

## **E se a nossa vida vira parque?\***

*Elaborado por Flávia Vastano*

*(2014)*

*Contém nota pedagógica*

### **Introdução**

Trata-se de um estudo de caso sobre a criação de uma unidade de conservação ambiental em uma área ocupada por comunidades tradicionais. No contexto do caso, há um conflito entre a permanência da comunidade e a necessidade de proteção ecológica para a área, o que implica dilemas éticos e um contexto complexo para a tomada de decisão em políticas públicas. O caso traz como questões de fundo a autonomia relativa do Estado, o papel dos burocratas nas decisões públicas e a importância de não desvincular a proteção ao meio ambiente da questão social. O caso é indicado para estudantes de administração pública, políticas públicas, gestão ambiental e áreas afins.

### **O caso:**

Algumas comunidades caiçaras estabeleceram moradia, há algumas décadas, na região de um maciço de montanhas, localizado em Macondo, município litorâneo. O local é famoso por suas praias de águas calmas e grande biodiversidade. Inclusive, a paisagem é habitada por espécies endêmicas de potencial uso medicinal, além de manter uma expressiva população de palmito juçara.

O município de Macondo possui um núcleo urbano com cerca de 42 mil habitantes, que concentra quase 92% de sua população total. Seus habitantes possuem profundo apeço pelo sossego e pelas belezas naturais do lugar. Entretanto, boa parte da sua população é jovem, e sofre com a pouca oferta de trabalho e perspectiva. Uma famosa empresa siderúrgica, Asterix, possui um projeto de construção de um núcleo produtivo no local, dada a grande

---

\* O documento foi originalmente elaborado para a disciplina Estudo de Caso Aprofundado, Mestrado Profissional em Administração Pública - EBAPE/FGV, ministrada pela professora e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental Elisabete Ferrarezi.

área territorial com baixíssima densidade de ocupação, abundância de recursos hídricos disponíveis e estratégia logística de distribuição da produção.

Esse fato tem dividido opiniões e acirrado ânimos na cidade. Ambientalistas têm se posicionado duramente contra a instalação da siderúrgica. Mas grande parte da população vê o projeto como uma forma de conseguir um emprego ou gerar renda a partir do comércio e das oportunidades de bons negócios que virão junto com o empreendimento. Uma siderúrgica seria capaz de trazer o tão sonhado dinamismo econômico para a região.

Recentemente, uma reportagem, veiculada em um jornal televisivo de abrangência nacional, sensibilizou a opinião pública para o desleixo das autoridades quanto à crescente degradação ambiental que vem sendo presenciada nos últimos anos no local. “Estamos correndo o risco de perder espécies de propriedades capazes de curar doenças graves”, disse o biólogo e pesquisador da renomada Universidade Estadual de São Francisco de Assis.

Em resposta, pressionado, o Secretário Estadual do Meio Ambiente, Aquiles, disse em entrevista: “Sabemos que o maciço montanhoso, com a riqueza de sua flora e fauna, não pode esperar. Após anos de total negligência, nossa gestão vem estudando a possibilidade de criação de uma unidade de proteção ambiental para proteger todo esse precioso patrimônio”.

Imediatamente o Secretário Aquiles acionou o Prefeito Hermes para tratar da necessidade de ser discutido um plano estratégico de proteção ambiental na região o mais rápido possível. Ressaltou que isso seria coordenado pelo Instituto Socioambiental de Florestas e Recursos Hídricos - Sofreh, competente, entre outras coisas, para administrar as unidades de proteção ambiental do estado.

O Prefeito Hermes não esperava receber aquela notícia logo no final de seu expediente na Prefeitura e muito menos no último ano de seu mandato. Ao colocar o telefone no gancho, de queixo caído, pensou: ele vai atrapalhar a vinda da siderúrgica. Precisamos ter o suficiente de área livre de qualquer restrição que possa atrapalhar a vinda do progresso! Bateu com o punho na mesa.

