**OS DASAFIOS DA GESTÃO AMBIENTAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA REGIÃO DO MARAJÓ**

Shislene Rodrigues de Souza1

1 Mestre em Ciências Florestais. Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará –IDEFLOR-Bio. leneforest@gmail.com.

**RESUMO**

Este artigo discorre sobre a importância das Unidades de Conservação no contexto ecológico e humano. Demonstra que a simples criação das Unidades de Conservação não tem sido o suficiente para se promover a adequada proteção de alguns ecossistemas, haja vista que muitas delas continuam sofrendo diversas ameaças à sua biodiversidade. Dentro do Estado do Pará, as dificuldades enfrentadas em exercer a Gestão das Unidades de Conservação (UC) não são diferentes. O objetivo desde trabalho é analisar os desafios da gestão ambiental na implementação das Unidades de Conservação da região do Marajó, considerando o histórico de criação, a gestão do poder público e atuação dos seguimentos sociais nas áreas protegidas. Metodologicamente, a proposta fundamentou-se em pesquisa bibliográfica e documental para levantar informações sobre a temática, além de atribuir-se o cunho participativo trazido pela experiência acumulada da autora na gerência responsável pela administração das áreas protegidas da região do Marajó. APA Arquipélago do Marajó e o Parque Estadual Charapucu somam as 26 Unidades de Conservação que conferem atualmente ao Estado 17% de áreas protegidas (21,3 milhões de ha) que, junto com as UC federais, totalizam 57% (71,4 milhões de ha) do território destinado à manutenção direta ou indireta dos elementos naturais. A região do Marajó, através das Unidades de Conservação, resguarda um patrimônio natural incalculável para a humanidade. Contudo, as fragilidades trazidas por problemas relacionados aos interesses socioeconômicos na área, a irregularidade normativa de proteção e os conflitos fundiários determinam a complexibilidade de atuar no território em favor do desenvolvimento e efetividade das Unidades. Desse modo, o sucesso na conservação da biodiversidade depende, principalmente, do estabelecimento de estratégias e ações harmônicas que potencializem a realidade local e que levem em conta questões histórias de ocupação e uso da área, no sentido de promover a gestão democrática associada a sua extensão territorial.

**Palavras-chave:** Governança. Áreas protegidas. Valorização ambiental.

**Área de Interesse do Simpósio**: Gestão Ambiental

**1. INTRODUÇÃO**

A preocupação com meio ambiente frente às relações de degradação geradas pelo homem trouxe a tona estratégias de manutenção de áreas julgadas importantes para a sociedade. A formação das áreas protegidas surgiu no interesse de atender às necessidades de resguardar os recursos naturais ou trazer o devido controle sobre o seu uso.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) é um marco regulatório nas questões do meio ambiente quando traz no bojo das políticas públicas o reconhecimento de áreas que apresentam valor ecológico e humano no cenário nacional. Contudo, o cumprimento do papel de proteção não tem sido tarefa fácil, haja vista que muitas delas continuam sofrendo diversas ameaças a sua biodiversidade e que levam a repensar sobre a necessidade de aprimorar a gestão ou manejo dessas áreas, de modo que possam cumprir a razão para a qual foram criadas (ARAUJO, 2012).

Dentro do Estado do Pará, as dificuldades enfrentadas por órgãos ambientais em exercer a Gestão das Unidades de Conservação (UC) não tem sido diferente. Ao contrário, é tão emblemático quanto em outras regiões do Brasil no que diz respeito à consolidação eficaz da proteção ao meio ambiente.

Segundo Pires (2015), alguns dos fatores que determinam esta situação estão ligados desde aspectos técnicos, políticos, até econômicos que afetam negativamente a permanência da proteção. A formulação de políticas públicas distantes da realidade local é outro elemento pontuado no cerne da questão. O fato se deve, entre outros motivos, a falta de instrumentos legais básicos da gestão dessas áreas (Plano de Manejo e a formação do Conselho Gestor) que as tornam deficientes já no processo inicial de materialização como citado por Severino (2013) e Vedoveto *et al.* (2014).

