
CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E GESTÃO NA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA FAZENDINHA, AMAPÁ, BRASIL¹

SOCIO-ENVIRONMENTAL CONFLICTS AND MANAGEMENT IN THE FAZENDINHA ENVIRONMENTAL PROTECTION AREA, AMAPA, BRAZIL

Hermenegildo Caetano de Castro Neto²

Daguinete Maria Chaves Brito³

Teresa Cristina Albuquerque de Castro Dias⁴

RESUMO: O presente estudo tem como objetivo identificar e analisar os conflitos socioambientais existentes na Área de Proteção Ambiental da Fazendinha em Macapá - AP, bem como propor a formulação de soluções para minimizar tais conflitos. Para tanto, foi necessário analisar os relatórios da unidade de conservação, elaborados pela Secretária de Estado do Meio Ambiente e realizar pesquisa de campo junto aos moradores locais por meio de entrevistas. Os resultados mostraram que a ótica dos conflitos socioambientais existentes na unidade (inexistência de Plano de Manejo, descarte de resíduos, atividades socioeconômicas) diferem dos conflitos sociais apontados pelos moradores (segurança pública, infraestrutura, saúde e educação). As políticas públicas existentes e praticadas pelo Poder Público não têm sido suficientes para minimizar os atuais conflitos existentes na área.

Palavras-chave: Conflitos socioambientais. Gestão. Unidade de Conservação. Recursos Naturais.

ABSTRACT: The present study aims to identify and analyze the socio-environmental conflicts that exists in the Fazendinha Environmental Protection Area in Macapa -AP, as well as to propose the formulation of solutions to minimize such conflicts. Therefore, it was necessary to analyze the reports of the conservation unit, prepared by the Stare Environment Secretary and carry out field research with local residents through interviews. The results showed that the perspective of the socio-environmental conflicts established in the unit (the absence of management plan, waste disposal, social-economic activities) differ from the social conflicts pointed out by the residents (public security, infrastructure, health care and education). The existing public policies practiced by the public authority have not been sufficient to minimize the existing conflicts in the area.

Key words: Socio-environmental conflicts. Management. Conservation Unit. Natural Resources.

1 Artigo resultante do Projeto de Pesquisa "ÁREAS PROTEGIDAS, Conflitos Socioambientais e a Dinâmica Espacial Amapaense". Trabalho aprovado e apresentado no 6º Simpósio de Gestão Ambiental e Biodiversidade (6º SIGABI) ocorrido em junho/2017 na cidade de Três Rios, Rio de Janeiro.

2 Economista, Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), analista ambiental da Secretaria de Estado e Meio Ambiente do Amapá (SEMA). Email: hccneto@bol.com.br

3 Geógrafa, Mestre em Desenvolvimento Sustentável (CDS/UnB) e Doutora em Ciências Sociais (UFPA). Professora da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Atua nos cursos de Graduação em Geografia (Licenciatura e Bacharelado) e no Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (UNIFAP). E-mail: dagnete@uol.com.br

4 Engenheira Florestal, Mestre em Desenvolvimento Sustentável (CDS/UnB), Doutora em Biodiversidade Tropical (PPGBio/UNIFAP) e pós-doutoranda em Ciências Ambientais (UNIFAP). Analista ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em Santa Catarina. Email: teresa.cristina.dias@gmail.com

1 Introdução

A proteção de áreas naturais é considerada uma das mais importantes ações desenvolvidas por governos e entidades ambientalistas para a conservação do meio ambiente e de seus recursos naturais. No Brasil, a Lei Federal nº 9.985/2000, ao instituir o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza (SNUC), dividiu as unidades de conservação (UC) em dois grandes grupos: proteção integral e uso sustentável. Cada um desses grupos possui diversas categorias de unidades; o grupo de proteção integral é formado por cinco diferentes categorias, sendo elas Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre. Já no grupo de uso sustentável, as categorias são: Área de Proteção Ambiental (APA), Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), Floresta Nacional (FLONA), Reserva Extrativista (RESEX), Reserva de Fauna (RF), Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) (BRASIL, Lei nº 9.985/2000).

O aumento de criação de novas UC, a partir da década de 1990 e início do século XXI, trouxe o crescimento dos conflitos socioambientais, pois, geralmente, os processos de criação destes espaços não envolvem as populações que utilizam os recursos dessas áreas. Essas atitudes têm explicação na corrente preservacionista, predominante na política ambiental brasileira, a qual prevê que, para a proteção do ambiente natural, é necessária a total exclusão de populações humanas nessas áreas legalmente protegidas.

No Brasil, o socioambientalismo fundamenta-se na concepção de que um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental (de espécies, ecossistemas e processos ecológicos), mas também a sustentabilidade social (redução das desigualdades sociais e promoção de valores como justiça, ética e equidade social). Parte do pressuposto de que as políticas públicas ambientais só têm eficácia social e sustentabilidade política quando incluem comunidades locais e promovem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais (BERNARDI, 2005).

O meio ambiente natural, portanto, configura-se como centro de disputas e de negociações em que o caráter mais preservacionista da legislação ambiental se defronta com as complexas interações, historicamente estabelecidas, entre a população humana e o ambiente no qual se inserem, ocasionando o que se denomina de conflitos.

O termo conflito socioambiental designa as relações sociais de disputa/tensão entre diferentes grupos ou atores sociais pela apropriação e gestão do patrimônio natural (RUIZ, 2005). Essas situações de litígio, vigentes nos níveis material e simbólico, podem ou não assumir a forma de um embate mais direto. Elas decorrem, muitas vezes, do esforço investido na simples prevenção ou mesmo na reparação de danos ambientais (ORMEÑO; SAAVEDRA 1995).

Os conflitos socioambientais no Brasil são discutidos por muitos autores, entretanto, os que melhor definem e analisam as características dessa tipologia de conflitos são Little (2001), o qual afirma que estes podem ser entendidos como disputas entre grupos sociais provenientes de distintas formas de relações por eles mantidas com o meio natural e Acselrad (2004), que defende que os conflitos socioambientais ocorrem quando são envolvidos grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significado do território. Desta forma, tais conflitos ocorrem quando pelo menos um dos grupos sofre ameaças quanto à continuidade das formas sociais de apropriação do seu meio.

