



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DO TRÓPICO ÚMIDO
MESTRADO EM PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO**

BRENDA BATISTA CIRILO

**O PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE UNIDADES DE
CONSERVAÇÃO E SUA INFLUÊNCIA NA GESTÃO LOCAL: O ESTUDO DE CASO
DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA ILHA DO COMBU, EM BELÉM/PA**

Belém
2013

BRENDA BATISTA CIRILO

**O PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE UNIDADES DE
CONSERVAÇÃO E SUA INFLUÊNCIA NA GESTÃO LOCAL: O ESTUDO DE CASO
DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA ILHA DO COMBU, EM BELÉM/PA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, como requisito
parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento do
Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dra. Oriana Trindade de Almeida

Belém
2013

BRENDA BATISTA CIRILO

**O PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE UNIDADES DE
CONSERVAÇÃO E SUA INFLUÊNCIA NA GESTÃO LOCAL: O ESTUDO DE CASO
DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA ILHA DO COMBU, EM BELÉM/PA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, como requisito
parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento do
Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dra. Oriana Trindade de Almeida

Data: 02 de abril de 2013.

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Oriana Trindade de Almeida
Orientadora- NAEA/UFPA

Prof. Dr. Silvío José de Lima Figueiredo
Examinador Interno- NAEA/UFPA

Prof. Dr. Sérgio Cardoso de Moraes
Examinador Interno- NUMA/UFPA

Nota: _____

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)
Biblioteca do NAEA/UFPA

Cirilo, Brenda Batista

O processo de criação e implementação de unidades de conservação e sua influência na gestão local: o estudo de caso da área de proteção ambiental da ilha do Combu, em Belém/Pa / Brenda Batista Cirilo ; orientadora Oriana Trindade de Almeida. – 2013.

197 f. : il. ; 29 cm

Inclui Bibliografias

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2013.

1. Área de Proteção Ambiental da Ilha de Combu (PA). 2. Gestão ambiental. 3. Áreas de Conservação naturais. 4. Proteção ambiental. I. Almeidas, Oriana Trindade de , orientadora. II. Título.

CDD. 22. 363.7009815

Em primeiro lugar, a Deus. Sempre pra Ele. Em segundo lugar, à minha tia Rosana (*in memoriam*). Os meses de dor e sofrimento que antecederam a sua morte me passaram uma grande lição: temos que nos amar e nos ajudar primeiro, para só assim termos plena capacidade de acolher o outro.

AGRADECIMENTOS

Aos meus familiares, em especial por minha mãe, que me permitiu chegar até aqui. Agradeço também a pessoas amigas, como a Tabita, que facilitaram o meu dia a dia e permitiram a conclusão deste trabalho.

Agradeço ao meu companheiro, Luiz Alberto, por representar um abrigo quando, muitas vezes, senti que não teria capacidade de continuar. Agradeço por todas as palavras de apoio e estima, por todo o amor e carinho, por não ter me abandonado nos momentos mais difíceis durante o período de realização do mestrado. É, sem dúvida, o melhor “ouvido” que eu tenho.

Agradeço ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), e especialmente à minha orientadora, Dra. Oriana Trindade de Almeida, por terem acreditado em meu projeto e em minha competência, e terem me dado a oportunidade de cursar o mestrado neste instituto.

Agradeço a equipe de trabalho no qual faço parte, a gerência da APA da ilha do Combu, em especial a meu chefe, pelas preciosas informações concedidas, pelo apoio e principalmente pela compreensão no período em que tive de me abster de algumas atividades para dar continuidade ao mestrado. Agradeço também ao meu diretor, Paulo Sérgio Altieri, por me transferir para a Diretoria de Áreas Protegidas, onde, ao realizar meu trabalho, concluí também minha dissertação.

Esta pesquisa teve o apoio das seguintes instituições: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Fundação Amazônia Paraense (FAPESPA) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

Agradeço as pessoas que me concederam seu precioso tempo para que eu as entrevistasse: técnicos da administração pública estadual, cientistas dos centros de pesquisa, e moradores e representantes comunitários da ilha do Combu, não identificados no trabalho por questões éticas.

A todos os meus colegas da turma do mestrado por todo o carinho e apoio, e aos colegas que sempre torceram pelo meu sucesso!

Proteger la naturaleza no es solo para garantizar nuestra supervivencia, tampoco es principalmente para lucrar con los negocios que ella posibilita. Proteger la naturaleza es, asimismo, una necesidad moral esencial: es parte de nuestra identidad como habitantes de la Tierra.

(DOUROJEANNI, 2001, p. 101)

RESUMO

Este trabalho é um estudo de caso que procura analisar o processo de criação da APA da ilha do Combu, unidade de conservação estadual da categoria de uso sustentável, localizada no estuário amazônico, na região insular do município de Belém, Estado do Pará. O objetivo do estudo foi demonstrar que aspectos relacionados ao processo de criação da APA da ilha do Combu impedem que a gestão da unidade se consolide. Para contextualização da área, estão disponibilizados os resultados de um levantamento realizado pelo Órgão gestor da unidade, no ano de 2010, com os responsáveis de uma amostra de 100 residências, distribuídas entre as quatro comunidades existentes na ilha. Em 2013 é realizada uma pesquisa de campo, com os mesmos responsáveis, para averiguar o nível de conhecimento dos entrevistados sobre o processo de criação da APA. Também são entrevistadas mais 10 pessoas relacionadas ao processo de criação, implantação e gestão da unidade, para maiores esclarecimentos sobre o tema e para confrontar ou validar os resultados da pesquisa de campo. Por se tratar de um estudo de caráter qualitativo, foram analisados também: a) o planejamento e gestão realizados na unidade; b) a trajetória histórica da política de conservação nacional; e c) a trajetória histórica da política de conservação na região amazônica e no Estado do Pará. Os resultados obtidos pela pesquisa de campo revelam que: a criação da APA da ilha do Combu foi consequência de uma indicação científica proveniente de estudos desenvolvidos pelo Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG) na década de 1980, sendo posteriormente apropriados pelo antigo Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Estado do Pará (IDESP) na década de 1990, se constituindo no principal Órgão responsável pela criação da unidade; de que a maior parte dos entrevistados na ilha desconhece a existência da APA da ilha do Combu; que apenas uma pequena parcela dos entrevistados foi informada/consultada sobre o processo de criação da APA; e que essa consulta foi realizada de maneira informal. Parte-se do princípio de que em unidades de conservação de uso sustentável, a participação da população residente é essencial para o sucesso do planejamento e da gestão, ainda que o Órgão gestor não tenha muitos recursos a serem empregados na administração. A partir da análise de todos esses dados reunidos, concluiu-se que o processo de criação da APA da ilha do Combu, por ter acontecido de maneira apartada do conhecimento da população residente, se estabelece como principal entrave à consolidação da gestão da unidade.

Palavras-chave: Unidade de conservação. Criação. Gestão.

ABSTRACT

This is a case study which seeks to analyze the creation process of the Environmental Protection Area (APA) Combu Island, a state sustainable use conservation unit, located in the Amazon estuary, in the insular region of Belém, State of Pará. The study aimed to demonstrate that some aspects of the creation process of the APA Combu Island prevent its management from being consolidated. To contextualize the area, the results of a survey conducted by the manager of the unit, in 2010, with the heads of 100 households, distributed among the four communities in the island, are available. In 2013, a field survey was conducted with the same people, to ascertain their level of knowledge about the creation process of the APA. Ten people related to the process of creation, deployment and management of the unit were also interviewed for further information on the topic and to confront or validate the results of the field research. Since this is a qualitative study, we also analyzed: a) the unit planning and management; b) the historical trajectory of national conservation policy, c) the historical trajectory of conservation policy in the Amazon region and in the State of Pará. The results obtained through the field research show that: the creation of APA Combu Island was result of an indication from scientific studies conducted by Emilio Goeldi Museum of Pará (MPEG) in the 1980s, and later appropriated by the former Institute for Economic, Social and Environmental Development of the State of Pará (Idesp) in the 1990s, which became the main organ responsible for the creation of the unit; most of the respondents are unaware of APA Combu Island, only a small parcel of the respondents was informed /consulted about the creation process of the APA; this query was performed in an informal way. It is assumed that, in sustainable use conservation units, the participation of the resident population is essential for a successful planning and management, although the managing agency does not have many resources to be used in the administration. From the analysis of all these data together, we concluded that the creation process of the APA Combu Island is the main obstacle to consolidate the unit management, since it happened so apart from the knowledge of the resident population.

Keywords: Unit conservation. Creation. Management.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | | |
|------------|--|-----|
| Mapa 1- | Mapa de Localização da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 26 |
| Mapa 2 - | Localização da ilha do Combu em relação à região insular do município de Belém, Estado do Pará..... | 27 |
| Figura 1 - | Delimitação das comunidades e marcação dos bares e restaurantes da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 31 |
| Mapa 3- | Comunidades da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 64 |
| Mapa 4 - | Unidades de Conservação na Amazônia Legal..... | 131 |
| Mapa 5 - | Mapa do Estado do Pará produzido no “Workshop 90: Áreas Prioritárias para conservação da Amazônia”. As áreas rachuradas representam as propostas de UCs..... | 136 |
| Figura 2 - | Texto que retrata as motivações do antigo IDESP para criar a APA da ilha do Combu..... | 137 |
| Mapa 6 - | Mapa do MZEE do Estado do Pará..... | 139 |
| Mapa 7- | Unidades de conservação do Estado do Pará..... | 141 |

LISTA DE FOTOGRAFIAS

| | | |
|-----------------|--|----|
| Fotografia 1 - | Enchente periódica provocada pelos movimentos da maré na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 28 |
| Fotografia 2 - | Diversidade florística na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 29 |
| Fotografia 3 - | Fava grande do igapó ou Fava de impigem..... | 30 |
| Fotografia 4 - | Habitação típica da população da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 32 |
| Fotografia 5 - | Ribeirinho em embarcação típica da ilha do Combu, Estado do Pará... | 32 |
| Fotografia 6 - | Unidades Pedagógicas Santo Antônio, Igarapé Combu e São Benedito, localizadas na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 46 |
| Fotografia 7 - | Extração do fruto do açaí na ilha do Combu e posterior comercialização na feira do Ver-o-Peso, em Belém/PA..... | 52 |
| Fotografia 8 - | Atividades produtivas secundárias realizadas na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 52 |
| Fotografia 9 - | Atividade artesanal realizada por moradora da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 57 |
| Fotografia 10 - | Cacho do açaizeiro sendo “debulhado” por morador na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 60 |
| Fotografia 11 - | Processo erosivo em terreno na comunidade Beira Rio, na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 68 |
| Fotografia 12 - | Madeireira localizada na margem do rio oposta à ilha do Combu, na zona urbana de Belém; Detalhe do lixo produzido pela madeireira; e encanamento do esgoto da zona urbana de Belém, que desemborca na margem do rio oposta à ilha do Combu..... | 75 |
| Fotografia 13 - | Lancha doada à gerência da APA da ilha do Combu pela PARATUR. | 86 |
| Fotografia 14 - | Em sentido horário: a) e b) Primeira oficina sobre o plano de manejo na ilha do Combu; c) Professor da FACI capacitando os moradores da ilha do Combu; e d) Técnico do setor de fiscalização da SEMA apresentando o CAR na ilha do Combu..... | 88 |
| Fotografia 15 - | Em sentido horário: a) Elaboração da cartilha de educação ambiental na UP Santo Antônio, na ilha do Combu; b) Capa da cartilha de educação ambiental sobre a APA da ilha do Combu; c) Excursão das crianças da ilha do Combu ao PEUT; e d) Teatro de fantoches promovido pela equipe da gerência da APA na UP Santo Antônio, na ilha do Combu..... | 89 |

| | | |
|-----------------|--|----|
| Fotografia 16- | Entrevista com as famílias da ilha do Combu para elaboração do diagnóstico..... | 89 |
| Fotografia 17 - | Em sentido horário: a) Técnico da gerência da APA mobilizando as comunidades; b) e c) Representantes da empresa VIDA Meio Ambiente ministrando as oficinas; e d) Criação do mascote da campanha do lixo..... | 96 |
| Fotografia 18 - | Em sentido horário: a) e b) Levantamento técnico fotográfico para a campanha do lixo; c) Oficina de apresentação do projeto de hortas suspensas; e d) Atividades de educação ambiental em comemoração a semana do meio ambiente..... | 97 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | | |
|--------------|---|----|
| Gráfico 1 - | Tamanho das propriedades da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 40 |
| Gráfico 2 - | Faixa etária dos membros das famílias entrevistadas na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 42 |
| Gráfico 3 - | Local de nascimento dos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 43 |
| Gráfico 4 - | Materiais empregados na construção das paredes das residências dos entrevistados da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 44 |
| Gráfico 5 - | Tipos Materiais empregados na construção dos pisos das residências dos entrevistados da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 44 |
| Gráfico 6 - | Nível de escolaridade dos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 45 |
| Gráfico 7 - | Nível de participação dos entrevistados em organizações comunitárias na ilha do Combu, Estado do Pará (em %)..... | 47 |
| Gráfico 8 - | Fontes de obtenção de água utilizadas pelos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %)..... | 48 |
| Gráfico 9 - | Doenças/sintomas mais freqüentes (à esq.) e providências tomadas (à dir) entre os entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 50 |
| Gráfico 10 - | Renda mensal (em salários mínimos) dos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %)..... | 51 |

LISTA DE QUADROS

| | | |
|-------------|---|-----|
| Quadro 1 - | Produtos Extraídos/cultivados na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 54 |
| Quadro 2 - | Volumes e valores comercializados na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 54 |
| Quadro 3 - | Contratação de mão de obra na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 55 |
| Quadro 4 - | Oferta e demanda do açaí no Estado do Pará..... | 58 |
| Quadro 5 - | Atividade planejadas para o ano de 2009 pela gerência da APA da ilha do Combu (Belém, Pará)..... | 82 |
| Quadro 6 - | Frequencia das instituições do conselho gestor da APA da ilha do Combu nas reuniões de 2009..... | 83 |
| Quadro 7 - | Resumo das reuniões do conselho gestor da APA da ilha do Combu em 2009..... | 84 |
| Quadro 8 - | Atividades planejadas para o ano de 2010 pela ger. da APA da ilha do Combu... | 87 |
| Quadro 9 - | Frequencia das instituições do conselho gestor da APA da ilha do Combu nas reuniões de 2010..... | 90 |
| Quadro 10 - | Resumo das reuniões do conselho gestor da APA da ilha do Combu em 2010..... | 91 |
| Quadro 11 - | Cronograma de atividades da empresa VIDA Meio Ambiente para elaboração do plano de manejo da APA da ilha do Combu..... | 93 |
| Quadro 12 - | Atividades planejadas para o ano de 2011 pela gerência da APA da ilha do ombu..... | 94 |
| Quadro 13 - | Frequencia das instituições do conselho gestor da APA da ilha do Combu nas reuniões de 2011..... | 98 |
| Quadro 14 - | Resumo das reuniões do conselho gestor da APA da ilha do Combu em 2011..... | 99 |
| Quadro 15 - | Atividades planejadas para o ano de 2012 pela gerência da APA da ilha do Combu..... | 101 |
| Quadro 16 - | Frequencia das instituições do conselho gestor da APA da ilha do Combu nas reuniões de 2012..... | 102 |
| Quadro 17 - | - Resumo das reuniões do conselho gestor da APA da ilha do Combu em 2012..... | 103 |
| Quadro 18 - | Ações concluídas e não concluídas na gestão da APA da ilha do Combu para o período 2009-2012 (porcentagens aproximadas)..... | 106 |
| Quadro 19 - | Legislação sobre a gestão ambiental em áreas protegidas e unidades de conservação no Brasil..... | 129 |
| Quadro 20 - | Unidades de Conservação do Grupo de Proteção Integral e Uso Sustentável legalmente instituídas no Pará, sob a gestão da DIAP/SEMA.. | 142 |
| Quadro 21 - | Resumo dos resultados do levantamento realizado em janeiro de 2013 na ilha do Combu..... | 153 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| Tabela 1 - Média de filhos por família nas residências entrevistadas na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 42 |
| Tabela 2 - Formas de aquisição de terrenos entre as famílias entrevistadas da ilha do Combu, Estado do Pará..... | 44 |
| Tabela 3 - Organizações comunitárias existentes na ilha do Combu, Estado do Pará, por comunidade..... | 47 |
| Tabela 4 - Fontes alternativas de energia utilizadas pelos entrevistados antes da chegada da energia elétrica, na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 49 |
| Tabela 5 - Frequencia semanal de idas à zona urbana de Belém por comunidade, na ilha do Combu, Estado do Pará..... | 51 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|----------|--|
| APA | Área de Proteção Ambiental |
| ARPA | Programa Áreas Protegidas da Amazônia |
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| CAR | Cadastro Ambiental Rural |
| CDB | Convenção de Diversidade Biológica |
| CELPA | Centrais Elétricas do Pará |
| CEPAL | Comissão Econômica para a América Latina e Caribe |
| CESUPA | Centro Universitário do Pará |
| CNS | Conselho Nacional dos Seringueiros |
| CONAMA | Conselho Nacional de Meio Ambiente |
| COOPBARQ | Cooperativa dos barqueiros da ilha do Combu |
| DIAP | Diretoria de Áreas Protegidas |
| DAOUT | Distrito Administrativo de Outeiro |
| EMBRAPA | Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária |
| FABEL | Faculdade de Belém |
| FBCN | Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza |
| FETAGRI | Federação dos Trabalhadores na Agricultura |
| GEEP | Grupo de Estudos Espeleológicos do Paraná |
| GFLU | Grupamento de Polícia Fluvial |
| GPS | Sistema de Posicionamento Global |
| GRPU | Gerência Regional do Patrimônio da União |
| GT | Grupo de Trabalho |
| IBAMA | Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis |
| IBDF | Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal |
| ICMBIO | Instituto Chico Mendes de Biodiversidade |
| IDESP | Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Estado do Pará |

| | |
|----------|---|
| IMAZOM | Instituto Homem e Meio Ambiente na Amazônia |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| INPA | Instituto Nacional de Pesquisa |
| ISA | Instituto Socioambiental |
| ITERPA | Instituto de Terras do Pará |
| IUCN | União Internacional pela Conservação da Natureza |
| MMA | Ministério do Meio Ambiente |
| MOVA | Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos Paulo Freire |
| MPEG | Museu Paraense Emilio Goeldi |
| MPOG | Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão |
| MTUR | Ministério do Turismo |
| MZEE | Macrozoneamento Ecológico Econômico do Estado do Pará |
| ODA | Official Development Assistance |
| PAE | Projeto de Assentamento Agroextrativista |
| PARATUR | Companhia Paraense de Turismo |
| PCT | Povos e comunidades tradicionais |
| PDITS | Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável |
| PEUT | Parque Estadual do Utinga |
| PIN | Plano de Integração Nacional |
| PNAP | Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas |
| POA | Plano Operacional Anual |
| PRODETUR | Programa de Desenvolvimento do Turismo |
| RAG | Relatório Anual de Gestão |
| RESEX | Reserva Extrativista |
| RPPN | Reserva Particular do Patrimônio Natural |
| SEBRAE | Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas |

| | |
|---------|---|
| SECTAM | Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente |
| SEMA | Secretaria Especial de Meio Ambiente |
| SEMA/PA | Secretaria de Estado de Meio Ambiente |
| SEMEC | Secretaria de Educação do Município de Belém |
| SESMA | Secretaria de Saúde do Município de Belém |
| SETUR | Secretaria Estadual de Turismo |
| SISNAMA | Sistema Nacional de Meio Ambiente |
| SPVS | Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental |
| STTR | Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Belém |
| SPU | Superintendência do Patrimônio da União |
| SUDAM | Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia |
| TNC | The Nature Conservancy |
| UP | Unidade Pedagógica |
| UFPA | Universidade Federal do Pará |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| 1 INTRODUÇÃO | 20 |
| 1.1 METODOLOGIA..... | 24 |
| 2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA ÁREA EM ESTUDO | 26 |
| 2.1 LOCALIZAÇÃO DA ÁREA..... | 26 |
| 2.2 CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL..... | 27 |
| 2.3 CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-DEMOGRÁFICA..... | 30 |
| 2.4 HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO E FORMAÇÃO DA POPULAÇÃO..... | 33 |
| 2.4.1 Informações demográficas | 36 |
| 2.4.2 Uso e ocupação do solo | 37 |
| 2.4.2.1 Situação fundiária..... | 39 |
| 2.5 PERFIL SOCIOECONÔMICO DA ILHA DO COMBU..... | 42 |
| 2.5.1 Caracterização da população estudada | 42 |
| 2.5.2 Açaí | 57 |
| 2.6 TURISMO..... | 61 |
| 2.7 COMUNIDADES..... | 64 |
| 2.7.1 Igarapé Combu | 64 |
| 2.7.2 Santo Antônio | 66 |
| 2.7.3 Beira Rio | 67 |
| 2.7.4 São Benedito a Preservar | 69 |
| 2.7.5 Organização da população da ilha | 69 |
| 2.8 NOVOS HÁBITOS DA POPULAÇÃO LOCAL..... | 71 |
| 2.9 PROBLEMÁTICAS SOCIAIS E IMPACTOS DA AÇÃO ANTRÓPICA..... | 73 |
| 3 A GESTÃO DA ILHA DO COMBU COMO UNIDADE DE CONSERVAÇÃO | 77 |
| 3.1 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DA CRIAÇÃO DA APA DA ILHA DO COMBU..... | 77 |
| 3.2 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2008..... | 80 |
| 3.3 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2009..... | 81 |
| 3.4 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2010..... | 87 |
| 3.5 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2011..... | 94 |
| 3.6 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2012..... | 100 |

| | |
|---|------------|
| 3.7 CONSIDERAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA APA DA ILHA DO COMBU..... | 105 |
| 4 O PROCESSO DE CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL: O CASO DA APA DA ILHA DO COMBU..... | 118 |
| 4.1 O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (SNUC)..... | 118 |
| 4.2 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DE CRIAÇÃO E PLANEJ. DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL..... | 120 |
| 4.3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DE CRIAÇÃO E PLANEJAMENTO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA AMAZÔNIA LEGAL E NO ESTADO DO PARÁ..... | 129 |
| 4.4 O PROCESSO DE CRIAÇÃO DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA ILHA DO COMBU..... | 144 |
| 4.5 AVALIANDO OS CONHECIMENTOS DA POPULAÇÃO RESIDENTE SOBRE A CRIAÇÃO DA APA DA ILHA DO COMBU..... | 151 |
| 4.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL..... | 158 |
| 5 CONCLUSÃO..... | 164 |
| REFERÊNCIAS..... | 170 |
| APENDICE..... | 177 |
| ANEXOS..... | 180 |

1 INTRODUÇÃO

Há menos de uma década, diversos trabalhos que têm como objeto de estudo a ilha do Combu surgiram em nível acadêmico, como tentativa de analisar diferentes aspectos ambientais e contribuir para o desenvolvimento territorial, especialmente após a ilha ser transformada em Área de Proteção Ambiental (APA), sob gestão da Diretoria de Áreas Protegidas (DIAP) na Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA/PA). Trabalhos como os de Matta (2006), Rodrigues (2006) e Ribeiro (2010), evidenciaram problemas territoriais relacionados à ausência de políticas públicas que buscassem a melhoria da qualidade de vida da população moradora e a sustentabilidade ecológica. Não obstante as “tímidas intervenções do Órgão Gestor responsável”, como salienta Ribeiro (2010, p. 149), Matta (2006, p.123) observa no local “carência de infraestrutura e incipiência no alcance de políticas sociais por parte do poder público”.

A APA da ilha do Combu apresenta características que, aparentemente, facilitariam a sua implementação e gestão como unidade de conservação (UC), dentre as quais cita-se: a) a proximidade da APA com a zona urbana do município de Belém, tornando-a, portanto, mais próxima do Órgão gestor (SEMA/PA) e de outras entidades públicas, em relação a outras unidades de conservação estaduais. Esse fator inclusive é considerado por Matta (2006, p.123) como “positivo para a manutenção da sustentabilidade”; b) a extensão da ilha, que possui aproximadamente 1.500 ha, tornando-a uma unidade de pequeno porte, se comparada a outras unidades de conservação estaduais no Pará, que podem chegar a 4.960.600 ha (APA do arquipélago do Marajó¹); e c) a existência de uma atividade de manejo do açazeiro (*Euterpe oleracea*) considerada razoavelmente sustentável (RODRIGUES, 2006) antes mesmo da ilha ter sido elevada à categoria de unidade de conservação. No entanto, a unidade não está com a sua gestão consolidada.

A atual legislação de conservação brasileira, a lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000 - que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) - foi implantada após fortes debates ocorridos em reuniões públicas, seminários e câmaras técnicas (FERREIRA et al., 2001), envolvendo a corrente ambientalista clássica (que defende a criação de unidades de conservação voltada para a preservação da biodiversidade sem a intervenção humana) e a corrente socioambientalista (que se baseia na relação harmônica entre homem e natureza, ao

¹ Informações retiradas do site da SEMA/PA (2012).

colocar os povos e comunidades tradicionais (PCT) como co-responsáveis na conservação do meio ambiente, o que caracteriza o novo conservacionismo ou a etnoconservação (DIEGUES; ARRUDA apud SANTOS, 2008). Nesse sentido, a legislação, ainda que recente, avança no sentido de reconhecer a participação democrática da sociedade civil no processo de criação, implementação e gestão das unidades de conservação, e na existência e participação de populações humanas no interior de determinadas categorias de unidade (unidades de conservação de uso indireto).