O Progresso da Consolidação das Unidades de Conservação (UC) no Estado do Pará já foi objeto de avaliação por Instituições (ONAGA; DRUMOND, 2011; VEDOVETO *et al.,* 2014). Em 2011, Onaga e Drumond (2011) relataram que a média da efetividade de gestão das Unidades de Conservação estaduais e federais do Pará é apenas de 36%. As unidades do grupo de Proteção Integral são as que apresentam maior fragilidade na gestão.

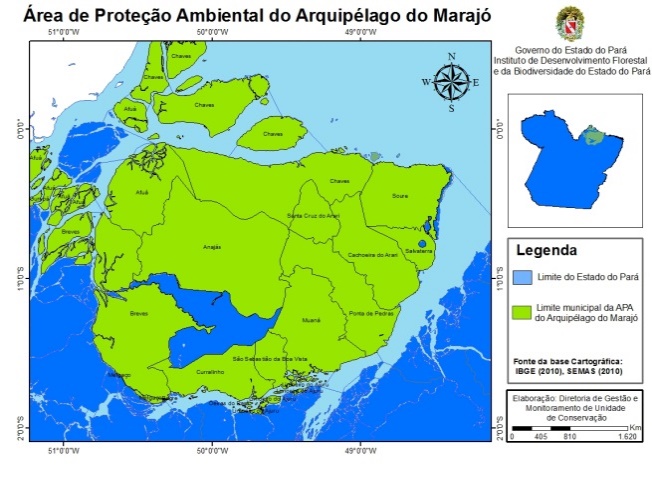
Na região do Marajó, existem atualmente duas Unidades de Conservação que somam as 26 unidades do estado: a Área de Proteção Ambiental (APA) Arquipélago do Marajó e o Parque Estadual Charapucu (PEC). As unidades integram mais de 5 (cinco) milhões de hectares de território que estão sob regime especial de administração, cujas características fluviomarinhas ditam representações expressivas e de valor imensurável do ecossistema da região insular do norte (IDEFLOR-Bio, 2018). Por outro lado, as unidades apresentam dificuldades de implantação, tendo como alguns dos motivos elementos que vão desde a promoção de regulamentação básica de seu funcionamento até as questões mais complexas vinculadas a regularização fundiária.

O objetivo desde trabalho é analisar os desafios da gestão ambiental na implementação das Unidades de Conservação da região do Marajó, considerando o histórico de criação, a gestão do poder público e atuação dos seguimentos sociais nas áreas protegidas.

**2. METODOLOGIA**

2.1 ÁREA DE ESTUDO

O Arquipélago do Marajó abrange várias ilhas e ilhotas distribuídas desde a foz do Rio Amazonas até o Oceano Atlântico, as quais são caracterizadas por formações fluviomarinhas na sua configuração natural. Nesta condição, a região insular é constituída de 16 municípios estuarinos, sendo estes: Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Curralinho, Gurupá, Melgaço, Muaná, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São Sebastião da Boa Vista e Soure (Figura 01) (IDEFLOR-bio, 2018; BRASIL, 2007).

Figura 01 - Mapa de localização da APA Marajó.

Fonte: IDEFLOR-Bio (2018).

2.2 TIPO DE PESQUISA

A pesquisa, de forma exploratória, é do tipo qualitativo, considerando o levantamento de informações realizadas através de fontes bibliográficas sobre a temática como livros, artigos, revistas e portais eletrônicos oficiais. Adicionalmente, atribuiu-se o cunho participativo no desenvolvimento do trabalho tendo em vista que foi somada ao estudo a experiência acumuladas pela autora na composição da equipe técnica da gerência responsável pelas áreas protegidas da região do Marajó (GIL, 2002).

**3. RESULTADOS E DISCUSSÕES**

De acordo com o ICMBio (2018), o Brasil, em sendo um dos países signatários da Convenção da Diversidade Biológica (CDB), tem o compromisso de destinar sob a forma de Unidade de Conservação a proteção de 30% do bioma da Amazônia, 10% para os ecossistemas marinhos e 17% dos demais biomas (Pampa, Pantanal, Caatinga, Cerrado e Mata Atlântica, além dos ecossistemas Marinhos e Costeiros).

