (Tiririca e Engenho Pequeno) | 335.000,00 | |
| | | Criação do Parque Florestal de Pirai | 1.000.000,00 | |
| | | Recuperação do Horto Florestal Pirai | 100.000,00 | |
| | | Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 928.543,00 | |
| | | Recuperação Ambiental da S. do Mar | 1.300.000,00 | |
| | FEEMA | Centro de Primatologia do RJ | 178.500,00 | 1.616.700,00 |
| | | Planejamento e Gestão de UCs | 1.438.200,00 | |
| | | Total (R\$) | 6.085.943,00 | |
| 1996 Lei 2.521 de 18/01/96 | IEF | Projeto Floresta Pedra Branca | 923.450,00 | 4.279.870,00 |
| | | Horto Florestal da Chacrinha | 154.420,00 | |
| | | Criação do Parque Florestal de Pirai | 400.000,00 | |
| | | Implantação PE da Serra da Tiririca | 300.000,00 | |
| | | Centro de Triagem da Fauna Silvestre | 6.000,00 | |
| | | Recuperação Ambiental da Serra do Mar | 460.000,00 | |
| | | Sistema de Controle de Incêndios Florestais | 46.000,00 | |
| | | Produção de sementes e mudas | 162.000,00 | |
| | | Projetos Reflorestamento | 1.530.000,00 | |
| | | Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 298.000,00 | |
| | FEEMA | Unidade de Fiscalização da APA Guapimirim | 5.000,00 | 744.000,00 |
| | | Recuperação Manguezais de Itaboraí | 60.000,00 | |
| | | Gestão de UCs | 679.000,00 | |
| | | Total (R\$) | 5.023.870,00 | |
| 1995 Lei 2.380 de 30/12/94 | IEF | Horto Florestal da Chacrinha | 251.951,00 | 4.509.054,00 |
| | | Horto Florestal de Lage do Muriaé | 100.000,00 | |
| | | Estruturação das UCs | 206.621,00 | |
| | | Centro de Triagem Fauna Silvestre | 213.237,00 | |
| | | Banco de Sementes | 38.564,00 | |
| | | Recuperação Ambiental da Serra do Mar | 1.081.250,00 | |
| | | Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 42.390,00 | |
| | | Sistema de Controle de Incêndios Florestais | 16.931,00 | |
| | | Dinamização de hortos (Pró-Floresta) | 325.241,00 | |
| | | Projetos de reflorestamento | 2.054.457,00 | |
| | | Projeto Áreas Críticas | 43.709,00 | |
| | | Reflorestamento das margens do Rio Muriaé | 17.000,00 | |
| | | Produção de sementes e mudas | 117.703,00 | |
| | | Total (R\$) | 4.509.054,00 | |
| 1994 Dec. 19.567 de 03/01/94 | IEF | Horto Florestal da Chacrinha | 15.106.350,00 | 634.882.668,00 |
| | | Centro de Triagem Fauna Silvestre | 52.463.733,00 | |
| | | Estruturação das UCs | 13.384.000,00 | |
| | | Recuperação Ambiental da Serra do Mar | 433.311.564,00 | |
| | | Sistema de Controle de Incêndios Florestais | 8.400.000,00 | |
| | | Projeto Áreas Críticas | 6.344.366,00 | |
| | | Produção de sementes e mudas | 10.392.655,00 | |
| | | Dinamização de hortos (Pró-Floresta) | 78.750.000,00 | |
| | | Banco de Sementes | 16.730.000,00 | |
| | | Total (CR\$) | 634.882.668,00 | |

| | | | | |
|--|-------|--|----------------------|---------------------------|
| 1993 Lei 2.054 de 15/01/93 e Dec.18.483- A de 20/01/93 | IEF | Horto Florestal da Chacrinha | 876.122.000,00 | 149.376.931.000,00 |
| | | Estruturação das UCs | 4.714.362.000,00 | |
| | | Centro de Triagem Fauna Silvestre | 2.777.154.000,00 | |
| | | Banco de Sementes | 1.203.220.000,00 | |
| | | Recuperação Ambiental da Serra do Mar | 26.279.907.000,00 | |
| | | Sistema Fiscalização e Controle Florestal | 730.205.000,00 | |
| | | Pesquisa Florestal no Estado RJ | 48.776.296.000,00 | |
| | | Produção de sementes e mudas | 1.262.190.000,00 | |
| | | Implantação de Sistema Controle de Incêndios Florestais | 1.253.719.000,00 | |
| | | Projeto Áreas Críticas | 8.591.199.000,00 | |
| | | Dinamização de hortos (Pró-Floresta) | 5.351.757.000,00 | |
| | | Projetos de reflorestamento | 47.560.800.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 149.376.931.000,00 |
| 1992 Lei 1.955 de 11/02/92 e Dec. 17.281 de 12/02/92 | IEF | Horto Florestal da Chacrinha | 70.133.000,00 | 2.778.723.000,00 |
| | | Estruturação das UCs | 293.637.000,00 | |
| | | Banco de Sementes | 180.688.000,00 | |
| | | Recuperação Ambiental da Serra do Mar | 950.331.000,00 | |
| | | Reestruturação do Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 17.393.000,00 | |
| | | Mapeamento Florestal do Estado RJ | 124.985.000,00 | |
| | | Reflorestamento Serra dos Mascates | 77.928.000,00 | |
| | | Projeto Áreas Críticas | 21.504.000,00 | |
| | | Dinamização de hortos (Pró-Floresta) | 828.369.000,00 | |
| | | Caracterização Fundiária do PE do Desengano | 213.755.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 2.778.723.000,00 |
| 1991 Dec. 16.166 de 28/12/90 | IEF | Horto Florestal da Chacrinha | 90.000.000,00 | 1.297.404.000,00 |
| | | Estruturação das UCs | 69.600.000,00 | |
| | | Banco de Sementes | 8.400.000,00 | |
| | | Recuperação Ambiental da Serra do Mar | 585.372.000,00 | |
| | | Reestruturação do Sistema de Fiscalização e Controle Florestal | 33.960.000,00 | |
| | | Mapeamento Florestal do Estado RJ | 15.000.000,00 | |
| | | Produção de mudas | 72.072.000,00 | |
| | | Projeto Áreas Críticas | 12.000.000,00 | |
| | | Dinamização de hortos (Pró-Floresta) | 99.000.000,00 | |
| | | Implantação do Sistema de Controle de Incêndios Florestais | 264.000.000,00 | |
| | | Caracterização Fundiária do PE do Desengano | 48.000.000,00 | |
| | SERLA | Preservação de Ecossistemas | 6.000.000,00 | |
| | | | Total (NCz\$) | 1.303.404.000,00 |
| 1990 Lei 1.570 de 23/11/89 | IEF | Proteção da Flora e Fauna (s/referencia) | 133.640.000,00 | 133.640.000,00 |
| | | | Total (NCz\$) | 133.640.000,00 |
| 1989 Lei 1.391 de 01/12/88 | IEF | Proteção da Flora e Fauna (s/referencia) | 553.577.000,00 | 553.577.000,00 |
| | | | Total (Cz\$) | 553.577.000,00 |
| 1988 Lei 1.229 de 18/11/87 | SEMA | Recuperação e Preservação da Serra do Mar | 18.300,00 | 36.600,00 |
| | | Legalização do Sistema Fundiário das Reservas Ecológicas | 18.300,00 | |
| | IEF | Projetos (sem especificação) | 10.267.399,00 | 79.586.975,00 |
| | | Atividades (sem especificação) | 69.319.576,00 | |
| | | | Total (Cz\$) | 79.623.575,00 |
| 1987 Lei 1.093 de 12/12/86 | DGRNR | Conservação de Áreas Especiais | 10.983.672,00 | 17.288.323,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 4.169.556,00 | |
| | | Administração e Implantação de Parques | 2.135.095,00 | |
| | | | Total (Cz\$) | 17.288.323,00 |

| | | | | |
|---------------------------------------|-------|---|---------------------|--------------------------|
| 1986 Lei 932 de 04/12/85 | DGRNR | Conservação de Áreas Especiais | 7.176.533.000,00 | 11.778.642.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 3.134.479.000,00 | |
| | | Parques e Jardins | 1.467.630.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 11.778.642.000,00 |
| 1985 Lei 812 de 20/12/84 | DGRNR | Conservação de Áreas Especiais | 2.238.103.000,00 | 3.664.228.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 1.015.065.000,00 | |
| | | Administração e Implantação de Parques | 411.060.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 3.664.228.000,00 |
| 1984 Lei 695 de 13/12/83 | DGRNR | Manutenção de Áreas Especiais | 683.800.000,00 | 735.100.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 20.900.000,00 | |
| | | Administração e Implantação de Parques | 30.400.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 735.100.000,00 |
| 1983 Lei 582 de 22/10/82 | DGRNR | Conservação de Rec. Nat. Renováveis | 313.200.000,00 | 345.760.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 8.740.000,00 | |
| | | Manutenção de Parques | 7.540.000,00 | |
| | | Reflorestamento | 16.280.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 345.760.000,00 |
| 1982 Lei 477 de 12/11/81 | DGRNR | Conservação de Rec. Nat. Renováveis | 162.730.000,00 | 175.560.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 7.200.000,00 | |
| | | Implantação de Parques | 5.630.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 175.560.000,00 |
| 1981 Lei 375 de 20/11/80 | DGRNR | Conservação de Rec. Nat. Renováveis | 87.473.000,00 | 93.473.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 2.900.000,00 | |
| | | Implantação de Parques | 3.100.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 93.473.000,00 |
| 1980 Lei 277 de 26/11/79 | DGRNR | Conservação de Rec. Nat. Renováveis | 54.636.000,00 | 59.836.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 2.500.000,00 | |
| | | Implantação de Parques | 2.700.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 59.836.000,00 |
| 1979 Lei 210 de 30/11/78 | DGRNR | Conservação de Rec. Nat. Renováveis | 17.200.000,00 | 21.350.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 1.400.000,00 | |
| | | Implantação de parques | 750.000,00 | |
| | | Preservação e proteção da flora e fauna | 2.000.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 21.350.000,00 |
| 1978 Lei 176 de 14/12/77 | DGRNR | Conservação de Rec. Nat. Renováveis | 11.100.000,00 | 14.900.000,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 900.000,00 | |
| | | Implantação de parques | 900.000,00 | |
| | | Preservação e proteção da flora e fauna | 2.000.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 14.900.000,00 |
| 1977 Lei 106 de 10/12/76 | DGRNR | Conservação de Rec. Nat. Renováveis | 9.616.205,00 | 18.652.205,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 1.330.000,00 | |
| | | Implantação de parques | 5.250.000,00 | |
| | | Preservação e proteção da flora e fauna | 2.456.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 18.652.205,00 |
| 1976 Lei 04 de 04/12/75 | DGRNR | Conservação de Rec. Nat. Renováveis | 5.923.114,00 | 8.723.114,00 |
| | | Formação de hortos e florestas | 1.000.000,00 | |
| | | Preservação e proteção da flora e fauna | 800.000,00 | |
| | | Reflorestamento | 1.000.000,00 | |
| | | | Total (Cr\$) | 8.723.114,00 |

