

CONFLITOS DE INTERESSES EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PARATI, ESTADO DO RIO DE JANEIRO¹

Laura Jane Gomes²
Maristela Simões do Carmo³
Rozely Ferreira dos Santos⁴

1 - INTRODUÇÃO

O município de Parati foi palco de importantes ciclos de desenvolvimento econômico. Prova dessa exploração são as diversas trilhas e estradas da região como, por exemplo, a estrada Cunha-Parati e a Mambucaba-São José do Barreiro.

Segundo relatos históricos, a trilha dos Guainás, datada de 1597, foi a primeira dentre tantas outras surgidas na região; ao longo do século XVII várias delas, que ligavam diversos povoados, se consolidaram. As atuais cidades de Angra dos Reis, Ubatuba e Parati, até então povoados, transformaram-se em vilas; na primeira parte do século XVIII, Parati passa a ocupar posição de destaque durante o ciclo do ouro, chegando ao final desse século com significativos índices populacionais.

No final do século XVIII, Angra dos Reis e Mambucaba destacam-se pela pesca da baleia branca, chegando ao seu extermínio. Lavouras de milho, mandioca, legumes e cana-de-açúcar proliferam. Com a valorização do açúcar, Parati instala 250 engenhos e engenhocas na região. A complexa rede de rios e canais navegáveis facilitou o transporte da produção para o porto exportador.

No primeiro período do século XIX, a cultura do café começa a se sobrepor à de cana-de-açúcar no vale do rio Paraíba fluminense, daí para o lado paulista e posteriormente para o pla-

nalto da Bocaina; chega ao auge em 1850 e traz prosperidade econômica à região.

O café do vale do Paraíba, que no auge de sua produção, em meados do século XIX, chega a representar 88% da produção nacional, adentra o século XX em franco decréscimo em relação às novas frentes cafeeiras do oeste, representando somente 4% em 1920. Este quadro de decadência repercute nas cidades da região (BRASIL, 2002).

A decadência na região atinge também a zona litorânea. No início da era cafeeira a região manteve o seu papel de intermediária entre as zonas de produção e o mercado consumidor de Parati. Ao reforçar seu intercâmbio com a Corte, vê sua área urbana prosperar no começo do século XIX, com a remodelação do Forte Defensor Perpétuo e a construção de novos sobrados, mercado novo, escolas, a Igreja de Nossa Senhora das Dores, a Santa Casa de Misericórdia, o chafariz, cemitério novo, cadeia e uma nova Casa da Câmara, sendo elevada a categoria de cidade em 1844. Afastada das grandes linhas de intercâmbio comercial com a construção da ferrovia (antiga Central do Brasil), Parati teve sua população reduzida de 12.000 habitantes, em 1856, para menos de 4.000 ao final do século XIX.

Ao longo do século XX, a região sofreu uma série de ações governamentais de âmbito nacional, estadual e municipal como, por exemplo, a transformação de alguns municípios em estância turística, tombamento de áreas rurais e urbana, criação de inúmeras unidades de conservação, a construção de estradas como a via Dutra na década de 1950 e a Rio-Santos na década de 1970.

Um fato importante, observado por Almeida (1997), foi que, tanto na criação das Unidades de Conservação como na transformação do município de Parati em Monumento Nacional, não houve a participação da população no processo de decisão.

Este estudo procurou identificar os grupos de interesses existentes, quando o assunto tratado refere-se às diferentes categorias de Uni-

¹Parte da tese de Doutorado da primeira autora (GOMES, 2002).

²Engenheira Florestal, Doutora, Professora visitante do Departamento de Engenharia Agrônômica (DEA/UFS-São Cristovão) (e-mail: laurabuturi@hotmail.com).

³Engenheira Agrônoma, Doutora, Professora da Faculdade de Ciências Agrônômicas (FCA/UNESP-Botucatu) e Prof^a colaboradora do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Engenharia Agrícola (FEAGRI/UNICAMP) (e-mail: stella@fca.unesp.br e stella@agr.unicamp.br).

⁴Bióloga, Doutora, Professora Adjunta da Faculdade de Engenharia Civil (FEC/UNICAMP) (e-mail: roze@fec.unicamp.com.br).

dades de Conservação⁵ do município, em especial ao Parque Nacional da Serra da Bocaina. Partindo da hipótese de que as políticas de desenvolvimento (expansão imobiliária, turismo, agricultura) e de conservação (criação e gestão de unidades de conservação), em princípio, sejam opostas em seus propósitos, procurou-se analisar os discursos de tais grupos de pressão em relação a estas áreas, levando-se em conta que as unidades de conservação apresentam fragilidades em seus mecanismos de gestão.

2 - PARATI E O PARQUE NACIONAL DA SERRA DA BOCAINA

Devido a sua importância histórica sob os aspectos político, econômico e social desde a Capitania, mantenedora de um conjunto arquitetônico datado da época colonial, Parati foi considerada, pelo do Decreto-Lei n. 1.450, de 18/09/1945, monumento histórico do Estado do Rio de Janeiro. Com isso, em 1947, o Código de Obras do município foi alterado, visando a adaptação prevista no Decreto de Tombamento Estadual, que estabelecia a delimitação do bairro histórico, bem como a fixação de condições para as construções dentro do seu perímetro, que também deveriam ter a aprovação do Departamento de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN) (ALMEIDA, 1997).