No Estado do Pará, a missão de proteger áreas intituladas relevantes para o ecossistema local tem sido promovida desde 1989, a partir da primeira UC estadual criada: a Área de Proteção Ambiental (APA) Arquipélago do Marajó. No quadro de composição, formadas por 26 (vinte e seis) UCs Estaduais, têm-se ainda no cenário de áreas protegidas as unidades da região Araguaia, de Belém, da região da Calha Norte, da região Nordeste Paraense, a de Tucuruí e da região do Xingu (IDEFLOR-Bio, 2018).

As 26 (vinte e seis) Unidades de Conservação conferem atualmente ao Estado 17% de áreas protegidas (21,3 milhões de ha) que, somado as UC federais, totalizam 57% (71,4 milhões de ha) do território destinado à manutenção direta ou indireta dos elementos naturais. A APA Arquipélago do Marajó e o Parque Estadual Charapucu, junto com as outras Unidades, estão sob a responsabilidade de gestão do Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-bio). No panorama das UCs, existem mais 6 (seis) áreas de jurisdição federal que contribuem para proteção da região do Marajó. Estas sendo dirigidas sob a supervisão do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (BRASIL, 2007; IDEFLOR-Bio, 2018).

As unidades foram instituídas para promover a conservação de ambientes ou mesmo compatibilizar a proteção ao uso dos recursos naturais. Dentro de uma visão sistêmica, a preservação que se busca na definição de espaços ambientalmente reservados não só beneficia os elementos que os integram, mas todo aquele que depende dele, como o ser humano. De acordo com Simões (2008), as UCs contribuem especialmente para a manutenção de processos ecológicos (regulação da de água, fertilidade do solo, qualidade do ar), o equilíbrio climático, o fornecimento de matéria-prima (medicamento, alimentação, indústria, etc), lazer, entre outros.

Para o Arquipélago do Marajó, a importância de manutenção é traduzida por ser uma região singular, considerada como um dos mais importantes cenários ecológicos do Brasil ou até mesmo do Planeta devido a sua caraterística de zona úmida tropical. No aspecto social, o Marajó é uma das regiões mais pobres do país, com uma população total do território de 487.161 habitantes, apresenta um IDH médio de 0,63; amargando o município de Melgaço com o pior IDH do país de 0,42 (IBGE, 2010).

A diversidade da região chega à heterogeneidade social. Os diferentes atores sociais que ocupam o território marajoara conseguem reunir um contexto que desperta vários interesses socioeconômico, os quais muitas vezes são conflitantes na realidade do local e que acaba por impedir o avanço do seu desenvolvimento.

3.2 AS CONTROVÉRSIAS DO INTERESSE SOCIOECONÔMICO NA APA ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ

A APA Arquipélago do Marajó já existe há 29 anos. A Unidade de Conservação de categoria de Uso sustentável foi criada pela Constituição do Estado do Pará, a partir do seu artigo 13, parágrafo 2º. Apesar do tempo de existência, a concretização da proteção na área não tem surtido efeito. A condição encontrada hoje tem uma relação direta ao histórico de formação, ocupação e utilização do território, que se define numa trajetória multifacetada oriunda de ciclos econômicos da pecuária, da agricultura e produtos naturais (BRASIL, 2007; GONÇALVES *et al*., 2016).

Os moradores da região, com raras exceções, são posseiros nas áreas onde realizam as suas atividades produtivas, e se caracterizam por estarem ou não em estabelecimento agropecuário. Na análise feita pelo Plano do Marajó, apenas 3% dos estabelecimentos agropecuários são destinados a lavoura, enquanto que, para a pecuária, este valor chega a até 60% das áreas, dependendo da microrregião observada (BRASIL, 2007).