Fonte: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ)

Anexo VIII - Quadro-resumo dos projetos aprovados por Deliberações Executivas do FECAM (1989-2002)⁵

| Ano | Projeto/Proponente | Moeda/Valor | Delib. FECAM | Convênio/ Resolução - SEMADS |
|---|--|-------------------------------|--|------------------------------------|
| 1989 | Informatização do Núcleo de Administração Central da SEMAM e implantar Sistema de Controle / SEMAM/CECA | NCz\$.659.467,54 | Delib. 006 DO 17/10/89 | Convênio DO 02/03/90 |
| | Informatização da FEEMA/FEEMA | NCz\$ 450.000,00 | | |
| | Implantação de rede de terminais de computadores da FEEMA/FEEMA | NCz\$ 404.414,63 | | Convênio 02/89 DO 08/11/89 |
| | Instalação da central de PABX e construção de redes de ramais da FEEMA/FEEMA | NCz\$ 210.998,95 | | Convênio 03/89 DO 08/11/89 |
| 1990 | Sistema de Informações Ambientais do Estado do RJ/SEMAM | NCz\$ 3.318.260,00 | Delib. 008 DO 06/02/90 Delib. 013 DO 08/06/90 | Convênio 02/90 DO 26/10/90 |
| | Implantação de rede de computadores na FEEMA/FEEMA | NCz\$ 2.775.234,66 | Delib. 009 DO 14/02/90 | Convênio DO 05/03/90 |
| | Implantação de sistema telefônico na FEEMA (PABX e Ramais)/FEEMA | NCz\$ 3.355.034,84 | | Convênio DO 31/08/90 |
| | Informatização da FEEMA/FEEMA | NCz\$ 6.917.056,18 | | Convênio DO 26/09/90 |
| | Banco de Sementes Florestais do Estado do RJ/IEF | Cr\$ 3.069.606,46 | Delib. 010 DO 05/03/90 | |
| | Mini Usina de Reciclagem e Compostagem de Lixo de Santa Maria Madalena /IEF | Cr\$ 11.069.399,97 | Delib. 011/90 DO 18/04/90 | Convênio DO 26/10/90 |
| | Substituição de 30% dos amostradores da rede de monitoramento de partículas em suspensão / FEEMA | Cr\$ 4.004.797,98 | Delib. 012 DO 04/05/90 | |
| | Construção e instalação da Agência Regional Norte em terreno da FEEMA (Campos)/FEEMA | Cr\$ 4.405.277,86 | | Convênio 04/90 DO 22/06/90 |
| | Prestação de serviços oriundos do convênio FECAM/SEMAM - digitação e conferência de dados em microcomputador /SEMAM | Cr\$ 374.500,00 | DO 18/05/90 | |
| | Zoneamento Agro-Ecológico dos Municípios de Itaboraí, Saquarema, Rio Bonito, Silva Jardim, Araruama, São Pedro da Aldeia, Cabo Frio, Casimiro de Abreu e Macaé (Dec. Estadual 14.460/90) / SEMAM e EMBRAPA | Cr\$ 2.652.430,00 | Delib. 014 DO 08/06/90 | Convênio DO 17/01/91 |
| | Pilo de extração de areia (Projeto-Piloto em Angra dos Reis) / SERLA | Cr\$ 2.634.500,30 | Delib. 015 DO 06/07/90 | |
| | Tombamento da Mata Atlântica/Serra do Mar no Estado do RJ (preservação dos remanescentes nativos; UCs e áreas protegidas por lei; áreas protetoras de mananciais; refúgios de animais raros e paisagens) / IEF | Cr\$ 1.585.126,10 | | Convênio DO 18/09/90 |
| | Estudo dos processos morfológicos e da circulação de água na Lagoa de Araruama - SERLA | Cr\$ 4.516.642,00 | | |
| | Caracterização Fundiária do PE da Pedra Branca: levantamento físico de 12.500 ha com vistas à regularização das respectivas benfeitorias / IEF | Cr\$ 9.085.298,39 | Delib. 016 DO 20/08/90 | Convênio DO 09/10/90 |
| | Implantação do centro de triagem e recuperação da fauna silvestre (apreensão p/ IEF, IBAMA, Batalhão Florestal e entidades ambientalistas) / IEF | Cr\$ 9.019.480,74 | Delib. 016 DO 20/08/90 | Convênio DO 09/10/90 |
| Identificação de fontes de contaminação em poluição por óleo / FEEMA | Cr\$ 9.448.317,20 | Convênio 12/90 DO 06/11/90 | | |
| Avaliação de impactos causados por agrotóxicos na bacia do Rio Paraíba do Sul / FEEMA | Cr\$ 4.487.950,67 | Convênio 11/90 DO 06/11/90 | | |

⁵ As linhas sombreadas indicam os projetos diretamente ligados às Unidades de Conservação Estaduais e Municipais, incluindo a implantação e reforma de hortos e jardins botânicos.

| | | | | |
|--|--|--|---------------------------|-------------------------------|
| | Demarcação do PE da Ilha Grande (cerca de 40 km) / IEF | Cr\$ 2.237.948,18 | Delib 017 DO 04/09/90 | |
| | Inventário e caracterização do patrimônio natural do PEIG e REBIO Araras / IEF | Cr\$ 4.966.801,51 | | |
| | Informatização de sistema de licenciamento da SERLA /SERLA | Cr\$ 3.726.541,64 | Delib 017 DO 04/09/90 | |
| | Implantação de receituário agrônômico / SEMAM | Cr\$ 1.669.392,00 | | Convênio DO 05/11/90 |
| | Implantação de Usina de processamento de lixo no município de Saquarema / SEMAM | Cr\$ 10.463.386,54 | Delib. 018 DO 13/09/90 | Convênio 16/90 DO 17/01/91 |
| | Promover planejamento Agro-Silvo-Pastoril / FEEMA | Cr\$ 1.191.740,00 | | TA 01/90 DO 17/01/91 |
| 1991 | Reestruturação de sistema de policiamento Florestal e de Meio Ambiente / PM-RJ | Cr\$ 10.039.790,84 | Delib. 019 DO 28/01/91 | Convênio DO 14/03/91 |
| | Testes de Biodegradabilidade / FEEMA | Cr\$ 5.492.191,76 | | Convênio DO 14/03/91 |
| | Controle parasitológico nas areias das praias do Estado do RJ / FEEMA | Cr\$ 1.385.695,11 | Delib. 020 DO 28/01/91 | Convênio DO 14/03/91 |
| | Recuperação ambiental e reflorestamento ecológico-econômico da Reserva do Funil / IEF e FEEMA | Cr\$ 22.076.340,00 | | Convênio DO 13/03/91 |
| | Elaboração de Vídeo Técnico-Educativo sobre semeadura aérea de áreas degradadas da Reserva Florestal do Grajaú / IEF | Cr\$ 748.591,39 | | Convênio DO 12/03/91 |
| | Estudo sobre o status populacional e a área de distribuição do papa-formiga-de-capuz (Formicivora erithronotos), Angra dos Reis, como subsídio à sua conservação / Fundação Pró-Vita | Cr\$ 7.139.044,12 | Delib. 021 DO 28/01/91 | Convênio DO 07/03/91 |
| | Programa integrado de proteção e pesquisa de produtos naturais com potencial terapêutico na Ilha Grande (REBIO da Praia do Sul) / FIOCRUZ e Outras | Cr\$ 24.378.284,70 | Delib. 022 DO 20/01/91 | Convênio DO 13/03/91 |
| | Parque Serra da Estrela Petrópolis (ONG FPAT) | Cr\$ 8.442.696,00 | | Convênio DO 18/03/91 |
| | Preservação de áreas de interesse ambiental em Botânica – 1ª parte Jardim Botânico/RJ e APA Massambaba, Araruama/RJ (FEEMA e JB/RJ) | Cr\$ 12.873.039,99 | Delib. 022 DO 20/01/91 | Convênio DO 14/03/91 |
| | Flora do Estado do RJ / Jardim Botânico-RJ | Cr\$ 9.893.413,95 | Delib. 022 DO 20/01/91 | Convênio DO 14/03/91 |
| | Conhecendo a Chuva (Estações Hidrométricas) /SERLA | Cr\$ 17.530.912,14 | | Convênio DO 14/03/91 |
| | 1993 | Controle de enchentes na Praça da Bandeira / SERLA | Cr\$ 24.112.000,00 | Delib. 024 DO 22/10/93 |
| Revitalização da Lagoa de Piratininga / SERLA | | Cr\$ 5.512.900,00 | | |
| Banco de Dados Hidrométricos / SERLA | | Cr\$ 5.320.000,00 | | |
| Proteção do Acervo Florestal do Jardim Botânico/RJ – Jardim Botânico | | Cr\$ 77.130.000,00 | | |
| Implantação de Usinas de Reciclagem e Compostagem de Lixo Urbano / FEEMA | | Cr\$ 33.037.000,00 | | |
| Retirada emergencial de lodo ativo da lagoa Rodrigo de Freitas / FEEMA | | Cr\$ 20.654.400,00 | | |
| Conclusão das obras do banco de sementes florestais e da mini-usina de reciclagem e compostagem de lixo no Município de Santa Maria Madalena / IEF | | Cr\$ 9.924.900,00 | | |
| Implantação do Centro de Triagem e Recuperação da Fauna Silvestre / IEF | | Cr\$ 18.354.000,00 | | |
| 1996 | Reforma Institucional para monitoramento da qualidade do ar na Região Metropolitana / FEEMA | R\$ 211.580,00 | Delib. 033 DO 25/10/96 | Convênio 01/96 DO 19/12/97 |
| | Estudo da Potencialidade do Rio Guandu / SERLA | R\$ 206.920,00 | | Convênio 02/96 DO 22/11/96 |
| | Controle e Disciplinamento da Atividade Mineral em S. Antônio de Pádua / DRM | R\$ 60.000,00 | | Convênio 03/96 DO 22/11/96 |
| | Horto Florestal em Cachoeira de Macacú / IEF | R\$ 27.500,00 | Delib. 033 DO 25/10/96 | Convênio 04/96 DO 22/11/96 |
| | Projeto Modelo para reciclagem de plástico / UERJ | R\$ 125.100,00 | | Convênio 05/96 DO 03/02/98 |
| | Revitalização do Jardim Botânico de Niterói / SEAAP | R\$ 221.325,00 | Delib. 033 DO 25/10/96 | Convênio 06/96 DO 26/11/97 |
| | Recomposição de matas ciliares / Pref. Silva Jardim | R\$ 247.500,00 | | Convênio 02/97 DO 25/03/97 |