Libiszewski (1992, p. 6) define os conflitos socioambientais como “conflito causado pela escassez de um recurso, ou seja: causado por um distúrbio em sua normal taxa de regeneração devido à ação humana”. Para este autor, os conflitos socioambientais podem resultar da exploração dos recursos naturais renováveis, ou pela ultrapassagem da capacidade de recuperação dos ecossistemas, chamada de *stress* ambiental.

A questão dos conflitos requer uma avaliação por meio de diferentes aspectos: jurídicos, sociais, ambientais, organizacionais, intrapessoais ou interpessoais. A análise dos conflitos socioambientais necessita de uma visão ampla e interdisciplinar. É necessário, portanto, envolver, na avaliação dos conflitos socioambientais, as várias especialidades, tanto das ciências naturais e sociais, muitas das biológicas. Todos os conhecimentos são válidos e indispensáveis para a resolução das tensões que envolvem a exploração, a sustentabilidade dos recursos naturais e o desenvolvimento socioeconômico da população mundial (BRITO, 2010).

Ressalta-se que a abordagem do tema conflito socioambiental é recente e seu cenário vem sendo configurado pelas entidades e comunidades que vêm se posicionando em relação às negociações quanto ao uso dos recursos naturais, pois, até então, o meio ambiente era concebido apenas como fonte de recursos naturais e de onde se estabeleciam suas relações sociais e, agora, deve ser protegido.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo principal identificar e analisar os conflitos socioambientais existentes na APA da Fazendinha, no município de Macapá - AP, além de propor a formulação de soluções para minimizar tais conflitos existentes na área, tendo como hipótese que os conflitos são gerados a partir da ausência de políticas públicas relacionadas, nas áreas socioeconômicas e ambientais.

Neste contexto, o estudo foi assim dividido: além desta introdução e das considerações finais, a primeira parte procura discutir os conflitos socioambientais em espaços protegidos; em seguida, foi explicada a metodologia da pesquisa e por último foi realizada a análise dos resultados, discutindo os principais problemas encontrados na APA da Fazendinha e identificados e ponderados os principais instrumentos de gestão ambiental que a APA da Fazendinha necessita.

2 Conflitos Socioambientais em Espaços Protegidos

O Poder Público tem a incumbência de assegurar às gerações presentes e futuras a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para tanto, deve definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais a serem especialmente protegidos (BRASIL, Constituição Federal/1988, art. 225, § 1º, inciso III). No entanto, essas áreas protegidas constituem polos geradores de conflitos, oriundos das disputas acirradas, movidas por interesses diversos, pelo uso e pela apropriação desses territórios.

Neste contexto, os conflitos territoriais, em especial nas UC, envolvem vários atores, tais como os órgãos gestores das UC nas esferas, federal, estaduais e municipais na expectativa de solucionar ou amenizar os conflitos; os proprietários particulares, pelo direito de permanecer e usar suas terras; as empresas privadas e públicas, com interesses pelo uso desses territórios; as Organizações Não Governamentais (ONG); o setor imobiliário na busca de áreas para construção de condomínios, e as comunidades locais e tradicionais na luta para manter sua base de sustento.

Muitas UC já nascem provocando conflitos. Por exemplo, as unidades de proteção integral (que são de domínio público), só admitem o uso indireto dos recursos naturais,

portanto, têm a obrigatoriedade de desapropriação de terras (Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre). Normalmente, são criadas próximas de comunidades locais e tradicionais (quilombolas, ribeirinhas, indígenas, caiçaras, pequenos agricultores e populações extrativistas), comumente, são privadas desses territórios, afetando sua sustentabilidade.

Outra causa de conflitos territoriais é o problema da regularização fundiária. Grande parte das UC de proteção integral ainda não apresenta uma situação fundiária regularizada. Segundo Cattaneo (2004), este é um problema que ocorre há várias décadas e é desta forma que se encontra a maioria das populações residentes em UC, que, diante de novas regras político-administrativas e da carência de recursos econômicos, vive em condições precárias sem permissão de realizar qualquer atividade extrativa.

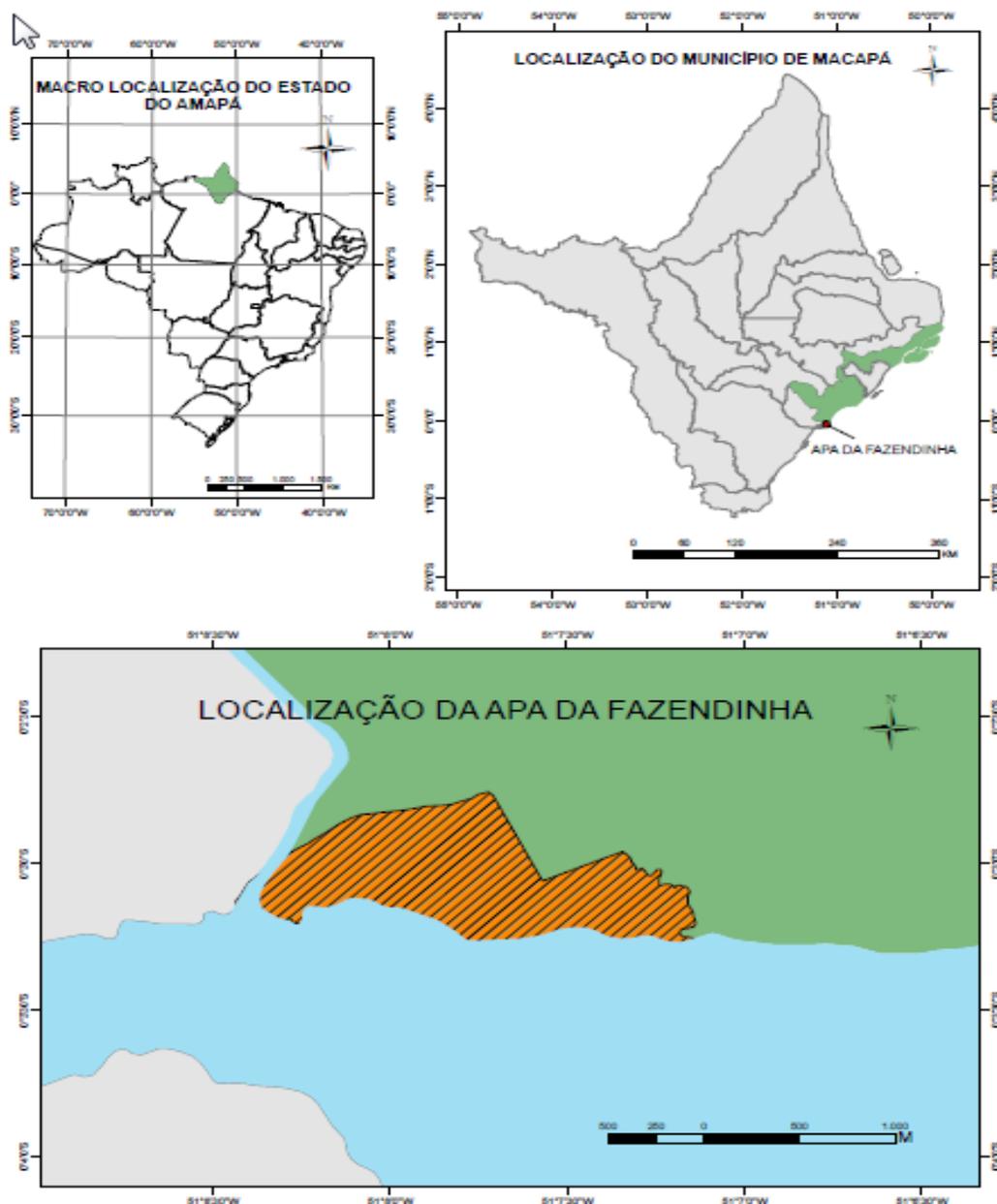
Os conflitos relacionados à regularização fundiária representam apenas uma parte da conjuntura causada com a criação de UC. As disputas pelo uso dos recursos naturais existentes nesses territórios são outras causas de conflitos, tais como exploração de potencial energético de rios para empreendimentos de geração de energia, extração de madeira e mineral para insumo das indústrias; exploração dos recursos pesqueiros e genéticos da flora e fauna, além do turismo e do mercado imobiliário.