Na discriminação de uso e ocupação do Marajó, também estão presentes as florestas que sempre se destacaram como fonte de recurso para a população local, principalmente para região oeste da ilha, onde estão localizados os munícipios de Portel, Breves e Melgaço que concentram os maiores maciços florestais (BRASIL, 2007).

Os gargalos que determinam a complexibilidade do Marajó perpassam também pelo panorama de distribuição de terras que se configura na área. Conforme o Plano de Desenvolvimento Territorial do Marajó (2007), os estabelecimentos de até 4 módulos fiscais (79%) ocupam menos de 10% da área total cadastrada, enquanto os acima de 15 módulos fiscais (11%) correspondem por 79,9% da área do território, evidenciando assim uma estrutura fundiária fortemente concentrada.

O Marajó de muitos nomes reproduz na sua diversidade e extensão a formação de um território emblemático quanto a aplicação de políticas públicas, retratado muito em função das condições socioeconômicas descrita aqui. Para as Unidades de Conservação este fenômeno também é bem sentido, ao modo de não se conseguir definir dois instrumentos básicos de gestão: o Conselho Gestor e o Plano de manejo da Unidade.

A formação do Conselho Gestor foi efetivamente iniciada em 2015, num trabalho estratégico de incluir as representações governamentais e da sociedade civil de todos os municípios que estavam geograficamente ligadas a APA. A figura do Conselho Gestor, legalmente Instituída pela Lei n° 9.985/2000 (BRASIL, 2000), é vista como um dos pilares da promoção da conservação da biodiversidade quando estabelece através da instância, a participação social no processo de consolidação da unidade.

Neste âmbito, o Conselho da APA atualmente é composto por 78 instituições do poder público e da sociedade civil originada dos 16 (dezesseis) municípios do Marajó. O grande número de membros, ainda que seja representativo, também tem se tornado um empecilho para a atuação da Instância. Isso se deve a diversos fatores que vão desde a disposição de funcionamento básico de reuniões até a condição de atendimento democrático dos segmentos sociais, imbricada em universos de relações culturais, políticas e econômicas.

Particularmente, esse último, é talvez o problema mais enfático na gestão da Unidade em decorrência da dificuldade de negociação de cenários sociais tão divergentes e segmentados, construído ao longo do tempo no território. Carrillo e Luz (2013) conseguem descrever muito bem essas relações a partir de experiências trazidas de outras Unidades. Segundo esses autores, as problemáticas mais comuns observadas são: a falta de consenso das propostas manifestadas, a pouca articulação institucional, o interesse individual sobrepondo ao interesse coletivo das organizações, etc. No Marajó, as situações mencionadas se tornam ainda mais grave visto a grande extensão territorial que desencadeia necessidades diferentes.

Já em relação ao Plano de manejo, a dificuldade de gestão começa desde a indefinição territorial da APA Arquipélago do Marajó que até o momento não possui memorial descritivo. Como já mencionado, a Unidade é a única que não foi criada por meio de Decreto. A insegurança fundiária incorre em interpretações de tamanho de áreas equivocadas, e consequentemente em leituras irregulares de uso e ocupação, o que gera riscos as políticas públicas associadas às áreas protegidas.

O caráter difuso da APA ganha dimensão com os conflitos fundiários presentes na região, derivado do embate entre os grandes latifúndios originados por fazendeiros da atividade da pecuária (bubalina e bovina) com pequenos produtos rurais e populações tradicionais. Nesse impasse, a efetividade da unidade, por meio de um plano de manejo, é diretamente afetada quando impede o estabelecimento de um zoneamento na escala adequada ao planejamento e ao desenvolvimento do arquipélago do Marajó, além de fragilizar o seu monitoramento (GONÇALVES *et al.*, 2016; SEVERINO, 2013).

O IDEFLOR-Bio está dirimindo ações para superar a problemática das questões de identidade geográfica da APA através da contratação de uma Empresa de geotecnologia especializada para delimitação da Unidade e a construção de um instrumento jurídico (de projeto de Lei) para sua regulamentação.