Baseado em pareceres técnicos sobre a conservação do acervo histórico, que entendiam que a *"proteção estadual não estava se mostrando suficiente"*, iniciaram-se em 1964 diversas tentativas de transformar o município em Monumento Nacional, que só ocorreu em 24/03/1966, pelo Decreto 58.077. Essa iniciativa aumentou a abrangência do tombamento, que passava a incluir, além da zona urbana, toda a zona rural.

Parati manteve um fraco desenvolvi-

mento econômico até o final da década de 1960, sobrevivendo de uma parca economia de subsistência, da pesca artesanal e de pequena produção de aguardente. Tinha como via de transporte a estrada Parati-Cunha, utilizável somente durante a estação seca, e a ligação com Angra dos Reis mantida por via marítima. Este cenário aponta o isolamento da região em relação ao circuito de produção e comercialização que impulsionou o desenvolvimento regional.

A Rodovia Rio-Santos veio atender duas demandas básicas: servir como alternativa à Rodovia Dutra e fomentar o turismo no litoral, facilitando a locomoção. Esta estrada rompe com a estagnação que se instala no começo do século XX, acarretando grandes mudanças no uso e ocupação do solo e o crescimento do setor terciário na região do Parque Nacional da Serra da Bocaina.

Almeida (1997), analisando Decretos e pareceres que transformaram Parati em Monumento Nacional, constatou que por diversas vezes houve a preocupação em se preservar não somente o acervo histórico, mas também a *"mata circundante"*. A principal justificativa era a de que, para manter a harmonia do patrimônio edificado, o processo de tombamento também deveria ser estendido para a vegetação, pois *"a mata é a moldura do conjunto arquitetônico colonial"*.

A então diretoria do DPHAN dirigiu-se ao Ministro da Agricultura para que medidas fossem tomadas no sentido de sustar os desmatamentos em Parati. Desta forma, foi emitido um parecer da Agência de Recursos Naturais Renováveis do Rio de Janeiro ao Conselho Florestal, sugerindo que *"como solução ao problema de Parati, deve-se transformar a região em Parque Nacional ou Reserva Florestal"* (ALMEIDA, 1997). Neste contexto instituiu-se, em fevereiro 1971, o Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB), com uma área inicial de 134.000ha⁶.

Seguindo ao estabelecimento do PNSB, inicia-se um processo de criação, não só em Parati, como em toda a região, de várias Unidades de Conservação de diferentes categorias, entre elas Parques Estaduais, Parques Municipais, Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental.

Em Parati foi criada, em dezembro de 1983, a Área de Proteção Ambiental (APA) Federal de Cairuçu, com 33.800ha (Decreto Federal n.

⁵As Unidades de Conservação existentes em Parati são: Parque Nacional da Serra da Bocaina, com 104.000ha, da qual cerca de 60% localiza-se no Estado do Rio de Janeiro e 40% no Estado de São Paulo (Decreto Federal n. 70.694, de 08 de junho de 1.972); a Área de Proteção Ambiental Federal de Cairuçu, com 33.800ha (Decreto Federal n. 89242 de 1983) e contém partes do Parque Nacional da Serra da Bocaina, Estação Ecológica Federal dos Tamoios e a Área Estadual de Lazer de Parati-Mirim. Em 1991 é criada a Reserva Ecológica de Juatinga (Parati) com 7.000ha (LE1.859-RJ), sendo administrada pelo Instituto Estadual de Florestas/RJ e está totalmente inserida na APA de Cairuçu.

⁶Decreto Federal n. 68172, de 4 de fevereiro de 1971.

89.242). Esta APA é considerada estratégica para a conservação da biodiversidade, pois constitui um corredor ecológico entre as matas primárias da Reserva Ecológica Estadual de Joatinga, o PNSB e o Parque Estadual da Serra do Mar (SP).

Além dos processos de Tombamento do Patrimônio Histórico de Parati e a criação de diversas categorias de Unidades de Conservação, ocorreu também, nas últimas décadas, uma série de medidas visando a preservação dos remanescentes de Mata Atlântica. Tais medidas passaram a vigorar por meio de uma série de leis Federais e Estaduais totalmente restritivas ao uso do solo⁷.

São muitos os documentos legais criados a partir da década de 1980 que propõem proteger as diferentes formações de Mata Atlântica, sem, no entanto, ter a preocupação da não sobreposição de áreas e competências.

Além de toda essa movimentação acerca da preservação do Patrimônio Histórico e da criação do PNSB, outros dois pontos merecem destaque nesta análise. A questão agrária e o crescimento do turismo.

Parati, desde a década de 1970, era vista por um grupo seletivo, como área potencial para o desenvolvimento do turismo e, por meio de Decretos, colocou-se o município como área prioritária para exploração turística.

Hoje o turismo é responsável por 80% do PIB do município. Privilegiada pelo mar e pela montanha, Parati tem fortes atrativos que tendem a diversificar a oferta de atividades turísticas. São mais de 50 restaurantes e mais de 4 mil leitos disponíveis, além dos leitos informais. Mas o turismo sofre oscilações durante os meses do ano devido à sazonalidade climática. Há um grande potencial para o agroecoturismo, que tem pouca expressão devido a falta de infra-estrutura e dificuldade de vias de acesso. A cidade não comporta um turismo de negócios por não possuir estrutura para tal. Existe uma série de atividades que vão desde passeios de saveiros e mergulhos, (no ramo náutico), até trilhas (54 mapeadas) para caminhadas, nos mais variados graus de dificuldade e distâncias, cachoeiras e ecociclismo. Parati apresenta um turismo bem definido, mais concentrado nas atrações ligadas ao mar e à cidade histórica (SEBRAE, 1999).