| | | | | |
|---|---|-----------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 1997 | Revegetação / Pref. B.J. Itabapoana | R\$ 288.093,00 | Delib. 034 DO 07/01/97 | Convênio 04/97 DO 25/03/97 |
| | Aterro controlado de lixo urbano / Pref. S. J. do Rio Preto | R\$ 22.500,00 | | Convênio 03/97 DO 25/03/97 |
| | Estação de Tratamento de Esgotos – Glicério/ Óleo / Pref. Macaé | R\$ 115.000,00 | | Convênio 01/97 DO 05/02/97 |
| | Usina de reciclagem de lixo / Pref. S.João da Barra | R\$ 265.000,00 | Delib. 040 DO 05/06/97 | Convênio 10/97 DO 08/12/97 |
| | ETE Canal das Palmeiras / Pref. Cabo Frio | R\$ 170.000,00 | | Convênio 16/97 DO 19/12/97 |
| | Implantação de Parque Municipal / Pref. de Nova Iguaçu | R\$ 85.500,00 | Delib. 040 DO 05/06/97 | Convênio 09/97 DO 08/12/97 |
| | Dragagem, Saneamento e Restauração do Rio da Prata / Pref de Mangaratiba | R\$ 237.000,00 | Delib. 040 DO 05/06/97 | Convênio 07/97 DO 08/12/97 |
| | Melhoria da infra-estrutura do Centro de Primatologia / FEEMA | R\$ 120.000,00 | | Convênio 05/97 DO 12/12/97 |
| | Recuperação do acervo bibliográfico de Meio Ambiente / FEEMA | R\$ 123.000,00 | | Convênio 06/97 DO 08/12/97 |
| | Estudos para gerenciamento e proteção dos Recursos Hídricos da RO de Niterói / DRM | R\$ 100.000,00 | | Convênio 11/97 DO 08/12/97 |
| | Recuperação da mata ciliar região N e NO do Estado do RJ / IEF | R\$ 87.000,00 | | Convênio 08/97 DO 08/12/97 |
| | Preservação dos ecossistemas da região oceânica / Pref. de Niterói | R\$ 300.000,00 | Delib. 041 DO 05/06/97 | Convênio 17/97 DO 08/12/97 |
| | Recuperação e preservação ambiental / Pref. de Paty do Alferes | R\$ 300.000,00 | | Convênio 13/97 DO 07/08/98 |
| | Pólo de desenvolvimento eco-turístico e ambiental / Pref. de Casemiro de Abreu | R\$ 299.126,00 | | Convênio 15/97 DO 19/12/97 |
| | Horto florestal / Pref. de Angra dos Reis | R\$ 300.000,00 | Delib. 041 DO 05/06/97 | Convênio 14/97 DO 08/12/97 |
| | Coleta e tratamento de esgotos da Vila Trindade / Pref. de Paraty | R\$ 131.400,00 | Delib. 041 DO 05/06/97 | Convênio 12/97 DO 19/12/97 |
| | Revitalização da Fazenda Santa Cecília do Ingá / Pref. de Volta Redonda | S/discriminação | | |
| | Preservação ambiental no assentamento da Fazenda Rubião / ITERJ | S/discriminação | Delib. 051 DO 05/12/97 | |
| | Projeto de Comunicação e Treinamento para os usuários do FECAM / UERJ | R\$ 40.000,00 | | Convênio 33/97 DO 03/02/98 |
| | Reabilitação de áreas erodidas e implantação de unidade de revegetação na microbacia do Rio Ribeirão das Lages / UFRRJ | S/discriminação | | |
| | Educação ambiental para conservação do Mico-Leão Dourado e de seu habitat natural / AMLD | S/discriminação | | |
| | Criação e implantação da APA do Barbosão em Itaboraí e Tanguá (IBG) | S/discriminação | | |
| | Gestão ambiental urbana – Treinamento de equipes técnicas municipais-RJ (ISER) | S/discriminação | | |
| | Cooperativa de catadores de lixo / Pref. de Queimados | R\$ 263.500,00 | | Convênio 18/97 DO 08/12/97 |
| | Sistema integrado de coleta e disposição de resíduos sólidos urbanos / Pref. de Mendes | R\$ 200.000,00 | | Convênio 19/97 DO 08/12/97 |
| | Elaboração de Plano Diretor e revisão do Código Tributário com implantação do sistema de informações geográficas voltado para o cadastro técnico e gestão territorial / Pref. de Itatiaia | R\$ 240.000,00 | Delib. 052 DO 05/12/97 | Convênio 20/97 DO 08/12/97 |
| | Reflorestamento do Morro do Senai / Pref. de Vassouras | R\$ 200.000,00 | | Convênio 21/97 DO 08/12/97 |
| Obras emergenciais de canalização de trechos de 2 principais afluentes do Rio dos Macacos com saneamento e dragagem / Pref. de Paulo de Frontin | R\$ 311.936,00 | | Convênio 22/97 DO 08/12/97 | |
| Usina de lixo de compostagem aberta / Pref. de Itaguaí | R\$ 300.150,00 | | Convênio 23/97 DO 08/12/97 | |
| Canalização do Valão da Rua Jaques Moley – Bairro Jardim Primavera / Pref. de Duque de Caxias | R\$ 1.042.500,00 | | Convênio 24/97 DO 08/12/97 | |
| Limpeza, drenagem e canalização do valão no Bairro Nova Belém / Pref. de Japeri | R\$ 365.000,00 | | Convênio 25/97 DO 08/12/97 | |

| | | | | |
|---|--|----------------|---------------------------|--------------------------------|
| | Construção de Usina de reciclagem e Compostagem de Lixo Urbano / Pref. de Miguel Pereira | R\$ 211.200,00 | | Convênio 26/97 DO 08/12/97 |
| | Projeto integrado de manejo de resíduos sólidos para as regiões de Austim e Marapicu / EMLURB | R\$ 459.000,00 | | Convênio 27/97 DO 08/12/97 |
| | Canalização na bacia do Rio dos Macacos / Pref. de Paracambi | R\$ 510.000,00 | | Convênio 28/97 DO 08/12/97 |
| | Ecodesenvolvimento de Visconde de Mauá – Implantação da APA da Mantiqueira/ Pref. de Resende | R\$ 100.000,00 | Delib. 052 DO 05/12/97 | Convênio 29/97 DO 08/12/97 |
| | Canalização do Córrego do Imbé / Pref. de Trajano de Moraes | R\$ 190.000,00 | Delib. 052 DO 05/12/97 | Convênio 30/97 DO 08/12/97 |
| | Construção de Usina de reciclagem e Compostagem de Lixo Urbano / Pref. de Seropédica | R\$ 300.000,00 | | Convênio 31/97 DO 08/12/97 |
| | Canalização do Córrego dos Ingleses / Pref. de Rio das Flores | R\$ 200.000,00 | | Convênio 32/97 DO 08/12/97 |
| | Desenvolvimento de programa de saneamento ambiental / UERJ | R\$ 190.000,00 | | Convênio 34/97 DO 08/12/97 |
| 1998 | Complementação sistema de lixo / Pref de Seropédica | R\$ 100.000,00 | Delib. 053 DO 31/12/97 | |
| | Usina de reciclagem e compostagem / Pref. de Sumidouro | R\$ 100.000,00 | | |
| | Esgotamento sanitário e drenagem e ruas / Pref. S.J. de Meriti | R\$ 420.000,00 | | |
| | Manejo de resíduos sólidos, coleta, tratamento e educação Ambiental / N. Iguaçu | R\$ 362.000,00 | | |
| | Usina de reciclagem de lixo / Pref. de Japeri | R\$ 350.000,00 | | |
| | Recuperação ambiental do Córrego Maricota / Pref. de Carapebus | R\$ 150.000,00 | Delib. 051 DO 05/12/97 | Convênio 35/98 DO 01/07/98 |
| | Reaproveitamento de lixo urbano / Pref. de Carmo | R\$ 208.700,00 | | Convênio 038/98 DO 07/08/98 |
| | Limpeza, drenagem e canalização dos valões nos bairros Chacrinha e Nova Belém / Pref. de Japeri - complementação | R\$ 356.278,00 | Delib. 053 DO 05/02/98 | Convênio 37/98 DO 07/08/98 |
| | Construção e operação de sistema integrado de disposição de lixo urbano / Pref. de Cabo Frio | R\$ 988.780,00 | | Convênio 40/98 DO 01/07/98 |
| | Recuperação do leito do Rio Faraó com reconstrução de ponte / Pref. de Cachoeiras de Macacu | R\$ 150.000,00 | | Convênio 41/98 DO 07/08/98 |
| | Implantação de sistema de esgotamento sanitário da comunidade Ubás / Pref. de Carapebus | R\$ 365.000,00 | | Convênio 42/98 DO 01/08/98 |
| | Fortalecimento de ação reguladora ambiental no RJ/ FEEMA | R\$ 106.460,00 | Delib. 051 DO 05/12/97 | Convênio 43/98 DO 17/09/98 |
| | Recuperação das instalações na área de treinamento da FEEMA / FEEMA | R\$ 130.000,00 | | Convênio 44/98 DO 17/09/98 |
| | Capacitação operacional na área de atendimento a acidentes ambientais no RJ / FEEMA | R\$ 121.000,00 | | Convênio 45/98 DO 17/09/98 |
| | Desobstrução de estradas vicinais com dragagem e regularização do leito de riacho / Pref. de Casimiro de Abreu | R\$ 89.568,96 | | Convênio 46/98 DO 05/08/98 |
| | Recuperação ambiental do bairro Palmeira / Pref. de Pinheiral | R\$ 120.000,00 | Delib. 053 DO 05/02/98 | Convênio 47/98 DO 09/07/98 |
| | Parque Florestal da Mata do Amador / Pref. de Pirai | R\$ 150.000,00 | Delib. 051 DO 05/12/97 | Convênio 48/98 DO 01/07/98 |
| | Recuperação de áreas degradadas / Pref. de Lage do Muriaé | R\$ 150.000,00 | | Convênio 49/98 DO 01/07/98 |
| | Usina de reciclagem de lixo / Pref. de Cordeiro | R\$ 145.600,00 | | Convênio 50/98 DO 01/07/98 |
| | Usina de lixo / Pref. de Cambuci | R\$ 200.000,00 | | Convênio 51/98 DO 07/08/98) |
| Recuperação dos Rios Indaiacú e Itabicu / Pref. de Casimiro de Abreu | R\$ 110.111,04 | Convênio 52/98 | | |
| Restabelecimento de acesso ao Morro dos Turcos com execução de drenagem do trecho da Estrada do Paraíso / Pref. de Petrópolis | R\$ 400.000,00 | Convênio 53/98 | | |
| Recuperação de áreas degradadas / Pref. de Cantagalo | R\$ 149.927,00 | Convênio 54/98 | | |
| Horto Municipal / Pref. de Japeri | R\$ 31.000,00 | Convênio 55/98 | | |
| Programa de Melhoria do sistema de coleta de lixo / Pref. de N. Friburgo | R\$ 384.000,00 | Convênio 56/98 | | |
| Dragagem do Rio Macuco / Pref. de Macuco | R\$ 150.000,00 | | Convênio 57/98 | |