3.3 O CONFLITO TERRITORIAL DO PARQUE ESTADUAL CHARAPUCU

O Parque Estadual Charapucu (PEC), foi criado pelo Decreto Estadual nº. 2.592 de 09/11/2010, com uma área de abrangência de 65.181,94 hectares no município de Afuá. Dentro do conjunto de áreas protegidas do Marajó, o Parque detém um papel de destaque como única Unidade de Conservação da categoria de Proteção Integral. O olhar especial dado a essa parte do Marajó tem relação às condições biológicas e ecológicas encontradas na área, que num julgamento do ponto de vista ambiental, devem ser preservadas.

O objetivo básico da UC é de preservar os 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 (Lei Federal nº 9.985/2000) (BRASIL, 2000). Como já supracitado, o Marajó em sua totalidade tem problemas de sobreposição de áreas, agravados ainda pela falta de verificação de titulação. Isso se reproduz no município de Afuá, que tem como exemplo o Parque Estadual Charapucu (PEC).

O Parque Estadual Charapucu foi criado equivocadamente sobre o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) Ilha do Charapucu, instituído pelo INCRA em 11 de novembro de 2009. Desde então, a gestão da Unidade sofre represarias devido à sobreposição e à incompatibilidade de natureza de uso entre as áreas (GONÇALVES *et al*., 2016).

A gestão da Unidade, cuja formação deve proceder sob regime de preservação da natureza e uso indireto dos recursos naturais, confronta com os objetivos do Projeto de Assentamento do tipo Agroextrativista. O PAE é uma modalidade especial de assentamento, onde as atividades a serem desenvolvidas estão baseadas na extração de recursos naturais, sustentabilidade e presença de populações tradicionais (Portaria n° 268/1996).

Ademais, a sobreposição de áreas e o conflito de competências existentes entre os órgãos estaduais e federais, segundo relatos e observações feitas durante incursões nas próprias comunidades, têm implicado em inexistente e/ou insuficiente prestação de assistência técnica rural por parte de ambas as instituições. Costa Neto (2018) menciona que casos como o Charapucu tendem a criar gastos adicionais ao Estado, com indenizações de desapropriações que poderiam ser evitadas, além de favorecer o desenvolvimento de ações ilegais em campo.

Em face ao conflito territorial, a Unidade de Conservação Parque Charapucu está em processo de avaliação e estudos técnicos considerando a possibilidade de celebração de um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC), junto ao Ministério Público do Estado do Pará (MPPA) e ao Ministério Público Federal (MPF). O referido TAC tem como objeto assegurar mecanismos de resolução desses conflitos (IDEFLOR-Bio, 2018).

Dentre alguns compromissos a serem realizados, tem-se a proposta de redimensionamento do Parque Estadual Charapucu e a criação de nova Unidade de Conservação do Grupo “Uso Sustentável” no seu entorno. Diante disso, até que as condições de conflito sejam sanadas, atividades de estabelecimento da Unidade, como o Plano de Manejo, não poderão ser desenvolvidas na região. O que é extremante negativo no ponto de vista ambiental.

Hoje se tem a sugestão entre as instituições envolvidas de superar a sobreposição sem a necessidade de assinatura de um TAC. O IDEFLOR-Bio, por exemplo, vem desempenhando atividades não só a fim de solucionar o conflito (ordenamento territorial), como também de promover ações que assegurem o sentido de existência da Unidade através de agendas positivas, principalmente para a população que reside naquela região, no intuito de desenvolver uma melhoria na qualidade de vida.

**4. CONCLUSÃO**

É inegável que a região do Marajó resguarda um patrimônio natural incalculável para a humanidade. A região, reconhecida como uma importante zona úmida, tem nas Unidades de Conservação APA Arquipélago do Marajó e Parque Estadual Charapucu a chance de proteger ecossistemas de valor internacional. Contudo, as fragilidades trazidas por problemas relacionados aos interesses socioeconômicos na área, a irregularidade normativa de proteção e os conflitos fundiários determinam a complexibilidade de atuar no território em favor do desenvolvimento e efetividade das Unidades. Desse modo, o sucesso na conservação da biodiversidade depende, principalmente, do estabelecimento de estratégias e ações harmônicas que potencializem a realidade local e que levem em conta questões histórias de ocupação e uso da área, no sentido de promover uma gestão democrática associada a sua extensão territorial.