Mesmo após a implantação do SNUC, estudos como os de Santos (2008), Silva (2010) e Siena; Fachinelo; Maia. (2010), tecem severas críticas ao modelo atual de criação de unidades de conservação, a começar pela causa inicial de criação de muitas delas, que seriam principalmente motivadas pela pressão exercida por organismos financiadores internacionais como o Banco Mundial, perpassando pela criação de unidades de proteção integral (categoria que não permite a presença humana em seu interior, com exceção da pesquisa científica e visitação) em áreas onde residem populações tradicionais, pelos instrumentos de participação social (como o conselho gestor) que foram criados e institucionalizados para permitir o reconhecimento da população habitante na gestão, e pelas limitações no manejo dos recursos naturais impostas à essas populações, já detentoras de uma cultura própria de apropriação desses recursos.

Sem desconsiderar a importância da política de criação de unidades de conservação na contenção do avanço do desmatamento e na manutenção da biodiversidade, especialmente na região amazônica (BARROS; COSTA; KIEMLE JUNIOR, 2004), a experiência tem nos mostrado que a simples criação de unidades de conservação não garante que os objetivos de conservação para determinada área serão atingidos. É necessário dispor dos recursos materiais, financeiros e humanos para o planejamento e a gestão, e é essencial que seja realizada uma constante e progressiva articulação entre os atores envolvidos com a área. O sucesso na harmonização dos interesses de cada ator em particular com todos os demais e com os objetivos elencados para o território pode representar o sucesso ou o fracasso da gestão participativa que o SNUC preconiza. Cada unidade de conservação guarda características próprias, sejam elas econômicas, sócio-culturais e ambientais, devendo ser planejadas, geridas e avaliadas levando-se em consideração essas singularidades.

A APA da ilha do Combu foi criada em 1997, através da lei estadual nº 6.083, e de acordo com a interpretação da lei teve como propósito principal o ordenamento do uso dos recursos naturais de maneira sustentável, como o extrativismo do açaí e do palmito. A partir

da criação da lei estadual, a gestão da APA ilha do Combu passou a ser de competência da SEMA/PA, através da Gerência da APA da ilha do Combu, presente na DIAP, e atualmente essa gestão é compartilhada com o Conselho Deliberativo da APA, que foi criado em 2008.

Atualmente a SEMA/PA realiza diversas atividades que buscam promover os objetivos de conservação ambiental e sustentabilidade socioeconômica propostos para a unidade: oficinas de educação ambiental para crianças e adultos, parcerias com outras entidades para a realização de atividades em comum, e administração do conselho gestor. Embora pontuais, essas ações podem ser considerados avanços quando são observados o tempo em que o Órgão gestor esteve ausente no território e os problemas próprios relacionados ao serviço do poder público brasileiro, principalmente quando se refere à gestão administrativa e à celeridade dos processos.

Este trabalho tem como objetivo central analisar como o processo de criação e implementação da APA da ilha do Combu influenciou e influencia a sua gestão, não permitindo a sua consolidação como unidade de conservação. Busca-se, dessa forma, contribuir com o processo de consolidação da APA da ilha do Combu, uma vez que a análise dos entraves que a impedem de se consolidar se constitui elemento fundamental para a operação de mudanças que possibilitem o alcance de um nível de gestão satisfatório para a unidade.

A **premissa particular** que orienta esta pesquisa é que a forma como se deu o processo de criação da APA da ilha do Combu, a ser visualizada no decorrer do trabalho, influenciou e influencia a gestão da unidade, explicando a sua não consolidação. Parte-se da **premissa geral** do próprio processo de criação de unidades de conservação brasileiras, contemplando seu período inicial e implicações atuais, onde, de um lado, vislumbra-se tais unidades principalmente como frutos de estratégias políticas do poder público, e por outro, as populações residentes desses territórios, submetidas a um contexto de mudanças de suas práticas sociais, em virtude das características da nova política de conservação brasileira.

Inicialmente, o que se sabia sobre o processo de criação da APA da ilha do Combu é que a motivação da criação teria partido de pesquisas realizadas pelo Museu Paraense Emilio Goeldi (MPEG) entre as décadas de 1980 e 1990 (RODRIGUES, 2006, p.38). Desta motivação, o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Estado do Pará (IDESP) desenvolveu estudos que culminaram na sugestão da transformação da ilha do Combu em uma APA. Posteriormente, a competência da gestão da unidade foi repassada para Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM). Com a lei

estadual nº 7.026/2007, a SECTAM se desmembrou, dando origem a SEMA/PA. A competência da gestão ficou então com a atual secretaria. Em relação à essas informações, algumas coletadas com o atual gerente da unidade e com outros técnicos do Órgão gestor, não existia nenhum documento ou trabalho presente nos arquivos da gerência.

Para os fins deste trabalho os estudos que tratam da APA da ilha do Combu, como os realizados por Dergan (2006), Matta (2006), Rodrigues (2006) e Ribeiro (2010), serão considerados, pois tratam de diferentes temas, a saber: organização comunitária (RODRIGUES, 2006); sustentabilidade ambiental (MATTA, 2006); gestão da unidade (RIBEIRO, 2010) e memória e história oral (DERGAN, 2006). Estes trabalhos foram construídos através de pesquisas documentais, bibliográficas e atividades em campo, utilizando-se de questionários e entrevistas semi-estruturadas, e fornecem quantidade significativa de informações históricas, sociais, econômicas e ambientais sobre a ilha. Suas contribuições centralizam-se especificamente no que tange à análise dos desafios da gestão da APA, das relações econômicas e dinâmicas sócio-ambientais do território.

Em complementação, alguns trabalhos como os de Araújo e Pinto-Coelho (2004) em unidades de conservação em Minas Gerais; Ferreira et al. (2001) em unidades de conservação no Vale do Ribeira e Litoral Sul, em São Paulo; Santos (2008), em unidades de conservação na região norte de Minas Gerais; por Araújo e Rocha (2008), em unidades de conservação no município de Tucuruí, no Pará; de Campos e Filocreão (2008), em unidades de conservação na região sul do Amapá; entre outros estudos levantados, são relevantes ao contribuir com experiências em diversas partes do país sobre as trajetórias vivenciadas na gestão de unidades de conservação, onde se percebe claramente a influência que o processo de criação de unidades de conservação no país exerce sobre o processo de gestão desses territórios, e como a trajetória histórica e política da gestão ambiental brasileira - e conseqüentemente, da sua política de conservação ambiental - podem contribuir para a consolidação, ou não, da gestão de unidades de conservação.

O trabalho aqui desenvolvido procura contribuir e se utilizar dos trabalhos anteriores, e avança na temática proposta, primeiro se propondo a pesquisar em profundidade sobre o processo de criação da APA da ilha do Combu: os estudos, documentos e motivações que o iniciaram. Mesmo na SEMA/PA as informações sobre a criação da APA não estão organizadas e não há qualquer documento (com exceção da lei de criação da unidade) que trata sobre assunto, sendo portanto esta pesquisa relevante inclusive para o Órgão gestor, uma vez que este é responsável pelo planejamento, articulação de políticas públicas e

disponibilização de informações para a sociedade em geral. Em segundo lugar essa pesquisa também se propõe a analisar a influência que o processo de criação exerceu e exerce sobre a qualidade da gestão na APA da ilha do Combu, à luz da realidade da política ambiental de conservação brasileira.

1.1 METODOLOGIA

Este trabalho está dividido em três seções: a primeira apresenta uma contextualização da ilha do Combu, com informações provenientes de pesquisa bibliográfica e de um diagnóstico socioeconômico produzido pela Gerência da APA no ano de 2010, através de um levantamento com responsáveis de 100 famílias residentes na ilha. Seu objetivo é apresentar as características do local em estudo.

São utilizados os dados secundários produzidos pela Gerência da APA no ano de 2010 e outras informações obtidas tanto junto à Gerência da APA da ilha do Combu, como do contato realizado com seis lideranças da ilha, distribuídas da seguinte forma: duas da comunidade Igarapé Combu (chamadas de lideranças 1 e 2), duas da comunidade Santo Antônio (lideranças 3 e 4), uma da comunidade Beira Rio (liderança 5) e uma da comunidade do São Benedito (liderança 6), além de revisão bibliográfica sobre florestas e populações da várzea amazônica. As lideranças foram submetidas à entrevistas do tipo semiestruturada ou semidirigida (LAKATOS; MARCONI, 2008), com o auxílio de um gravador digital de áudio.

A segunda seção apresenta a gestão da APA no período de 2007 a 2012, sendo descrita ano a ano, e, posteriormente, são tecidas considerações sobre os resultados dessa gestão. O objetivo é analisar se existe ou não um processo de gestão da unidade de conservação. Foram utilizados os seguintes documentos administrativos para análise: planos operacionais anuais, relatórios anuais de gestão e atas de reuniões do conselho gestor. Foram entrevistados o gerente da APA e toda equipe técnica da gerência ao longo do ano de 2012, evidenciando que não foi uma entrevista única, e sim sucessivos questionamentos dirigidos à equipe cada vez que dúvidas surgiam na análise dos documentos e quando determinados encaminhamentos não eram inteiramente compreendidos.

A terceira seção apresenta a trajetória histórica de criação das unidades de conservação no Brasil, na Amazônia e no Pará, além da história de criação da APA da ilha do Combu e os resultados da pesquisa de campo. Tem por objetivo demonstrar a relação que o processo de criação da APA da ilha do Combu tem com o processo da sua gestão,

influenciando que não se consolidasse, explicado à luz da realidade da política de conservação brasileira.

Para esta seção foram realizadas três entrevistas em janeiro de 2013: duas com dois pesquisadores, que participaram direta ou indiretamente no processo de criação da APA da ilha do Combu, e uma com um morador da ilha, da comunidade Igarapé Combu e pertencente à família Quaresma, considerado representante comunitário, e que teve conhecimento dos trabalhos desenvolvidos por Antony Anderson na ilha, na década de 1980. Um dos pesquisadores é engenheiro florestal e técnico da SEMA/PA. Na época da criação da APA da ilha do Combu, ele trabalhou no antigo Idesp nas décadas de 1980 e 1990, e foi responsável pelos estudos que indicaram as áreas que seriam transformadas em unidades de conservação estaduais; o outro é um cientista, professor da Universidade Federal do Pará (UFPA), que entre o final da década de 1980 e início da década de 1990 auxiliou o pesquisador Antony Anderson nos estudos de botânica na ilha do Combu que culminaram na indicação da ilha como uma área a ser protegida. Para auxiliar na realização das entrevistas, que foi da mesma tipologia empregada com as lideranças da ilha do Combu, foi utilizado também um gravador digital de áudio.

Posteriormente, foi realizado um levantamento de campo sobre o nível de conhecimento que a população residente da ilha tinha sobre a existência da APA. Foi montado um questionário misto com quatro questões abertas e cinco fechadas (em anexo na p.206), que foi repassado para os mesmos responsáveis das 100 famílias que participaram da pesquisa que a Gerência da APA realizou no ano de 2010 para produção do diagnóstico socioeconômico. Desta vez, cada entrevistado teve o seu questionário numerado, no intervalo de 1 a 100. Foi também utilizado um gravador digital de áudio.

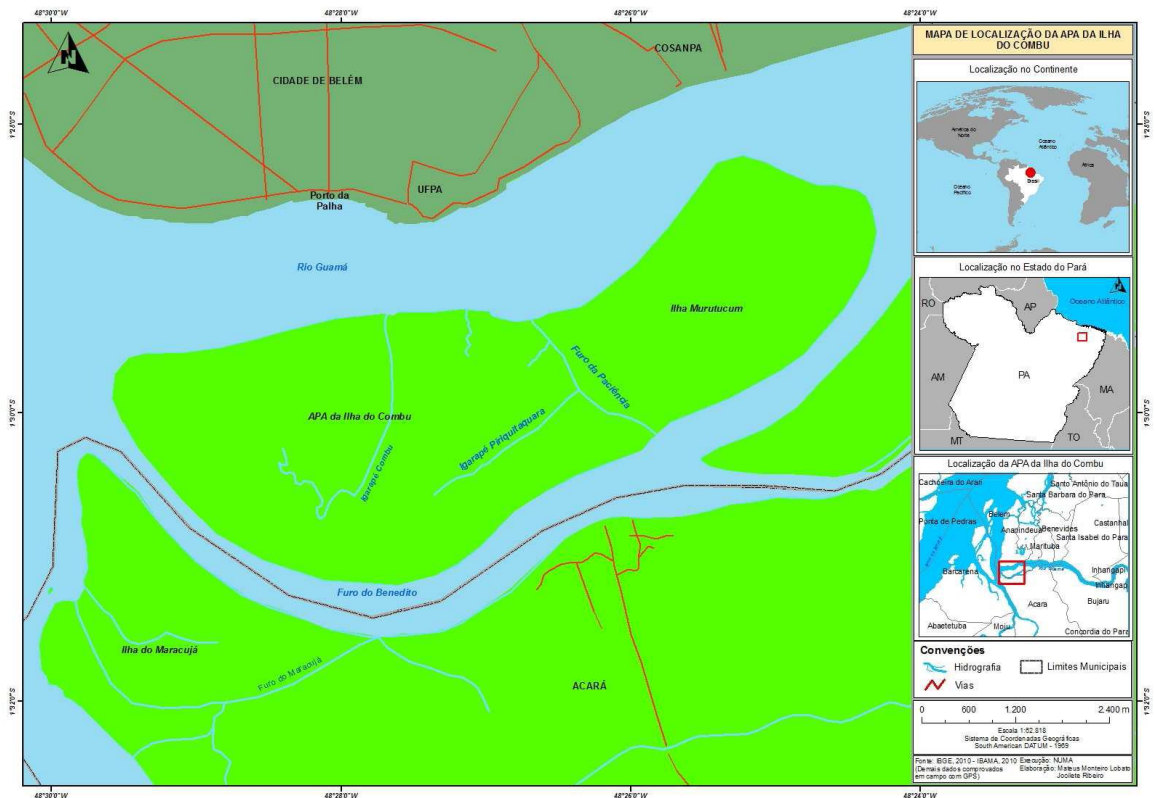
Finalmente, foi realizada uma última entrevista, com outro técnico da SEMA/PA, sendo este pertencente à equipe da gerência da APA desde 2008, tendo participado de todas as ações de gestão realizadas na APA pela SEMA/PA até a atualidade. O objetivo foi questioná-lo sobre os resultados obtidos com levantamento de campo.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA ÁREA EM ESTUDO

2.1 LOCALIZAÇÃO DA ÁREA

A ilha do Combu, que em tamanho e espaço territorial é a quarta maior ilha do município de Belém (DERGAN, 2006), está situada na foz do rio Guamá, a 1,5 km ao sul da capital, portanto estando sob influência desta, e margeada ao norte pelo rio Guamá (coord. $01^{\circ}29'20''$), ao sul circundada pelo furo São Benedito (coord. $01^{\circ}31'11''$), à leste pelo Furo da Paciência (coord. $48^{\circ}25'54''$) e à Oeste pela Baía do Guajará (coord. $48^{\circ}29'34''$), conforme mostrado nos (Mapas 1 e 2), Pertence ao Distrito de Outeiro (DAOUT), que envolve as ilhas localizadas na parte norte e na parte sul da região insular do município de Belém.

Mapa 1- Mapa de localização da ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: IBGE; IBAMA (2010).

Mapa 2 - Localização Geográfica da Ilha do Combu (circundada de vermelho), em relação à região insular do município de Belém, Estado do Pará.



Fonte: DIAP; SEMA/PA, (2010).

2.2 CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL

A extensão da ilha do Combu é de aproximadamente 1.500 ha (15 km²), e sua área apresenta características ambientais do estuário amazônico, com clima classificado como equatorial, - quente e úmido - temperatura média anual de 27°C e umidade relativa do ar média de 90% ao longo do ano (PINHEIRO, 2008), influenciando as atividades humanas e o desenvolvimento da flora e da fauna existentes.

Sua pluviosidade é alta, com precipitação média anual de 2.500 mm, com maior ocorrência entre os meses de maio a dezembro, período conhecido como a estação chuvosa, enquanto que o período que vai de janeiro a abril é conhecido como estação seca (JARDIM, 1991). Sua extensa rede hidrográfica é formada por rios, furos e igarapé, e a ilha é circundada pelo rio Guamá, pelo furo do Benedito e pelo furo da Paciência, e entrecortada pelos igarapés do Combu, do Tapera e Tracuateua (MATTA, 2006). A ilha sofre a influência dos fenômenos de maré presentes nas regiões de estuário (Fotografia1) e sua topografia é formada por três

faixas de terra distintas em virtude dos processos de sedimentação diários: várzea alta, várzea baixa e igapó.

Fotografia 1 - Enchente periódica provocada pelos movimentos da maré na ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2012). (Autor: Brenda Batista Cirilo).

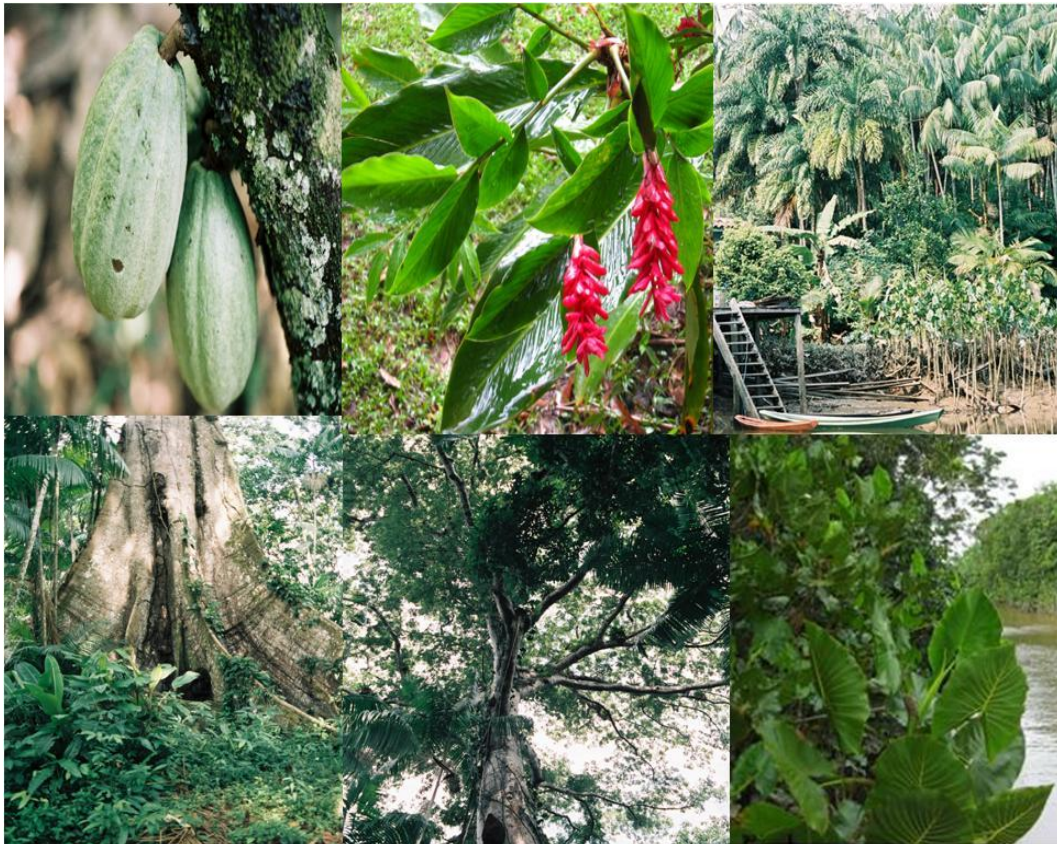
A composição florística variada (Fotografia 2) resulta dos sedimentos presentes nesses processos de inundação, que diretamente influem nas características físicas e químicas dos solos (LIMA; QUEIROZ, 2005; TOURINHO, 1994). A vegetação é formada por árvores de grande porte, sub-bosque, mata primária e secundária (DERGAN, 2006), e caracterizada basicamente por fitofisionomias de ecossistema de várzea do bioma amazônico, com presença predominante de palmeiras do gênero *Palmae*, *Maurítia* e *Euterpe*, - sendo a última conhecida popularmente pelo nome açazeiro (*Euterpe Oleracia* Mart.) e intensamente explorada na área - explicada pelo favorecimento ambiental da região estuarina.

A floresta de várzea é a segunda maior formação vegetal da bacia amazônica (ARAÚJO et al., 1986), e seu ciclo hidrológico e sistema de inundação a tornam o

ecossistema mais produtivo da região. Em contrapartida a sua estrutura é frágil e de difícil recuperação, principalmente se submetidas à ação antrópica irracional.

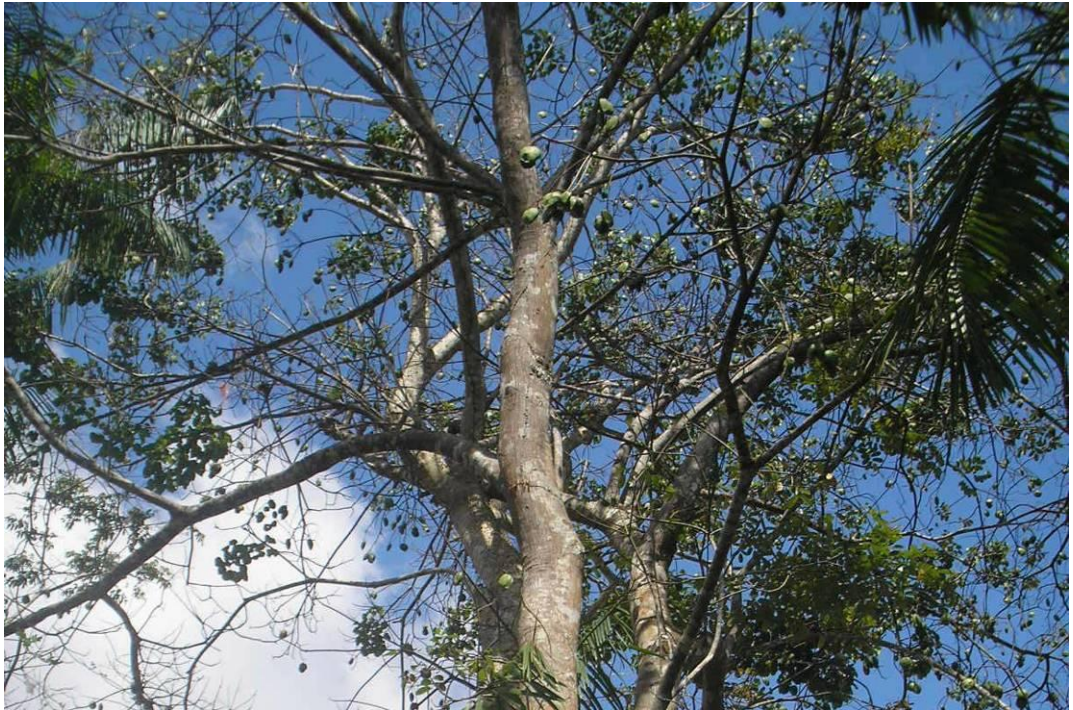
Além das palmeiras, as espécies a seguir podem ser encontradas em menor número no território da ilha: ucuúba ou virola (*Virola surinamensis*, Warb), murumuru (*Astrocaryum murumuru* Mart), cacau (*Theobroma Cacao* L.), andiroba (*Carapa Guianensis*) e seringueira (*Hevea brasiliensis*). Há também a fava grande do igapó ou fava de impigem (*Vatairea guianensis*), que pode ser vista na figura 5, açacu ou assacu (*Hura crepitans* L.), o anani ou ananim (*Symphonia globulifera* L. F.), ingá (do grupo das leguminosas, *Inga cinnamomea*), ingá-vermelho (*Inga Alba*), ingá cipó (*Inga edulis*), munguba (*Bombax munguba* Mart), inajarana (*Quararibea guianensis* Aubl), cupuçurana (*Matisia paraensis* Huber), cipó-caáraçaca (*Memora magnífica*), mututirana (*Pterocarpus officinalis*), arumã-açú (*Ischnosiphon obliquus*), lírio-aranha (*Hymenocallis* sp), além de diversos tipos de orquídea.

Fotografia 2 - Diversidade florística na Ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: DIAP; SEMA/PA (2010).

Figura 3 - Fava grande do igapó ou fava de impigem (*Vatairea guianensis*)

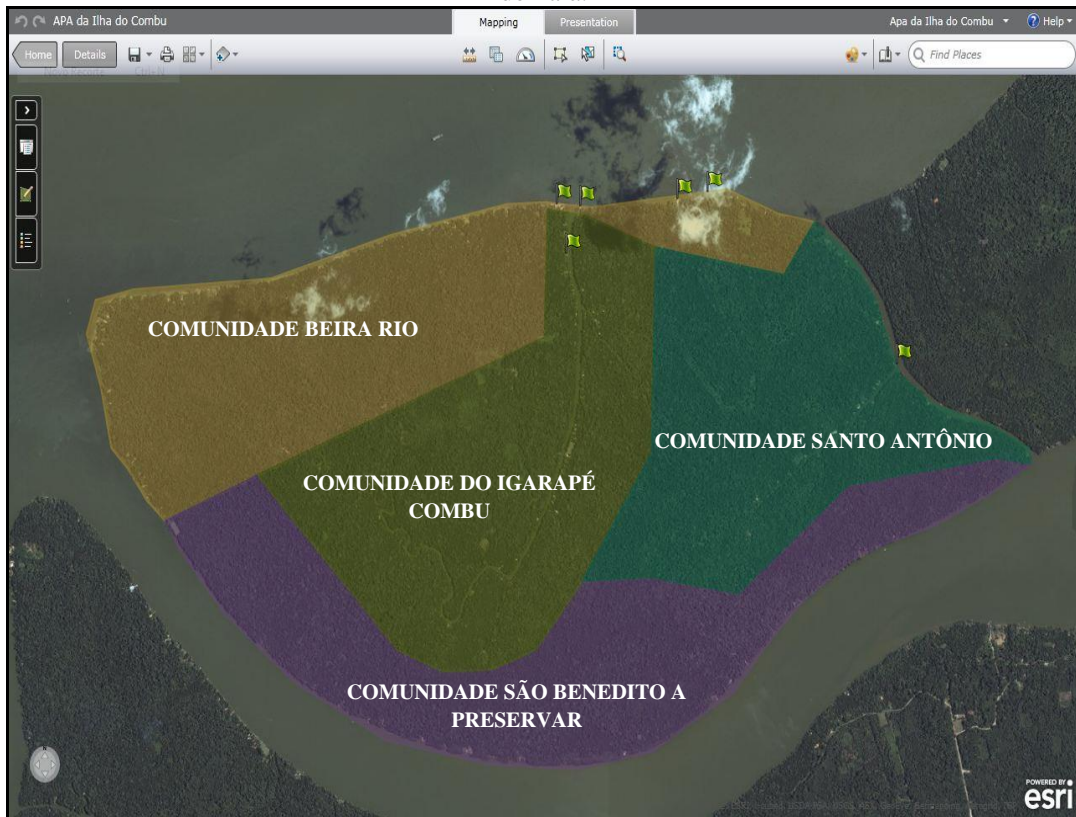


Fonte: Rodrigues (2006).