O presidente do Instituto Sofreh também não esperava receber uma ligação naquela hora e muito menos com aquela solicitação. Lembrou-se da analista ambiental Ariadne, que havia elaborado um estudo sobre as espécies endêmicas da região. Ariadne foi chamada pelo presidente e convidada para se tornar gestora do núcleo estratégico de planejamento da região sudeste do estado. Inclusive, o presidente deixou claro que iria também coordenar a criação de uma unidade de proteção ambiental no maciço montanhoso que fica localizado nessa região.

Ariadne via como bastante conservadora a política do órgão em que trabalhava. Estava ciente de que seus desafios não seriam poucos. Sabia

também que chefe não convida, ordena. Teve pouco tempo para pensar, mesmo assim respondeu que aceitava o convite com muita alegria. Afinal, ponderou para si, a criação dessa unidade é importante e tem um papel-chave na proteção ambiental da região que está sendo tão ameaçada. Seria também uma oportunidade de pôr em prática algumas ideias que surgiram ao longo de suas pesquisas.

Uma equipe muito competente foi montada para apoiar Ariadne na criação da unidade de proteção, composta por: Marcos, o engenheiro ambiental; Sandro, o biólogo; Heitor, sociólogo; e Nadir, antropóloga. Os trabalhos foram iniciados com o levantamento das comunidades locais, catalogação de espécies importantes e descrição dos aspectos geográficos da região.

Ao final dessa fase do trabalho, gerou-se um relatório de diagnóstico da região, delimitando qual era a área que deveria ser protegida. Ariadne apresentou esses resultados em um seminário aberto para a população, gestores públicos, inclusive o Prefeito, representantes de organizações não governamentais e outros interessados.

Na apresentação, houve grande sensibilização quanto à importância da biodiversidade que a região oferecia. Foram mostradas alarmantes evidências de rápida e crescente degradação ambiental. Também foi informado que o Sofreh estava realizando um projeto de tornar a região uma unidade de conservação ambiental. Durante a reunião, Ariadne e sua equipe foram duramente questionadas quanto aos efeitos e consequências da criação dessa unidade.

Empresários locais ficaram tensos com a notícia, pois receavam que esse projeto impedisse a vinda da siderúrgica que traria mais empregos e renda, além de aumentar a receita fiscal do município, o que poderia ser refletido em mais e melhores políticas públicas para a população. O Prefeito Hermes suava frio. Ele, como várias pessoas na cidade, havia comprado terrenos na região e arredores na esperança de vendê-los muito mais caros com o aumento da procura depois de lançado o projeto de instalação da siderúrgica.

Um empresário local pediu a palavra para dizer que a degradação toda era por causa da população mal instruída que vivia sujando e fazendo queimadas na mata. “A Lei de crimes ambientais já existe, não é necessário inventar mais nada. Basta aplicar com essa gente e a floresta fica em pé”, disse o empresário.

Pedro, presidente da ONG S.O.S Mangue Seco, levantou-se de sua cadeira e com a voz empostada falou:

- O que está acabando com a floresta são as madeiras, que derrubam o que veem pela frente e ameaçam a comunidade caso as empõem. Semana passada o morador José Bonifácio denunciou três

madeiras que desmatavam lá perto da comunidade Riacho Amargo. A comunidade caiçara é a que tem mais interesse de preservar o meio ambiente, porque eles dependem dele para viver e estão conscientes disso.”

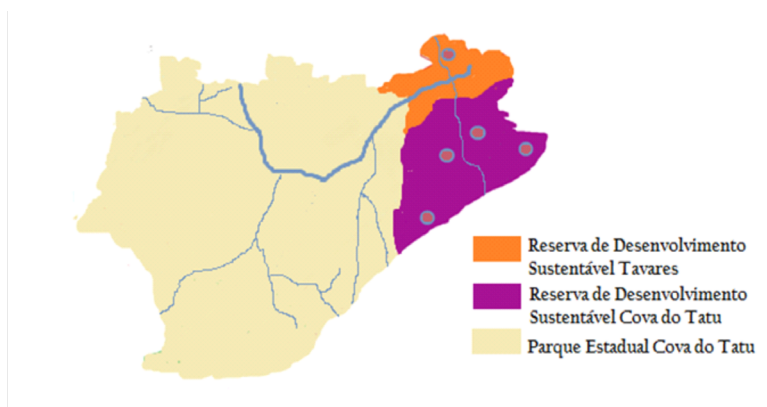
O Prefeito Hermes, logo em seguida, falou:

- Olha, o que nós temos que ver é que proteger o meio ambiente é bom para todos. Mas isso não pode impedir que o progresso chegue até nós. O que nós queremos é que uma área seja protegida sim, guardando tudo que tem de bom na natureza. Mas não pode ser toda a área apresentada, porque a cidade precisa se expandir e crescer. Se precisar tirar da área os moradores para preservar, a prefeitura pode oferecer às famílias casas em outro lugar. Desde que haja compensações para cidade inteira.

Muito bate-boca aconteceu depois da fala do Prefeito. Moradores da região que estavam presentes reclamaram que não queriam sair de lá de jeito nenhum. Lá nasceram e cresceram. Sabem plantar e pescar, e gostam da vida assim. Pedro falou novamente, só que dessa vez sobre o potencial turístico da região, que é muito pouco valorizado como forma de renda para a cidade. Empresários e outros participantes argumentavam que a proteção dessa área nessas proporções iria prejudicar o desenvolvimento da cidade.

Ariadne e sua equipe encerraram a reunião, que foi muito desgastante. Entretanto, foi importante para eles terem uma noção do que estava de fato acontecendo na cidade. A partir de então, Ariadne solicitou a iniciação de estudos propositivos para incidência da legislação de proteção ambiental. Várias discussões foram feitas entre a equipe. Heitor e Nadir fizeram um mapa das comunidades na região e Marcos consolidou-o junto com as informações que tinha quanto a incidências de espécies endêmicas ou importantes, nascentes de água e perfil do solo e terreno.

Após inúmeras rodadas de discussão com a população local e demais interessados, Ariadne definiu uma proposta de divisão da área em três glebas. Uma seria enquadrada na categoria de Parque Estadual Cova do Tatu e as outras duas seriam categorizadas como Reserva de Uso Sustentável. Cada ponto cor-de-rosa no mapa significa uma comunidade identificada. Ficando assim a proposta:



O biólogo Marcos não aceitava que a gleba na cor laranja fosse definida como Reserva de Desenvolvimento Sustentável, categoria que permite a permanência das comunidades caiçaras já residentes na área. Nos seus estudos, mostrou que na região localizava-se a nascente de um rio importante para toda a área protegida, além de haver a presença de espécies endêmicas. Mas Ariadne avaliava que um plano de manejo sustentável, junto com a fiscalização e educação ambiental, eram suficientes para manter as espécies preservadas sem a necessidade de expulsar a comunidade local.

A relutância de Marcos resultou em várias brigas entre a equipe. Sandro, o biólogo, evitava se posicionar, mas era simpático aos argumentos de Marcos. Heitor sempre batia boca com Marcos. Nadir sabia que estava em maioria com Heitor e Ariadne e se poupava do desnecessário desgaste.

Marcos avaliava que não era possível uma relação de preservação com a população local. Argumentava que a cultura caiçara passou por um processo de esfacelamento, haja vista que os caiçaras, não mais em suas terras originais e mesclados, numa relação de força desigual, com os novos habitantes e veranistas instalados na região, adaptam seus usos e costumes a formas de sobrevivência e relações de troca pautadas pelas demandas que surgem no contexto mercadológico que se estabeleceu. Para Marcos, a perpetuação dos saberes tradicionais e do universo simbólico, não mais existia. “É apenas um recurso retórico para permanência das comunidades nas áreas de proteção ambiental”.

Ariadne, mesmo ressaltando a importância de não mitificar as comunidades tradicionais caiçaras como agentes que têm uma relação de harmonia plena com a floresta, defendia que sua ordem social, práticas rudimentares de produção, economia voltada para subsistência e saberes desenvolvidos e passados entre gerações as fazem detentoras de um grande potencial de incorporação de um modelo sustentável.