A literatura acadêmica está repleta de exemplos de estudos das situações conflituosas entre os objetivos propostos para as UC e moradores do seu entorno, e, em muitos casos, também presentes em seu interior (Souza, 2011). No Brasil existem 2.071 UC federais, estaduais e municipais (públicas e privadas), distribuídas em 1.547.792 km². Esses dados, consolidados em fevereiro de 2017, integram o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC), do Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2017).

O estado do Amapá ocupa posição de destaque no cenário nacional pelo percentual de áreas protegidas criadas em níveis federal, estadual e municipal, que supera 70% de seu território, dos quais se atribui cerca de 62% às 19 UC existentes. Todavia, tal *status* de proteção dificilmente será consolidado e alcançará a sustentabilidade necessária sem os instrumentos indispensáveis para uma gestão efetiva de todo sistema, dentre os quais perpassam, principalmente, pela resolução dos conflitos socioambientais existentes nas mais diversas categorias de UC, em especial, as que pertencem ao grupo de uso sustentável, dentre elas as Áreas de Proteção Ambiental.

3 Metodologia

A APA da Fazendinha está inserida na área periurbana da cidade de Macapá, capital do estado do Amapá (extremo Norte do Brasil). Seus limites foram fixados pela Lei Estadual nº 0873, de 31/12/2004. Limita-se, leste, com o igarapé Paxicu, a oeste, com o igarapé da Fortaleza, a norte, com a rodovia Salvador Diniz (a qual propicia o acesso mais fácil à unidade) e sul, com o rio Amazonas (Figura 01). É uma área na qual as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a área. Encontra-se em bom estado de conservação.



Fonte: Secretaria de Estado e Meio Ambiente (SEMA) (2016).

Figura 01. Localização da APA da Fazendinha - AP

A pesquisa foi realizada de agosto de 2012 a janeiro de 2014, sendo os dados atualizados em abril de 2017 (registro no Comitê de Ética o nº 69031317.70000.0003, da Universidade Federal do Amapá). O estudo foi realizado da seguinte forma: a) pesquisa bibliográfica em livros, dissertações, teses, artigos científicos, periódicos, jornais e legislações; b) levantamento documental com pesquisas em relatórios e documentos oficiais; c) coleta de dados com a realização de levantamento de campo, por meio de aplicação de questionários (Apêndice 1) a quarenta moradores/usuários, bem como entrevistas com técnicos da SEMA envolvidos na gestão da unidade.

4 Resultados e Discussão

A APA da Fazendinha é uma UC de uso sustentável, ou seja, permite o manejo de recursos naturais. Foi criada com o objetivo de conciliar a permanência da população local, a conservação ambiental e o desenvolvimento de atividades econômicas por meio do uso racional de recursos naturais. Possui área de 136,59 hectares e sua última alteração legal ocorreu em 31/12/2004 (AMAPÁ, Lei nº 0873/2004). Possui grande beleza cênica e riqueza ambiental, especialmente no que tange à flora e fauna. O desafio para a conservação desse patrimônio é conciliar a permanência da população local, a proteção do ambiente e o desenvolvimento de atividades econômicas por meio do uso racional de recursos naturais ali existentes.

Em seu entorno imediato, a comunidade é composta, essencialmente, por pescadores, comerciantes, proprietários de estaleiros, estivadores e extrativistas, os quais contribuem na construção dos principais problemas que afetam aquele espaço protegido. Com essas características, e por ficar próxima de região urbana, a UC está em estado de iminente perigo de invasão, seja pela destruição da flora, caça e pesca predatória, seja em busca de moradia.

Atualmente, parte da área encontra-se ocupada de forma desordenada (não possui ruas, travessas ou alamedas), de maneira especial na margem do Igarapé da Fortaleza e da Rodovia Salvador Diniz. Na orla amazônica da UC, vem sendo incorporados casas e galpões para guarda de lanchas e bares. Na margem do Igarapé Paxicu, a ocupação ainda é pequena, no entanto, grande parte da mata ciliar está sendo destruída, provocando intenso assoreamento desse curso água.

A parte central da APA encontra-se ainda conservada, mantendo a mata e flora primitiva, apesar da existência de caminhos e pequenas passarelas para o trânsito dos que se utilizam da área. Como parte de sua infraestrutura a APA da Fazendinha dispunha de uma base física (Figura 02), porém a mesma foi incendiada em 2015, o que vem prejudicando, sobremaneira, o processo de gestão da UC.