2.3 CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-DEMOGRÁFICA

Segundo dados da Secretaria de Saúde do Município de Belém (SESMA) no ano de 2010, a ilha do Combu era composta de 1.500 habitantes, divididos em 240 famílias. Essas famílias estão distribuídas em quatro comunidades: comunidade do Igarapé Combu, comunidade Beira Rio, comunidade Santo Antônio ou do Igarapé do Piriquitaquara e comunidade do São Benedito a Preservar ou do Furo do São Benedito, conforme (Figura 1):

Figura 1 - Delimitação das comunidades e marcação dos bares e restaurantes da ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: DIAP; SEMA/PA (2012).

As famílias habitantes da ilha do Combu são classificadas como ribeirinhas, estando incluídas no conceito geral de populações tradicionais definido por Arruda (1999, p.79), como as populações que:

apresentam um modelo de ocupação do espaço e uso dos recursos naturais voltados principalmente para a subsistência, com fraca articulação com o mercado, baseado em uso intensivo de mão de obra familiar, tecnologias de baixo impacto derivadas de conhecimentos patrimoniais e, normalmente, de base sustentável [...].

Os ribeirinhos se caracterizam por construir suas habitações próximas às margens dos rios (Fotografia4), onde podem ter acesso aos recursos florestais e fluviais necessários à sua subsistência (ANDERSON, 1991):

Fotografia 4 - Exemplo de habitação da população da ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: DIAP; SEMA/PA (2010).

Fotografia 5 - Ribeirinho em embarcação típica na ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010).

2.4 HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO E FORMAÇÃO DA POPULAÇÃO

A ocupação da região estuarina amazônica remonta ao século XVIII, com uma população advinda principalmente da mestiçagem entre índios e europeus, e em menor número, da mestiçagem entre estes e os escravos africanos (MEGGERS; EVANS, 1987). Posteriormente essa mestiçagem ocorreu com outras populações brasileiras, como é o caso do migrante nordestino, que ao final do século XIX, se deslocou para região amazônica à procura dos benefícios do período do ciclo da borracha (DIEGUES et al., 2001). As características peculiares da floresta de várzea, com sua extensa rede fluvial e com seu sistema de inundações diárias, estabeleceram padrões de comportamento entre a população que habitava a região, como o uso de embarcações para transporte, a moradia sobre palafitas e o extrativismo dos recursos da floresta para sobrevivência. Entretanto, Anderson (1991) afirma que o extrativismo não foi a primeira atividade realizada pela população que ocupava as ilhas. Primeiramente houve a tentativa de se estabelecer uma agricultura, que foi abandonada quando se percebeu os problemas desse tipo de atividade em terrenos periodicamente alagados.

Os ribeirinhos, também conhecidos como “caboclos”, têm seu conhecimento baseado no manejo dos recursos florestais e pesqueiros herdados de seus antepassados indígenas. Sua condição de habitantes das margens dos rios é proporcional à diversidade de recursos acessíveis nesses locais.

A riqueza gerada durante a exploração européia das chamadas “drogas do sertão” (canela, castanha, raízes aromáticas, sementes oleaginosas e toda sorte de frutos da floresta), além do período de apogeu da extração e comercialização do látex (borracha) das seringueiras, não atingiram a população que vivia na região da várzea, o que explica a atual fragilidade da estrutura de sobrevivência a que estão submetidas.

Estudos de Baena (apud DERGAN, 2006, p.37-40) demonstram a vocação relegada pela sociedade dominante da época às ilhas, como locais de extrema “morbidez”, que com sua natureza excessiva não estavam preparadas para receber as obras da civilização, e sim servirem apenas como locais de pesquisa para cientistas, para fortificação militar da cidade e para abrigar as pessoas consideradas como indesejáveis. Muitas foram as tentativas de se construir obras que abrigassem os doentes e os “incivilizados” nesses locais, como hospitais e presídios. A civilidade era representada como o domínio do urbano sobre a natural, com a

exclusão da “natureza excessiva” e dos rios. Nesse contexto estava também incluída a região insular.

No final do século XVIII, as ilhas do município de Belém são apresentadas como perigosas à vida civilizada da região urbana, que por sua vez tem seu desenvolvimento promovido através da marginalização dessa região insular, visto que um território era medido através da sua importância econômica baseada em idéias mercantilistas, e as ilhas não estavam inseridas nesse modelo de utilização “racional”.

Em contraponto, a região das ilhas também podia ser apontada como um local habitado por uma população produtiva, adaptada às condições do local onde viviam.

Nesse cenário insular que circundava a cidade de Belém, - que nessa época também era chamada de “Cidade do Pará” - formado por inúmeras matas e rios, entre eles o rio Guamá, o Acará e o Moju, foram realizadas atividades de extração madeireira (com a existência de um sistema de extração de madeira, as Madeiras Reais) e de outros recursos da floresta, além do cultivo de produtos agrícolas.

A propriedade privada das terras estuarinas se deu através da instituição das capitânicas hereditárias e da limitada concessão de sesmarias (DERGAN, 2006), embora algumas pesquisas, como a realizada por Castro (2005) apud Dergan (2006, p.43), revelam que boa parte das terras foi ocupada através de formas não regulamentadas, como o apossamento primário realizado por “pequenos sesmeiros, sitiantes sem terra, quilombolas e índios destribalizados” (DERGAN, 2006, p.45). Tal forma de ocupação espacial foi favorecida com a implementação do Diretório de Mendonça Furtado, através da política colonizadora do período pombalino. Não há referências históricas específicas acerca do início da ocupação humana na ilha do Combu, porém existem documentos históricos de doações regulamentadas de terrenos em ilhas próximas, datados a partir de 1786. Provavelmente o território da ilha tenha sido ocupado de maneira extra-oficial pelo mesmo período.

Muitos dos primeiros moradores da ilha do Combu “compraram” os seus lotes dos donos dessas capitânicas e sesmarias. Costumavam pagar o preço das terras com a produção das atividades extrativas, como o cacau e a seringa.

Até o ano de 1938, o território da ilha do Combu pertencia à região do Acará, esta última exercendo forte influência nas relações sociais, políticas e econômicas da primeira. Nesse período, a região do Acará é descrita por Marín (2000) apud Dergan (2006, p.43) como um “mundo rural” formado por fazendas médias e pequenas e com “modestos sítios” onde predominava uma atividade agrária dominante, o extrativismo e a criação de animais.

Com o decreto lei nº 3.131/1938, o território da ilha é incorporado ao município de Belém, o que, todavia, não alterou totalmente as relações de influência anteriormente estabelecidas, uma vez que a comunidade São Benedito a Preservar, em razão de sua localização, sofre menor influência da capital do Estado.

A ilha do Combu, e outras ilhas próximas, apesar de não terem sido inseridas no contexto principal de progresso econômico no qual estava a região urbana de Belém, se constituíram em um território dinâmico, embora excluído, de pequenos sítiantes que abasteciam a economia urbana com o excedente de seus recursos extrativos, vendidos para atravessadores. A atividade extrativa se tornou altamente sustentável, uma vez que se utilizava de recursos renováveis, que além de garantir a subsistência, tinham grande aceitação no mercado da cidade. Em contraponto, a utilização dos recursos da floresta com a principal finalidade de subsistência tornava as pessoas - diante da sociedade dominante na época - problemáticas sociais, preguiçosas e marginais. Dessa forma, todo aquele que se fixava na região das ilhas a fim de constituir moradia, era inevitavelmente excluído dessa mesma sociedade.

Dergan (2006) demonstra a tentativa de se construir e desenvolver uma cidade, no caso Belém, em meio à natureza, onde a cultura da civilização significava a dominação e o controle sobre essa natureza dita excessiva, que apesar de exuberante, atrapalhava os projetos de urbanização. Esse controle não apenas deveria ser exercido sobre o meio físico natural, mas incluía também a população fixada nesses locais, que sendo inculta, não seria afeita ao trabalho mercantil.

Criou-se então a dicotomia, que ainda permanece no imaginário social, de que a cidade urbanizada é o local da civilização, e a região das ilhas e dos interiores é o local de natureza, a representação do não-civilizado, muitas vezes utilizado como apoio para o embelezamento e profilaxia dos centros urbanos ao abrigarem os hospitais e presídios da época. O máximo que se poderia ter de contato com esses locais era a construção de casas de lazer/veraneio, mas apenas para passar uma pequena temporada, pois nesses locais não era apropriado constituir moradia.

Contrariando toda a lógica da dicotomia modernidade/atraso, nesses espaços é que se desenvolvia a trajetória da população tradicional ribeirinha.

Segundo Rodrigues (2006), a população da ilha do Combu é originalmente composta pelo predomínio de seis famílias, que podem ser consideradas as fundadoras das comunidades existentes na ilha, de onde se formaram novas famílias que ainda permanecem no local: na

comunidade do Igarapé Combu as famílias originárias são os “Quaresma” e os “Gouveia”; na comunidade Santo Antônio, são os “Nascimento” e os “Pimentel”; nas comunidades Beira Rio, São Benedito a Preservar e no interior da ilha o predomínio são dos “Carvalho” e “Carneiro”.

2.4.1 Informações Demográficas

De acordo com Rodrigues (2006), a população da ilha do Combu mais que dobrou nos últimos vinte anos. Há duas décadas, contabilizavam-se aproximadamente 600 habitantes, e à época de sua pesquisa, foram contabilizados aproximadamente 1.400 habitantes. Atualmente o número gira em torno de aproximadamente 1.500 habitantes.

Segundo informações fornecidas à Gerência da APA no ano de 2011, esse aumento considerável da população se deve à quantidade de pessoas de localidades próximas que passaram a se estabelecer na ilha ao final da década de 1980. Atualmente, as comunidades que recebem o maior número de migrantes são a Beira Rio e a São Benedito.

Em contraposição, Matta (2006) afirma que o incremento populacional se deu principalmente pela nova formação de famílias provenientes das já existentes nas comunidades, o que não é totalmente reconhecido pelos moradores mais antigos e nem pelas lideranças comunitárias. Como a migração não é um processo recente, as novas famílias formadas nas décadas seguintes têm sua origem tanto nas famílias já tradicionais na ilha como nas migrantes.

Rodrigues (2006, p.57) confirma em seu estudo que a ilha do Combu é composta por “uma população tipicamente ilhoa, pois em sua totalidade, afirmam ter nascido na região das ilhas”. Em sua pesquisa de campo, aproximadamente 40,8% dos entrevistados se declararam nascidos na ilha. O restante migrou de localidades da ilha do Marajó e da região do Acará, dado confirmado pela Gerência da APA na época da realização do diagnóstico. É então possível compreender a fácil adaptação dos migrantes ao novo local, uma vez que as localidades originárias dos novos moradores possuem também populações com histórico de realização de atividades extrativas, inclusive com manejo do açazeiro.

Foi mostrado anteriormente que a venda/aluguel de terrenos/lotês na ilha do Combu é expressiva, apesar de essa ser uma prática proibida desde a Constituição Federal de 1988, que declara as ilhas como pertencentes à União. Essa é uma queixa constante de alguns moradores junto à Gerência da APA. Eles consideram que a proximidade e o fácil acesso com a região

urbana de Belém, além da recente oferta de energia elétrica, estimulam essa procura por terrenos na ilha do Combu, especialmente para construção de casas de lazer/veraneio.

2.4.2 Uso e ocupação do solo

Como foi mostrado anteriormente, a agricultura já teria sido uma atividade importante na ilha do Combu, mas foi inviabilizada pelas condições do terreno, frequentemente atingido por inundações diárias, típicas das áreas de várzea. Segundo os próprios moradores foram cultivados, ainda que em pequena escala, milho, feijão, arroz e legumes. Porém, a partir da década de 1980, a população da ilha passa a viver quase que exclusivamente do extrativismo.

Esse extrativismo pôde ser considerado por muito tempo como altamente sustentável, uma vez que se utilizava de produtos renováveis da floresta, como é o caso dos frutos do açaí e do cacau, com boa receptividade no mercado de Belém.

A relação de proximidade da ilha do Combu com a região urbana de Belém além de viabilizar o acesso da população local aos produtos e serviços da cidade, a inseriu em um mercado receptivo aos recursos do extrativismo, concorrendo para a promoção da sustentabilidade do território.

De acordo com Anderson (1991) o modelo de ocupação da ilha do Combu é classificado como sistema agroflorestal extensivo. Geralmente cada lote em que vive uma família é formado pela combinação de faixas de terreno com diferentes empregos: quintal, floresta manejada e não manejada.

A faixa de terreno mais importante nesse processo é a floresta manejada, que, com o objetivo de promover a regeneração e o crescimento das espécies econômicas selecionadas executa-se a manipulação da mata de várzea, com a realização do desbaste seletivo nas touceiras do açazeiro e entre as espécies florestais do terreno, além da roçagem, da abertura de clareiras na mata e do transplante de mudas. O quintal é a faixa do lote onde está construída a residência da família (RODRIGUES, 2006) e é utilizado principalmente para a realização de pequenas hortas suspensas e para a criação de animais que compõem a base da alimentação familiar.

Moradores mais antigos relatam que até meados da década de 1970 havia maior diversidade dos recursos extraídos da floresta, ao mesmo tempo em que existia maior demanda desses produtos na região urbana de Belém, uma vez que eles eram partes constituintes de diversas cadeias produtivas. Esse produtos eram: a andiroba (*Carapa*

guianensis), o látex da seringueira (*Hevea brasiliensis*), as sementes de murumuru (*Astrocaryum murumuru*), os frutos de maracujá (*Passiflora edulis*), o paracaxi (*Pentaclethra filamentosa*), as sementes de ucuuba (*Virola sp.*) e as folhas de guarumã (*Ischnosiphon obliquus*).

A demanda desses produtos foi declinando, à medida que foram surgindo alternativas sintéticas mais econômicas à utilização desses produtos.

A partir de 1970, o palmito do açazeiro passa a ser explorado comercialmente, principalmente com a instalação da fábrica da Palmazon no território da ilha, em 1975. A extração predatória efetuada pela empresa, que contratava moradores para a realização do trabalho em terreno próprio, foi o motivo da decretação de sua falência, poucos anos depois. Segundo a liderança 1, a extração era realizada sem o cuidado de promover o desbaste seletivo, e não havia diferença entre selecionar as palmeiras mais antigas em detrimento das mais novas, o que fez com que no curto prazo não fosse mais possível explorar palmito no terreno da Palmazon. Dessa forma, a derrubada de árvores para extração do palmito se torna mais escassa a partir da década de 1990.

Deste modo, o açaí se torna o principal recurso proveniente do extrativismo na ilha do Combu. A concentração da renda proveniente da atividade extrativa do açaí tem permitido a derrubada de outras espécies vegetais como o murumuru, para o plantio de mais açazeiros, o que compromete a biodiversidade florestal.

Ainda no final da década de 1980 e início da década de 1990 o MPEG realizou em diversas ilhas do território paraense, incluindo a ilha do Combu, o Programa Estuário, que trouxe transformações importantes ao território da ilha, que serão detalhadas no próximo capítulo. Uma das heranças do programa foram as espécies frutíferas existentes na ilha: banana, coco, manga, acerola, caju, limão, cacau, pupunha (*Bactris gasipaes*), cupuaçu (*Theobroma Grandiflorum*), jambo (*Syzygium malaccense*), biribá (*Rollinia mucosa*) e ingá (*Ingá cinnamomea* Bth.). Com excessão do cacau, da pupunha e do cupuaçu, a produção dos demais é para consumo próprio.

As pesquisas realizadas por Anderson (1991), através do Programa Estuário, tiveram forte influência para a transformação da ilha em Área de Proteção Ambiental, no ano de 1997. A criação da APA da ilha do Combu e suas implicações para o território da ilha serão aprofundadas no próximo capítulo.

Existe também o aproveitamento de espécies florestais de valor madeireiro, que no entanto não é muito significativo. As mais citadas pelos moradores são a andiroba e o cedro

(*Cedrela odorata* L.), mas também são utilizados a virola, o açacu, o anani, o jutaí (*Dialium guianense*) e a samaumeira (*Ceiba pentandra* L.)

2.4.2.1 Situação fundiária

A situação fundiária na ilha do Combu é um tema bastante delicado, principalmente porque seu território apresenta diversos problemas de dominialidade. Entidades dos três níveis de governo atuam sobre a ilha, o que também será aprofundado no capítulo seguinte. Atualmente existe um impasse entre os níveis estadual e federal sobre o domínio das terras na área. Segundo Rodrigues (2006, p.60) “existe uma polêmica entre os órgãos gestores do acervo fundiário do Estado do Pará quanto à dominialidade das ilhas localizadas no território paraense e não se chega a uma definição quanto à competência judicial sobre as ilhas”.

O Instituto de Terras do Pará (ITERPA), através do disposto no art. 20, cap. IV da Constituição Federal, reclama para si a dominialidade das ilhas do território paraense, com exceção das que são terrenos de marinha e seus agregados

As ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as ilhas costeiras, excluídas destas, as que contenham as sedes de municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao público e a unidades ambientais federal, e as referidas no art. 26, II.

Baseado no texto acima é possível concluir que as terras da ilha do Combu deveriam ser gerenciadas pelo Estado através do Iterpa. No entanto, a Superintendência do Patrimônio da União (SPU) entende, desde 2006, que as áreas de várzea localizadas ao longo do estuário paraense são de propriedade da União, ficando sob a jurisdição do Estado apenas as áreas de várzea localizadas em terra firme. Desse modo, a dominialidade das terras da ilha do Combu passa a ser de propriedade da União, por se constituir o que o Órgão denomina como terreno de marinha.

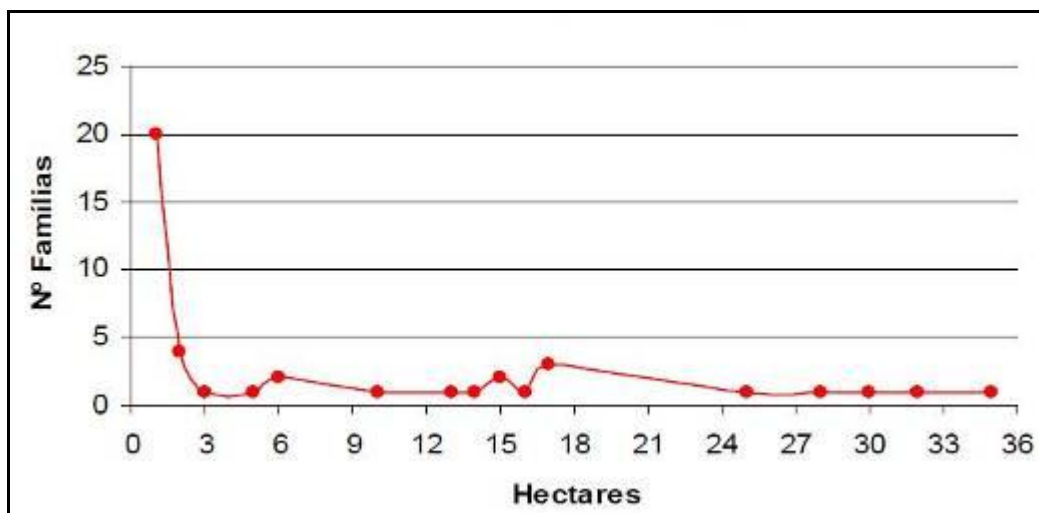
Outro impasse referente à dominialidade das terras na ilha do Combu foi resolvido no ano de 1938, e referendado através do Decreto-Lei nº 158 do ano de 1948 (DERGAN, 2006), em que a ilha do Combu passava a fazer parte da região insular do município de Belém. Antes disso a ilha do Combu pertencia à região do Acará, fato que alguns poucos moradores, especialmente os mais antigos, ainda consideram como verdadeiro.

Com base no exposto acima, os moradores da ilha do Combu experimentaram e experimentam situações conflitantes em relação às propriedades dos terrenos onde constituem moradia.

Até a década de 1960 existiam menos de 30 residências na ilha. A partir de então, e até a década de 1980, o número de residências cresceu vertiginosamente, principalmente através da formação de novos núcleos familiares. Os estudos de Anderson (1991) apontam que em 1988 a população da ilha era de 583 habitantes, divididos em 97 residências, demonstrando que o número de famílias mais que triplicou em menos de vinte anos. As décadas de 1980 e 1990 são marcadas pela venda de terrenos para particulares, o que pode ser confirmado em Rodrigues (2006). Esse processo de venda encontra seu auge até o ano de 1995, quando os moradores relatam que a população da ilha se aproximou da marca de 1.000 habitantes.

Na época de uma das etapas dos estudos de Anderson, que abrangeu o período de um ano (1989-1990), cada família tinha, em média, 15,5 ha de terreno. Já nos estudos de Rodrigues (2006), a maior parte dos terrenos pesquisados apresentaram um tamanho bem menor do que o apontado em levantamentos anteriores, resultado da divisão do terreno em lotes que foram repassados aos herdeiros com suas próprias famílias. Terrenos com até 1 ha correspondem a 37% das residências pesquisadas. E à medida que o tamanho dos terrenos vai aumentando, vai diminuindo a proporção de famílias que detêm aquele extrato de propriedade (Gráfico1). Famílias com terrenos superiores à 17 ha não passam de 2%:

Gráfico1 - Tamanho das propriedades da ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: Rodrigues (2006).

Como pôde ser visto anteriormente, a principal forma de acesso à terra na ilha do Combu é através de herança. Porém, a venda de terrenos para particulares provocou situações de conflito que poderiam culminar com a expulsão de moradores com mais de 20 anos de residência na ilha. O caso mais emblemático é referente à Eugênio Chichovsky. O pouco que se sabe sobre essa história é que o mesmo adquiriu um terreno através de um leilão de banco, que mantinha parceria com a SUDAM, no início da década de 1980. Antes o terreno pertencia a Clóvis Jorge, dono de uma madeireira, que o alugou para a Palmazon. A empresa de palmito, por sua vez, instalou várias famílias da ilha nesse terreno para morar e trabalhar. Quando a Palmazon foi à falência, o terreno foi à leilão, Eugênio o adquiriu, mas as famílias continuaram a ocupá-lo. Eugênio entrou então com uma ação de despejo contra os moradores localizados em seu terreno em 2006. Através da intervenção do SPU (na época denominada de Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU) e do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) os moradores ganharam a causa e puderam contar com certa estabilidade, pois lhe foram conferidos os títulos de uso da terra, através da cessão de 110 Termos de Concessão, que garantem a ocupação do terreno, o usufruto dos recursos e a passagem da concessão de pai para filho. Esse direito depende da capacidade da família em assegurar os interesses ambientais propostos pelos Órgãos, no caso o SPU e o IBAMA, o que implica na utilização do terreno de forma racional e não predatória, caso contrário, perde-se o direito.

Esta cessão foi repassada apenas para moradores mais antigos. As residências provenientes de novos lotes ainda aguardam procedimentos que estão em tramitação no SPU.

Essa indefinição quanto ao direito de propriedade contribui para que não sejam adotadas medidas de sustentabilidade por algumas famílias: uma vez que existe o receio constante de não se permanecer morando no local, alguns moradores admitem que não adotam medidas de sustentabilidade no terreno (desbaste seletivo, extrativismo dos recursos, etc) que garantam a sobrevivência econômica à longo prazo. Outros vendem os terrenos como maneira mais rápida de obter dinheiro para a realização de outras atividades produtivas, o que é uma prática ilegal, uma vez que os moradores não possuem a propriedade das terras. Esse receio, somado à falta de fiscalização dos Órgãos competentes, contribui para o paulatino agravamento dos problemas fundiários da ilha, principal motivo de preocupação e reclamação de seus moradores.