⁷Constituição Federal (art.225, § 4/1988); Política Florestal do Estado do Rio de Janeiro (Lei Estadual n. 1.315, de 07 de junho de 1988); Reserva da Biosfera pela Unesco (1992) e Decreto Federal 750/1993.

A cultura predominante, apesar de ter sido apontada por técnicos locais como decadente, ainda é a banana (95% da produção), com 6.619t colhidas entre 1994/95, seguida da cana-de-açúcar para atender às pequenas destilarias de aguardente (quatro engenhos em funcionamento e dois em construção). Parati é o maior produtor de gengibre do Estado do Rio de Janeiro. Nota-se a presença da indústria caseira de transformação de mandioca, cana-de-açúcar e banana, embora sem peso significativo na economia.

O mercado imobiliário é menos dinâmico do que o de sua região de governo por várias razões, inclusive em função da legislação que limita os empreendimentos no município. Além disso, o comércio e os serviços prestados às empresas também são menos intensos em Parati, quando medido por número de estabelecimentos (SEBRAE, 1999).

O município é historicamente marcado por conflitos em diferentes aspectos. Dentre eles, os que ocorrem na região interesses de grandes empresas que almejam instalar hotéis, pousadas e restaurantes e que acabam disputando as terras com a população. A especulação imobiliária existente acabou “empurrando” o homem para dentro da floresta. Além disso, houve - e ainda há - sérios problemas ligados à disputa de terras na região. Um problema grave no município relaciona-se à construção civil, que tem causado impactos ambientais negativos sobre as matas ciliares de dois grandes rios - Mateus Nunes e Perequê-Açu - que atravessam a cidade (SEBRAE, 1999).

O plano diretor, que poderia estabelecer estratégias de ocupação do solo, está em fase de elaboração desde 1996 e, devido a inúmeros conflitos de interesse, ainda não foi concluído.

Como se pode observar, ocorreram mudanças bruscas no cenário de Parati nos últimos 30 anos, decorrentes de uma série de medidas oriundas de decretos federais e de políticas estaduais e locais de desenvolvimento, que influenciaram fortemente os cenários social, econômico e ambiental do município.

3 - METODOLOGIA

3.1 - Aspectos Conceituais dos Conflitos

O conflito, enquanto objeto de pesquisa, é um dos temas bastante estudados, sob

várias óticas e em diversos níveis: intrapessoais, interpessoais, organizativos, sociais ou internacionais.

Para Chifuco (2001) a definição de conflitos não apresenta um consenso na literatura científica, mas concorda que existem dois pontos essenciais. Para que o conflito exista, deve haver divergência ou uma aparente divergência dos pontos de vista sobre um determinado assunto em questão. A incompatibilidade entre os pontos de vista gera o conflito, uma vez que as vitórias de um lado são obtidas em função das derrotas das outras partes.

O conflito social pode ser definido como o reconhecimento coletivo de interesses que congregam ou agregam grupos mais ou menos homogêneos e que parecem diferenciá-los de outros agrupamentos. Esses interesses não podem ser definidos apenas pela somatória de interesses individuais, e sim pelo reconhecimento de interesses de ordem coletiva (FERREIRA, 1999).

A democratização de uma sociedade implica em uma mudança no perfil da estrutura social, já que haveria redistribuição de poder e de bens sociais e culturais. Não há exemplos na história em que isto tenha ocorrido sem conflitos.

Para Jacobi (1995), a questão ambiental "*é um dilema para a construção democrática*", pois a concepção de meio ambiente muda de indivíduo para indivíduo. Diante disso, é necessário que se entenda o que é um conflito socioambiental.

A história dos conflitos socioambientais no Brasil é rica em experiências e no decorrer dos anos tem mostrado uma evolução em seus mecanismos de negociação, no que se refere ao envolvimento dos diferentes atores sociais (BURSZTYN, 2001).

Little (2001) define conflitos socioambientais como disputas entre grupos sociais derivados dos distintos tipos de relação que eles mantêm com seu meio natural. O conceito socioambiental engloba três dimensões básicas: o mundo biofísico e seus múltiplos ciclos naturais, o mundo humano e suas estruturas sociais e o relacionamento dinâmico e interdependente entre esses dois mundos. Em alguns casos existem conflitos entre grupos que compartilham o mesmo sistema produtivo. Porém, em geral, os conflitos socioambientais mais difíceis tendem a acontecer onde há um choque entre diferentes sistemas produtivos.

Geralmente, os conflitos relacionados aos recursos naturais estão nas terras que os

contêm e, portanto, entre os grupos humanos que reivindicam essas terras como seu território de moradia e vivência, tendo dimensões políticas, sociais e jurídicas. Cada ator social tem sua forma de adaptação, ideologia e modo de vida, que entra em choque com as formas dos outros grupos, dando assim a dimensão social e cultural do conflito socioambiental (LITTLE, 2001).

Se existem vários tipos de conflitos envolvendo a exploração dos recursos naturais, então o que distingue um conflito ambiental de outro qualquer? A resposta, segundo Ribeiro (1995), é que o conflito ambiental envolve características como a existência de impacto direto ou indireto de determinadas atividades socioeconômicas, levando à degradação e ao desequilíbrio - ou à ameaça de áreas físicas, bens coletivos, recursos naturais escassos ou extinção de espécies.