Fonte: Pesquisa de Campo/2014.

Figura 02. Base Física (existente até meados de 2015)

Para o seu gerenciamento, a UC conta com dois chefes e uma equipe técnica composta por membros das Coordenadorias de Gestão de Unidades de Conservação (CGUC), e da Educação e Informação Ambiental (CEIA). O trabalho de fiscalização é realizado, de forma programada ou quando acionado em função de denúncias, pela SEMA com o apoio do Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá (IMAP) e Batalhão de Polícia Militar Ambiental (BPMA).

4.1 Principais Problemas Encontrados

A pressão antrópica foi identificada como causa da origem dos conflitos socioambientais na APA da Fazendinha. Entretanto, outros fatores foram identificados, tais como a ausência do Plano de Manejo da UC; falta de uma base física; a expansão de pequenas barracas de comerciantes na Rodovia Salvador Diniz; o extrativismo; a existência de balneários particulares e a insuficiência de técnicos para gerenciar a UC. Além disso, constatou-se a existência de ações danosas (pela população residente e entorno), como a destruição da flora e de *habitats*, queimadas e roçados, deposição de lixo doméstico, problemas sanitários e de saúde.

O estudo de campo demonstrou que a maioria da população pesquisada (45%) possui ensino fundamental incompleto e 18% não são alfabetizados. 23% da população provém do estado do Amapá (sendo 16,5% da capital) e 76,9 % do estado do Pará. Os municípios paraenses que contribuem com as maiores taxas de imigrantes para a APA da Fazendinha são: Afuá (27,2%), Breves (20,7%), Gurupá (6,1%), Chaves (5,7%), Portel (4,6%) e Anajás (3,8%). Quanto ao crescimento populacional da APA, a média anual foi de 24,77% entre 1982 e 2013. O levantamento populacional realizado em 2013 pelo órgão gestor da unidade registrou a presença de 1.279 moradores.

A respeito das condições de moradia, encontram-se dentro de algumas residências duas, três ou quatro famílias compostas por cônjuges ou companheiros (as), filhos, netos, bisnetos, enteados e agregados. Os motivos que levaram os moradores da APA da Fazendinha a residirem na UC são diversos, como: deixar de pagar aluguéis (alegando baixas condições financeiras e que estão sem opções de moradia); casamentos com moradores da UC; terem nascidos na APA; moradias cedidas por parentes; por morarem próximos aos familiares que residem na UC e a proximidade do rio, visto que alguns possuem embarcações e precisam de um porto para atracá-las.

Em relação à situação fundiária, o estudo apontou que somente 2% dos residentes na UC possui documentação que comprove a posse da terra¹. O restante dos moradores que não possui o título de propriedade está nas seguintes situações: a) constam no cadastro da SEMA; b) possuem recibo de compra e venda; e c) não tem nenhum documento.

Quanto às principais atividades econômicas e profissionais exercidas pelos moradores da APA (algumas pessoas possuem comércio na UC, porém, moram no município de Santana). Cerca de 9% dos moradores praticam as suas atividades laborais dentro da UC, sendo assim distribuídos: comerciantes (3%) pescadores (3%) autônomos (3%). Os 74% dos moradores que exercem sua atividade fora da UC encontram-se, assim, distribuídos: pescadores (42%), funcionários públicos (19%), funcionários da iniciativa privada (10%) e autônomos (3%). Os desempregados somam 17%.

Quanto aos serviços básicos, 59% dos moradores informaram que utilizam água do rio ou igarapé; 87% destinam seus dejetos tendo como meio fossa negra, 10% fossa

séptica e apenas 3% tem rede de esgoto. Cerca de 93% dos moradores elencaram a falta de fornecimento de água tratada como o maior problema enfrentado por eles na APA da Fazendinha. A quantidade de pessoas que utilizam a água do igarapé ou do rio para atender as necessidades humanas é preocupante, pois a UC não possui um sistema de tratamento de esgoto. Todos os excrementos humanos são despejados na área e com o fluxo da maré acabam chegando aos rios e igarapés que pertencem à UC e entorno.

Outro dado preocupante quanto à saúde da população da UC e entorno é que os 87% das residências usam fossa negra, despeja os dejetos humanos (fezes e urina) direto no solo ou na água dos mananciais, a exemplo do resíduo do esgoto, que, com o movimento das marés, os dejetos humanos acabam no rio e igarapés (Figura 03).



Fonte: Pesquisa de Campo/2014.

Figura 03. Fossa negra utilizada pelos moradores

Outro sério problema identificado diz respeito ao lixo doméstico e/ou sua relação com as atividades socioeconômicas existentes na APA. Os moradores informaram que colocam o lixo doméstico em sacos plásticos e esperam a coleta pública, porém, a mesma não ocorre sistematicamente, então, o lixo é colocado em caixas improvisadas (Figuras 04 e 05). Com relação ao lixo oriundo das atividades econômicas, os comerciantes fazem o mesmo processo de descarte do lixo doméstico. Já os batedores de açaí despejam os caroços do fruto diretamente no solo e os vendedores de camarões jogam os resíduos na mata ou no rio.



Fonte: Pesquisa de Campo/2014.

Figuras 04 e 05. Recipientes improvisados para coleta de lixo

A situação é preocupante, pois o que se vê na UC é muito lixo debaixo das pontes, residências e ao redor dos estabelecimentos comerciais. Os moradores informaram que antigamente existia um contêiner na entrada da UC (na Rodovia Salvador Diniz) e garis comunitários para recolherem o lixo. Atualmente, não existe um depósito adequado para resíduos sólidos e a coleta do lixo não ocorre mais de forma regular.

A falta de um posto de saúde que atenda a população da UC e entorno é o terceiro maior problema eleito pela comunidade da APA, com 75%. No Distrito da Fazendinha, próximo ao balneário, existe um posto de saúde, porém, a distância em que este se encontra é considerada um grande entrave para o acesso aos serviços de saúde, principalmente, pelos moradores da comunidade do Igarapé da Fortaleza.

A APA da Fazendinha possui uma rede de energia elétrica disponível para consumo dos moradores da UC e 87% faz uso desse serviço, seja de forma oficial, seja por meios ilegais/clandestinos. Apesar disso, 57% dos entrevistados alegaram que a energia é de péssima qualidade, pois a falta, a oscilação e a queda de energia são constantes.