2.5 PERFIL SOCIOECONÔMICO DA ILHA DO COMBU

2.5.1 Caracterização da população estudada

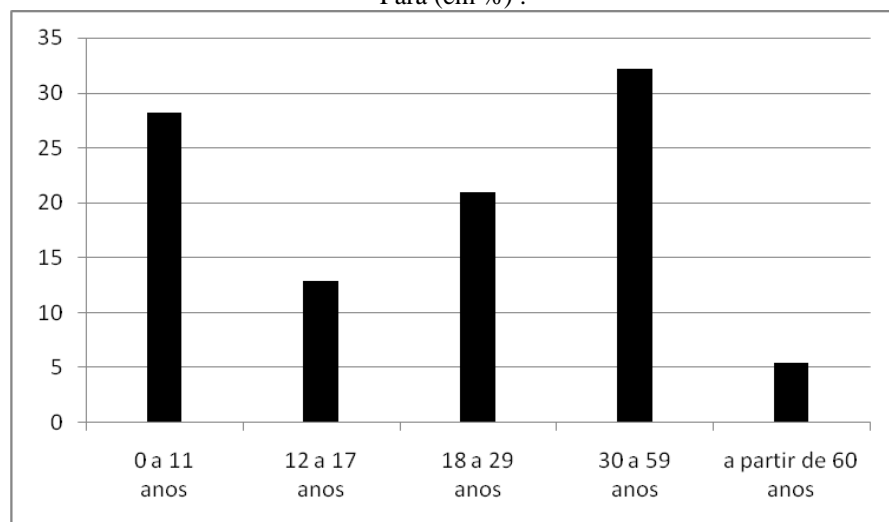
Segundo dados da DIAP/SEMA/PA, a maior média de filhos por família é observada na comunidade Beira Rio (Tabela 1). Em relação à faixa etária, classificou-se a população em cinco intervalos de idade: infantil (0 a 11 anos), adolescente (12 a 17 anos), jovem (18 a 29 anos), adulta (30 a 59 anos) e idosa (≥ 60 anos). A maior proporção é da população adulta, seguida da infantil, (Gráfico 1). Todos os entrevistados no levantamento da DIAP/SEMA/PA relataram ser paraenses, com predominância da ilha do Combu e da região urbana de Belém como locais de nascimento (Gráfico 2).

Tabela 1 - Média de filhos por família nas residências entrevistadas na ilha do Combu, Estado do Pará.

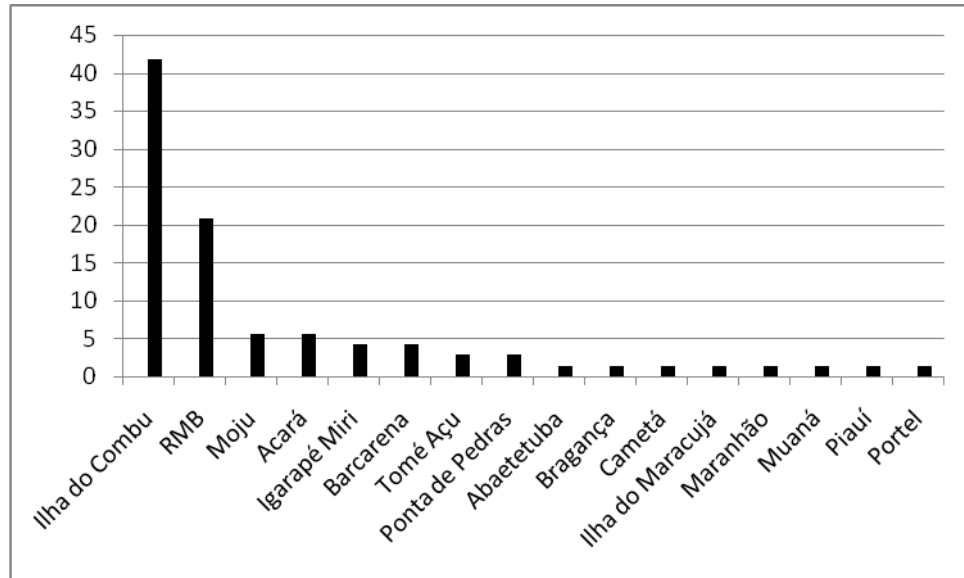
| Comunidade | Média de filhos por família |
|---------------|-----------------------------|
| Igarapé Combu | 3,24 |
| Santo Antônio | 3,92 |
| São Benedito | 3,56 |
| Beira Rio | 4,60 |

Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

Gráfico 2- Faixa etária dos membros das famílias entrevistadas na ilha do Combu, Estado do Pará (em %).



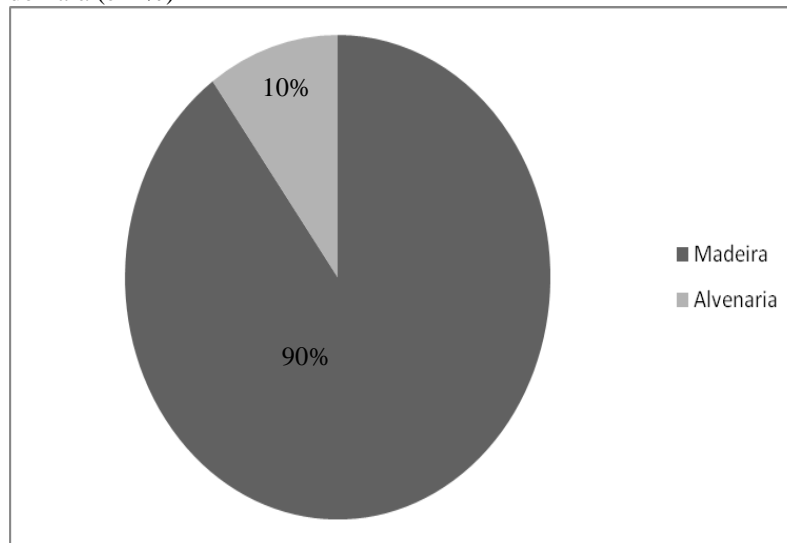
Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

Gráfico 3 - Local de nascimento dos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %)

Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

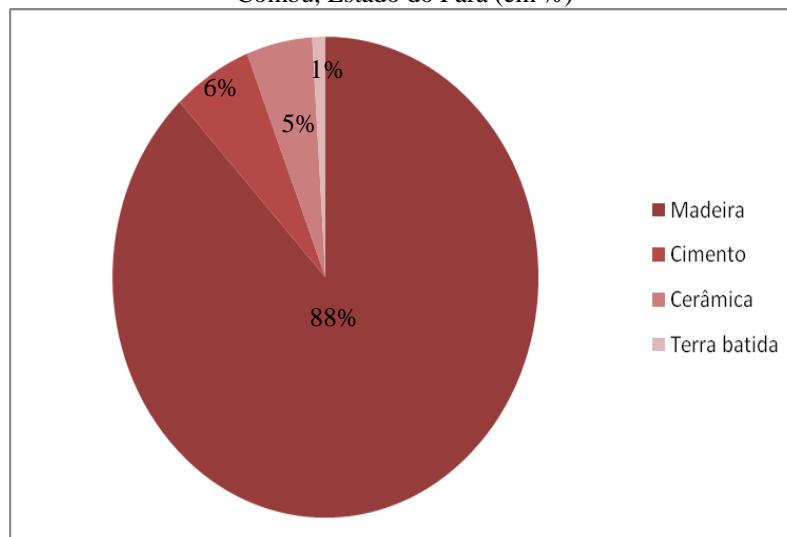
A população ribeirinha tem como característica a construção de suas casas sobre palafitas (a base das residências é formada por estacas de madeira fortes o suficiente para suportar o movimento das marés). As famílias de maior poder aquisitivo construíram ou reformaram sua casa passando a utilizar alvenaria. Os (Gráficos 4 e 5) apontam os materiais utilizados nas construções das residências. A (Tabela 2) apresenta a forma de aquisição dos terrenos/lotes por comunidade na ilha do Combu. É expressiva a quantidade de terrenos adquiridos através da compra, destacando que a compra e venda de terrenos é uma atividade ilegal no território da ilha, uma vez que ela está localizada em terras de marinha, portanto pertencentes à União. Os moradores não possuem a propriedade da terra, apenas a sua concessão de uso.

Gráfico 4 - Materiais empregados na construção das paredes das residências dos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %)



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

Gráfico 5 - Tipos Materiais empregados na construção dos pisos das residências dos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %)



Fonte: DIAP; SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

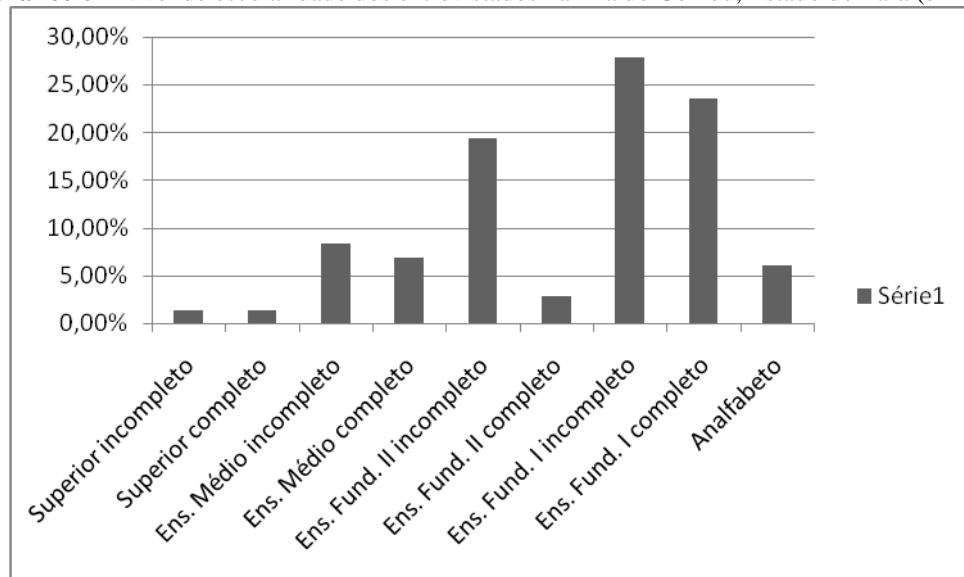
Tabela 2 - Formas de aquisição de terrenos entre as famílias entrevistadas na ilha do Combu, Estado do Pará (em %).

| Aquisição do imóvel | Igarapé Combu | Santo Antônio | Beira Rio | São Benedito |
|---------------------|---------------|---------------|-----------|--------------|
| Ocupação | 13,04 | 26,09 | 28 | 24 |
| Compra | 30,43 | 8,70 | 24 | 20 |
| Herança | 56,52 | 65,22 | 48 | 56 |

Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

A população tem um baixo nível educacional, onde 6% dos entrevistados é analfabeto e apenas 2,8% completaram todo o antigo ensino fundamental. Os que completaram o ensino médio representam 6,9% e os que possuem nível superior completo representam 1,4% (Gráfico 6). Avaliando o baixo nível de escolaridade, os dados produzidos pela DIAP/SEMA/PA apontam que a primeira escola de ensino básico oferecida pelo poder público municipal só foi instalada na ilha na década de 1990. Antes disso, o ensino só era oferecido na região urbana de Belém, não sendo acessível a todos os moradores da ilha por questão do custo de transporte.

Gráfico 6 - Nível de escolaridade dos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %)



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

Na ilha do Combu existem três escolas municipais de educação infantil (Fotografia 6), denominadas de Unidades Pedagógicas (UP) e instaladas pela Secretaria de Educação do Município de Belém (SEMEC): UP Santo Antônio (localizada na comunidade Santo Antônio), UP São Benedito (localizada na comunidade São Benedito a Preservar) e UP Combu (localizada na comunidade do Igarapé Combu). Apenas a comunidade Beira Rio não possui UP, por isso as crianças se deslocam para as outras comunidades para poder estudar. A continuação dos estudos (ensino médio) se dá na região urbana de Belém, e os alunos contam atualmente com transporte fluvial diário para fazer a travessia.

Segundo as lideranças da ilha, atualmente existem maiores facilidades para conclusão dos estudos para a população da ilha, a ociosidade e o consumo de entorpecentes (bebidas alcoólicas e drogas ilícitas) entre os jovens é alto e preocupante. É comum que eles só curse

o ensino básico oferecido na ilha e depois abandonem os estudos, se dedicando apenas ao trabalho familiar, geralmente relacionado ao extrativismo.

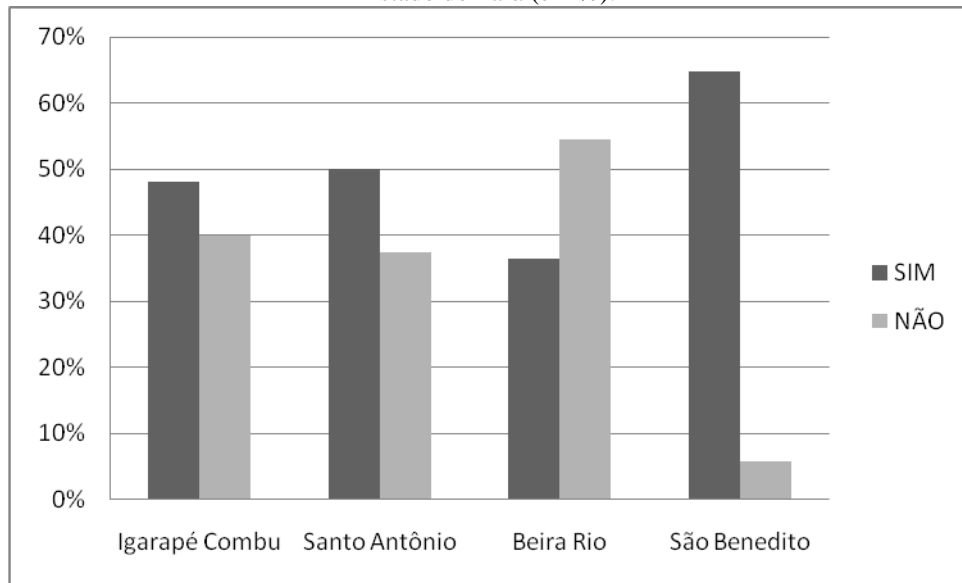
Fotografia 6 - Unidades Pedagógicas Santo Antônio, Igarapé Combu e São Benedito, localizadas na ilha do Combu, Estado do Pará



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2011). (Autor: Brenda Batista Cirilo).

De acordo com os dados da DIAP/SEMA/PA Sobre a participação dos entrevistados nas manifestações culturais existentes na ilha, como as festividades, quermesses e torneios esportivos, apenas 29% da população estudada declarou participar de alguma atividade cultural. A participação dos moradores em organizações comunitárias também não é significativa. Nas comunidades Igarapé Combu, Santo Antônio e Beira Rio, a participação dos entrevistados varia de 38 a 50% (Gráfico 7). Apenas na comunidade São Benedito é observado um maior nível de participação. O principal motivo relatado é a falta de credibilidade atribuída por eles a essas entidades, que pouco contribuem com o desenvolvimento local e a melhoria da qualidade de vida da população. Alguns citaram que algumas dessas organizações apenas objetivam atender interesses de determinados partidos políticos. A (Tabela 3) aponta as entidades comunitárias que estavam atuantes no ano de 2010.

Gráfico 7 - Nível de participação dos entrevistados em organizações comunitárias na ilha do Combu, Estado do Pará (em %).



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

Tabela 3 - Organizações comunitárias existentes na ilha do Combu, Estado do Pará, por comunidade.

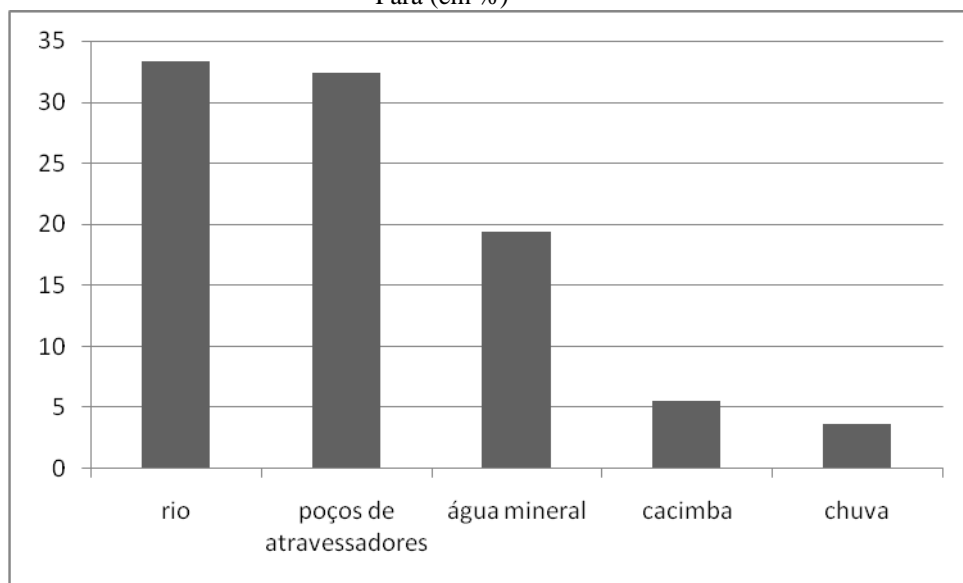
| Comunidade | Organizações Comunitárias |
|----------------------|---|
| Igarapé Combu | Sindicato dos trabalhadores rurais de Belém, Colônia de pescadores, Cooperativa de pesca de ilha do Maracujá, Projeto agroextrativista Combu. |
| Santo Antônio | Associação do Piriquitaquara, Associação de moradores do Santo Antônio, Cooperativa dos barqueiros, Projeto agroextrativista Combu. |
| São Benedito | Colônia de pescadores, Associação extrativista. |
| Beira Rio | Colônia de pescadores, Associação dos moradores. |

Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

Em relação ao acesso à água potável, os dados da DIAP/SEMA/PA indicam que a maior parte da população (33,3%) afirmou utilizar água do rio, e uma parcela bastante similar (32,4%) afirmou que compra água de poços de atravessadores de Belém ou da região do Acará; 19,4% relatou que compra água mineral na região urbana de Belém, 5,6% se utilizam de “cacimbas” (espécie de poço artesanal típico da região nordeste brasileira) e 3,7% relatou captar água da chuva (Gráfico 8).

Embora os moradores tenham consciência da poluição das águas na ilha do Combu provocada pelos resíduos das embarcações, pelo lixo e pelos esgotos provenientes principalmente da zona urbana de Belém, eles utilizam essa água para realizar serviços domésticos e tomar banho. No caso do consumo humano eles costumam antes fervê-la ou tratá-la com cloro. Existem poucos poços artesianos na ilha, mas são pouco profundos, e a água captada possui alto teor de ferro.

Gráfico 8 - Fontes de obtenção de água utilizadas pelos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %)



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

Sobre o destino do lixo, 97% da população relatou queimar o lixo que produz. O restante diz armazená-lo e depois depositá-lo na região urbana de Belém. Existem poucos relatos da utilização do lixo orgânico como adubo e da utilização de materiais de plástico e alumínio para reciclagem.

Durante a realização do levantamento, a equipe da DIAP/SEMA/PA encontrou quantidades consideráveis de lixo ao longo de terrenos e nas margens dos furos e igarapés. Segundo uma entrevistada, não somente é a população da ilha que espalha o lixo, mas também a maré traz os dejetos provenientes da região urbana de Belém, lançados nas margens do rio Guamá.

Os moradores também não contam com uma rede de esgotamento sanitário. Quase todas as casas da ilha se utilizam de banheiros com fossas sépticas ou negras. Os resíduos

provenientes dessas fossas acabam por se depositar nos corpos de água, através do movimento das cheias da maré.

Em relação às fontes de energia utilizadas pela população, como a energia elétrica só passou a ser fornecida no 2º semestre de 2011 pela rede CELPA, as fontes alternativas de energia utilizadas antigamente pelos moradores para iluminação, atividades domésticas e funcionamento de maquinário e eletrodomésticos nas residências estão indicadas na (Tabela 4.)

Tabela 4 - Fontes alternativas de energia utilizadas pelos entrevistados antes da chegada da energia elétrica, na ilha do Combu, Estado do Pará (em %).

| Fonte utilizada | Porcentagem |
|-------------------------|--------------------|
| Gerador a diesel | 72 |
| Lamparina | 15 |
| Vela | 8 |
| Bateria | 5 |
| Lenha | 15 |
| Carvão | 16 |
| Gás | 69 |

Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

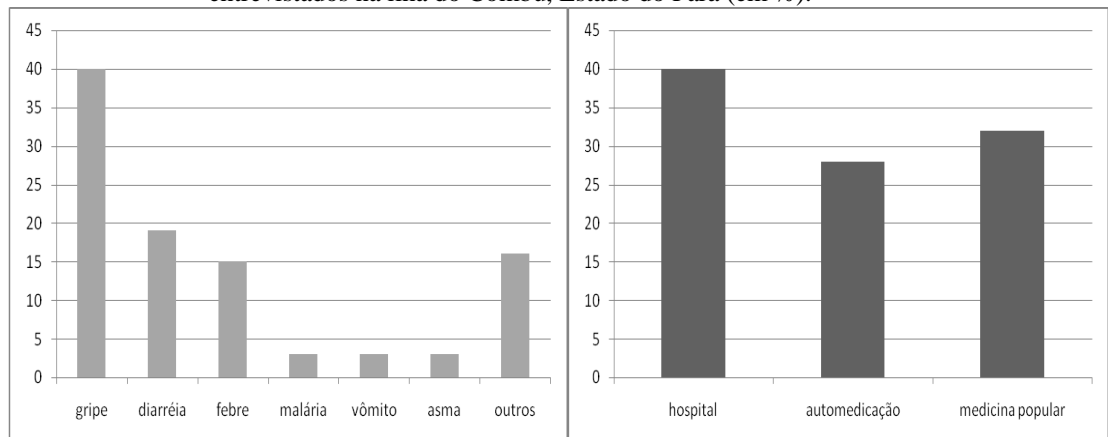
Em relação à saúde, a ilha possui um posto de saúde municipal, localizado na comunidade do Igarapé Combu. De acordo com informações obtidas no próprio posto, ele consegue atender até 90% da população da ilha. O posto é simples, com equipe formada por um enfermeiro-chefe e demais técnicos de saúde, que realizam um atendimento ambulatorial de baixa e média complexidade, que envolve também campanhas educativas, aplicação de vacinas, acompanhamento pré-natal e de crescimento de crianças na idade entre 0 a 3 anos, além da realização de pré-atendimento dos demais pacientes, encaminhando-os, quando necessário, para os postos de saúde na região urbana de Belém. A principal queixa dos entrevistados em relação à saúde é a ausência de um médico que fique constantemente no posto, além da falta de remédios.

Os tipos de doenças/sintomas mais frequentes relatados pela população no levantamento da DIAP/SEMA/PA e as providências utilizadas por eles para tratamento de doenças podem ser visualizados no (Gráfico 9). A gripe (40%) e a diarreia (19%) são as

doenças/sintomas mais frequentes. O alto índice de diarreia pode ser explicado pela ausência de tratamento e fornecimento de água nos domicílios e pela ausência de rede de esgoto.

As providências tomadas são: 40% da população procura os hospitais em Belém, 28% recorre à automedicação e aproximadamente 32% utiliza-se de medicina popular para o tratamento, como benzedeiros, compressas e chá de plantas medicinais.

Gráfico 9 - Doenças/sintomas mais frequentes (à esq.) e as providências tomadas (à dir.) entre os entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %).



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

O meio de transporte mais utilizado na ilha do Combu é a embarcação fluvial, tanto as motorizadas (barcos, lanchas, “rabetas”) como não motorizadas (canoas). Do total da população, 62% possuem sua própria embarcação fluvial a motor.

A zona urbana de Belém exerce grande influência sobre o território da ilha do Combu, em razão da ilha fazer parte da região insular do município e principalmente pela sua proximidade. Na (Tabela 5) visualiza-se a frequência com que a população se dirige à Belém durante a semana, por comunidade. A maior parte vai a Belém mais de quatro vezes por semana, porém, em torno de um terço vai apenas de uma a duas vezes. De maneira geral o quadro mostra a forte relação existente entre a população da ilha com a zona urbana de Belém.

Tabela 5 - Frequencia semanal de idas à zona urbana de Belém por comunidade, na ilha do Combu, Estado do Pará.

| Frequencia (idas por semana) | Igarapé Combu | Santo Antônio | Beira Rio | São Benedito | Total (%) |
|------------------------------|---------------|---------------|-----------|--------------|-----------|
| 1 a 2 vezes | 6 | 8 | 9 | 10 | 33 |
| 3 a 4 vezes | 7 | 5 | 3 | 5 | 20 |
| Mais de 4 vezes | 12 | 12 | 13 | 10 | 47 |
| Total (%) | 25 | 25 | 25 | 25 | 100 |

Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

De acordo com os dados produzidos pela DIAP/SEMA/PA relacionados à atividades produtivas e composição da renda da população, 68% da população pratica o extrativismo dos recursos da floresta para uso próprio e para comercialização, sendo a principal atividade (65% da população) o manejo e extrativismo do açaí (Fotografia 7). Cerca de 32% não tem no extrativismo a sua atividade principal.

A formação de roça como atividade alternativa na ilha do Combu é incipiente: apenas 10% da população pratica-a. As principais justificativas são a proibição da realização dessa atividade, as dificuldades do terreno que sofre com os movimentos de maré e a falta de informações para realizá-la.

Os que trabalham com extrativismo também realizam algumas atividades secundárias, que complementam a composição da renda (Fotografia 8), tais como: extração e plantio de cacau (*Theobroma cacao L.*) e cupuaçu (*Theobroma grandiflorum.*), extração do palmito (proveniente do açazeiro), extração da pupunha (*Bactris gasipaes.*), pesca (peixe e camarão), artesanato, propriedade de pontos comerciais, carpinteiros (construções de barcos), pedreiros, domésticas, merendeiras e barqueiros. Cerca de 48% da população cria animais domésticos para alimentação e comercialização, como os porcos, as galinhas e os patos.

Fotografia 7 - Extração do fruto do açaí na ilha do Combu e posterior comercialização na feira do Ver-o-Peso, em Belém/PA.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010).

Fotografia 8 - Atividades produtivas secundárias realizadas na ilha do Combu, Estado do Pará.