| | | | | |
|---|----------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Equipamento para usina de reciclagem e comp. de lixo / Pref. de Duas Barras | R\$ 150.000,00 | | Convênio 58/98 | |
| Usina de Reciclagem e compostagem de lixo / Pref. de São Sebastião do Alto | R\$ 150.000,00 | Delib. 053 DO 05/02/98 | Convênio 59/98 DO 07/08/98 | |
| Prevenção e combate a incêndios florestais / GBM-RJ | R\$ 150.000,00 | Delib. 051 DO 05/12/97 | Convênio 60/98 DO 01/07/98 | |
| Usina de reciclagem e compostagem de lixo / Pref. de Valença | R\$ 350.000,00 | Delib. 053 DO 05/02/98 | Convênio 61/98 DO 01/07/98 | |
| Usina de reciclagem e compostagem de lixo / Pref. de Rio Claro | R\$ 180.000,00 | | Convênio 62/98 DO 10/08/98 | |
| Instalação do CEEIVAP / Pref. de Resende | R\$ 15.000,00 | | Convênio 63/98 DO 01/07/98 | |
| Construção de usina de lixo e melhoria do sistema de coleta domiciliar / Pref. Paulo de Frontin | R\$ 350.000,00 | | Convênio 64/98 DO 01/07/98 | |
| Usina de reciclagem de lixo urbano – melhoria da coleta e destinação final do lixo / Pref. de Mangaratiba | R\$ 350.000,00 | | Convênio 65/98 DO 01/07/98 | |
| Canalização do Córrego Bonança / Pref. de Trajano de Moraes | R\$ 250.000,00 | | Convênio 66/98 DO 01/07/98 | |
| Canalização do Córrego dos Ingleses / Pref. de Rio das Flores - continuação | R\$ 200.000,00 | | Convênio 67/98 DO 01/07/98 | |
| Implantação de aterro sanitário e de resíduos Classes 2 e 3 / Pref. de Japeri | R\$ 350.000,00 | | Convênio 68/98 DO 01/07/98 | |
| Usina de reciclagem e compostagem de lixo / Pref. de Itaocara | R\$ 200.000,00 | | Convênio 69/98 DO 14/08/98 | |
| Viabilidade econômica e ambiental da reestruturação da pesca / Pref. de Macaé | R\$ 149.000,00 | | Convênio 70/98 DO 07/08/98 | |
| Usina de reciclagem e compostagem de lixo, implantação de sistema de coleta e aterro sanitário / Pref. de Paracambi | R\$ 350.000,00 | | Convênio 71/98 DO 07/08/98 | |
| Reconstituição emergencial do meio ambiente / Pref. de Macaé | R\$ 650.000,00 | | Delib. 061 DO 29/04/98 | Convênio 74/98 DO 01/07/98 |
| Desobstrução do canal Campos-Macaé e reestabelecimento de vias de acesso / Pref. de Quissamã | R\$ 200.000,00 | | | Convênio 75/98 DO 10/08/98 |
| Desobstrução da foz do rio do Saco / Pref. de Mangaratiba | R\$ 470.000,00 | Convênio 76/98 DO 07/08/98 | | |
| Desobstrução de parte do canal da Cidade / Pref. de Magé | R\$ 119.600,00 | Convênio 77/98 DO 07/08/98 | | |
| Recuperação do leito do canal da Cidade/Cabeceiras de Ponte / Pref. de Magé | R\$ 44.950,00 | Convênio 78/98 DO 07/08/98 | | |
| Recuperação do leito do Rio Santo Aleixo com contenção das margens / Pref. de Magé | R\$ 127.450,00 | Convênio 79/98 DO 07/08/98 | | |
| Recuperação do leito do canal da Cidade/Ponte dos Prazeres / Pref. de Magé | R\$ 37.400,00 | Convênio 80/98 DO 07/08/98 | | |
| Recuperação do leito do canal da Caioba com construção de ponte / Pref. de Magé | R\$ 30.600,00 | Convênio 81/98 DO 07/08/98 | | |
| Recuperação da orla da Lagoa de Juturnaíba / Pref. de Silva Jardim | R\$ 150.000,00 | Convênio 82/98 DO 01/07/98 | | |
| Desobstrução do canal do Valão da Caixa / Pref. de Silva Jardim | R\$ 50.000,00 | Convênio 83/98 DO 01/07/98 | | |
| Serviços de dragagem no leito do Rio Paquequer - Teresópolis / SERLA | R\$ 250.000,00 | Delib. 053 DO 05/02/98 | Convênio 85/98 DO 08/12/98 | |
| Projeto Ambiental/Paisagístico / Pref. de S. P. da Aldeia | R\$ 100.000,00 | | | |
| Revitalização do PE da Serra da Tiririca / IEF | R\$ 80.000,00 | | | |
| Pessoal para operação do CEEIVAP, Resende / UERJ-NUSEG | R\$ 65.000,00 | | | |
| Estruturação física e informatização / APEDEMA | R\$ 200.000,00 | | | |
| Cadastro Estadual das Ações de Educação Ambiental – Banco de Dados / CEAEA ⁶ | R\$ 40.000,00 | | | |
| Reestruturação de herbário / H. Bradeanum | R\$ 100.000,00 | | | |
| Fórum Perm. de Gestão Participativa nos Municípios do Vale do Paraíba do Sul / PRESERVALE | R\$ 40.000,00 | | | |
| Complementação – Centro de Primatologia / FEEMA | R\$ 50.000,00 | | | |

⁶ CEAEA - Centro de Estudos Alternativos para Educação Ambiental

| | | | | |
|------|---|-------------------|---------------------------|--|
| | Sistema de garantia de qualidade – Laboratórios / FEEMA | R\$ 100.000,00 | | |
| | Projeto emergencial / Pref. de C. Macacú | R\$ 150.000,00 | Delib. 061 DO 29/04/98 | |
| | Projeto emergencial / Pref. de Carapebus | R\$ 365.000,00 | | |
| | Projeto emergencial / Pref. de C. de Abreu | R\$ 200.000,00 | | |
| | Projeto emergencial / Pref. de Macaé | R\$ 650.000,00 | | |
| | Projeto emergencial / Pref. de Magé | R\$ 360.000,00 | | |
| | Projeto emergencial / Pref. de Mangaratiba | R\$ 470.000,00 | | |
| | Projeto emergencial / Pref. de Petrópolis | R\$ 400.000,00 | | |
| | Projeto emergencial / Pref. de Quissamã | R\$ 200.000,00 | | |
| | Projeto emergencial / Pref. de Silva Jardim | R\$ 200.000,00 | | |
| 2000 | Programa Estadual de Controle de Lixo Urbano – Pró-Lixo / SEMADS | R\$ 10.676.120,00 | Delib. 063 DO 05/01/00 | |
| | Projeto Verde Baixada - IEF | R\$ 1.063.338,50 | Delib.064 DO 05/01/00 | |
| | Projeto Fiscalização Ambiental Integrada / SEMADS | R\$ 356.246,00 | Delib.065 DO 07/01/00 | |
| | Projeto Reorganização Técnica, Estrutural e Jurídica do FECAM / SEMADS | R\$ 173.000,00 | Delib.066 DO 05/01/00 | |
| | Projeto Reestruturação e Implementação do Sistema Informatizado para Gestão da Área de Meio Ambiente do Governo do Estado do RJ / SEMADS | R\$ 912.000,00 | Delib.067 DO 05/01/00 | |
| | Projeto Obras de Recuperação do Sistema Lagunar de Maricá / SERLA | R\$ 1.345.045,41 | Delib.068 DO 29/02/00 | |
| | Projeto Obras de Limpeza e Saneamento Básico em Vargem Pequena / SEMADS | R\$ 685.315,42 | Delib. 069 DO 17/02/00 | |
| | Projeto Construção de Barragem Ribeirão de S. Antônio / SEMADS | R\$ 1.450.000,00 | Delib. 070 DO 17/02/00 | |
| | Obras de Revitalização da Lagoa de Piratininga / SEMADS | R\$ 1.200.000,00 | Delib. 071 DO 17/02/00 | |
| | Obras de infra-estrutura nas bacias das baías de GB e Sepetiba / SEMADS | R\$ 2.500.000,00 | Delib. 072 DO 17/02/00 | |
| | Obras de construção, manutenção e infra-estrutura na bacia do Paraíba do Sul / SEMADS | R\$ 2.000.000,00 | Delib. 073 DO 17/02/00 | |
| | Idem - Bacias de Macaé e Região dos Lagos / SEMADS | R\$ 700.000,00 | Delib. 074 DO 17/02/00 | |
| | Obras de Canalização do Rio Acari / SEMADS | R\$ 3.377.001,02 | Delib. 075 DO 17/02/00 | |
| | Idem – Rio Sarapuí / SEMADS | R\$ 8.000.000,00 | Delib. 076 DO 17/02/00 | |
| | Obras de Dragagem e Urbanização em bairros do Município de Valença / SEMADS | R\$ 1.498.645,20 | Delib. 077 DO 17/02/00 | |
| | Implantação dos PE do Desengano e Ilha Grande / SEMADS | R\$ 500.000,00 | Delib. 078 DO 17/02/00 | |
| | Projeto Mutirão de Reflorestamento – Rede Hortos e Viveiros Florestais / SEMADS | R\$ 1.467.840,00 | Delib. 079 DO 17/02/00 | |
| | Aprova Projeto Avaliação de Resíduos de Agrotóxicos em Olerícolas no RJ / SEMADS | R\$ 254.340,00 | Delib. 080 DO 17/02/00 | |
| | Aprova Projeto Aquisição de Equipamento do programa Gestão de Recursos Hídricos e Gerenciamento Costeiro / SEMADS | R\$ 366.265,00 | Delb. 081 DO 30/03/00 | |
| | Projeto Monitoramento Ambiental Integrado do Programa Desenvolvimento Sustentável / SEMADS - FEEMA | R\$ 1.900.000,00 | Delib. 082 DO 30/03/00 | |
| | Projeto Monitoramento Industrial e Controle das Indústrias da Bacia da baía de Guanabara, Sepetiba e Outras – Programa Desenv. Sustentável / SEMADS | R\$ 9.850.000,00 | Delib. 083 DO 30/03/00 | |
| | Projeto Obras de Recuperação do Sistema Lagunar de Maricá / SERLA | R\$ 1.345.045,41 | Delib. 084 DO 29/02/00 | |
| | Projeto Limpeza Manual e Mecânica em Córrego na localidade de Cantagalo/Pendotiba, Niterói / SERLA | R\$ 149.769,85 | Delib. 085 DO 07/04/00 | |