**REFERÊNCIAS**

ARAUJO, M. A. R. Unidades de Conservação: importância e história no mundo. In: NEXUS (Org.). **Unidades de Conservação no Brasil:** o caminho da gestão para resultados. São Carlos: Rima Editora, 2012, p. 25-50

BRASIL. **Lei Federal Nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/LEIS/L9985.htm>. Acesso em: outubro 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó.** Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/c/document\_library/get\_file?uuid=9408a880-6ec0-4be0-9cb7-feb01c4a6256&groupId=24915>. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA**). Portaria nº 268, de 23 de outubro de 1996**. Cria em substituição à modalidade de Projeto de Assentamento Extrativista, a modalidade de Projeto de Assentamento Agroextrativista. Disponível em: < http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucionall/legislacao--/portarias/portarias-de-1996/portaria\_incra\_p268\_231096.pdf>. Acesso em: 23 set. 2018

CARRILLO, A.C.; LUZ, L. **Reflexões sobre Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais Apoiadas pelo WWF-BRASIL**. Produto Técnico, 2013. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/informacoes/bliblioteca/?37344/Reflexes-sobre-conselhos-gestores-de-unidades-de-conservao-federais>. Acesso em: 18 out. 2018

COSTA NETO, Joaquim de Britto. **A complexidade da questão fundiária nos parques e estações ecológicas do estado de São Paulo**: origens e efeitos da indisciplina da documentação e do registro imobiliário. São Paulo: Instituto Florestal, 2018, 142p.

ESTADO. **Decreto nº 2.592, de 10 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a criação do Parque Estadual Charapucu, no município de Afuá. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/09/decreto-criacao-PEC.pdf> Acesso em: 12 set. 2018

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, 176p.

GONÇALVES, A.C.O.; CORNETTA, A.; ALVES, F.; BARBOSA, L.J.G. Marajó. In: Alves, F.

**A função socioambiental do patrimônio da União na Amazônia**. Brasília: IPEA, 2016. Cap.5, 359 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**. 2010. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/ uf.php?lang=&coduf=15&search=para>. Acesso em: 20 set. 2018

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMbio) **SNUC completa 18 anos de criação**: conquista da sociedade, Sistema Nacional de Unidade de Conservação aprimorou a gestão das áreas protegidas naturais. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/9792-snuc-completa-18-anos-de-criacao > Acesso em 24 out. 2018

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ (IDEFLOR-Bio). **Unidades de Conservação**. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/unidades-de-conservacao/> Acesso em 10 set. 2018

PIRES, G.F.; BUENO, F.P. **Unidades de Conservação Brasileira:** Desafios da gestão. XI Fórum Ambiental da Alta Paulista, v.11, n.1, p. 146-151, 2015.

SEVERINO, F. S. **As problemáticas e os desafios da gestão das Unidades de Conservação:** estudo de caso na floresta estadual do palmito no litoral do Paraná**.** Matinhos: UFP, 2013. 106p. Disponível em <file:///F:/SUBMISS%C3%83O\_ARTIGO/GUIA%20R%C3%81PIDO\_NBR-10520-e-6023.pdf>. Acesso em 14 de out. de 2018

VEDOVETO, V. O.; PEREIRA, J.; VERÍSSIMO, A. **Desafios para a consolidação das Unidades de Conservação Estaduais do Pará:** Financiamento e Gestão. Belém, PA: Imazon, 2014. 141p.

ONAGA, C.A.; DRUMOND, M.A. **Efetividade de Gestão das Unidades de Conservação do Estado do Pará**. Brasília: WWF-Brasil, SEMA–PA, ICMBio. 62p. 2011.

SIMÕES, L.L. **Unidades de Conservação**: Conservando a vida, os bens e os serviços ambientais. São Paulo: WWF-Brasil, 23p. 2008.