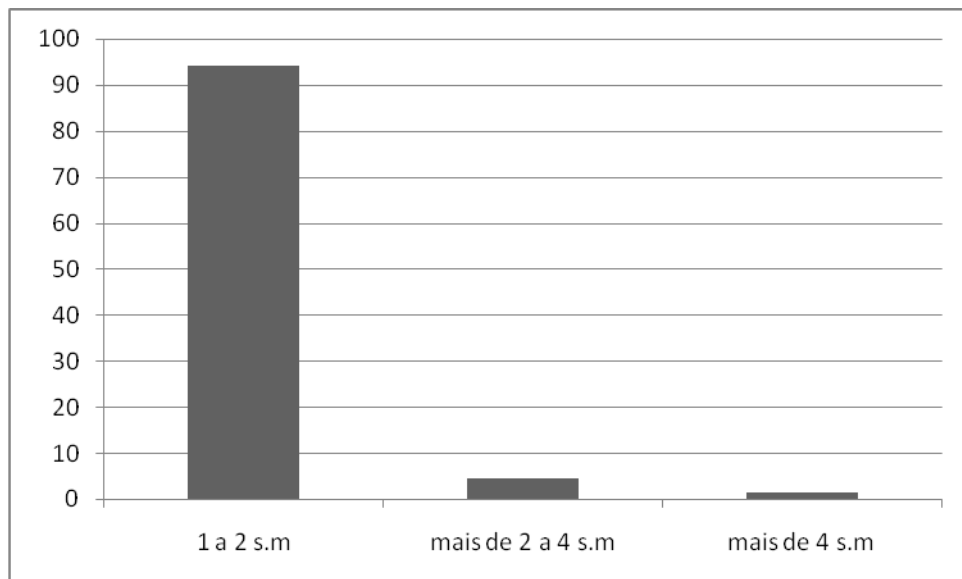


Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010).

A renda dos entrevistados é composta principalmente pela comercialização dos recursos do extrativismo, sendo complementado pela renda advinda das atividades secundárias e de auxílios do governo. Cerca de 60% dos entrevistados recebem auxílios governamentais, sendo a Bolsa Família² e a Bolsa Escola³ os mais citados.

Em torno de 95% dos entrevistados recebe, em média, o equivalente ao valor de um a dois salários mínimos (em 2010, o valor de referência do salário mínimo era de R\$510,00). O baixo nível salarial pode ser explicado principalmente em razão da diminuição do tamanho dos lotes das famílias na ilha, consequentemente diminuindo o terreno disponível para manejo e extrativismo. Esse é um fator que explica também a procura por atividades secundárias, que geralmente não dão grandes retornos financeiros. O (Gráfico 10) apresenta a renda mensal dos entrevistados.

Gráfico 10 - Renda mensal (em salários mínimos) dos entrevistados na ilha do Combu, Estado do Pará (em %).



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010). (Elaborado por Brenda Batista Cirilo).

Em 2007, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/PA), através do projeto estruturante de Manejo Florestal não Madeireiro da Amazônia, fez um registro da produção de 107 lotes na ilha do Combu e levantou quais recursos são extraídos/cultivados, e os valores e volumes comercializados para aquele ano, conforme (Quadros 1 e 2):

² Programa de transferência direta de renda criado pelo governo federal em 2003, que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país.

³ Programa de transferência direta de renda que beneficia famílias consideradas em situação de vulnerabilidade e exclusão social, e que possuem em sua composição ao menos uma criança ou adolescente entre 3 e 17 anos com o intuito de incentivar a permanência desses na rede de ensino escolar.

Quadro 1 - Produtos extraídos/cultivados na ilha do Combu, Estado do Pará

| Produtos cultivados | Extrativismo | Permanente |
|---------------------|--------------|------------|
| Açaí | X | |
| Andiroba | X | |
| Banana | | X |
| Cacau molhado | X | |
| Cacau seco | X | |
| Cupuaçu | X | |
| Cupuaçu em polpa | X | |
| Ingá | | X |
| Jambo | | X |
| Manga | X | |
| Palmito de açaí | X | |
| Pupunha | X | |
| Taperebá | | X |

Fonte: SEBRAE/PA (2007, p. 17).

Quadro 2 - Volumes e valores comercializados na ilha do Combu, Estado do Pará.

| Produto | Unidade de medida | Volume safra | Arrecadação safra (R\$) | Volume entre safra | Arrecadação entre safra (R\$) | Renda bruta anual (R\$) |
|---------------|-------------------|--------------|-------------------------|--------------------|-------------------------------|-------------------------|
| Açaí | rasa | 3.982 | R\$ 697.789,75 | 836 | R\$ 171.790,98 | R\$ 869.580,73 |
| Cacau seco | kg | 2.397 | R\$ 23.591,27 | não tem | não tem | R\$ 23.591,00 |
| Cacau molhado | kg | 4.349 | R\$ 21.473,00 | não tem | não tem | R\$ 21.473,00 |
| Cupuaçu | frutos | 1.484 | R\$ 7.713,24 | não tem | não tem | R\$ 7.713,27 |
| Pupunha | kg | 1.887 | R\$ 12.672,71 | não tem | não tem | R\$ 12.672,71 |
| Andiroba | litro | 45 | R\$ 1.848,60 | | | R\$ 1.848,00 |
| Palmito | ramas | 3.400 | R\$ 3.400,00 | não tem | não tem | R\$ 3.400,00 |
| Cupuaçu polpa | kg | 60 | R\$ 300,00 | não tem | não tem | R\$ 300,00 |
| Manga | cento | 37 | R\$ 230,02 | não tem | não tem | R\$ 230,00 |
| Banana | cacho | 48 | R\$ 288,00 | não tem | não tem | R\$ 288,00 |
| Jambo | cento | 36 | R\$ 360,00 | não tem | não tem | R\$ 360,00 |
| Taperebá | feixe | 16 | R\$ 120,00 | não tem | não tem | R\$ 96,00 |
| Ingá | feixe | 8 | R\$ 96,00 | não tem | não tem | R\$ 96,00 |
| Totais | | | R\$ 769.882,59 | | R\$ 171.790,98 | R\$ 941.552,71 |

Fonte: SEBRAE/PA (2007, p. 24).

Através desse demonstrativo de valores anuais, a entidade procurou demonstrar a importância das atividades extrativas praticadas no território da ilha. Só o extrativismo do açaí representou 92,36% da renda anual.

Sobre a atividade de extração do açaí, Rodrigues (2006, p.101) diz que “a organização do trabalho nas unidades produtivas se manifesta através dos laços de parentesco, compadrio e vizinhança”. No entanto, esse tipo de relação de trabalho mudou ao longo das últimas duas décadas, e o individualismo foi citado entre os entrevistados no diagnóstico da SEMA/PA, como uma diferença que marca as relações atuais, incluindo aí o trabalho. Rodrigues ainda demonstra que nas novas relações de trabalho há um maior predomínio da figura do meeiro, que é uma pessoa contratada para realizar trabalhos nos açazais e nos “cacuais”. A autora demonstrou, através de uma tabela, como se dá a contratação nas diferentes comunidades:

Quadro 3 - Contratação de mão de obra na ilha do Combu, Estado do Pará. Período: de set/2005 a abr/2006

| Descrição | Igarapé Combu | Piriquitaquara | Furo do Benedito | Beira do Rio |
|---------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------|
| Tipo de Compromisso | Meeiro: diária seca sem alimentação | Meeiro: diária seca com alimentação | Meeiro: diária seca | Meeiro |
| Jornada de Trabalho | semanal | semanal | semanal | semanal |
| Período | Safra e entressafra | Safra | Safra | Safra |
| Remuneração | Até 1 salário mínimo | Metade da Produção (antes da venda) | Divide a produção (depois da venda) | Metade da Produção |

Fonte: Rodrigues (2006).

Aproximadamente 85% da população ativa não trabalha através de contrato assalariado, por preferir certa independência em suas relações de venda e oferecimento de serviços. Para os que trabalham com açaí, no entanto, o período de entressafra (geralmente no período de dezembro a abril) representa um tempo marcado pelas dificuldades econômicas.

Uma situação preocupante é o trabalho de crianças e jovens em idade escolar. Embora este problema venha diminuindo há pelo menos quatro anos, as diretoras e professoras das três escolas existentes na ilha relatam conviver com esse mesmo problema. A rotina da atividade extrativa nos açazais inicia cedo, por volta das 5h da manhã, e as crianças participam, seja colhendo os cachos de açaí, seja debulhando os frutos no paneiro. Para

aquelas que estudam logo de manhã, o aproveitamento escolar é menor, em razão do cansaço. E existem aquelas que estudam no período da tarde, pois levam os paneiros com açaí para serem vendidos na feira do Ver o Peso. Essas crianças desde cedo convivem com uma realidade de relações bastante adultas, que incluem o contato com o álcool e outras drogas. É inegável que o trabalho dessas crianças contribuem para a composição da renda familiar, e mudar essa realidade é um processo lento e gradativo.

Matta (2006), à época de sua pesquisa, constatou que na ilha do Combu não existe o que se pode chamar de desenvolvimento da cadeia produtiva, embora existam produtos importantes, como açaí e o cacau, em que se poderia agregar mais valor que só o manejo e a extração, além das atividades de turismo e o artesanato, que precisariam de mais apoio governamental e esforço por parte da população para se desenvolverem. Ribeiro (2010) destaca a possibilidade de obtenção de renda através do cultivo das plantas ornamentais existentes na ilha, notadamente as orquídeas, e também a necessidade da criação de uma cooperativa para a atividade extrativa do açaí, no sentido de melhorar a qualidade, a quantidade e a produtividade, inclusive sugerindo a certificação da produção.

Em relação à divisão do trabalho, Dergan (2006) destaca uma padronização quando se trata de divisão por gênero. Trabalhos como o extrativismo e a pesca são considerados trabalhos masculinos, enquanto os cuidados com o lar e a criação dos filhos são considerados trabalhos femininos. Essa é uma realidade que paulatinamente vem mudando com o passar do tempo. No diagnóstico realizado pela SEMA/PA foi levantado que 43% das mulheres que foram entrevistadas são chefes de família, principais responsáveis pelo pagamento das despesas, estando inseridas em atividades de extrativismo, pesca e serviços.

Existe uma pequena atividade artesanal na ilha do Combu que se utiliza de recursos da própria floresta, como os frutos secos do açaí e as folhas secas de guarumã. É uma atividade predominantemente feminina, realizada principalmente pelas mulheres mais velhas, que tecem rasas⁴, paneiros, matapis, tipitis⁵ e fabricam bijouterias. Em 2003 foi organizada pelos moradores uma cooperativa de artesanato, que estimulava a continuidade da atividade artesanal e oferecia cursos de fabricação de bijouterias do fruto do açaí e das sementes da ucuúba, conhecidas como biojóias. Através da cooperativa foram alcançadas parcerias com lojas de artesanato dentro do Complexo da Estação das Docas e do Complexo Feliz Luzitânia, ambas na região urbana de Belém. Em 2005, por meio de uma parceria com a Faculdade de

⁴ Utensílio para acondicionar os frutos do açaí.

⁵ Instrumento para extrair o “suco” da mandioca.

Belém (FABEL), foram adquiridas máquinas de perfuração de sementes. Atualmente, essa cooperativa não funciona com a mesma força de antes, e a atividade artesanal corre o risco de não ser repassada para as gerações futuras.

Fotografia 9 - Atividade artesanal realizada por moradora da ilha do Combu.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010).

2.5.2 Açaí

O açaí é o recurso florestal mais importante da ilha do Combu, principal responsável pela subsistência de 65% dos entrevistados no diagnóstico da SEMA/PA. É grande a importância do açaí na renda e na alimentação dos habitantes da ilha do Combu.

Jardim e Anderson (1987), em seu estudo sobre o manejo do açazeiro no estuário amazônico, dizem que esta espécie é abundante no ambiente de várzea e a consideram como economicamente promissora. Distingue-se pelos seus múltiplos usos, pois a população ribeirinha aproveita todos os seus componentes: raízes, estipes, folhas e frutos, sendo que os produtos comercializados mais importantes são os frutos e o palmito.

De acordo com Xavier; Oliveira, E; Oliveira, A. (2005), o açazeiro é a base da economia de mais de municípios paraenses, totalizando aproximadamente 25.000 famílias envolvidas em toda a cadeia produtiva de extração, deslocamento, comercialização e

beneficiamento. O Pará é o principal produtor estadual do fruto açaí, detendo 90% da produção nacional, inclusive quando se trata de produção advinda de fontes extrativistas. Em 2006 alcançou a produção de ofertar 501.200 toneladas, de acordo com Oliveira e Neto (2005) apud Xavier; Oliveira, E.; Oliveira, A. (2005):

Quadro 4 - Oferta e demanda do açaí no Estado do Pará

| ANO | OFERTA | DEMANDA DE VINHO E POLPA DE AÇAÍ | | | |
|-------------|----------------------|----------------------------------|----------------------|---------------------------|-------------------|
| | Produção do Pará (t) | Mercado Local (t) | Mercado Nacional (t) | Mercado Internacional (t) | Mercado Total (t) |
| 2001 | 299.283 | 117.843 | 8.527 | 395 | 126.765 |
| 2002 | 364.879 | 130.559 | 11.231 | 1.060 | 142.850 |
| 2003 | 392.122 | 163.615 | 22.597 | 2.119 | 188.331 |
| 2004 | 454.070 | 177.102 | 29.636 | 3.644 | 210.382 |
| 2006 | 501.200 | 241.430 | 58.292 | 8.009 | 307.731 |
| Taxa | 14,14%aa | 15,60%aa | 55,84%aa | 69,41%aa | 19,72%aa |

Fonte: Oliveira e Neto (2005).

Nota-se que, durante o período mostrado na tabela (OLIVEIRA; NETO, 2005), houve crescimento da demanda em todos os níveis de mercado, com destaque para o aumento de 55% e 70% para os mercados nacional e internacional, respectivamente. É importante destacar que com o aumento da valorização do vinho e da polpa do açaí a derrubada de açazeiros para a obtenção do palmito é gradativamente desestimulada.

A prática de manejo de açazeiros desenvolvido pela população ribeirinha do estuário amazônico tem possibilitado o aumento da produção e trazendo, conseqüentemente, vantagens econômicas para a região. Com a adoção das técnicas de manejo os açazeiros podem crescer em até 75% durante três anos, o que é corroborado por Oliveira (2002).

Anderson (1991, p.6), que realizou o estudo sobre o manejo de açazeiros na ilha do Combu, define esse manejo na categoria sistema agroflorestal extensivo, assim descrito:

O manejo desta zona consiste na manipulação da mata de várzea (principalmente no desbaste seletivo), a fim de promover a regeneração e o crescimento de espécies selecionadas; raramente são criadas plantações convencionais, e mesmo assim somente no sub-bosque da floresta nativa. Enquanto a manutenção da floresta minimiza as necessidades de trabalho, a manipulação da sua estrutura e composição aumenta substancialmente a produtividade das espécies econômicas ou introduzidas.

Segundo o autor, esse sistema é caracterizado pela utilização combinada de diferentes faixas de terra: quintal, floresta manejada e não-manejada. Apesar do retorno econômico desse sistema ser demorado, é possível combinar o uso intensivo e extensivo do solo na combinação das diferentes faixas, a fim de atender as necessidades da família no curto prazo.

O estudo concluiu que esse sistema adotado na ilha do Combu poderia ser utilizado de maneira indefinida e servir como modelo de sustentabilidade econômico-ecológica para a região da várzea amazônica, por garantir também a regeneração e conservação da biodiversidade.

Rodrigues (2006, p.97) descreve em sua pesquisa um circuito da produção do açaí na ilha do Combu:

A coleta ou extração do açaí geralmente inicia-se pela manhã bem cedo indo até às 10 horas e compreende as seguintes fases e regras: aos homens adultos e jovens, cabe a tarefa de apanhar o açaí. Quando acompanhados dos filhos, eles ajudam a “debulhar” os frutos do cacho e acondicioná-los nas rasas, separando a parte do consumo da parte que vai ser vendida.

Essa não é uma regra definitiva, pois os meninos também costumam tirar açaí assim que alcançam idade suficiente para subir nas árvores. As mulheres participam diretamente dessa atividade, principalmente, quando não há um chefe no núcleo familiar. No mais, cabe a elas a tarefa de cuidar da casa e de algumas criações da família, sendo ajudadas pelas filhas.

O manejo que os produtores realizam nos açaizais favorece a produção ao longo do ano que se divide em duas safras: a do verão (junho a outubro) e a safra do inverno (nos meses de fevereiro, março e abril). O produto é transportado em embarcações até aos portos de Belém, especificamente Porto da Palha e Porto do Açaí, onde na maioria das vezes é comercializado de forma direta, isto é, entre o extrator e feirante que repassa o produto ao consumidor da cidade.

Fotografia 10 - Cacho do açazeiro sendo debulhado por morador na ilha do Combu.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010).

Existem ainda os moradores que vendem a sua produção para o atravessador, para o atacadista ou para o exportador, mas não chega a ser 20% dos entrevistados pela Gerência da APA que disseram trabalhar com o açai.

Segundo a liderança 1, o mecanismo para formação do preço obedece às seguintes regras: inicia-se com o preço que foi fechado no dia anterior. Porém, quem chega mais cedo aos portos leva vantagem, pois pode negociar preços mais altos. Ao longo do dia, à medida que mais vendedores vão chegando e a oferta aumenta, a tendência é que o valor da rasa (o equivalente a 15 kg) diminua.

Rodrigues (2006) também auferiu os ganhos anuais médios por família com a produção de açai. A renda anual por propriedade no período da safra e entresafra pode chegar a aproximadamente R\$5.400,00.

De acordo com a liderança 4, na safra, embora haja uma maior produção do fruto do açaí, a lucratividade de cada família vai depender do tamanho do seu lote. Isso porque na safra há um aumento da oferta, fazendo com que o preço da rasa diminua. Nesse caso, as famílias que possuírem um açazal maior auferem maior renda nesse período. Na entressafra, no entanto, como cai a quantidade do produto, a tendência é que a lucratividade por rasa aumente. A maior produção de açaí ocorre entre os pequenos produtores, que na pesquisa de Rodrigues (2006), representam 86% da produção destinada à comercialização.

Em 2004, foi instalada uma fábrica na ilha do Murutucu (localizada ao lado esquerdo da ilha do Combu) com o nome de Amazon Fruit, que realizava beneficiamento e exportação do fruto do açaí (DERGAN, 2006; RODRIGUES, 2006). Até o ano de 2006 pelo menos 30% dos moradores da comunidade Piriquitaquara mantinham contrato de venda ou de trabalho com essa fábrica, conforme depoimento da liderança 3. No entanto, em 2009 a fábrica fechou, e atualmente no espaço funciona uma empresa de beneficiamento de cacau para fabricação de chocolate, a Amazônia Cacau, que agora também mantém contratos com a população da comunidade.

Matta (2006) verificou em sua pesquisa que a população da ilha sente falta de capacitações relacionadas à difusão de mais práticas sustentáveis de manejo para os recursos da ilha e para a formação de cooperativas.

2.6 TURISMO

O período de advento da atividade turística na ilha do Combu remonta a década de 1980, época em que a ilha passou a ser inserida na atividade de ecoturismo de observação, sendo incluída em roteiros turísticos fluviais (*river-tour*) de curta duração (geralmente de uma a quatro horas). Esses roteiros eram ofertados por empresas turísticas e de hospedagem da região urbana de Belém, tais como o antigo Novo Hotel, Neytur Turismo e Gaia Terra Turismo, e eram voltados exclusivamente para a contemplação da natureza e das habitações dos ribeirinhos. Na década de 1990, a atividade turística começou a se intensificar na ilha, com a construção dos primeiros restaurantes, inicialmente três, sendo dois de propriedade de moradores da ilha e um de propriedade do antigo Novo Hotel, que recebiam um fluxo composto principalmente pela população da região urbana de Belém. Com o passar dos anos, além da construção de mais restaurantes (totalizando aproximadamente sete estabelecimentos), foram disponibilizadas pelos próprios proprietários desses restaurantes

duas trilhas ecológicas em terra firme e uma fluvial. Os passeios fluviais continuam acontecendo e são oferecidos pelas empresas Amazon Star Turismo, Ecopousada Miriti, Vitória Régia Turismo, Vale Verde Turismo, Agentur, entre outras. Existe também uma cooperativa de barqueiros na ilha do Combu, a COOPBARQ, que realiza o trajeto Belém/Ilha do Combu/Belém, aos fins de semana, a partir das 10h, com saída da praça Princesa Izabel, na região urbana de Belém. Os barqueiros conduzem os interessados aos restaurantes e podem negociar passeios de barco no interior da ilha.

Em geral não há um contato entre a maior parte da população da ilha e os turistas. Com exceção dos proprietários e funcionários dos restaurantes e os proprietários de embarcações, que não chegam a totalizar 100 pessoas, o restante da população não auferem os benefícios da atividade turística, mas são afetados por ela de alguma forma. As empresas turísticas que promovem os passeios fluviais se utilizam geralmente dos serviços de alimentação dos restaurantes, mas apenas isso. Não há o repasse de qualquer benefício desses passeios para a totalidade da população da ilha do Combu.

Dergan (2006) relata em sua pesquisa que o que mais atrai os turistas à ilha do Combu é o contato com a natureza, a biodiversidade, os rios, os pássaros, e a observação da vida ribeirinha. Não é interesse da maioria se aprofundar no conhecimento das relações das comunidades da ilha. Da mesma forma, a população da região urbana usufrui dos serviços oferecidos sem se aprofundar em outros aspectos.

Muitas são as queixas dos moradores em torno da atividade turística. A movimentação de embarcações provoca a destruição de apetrechos de pesca, a erosão das margens e a perda da privacidade. Existe também uma movimentação grande de lanchas e *jet skis* no interior da ilha aos finais de semana, e na alta velocidade com que trafegam, costumam provocar acidentes com os moradores, que se sentem inseguros para navegar com embarcações menores ou sem motor. Ainda existem visitantes que sem o menor pudor, costumam manter relações sexuais dentro de suas lanchas no interior da ilha, à vista dos moradores. Segundo a liderança 1 esse tipo de situação já foi denunciada às autoridades, o que diminuiu um pouco a sua ocorrência.

Há muito ainda a ser feito em relação à infraestrutura tanto básica quanto turística na ilha do Combu, não só para receber bem o visitante, como também para proporcionar maior conforto à população local. A ilha ainda não dispõe de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, e o sinal de *internet* e telefonia móvel são inexistentes no interior. É preciso adequar boa parte dos restaurantes nos padrões de qualidade turísticos e capacitar

proprietários e funcionários tanto dos restaurantes quanto das embarcações para receber bem o visitante. Também é necessário solucionar o problema do lixo que se localiza às margens da ilha, e que é proveniente da região urbana de Belém.

A ilha possui muitas características que a tornam atrativa para a atividade turística: ecossistema conservado, modos de vida diferentes do urbano, proximidade com a região urbana de Belém, e a existência de uma pequena estrutura que, para receber visitantes, precisa ser mais bem adaptada e ordenada.

Em 2007, a ilha do Combu foi selecionada pela antiga Companhia Paraense de Turismo (PARATUR), em parceria com a SEMA/PA, para fazer parte do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), dentro do Pólo Belém (no plano, o pólo é constituído pela região metropolitana e pelas ilhas de Mosqueiro, Caratateua, Cotijuba e Combu). Os recursos para o projeto são previstos pelo Ministério do Turismo (MTur), em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e com a contrapartida do governo estadual. O PDITS é o instrumento básico de planejamento do turismo, estando incluído dentro do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), e tem como objetivo orientar o crescimento do setor turístico com bases sustentáveis em curto, médio e longo prazo, através do estabelecimento de bases para “definição de ações, as prioridades, e a tomada de decisão, constituindo-se em instrumento técnico de gestão, coordenação e condução das decisões da política turística e de apoio ao setor privado, de modo a dirigir seus investimentos e melhorar a capacidade empresarial e o acesso ao mercado turístico” (PARATUR, 2009).

As ações prioritárias a serem realizadas na ilha, com recursos provenientes do PRODETUR, são: a) implantação de rede abastecimento de água; b) esgotamento sanitário; e c) construção dos equipamentos de apoio do complexo turístico para a ilha: sede, centro de visitas e ancoradouro. Depois de concluída essa etapa inicial está prevista a instalação de equipamentos para a realização de atividades voltadas para o ecoturismo e turismo de aventura, tais como pontes suspensas e casas de artesanato. Dessa forma se provê a ilha com os recursos necessários, a fim de consolidá-la como componente turístico do roteiro do pólo Belém, segundo previsão da PARATUR.

2.7 COMUNIDADES

Como foi falado anteriormente os moradores da ilha do Combu se dividem em quatro comunidades: comunidade do Igarapé Combu, comunidade Santo Antônio ou do Igarapé do Piriquitaquara, comunidade Beira Rio e comunidade do São Benedito A Preservar. No (Mapa 3) observamos que as comunidades com maior número de residências são a do Igarapé Combu e a do Santo Antônio. Cada comunidade possui suas próprias características, as quais serão descritas a seguir.

Mapa 3 - Comunidades da Ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: IBGE; IBAMA (2010).

2.7.1 Igarapé Combu

Segundo Rodrigues (2006), a comunidade do Igarapé Combu é a mais antiga em sua fundação, com a provável chegada dos primeiros moradores no início do séc. XX, mais propriamente no ano de 1915. Esses moradores eram todos da família Quaresma. Existem

ainda informações de que houve a realização de uma pequena atividade escravista nessa comunidade.

No Igarapé Combu são encontradas residências que ainda utilizam o sistema agroflorestal relatado por Anderson (1991) em sua pesquisa. Possui também grande potencial madeireiro, com destaque para a andiroba e o cedro, o que é comum em todas as comunidades. A quantidade de palmeiras de açaí é grande em relação às outras comunidades, e o cultivo de pupunha também é maior.

As intervenções do MPEG se concentraram principalmente nesta comunidade, onde foi criada a primeira associação comunitária da ilha, que no entanto não possui um funcionamento significativo na atualidade. Muitas entidades públicas e privadas, como a UFPA, centralizam as suas pesquisas e atividades no Igarapé Combu, o que é visto com certo rancor pelos moradores das outras comunidades existentes na ilha.