| | | | | |
|------|---|-------------------|---------------------------|--|
| | Parque Ecológico Miracema – Progr. Cons. da Biodiversidade / SEMADS | R\$ 81.000,00 | Delib. 086 DO 17/05/00 | |
| | Programa de Informatização e Interligação das Agências Regionais da FEEMA com a presidência, Vice-presidência, Car, Protocolo e Central de Atendimento / SEMADS | R\$ 450.000,00 | Delib. 104 DO 17/05/00 | |
| | Projeto de Esgotamento Sanitário das bacias 5, 7 e 8 da Cidade de Volta Redonda / SEMADS | R\$ 10.000.000,00 | Delib. 105 DO 17/05/00 | |
| | Projeto Revitalização das Praias de Ipanema, Copacabana e Praia Vermelha / SEMADS | R\$ 29.058.958,42 | Delib. 106 DO 08/12/00 | |
| | Projeto de Despoluição da Praia de São Conrado e Costão do Vidigal / SEMADS | R\$ 7.913.311,81 | Delib. 107 DO 08/12/00 | |
| | Projeto de Revitalização da Praia do Leblon / SEMADS | R\$ 3.709.690,82 | Delib. 108 DO 08/12/00 | |
| | Projeto Gestão Ambiental da Lagoa Rodrigo de Freitas / FEEMA | R\$ 765.920,00 | Delib. 109 DO 15/02/00 | |
| | Projeto Implementação do Registro e Fiscalização da Comercialização de Agrotóxicos no Estado do RJ / FEEMA | R\$ 834.628,24 | Delib. 110 DO 15/02/00 | |
| | Programa Educação Ambiental – Gestão de Recursos Hídricos em Municípios da Bacia do Rio Paraíba do Sul / SEMADS | R\$ 1.049.561,00 | Delib. 111 DO 15/02/00 | |
| | Projeto Cadastro de Produtores e Consumidores de Matérias Primas e Produtos Florestais do Estado do RJ / IEF | R\$ 121.498,00 | Delib. 112 DO 15/02/00 | |
| | Aprova o Projeto Demarcação da Faixa Marginal de Proteção (FMP) nas Principais Lagoas do Estado do RJ / SERLA | R\$ 1.181.580,00 | Delib. 113 DO 15/02/00 | Resol. 003 SEMADS /SERLA DO 13/06/01 |
| | Projeto Estudos e Projetos para Implantação das Estações de Tratamento por Flotação no Rio dos Poços/Queimados e Rio Ipiranga / SEMADS | R\$ 4.899.827,47 | Delib. 114 DO 15/02/00 | |
| | Projeto Supervisão, Acompanhamento e Fiscalização de Projetos e Obras Executadas pela SEMADS | R\$ 628.200,00 | Delib. 116 DO 15/02/00 | |
| | Projeto de Implantação do Núcleo de Tecnologias Limpas no RJ / SEMADS | R\$ 330.749,00 | Delib. 115 DO 13/11/00 | |
| | Projeto Monitoramento por Sensoriamento Remoto da Cobertura Vegetal do Estado do Rio de Janeiro / SEMADS | R\$ 397.607,08 | Delib. 118 DO 07/12/00 | |
| 2001 | Projeto Desenvolvimento Rural Sustentável em Microbacias Hidrográficas no RJ Programa Desenvolvimento Sustentável / SEAAPI | R\$ 233.500,00 | Delib. 103 DO 17/05/00 | Resol. 004 SEMADS/SEAAPI DO 14/11/01 |
| | Projeto Rede Hidrometeorologia Básica do Estado do Rio de Janeiro / SERLA | R\$ 2.703.914,00 | Delib. 119 DO 23/03/01 | |
| | Projeto de Drenagem Parcial da Bacia do Rio Caboclos / SEMADS | R\$ 4.138.115,37 | Delib. 120 DO 23/03/01 | |
| | Projeto Cadastro de Recursos da Região Hidrográfica que contribui para o Oceano Atlântico desde a ponta de Santa Cruz até a foz do Paraíba do Sul / SEMADS | R\$ 488.000,00 | Delib. 121 DO 23/03/01 | |
| | Projeto Recuperação e revitalização do Sistema Lagunar da Baixada de Jacarepaguá / SEMADS | R\$ 33.427.091,77 | Delib. 122 DO 23/03/01 | |
| | Projeto Recuperação e Reestabelecimento da Circulação dos Canais do Cunha e Fundão / SEMADS | R\$ 29.000.000,00 | Delib. 123 DO 23/03/01 | |
| | Aprova Projeto Reequipamento e Reorganização do Centro de Informações Técnicas do DRM/ DRM | R\$ 120.000,00 | Delib. 124 DO 23/03/01 | |
| | Projeto Obras de Limpeza Mecânica da Lagoa de Piratininga, Niterói / SEMADS | R\$ 1.498.490,92 | Delib. 125 DO 23/03/01 | |
| | Projeto Limpeza manual e Desassoreamento do Rio Acari, trecho da Foz até a Fazenda Botafogo / SERLA | R\$ 3.812.379,23 | Delib. 126 DO 23/03/01 | Resol. 004 SEMADS/SERLA DO 12/06/01 |
| | Projeto Frentes de Trabalho Verdes / SEMADS | R\$ 1.489.674,40 | Delib. 127 DO 23/03/01 | |

| | | | |
|---|-------------------|---------------------------|---|
| Projeto Conservação, Manutenção e Obras de Infraestrutura na Macro Região MRA-1 (sub-região oeste) / SEMADS | R\$ 1.500.000,00 | Delib. 128 23/03/01 | |
| Idem MRA-1 (sub-região leste) / SEMADS | R\$ 1.500.000,00 | Delib. 129 DO 23/03/01 | |
| Idem MRA-2 / SEMADS | R\$ 1.499.298,60 | Delib 130 23/03/01 | |
| Projeto Serviços de Construção, Manutenção, Obras de Infraestrutura e Defazimento de Marnel e Cristalizadores de Salinas na bacia da Região dos Lagos / SEMADS | R\$ 1.500.000,00 | Delib. 131 DO 23/03/01 | |
| Projeto Limpeza Manual, Mecânica e Conservação de Comportas e Sistema de Drenagem nas Macro-Regiões MRA-1 e MRA-2 / SEMADS | R\$ 1.000.000,00 | Delib. 132 DO 23/03/01 | |
| Idem - Macro-Região MRA-6/1 / SEMADS | R\$ 1.400.000,00 | Delib. 133 DO 23/03/01 | |
| Idem – Macro-Região MRA-6/2 / SEMADS | R\$ 1.400.000,00 | Delib. 134 DO 23/03/01 | |
| Idem – Macro-Região MRA 6/3 / SEMADS | R\$ 1.400.000,00 | Delib. 135 DO 23/03/01 | |
| Projeto de Revitalização da Lagoa Rodrigo de Freitas / CEDAE | R\$ 3.922.386,90 | Delib. 138 DO 23/03/01 | |
| Projeto Limpeza Manual e Mecânica do Rio das Pedras, São Gonçalo / SEMADS | R\$ 149.721,44 | Delib 139 DO 23/03/01 | |
| Despoluição da Lagoa de Araruama / SEMADS | R\$ 6.000.000,00 | Delib. 141 DO 26/03/01 | |
| Projeto Limpeza Manual e Mecânica, Recuperação e Manutenção de Comportas e Serviços Complementares no Canal do Jardim de Alah, trecho compreendido entre a foz e o Clube Caiçaras, no Município do Rio de Janeiro / SERLA | R\$ 862.103,90 | Delib. 145 DO 14/05/01 | Resol. 007 SEMADS/SERLA DO 01/06/01 |
| Projeto Construção dos Coletores Troncos, Poços de Serviços, Linhas de Recalque e Melhorias das Estações Elevatórias da Bacia de Contribuição da ETE Alegria / CEDAE | R\$ 10.525.134,00 | Delib. 148 DO 18/05/01 | Resol. 026 SEMADS/CEDAE DO 15/36/02 |
| Projeto Ampliação e Melhoria do Sistema de Água Potável do Município de Volta Redonda / SEMADS | R\$ 6.838.889,00 | Delib. 149 DO 18/05/01 | |
| Projeto Obra de Construção de Travessia do Rio Sardinha sob a Av. Brasil e drenagem de diversas ruas na Vila Kennedy, Município do Rio de Janeiro / SEMADS | R\$ 1.485.326,02 | Delib. 150 DO 18/05/01 | |
| Projeto Construção de Barragem de Ribeirão Santo Antônio / SEMADS | R\$ 3.211.018,59 | Delib. 151 DO 19/07/01 | |
| Projeto Complementação Financeira ao Projeto Conservação, Manutenção e Obras de Infra-estrutura da Bacia do Rio Macaé e Região dos Lagos / SEMADS | R\$ 173.250,00 | Delib. 152 DO 19/07/01 | |
| Idem – Bacias da Baía de Guanabara e Sepetiba / SEMADS | R\$ 619.795,52 | Delib. 153 DO 19/07/01 | |
| Idem – Projeto Obras de Limpeza e Saneamento na Comunidade de Vargem Grande / SEMADS | R\$ 167.507,01 | Delib. 154 DO 19/07/01 | |
| Idem – obras de Infra-estrutura na Bacia do Rio Paraíba do Sul / SEMADS | R\$ 495.671,24 | Delib. 155 DO 19/07/01 | |
| Projeto Recuperação Ambiental da Praia Dona Luiza, Sepetiba / SEMADS | R\$ 13.000.000,00 | Delib. 156 DO 19/07/01 | |
| Projeto Readequação dos Complexos dos Resíduos Sólidos nos Municípios de Queimados, Belford Roxo e Nova Iguaçu, com ênfase em Soluções Energéticas e Aproveitamento de Biomassa / SESARH | R\$ 120.176,00 | Delib 157 DO 19/07/01 | |
| Projeto Limpeza Manual, Mecânica, Canalização do Rio Marimbondo, São Gonçalo / SEMADS | R\$ 2.798.903,98 | Delib. 159 DO 13/09/01 | |
| Complementação financeira ao Projeto Obras de Drenagem e Urbanização nos Bairros de Varginha, Canteiro, João Bonito e Ponte Funda, Valença / SEMADS | R\$ 374.097,42 | Delib. 161 DO 14/09/01 | |