Marcos, percebendo o rumo que as coisas tomavam, solicitou o afastamento da equipe. Mas manteve sua proposta e a levou para apresentação ao Presidente do Sofreh.

Anteriormente, o Presidente do Instituto Sofreh havia almoçado com o Governador. Durante o almoço, o governador falou, entre outros assuntos, que havia um projeto de instalação de um polo siderúrgico no município de Macombo, inclusive a empresa Asterix pretendia em breve montar uma base. “Estamos falando de mais de 5 mil empregos na região, para começo de conversa, estamos por um triz para fechar logo isso com a empresa e o município. Gostaria que não houvesse atrasos no processo de licenciamento ambiental”, disse o Governador. “Esse projeto irá impactar positivamente todos os municípios da região.”

O Presidente do Sofreh, receoso para atender a pressão do Governador, ficou a par do que se tratava o projeto e solicitou que a área de licenciamentos realizasse estudos preliminares sobre o impacto de grandes empreendimentos sobre a região onde estaria o complexo.

Quando o presidente recebeu Ariadne e sua equipe para apresentação dos resultados obtidos, já sabia que parte da área que seria protegida era a área de terras do município que seria doada para a instalação da siderúrgica e futuramente também para o complexo. Inclusive chamou a equipe que estava trabalhando no licenciamento ambiental. Ariadne e sua equipe estavam cientes dos trabalhos da outra equipe no licenciamento.

O Presidente do Sofreh, durante a apresentação, chamou a atenção para as regiões destacadas em violeta e laranja no mapa, onde se pretende instalar o complexo siderúrgico. O coordenador da equipe que estava trabalhando no licenciamento argumentou que a região violeta já está muito degradada. Efetivamente, a área sofreu um desmatamento expressivo e está bastante ocupada por comunidades caiçaras e posseiros, inclusive possui uma estrada de terra com pequenos estabelecimentos comerciais. Já a área destacada em laranja possui a nascente do mais importante rio da região, e, portanto, defende-se uma proteção ambiental mais rigorosa em que não se enquadram atividades de manejo.

Uma grande discussão se estabeleceu entre os técnicos das duas equipes. Ariadne e sua equipe reconheciam os dados ambientais presentes na região violeta, mas entendiam a região como uma importante área de amortecimento para as demais áreas delimitadas, estas mais preservadas, além de possuir um rio de onde as comunidades caiçaras tiram seu sustento com a atividade da pesca artesanal.

Apesar de haver muitas divergências entre as equipes, ambas concordavam que a poluição que seria gerada com o complexo siderúrgico iria comprometer toda região a ser preservada. O complexo siderúrgico poderá gerar uma poluição grave no rio Tavares, que corta a maior parte da área a ser protegida. Nada durante a reunião foi decidido, muito embora o Presidente do instituto Sofreh tenha parabenizado o trabalho da equipe de Ariadne.

Na semana seguinte, o Presidente do instituto Sofreh chama Ariadne em seu gabinete para falar sobre a demarcação da área a ser protegida. Alega que, segundo os relatórios técnicos específicos sobre as condições ambientais da região violeta, não há presença significativa de espécies endêmicas, a área foi bastante degradada e possui núcleos de urbanização. Também mostrou um relatório elaborado por Marcos, técnico que resolveu sair da equipe de Ariadne, que indicava que a área

laranja seria mais bem enquadrada na categoria de parque estadual, dado sua importância ecológica e cênica, o que provocaria a remoção das comunidades que ali viviam.

Ariadne ressaltou que esse trabalho é fruto dos conhecimentos técnicos de sua equipe, bem como de inúmeras rodadas de debates participativos com a comunidade local para ouvir e considerar as suas necessidades e demandas. Ariadne afirmou que “mais de 30 famílias vivem na região marcada com a cor violeta, muitas delas dependem de atividades pesqueiras e extrativistas para subsistência, a crescente urbanização é uma ameaça a essas famílias e ao que restou da floresta na área. A vegetação pode e deve ser recuperada na região”.