Quando indagados sobre a caça e pesca, apenas 1% dos entrevistados afirmou que caçam ou já caçaram dentro da UC e 3% já pescaram ou pescam dentro da APA. Constatou-se ainda, que as pessoas que praticam a atividade de pesca estão desempregadas e são pescadores que utilizam o recurso natural para seu sustento.

Com relação à educação, 44,8% dos entrevistados não possuem o ensino fundamental completo e 17,6% não são alfabetizados. Apesar de existir uma escola municipal na UC e outra estadual em frente à APA (ambas na Rodovia Salvador Diniz, próximo do Igarapé da Fortaleza), não atendem à demanda da região. Ressalta-se que a baixa escolaridade dos pais ocasiona um desinteresse deles na educação dos filhos.

Eleita, com 89% dos entrevistados, a falta de segurança é um grave problema ocasionado pela carência de policiamento na unidade. Há, também, ausência de fiscalização dos órgãos ambientais (SEMA e BA) e do conselho tutelar. Foram apontados, ainda, a falta de iluminação pública e o difícil acesso ao interior da UC em virtude da inexistência ou da precariedade das passarelas, dificultando o policiamento. Há, além disso, poluição

sonora e existe a ocorrência de tráfico de drogas e prostituição. Esse panorama, para os moradores, justifica a necessidade da presença do policiamento no local.

Na APA da Fazendinha estão presentes ingredientes propícios à prostituição (inclusive de menores) e tráfico de drogas. A UC é um local degradado socialmente e a pobreza impera no local, visto que 44,10% possui renda abaixo de um salário mínimo e a maioria da população não é alfabetizada ou não possui o ensino fundamental completo.

A UC possui uma área portuária, na qual os homens (segundo os moradores) procuram “sexo rápido e sem compromisso”. Combinado com a ausência do poder público para inibir essas práticas, essas atividades estão se expandindo cada vez mais, fato este evidenciado pelos moradores, visto que 94% dos entrevistados informaram que conhecem alguém que se prostitui ou se prostituiu e 64% alegam conhecer alguém que se encontra envolvidos com drogas.

O panorama apresentado deixa claro que houve uma evolução dos conflitos existentes na APA, visto que, anteriormente, os problemas existentes eram voltados apenas para os conflitos socioambientais: pressão antrópica, ausência do plano de manejo, falta de uma base física e de técnicos, expansão de pequenas barracas de comerciantes, extrativismo, destruição da flora, queimadas e roçados, deposição de lixo doméstico, problemas sanitários e de saúde. Em outra ótica, Drummond; Dias; Brito (2008) ressaltam que os principais conflitos ocasionados em UC são gerados pela utilização inadequada dos recursos naturais para sanar as necessidades humanas, como as queimadas e desmatamentos da área para implantação da pecuária extensiva e da agricultura predatória, invasões, extrativismos (vegetal, animal e mineral), além da indefinição fundiária e a falta de plano de manejo da unidade.

O entendimento de Drummond *et al.* (2008) quanto aos conflitos ocasionados em UC, se adapta perfeitamente à teoria de Sant Simon, Proudhon e Marx, em que a hipótese da estruturação do espaço é dividida em classes – de um lado, o Poder Público empenhado em resguardar o espaço territorial ambiental protegido (APA da Fazendinha) e, na outra ponta, a comunidade na busca do bem-estar social – e estas estão constantemente em tensão baseada na própria estrutura ideológica.

Esse juízo é reforçado no pensamento de Aristóteles, Maquiavel, Nietzsche, quanto à origem do conceito de conflito, que ocorre na oposição de interesses afetados das classes sociais, ou seja, ricos e pobres, fracos e fortes (MAQUIAVEL, 2002). Nesta mesma linha, seguem os pensamentos de Little (2001) e Acselrad (2004), os quais defendem que os conflitos são provenientes da disputa envolvendo grupos sociais provenientes de distintas formas de relações por eles mantidas com o meio natural e esses conflitos ocorrem quando, pelo menos, um dos grupos sofre ameaças quanto à continuidade das formas sociais de apropriação do seu meio.

Então, a solução dos conflitos ocorridos na APA da Fazendinha se observa na teoria de Flyvbjerg (1998), o qual se ressalta a consciência moral, ponderação e razão que fundamentam a discussão da solução racional dos conflitos por meio de debate públicas e a reflexão de Bernardi (2005), que parte do pressuposto de que as políticas públicas ambientais só têm eficácia se incluírem a comunidade local.

A degradação de áreas protegidas e de seus recursos naturais tem estimulado a concepção de diversas políticas ambientais. Como exemplo, a política de criação de UC, dentro dela, estão inseridos os instrumentos adequados para a sua gestão. Neste contexto, a análise da influência da gestão ambiental da APA da Fazendinha torna-se imprescindível.

4.2 Instrumentos de Gestão Ambiental da APA da Fazendinha

A APA da Fazendinha é administrada pela SEMA, e gerenciada por um Conselho Gestor formado por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, tendo como presidente o representante do Órgão Estadual do Meio Ambiente. Porém, além do conselho gestor, são necessários outros instrumentos, tais como Zoneamento Ambiental, Plano de Manejo, Licenciamento Ambiental, Cadastro de Moradores, Monitoramento Ambiental, Educação Ambiental e Fiscalização Ambiental

a) Zoneamento Ambiental

A APA da Fazendinha não possui o Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), deixando seus agentes públicos sem um estudo voltado para o conhecimento sistematizado de características, fragilidades e potencialidades da UC de acordo com as necessidades de proteção, conservação, recuperação e uso dos recursos naturais. O ZEE é um instrumento de normatização e sua ausência impossibilita os agentes públicos e a sociedade de elaborar projetos para a readequação das atividades socioeconômicas, readequando e disciplinando as ações antrópicas no meio ambiente.