Considerando o meio ambiente como parte integrante de um espaço público, portanto, um bem coletivo - onde os atores disputam os seus interesses, a proteção ambiental pode ser uma solução para um determinado conflito, mas pode ser justamente a causa de outros. Isto vai depender de como essa política é negociada com as populações locais ou como é construído o conceito de conservação (RIBEIRO, 1995).

O meio ambiente em si faz parte dos "interesses difusos", ou seja, cada indivíduo gostaria que se preservassem os mares e os rios, que não houvesse polarização de renda e assim por diante, mas nenhum deles adota estes objetivos como centrais nas suas atividades. O resultado é que a força de uma madeireira na Amazônia, por exemplo, é incomparavelmente maior do que a "opinião pública", que tem apenas opiniões, enquanto a madeireira tem o interesse pontual em lucrar milhões de dólares e saberá obter os apoios - da forma que seja - para cumprir seu objetivo (DOWBOR, 1994).

Pode-se pensar todo o processo do capitalismo na era moderna como uma apropriação privada de bens comuns. E pode-se pensar que a introdução da questão ambiental representa uma inversão desse processo, uma comunalização. Isto significa transformar outra vez em bem comum alguns aspectos que foram privatizados. No sistema capitalista, sempre se achou natural privatizar tudo o que era comum em épocas anteriores; e a percepção ambiental dita agora que o que antes era apropriável privadamente não é mais (LEIS, 1995). Culturalmente, o que se chama

de conflito de interesse privado e bem comum, pode ser entendido, na verdade, como um conflito de interesse exclusivamente privado. Depende de como as pessoas se apropriam de um bem comum, ou o contrário, de como transformam em bem comum, o que antes era privado.

Para Neder (1995), quando se fala de co-responsabilidade, de envolvimento de diversos atores - o Estado, o agente do mercado, um conjunto de movimentos e instituições de um terceiro setor - deve-se ter em mente que todos eles disputam, de diferentes formas, esses territórios comuns, lutando pela apropriação dessas áreas segundo suas lógicas próprias.

Como lembra Diegues (1995), existe a imposição de espaços públicos - os Parques Nacionais são um exemplo - sobre os espaços comunais, o que representa um conflito, já que esses espaços configuram e viabilizam um modo de vida diferenciado.

Não se deve esquecer que o inverso também tem ocorrido, o espaço público reconhecido pela própria lei que a rege, em uma Unidade de Conservação como um bem de toda a nação, é ocupado pelo interesse privado. Isto pode ser verificado perfeitamente em um Parque Nacional (PARNA). A falta de controle do IBAMA sobre as terras pertencentes a um PARNA acabam por instigar a entrada de grileiros, posseiros, madeiros, caçadores, especuladores imobiliários, como se fosse uma área onde todos pudessem usufruir dos recursos naturais da forma como bem acreditam que devam, causando a gradativa perda da biodiversidade.

Little (2001) afirma que para se resolver um conflito de forma definitiva, as múltiplas causas que deram origem a ele teriam de ser eliminadas e as divergências existentes entre as partes solucionadas pacífica, voluntária e consensualmente. Além do mais, os processos de degradação do mundo natural necessitariam de ser cessados para que a solução fosse social e ambiental. Esses requerimentos, embora possíveis de se conseguir, raras vezes acontecem na prática. Deste modo, é mais realista falar em tratamento dos conflitos socioambientais em vez de sua resolução.

3.2 - Procedimento Metodológico

As entrevistas para esta pesquisa tive-

ram como base um roteiro semi-estruturado, que possui como característica um foco preestabelecido que, por conseguinte, determinam os tópicos e subtópicos do roteiro (ALENCAR, 1996). Representantes de instituições e lideranças foram procurados e os roteiros foram aplicados de acordo com o interesse do entrevistado em falar sobre o assunto proposto. Além das entrevistas, houve a participação das autoras em duas reuniões locais, uma no assentamento rural Taquari e outra na cidade de Parati.

O roteiro constituiu-se em uma relação de tópicos que foram cobertos durante a entrevista e teve a finalidade de orientar o pesquisador, evitando que assuntos relevantes deixassem de ser abordados. O momento e o modo como os tópicos foram transformados em questões ocorreram durante o desenrolar da entrevista. Não há restrição alguma em se aprofundar os pontos abordados por meio de questões que emergem durante a conversa entre o pesquisador e o entrevistado. Aliás, o desdobramento das questões é fundamental neste método por permitir descobertas e a compreensão de um fenômeno a partir de novas interpretações fornecidas pelo entrevistado (ALENCAR, 1996).

A amostra foi não-probabilística, da categoria por julgamento, em que os entrevistados foram escolhidos segundo a participação no processo e/ou por apresentarem alguma importância para o estudo em questão, ou ainda, que estivessem predispostos a fornecer informações. Portanto, não foi definido, *a priori*, um número de pessoas a serem entrevistadas.

Os dados secundários foram obtidos junto à prefeitura e secretarias municipais de Parati, EMATER, SEBRAE, INCRA, jornais locais, teses de mestrado e doutorado junto a Universidade do Rio de Janeiro e o Plano de Manejo do PNSB.