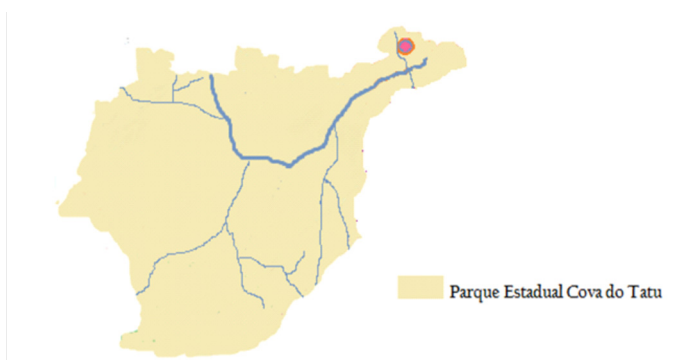
O Presidente do Sofreh havia participado de reunião junto com o Secretario Estadual de Desenvolvimento Econômico, o Prefeito Hermes, os prefeitos dos municípios da região e a empresa Asterix. Naquela ocasião, tomou conhecimento que a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico estava desenvolvendo um projeto de instalação de um complexo siderúrgico na região. O projeto ainda não foi lançado, mas sabe-se que muitas negociações estão acontecendo para viabilizar a instalação do complexo na região.

O Presidente do Instituto Sofreh disse à Ariadne:

- Precisamos agir rápido e implantar a unidade antes da instalação do complexo se queremos proteger efetivamente o que resta da floresta. Peço que veja diante das informações prestadas nos relatórios que mencionei se há possibilidade de a área destacada em violeta ser excluída da proteção ambiental e de a área laranja se juntar à área em bege para criação de uma única unidade de conservação na categoria de parque estadual. É uma categoria mais rigorosa, mas torna mais evidente a sua importância ecológica para conseguir fazer frente aos poderosos interesses sobre a região.

Após a reunião, Ariadne chamou a sua equipe para relatar o posicionamento do presidente. A equipe ficou assoberbada. “Isso é chantagem”, disse Sandro. Heitor falou: “O presidente está muito preocupado em criar a unidade de conservação antes do lançamento do projeto de instalação do complexo, senão a imagem dele vai para a lama. Os ambientalistas irão fazer panelaço na porta do Instituto”. Nadir ponderou: “nós também temos a mesma preocupação do presidente”.

Ariadne pediu que sua equipe considerasse os relatórios mencionados pelo presidente em seus trabalhos e revisse a demarcação conforme as novas conclusões. Todos os membros de sua equipe discordaram e pediram a saída do projeto. Uma nova equipe foi alocada e com base nos estudos da equipe anterior e com os relatórios uma nova demarcação foi definida. Ficando a nova demarcação assim:



A proposta foi apresentada para os representantes locais. A maioria passou a apoiar a proposta, exceto as comunidades das regiões laranja e violeta, mas eram uma minoria inexpressiva. Suas demandas não foram levadas em consideração.

O projeto da unidade de conservação seguiu todos os trâmites legais para criação. O decreto estadual de criação da unidade foi publicado. Após alguns meses, a população das regiões violeta e laranja recebeu a ordem de despejo.

Os anos se passaram. O complexo siderúrgico foi instalado no município de Macondo. Muitas empresas do mesmo ramo produtivo foram atraídas. Macondo e os municípios dos arredores ganharam o tão sonhado dinamismo econômico.

Alguns ex-moradores das comunidades caiçaras construíram novamente suas casas na floresta que virou parque, morando de forma muito precária e perigosa, pois, sendo a unidade um parque, manejar os recursos naturais é crime. Outros passaram a viver na periferia da região urbana da cidade.

Um dia Ariadne viu a sorridente Dona Paula, antiga moradora de uma extinta comunidade, com quem teve muitas conversas durante os trabalhos. Ela passou a morar na periferia da cidade em uma casinha com esgoto a céu aberto passando na porta. Ela contou que se sentia bastante infeliz: “Lá eu era rica, porque nada me faltava. Aqui eu sou pobre. Lá eu plantava, caçava, comia e fazia reza e festa de reis com os amigos. Todo mundo era igual. Aqui não é assim”.

Ariadne despediu-se e ficou ruminando essa verdade dentro de si.