O ZEE está inserido em um processo de gestão ambiental que não pode ser desconexa, a sua base de informações serve para traçar diretrizes na construção e elaboração do plano de manejo de uma área, inclusive a sua zona de amortecimento, mosaicos de áreas protegidas e corredores ecológicos.

b) Plano de Manejo

No processo de gestão da APA da Fazendinha, destaca-se o descumprimento do artigo 27, § 3º da Lei 9.985/2000 que determina o prazo máximo de cinco anos, a partir da data de criação da UC para elaboração do seu plano de manejo. A APA da Fazendinha foi criada em 2004 e o processo de elaboração do seu plano de manejo deveria ter sido concluído em 2009. Até a presente data, a UC ainda não possui o devido Planejamento.

A ausência do plano de manejo da APA da Fazendinha inviabiliza a gestão, organização, proteção e gerenciamento da área. Outro ponto fundamental, com essa carência, é a dificuldade de obter recursos financeiros para implementação de projetos e propostas visando o desenvolvimento de alternativas de subsistência da comunidade, no uso correto dos recursos naturais.

O plano de manejo é um instrumento importante na orientação do planejamento da gestão ambiental da UC. Busca estabelecer as diretrizes e orientar as ações que venha a ser aplicada em todo o processo de planejamento na execução das atividades mais complexas da gestão da APA da Fazendinha, diminuindo os conflitos do pressuposto de conservação que dissocia o ser humano e a natureza.

É importante destacar que o plano de manejo é a ferramenta responsável para orientar a gestão ambiental no processo do estabelecimento de diretrizes na expedição do licenciamento ambiental na UC, quanto às atividades potencialmente causadoras de significativo impacto ambiental, como se vê a seguir.

c) Licenciamento Ambiental

Desde sua criação até os dias atuais, o Conselho Gestor da unidade nunca foi consultado para manifestar-se sobre a possibilidade de execução de obras ou atividades potencialmente causadoras de impactos na zona de amortecimento da UC. Entretanto, a SEMA concedeu autorização para a comunidade realizar reformas nas instalações residenciais e comerciais existentes dentro da unidade.

A autorização é uma ferramenta da gestão ambiental que libera, por tempo definido, a execução de ações que possam acarretar alterações ao meio ambiente, como: autorização para ampliação e reforma de residência ou empreendimentos que se encontram instalados na UC, bem como, autorização para manejo dos recursos naturais disponíveis. Para a expedição da autorização, é necessário que o morador se encontre cadastrado na SEMA.

A partir do citado cadastro, a realização de reformas e/ou ampliação nos imóveis passa a ser controlado pelo trâmite técnico administrativo, qual seja: solicitação, por escrito, pelo morador à chefia da UC, incluindo um croqui da obra; o órgão gestor da unidade realiza vistoria prévia na área e elabora um laudo técnico; o Conselho Gestor da UC, assistido pela assessoria jurídica do órgão gestor ambiental, avalia e debate sobre a realização ou não da obra e; a administração da unidade expede a autorização ao morador, com prazo definido, ou comunica a ele, a impossibilidade da solicitação com sua devida fundamentação legal.

d) Cadastro dos Moradores

Desde 1982, a administração pública responsável pelo gerenciamento da área, iniciou um processo de monitoramento da população, por meio do cadastramento dos moradores do Parque Florestal de Macapá, hoje denominada de APA da Fazendinha, registrando à época, a existência de 28 moradores na área.

Em 2009, o levantamento oficial da ocupação antrópica da APA da Fazendinha, registrou 1.078 habitantes vivendo na UC. Já entre 2013 e 2015, a SEMA realizou o mais recente cadastro e registrou um total de 1.120 moradores (dados estes, em fase de publicação via relatórios internos).

A importância de realizar e ter o cadastro dos moradores da APA da Fazendinha atualizado é a de possibilitar a incorporação dele nos estudos de elaboração do plano de manejo, quando criado; construção e ordenamento do seu território; compreender quais os principais problemas que a UC tem suportado em decorrência da invasão antrópica; traçar o perfil da sua população residente e usuária (aspectos sociais e econômicos), como subsídios para a elaboração do projeto ou plano de ação que possa melhor proteger legalmente essas áreas e conhecer o histórico do processo de invasão da APA.

Além das contribuições supracitadas, o cadastro inicial dos moradores serviu (à época) como parte dos estudos de proposição de uma nova UC em 2003, sendo concretizada, em 2004, com a mudança da categoria de Reserva Biológica (REBIO) para APA da Fazendinha.

e) Monitoramento Ambiental

Em 2013, foram realizados dez monitoramentos na UC, principalmente no que refere ao controle do crescimento das moradias e não se tem registros de casos de construções

ilegais. Essa informação confirma que a pressão antrópica ficou relativamente estável entre 2004 e 2013, ratificada pela taxa média de crescimento populacional de 1,86% ao ano, registrada no período. O monitoramento e a presença mais efetiva do estado contribuíram para a estabilização da pressão antrópica.

Por outro lado, nunca foram realizadas medições, observações e pesquisas com intuito de avaliar as alterações e a qualidade da água existente dentro e entorno da UC, principalmente no igarapé da Fortaleza, onde o fluxo de embarcações é grande. Não há estudos científicos que possam acompanhar a situação daquela área quanto à identificação de possível impacto ambiental ocasionado pelas embarcações (como vazamento de combustível ou descarte de produtos transportados por elas) que estejam agredindo (direta ou indiretamente) a UC como um todo.

Atualmente, o monitoramento florestal não está sendo realizado. O último levantamento de desmatamento, derrubada e queda de árvores, ocorreu em 2011. Sua importância, por si só, se justifica pela necessidade do órgão ambiental acompanhar a situação da UC, ou seja, caso haja uma evolução do desmatamento, o monitoramento servirá de alerta para que o Estado tome medidas adequadas contra um possível desequilíbrio ambiental.

e) Educação Ambiental

Há registros de substituição da área florestal por construções de residências e comércios, os quais alteram o meio ambiente e trazem implicações à própria ocupação. Para que sejam solucionados os problemas de cunho ambiental provenientes das atividades humanas, é imprescindível a educação ambiental com ações de sensibilização aos moradores da APA da Fazendinha.

Em 2011 foram realizadas algumas atividades educativas, porém, muito pontuais, como campanha de Combate e Monitoramento do Caramujo Africano, palestras educativas, passeios ecológicos no interior da UC e apresentação de peças teatrais (ecológicas) para crianças da comunidade local. Além das atividades supracitadas, foram realizadas reuniões com os feirantes que comercializam o camarão para discutir o descarte da casca do produto. Já em 2012, há apenas a ocorrência da realização de uma palestra na escola estadual do entorno da APA em comemoração à Semana do Meio Ambiente.