A partir das informações obtidas, foi realizada a tipificação dos conflitos seguindo parte da análise proposta por Ferreira (1999), que tipifica os conflitos sociais em decorrência dos diferentes interesses e/ou perspectivas. Neste estudo foram analisados os discursos dos grupos de interesses existentes no município de Parati, incluindo diferentes instâncias e esferas de governo e seu posicionamento, quando o assunto estava relacionado às diferentes categorias de unidades de conservação existentes no município, com destaque ao Parque Nacional da Serra

da Bocaina.

4 - CONFLITOS DE INTERESSES E AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EM PARATI

Desde 1999 ocorrem em Parati dezenas de encontros denominados "Fórum de Desenvolvimento Integrado de Parati". Esta é uma iniciativa do SEBRAE e faz parte do Programa Comunidade Ativa, sob coordenação da Secretaria-Executiva do Programa Comunidade Solidária, em parceria com o SEBRAE e outras "instituições capacitadoras". Este programa busca constituir um Fórum de Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável (DLIS) em municípios brasileiros com menos de 50 mil habitantes, com a intenção de identificar demandas e estabelecer parcerias. Tem como objetivos principais levantar os problemas, bem como planejar ações prioritárias relacionadas ao município que sejam de interesse comum das instituições. Em Parati, 25 instituições fazem parte do Fórum DLIS.

No Fórum realizado em 09 e 10 de junho de 2001 estiveram presentes associações de moradores (dentre elas, os assentamentos Barra Grande, São Roque e Taquari), Prefeitura Municipal (chefe de gabinete, Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente), Câmara Municipal, INCRA (Técnicos e Superintendente), Associação Comercial, arquitetos que trabalham para o IPHAN, a ONG S.O.S. Mata Atlântica, Conselho das Associações de Moradores (COMAMP) e representantes do mercado imobiliário.

A diversidade de instituições presentes no Fórum pode ser atribuída à pauta. Tratava-se da discussão e definição do Plano Diretor do Município⁸. Durante o Fórum, no primeiro dia ocorreu muita provocação e pouca discussão entre as instituições presentes, faltando liderança que conduzisse a reunião de forma neutra. No segundo dia houve ausência quase que total e nada de concreto foi definido.

A participação neste Fórum foi importante para o entendimento de como as diversas

representações do município, usando o discurso institucional, reagem em função das inúmeras categorias de unidades de conservação existentes, face aos seus interesses particulares. Parte delas, como grandes proprietários de terras e representantes do setor imobiliário, foram unânimes em dizer que as unidades de conservação acabam restringindo o uso da terra e prejudicando o desenvolvimento local.

O discurso inicial do Fórum, pronunciado por representante da Prefeitura Municipal de Parati, apresenta os diversos conflitos existentes: *"As Leis ambientais, que deveriam nos proteger, acabam se constituindo em uma grande camisa de força... todo o município é tombado pelo patrimônio histórico... orçamentos da União e Estadual... não tem contrapartida para o nosso município... o Prefeito foi eleito com este discurso: colocar Parati ao nível Federal... precisamos crescer... O que não podemos é nos curvar às leis sem a devida contrapartida... o plano diretor é a 'pedra de toque' nesta questão... chegou a hora de aprovarmos e implementarmos o que está escrito... onde há uma série de interesses entre órgãos que acabam por atrapalhar o nosso desenvolvimento... o patrimônio histórico e o Ministério Público nos obrigam a limpar o rio com dragas... o município tem poucos recursos próprios... hoje mesmo, o prefeito não está presente nesta reunião porque está prestando depoimento para a Polícia Florestal...este é um município especial, tão cheio de legislações...mas precisa ter a contrapartida que possibilite o desenvolvimento... hoje qualquer ecochato ou patrimonieiro acaba querendo mandar mais na cidade que o próprio prefeito...temos que ter um corpo de ações que vai nortear todo o desenvolvimento do município... vai fazer com que tenhamos o mínimo de corpo municipal para com o Federal... burocracia, muitíssimos órgãos são 'repeitabilíssimos' mas só causam confusão...o nosso norte é o plano diretor de Parati...é com ele que a autoridade municipal vai poder trabalhar"* (GOMES, 2002).

Os grandes proprietários de terras, por sua vez, não possuem associações, mas, por si só, têm força econômica e estão interessados em explorar suas propriedades localizadas na Zona Costeira, visando o desenvolvimento do turismo. As leis de tombamento impedem qualquer tipo de ocupação destas áreas. A esperança desse grupo é que no Plano Diretor seja possível a autori-

⁸No Plano Diretor é reconhecido que devido às peculiaridades de patrimônio histórico e por ser protegida por vários instrumentos de preservação ambiental, Parati apresenta limitações, no que se refere às possibilidades de expansão econômica tradicionais, portanto, a idéia central do Plano Diretor é de se trabalhar um macrozoneamento ambiental no município, levando-se em conta tais peculiaridades.

zação de sua exploração. Um desses representantes ainda demonstra indignação pelo processo de reforma agrária⁹ ocorrido em Parati: *“Parati não é lugar para reforma agrária... reforma agrária é importante no sertão de Quixadá... aqui existe vocação eminentemente turística... o pessoal de Barra Grande saiu todo de lá... foram montar borracharia na cidade...”*.