Através das articulações passadas da associação comunitária com o poder público municipal foi possível construir a escola infantil de ensino básico, inaugurar o único posto de saúde da ilha e instalar um telefone público (que está desativado) no final da década de 1990.

Ainda existem na comunidade um campo de futebol, duas igrejas (uma evangélica e uma católica) e três restaurantes. Também foi criada em 2004 uma cooperativa de artesanato, em parceria com o Centro Universitário do Pará (CESUPA), que trabalhava confeccionando bijouterias a partir das sementes do açaí. Essa cooperativa era composta também por moradores das comunidades Beira Rio e Santo Antônio, mas devido a falta de organização interna e da desarticulação entre as comunidades, não está mais em funcionamento.

Por ser a comunidade mais visitada pelos turistas, é a que mais sofre com os impactos negativos do turismo, como a entrada de *jet skis* e de embarcações turísticas, que provocam acidentes e destroem o material de trabalho dos moradores, como os matapis⁶, além da perda da privacidade.

A comunidade do Igarapé Combu é umas das que detém os poucos moradores que possuem ensino superior ou ensino técnico. Até o ano de 2004, a escola da comunidade fazia parte do Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos Paulo Freire (MOVA-Brasil)⁷, que não continuou por falta de auxílio governamental.

⁶ Armadilha cilíndrica utilizada para captura do camarão, confeccionado com talas da palmeira do açaí, que são amarradas com corda de palha.

⁷ Projeto existente desde 1989, e idealizado pelo educador Paulo Freire. Visa alfabetizar jovens e adultos. Inspirou o projeto MOVA Brasil do governo federal, que integra o programa “Petrobras Desenvolvimento e

É maior a existência de bens de consumo por residência, como fogão a gás, geladeira, telefone, aparelho de som, televisão e ventilador. Isso se deve a uma maior disponibilidade de renda proveniente de atividades secundárias e financiamentos do governo. Esse dado pode ser observado na paisagem, pois é a comunidade onde também se observam mais casas feitas de alvenaria.

Apesar dos problemas comunitários, as pesquisas realizadas na ilha apontam a comunidade do Igarapé Combu como a mais organizada e interessada na melhoria da qualidade de vida da população local.

2.7.2 Santo Antônio

É a segunda maior comunidade em relação ao número de residências, também sendo reconhecida por sua formação advinda de remanescentes de quilombos (RODRIGUES, 2006). Todavia, sua população não se reconhece como tal, provavelmente em razão do estereótipo negativo criado em relação à população afro-descendente. A maioria das famílias localizadas no furo da Paciência se consideram pertencentes à essa comunidade.

Nota-se um bom número de residências que se utilizam do sistema de produção agroflorestal de quintal, floresta manejada e área de várzea. A atividade principal dos moradores dessa comunidade é a extração do açaí e do cacau.

Possui um centro comunitário criado em 1989, e que possui prédio próprio. Não é tão bem articulado com o poder público quanto foi o da comunidade do Igarapé Combu, o que certamente limitou o alcance de benefícios. O associativismo na comunidade tem sua influência na religião católica, que é onde se concentra o objetivo da maior parte das atividades comunitárias, principalmente a realização de festividades. Também é nessa comunidade que se concentram as atividades de educação ambiental realizadas pela SEMA/PA.

Existe na comunidade uma escola municipal de ensino básico infantil, que foi fundada em 1980, e inicialmente era de responsabilidade da prefeitura da região do Acará. Há poucos anos atrás, algumas famílias da comunidade receberam assistência de autoridades políticas da região, em forma de cestas básicas e material para construção de moradias, embora a ilha

esteja sob responsabilidade do governo municipal de Belém. Existe ainda uma igreja católica, que é auxiliada pela Ordem dos Frades Capuchinhos, da região urbana de Belém.

É uma das comunidades com maior índice de analfabetismo entre seus moradores. A continuidade nos estudos para os adolescentes e jovens costuma ser bastante dificultosa, pois tem de ser realizada na região urbana de Belém, e o acesso do transporte se constitui em um desafio por causa da localização da comunidade, mais no interior da ilha.

2.7.3 Beira Rio

É uma das comunidades mais recentes em sua formação, e seu centro comunitário foi criado em 1980. Por possuir muitos moradores advindos do recente processo de migração pelo qual a ilha vem passando, sofre mais com a ocupação desordenada, proveniente da venda ilegal de terrenos, e a capacidade organizativa da comunidade é bem menor, o que dificulta o desenvolvimento do senso de pertencimento e o alcance de benefícios públicos.

Possui aproximadamente quatro restaurantes, sendo considerada a comunidade que realiza uma atividade turística mais significativa. Existem também duas igrejas evangélicas e um bom sinal de serviço de telefonia móvel, em relação às outras comunidades.

Apresenta os menores índices de escolaridade e os menores índices salariais entre as comunidades, segundo Rodrigues (2006) e Freire (2002) constatou que é maior o índice de crianças fora da escola.

É a comunidade que mais sofre com os movimentos de maré por estar localizada em frente ao rio Guamá, ocasionando a destruição de pontes, trapiches e residências, além da queda de árvores (Fotografia11). A erosão é outro processo que dificulta a vida dos moradores, que também sofrem com a quantidade de lixo produzido na região urbana de Belém, que é jogado indiscriminadamente do outro lado do rio e levado pela maré para as margens da ilha.

Fotografia 11 - Processo erosivo em terreno na comunidade Beira Rio, na ilha do Combu, Estado do Pará.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010).

Andrade, e Rego (2009), em pesquisa intitulada “Relatório de Análise da Pesquisa Socioambiental Realizada na APA da ilha do Combu – Comunidade Beira Rio”, abordam vários aspectos da realidade dos moradores dessa comunidade, tais como potencial turístico, educação ambiental, destino do lixo, alimentação, captação de água. Para tanto foram aplicados questionários em todas as 68 residências que compunham a comunidade na época da pesquisa.

Dos resultados obtidos os que mais chamam a atenção se referem às problemáticas vivenciadas pelos moradores e a organização comunitária. A principal problemática é referente à falta de segurança pública, que é relatada por 55% dos entrevistados, e envolve roubos de embarcações, açaí, palmito e furtos nas residências. Em relação à participação da comunidades em organizações associativas, o resultado ainda é baixo. Apenas 42% dos moradores disseram participar de alguma associação, e geralmente a participação é relacionada ao trabalho ou ao auferimento de rendimentos financeiros.

2.7.4 São Benedito a Preservar

A São Benedito a Preservar é também uma comunidade de formação recente. Assim como a comunidade do Santo Antônio, é uma das que possui menos moradores, e junto com a comunidade Beira Rio é das que mais sofreu com a migração das últimas décadas. Ocupa junto com a comunidade do Igarapé Combu o posto de possuir moradores com os maiores níveis de escolaridade e níveis salariais (RODRIGUES, 2006). Esse último dado se refere ao fato de que o número de pessoas que trabalham por família é maior.

Seu centro comunitário foi fundado em 2004, envolvendo inclusive moradores de outras ilhas próximas e da região do Acará. A afinidade com a região do Acará é maior do que com Belém, devido à distância dessa comunidade com a zona urbana da capital. A distância da região urbana de Belém e a ausência de sinal de telefonia móvel viabiliza o ataque à residências e embarcações pelos “piratas”, uma vez que existe maior carência de serviços de segurança pública. Os moradores da comunidade do São Benedito geralmente não se utilizam do posto de saúde da ilha, e suas crianças continuam os estudos nas escolas da região do Acará, o que revela certa uma “independência” do território da ilha e das outras comunidades.

É a comunidade com maior índice em número de residências que utilizam o sistema agroflorestal, sendo portanto mais dependentes dos recursos da terra, que são a base das suas atividades comerciais. Tem grande potencial madeireiro e altos índices de palmeira de açai, perdendo apenas para a comunidade do Igarapé Combu. A renda dos moradores é proveniente principalmente da extração do açai e do cacau.

2.7.5 Organização da população da ilha

É facilmente percebida a desunião entre as comunidades, que é revelada através do revanchismos entre seus membros, da falta de articulação entre as lideranças e das dificuldades em conciliar interesses, sendo que os específicos e próprios são os que prevalecem. Praticamente todos os trabalhos que tratam dos aspectos sociais da ilha ressaltam esses desacordos, como em Freire (2002); Matta (2006); Oliveira (2001); Rodrigues (2006). Essas diferenças podem ocorrer inclusive dentro do seio das próprias comunidades. Também é comum a falta de motivação da população em participar das reuniões e demais eventos comunitários, o que foi demonstrado nas pág. 38 e 39.

Oliveira (2001) afirma que a apatia existente entre a população da ilha do Combu contribuiu para que as entidades comunitárias se organizassem em torno de núcleos familiares, dado esse que pode ser realmente observado. Isso reforça o individualismo nas decisões e favorece o corporativismo, uma vez que essas entidades tenderão a buscar os interesses das famílias predominantes. Um dado é a ausência de sentimentos de mobilização comunitária e de pertencimento ao território por parte dos moradores, reforçando a ausência de políticas públicas, uma vez que a capacidade reivindicatória é menor.

Freire (2002) ressalta que os fortes traços de desigualdades econômicas e sociais existentes entre os grupos comunitários da ilha acabam por acirrar essa divisão entre comunidades, o que pode ser verificado, por exemplo, na desunião entre a comunidade do Igarapé Combu e a comunidade Beira Rio, onde a primeira credita à segunda o posto de promotor do aumento do índice de insegurança no território da ilha, pela mesma possuir moradores que se instalaram em período mais recente.

Rodrigues (2006, p.74), em sua pesquisa ao centro comunitário do Igarapé Combu, apesar de o considerar o mais organizado de todos, observa que a desarticulação entre os próprios membros é visível, e evidencia que as doutrinas religiosas influenciam de maneira marcante na organização comunitária, como é o caso das comunidades Igarapé Combu, Piriquitaquara e Beira Rio:

Em que pese os benefícios alcançados, as relações entre os comunitários nem sempre foram harmoniosas. Em anos passados a doutrina religiosa levou ao afastamento de evangélicos das reuniões comunitárias, que usavam como argumento para não freqüentarem, as festas e as brigas. Embora isso não seja suficiente para explicar o não envolvimento dos moradores na associação, são implicações que de certo modo, impediram a consolidação da participação, e confiança entre os mesmos, bem como inviabilizou a construção de uma autoimagem positiva sobre a comunidade.

A autora cita também a comunidade do São Benedito, onde segundo uma liderança local, a presença da maior parte dos membros é motivada por interesses específicos, como foi o caso da instalação da energia elétrica. Outro ponto importante é a participação das mulheres na organização comunitária, pois elas se constituem maioria, isso quando não são a única presença nas reuniões.

Apesar dos problemas de organização comunitária, Rodrigues (2006) observa e conclui que quanto maior é a permanência e o grau de conhecimento no local de moradia, maior é a identificação e a conseqüente valorização territorial, o que explica que algumas comunidades sejam mais desenvolvidas do que outras, como é o caso do Igarapé Combu.

Matta (2006), na época de sua pesquisa, auferiu que 80% da população entrevistada por ele não participava de nenhuma entidade comunitária.

2.8 NOVOS HÁBITOS DA POPULAÇÃO LOCAL

As principais mudanças verificadas junto à população da ilha se referem principalmente aos recursos utilizados para sobrevivência. Pode-se dizer que até a década de 1960, a atividade extrativista era realizada pela totalidade das famílias existentes na ilha, com a diferença de que os produtos extraídos eram bem diversificados: andiroba, seringa, murumuru, maracujá, paracaxi, sementes de ucuuba, folhas de guarumã e o açaí. Nesse período não havia ainda o aproveitamento comercial do palmito, que servia apenas para a alimentação das próprias famílias. Como a subsistência dos moradores dependia quase que somente do que era extraído na própria ilha, só se tirava o que era necessário para a sobrevivência dos núcleos familiares e para uma pequena atividade comercial, realizada principalmente com a venda da andiroba, do murumuru, da ucuuba e da seringa, que eram recursos com boa aceitação na região urbana, complementando a renda familiar.

A partir da metade da década de 1970 há o declínio dessa pequena atividade comercial, proveniente da diminuição do interesse pelos recursos extrativos. A partir de 1975 se observa um aumento da extração do palmito. É nesse período também que muitas famílias passam a ter membros que procuram emprego na zona urbana de Belém. Após a década de 1990, o extrativismo passa a se concentrar basicamente no açaí.

A introdução do trabalho assalariado na região urbana introduz um novo hábito entre os moradores da ilha do Combu: o da alimentação com produtos industrializados. Esse processo se inicia na década de 1970 e atualmente a base alimentar das famílias da ilha do Combu é similar ao da população da região urbana.

Rodrigues (2006, p.90) corrobora esse dado em sua pesquisa ao analisar os hábitos alimentares de 54 famílias da ilha, e verificar, por exemplo, que a carne bovina é o alimento mais consumido em todas as comunidades, em detrimento do consumo de camarão e peixe, sendo que estes últimos ainda podem ser extraídos nos rios. Também é observado que o nível de consumo do feijão, do frango e do leite são similares ao consumo do açaí.

A autora ressalta ainda que a adoção de novos padrões de comportamento entre a população da ilha, principalmente de consumo, podem trazer impactos no modo de produção/trabalho e na obtenção da renda:

As alterações na vida social dos ribeirinhos implicam maior quantidade de trabalho e energia necessários para reproduzir o sistema metabólico e, portanto, maior intensificação no uso da terra. Isto se percebe nos hábitos alimentares, no uso de equipamentos tecnológicos, no lazer, em casa ou mesmo no trabalho. Desse modo, apenas o açaí não é suficiente para manter a estabilidade socioeconômica, o que requer novas formas de potencializar o uso da terra, além de que, uma dependência maior na alimentação, em relação aos produtos industrializados, pode significar também um impacto na renda bruta da população. (RODRIGUES, 2006, p. 114)

A instalação da rede de energia elétrica em 2011 substituiu a utilização dos geradores a diesel, do querosene e das baterias automotivas. Trouxe também uma maior sensação de segurança para a população local, com o aumento do período de iluminação, principalmente à noite. Agora a tendência é o aumento da aquisição de geladeiras e o início de uma nova atividade produtiva: a comercialização da polpa congelada de frutas, como o cupuaçu e o cacau. Atividades de lazer como ouvir música e assistir programas e filmes na televisão também foram favorecidas. Em contrapartida, observa-se um aumento da frequência de queixas de poluição sonora. Outra preocupação da população é referente à problemática da ocupação desordenada. Com a chegada da energia elétrica o território da ilha se torna mais valorizado e estimula a prática da venda ou aluguel ilegais dos terrenos.

Os hábitos educacionais da população também mudaram com a instalação das escolas de ensino infantil básico na ilha e com a disposição de transporte fluvial para os alunos que continuam a estudar na região urbana de Belém, o que melhorou o acesso à educação para a população mais jovem.

Em relação à saúde, com as melhorias do transporte para Belém e com a instalação do posto médico da ilha, a procura por medicamentos industrializados é maior, em contraposição à utilização da medicina popular, conhecimento esse que está cada vez mais restrito à população mais antiga.

O aumento da população da ilha, seja pela formação de novas famílias, seja pela migração recente, aumentou o número de residências e diminuiu o tamanho de muitos lotes. A divisão dos lotes faz com que cada família tenha um espaço menor para a realização de atividades extrativas, diminuindo a sua capacidade produtiva e comprometendo a subsistência. Como alternativa ao extrativismo, os moradores realizam outras atividades, que podem ser secundárias, e caso se mostrem mais rentáveis, acabam tornando-se as principais formas de obtenção de renda dessas famílias. Um exemplo prático é o crescimento, ainda que

tímido, da atividade turística na ilha, que fez com que pelo menos cinco restaurantes/bares fossem construídos na última década. Isso será detalhado nas subseção 2.10.

2.9 PROBLEMÁTICAS SOCIAIS E IMPACTOS DA AÇÃO ANTRÓPICA

As problemáticas sociais presentes no cotidiano das comunidades da ilha do Combu são relacionadas à segurança, cultura, serviços públicos, individualismo, desmotivação, saúde e turismo.

A sensação de insegurança e vulnerabilidade é uma problemática que está presente no discurso de todas as lideranças. A população reclama muito de furtos nas residências, onde os principais alvos são os eletrodomésticos, as madeiras, os materiais de construção, os animais domésticos (galinhas, patos e porcos) e os recursos extraídos da floresta, como o açaí e o cacau. A Polícia Militar do Estado, que, através do Grupamento de Polícia Fluvial (GFLU), é responsável pela segurança pública, já foi contactada várias vezes pelas comunidades, mas alegam não ter aparelhamento suficiente para fazer uma ronda efetiva na região das ilhas. Outras ocorrências, menos frequentes, são relacionadas à violência por excesso de consumo de bebidas alcoólicas, violência sexual, ações de vândalos e ausência de sinalização náutica (MATTA, 2006).

Em relação à questão da posse da terra, a insatisfação também é grande entre todas as lideranças. A população cresceu aceleradamente nos últimos 15 anos e, apesar de ser proibido, famílias de fora da ilha ainda continuam estabelecendo residência.

Nos depoimentos das lideranças 2, 3 e 4 foi colocado que os jovens da ilha já não se interessam muito em conhecer o patrimônio cultural local. Não há empenho em aprender sobre os conhecimentos da floresta e de seus recursos, o que importa é dominar apenas aquelas atividades que trazem imediato retorno econômico, como o extrativismo do açaí e do cacau. O trabalho de artesanato com as folhas do guarumã se restringe cada vez mais ao público feminino de idade avançada.

A população perdeu a credibilidade no poder público e nas instituições de pesquisa que atuam na ilha. Esse assunto será mais aprofundado no próximo capítulo, que abordará a gestão da ilha do Combu como Área de Proteção Ambiental. Segundo todas as lideranças entrevistadas, as instituições públicas apresentam muitos projetos e iniciam as ações, mas dificilmente dão continuidade ao que se proporam. Já as instituições de pesquisa realizam

levantamentos na ilha, mas os benefícios que poderiam advir dos resultados de suas pesquisas não são sentidos pela população local.

Muito desse descrédito com o poder público é reflexo da falta de acesso a serviços públicos básicos como abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo. Na área da saúde, apesar da instalação do posto de saúde, que amenizou a situação da falta de atendimento, ainda não se pode esperar que a população esteja satisfeita, pois a queixa principal é da falta de médicos e remédios, além da necessidade de ampliar a capacidade do posto, para que ele realize mais do que o atendimento ambulatorial.

O individualismo é apontado por todas as lideranças como uma problemática importante, pois:

antes havia uma maior relação entre os moradores, e os trabalhos do extrativismo, transporte e venda dos recursos da floresta era feito de maneira coletiva. A própria divisão da ilha em comunidades é um traço dessa falta de relação, pois tem até mesmo conflito dentro das próprias comunidades (Depoimentos da liderança 4). (informação verbal).

Esse individualismo acompanha a desmotivação para participar da vida em comunidade:

o centro comunitário tem um papel importante na conquista dos direitos da comunidade. No passado foi assim. Mas as pessoas não querem mais ter trabalho, não querem participar, não gostam de ouvir uma crítica, não querem mais se unir. Só vem muita gente quando o assunto da reunião é trabalho, dinheiro (Depoimentos da liderança 3). (informação verbal).

Sobre a atividade turística citada anteriormente, apesar do interesse de uma parcela da população em melhorar o turismo na ilha, a liderança 3 disse que alguns moradores consideram a atividade turística desordenada, aumentando a geração de lixo, a disseminação de hábitos nocivos entre a população local, a poluição sonora e a insegurança.

Em relação aos impactos ambientais provenientes da ação antrópica, serão considerados tanto os realizados pela população local como os impactos externos que atingem o território da ilha.

A própria inexistência de uma rede de esgotamento sanitário e de coleta de lixo representa tanto um risco à saúde da população da ilha como um problema ambiental. Soma-se a isso a carga de dejetos domésticos e industriais, e a água de lastro proveniente das embarcações, lançadas diretamente no rio Guamá todos os dias, originados na zona urbana de Belém, conforme demonstra a (Fotografia 12):

Fotografia 12 - Madeireira localizada na margem do rio oposta à ilha do Combu, na zona urbana de Belém (acima); Detalhe do lixo produzido pela madeireira (abaixo, à dir.); e encanamento do esgoto da zona urbana de Belém, que desemboca na margem do rio oposta à ilha do Combu (abaixo, à esq.).



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2012) (Autor: Brenda Batista Cirilo).

Em sua pesquisa, Matta (2006, p.121) investiga os impactos decorrentes da relação entre a região urbana e a região insular de Belém, que considera como de influência antrópica moderada, porém ressalta a necessidade de um trabalho de sensibilização a ser realizado na zona urbana sobre a necessidade de conservação da região insular, e considera que:

As movimentações portuárias, o fluxo de embarcações, a troca de águas de lastro e outros impactos decorrentes da utilização intensa da orla como área de escoamento de atividades produtivas (madeireiras, transporte intermodal, turismo), somadas a ocupações de formação espontânea abrigando uma população fixa e outra flutuante incompatível à provisão de infra-estrutura e raramente englobada por políticas públicas, representam um somatório de problemas que atingem uma população responsável por parte da identidade cultural e sócio-econômica de Belém [...].

O autor também descreve dois cenários para a relação zona urbana de Belém – Ilha do Combu, um considerando o crescimento da capital em direção à rodovia BR-316 e o outro considerando este crescimento em direção à rodovia PA-150. O cenário que mais o preocupa é o segundo, onde ele faz as seguintes considerações:

Segundo Matta (2006, p. 131):

A ocupação de áreas hoje de pouco adensamento urbano existentes entre a PA-151 e Belém, irá modificar radicalmente a paisagem nativa, constituir aglomerações urbanas em áreas pouco servidas por infra-estrutura e contribuir para novos pontos de pressão antrópica ao sul do Combu. [...] Atualmente já existe uma presença humana intensa nos trechos próximos às linhas de transmissão da Eletronorte, e há pressões provenientes da ocupação do solo nas áreas onde estão Acará e Barcarena, com a remoção da cobertura vegetal no entorno da alça viária através de extração desordenada de madeira e com escoamento do produto em toras pela alça especialmente na direção de Tailândia. Ou então com projetos de monoculturas ou pasto.

Esta previsão realizada por Matta (2006) corrobora uma antiga preocupação dos moradores da própria ilha do Combu: a ocupação desordenada das áreas de entorno poderá representar o aumento do já desordenado processo de ocupação do território da própria ilha, o que futuramente pode também comprometer a conservação das características ambientais e socioeconômicas da mesma.

3 A GESTÃO DA ILHA DO COMBU COMO UNIDADE DE CONSERVAÇÃO

3.1 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DA CRIAÇÃO DA APA DA ILHA DO COMBU

Conforme visto anteriormente, a ilha do Combu tornou-se APA através da lei estadual nº 6.083 de 13 de novembro de 1997 (em anexo), sendo atualmente a gestão da unidade de responsabilidade da SEMA/PA. Essa gestão é realizada pela Gerência da APA da ilha do Combu, que se localiza dentro da DIAP.

Segundo a lei federal nº 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), a Área de Proteção Ambiental é:

é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (BRASIL, 2000, p. 25)

O texto da lei prossegue com as características da categoria de unidade:

§ 1º A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas.

§ 2º Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental.

§ 3º As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade.

§ 4º Nas áreas sob propriedade privada, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais.

§ 5º A Área de Proteção Ambiental disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei (BRASIL, 2000, p. 9).

A APA da ilha do Combu é constituída de terras públicas, de domínio da União, e possui população em seu interior, que reside e usufrui dos recursos naturais da ilha através de concessão de uso, processo que precisa ser atualizado pela SPU junto à população da ilha, como foi visto no capítulo anterior. Para que os moradores não percam o direito à essa concessão eles precisam seguir determinadas normas editadas pela SPU, como utilizar os recursos naturais de maneira racional e sustentável.

A lei do SNUC também cita a necessidade da existência de um conselho gestor, que auxiliará o Órgão gestor na administração da unidade. Sobre o conselho a lei dispõe que: a) pode ser consultivo ou deliberativo; b) será presidido pelo Órgão gestor da unidade; c) os demais conselheiros serão representantes dos Órgãos públicos dos três níveis de poder e das

organizações da sociedade civil, inclusive de residentes do interior da unidade e de seu entorno; d) se possível, essa representação tem de ser paritária; e) o mandato do conselheiro é de dois anos, renovável e não remunerado, por ser considerada atividade de relevante interesse público.

As atribuições do conselho são:

- I - elaborar o seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instalação;
- II - acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, quando couber, garantindo o seu caráter participativo;
- III - buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno;
- IV - esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade;
- V - avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da unidade de conservação;
- VI - opinar, no caso de conselho consultivo, ou ratificar, no caso de conselho deliberativo, a contratação e os dispositivos do termo de parceria com OSCIP, na hipótese de gestão compartilhada da unidade;
- VII - acompanhar a gestão por OSCIP e recomendar a rescisão do termo de parceria, quando constatada irregularidade;
- VIII - manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na unidade de conservação, em sua zona de amortecimento, mosaicos ou corredores ecológicos; e
- IX - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade, conforme o caso (BRASIL, p. 62-63).

A APA da ilha do Combu possui um conselho gestor, de caráter deliberativo, que foi criado através da portaria de nº 1.945, de 14 de outubro de 2008 (em anexo). Atualmente, esse conselho se encontra em fase de renovação dos seus membros com o regimento interno já aprovado (Resolução nº 01/2012, publicado no Diário Oficial do Estado em 07/01/2013).

Quando comparada ao que dispõe o SNUC sobre o instrumento de criação das unidades de conservação, a lei de criação da APA da ilha do Combu não atende a alguns requisitos, tais como: a) não demonstra os objetivos da unidade; b) não esclarece qual é seu Órgão gestor; e c) não demonstra a existência de atividades econômicas.