As ações de educação ambiental na APA da Fazendinha foram se exaurindo entre 2012 e 2013, tendo como causas a ausência de técnicos da área, trocas constantes da chefia da UC e carência de recursos financeiros. Esse panorama contribuiu para a ineficiência da aplicação desse importante instrumento de gestão ambiental. A falta das práticas educativas que visam a sustentabilidade e a diminuição de qualquer impacto ambiental na UC geram conflitos socioambientais e devem ser combatidas e inseridas na sociedade pela gestão pública a ponto de ser transformada em sinônimo de cidadania.

É evidente que a administração pública deve dar a devida importância ao processo de sensibilização da população de modo a promover e potencializar a proteção, recuperação e melhoria do meio ambiente. No entanto, as ações de educação ambiental, por si só, não conseguem garantir a todas as pessoas o direito de desfrutar de um ambiente saudável.

f) Fiscalização Ambiental

A APA da Fazendinha é uma área que pertence ao patrimônio público, permite a permanência humana e se encontra cercada por aglomerações humanas e sofre

influência da expansão urbana. Os recursos ambientais protegidos pela UC estão sujeitos à alteração, à degradação ou ao desaparecimento em função da ação direta ou indireta do ser humano. Segundo Bruno (1978), desde os primórdios, o ser humano violou as regras de convivência, ferindo semelhantes e a própria comunidade na qual vivia.

A SEMA, por meio dos seus instrumentos de gestão ambiental, nesse caso, a fiscalização, busca proteger o patrimônio natural da UC. Entretanto, esta secretaria tem muita dificuldade de realizar a fiscalização nas áreas sob sua gestão em função de não possuir um corpo técnico qualificado de fiscais. A fiscalização nas unidades depende de articulação com o BPMA e do IMAP, em que estão alocados os fiscais ambientais do Estado.

Para suprir essa dificuldade é necessária a implantação de um plano integrado de fiscalização no estado do Amapá, a exemplo do ocorrido no estado de São Paulo. Segundo Arzolla *et al.* (2000), em 1995, iniciou-se a execução do Projeto de Preservação da Mata Atlântica (PPMA), para o qual foram adotados procedimentos metodológicos, como a realização de oficinas preliminares de planejamento para estabelecer planos de fiscalização integrados entre os órgãos envolvidos na proteção do meio ambiente.

A proteção das UC, em especial a APA da Fazendinha, deve possuir um Plano integrado de fiscalização com objetivo de estruturar as ações de fiscalização, inclusive com orçamento, recursos humanos, investimentos em equipamentos, veículos, embarcações, capacitação para aperfeiçoar as atividades de fiscalização e a integração dos órgãos envolvidos na proteção do patrimônio ambiental, como a SEMA, o IMAP e BPMA.

Também outras instituições devem ser integradas, como Polícia Civil, para lavratura de boletins de ocorrência, termos circunstanciados, abertura e instrução de inquéritos; Ministério Público do Amapá (MPAP), para requisição de abertura de inquérito, ação civil pública sobre danos ambientais e formalização de Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental (TACA); judiciário, para concessão de mandados de busca e apreensão para operações de fiscalização e Procuradoria Geral do Estado (PGE), para impetrar ações de reintegração de posse no interior da UC.

Esse Plano Específico de Fiscalização das UC ajudará o Estado a caracterizar e identificar o cenário de conflitos socioambientais incidentes e específicos, e, posteriormente, executar ações integradas de fiscalização para contraposição aos vetores de degradação ambiental.

Considerações Finais

De acordo com o levantamento efetuado, a pressão antrópica constitui o conflito socioambiental mais antigo da APA da Fazendinha e o mais lesivo dentro da função proposta à UC, que é o desenvolvimento sustentável, se propagando desde a criação da unidade até os dias atuais.

A evolução do crescimento populacional da UC se divide em dois períodos: o primeiro compreendido entre 1982 a 2003, em que o Estado não estava presente e a gestão da UC encontrava-se muito distante da comunidade, e o segundo, que compreende o período entre 2003 e 2013, caracterizado pela intervenção e presença do Estado na UC, quando mudou a categoria de REBIO para APA, construiu-se a base física na área e criou-se o cargo de gerente da UC, que, até então, era inexistente. Todavia, após a base física da unidade ter sido incendiada em 2015 e a ausência do Estado, possivelmente houve um aumento do número de moradores na unidade e conseqüentemente, dos conflitos socioambientais.

Além da pressão antrópica e o crescimento da população na UC, nota-se que os conflitos vêm se solidificando aos longos dos anos em virtude do uso desordenado do espaço protegido pela manutenção das práticas socioeconômicas ali efetivadas.

Quanto ao diagnóstico ocupacional periódico da UC, o órgão estadual gestor da unidade não tem realizado o devido levantamento de forma sistemática que possa, de fato, contribuir para o controle das atividades. O último relatório oficial elaborado (e publicado) ocorreu em 2009, quando o ideal seria que o mesmo ocorresse, pelo menos, a cada dois anos.

Até 2015, nota-se que os conflitos relacionados à caça, pesca, destruição da flora e do *habitat* natural, seja pela queimada e/ou pela supressão da vegetação para a agricultura ou para construções de moradias dos invasores, estão relativamente controlados, visto que o crescimento populacional no interior da unidade, também estava sob controle, até aquele ano (antes da base física ter sido incendiada). Com exceção dos comerciantes, os moradores, de um modo geral, não exercem mais tais atividades para fins econômicos.

As principais atividades praticadas na UC eram a agricultura, o comércio e o extrativismo. Em 1995, o percentual de moradores que desempenhavam suas atividades econômicas na própria área da reserva era em torno de 53,25%. Em 2014, registrou-se a taxa de 9,7%. Atualmente, a agricultura, o comércio e o extrativismo não são mais as principais atividades econômicas.

Considerado como instrumento essencial ao planejamento das atividades da APA, fica evidente que a inexistência do plano de manejo proporcionou o aumento dos conflitos socioambientais na UC. A partir da presença da população na UC, surgiram os problemas socioambientais provenientes da necessidade de convivência entre o ser humano e a natureza (o lixo doméstico, sistema de esgoto, problemas sanitários – fossa negra), causando agressões ao meio ambiente e, conseqüentemente, problemas de saúde.