Nesse sentido, um representante do setor imobiliário reforça a opinião de que Parati é lugar exclusivo para o turismo e expõe suas impressões sobre a APA Cairuçu: *“É necessário que ocorra uma política econômica de turismo... está acontecendo um êxodo praial... é terrível o que a APA Cairuçu fez com os caiçaras... a árvore é muito bonita, mas precisa da alternativa econômica... qual é a política da APA?... pode ou não pode construir na orla marítima... só os caiçaras é que podem?”*

O conflito entre a conservação e o uso da terra fica evidente nas falas dos representantes do setor imobiliário. Torna-se óbvio que eles se sentem prejudicados pelas leis restritivas, as quais possibilitam a expansão imobiliária apenas nas áreas de serra - quando estas não se encontram inseridas dentro de alguma categoria de unidade de conservação. Diferentemente, nas comunidades de assentamento Taquari, Barra Grande e São Roque, privilegiadas em beleza natural e facilidade de acesso. A procura por turistas tem aumentado, o que leva os grandes proprietários de terras, ao terem suas propriedades tombadas, à indignação com a situação de que *“outros”* - assentados e caiçaras - podem fazer uso dessa porção de terra e eles, donos de grandes áreas, não podem fazer o mesmo¹⁰.

Durante a pesquisa, pôde-se constatar também uma divisão dentro do próprio IBAMA. Apesar de pertencerem a uma só competência, o discurso do funcionário do escritório do IBAMA,

⁹Ocorreu em Parati, na década de 1980, um processo de reforma agrária que culminou em vários conflitos que se estendem até os dias de hoje. As comunidades de assentamento localizam-se na zona de amortecimento do Parque Nacional da Serra da Bocaina e são: Serraria, Taquari, Barra Grande e São Roque. Maiores informações em Gomes (2002).

¹⁰Outro aspecto observado é a total falta de entendimento desses grupos a respeito das diferenças conceituais das categorias de unidades de conservação, como por exemplo, a diferença entre uma Área de Proteção Ambiental (APA) e um Parque Nacional (PARNA), que são reconhecidos, mais recentemente, pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), criado em 2001.

em Parati, passa o entendimento de que ele pertence a um outro IBAMA, que não o mesmo que responde pelo PNSB. Semelhante é o posicionamento da representante da Fundação SOS Mata Atlântica, que atua somente na área da APA Cairuçu, nada podendo fazer ou opinar quando o assunto transcende os limites da APA. O representante do IBAMA afirma ainda que: *“operacionalmente os guardas do Parque sempre utilizam a sede do IBAMA Parati quando estão trabalhando no município”* e, durante a entrevista, demonstrou total desconhecimento sobre a realidade das atividades e conflitos de uso da terra existentes no entorno do Parque Nacional da Serra da Bocaina, alegando não possuir ação conjunta com o PNSB por falta de pessoal.

O chefe do Instituto Estadual de Florestas (IEF) local também alega não atuar nessa região, pois tanto as *“comunidades do entorno como o Parque ficam a cargo da fiscalização dos guardas do PNSB”*.

O que o funcionário do escritório local do IBAMA tem em comum com o chefe do IEF é a atual atenção que as duas chefias estão dispensando à discussão da APA Cairuçu e à reserva biológica de Juatinga. Esta última é dirigida pelo chefe do IEF.

Apesar do conteúdo da proposta do Plano Diretor ceder um lugar de destaque às unidades de conservação e possuir caráter conservacionista, este assunto tem gerado muita polêmica durante a realização dos Fóruns de Discussão, decorrente da resistência que os diferentes segmentos da sociedade paratiense possuem sobre o assunto. Cobra-se, inclusive, a presença de representantes do IBAMA e da direção do PNSB, que nunca participam das reuniões.

A ONG presente, S.O.S. Mata Atlântica, estava defendendo apenas os interesses da APA Cairuçu. A ONG Pró-Bocaina, que poderia defender os interesses do Parque Nacional da Serra da Bocaina¹¹ não enviou representantes para o Fórum.

¹¹A ONG Pró-Bocaina foi criada por moradores dos municípios de Areias (SP) e São José do Barreiro (SP) e possui sede no município de Bananal (SP). É considerada por seus integrantes como uma ONG regional e não atende demandas externas. Foi responsável pela captação de recursos (R\$220 mil) para a realização do Plano de Manejo do PNSB. Possuía projetos de extensão rural incentivo à atividade apícola no município de Areias com cerca de 70 famílias. Sua atuação com atividades de extensão rural ainda não chegou à Parati.

As tentativas de aproximação entre Prefeitura Municipal de Parati e direção do PNSB, desde a sua criação, foram desgastadas a ponto de não se ouvir, de nenhuma das partes, a possibilidade de realização de parcerias concretas que visem ações executivas entre Prefeitura e PNSB.

A discussão principal gira em torno do asfalto da rodovia Parati-Cunha, que corta o interior do PNSB. Para o IBAMA é inconcebível uma estrada asfaltada dentro de uma unidade de conservação, quanto mais no interior de um Parque Nacional. Porém, outros segmentos da sociedade alegam que o asfalto da Parati-Cunha é fundamental para o desenvolvimento do município.