De acordo com Ribeiro (2010) a criação da APA não foi precedida por consulta pública e nem por estudos preliminares realizados pelo Órgão gestor (isso será detalhado na próxima seção). Esse fato se deve principalmente em razão da criação da APA ter acontecido em data anterior à instituição do SNUC, que surge para ordenar o processo de criação e gestão das unidades de conservação em todo o país, e ainda está em andamento na SEMA/PA, desde 2005, as discussões para a instituição do Sistema Estadual de Unidades de Conservação do

Estado do Pará (SEUC). Existe um documento preliminar já construído pela equipe técnica da DIAP, que no entanto ainda não foi aprovado.

A lei do SNUC também faz referência ao plano de manejo das unidades de conservação, que é o principal instrumento de planejamento de uma unidade. O SNUC estabelece que o plano de manejo seja desenvolvido pelo Órgão gestor no prazo de até 5 anos decorridos do ato de criação da unidade, o que não acontece com a APA da ilha do Combu, que ainda não possui seu plano de manejo.

Sem o plano de manejo, a situação da APA não existe na prática, pois o plano é o documento norteador de todas as ações que podem ser realizadas na unidade. Esse documento apresenta todas as características ambientais da UC, suas potencialidades e suas problemáticas, com o objetivo de apresentar as diretrizes do planejamento baseadas no desenvolvimento racional e sustentável. De acordo com Vedoveto et al. (2011, p. 29):

O principal instrumento de gestão para todas as categorias de UCs é o plano de manejo (BRASIL, 2000). Trata-se do documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma UC, é estabelecido o seu zoneamento e as normas que devem orientar o manejo dos recursos naturais e o uso da área, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da Unidade.

Embora a APA da ilha do Combu tenha sido criada em 1997, sua implementação dá-se de fato no ano de 2006, quando é firmado um termo de compromisso entre a SECTAM⁸ e a Prefeitura Municipal de Belém (PMB), em virtude do projeto Orla Estrada Nova⁹, atual Portal da Amazônia. Este termo tinha como objetivo apoiar a implementação e gestão da APA da ilha do Combu, através da aplicação dos recursos de compensação ambiental, o que compreende um montante de 0,5% do total da implantação da obra.

Em setembro de 2007 foi realizada, pela primeira vez, uma visita de reconhecimento da área, por uma equipe técnica da SECTAM em conjunto com a PARATUR, com o objetivo de coletar informações junto à população residente e às instituições locais, para subsidiar a criação de um plano de trabalho para implementação e gestão da APA. Em 2008 é nomeado o

⁸ No ano de 2007, através da lei estadual nº 7026, a SECTAM é reestruturada, dando origem a três diferentes Órgãos: Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA), Secretaria de Estado de Desenvolvimento de Ciência e Tecnologia (SEDECT) e Instituto Estadual de Florestas (IDEFLOR).

⁹ De acordo com o Relatório de Impacto Ambiental do projeto: “A Orla da Estrada Nova é parte do projeto Portal da Amazônia, que consiste no saneamento da Bacia da Estrada Nova através da implantação de um projeto de macrodrenagem que deve beneficiar cerca de 10 bairros de Belém através da melhoria das condições de saneamento básico e da eliminação de enchentes. A Orla da Estrada Nova pretende abrir janelas para que a população local recupere o contato e o acesso ao Rio Guamá, de maneira ordenada, promovendo a revitalização de uma área atualmente ocupada por palafitas e atividades industriais e portuárias.”

gerente da APA, que se encontra atualmente no cargo, e tem como função planejar e coordenar a implementação da gestão da unidade.

3.2 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2008

Em 2008 o gerente da APA da ilha do Combu é nomeado e é criado o conselho gestor, de caráter deliberativo e contando com dois representantes (um titular e um suplente) de cada instituição, tanto do poder público, quanto da sociedade civil. O gerente da APA ficou como presidente do conselho, que era composto por mais 19 (dezenove) instituições: Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBIO), Companhia Paraense de Turismo (PARATUR), Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém (SEMMA), Serviço Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Assessoria de Relações Interinstitucionais da Polícia Civil, Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU), Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Comunidade do Igarapé Combu, Centro Comunitário Santo Antonio, Associação dos Moradores do Furo São Benedito a Preservar, Comunidade Beira do Rio, Associação dos Moradores e Usuários do Projeto de Assentamento Agro-Extrativista (PAE Combu), Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Belém (STTR), Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI), Cooperativa dos Barqueiros da Ilha do Combu (COOPBARQ) e Cooperativa dos Artesãos da Ilha do Combu.

O processo de instituição do conselho foi precedido por diversas fases, que já se iniciaram no ano de 2007, com a primeira visita de reconhecimento da APA, realizada em setembro, em conjunto com a PARATUR, objetivando conhecer as comunidades e o seu entorno. Procedeu-se então, no período que compreendeu o mês de novembro de 2007 a abril de 2008, um levantamento de informações secundárias sobre a ilha do Combu, objetivando conhecer melhor o território e orientar as ações do futuro conselho.

No mês de maio de 2008 foram realizadas três reuniões da equipe técnica da SEMA/PA. A primeira reunião foi com as lideranças comunitárias da ilha, objetivando socializar os trabalhos que iriam ser desenvolvidos e identificar as instituições locais que gostariam de compor o conselho gestor. A segunda reunião compreendeu a convocação de instituições públicas para reconhecimento de suas atividades na ilha e verificar as realmente interessadas em integrar o conselho. A terceira reunião foi realizada novamente com as

lideranças da ilha, para concluir o levantamento das instituições públicas que realizavam atividades no território.

Em junho de 2008 foi realizada nova reunião com as lideranças para a definição das instituições públicas e das entidades da sociedade civil que fariam parte do conselho gestor. No mês de julho a equipe da SEMA/PA se reuniu com as comunidades da ilha e as instituições públicas escolhidas para compor o conselho. Em outubro, o conselho gestor foi criado.

O regimento interno do conselho só foi publicado em novembro de 2009, através da portaria estadual nº 47539 (em anexo). No regimento estão os objetivos do conselho, o papel de cada membro, as normas gerais e a estrutura. É importante destacar alguns aspectos presentes no documento:

- I – As instâncias do conselho são: presidência, secretaria administrativa, câmaras técnicas e assembléia geral;
- II – As reuniões ordinárias são a cada 3 (três) meses, o que totaliza o mínimo de quatro reuniões por ano. As reuniões extraordinárias são realizadas de acordo com a necessidade;
- III – A perda da condição de membro do conselho se dará por meio de: a) Se ausentar, sem justificativa aceita pela presidência, de três reuniões consecutivas ou cinco intercaladas; b) Denegrir publicamente a imagem do conselho; c) Solicitar oficialmente o seu desligamento;
- IV – As indicações para a renovação do conselho se darão no período máximo de 60 (sessenta) e mínimo de 30 (trinta) dias antes do término do mandato dos conselheiros;
- V – A posição e atuação do conselho independe da administração da SEMA;
- VI – O conselho deve elaborar o seu regimento interno até 90 (noventa) dias da data de sua instalação.

3.3 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2009

Foram dois os primeiros e principais documentos consultados para detalhar a gestão da APA da ilha do Combu no ano de 2009: o primeiro foi o Plano Operacional Anual (POA/2009)¹⁰, onde cada gerência de unidade de conservação na SEMA/PA coloca as atividades que estão previstas para acontecer durante o ano, com todos os seus pormenores, os prazos os custos, e depois remete-o para as coordenadorias. No caso da gerência da APA da

¹⁰Segundo a metodologia adotada pela SEMA/PA: “O Plano Operacional Anual para a Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu tem como meta viabilizar produtos que contribuam para a efetiva gestão da unidade de conservação. Foram elaboradas atividades visando fornecer suporte para alcançar este objetivo principal. [...] O Plano Operacional será executado pela Coordenadoria de Unidades de Conservação da Natureza (CUC) da Diretoria de Áreas Protegidas (DIAP/SEMA), em parceria com órgãos e instituições relacionados à temática do Meio Ambiente em determinadas tarefas dentro dos programas.”

ilha do Combu, a coordenadoria a receber o POA/2009 é a de Unidades de Conservação da Natureza (CUC). Esse POA é desenvolvido nos últimos dois meses do ano anterior (no caso aqui visualizado, novembro e dezembro de 2008, para posteriormente ser aprovado pela coordenadoria). O segundo documento consultado foi o Relatório Anual de Gestão (RAG/2009), que cada gerência deve entregar na sua coordenadoria no mês de dezembro, para que seja demonstrado o que foi executado do planejamento para a unidade. É importante destacar que tanto o POA quanto o RAG devem ser apresentados ao conselho gestor, logo após a sua conclusão.

No POA da APA da ilha do Combu estão elencadas as atividades, que deveriam ser concluídas até o final do ano de 2009, apresentadas no (Quadro 5). Através da análise do RAG foi possível observar o que foi ou não realizado:

Quadro 5 - Atividades planejadas para o ano de 2009 pela gerência da APA da ilha do Combu (Belém, Pará).

| ATIVIDADE | SITUAÇÃO | OBSERVAÇÕES |
|---|---------------|---|
| Elaboração do plano de manejo | não concluída | Foi encaminhado pela gerência um termo de referência para licitação e contratação de empresa de consultoria para a elaboração do plano de manejo, e ficou-se no aguardo da finalização do processo |
| Implementação do conselho gestor | concluída | Não há. |
| Execução de programa de educação ambiental de acordo com as diretrizes do plano de manejo | não concluída | Foram realizadas duas oficinas de educação ambiental no primeiro semestre, mas não foram baseadas nas diretrizes do plano de manejo, uma vez que ele ainda não existia |
| Elaboração de um plano de proteção e fiscalização para a APA | não aconteceu | No segundo semestre foram executadas duas visitas da equipe da gerência da APA, em conjunto com técnicos do setor de fiscalização da SEMA/PA, para verificação de duas denúncias informais realizadas pela comunidade: beneficiamento do fruto do açaí sem licença e extração ilegal de andiroba para a produção de embarcações. No entanto não houve a elaboração de um plano de proteção e fiscalização |
| Elaboração de projeto de desenvolvimento sustentável e valorização das comunidades da APA | não concluída | Foram realizadas parcerias com outras entidades públicas e civis, como foi o caso da parceria com o SEBRAE e o Banco do Brasil no projeto Desenvolvimento Regional Sustentável das Ilhas Sul, na área de financiamento. O objetivo do programa foi levantar as potencialidades produtivas das ilhas contempladas |
| Elaboração de um plano de negócios para sustentabilidade financeira da APA | concluída | Não há. |
| Construção de base administrativa na APA para gestão e fiscalização | não concluída | Essa atividade é referente ao projeto proveniente do PRODETUR, demonstrado na subseção 2.10 da seção anterior. Neste caso, ficou a cargo da gerência da APA a elaboração do projeto executivo, e as etapas de execução |

| | | | | | | | |
|---|----------|----------|---------|---------|----------|----------|----------|
| COM. IGARAPÉ COMBU | presente | presente | ausente | ausente | presente | presente | presente |
| COM. BEIRA RIO | presente | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| CENTRO COM. SANTO ANTÔNIO | presente | presente | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| ASS. DOS MORADORES DO FURO SÃO BENEDITO | presente | ausente | ausente | ausente | ausente | presente | ausente |

Fonte: Elaborado pela autora (2012).

Com a análise do (Quadro 6), percebe-se que várias instituições, tanto públicas quanto civis, já poderiam estar fora do conselho apenas pelo seu nível de frequência nas reuniões. São elas: SEMMA, MPEG, INCRA, GRPU, FETAGRI, Cooperativa de Artesãos da ilha do Combu, Comunidade Beira Rio, CNS e Associação dos Moradores do Furo do Benedito a Preservar.

Quadro 7 - Resumo das reuniões do conselho gestor da APA da ilha do Combu em 2009.

| TIPO DE REUNIÃO | DATA/ LOCAL | ASSUNTO | ENCAMINHAMENTOS | OBSERVAÇÕES |
|---------------------------|---------------------|---|---|--|
| 1ª reunião ordinária | 27/03 Ilha do Combu | Posse dos conselheiros. | O presidente fez a apresentação do projeto Orla Estrada Nova e do PRODETUR. | Não houve. |
| 1ª reunião extraordinária | 24/04 Ilha do Combu | Aprovação do regimento interno do conselho. | Houve apresentação do projeto “Desenvolvimento Regional Sustentável das Ilhas Sul” por um representante do Banco do Brasil. Foi apresentado por um representante da PARATUR um projeto para abastecimento de água na ilha, em conjunto com o Núcleo da Cáritas Belém. | O presidente ressaltou que a gestão tem que ser mais participativa. Informou que a PARATUR doou uma lancha à gerência da APA, que faz parte dos investimentos do PRODETUR. |
| 2ª reunião ordinária | 29/05 UFPA | Aprovação do regimento interno do conselho. | Foram discutidos três projetos para fomentar o abastecimento de água na ilha: um da UFPA, um da PARATUR em parceria com o Núcleo da Cáritas Belém e um da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), mas nada foi decidido. | Em virtude da mudança do secretário da SEMA, o presidente informou que estava aguardando novas orientações para prosseguir com o planejamento |
| 2ª reunião extraordinária | 25/06 SEMA | Construção da sede da SEMA na ilha. | Foi aprovada a minuta do regimento interno e definidas as câmaras técnicas. O presidente apresentou a campanha contra a poluição do Rio Guamá e informou que existem R\$150.000,00 disponíveis para construção da sede. | O presidente alertou para a baixa frequência da população da ilha nos eventos promovidos pela SEMA/PA. |

| | | | | |
|---------------------------|------------|---|--|--|
| 3ª reunião ordinária | 16/10 SEMA | Sem pauta. Essa reunião foi mais informativa, em virtude do longo período sem reuniões. | Foi apresentada a planta do projeto da base administrativa da SEMA na ilha e os recursos financeiros que serão investidos pelo PRODETUR. | O presidente falou da dificuldade da SEMA em viabilizar um transporte oficial para deslocamento da equipe técnica à ilha, e que isso prejudicaria a gestão da APA. |
| 3ª reunião extraordinária | 26/11 SEMA | Sem pauta. | O presidente informou sobre uma provável recategorização da ilha em Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS). Também avisou que a SEMA promoveria a capacitação dos conselheiros, e que estava planejando ações de fiscalização na ilha. | O presidente comunicou que esperava que o plano de manejo estivesse concluído até o final do ano que vem. |
| 4ª reunião ordinária | 11/12 SEMA | Encerramento das atividades do conselho no ano de 2009. | O presidente informou que o termo de referência para elaboração do plano de manejo já estava em cotação eletrônica. | Não houve. |

Fonte: Elaborado pela autora (2012).

Os encaminhamentos das reuniões do conselho gestor em 2009 foram pautadas pelas dificuldades em dar prosseguimento ao que foi planejado. Em muitas ocasiões o presidente iniciou a reunião relatando os problemas em relação à gestão da unidade, ocasionados principalmente pelas mudanças estruturais que estariam acontecendo na SEMA/PA em virtude da mudança de secretário. Ele chegou a declarar em uma das reuniões que não seria mais o gerente da APA.

Ele também evidencia que existem problemas estruturais na SEMA/PA que também interferem na gestão, como é o caso da lancha doada pela PARATUR (Fotografia 13) que ainda não tinha sido usada, pois a DIAP ainda estava elaborando o termo de referência para a aquisição do reboque para transporte da mesma.

Outro ponto negativo que foi evidenciado em muitas reuniões pelo presidente e por alguns conselheiros foi a baixa frequência dos membros do conselho, principalmente os representantes das instituições públicas, o que inviabilizava a tomada de decisões de acordo com o que normatizava o regimento interno.

Os representantes das comunidades apresentaram várias reclamações durante as reuniões. As principais se referiram ao fato de que somente com a nomeação do gerente da APA, que ocorreu no ano de 2008, a SEMA/PA tomou consciência da necessidade de gestão da unidade, e que até então, o poder público se manteve distante. Colocaram a necessidade de que as pesquisas que fossem realizadas na ilha tivessem que ser ordenadas e comunicadas ao

conselho, pois estas pesquisas, realizadas principalmente pelas universidades, não traziam retorno para a população local. Do mesmo modo muitos Órgãos planejavam ações para a ilha, criavam expectativas na população, mas essas ações não eram concluídas. Os representantes das comunidades entendiam que o conselho deveria articular esses projetos, além de articular internamente as comunidades da ilha do Combu.

Fotografia 13- Lancha doada à gerência da APA da ilha do Combu pela PARATUR.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2012).

3.4 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2010

O (Quadro 8) apresenta as ações que foram planejadas para serem realizadas no ano de 2010.

Quadro 8 - Atividades planejadas para o ano de 2010 pela gerência da APA da ilha do Combu.

| ATIVIDADE | SITUAÇÃO | OBSERVAÇÕES |
|---|---------------|---|
| Elaboração do plano de manejo | não concluída | A empresa de consultoria, denominada VIDA Meio Ambiente, foi contratada no mês de julho, e em setembro a equipe técnica da SEMA/PA se reuniu com os representantes da empresa para a definição do roteiro metodológico de elaboração do plano de manejo. Em novembro foi a realização da 1ª oficina de socialização do plano com a população da ilha do Combu. O relatório desta primeira oficina foi apresentado no mês de abril de 2011 (Fotografia 14). |
| Capacitação e funcionamento do conselho gestor | concluída | Não há. |
| Elaboração de programa de educação ambiental | não aconteceu | Foram realizadas oficinas de conscientização e sensibilização ambiental. A primeira oficina aconteceu em março na ilha do Combu e tratou da apresentação do instrumento do Cadastro Ambiental Rural (CAR) Segundo o (BRSIL, 2013, não paginado) “O Cadastro Ambiental Rural (CAR) é um instrumento fundamental para auxiliar no processo de regularização ambiental de propriedades e posses rurais. Consiste no levantamento de informações georreferenciadas do imóvel, com delimitação das Áreas de Proteção Permanente (APP), Reserva Legal (RL) e remanescentes de vegetação nativa, com o objetivo de traçar um mapa digital a partir do qual são calculados os valores da área para diagnóstico ambiental. De março a maio foi realizada uma capacitação junto à população da ilha para formação de multiplicadores de boas práticas ambientais (Fotografia 14). Entre os meses de maio e outubro foram executadas nas unidades pedagógicas da ilha: a) elaboração da cartilha de educação ambiental; b) oficinas de educação ambiental para crianças, através da realização de teatro de fantoches e de uma excursão para o Parque Estadual do Utinga (PEUT) (Fotografia 15). |
| Elaboração e implementação de um plano de proteção e fiscalização para a APA | não aconteceu | Não foi elaborado nenhum programa de fiscalização, apenas houve, no mês de agosto, a realização de uma ação de fiscalização na ilha do Combu e ilhas vizinhas, que durou dois dias. |
| Elaboração de projeto de desenvolvimento sustentável e valorização das comunidades da APA | não aconteceu | Não houve elaboração de nenhum projeto de valorização comunitária, mas foi realizado o levantamento, pela equipe técnica da gerência da APA, das informações presentes no diagnóstico (Fotografia 16), que foi apresentado no capítulo anterior. Esse diagnóstico, além de procurar conhecer o perfil da população sobre vários aspectos, também teve como objetivo verificar as demandas sociais para subsidiar políticas públicas. |
| Construção de base administrativa na APA para gestão e fiscalização | não concluída | Essa atividade é referente ao projeto proveniente do PRODETUR, apresentado na subseção 2.10 da seção anterior. Neste caso, ficou a cargo da gerência da APA a elaboração do projeto executivo, e as etapas de execução ficaram à cargo da PARATUR, mas não houve |

| | | |
|---|---------------|--|
| | | início de obra. |
| Elaboração de plano de uso público e de estruturas de apoio à visitação | não concluída | Essa atividade é referente ao projeto proveniente do PRODETUR, apresentado na subseção 2.10 da seção anterior. Neste caso, ficou a cargo da gerência da APA a elaboração do projeto executivo, e as etapas de execução ficaram à cargo da PARATUR, mas não houve início de obra. |

Fonte: Elaborado pela autora (2012).

Fotografia 14 - Em sentido horário: a) e b) Primeira oficina sobre o plano de manejo na ilha do Combu; c) Professor da FACI capacitando os moradores; e d) Técnico do setor de fiscalização da SEMA apresentando o CAR.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2012).

Fotografia 15 - Em sentido horário: a) Elaboração da cartilha de educação ambiental; b) Capa da cartilha de educação ambiental sobre a APA da ilha do Combu; c) Excursão das crianças da ilha do Combu ao PEUT; e d) Teatro de fantoches promovido pela equipe da APA na UP Santo Antônio.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2012).

Fotografia 16 - Entrevista com as famílias da ilha do Combu para elaboração do diagnóstico.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2012).

Em relação à gestão do conselho, a frequência dos conselheiros no ano de 2010 é demonstrada no (Quadro 9). Foram executadas três reuniões ordinárias e duas extraordinárias.

Quadro 9 - Frequência das instituições do conselho gestor da APA da ilha do Combunas reuniões de 2010.

| INSTITUIÇÕES | REUNIÕES | | | | |
|---|------------|----------|----------|-----------------|----------|
| | ORDINÁRIAS | | | EXTRAORDINÁRIAS | |
| | 1ª | 2ª | 3ª | 1ª | 2ª |
| STTRB | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| SEMMA | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| SEMA | presente | presente | presente | presente | presente |
| SEBRAE | presente | ausente | presente | ausente | presente |
| POLÍCIA CIVIL | presente | presente | ausente | ausente | ausente |
| PARATUR | presente | ausente | presente | presente | presente |
| MPEG | ausente | ausente | ausente | presente | ausente |
| INCRA | presente | presente | presente | ausente | presente |
| ICMBIO | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| SPU | ausente | ausente | ausente | presente | ausente |
| EMBRAPA | ausente | ausente | presente | presente | presente |
| FETAGRI | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| CNS | presente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| PAE COMBU | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| COOPBARQ | presente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| COOP. DOS ARTESÃOS | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| COM. IGARAPÉ COMBU | presente | presente | presente | presente | presente |
| COM. BEIRA RIO | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |
| CENTRO COM. SANTO ANTÔNIO | ausente | ausente | ausente | presente | ausente |
| ASS. DOS MORADORES DO FURO SÃO BENEDITO | ausente | ausente | ausente | ausente | ausente |

Fonte: Elaborado pela autora (2012).

As instituições que estariam automaticamente fora do conselho por seu nível de frequência seriam: STTRB, SEMMA, PAE Combu, MPEG, ICMBIO, SPU, FETAGRI, Polícia Civil, Cooperativa de artesãos, Cooperativa dos barqueiros, Comunidade Beira Rio, Centro Comunitário Santo Antônio e Associação dos Moradores do Furo São Benedito.

O (Quadro 10) apresenta uma sumarização de todas as reuniões do conselho gestor em 2010:

Quadro 10 - Resumo das reuniões do conselho gestor da APA da ilha do Combu em 2010.

| TIPO DE REUNIÃO | DATA/ LOCAL | ASSUNTO | ENCAMINHAMENTOS | OBSERVAÇÕES |
|---------------------------|---------------------|---|---|--|
| 1ª reunião extraordinária | 15/01 SEMA | Apresentação do que foi realizado em 2009 e do que foi planejado para 2010. | O presidente apresentou o que foi planejado para o ano de 2010. Também informou que estão disponíveis para a gestão da APA o montante de R\$398.818,49. O representante da PARATUR informou que o projeto de abastecimento de água em parceria com o Núcleo Cáritas Belém iniciaria esse ano. | Os conselheiros criticaram a demora na elaboração do plano de manejo e a falta de planejamento das reuniões. |
| 1ª reunião ordinária | 19/03 Prédio da CNS | Sem pauta. | Um técnico da gerência apresentou as atividades de educação ambiental que seriam realizadas na ilha. Falou da realização da pesquisa para a produção do diagnóstico. O presidente informou que a SEMA disponibilizou R\$180.000,00 para elaboração do plano de manejo. | O presidente do conselho comunicou que a ilha do Combu seria a primeira a ser cadastrada no CAR. |
| 2ª reunião ordinária | 03/09 SEMA | Elaboração do plano de manejo | O presidente comunicou que a empresa que venceu a licitação para a elaboração do plano de manejo é de Minas Gerais. Os resultados preliminares do diagnóstico foram apresentados. O presidente informou ainda que a SEMA/PA adquiriu uma lancha própria. | Os representantes das comunidades reprovaram a empresa escolhida para a elaboração do plano de manejo. |
| 3ª reunião ordinária | 25/06 SEMA | Elaboração do plano de manejo | O presidente apresentou a empresa que ficou responsável pela elaboração do plano de manejo. | Não houve. |
| 2ª reunião extraordinária | 16/10 SEMA | Apresentação do que foi executado na APA no ano de 2010 | Os conselheiros representantes das comunidades falaram que eram necessárias medidas urgentes para conter os problemas de ordem fundiária na ilha. | Os conselheiros sugeriram marcar uma reunião entre INCRA, SPU e SEMA. |

Fonte: Elaborado pela autora (2010).

Nas reuniões do conselho em 2010, novamente verificou-se que um dos pontos negativos foi a grande quantidade de conselheiros faltosos. O presidente ressaltou em quase todas as reuniões que muitos conselheiros faltaram, inclusive à uma capacitação realizada pelo SEBRAE nesse ano. Ele considerou retirar as instituições ausentes e colocar outras que tivessem mais interesse em participar, pois era preciso que o conselho se envolvesse mais na gestão da APA, não só promovendo ações, mas executando-as.

Os representantes das comunidades da ilha não concordaram com essa proposta, questionando se a retirada de instituições como o SPU não prejudicariam as reivindicações do conselho, e os demais conselheiros colocaram que uma das razões para a baixa frequência no conselho é a pouca mobilização e a falta de motivação dos conselheiros.