| | | | | |
|------|--|-------------------|---------------------------|--|
| | Projeto de Operação e Manutenção de Tratamento de Água do Flamengo, Ramos, Ilha do Governador e Sepetiba / SEMADS | R\$ 2.198.525,76 | Delib. 162 DO 19/09/01 | |
| | Projeto Gerenciamento da Barragem do Ribeirão de Santo Antônio / SEMADS | R\$ 149.279,41 | Delib. 169 DO 24/10/01 | |
| | Projeto execução emergencial de cerca em área contaminada por produtos agrotóxicos / SEMADS | R\$ 29.639,38 | Delib. 173 DO 09/11/01 | |
| | Projeto de Execução de Obras de pavimentação, drenagem, esgotamento sanitário, contenção de vias e taludes, comunicação visual e educação ambiental no bairro de Santa Rosa, Niterói / SEDUR | R\$ 1.432.001,76 | Delib. 175 DO 19/11/01 | |
| | Projeto Complementação e Ajustes de Obras de abastecimento sanitário em diversas comunidades de baixa renda localizadas no município do RJ / SEDUR | R\$ 1.497.810,99 | Delib. 177 DO 19/11/01 | |
| | Projeto construção de túnel extravasor para o canal da Rocinha / SEMADS | R\$ 1.489.000,00 | Delib. 178 DO 23/11/01 | |
| | Projeto execução de obra de drenagem da comunidade Roquete Pinto e Ramos / SEMADS | R\$ 1.498.404,93 | Delib. 179 DO 23/11/01 | |
| | Idem - Localidades de Santa Isabel, Ipiiba e Rio do Ouro, em São Gonçalo / CEDAE | R\$ 10.382.061,37 | Delib. 181 DO 04/12/01 | |
| | Projeto Complementação financeira do Projeto de despoluição das Praias do Leblom e São Conrado / SEMADS | R\$ 2.874.799,57 | Delib. 185 DO 18/12/01 | |
| 2002 | Projeto de Despoluição da Bacia do Paraíba do Sul / SEMADS | R\$ 530.000,00 | Delib. 186 DO 02/01/02 | |
| | Projeto de Aterro Sanitário de Resíduos Sólidos Urbanos no Município de Petrópolis / SEMADS | R\$ 1.000.000,00 | Delib. 187 DO 28/01/02 | |
| | Projeto de Implantação de Unidade de Incineração de Resíduos Hospitalares e Similares, melhorias na usina de Reciclagem e Compostagem e execução do Programa de Coleta Seletiva de Resíduos Urbanos no Município de Valença / SEMADS | R\$ 180.000,00 | Delib. 163 DO 29/01/02 | |
| | Projeto Obras Emergenciais na Vala 7 e afluentes em Saracuruna, Duque de Caxias / SERLA | R\$ 2.186.331,80 | Delib. 189 DO 08/03/02 | Resol. 031 SEMADS/SERLA DO 21/03/02 |
| | Projeto de Recuperação do Parque Manuel Bandeira, Cocotá, Ilha do Governador / SEMADS | R\$ 11.103.538,00 | Delib. 190 DO 15/03/02 | |
| | Projeto Recuperação da Praia de Mauá, Magé / SEMADS | R\$ 8.882.831,00 | Delib. 191 DO 15/03/02 | |
| | Projeto Construção de galeria em concreto armado com captação de efluentes de “tempo seco” dos contribuintes que desembocam na praia de São Conrado, oriundos do Maciço das Canoas / SEMADS | R\$ 5.366.954,96 | Delib. 192 DO 15/03/02 | |
| | Projeto Piabanha – repovoamento com espécies nativas, cadastramento de pescadores e Brigada Mirim Ecológica / SEMADS | R\$ 144.000,00 | Delib. 193 DO 15/03/02 | |
| | Reaparelhamento da Divisão de Topografia da Coordenadoria de Controle Ambiental da SERLA | R\$ 92.330,00 | Delib. 194 DO 15/03/02 | |
| | Projeto Obras de Saneamento do Recreio dos Bandeirantes / CEDAE | R\$ 51.487.538,70 | Delib. 195 DO 15/03/02 | |
| | Projeto Execução de Obras de Edificações e Educação Ambiental na Comunidade Morro do Pau Branco / SEDUR | R\$ 1.496.000,00 | Delib. 196 DO 15/03/02 | |
| | Projeto Execução de Obras, Edificações, Drenagem, Esgotamento Sanitário e Educação Ambiental na Comunidade da Vila Joaniza / SEDUR | R\$ 1.498.167,82 | Delib. 197 DO 15/03/02 | |
| | Projeto Sistema Continuado de Monitoramento e Avaliação de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos pela População do RJ / SEMADS | R\$ 935.000,00 | Delib. 198 DO 22/03/02 | |
| | Projeto de Desassoreamento nos Rios Taquara e Roncador, Duque de Caxias / SERLA | R\$ 1.490.441,80 | Delib. 201 DO 06/04/02 | Resol. 022/02 SEMADS/SERLA DO 08/03/02 |
| | Projeto Obras Emergenciais de Desassoreamento com substituição de travessias no Rio Imbariê / SERLA | R\$ 1.496.246,87 | Delib. 200 DO 22/05/02 | Resol. 020/02 SEMADS/SERLA DO 19/02/02 |

| | | | |
|--|-------------------|---------------------------|--|
| Projeto Obras Emergenciais de Limpeza com Substituição de Travessias Insuficientes no Rio Sangra Macaco e seu Afluente Anta, Duque de Caxias / SERLA | R\$ 1.493.784,28 | Delib. 202 DO 06/04/02 | Resol. 019/02 SEMADS/SERLA DO 19/02/02 |
| Complementação financeira para o Projeto Serviços de Limpeza Manual, Mecânica, Conservação e manutenção do canal de Jardim de Alah, RJ / SERLA | R\$ 198.080,61 | Delib. 203 DO 06/08/02 | Resol. 039 SEMADS/SERLA DO 12/09/02 |
| Complementação financeira para o Projeto relativo a Barra Franca, Saquarema / SERLA | R\$ 2.083.761,96 | Delib. 204 DO 08/08/02 | Resol. 040/02 SEMADS/SERLA DO 01/10/02 |
| Projeto de Recuperação Urbano-Ambiental do Distrito de Campos Elíseos, Duque de Caxias / SEGAB | R\$ 6.000.000,00 | Delib. 205 DO 08/08/02 | Resol. 036/02 SEMADS/SEGAB DO 09/07/02 |
| Projeto Serviços de Limpeza Manual, Mecânica, Conservação e manutenção no canal do Jardim de Alah, RJ / SERLA | R\$ 847.842,20 | Delib. 206 DO 18/11/02 | |
| Projeto Investigando e Conhecendo Experiências e Iniciativas de Aproveitamento Agrícola de Espaços Urbanos na Região do Grande Rio / SEMADS | R\$ 99.782,27 | Delib. 208 DO 18/12/02 | |
| Projeto Sistema de Informações Geoambientais da região Metropolitana do RJ / SEMADS | R\$ 739.885,00 | Delib. 209 DO 18/12/02 | |
| Projeto de Obras de Drenagem e Pavimentação nos Bairros Soledade e Fluminense, São Pedro D'Aldeia / SERLA | R\$ 1.496.122,40 | Delib. 210 DO 18/12/02 | |
| Projeto Investigação Detalhada para Remediação e Obras Emergenciais (Cia Industrial Ingá) - SEMADS | R\$ 1.669.440,00 | Delib. 211 DO 20/12/02 | |
| Projeto Reestruturação Logística do IEF / SEMADS | R\$ 1.321.377,77 | Delib. 212 DO 20/12/02 | |
| Projeto Recuperação Emergencial do Prédio da FEEMA / SEMADS | R\$ 6.980.000,00 | Delib. 213 DO 20/12/02 | |
| Projeto Implantação, Ampliação e melhoria do Sistema de Abastecimento de Água Potável para o Município de Pinheiral / CEDAE | R\$ 2.770.660,00 | Delib. 180 DO 04/12/01 | Resol. 035/02 SEMADS/CEDAE DO 06/04/02 |
| Projeto Ampliação e Melhorias do Sistema de Abastecimento de Macaé / CEDAE | R\$ 8.664.690,00 | Delib. 182 DO 04/12/01 | Resol. 034/02 SEMADS/CEDAE DO 06/04/02 |
| Projeto Melhorias Operacionais dos Sistemas de Abastecimento de Água e atendimento a População do Estado do RJ (Bacia Sepetiba, Queimados, Itaguaí, Angra dos Reis e Paraty) / CEDAE | R\$ 140.228,00 | Delib. 183 DO 04/12/01 | Resol. 033/02 SEMADS/CEDAE DO 06/04/02 |
| Projeto arborização dos setores 1, 2, 3, 4 e Sebastião Lam do Empreendimento Nova Sepetiba I / CEHAB | R\$ 703.401,37 | Delib. 170 DO 08/11/01 | Resol. 032 SEMADS/CEHAB DO 06/04/02 |
| Programa Estadual de Transportes – Transporte mais limpo / CENTRAL | R\$ 14.775.689,00 | Delib. 168 DO 19/10/01 | Resol. 030 SEMADS/CENTRAL DO 19/03/02 |
| Projeto Construção do Sistema de Coleta e Transporte de Esgoto do Sistema Pavuna / CEDAE | R\$ 8.636.007,00 | Delib. 147 DO 18/05/01 | Resol. 028 SEMADS/CEDAE DO 15/03/02 |
| Projeto Construção do Sistema de Coleta e Transporte de Esgoto do Sistema Sarapuí / CEDAE | R\$ 7.826.382,00 | Delib. 146 DO 18/05/01 | RESOL. 027 SEMADS/CEDAE DO 15/03/02 |
| Projeto Construção dos Coletores Troncos, Poços de Serviços, Linhas de Recalque e Melhorias das Estações Elevatórias da Bacia de Contribuição da ETE Alegria / CEDAE | R\$ 10.525.134,00 | Delib. 148 DO 18/05/01 | Resol. 026 SEMADS/CEDAE DO 15/03/02 |
| Obras de Pavimentação, Drenagem e esgotamento sanitário nas Comunidades Vila Almirante, Jardim Batam e Usina / SEDUR | R\$ 1.491.980,47 | Delib. 174 DO 09/11/01 | Resol. 025/02 SEMADS/SEDUR DO 19/03/02 |
| Projeto de Execução de Obras de pavimentação, drenagem, esgotamento sanitário nas comunidades LIGHT, Sossego Verde é Vida e Condomínio das Pedras / SEDUR | R\$ 1.479.150,34 | Delib. 176 DO 19/11/01 | Resol. 024/02 SEMADS/SEDUR DO 14/03/02 |
| Projeto Duplicação da Adutora Principal da Baixada Fluminense e melhorias Operacionais no Parque Guandu / CEDAE | R\$ 23.960.823,66 | Delib. 144 DO 18/05/01 | Resol. 021/02 SEMADS/CEDAE DO 08/03/02 |