Os técnicos que elaboraram o Plano de Manejo chegaram à conclusão de que o asfalto da Parati-Cunha trará, por um lado, mais problemas que soluções para o PNSB e para a própria comunidade envolvida, por outro, o atual Prefeito afirma que *“não pode uma estrada que tem quase 100 anos, um parque que tem apenas 30 e o parque sobrepor a estrada... ninguém quer destruir, mesmo porque a própria estrada facilita com que os fiscais, as autoridades possam transitar e assistir a degradação que lá está... eu vejo o Parque como um grande aliado, se tiver este entendimento, estamos conversando a este respeito em Brasília; agora, eles são muito morosos, são muito burocratas e as necessidades da população são presentes, o povo precisa passar, o povo precisa morar, o povo precisa comer, não pode ficar olhando pro mato e comendo nada né?!...”*

Além dos inúmeros argumentos técnicos mostrados no Plano de Manejo que são desfavoráveis ao asfaltamento da rodovia Parati-Cunha no PNSB, merecem destaque os pontos argumentados pelo Prefeito na fala acima. Segundo os técnicos que elaboraram o Plano de Manejo, a *“degradação”* que todos assistem quando transitam pela Parati-Cunha ocorrem em função da existência da estrada. Quanto à necessidade dessa estrada para que chegue *“alimentação”* até Parati, no Plano de Manejo, este argumento nem aparece como um problema apontado pelos segmentos da sociedade, pois não é um problema real.

O Plano de Manejo¹² apresenta alter-

¹² O Plano de Manejo é uma ferramenta de planejamento e gestão para as unidades de conservação, sua elaboração é norteada por um roteiro metodológico, desenvolvido em 1996, e a linha central é tornar o planejamento de um processo participativo flexível e contínuo. Somente nos últi-

mativas para a solução do impasse do asfaltamento. No entanto, a questão não é só técnica e acredita-se que, especialmente para este conflito, soluções obtidas em audiência pública devam ser encontradas e encaminhadas.

A ausência de diálogo entre as esferas - Federal, Estadual e Municipal - em suas ações normativas e executivas, aumenta sobremaneira as possibilidades de gerar maiores conflitos e distanciar ações que visem conciliar as políticas de desenvolvimento (expansão do setor imobiliário e turismo) e conservação (implementação das Unidades de Conservação) e fazer cumprir a premissa básica disposta no Plano Diretor que é de se trabalhar um macrozoneamento ambiental no município, levando-se em conta as peculiaridades locais.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que pôde ser constatado durante as reuniões assistidas, nas falas dos entrevistados e informações históricas, é que as unidades de conservação, Federal e Estadual, como também as áreas de assentamentos de reforma agrária implementadas no município na década de 1980, são vistas, por grupos de pressão do setor imobiliário e esfera municipal, como um entrave ao desenvolvimento local.

É evidente que apenas Decretos que regulamentaram a criação de Unidades de Conservação, como a Convenção da Biodiversidade, não são suficientes para impedir a exploração ilegal das áreas protegidas.

Prova disso é a falta da representatividade, nestes Fóruns, das Instâncias Públicas de Governo e ONG's que poderiam efetivamente defender a integridade das unidades de conservação de acordo com as finalidades para as quais foram criadas. O que se vê, é a ausência total de representantes do IBAMA. As ONG's, por sua vez, atuam de forma desarticulada e, apesar de importantes, possuem áreas de abrangências limitadas, defendendo interesses específicos.

Não se observa ações efetivas ou me-

mos anos obteve-se recursos para a realização de tais planos de manejo. O Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra da Bocaina só foi concluído em 2001, trinta anos após a sua criação. Este partiu de um convênio firmado (Convênio n. 0169/96) entre o Ministério do Meio Ambiente e a Associação Pró Bocaina, com a interveniência do IBAMA.

canismos dos grupos de pressão, ao menos legalmente, a não ser os discursos carregados de indignação diante a existência de tantas unidades de conservação. Tais discursos contribuem para maiores desentendimentos e falta de informação da população sobre os verdadeiros propósitos das unidades de conservação.

Nestas áreas, o que se verifica são conflitos socioambientais, como o extrativismo de madeira, palmito, bromélia, caça predatória, ocupações, que já eram institucionalizadas antes da implementação das leis ambientais e que persistem por não existirem mecanismos de gestão que inviabilizem tais atividades.

O representante da esfera municipal busca uma ação bem diferente das propostas que permeiam o Plano Diretor. Suas ações são fragmentadas, pois procura, via "acordos" políticos, ações que a esfera de governo municipal julga importante, sem buscar um entendimento com as demais esferas envolvidas.

É necessário que mecanismos de gestão eficientes e o envolvimento efetivo das esferas de governo locais, ONG's e população, desenvolvam um diálogo visando o desenvolvimento sustentável das comunidades locais e que haja uma política de gestão integrada, possibilitando o uso racional das áreas com potencial turístico, investindo-se em educação e criando-se mecanismos que garantam as áreas que devem se manter preservadas.

Por diversas vezes foi observado o discurso enfatizando que estas áreas "são bens de toda a nação". Se são áreas que pertencem a toda uma nação, surge um questionamento - quem deve se responsabilizar para que os PARNAS, as APAS e outras categorias de unidades de conservação venham a cumprir os propósitos para os quais foram criadas?

LITERATURA CITADA

ALENCAR, E. **Abordagem interpretativa nas ciências sociais**. Lavras: UFLA, 1996.

ALMEIDA, M. C. A. **Concepções de natureza e conflitos pelo uso do solo em Parati-RJ**. 1997. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Departamento de Desenvolvimento Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE/IBAMA/DIREC. **Plano de manejo do Parque Nacional da Serra da Bocaina**: Brasília: FEC/UNICAMP, 2002. (Encarte, n. 9).

Além do desperdício do uso direto da biodiversidade, considerado ilegítimo por lei, existem implicações ainda maiores ao verificar-se a função das unidades de conservação de Parati. A exemplo, o Parque Nacional da Serra da Bocaina preserva um verdadeiro reservatório de águas, que alimenta tanto as bacias hidrográficas drenadas em direção ao litoral, quanto aquelas voltadas para o Vale do Paraíba do Sul.