O descarte do lixo doméstico, a falta de um sistema de tratamento de esgoto e as fossas negras, juntos, se traduzem nos maiores problemas socioambientais para o Poder Público dentro da unidade. Apesar dos moradores alegarem que utilizam o serviço de coleta de lixo, encontram-se embaixo e ao redor de suas moradias um vasto e imenso depósito de lixo a céu aberto nas áreas nas quais se concentram a população do igarapé da Fortaleza e Paxicu.

Segundo os moradores, o problema agravou-se a partir do final de 2013, quando a coleta de lixo deixou de ser efetuada regularmente pelo órgão competente. Da mesma forma, a retirada de um contêiner que existia na entrada da UC, próximo ao igarapé da Fortaleza, e a falta do gari comunitário contribuíram para esse cenário.

Para solucionar o problema do lixo doméstico, são necessárias ações de educação ambiental e articulações com o órgão responsável pelo serviço de coleta a fim de promover, em conjunto com a SEMA, campanhas sistemáticas e contratação de garis comunitários com a finalidade de adentrar às áreas de difícil acessibilidade, tornando-se assim, uma coleta regular.

Na visão dos moradores, seus interesses estão voltados aos problemas sociais: ausência de infraestrutura (falta de água ou sua qualidade inadequada, fornecimento de energia de boa qualidade, asfalto na entrada da UC, passarelas em boas condições e iluminação pública); saúde (falta de um posto de saúde); educação (falta de escola e professores) e segurança pública (necessidade de policiamento para combater o tráfico de drogas, prostituição de menores, poluição sonora e presença do Conselho Tutelar).

A intensificação da presença policial no igarapé da Fortaleza irá, certamente, combater os maiores problemas de segurança pública dessa área (prostituição e o tráfico de entorpecentes)

e auxiliaria ainda a gestão da UC no combate dos crimes ambientais que vêm ocorrendo na APA, como as invasões da área protegida e do seu *habitat* natural aquático ou silvestre.

Para sua manutenção e execução das ações das políticas de gestão, como educação ambiental, monitoramento ambiental, cadastro dos moradores, fiscalização ambiental e elaboração do plano de manejo com ZEE Ambiental, são necessários recursos orçamentários e financeiros.

O Relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas do Estado do Amapá, de 2013, concluiu que há deficiências na gestão das UC estaduais e que as principais causas se referem aos recursos financeiros, recursos humanos e consolidação territorial. O baixo recurso orçamentário/financeiro destinado às UC estaduais contribui para o agravamento dos conflitos socioambientais nessas áreas.

A deficiência no acesso às políticas públicas pelos moradores da APA da Fazendinha nos serviços essenciais tem como causa a não promoção do desenvolvimento socioambiental. Recomenda-se aos órgãos responsáveis pela execução dos serviços públicos (sejam eles em âmbito estadual e/ou municipal), a criação e expansão dessas políticas para as populações da unidade de conservação, principalmente quanto à disponibilização do serviço de água, sistema de esgoto e segurança pública, no intuito de melhorar a qualidade de vida desses moradores, minimizando, assim, os conflitos nessa importante UC no cenário ambiental amapaense.

Nota

⁵Esse pequeno percentual de moradores (2%) afirmou possuir documentos que comprovem a propriedade da área, entretanto, essa informação pode não ser verdadeira, pois trata-se uma área de marinha, o que torna inviável a titulação da terra.

Referências

ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: **Conflitos Ambientais no Brasil**, Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2004.

ARZOLLA, F.A.R.P. et al. O planejamento e execução da fiscalização integrada em unidades de conservação de proteção integral na área de abrangência do projeto de preservação da mata atlântica (PPMA) – São Paulo. II CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, 2., 2000, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, p. 178-189, 2000.

BERNARDI, C. C. **Conflitos Sócio-Ambientais decorrentes da bubalinocultura em territórios pesqueiros artesanais: o caso Olinda Nova do Maranhão**. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão Ambiental). Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão Ambiental da Universidade Católica de Brasília. Belém, 2005.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o artigo 225, § 1º, incisos I, II, III e IV, da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <www.senado.gov.br>. Acesso em 11 de dez. 2012, 2000.

BRITO, D.M.C. **Conflitos socioambientais na gestão de unidades de conservação: o**

caso da Reserva Biológica do Lago Piratuba/AP. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Pará. Belém, 2010.

BRUNO, A. **Direito Penal** – Parte geral. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

CATTANEO, D. **Identidade Territorial em Unidades de Conservação**: ponto de apoio para uma análise epistemológica da questão ambiental. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2004.

DRUMMOND, J.A.; DIAS, T.C.A.C. e BRITO, D.M.C. **Atlas das Unidades de Conservação do Estado do Amapá**. Macapá: MMA/IBAMA-AP; GEA/SEMA, 128 p., 2008.

FLYVBJERG, B. Empowering Civil Society: Habermas, Foucault, and the Question of conflict. In: DOUGLASS, Mike and FRIEDMANN, John (eds.). **Cities for Citizens: Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age**. New York: John Wiley and Sons, 1998.

LIBISZEWSKI, S. **What is an environmental conflict?** Zurich: Center for Security Studies. 14 p., 1992.

LITTLE, P.E. Os Conflitos Socioambientais: um Campo de Estudo e de Ação Política. BURSZTYN, M. (Org) **A Difícil Sustentabilidade**: Política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Ed. Garamond Ltda. p. 107-122, 2001.

MAQUIAVEL. **O Príncipe, comentado por Napoleão Bonaparte**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação**. Disponível em <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs/dados-consolidados>. Acesso em 02 de maio de 2017, 2017.

ORMEÑO, C.P.; Saavedra, P.S.M. **Conflictos ambientales: una oportunidad para la democracia**. Santiago: Observatório Latinoamericano de Conflictos Ambientales, 1995.

Ruiz, S. **Cambios institucionales y conflictos sociales en El uso del bosque del norte amazónico boliviano**. Ph.D. Thesis. Albert-Ludwigs-University, Freiburg, Germany, 2005.

SOUZA, N.L. Unidade de conservação em áreas urbanas: o caso do parque Cinturão Verde de Cianorte. **RA'E GA**, Curitiba, 23: 448-488, 2011.