| | | | |
|--|-------------------|---------------------------|--|
| Projeto Estabilização da Barra Franca, com Execução de Molhe, Aprofundamento da Lagoa de Fora até a ponte e abertura da barra, Saquarema / SERLA | R\$ 6.873.721,65 | Delib. 136 DO23/03/01 | Resol. 020 SEMADS/SERLA DO 08/03/02 |
| Projeto Obras de Contenção e Urbanização às Margens do Rio Bengalas, Nova Friburgo / DER | R\$ 11.928.281,22 | Delib. 171 DO 08/11/01 | Resol. 018 SEMADS/DER DO 19/02/02 |
| Projeto Obras de Esgotamento Sanitário na Barra da Tijuca e Jacarepaguá / CEDAE | R\$ 97.332.640,70 | Delib. 117 DO 07/12/00 | Resol. 017 SEMADS/CEDAE DO 19/02/02 |
| Projeto Implantação da linha de recalque da elevatória de esgoto de J. Mariano, para preservar a Lagoa Rodrigo de Freitas / CEDAE | R\$ 921.996,54 | Delib. 158 DO 13/09/01 | Resol. 016 SEMADS/CEDAE DO 19/02/02 |
| Projeto Melhoria das condições ambientais e da qualidade de vida do Empreendimento Lagoinha, Nova Iguaçu / CEHAB | R\$ 791.811,56 | Delib. 166 DO 18/10/01 | Resol. 015 SEMADS/CEHAB DO 08/02/02 |
| Projeto Melhorias das condições ambientais e qualidade de vida no empreendimento Nova Sepetiba I – Setores 3 e 4 / CEHAB | R\$ 1.492.216,00 | Delib. 165 DO 18/10/01 | Resol. 014 SEMADS/CEHAB DO 08/02/02 |
| Projeto Melhoria das Condições Ambientais e da Qualidade de Vida do Empreendimento Nova Sepetiba – Setores 5 e 6 / CEHAB | R\$ 1.443.285,38 | Delib. 167 DO 23/01/01 | Resol. 013 SEMADS/CEHAB DO 08/02/02 |
| Projeto Limpeza manual, mecânica, conservação e manutenção do Canal do Jardim do Alah, RJ / SERLA | R\$ 673.523,78 | Delib. 160 DO 13/09/01 | Resol. 012 SEMADS/SERLA DO 08/02/02 |
| Projeto Canalização da vala afluenta da margem direita da Av. dos Colonizadores, Belford Roxo / SERLA | R\$ 199.532,311 | Delib. 163 DO 08/10/01 | Resol. 011 SEMADS/SERLA DO 08/02/02 |
| Projeto Remoção Emergencial de Bolsão de Lodo Ativo na Lagoa Rodrigo de Freitas / SERLA | R\$ 2.205.434,14 | Delib. 137 DO 23/03/01 | Resol. 010 SEMADS/SERLA DO 08/02/02 |
| Projeto Recuperação do Rio Caboclo e de três de seus afluentes, São João de Meriti / SERLA | R\$ 300.224,00 | Delib. 164 DO 08/10/01 | Resol. 009 SEMADS/SERLA DO 08/02/02 |
| Projeto Obras de Canalização de Vala ao Longo da RJ-104, Santa Bárbara, Niterói / SERLA | R\$ 997.976,53 | Delib. 140 DO 23/03/01 | Resol. 008 SEMADS/SERLA DO 08/02/02 |
| Projeto Conservação e Manutenção em diversos cursos d'água no Estado do RJ / SERLA | R\$ 356.509,94 | Delib. 172 DO 09/11/01 | Resol. 007/02 SEMADS/SERLA DO 08/02/02 |
| Projeto Implantação do Sistema de Produção de Água nas Localidades de Rio das Ostras, Barra de São João e Casimiro de Abreu / CEDAE | R\$ 15.365.233,21 | Delib. 184 DO 04/12/01 | Resol. 006/02 SEMADS/CEDAE DO 08/02/02 |
| Projeto Obras de construção, reformas e reestruturação do Horto Florestal Central da Pedra Branca / EMOP | R\$ 295.099,00 | | Resol. 037/02 SEMADS/EMOP DO 19/07/02 |

Fonte: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ)

RIO

Ataque à verba do meio ambiente

Rosinha quer mudar constituição e reduzir de 20% para 5% recursos de fundo

Selma Schmidt

Cinco dias após a comemoração do Dia Internacional do Meio Ambiente, o Diário Oficial do estado publicou ontem projeto de emenda constitucional da governadora Rosinha Mathus reduzindo os recursos destinados ao meio ambiente. O projeto diminui de 20% para 5% o percentual que o governo deve repassar para o Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (Fecam) do total de royalties que recebe. Ontem mesmo a proposta já provocou reações de deputados e ambientalistas. Pelo novo índice, levando-se em conta os R\$ 1,57 bilhão arrecadados pelo estado em 2002 a título de compensação financeira relativa à exploração de petróleo e gás natural, a verba do Fecam cairia de R\$ 314 milhões para R\$ 78,8 milhões.

Entre os descontentes, o deputado Otávio Leite (PSDB) considera o projeto um retrocesso. Ele pretende promover uma audiência pública, para que os secretários de Meio Ambiente, Luiz Paulo Conde, e de Finanças, Mário Tinoco, expliquem o que o estado pretende com a mudança. Otávio quer ainda mobilizar a sociedade contra a proposta.

— As verbas do Fecam podem ser usadas, por exemplo, para concluir as obras de saneamento da Barra e de Jacarepaguá — diz Otávio, acrescentando que, dos R\$ 744 milhões arrecadados em royalties este ano, nada foi repassado ao Fecam.

A FARRA DO FECAM

• Royalties são uma compensação paga por empresas de petróleo a estados e municípios de regiões produtoras, limitados ou envolvidos com a indústria do setor. A lei que flexibilizou o monopólio do petróleo em 1997 aumentou de 5% para 10% os royalties cobrados da Petrobras. Pela legislação em vigor, 50% dos re-

curdos dos royalties devem ser usados em obras de infraestrutura, como energia elétrica, saneamento e pavimentação de rodovias, sendo proibido pagar pessoal e dívidas que não sejam com a União. A Constituição do Estado do Rio, porém, criou em 1989 o Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (Fecam), que recebe 20% do total arrecadado com os royalties do petróleo.

Em 2001, uma inspeção especial realizada pelo TCE na aplicação dos recursos do petróleo revelou que, naquele ano, o Fecam não recebeu nem uma gota dos R\$ 783 milhões que jorraram dos poços fluminenses. Deveria ter recebido 20% (cerca de R\$ 150 milhões). Segundo o relatório do TCE, divulgado pelo GLOBO, o estado não conseguiu prestar contas do destino dado a parte do dinheiro arrecadado com a produção de petróleo. Os auditores encontraram uma diferença de R\$ 432 milhões entre o que foi recebido pelo governo e o que foi comprovadamente gasto.

Foram constatadas na época outras irregularidades envolvendo o Fecam, que tem da falta de depósitos numa conta específica até o pagamento de pessoal. Pelas contas do TCE, 55% dos recursos vindos da produção de petróleo, em 2000, permaneceram no caixa do Tesouro, deixando de ser usados para financiar projetos cancelados por falta de dinheiro.

Em 2001, mais sombras pairaram sobre o Fecam: a Assembleia Permanente das Entidades de Defesa do Meio Ambiente do Estado do Rio (Apedema) denunciou que recursos do fundo foram usados para construir o Piscinão de Ramos, através de medida compensatória aplicada à Petrobras por conta do processo de licenciamento ambiental da Reduc. A Apedema alegava que o piscinão não deveria ser beneficiado por ser um projeto paisagístico e de lazer, e não de recuperação ambiental. O MP abriu inquérito civil.

Anexo X - "Governador em exercício anuncia concurso público para Instituto Estadual de Florestas".
Diário Oficial do RJ: 19/01/2004

2 RIO DE JANEIRO • SEGUNDA-FEIRA
19 DE JANEIRO DE 2004
ANO XXX • Nº 012 • PARTE I

D.O. DIÁRIO OFICIAL
Estado do Rio de Janeiro

Governador em exercício anuncia concurso público para Instituto Estadual de Florestas

O governador em exercício, Luiz Paulo Conde, anunciou sexta-feira que o Estado vai abrir concurso público para o Instituto Estadual de Florestas (IEF), órgão vinculado à Secretaria estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano. "A governadora Rosinha Garotinho já autorizou a realização do concurso para o instituto que oferecerá oportunidades para cargos de níveis médio e superior", afirmou Conde, durante solenidade de assinatura do convênio do IEF com a TermoRio para a implementação de três unidades de conservação no estado.

A renovação do quadro de pes-

soal do IEF é uma exigência do Instituto Alemão de Crédito para a Reconstrução KFW, financiador do Programa de Proteção da Mata Atlântica do Rio de Janeiro. "O quadro técnico do IEF é muito pequeno para atender à atual demanda. Daí, a necessidade do concurso, que é uma contrapartida do Estado, exigida pela KFW para a liberação de verbas a serem utilizadas na recuperação e proteção da Mata Atlântica", disse Conde.

O IEF tem hoje em seu quadro de pessoal 220 servidores e 59 terceirizados através de cooperativas.

O concurso para o IEF destina-

se ao preenchimento de 50 vagas, das quais 28 para vários cargos de nível superior e 22 para o nível médio. As vagas estarão distribuídas da seguinte maneira:

Nível superior – arquiteto: duas vagas; biólogo: seis; engenheiro agrônomo: seis; engenheiro florestal: seis; veterinário: duas; administradores de empresa: duas; advogado: duas; economista: duas vagas.

Para nível médio serão oferecidas 22 vagas para agentes de defesa florestal que atuarão como suporte nas equipes de fiscalização e também nos parques.

Anexo XI – Cronograma físico e financeiro das atividades necessárias à implantação do Plano Diretor do Parque Estadual da Ilha Grande (custo em US\$).*

| Atividade | Ano I | Ano II | Ano III | Ano IV | Ano V |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Programa regularização fundiária | 43.800 | - | - | - | - |
| Programa de Melhoria e Infra-estrutura | 260.100 | 80.700 | 34.200 | 34.200 | 32.200 |
| Sub-programa de monumentos históricos | 45.400 | 5.000 | 5.000 | 5.000 | 5.000 |
| Sub-programa de adequação dos recursos cênicos | 15.930 | 21.085 | 7.085 | 7.085 | 7.085 |
| Trilhas – melhoria e manutenção | 6.430 | 3.585 | 3.585 | 3.585 | 3.585 |
| Construção para realce das belezas cênicas | 9.500 | 17.500 | 3.500 | 3.500 | 3.500 |
| Sub-programa infra-estrutura de apoio | 205.200 | 58.200 | 25.700 | 25.700 | 23.700 |
| Casarão – equipamentos e manutenção | 22.600 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| Sub-sede Lopes Mendes ⁽¹⁾ + manutenção | 79.600 | 3.000 | 3.000 | 3.000 | 3.000 |
| Infra-estrutura sanitária (4 unidades) | 2.000 | 2.200 | 2.200 | 2.200 | 200 |
| Destinação do lixo | 74.000 | - | - | - | - |
| Estrada (manutenção) | 20.000 | 20.000 | 20.000 | 20.000 | 20.000 |
| Praça (reforma e equipamentos) | - | 26.500 | - | - | - |
| Quiosques (concessões) | 7.000 | 6.000 | - | - | - |
| Programa de Manejo Florestal | 46.980 | 34.359 | 60.277 | 86.673 | 39.978 |
| Sub-programa de recursos genéticos | 8.000 | 4.000 | 4.000 | 4.000 | 4.000 |
| Sub-programa viveiro florestal (infra-estrutura e mudas) | 6.279 | 7.690 | 14.150 | 14.150 | 7.820 |
| Sub-programa Arboreto | 2.000 | 2.500 | 2.500 | 25.500 | 1.000 |
| Sub-programa de recuperação de áreas degradadas (+ plantio) | 5.951 | 19.694 | 39.152 | 42.548 | 26.683 |
| Sub-programa de proteção florestal (equipamentos) | 24.750 | 475 | 475 | 475 | 475 |
| Programa de Manejo de Bacias Hidrográficas | 60.000 | 7.500 | 54.000 | - | 10.000 |
| Programa de Monitoramento | 17.100 | 14.100 | 12.100 | 11.600 | 11.600 |
| Sub-programa de estudo da vegetação | 4.600 | 4.100 | 3.100 | 1.600 | 1.600 |
| Sub-programa de estudo da fauna | 6.000 | 6.000 | 6.000 | 6.000 | 6.000 |
| Sub-programa de macrozoneamento | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 |
| Sub-programa de investigação sócio-econômica | 5.000 | 2.500 | 2.500 | 2.500 | 2.500 |
| Programa Administrativo | 129.577 | 115.577 | 99.077 | 99.077 | 99.077 |
| Programa de Extensão | 5.000 | - | - | - | - |
| Programa de Educação Ambiental | 12.000 | 5.700 | 5.700 | 5.700 | 5.700 |
| Total | 580.987 | 261.521 | 269.939 | 240.835 | 202.140 |

⁽¹⁾ não leva em consideração necessidade de construção de prédio da sub-sede

*Dados extraídos da Tabela 6.10.a, página 231 do Plano Diretor do Parque Estadual da Ilha Grande elaborado pela UFRRJ (1993) para o IEF, com patrocínio da ESSO Brasileira de Petróleo S/A

Anexo XII – “Secretaria pede pressa nos trabalhos da comissão do Parque do Desengano”.
Diário Oficial do RJ: 13/05/1986

4 RIO DE JANEIRO • TERÇA-FEIRA
13 DE MAIO DE 1986
ANO XIII • N.º 86 • PARTE I

Poder Executivo

Diário Oficial do Estado
RIO DE JANEIRO

Secretaria pede pressa nos trabalhos da Comissão do Parque do Desengano

Através do Ofício 105, o Secretário Estadual de Agricultura e Abastecimento, Aluisio Gama, está pedindo ao Procurador-Geral do Estado, Letácio Jansen, medidas a seu ver necessárias à aceleração dos trabalhos da Comissão Especial do Processo Discriminatório na área do Parque do Desengano, entre os municípios de Santa Maria Madalena, São Fidélis e Campos.