A falta de políticas que conciliem o desenvolvimento com a conservação, bem como um melhor entendimento, por parte da sociedade civil e do poder público, da importância de se preservar a biodiversidade direta e indiretamente, contribuem para uma total falta de orientação para as mudanças de postura dos cidadãos.

Os conflitos existentes na área pesquisada não são decorrentes de algum movimento social que defende os interesses dos moradores das comunidades. Os conflitos caracterizam-se pela presença de diversos grupos de pressão, onde a especulação imobiliária e o comércio ilegal dos recursos naturais são priorizados. Quanto às instituições envolvidas, a falta de diálogo por si só já se caracteriza como geradora de conflito. Interesses opostos e apresentação de soluções infundadas são os principais problemas encontrados.

Mais do que elaborar leis e estabelecer o poder de polícia, as instâncias públicas de governo devem buscar mecanismos de gestão que consigam consolidar efetivamente o desenvolvimento sustentável em ecossistemas como a Mata Atlântica.

O desafio de desenvolver técnicas e processos que facilitem a negociação de conflitos tem motivado inúmeras iniciativas, porém, é necessário verificar os aspectos metodológicos que melhor contribuam para o tratamento dos conflitos encontrados.

BURSZTYN, M. Políticas públicas para o desenvolvimento. In: _____. (Org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 59-76.

CHIFUCO, N. C. **O conflito e o fenômeno de venda de terras no contexto de turismo, sua origem e mecanismos da sua prevenção**. In: CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE O MANEIO COMUNITÁRIO DOS RECURSOS NATURAIS, 2., Maputo: FAO/IUCN/Unidades de Apoio ao Maneio Comunitário, 2001. 6 p.

DIEGUES, A. C. S. **Conflitos sociais e meio ambiente: desafios políticos e conceituais**. Rio de Janeiro: IBASE, 1995. (Debates).

DOWBOR, L. Tecnologia e meio ambiente. In: REZENDE, P. E. A. (Org.). **Ecologia, sociedade e estado**. São Paulo: EDUC, 1994. p. 31-8.

FERREIRA, L. C. **Conflitos sociais**. Texto de apoio didático da disciplina “Conflitos de uso de recursos naturais” do curso de especialização “Análise e Conservação de Recursos Naturais”. Campinas: NEPAM, UNICAMP/PADCT, CIAMB, 1999. 9 p.

GOMES, L. J. **Conflitos entre a conservação e o uso da terra em comunidades rurais no entorno do Parque Nacional da Serra da Bocaina: uma análise interpretativa**. 2002. 160 p. Tese (Doutorado em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável) - Universidade de Campinas, São Paulo.

JACOBI, P. **Conflitos sociais e meio ambiente: desafios políticos e conceituais**. Rio de Janeiro: IBASE, 1995.

LEIS, H. Introdução à questão metodológica. In: DIEGUES, A. C. S. **Conflitos sociais e meio ambiente: desafios políticos e conceituais**. Rio de Janeiro: IBASE, 1995. (Debates).

LITTLE, P. E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política. In: BURSZTYN, M. (Org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 107-22.

NEDER, R. Introdução à questão metodológica. In: DIEGUES, A. C. S. **Conflitos sociais e meio ambiente: desafios políticos e conceituais**. Rio de Janeiro: IBASE, 1995. (Debates).

RIBEIRO, R. Introdução à questão metodológica. In: DIEGUES, A. C. S. **Conflitos sociais e meio ambiente: desafios políticos e conceituais**. Rio de Janeiro: IBASE, 1995. (Debates).

SERVIÇO DE APOIO À MICRO E PEQUENA EMPRESA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - SEBRAE. **Diagnóstico sócio-econômico de Parati**. Rio de Janeiro, 1999.

CONFLITOS DE INTERESSES EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PARATI, ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RESUMO: *O município de Parati foi, historicamente, palco de importantes ciclos de desenvolvimento econômico. Hoje, possui conflitos decorrentes de grupos de pressão que almejam a expansão urbana e que constantemente esbarram em mecanismo legais de preservação da Mata Atlântica. Este estudo procurou investigar o discurso dos diferentes grupos de interesses, quando o assunto tratado refere-se às diferentes categorias de Unidades de Conservação. Foi utilizada a técnica de entrevistas do tipo semi-estruturada. Constatou-se a necessidade de criação de mecanismos de gestão eficientes visando uma política integrada que concilie o desenvolvimento local e a preservação ambiental.*

Palavras-chave: *conflitos sociais, Mata Atlântica, Parati, unidades de conservação.*

**CONFLICTS OF INTEREST IN PARATY
COUNTY'S CONSERVATION UNITS, RIO DE JANEIRO STATE, BRAZIL**

ABSTRACT: *The county of Paraty was once the site of historically significant economic cycles. Current pressure groups favoring urban expansion are confronted with legal mechanisms for preservation of the Atlantic Forest. This study aimed at investigating the discourse of different interest group concerning the distinct categories of Conservation Units. The semi-structured interview technique was used. However, efficient management mechanisms should be in place to ensure an integrated policy conciliating local development and environmental preservation.*

Key-words: *social conflicts, Atlantic forest, Paraty, conservation unit.*

Recebido em 12/01/2004. Liberado para publicação em 06/04/2004.

Informações Econômicas, SP, v.34, n.6, jun. 2004.