A solicitação, segundo Aluisio Gama, se prende à urgentíssima necessidade de serem adotadas todas as providências possíveis para a preservação daquela área que, “além de constituir a última reserva da Mata Atlântica em nosso Estado, é indispensável ao equilíbrio ecológico e hídrico do Norte fluminense”.

Diz o Secretário que o Parque Estadual do Desengano vem enfrentando problemas sérios, principalmente com os desmatamentos ilegais “e por isso mesmo são necessárias medidas conjuntas da Procuradoria do Estado e das Secretarias de Agricultura e de Justiça”.

No ofício, ele ressalta ainda que “a definição quanto à titulação das terras daquele parque constitui-se em uma das principais providências para a preservação da área, até porque parece-nos que ao Estado caberá pelos meios legais tomar-se proprietário daquelas áreas, que, de acordo com os resultados da comissão, estiveram no domínio particular”.

Aluisio Gama esclarece que o Departamento Geral de Recursos Naturais Renováveis vem adotando todas as providências possíveis em seu âmbito para atingir os objetivos maiores. Ele aproveitou a oportunidade para encaminhar ao procurador o relatório do chefe de gabinete da Secretaria de Agricultura, Moacir Pereira, que acompanhou uma diligência conjunta integrada por equipes do IBDF, FM e Polícia Civil, que resultou em situações de depredadores encontrados no parque.

— O relatório — afirma — demonstra a gravidade da situação na área como atividade exploratória ilegal de madeira “e o que é pior, com a verificação de ocupações indevidas e clandestinas”.




Gama pediu rapidez nos trabalhos

O Parque do Desengano sofre problemas com desmatamentos ilegais

Anexo XIII – “Derrubavam árvores” e “Apresentaram títulos”. Diário Oficial do RJ: 13/05/1986

4 RNO DE JANEIRO • TERÇA-FEIRA
13 DE MAIO DE 1986
ANO XII • N.º 86 • PARTE I

Poder Executivo

Diário Oficial do Estado
RIO DE JANEIRO

Derrubavam árvores

No relatório encaminhado ao Secretário Aluísio Gama, o chefe de gabinete, Moacir Pereira, informa que no transcurso da diligência efetuada em conjunto com o IBDF, PM, e Polícia Civil foram autuados na Delegacia de Santa Maria Madalena dois mateiros, surpreendidos na área do Parque do Desengano, quando derrubavam árvores de grande porte com usos de moto-serra, machados, foices e facões.

— No grupo que deteve esses homens — diz — estavam comigo o guia Walter Chaves, o fiscal florestal Edson, o cabo Roger e o soldado João Retameira, da PM. No mesmo dia, o outro grupo sob o comando do tenente Louzada e acompanhado por Cristiano Brandt levou a Santa Maria Madalena um colono, de nome Manoel Severino, que, segundo informaram, estava fazendo roçado e plantação em área do parque, anteriormente desmatada. Por se tratar de infração a dispositivo de lei federal, ficou resolvido que a autuação deveria ser feita na Delegacia de Polícia Federal em Macaé.

Conta Moacir Pereira que, no dia seguinte, “homens procurados pelo presidente da Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Estado do Rio, Estado de Azevedo, reclamando haver permanecido no horto o colono Manoel Severino e solicitando sua liberação imediata, com o que não concordou o tenente Louzada”.

— Em consequência — diz — foi o colono levado a Macaé e fiquei sabendo no Rio, pelos jornais, que o infrator havia sido liberado por não ter sido encontrado naquela cidade o delegado da Polícia Federal. No mesmo dia, tivemos finalmente o concurso de helicóptero cedido pela Secretaria de Governo. O piloto Carlos Alberto comunicou-me, após contato com o comando, que poderia permanecer na operação até o dia seguinte. Ficou acertado que no primeiro dia de serviço o helicóptero seria aproveitado para uma incursão em um ponto mais distante, o Poço Parado, em São Fidélis.

Segundo Moacir, o que está ocorrendo no parque é grave e desolador:

— A facilidade com que agem os desmatadores é impressionante. Vimos, ma-

ta adentro, grandes troncos de madeira de lei-lombados, desgalhados e já cortados em tamanho certo para transporte em caminhão. Vimos córregos secos ou a flocos d'água em virtude da derrubada indiscriminada e predatória das árvores nativas. E o desmatamento não é acidental. É sistemático, permanente e até certo ponto organizado. Os desmatadores dispõem de bois de tiro para puxar troncos morro abaixo e alguns controlam serrarias locais, onde é difícil distinguir a madeira de origem licenciada de outras resultantes de desmatamentos ilegais. Subsistem dificuldades oriundas de uma legislação anacrônica, superada e que contém penalidades brandas.

Moacir Pereira soube que em Santa Maria Madalena os processos instaurados nas delegacias locais não chegam a termo e têm sido impugnados na esfera judicial sob a alegação de terem sido iniciados por autoridades não competentes:

— Os grandes madeireiros, conhecedores da fragilidade da legislação e da carência de recursos operacionais e humanos, em nada são molestados. Possivelmente consideram-se incursões como a que fizemos “acidente de percurso”, pouco ou nada prejudiciais às suas rotinas. É fácil concluir que qualquer projeto futuro de amplitude e envergadura, compatível com a seriedade do problema, deve contemplar três aspectos básicos essenciais: vontade política; provimento de recursos materiais e humanos adequados e suficientes às ações de repressão; e revisão e atualização do embasamento legal.

Participaram da expedição, além de Moacir Pereira, o diretor geral do Departamento Geral de Recursos Naturais Renováveis, Elias Fernandes Leite, o engenheiro florestal Deciclélio Martins, o engenheiro agrônomo Cristiano Brandt (diretor do Parque do Desengano), o chefe do Serviço de Proteção Ecológica de Santa Maria Madalena, Walter Pinheiro Claves, os fiscais florestais do IBDF, Edson Mesquita e Marcelo Thomaz, 12 soldados da PM, um grupo de 10 homens da Polícia Civil, um caminhão, dois Patamo e um helicóptero.

Apresentaram títulos

Aproximadamente 40 ocupantes do Parque Estadual do Desengano já apresentaram os títulos de posse das áreas onde vivem a comissão encarregada de desenvolver uma ação discriminatória. Desde o final do ano passado, é responsável pela averiguação da existência de terras devolutas na área, “já há, inclusive, a suspeita de que muitos documentos são irregulares”, informou o chefe da Procuradoria Regional de Nova Friburgo, Celso Japour.

Todas as investigações sobre a documentação apresentada e a que ainda chegará à comissão poderão ser concluídas até o final do ano, segundo previsão de Celso Japour. Segundo ele, os títulos apresentados são referentes apenas aos proprietários, foreiros, arrendatários e ocupantes da região de Santa Maria Madalena, pois os de Campos e São Fidélis estão com o processo de entrega atrasado.

INDENIZAÇÃO AOS PROPRIETÁRIOS

Essa ação discriminatória foi determinada para que se levante com exatidão quem vive no Parque Estadual do Desengano e em que situação legal. Desde o início, porém, há a expectativa de que os títulos existentes sejam legais, pois a documentação da área sempre foi superposta, com as datas confusas, mas, como a área já foi declarada de utilidade pública, através de decretos sucessivos, sem a desapropriação efetiva, todos os donos legítimos encontrados serão indenizados.

No edital publicado em outubro, a comissão convocou os proprietários arrendatários e ocupantes do Parque Estadual do Desengano a apresentarem os seus títulos de propriedade, escritura, documentos, informações de interesse e até testemunhas e outras provas. Alguns foram mostrados na Procuradoria Regional de Nova Friburgo com jurisdição sobre Santa Maria Madalena, e outros, na assessoria jurídica da Procuradoria-Geral do Estado, segundo o diretor inferior do Departamento de Recursos Naturais de Agricultura, Alberto Tibau. “Entre os documentos apresentados, três estão aparentemente em situação irregular”.

O Parque Estadual do Desengano tem aproximadamente 22 mil hectares e fica localizado na parte mais oriental da

Serra do Mar, entre os Municípios de Santa Maria Madalena, São Fidélis e Campos. O relevo é montanhoso e se limita com as Serras Grande, Itacolomi e Imbé. Vários decretos vêm sendo assinados para a desapropriação do parque por ele representar uma das regiões de maior extensão de Mata Atlântica do Estado. Além do Governador Leonel Brizola, Faria Lima e Chagas Freitas já declararam a área de utilidade pública, sem desenvolver a ação discriminatória, necessária para a efetivação da desapropriação.

PRESERVAR A MATA

A parte mais preservada do parque é a que apresenta maior inacessibilidade, e lá são encontradas a fauna e a flora típicas das regiões Norte e Serrana. Só com a ação discriminatória, segundo informação do engenheiro florestal Alberto Daniel, da Comissão de Assuntos Fundiários, é que se poderá conservar a área. O Parque Estadual do Desengano possui ainda outra importância: é o berço da bacia hidrográfica do norte do Estado. Segundo técnicos do Estado, a devastação da região poderá causar enchentes e secas intensas.

No parque, vivem várias espécies de animais raros, como a preguiça de colônia, mamífero raro no mundo. O decreto assinado em 1983 pelo Governador Leonel Brizola determina a proibição de desmatamento, extração de madeiras, retirada de espécies vegetais, funcionamento de indústrias de potencial poluidor e o exercício de atividades que provoquem a erosão das terras ou ameças às espécies do ecossistema regional. Anos atrás, documentos assim desapropriaram vários parques estaduais, nascentes dos Rios São João e Macaé e a Reserva Biológica do Pau Brasil e não foram respeitados. Todas essas áreas perderam as suas características ecológicas, sendo totalmente devastadas. “Quando a ação terminar, se ficar constatado que algumas pessoas são realmente proprietárias de suas terras, elas deverão obedecer vários critérios para continuar no parque, pois ele não poderá ser destruído”, afirmou o chefe da Procuradoria Regional de Friburgo, Celso Japour.