Durante o ano, os membros do conselho criticaram muito a atuação do grupo, alegando falta de planejamento das reuniões, pouca influência na tomada de decisões e no andamento do que foi planejado. Muitos problemas que acometem a ilha do Combu foram apresentados nas reuniões e foi solicitado à gerência da APA que buscasse a resolução para os mesmos, como os acidentes náuticos em razão da movimentação de grandes embarcações em alta velocidade, a falta de segurança pública, os problemas fundiários e a falta de médico no posto de saúde da ilha.

Os problemas estruturais próprios da administração pública também dificultaram o processo de gestão da APA no ano de 2010: a morosidade em providenciar a licença para o manejo, transporte e comercialização do palmito para os moradores da ilha, que, segundo o presidente do conselho, ainda estaria no setor jurídico da SEMA desde o ano passado. Em relação ao cadastramento da ilha no CAR, até atualmente não tinha acontecido com nenhuma ilha em Belém. Os representantes das comunidades da ilha não aprovaram a empresa responsável pela elaboração do plano de manejo. Eles não concordaram que uma empresa que não estivesse inserida na região amazônica elaborasse o plano de manejo para a APA. Em resposta, o presidente colocou que o processo licitatório foi aberto ao público, e apenas três empresas se inscreveram, e pelos critérios adotados, a ganhadora era empresa VIDA Meio Ambiente. Ele ressaltou, porém, que todo o processo de elaboração do plano de manejo seria acompanhado diretamente pela gerência, e sugeriu que fossem realizadas reuniões mensais com os conselheiros para a discussão do plano, que não chegaram a acontecer. No entanto, a empresa apresentou seu plano de trabalho em uma reunião do conselho, com todas as etapas e datas para a elaboração do plano. As etapas iniciais corresponderiam ao reconhecimento da

área e ao levantamento de fauna e flora locais, conforme quadro que foi apresentado nessa reunião:

Quadro 11 - Cronograma de atividades da empresa VIDA Meio Ambiente para elaboração do plano de manejo da APA da ilha do Combu.

| Atividades | Data |
|---|------------------|
| <i>1) Organização do planejamento</i> | |
| 1.1 Oficinas para Comunidades da UC | |
| 1.1.1 1ª oficina | 11/11/10 |
| 1.1.2 2ª oficina | 12/11/10 |
| 1.2 Relatório das oficinas e consolidação das informações levantadas nesta etapa | 26/11/10 |
| <i>2) Diagnóstico da UC</i> | |
| 2.1 Paisagem | 13/11 a 28/11/10 |
| 2.2 Meio Físico | 13/11 a 28/11/10 |
| 2.3 Meio Biótico | 13/11 a 28/11/10 |
| 2.4 Sócio-econômico | 13/11 a 28/11/10 |
| 2.5 Gestão da APA | 13/11 a 28/11/10 |
| <i>2.6 Oficinas para validação dos dados levantados</i> | |
| 2.6.1 1ª oficina | 27/01/11 |
| 2.6.2 2ª oficina | 28/01/11 |
| 2.7 Relatório com levantamentos de campo | 11/02/11 |
| 2.8 Relatório das oficinas de validação do diagnóstico | 11/02/11 |
| <i>3) Avaliação Estratégica</i> | |
| 3.1 Oficina de avaliação estratégica do diagnóstico | 04/03/11 |
| 3.2 Relatório da oficina | 25/03/11 |
| 3.3 Capítulo 2 do Plano de Manejo – versão preliminar | 22/04/11 |
| 3.4 Versão do Capítulo 2 com alterações | A definir |
| <i>4) Identificação de Estratégias</i> | |
| 4.1 Oficinas de planejamento Participativo | |
| 4.1.1 1ª oficina | 19/05/11 |
| 4.1.2 2ª oficina | 20/05/11 |
| 4.2 Capítulo 3 do Plano de Manejo – versão preliminar | 11/07/11 |
| 4.3 Versão do Capítulo 3 com alterações | A definir |
| <i>5) Versão Preliminar do Plano de Manejo</i> | 08/08/11 |
| <i>6) Versão do plano de Manejo com alterações</i> | A definir |
| <i>7) Resumo Executivo do plano de Manejo</i> | 08/08/11 |
| <i>8) Versão Final do Resumo Executivo e do Plano de Manejo</i> | A definir |
| <i>9) Cartilha da APA da Ilha do Combu</i> | 29/08/11 |
| <i>10) Versão final da Cartilha</i> | A definir |

Fonte: VIDA Meio ambiente (2010).

3.5 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2011

Através da análise do POA, as ações previstas para acontecer no ano de 2011 foram sumarizadas e apresentadas no (Quadro 12).

Quadro 12 - Atividades planejadas para o ano de 2011 pela gerência da APA da ilha do Combu.

| ATIVIDADE | SITUAÇÃO | OBSERVAÇÕES |
|---|----------------|--|
| Elaboração do plano de manejo | não concluída | No mês de agosto, foi realizada uma mobilização junto às comunidades da ilha para a realização da 2ª etapa de oficinas sobre o plano de manejo prevista pela empresa VIDA Meio Ambiente. Nos dias 01 e 02/09/2011, foram executadas duas oficinas, de caráter exploratório, objetivando coletar informações de cunho social junto aos moradores das comunidades (Fotografia 17). |
| Funcionamento do conselho gestor | concluída | Não há. |
| Execução do programa de educação ambiental | não aconteceu. | Não houve a elaboração de um programa de educação ambiental, mas inicialmente planejou-se a criação de um projeto intitulado de “Campanha do lixo”, que tinha como objetivo sensibilizar a população da ilha do Combu e a população da zona urbana de Belém, contra o despejo indiscriminado de resíduos sólidos na margem dos rios. Em maio, aconteceram as primeiras etapas do projeto: a criação do mascote da campanha e um levantamento técnico fotográfico dos pontos críticos de depósito de resíduos sólidos na orla da zona urbana de Belém (Fotografias 17 e 18). Em junho, em comemoração à semana do meio ambiente foi realizada uma atividade lúdica de educação ambiental com as crianças da UP São Benedito, que participaram de palestras, teatro de fantoches e uma oficina de reciclagem de garrafas <i>pet</i> (Fotografia 18). |
| Realização de ações de proteção e fiscalização para a APA | não aconteceu. | Não há. |
| Elaboração de projeto de desenvolvimento sustentável e valorização das comunidades da APA | não concluída | No mês de setembro, a gerência da APA buscou uma parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA Amazônia Oriental) e a SEMEC, visando elaborar um projeto de hortas suspensas a ser implementado na ilha do Combu. Foi realizada uma oficina sobre o projeto com as lideranças da APA (Fotografia 18). |
| Construção de base administrativa na APA para gestão e fiscalização | não concluída | Essa atividade é referente ao projeto proveniente do PRODETUR, apresentado na subseção 2.10 da seção anterior. Neste caso, ficou a cargo da gerência da APA a elaboração do projeto executivo, e as etapas de execução ficaram à cargo da PARATUR, mas não houve início de obra. |
| Elaboração de plano de uso público e de estruturas de apoio à visitação | não concluída | Essa atividade é referente ao projeto proveniente do PRODETUR, apresentado na subseção 2.10 da seção anterior. Neste caso, ficou a cargo da gerência da APA a elaboração do projeto executivo, e as etapas de execução ficaram à cargo da PARATUR, mas não houve início de obra. |
| Elaboração e implementação de projetos de manejo dos recursos naturais | não aconteceu | Não há. |

Fonte: Elaborado pela autora (2010).

Embora não tenha sido construída a base administrativa e nem tenha sido elaborado o plano de uso público, outras atividades relacionadas ao PRODETUR foram executadas no mês de novembro. A primeira foi uma reunião da PARATUR com as lideranças da ilha do Combu e a equipe da gerência da APA, para validação dos dados da Avaliação Ambiental Estratégica¹¹ realizada pela PARATUR na ilha do Combu no ano de 2010. A segunda atividade foi uma reunião entre a PARATUR e todas as entidades envolvidas com o PRODETUR, incluindo a SEMA, para a divulgação do Plano Estratégico de Turismo do Estado do Pará, e a terceira e última atividade foi uma reunião entre as comunidades da ilha do Combu, a gerência da APA e a empresa contratada pelo PRODETUR para informar sobre a elaboração dos projetos de abastecimento de água e esgotamento sanitário na ilha.

¹¹ Segundo relatório da PARATUR (2010), a Avaliação Ambiental Estratégica tem como objetivo “avaliar os impactos ambientais diretos, indiretos, estratégicos, cumulativos e sinérgicos do conjunto de ações a serem desenvolvidas no Plano de Ação do PDITS do Pólo Belém”.

Fotografia 17 - Em sentido horário: a) Técnico da gerência da APA mobilizando as comunidades; b) e c) Representantes da empresa VIDA Meio Ambiente ministrando as oficinas; e d) Criação do mascote da campanha do lixo.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2010).

Fotografia 18 - Em sentido horário: a) e b) Levantamento técnico fotográfico para a campanha do lixo; c) Oficina de apresentação do projeto de hortas suspensas; e d) Atividades de educação ambiental em comemoração a semana do meio ambiente.



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2012).

Em relação à gestão do conselho, o (Quadro 13) apresenta a frequência das instituições nas reuniões do conselho. Em 2011 foram apenas três reuniões: duas ordinárias e uma reunião setorial, que estão sumarizadas no (Quadro 14).

Quadro 13 - Frequencia das instituições do conselho gestor da APA da ilha do Combu nas reuniões de 2011.

| INSTITUIÇÕES | REUNIÕES | | |
|--|------------|----------|----------|
| | ORDINÁRIAS | | SETORIAL |
| | 1ª | 2ª | |
| STTRB | Presente | presente | ausente |
| SEMMA | Presente | presente | ausente |
| SEMA | Presente | presente | presente |
| SEBRAE | Presente | ausente | ausente |
| POLÍCIA CIVIL | Ausente | ausente | ausente |
| PARATUR | Presente | presente | ausente |
| MPEG | Presente | ausente | ausente |
| INCRA | Presente | presente | presente |
| ICMBIO | Presente | presente | presente |
| SPU | Ausente | ausente | ausente |
| EMBRAPA | Presente | presente | ausente |
| FETAGRI | Ausente | ausente | ausente |
| CNS | Presente | ausente | ausente |
| PAE COMBU | Presente | ausente | ausente |
| COOPBARQ | Presente | presente | ausente |
| COOP. DOS ARTESÃOS | Ausente | ausente | ausente |
| COM. IGARAPÉ COMBU | Presente | ausente | ausente |
| COM. BEIRA RIO | Presente | ausente | ausente |
| CENTRO COM. SANTO ANTÔNIO | Ausente | ausente | ausente |
| ASS. DOS MORADORES DO FURO SÃO BENEDITO | Ausente | ausente | ausente |

Fonte: Elaborado pela autora (2012).

Observando as frequencias dessas reuniões, pode-se dizer que, pelas regras do regimento em relação à frequencia, as instituições CNS, SEBRAE, PAE Combu, MPEG, SPU, FETAGRI, Polícia Civil, Cooperativa de artesãos, Comunidade Beira Rio, Comunidade

Igarapé Combu, Centro Comunitário Santo Antônio e Associação dos Moradores do Furo São Benedito, não fariam mais parte do conselho.

Quadro 14 - Resumo das reuniões do conselho gestor da APA da ilha do Combu em 2011.

| TIPO DE REUNIÃO | DATA/ LOCAL | ASSUNTO | ENCAMINHAMENTOS | OBSERVAÇÕES |
|----------------------|---|--|---|--|
| Reunião setorial | A ata só informa que foi no mês de fevereiro. | Apresentar o processo de renovação do conselho gestor. | O presidente iniciou a reunião falando da importância da regularização das associações existentes na APA, para facilitar a captação de recursos e a elaboração de projetos. Novamente foi colocado pelos conselheiros a necessidade de resolução dos problemas fundiários da ilha, com a sugestão da reunião com o SPU. | O presidente apresentou as dificuldades que a empresa VIDA Meio Ambiente enfrentava para elaborar o plano de manejo, uma vez que a mesma observou que o valor pago pela SEMA/PA não abarcaria a dimensão do trabalho a ser efetuado. |
| 1ª reunião ordinária | 22/03 Ilha do Combu | Renovação do conselho | O presidente do conselho não estava presente. Essa reunião foi coordenada por técnicos da gerência da APA, e foi apresentado o processo de como se dariam as avaliações dos membros do conselho (baseadas no regimento interno) e os critérios para o processo de renovação. | A renovação não aconteceu, pois os conselheiros apresentaram várias críticas à gestão do conselho, não concordaram com as avaliações e critérios e exigiram a presença do presidente. |
| 2ª reunião ordinária | 28/06 SEMA | Renovação do conselho | O presidente informou que o critério escolhido para a renovação do conselho gestor seria o do interesse da instituição em permanecer ou não no conselho, através de documento oficial da instituição a ser encaminhado à SEMA/PA até o mês de setembro. | O presidente propôs marcar para o mês de agosto uma reunião extraordinária para tratar da renovação do conselho, com vigência para o biênio 2011/2012. Essa reunião não aconteceu. |

Fonte: Elaborado pela autora (2010).

No ano de 2011, a frequência dos conselheiros novamente foi um ponto negativo da gestão. Evidenciou-se também os problemas de comunicação e relacionamento entre o conselho e o Órgão gestor, principalmente nos encaminhamentos da 1ª reunião ordinária. Na ocasião, a equipe da gerência colocou que houve pouca participação do conselho nas principais atividades de gestão da APA, como a elaboração do plano de manejo, as ações de educação ambiental e a construção da sede, o que foi rebatido pelos membros do conselho de que não existia qualquer solicitação da participação dos membros nessas atividades.

Os representantes das comunidades se queixaram da falta de resultados tanto da gestão do conselho, como da gestão da gerência da APA. Disseram que questões como a regularização fundiária, sinalização da ilha, segurança e fiscalização foram discutidas durante os anos de 2009 e 2010 exaustivamente, e que não houveram ações nem resultados, o que tornaria as reuniões do conselho sem produtividade. Disseram estar cansados de serem objetos de pesquisas que não trazem retorno para a população da ilha, e que a SEMA/PA era um Órgão muito ausente da gestão.

Um fato importante comprometeu a gestão da APA de modo significativo no ano de 2011: no mês de dezembro, a SEMA extinguiu o contrato com a empresa VIDA Meio Ambiente, alegando que os produtos da 2ª etapa, que seriam dois relatórios contendo as pesquisas de campo e os resultados das oficinas realizadas no mês de setembro, apresentavam incorreções que inviabilizariam a aceitação dos mesmos pela Secretaria, e que os mesmos teriam sido entregues também com atraso pela empresa. Como o contrato foi extinto na época de sua vigência, não cabia mais o processo de renovação.

3.6 GESTÃO DA APA NO ANO DE 2012

Na análise do POA/2012, foram identificadas as seguintes ações, planejadas pela gerência da APA:

Quadro 15- Atividades planejadas para o ano de 2012 pela gerência da APA da ilha do Combu.

| ATIVIDADE | SITUAÇÃO | OBSERVAÇÕES |
|---|---------------|--|
| Elaboração de termo de referência para contratação de nova consultoria para elaboração do plano de manejo | não aconteceu | Não há. |
| Renovação, capacitação e funcionamento do conselho gestor | não concluída | O regimento interno do conselho foi elaborado e aprovado pelos conselheiros, mas não foi publicado. O processo de renovação dos membros não foi concluído e conseqüentemente não houve capacitação para os novos conselheiros. |
| Execução do programa de educação ambiental | não aconteceu | Não há |
| Realização de ações de proteção e fiscalização para a APA | não aconteceu | Não há |
| Elaboração de projeto de desenvolvimento sustentável e valorização das comunidades da APA | não concluída | Foi realizado apenas o levantamento de áreas para a realização do projeto de hortas suspensas |
| Elaboração e implementação de projetos de manejo dos recursos naturais. | não aconteceu | Não há |

Fonte: Elaborado pela autora (2010).

Uma atividade que não estava prevista no POA, mas que foi encaminhada, é referente à construção da base administrativa da Gerência da APA na ilha do Combu. Foi produzido nesse ano pela DIAP o termo de referência para contratação de uma empresa de consultoria, responsável pela elaboração do projeto de construção da base. A empresa que ganhou a licitação foi a GM Engenharia, que é do município de Belém, e já realizou algumas visitas ao local onde será construída a sede, a fim de fazer as medições e cálculos necessários para elaboração do projeto.

Em relação às reuniões do conselho gestor nesse ano, foram realizadas três reuniões ordinárias e duas extraordinárias, que estão sumarizadas no (Quadro 16). Entre os meses de janeiro e fevereiro, foram enviados ofícios/cartas a todas as instituições que compõem o

conselho, questionando o interesse das mesmas em continuar fazendo parte do conselho gestor. É importante ressaltar que o conselho se encontrou irregular desde abril de 2010, quando o prazo máximo para encaminhar o processo de renovação se esgotou.

A EMBRAPA, o PAE COMBU e a Cooperativa dos Artesãos manifestaram por escrito a sua desistência em participar do conselho; O STTRB, a COOPBARQ e o CNS não responderam ao ofício, de modo que, na primeira reunião promovida pelo conselho em 2012, foi aprovado em assembléia a retirada dessas três instituições do conselho, em razão também da baixa frequência das mesmas nos últimos três anos; A PARATUR passou a fazer parte de um Órgão maior, a Secretaria Estadual de Turismo (SETUR), criada em 2011. Hierarquicamente, a SETUR se tornou membro do conselho no lugar da PARATUR.

Uma instituição da sociedade civil denominada Fórum de Regularização Fundiária, Desenvolvimento Sustentável e Direitos Humanos, com sede na zona urbana de Belém, manifestou por escrito o seu interesse em se tornar membro do conselho gestor, o que foi votado e aceito em assembléia, na primeira reunião do conselho, no ano de 2012.

Com base na nova formação do conselho, o quadro 16 demonstra a frequência das instituições nas reuniões do ano de 2012:

Quadro 16 - Frequência das instituições do conselho gestor da APA da ilha do Combu nas reuniões de 2012.

| INSTITUIÇÕES | REUNIÕES | | | | |
|---------------|--|----------|----------|-----------------|----------|
| | ORDINÁRIAS | | | EXTRAORDINÁRIAS | |
| | 1ª | 2ª | 3ª | 1ª | 2ª |
| STTRB | Não faz mais parte do conselho gestor, por decisão votada em assembléia. | | | | |
| SEMMA | presente | ausente | presente | ausente | presente |
| SEMA | presente | presente | presente | presente | presente |
| SEBRAE | ausente | presente | presente | presente | presente |
| POLÍCIA CIVIL | ausente | presente | presente | presente | ausente |
| SETUR | ausente | ausente | ausente | ausente | presente |
| MPEG | presente | ausente | presente | ausente | presente |
| INCRA | presente | ausente | ausente | ausente | presente |
| ICMBIO | presente | presente | presente | presente | presente |
| SPU | presente | presente | presente | ausente | presente |
| EMBRAPA | Manifestou, por escrito, a desistência em participar do conselho. | | | | |

| | | | | | |
|---|--|----------|----------|----------|---------|
| FETAGRI | Não faz mais parte do conselho gestor, por decisão votada em assembléia | | | | |
| CNS | ausente | presente | ausente | ausente | ausente |
| PAE COMBU | Manifestou, por escrito, a desistência em participar do conselho. | | | | |
| COOPBARQ | Não faz mais parte do conselho gestor, por decisão votada em assembléia. | | | | |
| COOP. DOS ARTESÃOS | Manifestou, por escrito, a desistência em participar do conselho. | | | | |
| COM. IGARAPÉ COMBU | presente | presente | presente | presente | ausente |
| COM. BEIRA RIO | presente | presente | presente | presente | ausente |
| CENTRO COM. SANTO ANTÔNIO | presente | ausente | ausente | presente | ausente |
| ASS. DOS MORADORES DO FURO SÃO BENEDITO | ausente | presente | ausente | presente | ausente |
| FÓRUM DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA | presente | presente | ausente | presente | ausente |

Fonte: Elaborado pela autora(2010).

As instituições que estariam automaticamente fora do conselho por seu nível de frequência seriam SETUR e INCRA

Quadro 17 - Resumo das reuniões do conselho gestor da APA da ilha do Combu em 2009.

| TIPO DE REUNIÃO | DATA/ LOCAL | ASSUNTO | ENCAMINHAMENTOS | OBSERVAÇÕES |
|---------------------------|---------------------|---|---|--|
| 1ª reunião ordinária | 07/05 SEMA | Renovação do conselho gestor | O presidente ressaltou a importância do envolvimento mais participativo dos conselheiros nas ações da gestão. Foram tomadas as decisões referentes à nova composição do conselho. | Foi convidado o Núcleo de Conselhos da DIAP para instruir os conselheiros sobre o processo de renovação. |
| 1ª reunião extraordinária | 18/06 Ilha do Combu | Elaboração do novo regimento interno do conselho. | Foram discutidas as obras impactantes realizadas no território da ilha: construções irregulares e compra e venda ilegal de terrenos, além da falta de segurança. | Estava presente o representante do Núcleo Jurídico da DIAP para auxiliar o conselho nas modificações propostas pelo conselho ao regimento interno. |
| 2ª reunião ordinária | 25/06 SEMA | Elaboração do novo regimento interno | Foi retomada a discussão sobre o regimento interno e o | Ficou decidido que o regimento seria |

| | | | | |
|---------------------------|------------|---|--|---|
| | | do conselho. | presidente ressaltou o trabalho das câmaras técnicas, como forma de descentralizar o planejamento e execução das ações da gestão, e mais alguns pontos do regimento foram discutidos, finalizando o documento. | enviado para publicação. |
| 3ª reunião ordinária | 14/10 SEMA | Aprovação do regimento interno do conselho. | O consultor jurídico da DIAP considerou a necessidade de algumas alterações no regimento interno. | O regimento não pôde ainda ser aprovado, em razão das muitas instituições que faltaram à reunião. |
| 2ª reunião extraordinária | 19/11 SEMA | Aprovação do regimento interno do conselho. | O presidente iniciou a reunião falando que o regimento interno encontrava-se na fase final de sua aprovação, e que a portaria de renovação do conselho gestor só poderia ser publicada quando todas as instituições do conselho confirmarem o nome e dados de seus representantes. | Os conselheiros colocaram que o plano de manejo é uma necessidade urgente. |

Fonte: Elaborado pela autora (2010).

O ano de 2012 foi marcado principalmente pelas queixas dos conselheiros à gestão da SEMA e à atuação do conselho. Os conselheiros representantes das comunidades da ilha apontaram novamente como problemas mais significativos as construções irregulares, a compra e venda ilegal de terrenos e a falta de segurança, além de se mostraram apreensivos com a falta de ação da SEMA e dos Órgãos competentes para solucionar tais casos. Novamente foi sugerida uma reunião entre SEMA, SPU e os moradores da ilha, para discutirem a questão da regularização fundiária. Nesse caso, foi acordado que primeiro haveria uma reunião entre a SEMA, os representantes das comunidades e o SPU, que ficou marcada para o mês de agosto.

Essa reunião aconteceu no dia 16/08/2012, às 10h, na sala de reuniões da SPU. O representante do SPU esclareceu que a venda de terrenos em terras de marinha é crime, fazendo com que o titular do direito de concessão possa perdê-lo. Sugeriu que fosse realizada uma nova reunião entre SEMA, SPU e a população da ilha para esclarecimentos sobre as consequências da realização dessas atividades ilegais, e que seria necessária a realização de um levantamento entre a população para verificar quem possui autorização. Ficou acordado que essa nova reunião seria dia 19/09/2012, o que, no entanto, não ocorreu até o final de 2012.

Ao longo do ano, diversas sugestões foram apresentadas pelos conselheiros para resolver os problemas de regularização fundiária. O representante do ICMBIO, por exemplo falou que a falta de informação de que a ilha do Combu seja uma APA contribui para que problemas como os relatados aconteçam. Ele aconselhou que a ilha do Combu seja apresentada como APA nas cartas náuticas e que fosse providenciada urgentemente a sinalização da ilha. O representante do SPU ressaltou que a SEMA precisa intensificar as ações de fiscalização na ilha, de modo a subsidiar as ações de regularização fundiária do SPU.

Uma das críticas do presidente ao conselho foi relativa à participação dos conselheiros no planejamento e na gestão, cobrando uma postura mais assídua e ativa.

3.7 CONSIDERAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA APA DA ILHA DO COMBU

Foi visto anteriormente que a APA da ilha do Combu foi criada em 1997. Aproximadamente quinze anos após a publicação de sua lei de criação pode-se dizer que a APA da ilha do Combu é uma unidade de conservação considerada oficialmente criada, porém sem funcionamento na prática, se considerarmos pelo menos o que recomenda a lei do SNUC. Como exemplo temos o plano de manejo, que deve estar concluído até o prazo de cinco anos depois de publicada a lei de criação da unidade de conservação. O plano de manejo é o principal documento utilizado para nortear a gestão da unidade, e a APA ainda não possui.

Na subseção 3.4 foi observado que a SEMA contratou uma empresa de consultoria para elaboração do plano de manejo. A empresa trabalhou junto com a gerência da APA de julho de 2010 a dezembro de 2011, quando ocorreu a extinção do contrato pela SEMA, sob alegação de problemas que inviabilizavam a aceitação dos produtos. Ficou acertado que a produção do plano de manejo começaria do início, com a elaboração de novo termo de referência, que não foi produzido até final do ano de 2012.

De acordo com Veríssimo et al. (2011) apenas 30% das unidades de conservação da Amazônia Legal possuem plano de manejo aprovado e 55% possuem conselho gestor com regimento interno aprovado.

Do ano de criação da APA até o ano de 2006, quando é firmado o termo de compromisso entre a antiga SECTAM e a PMB, a ilha do Combu como unidade de conservação existe apenas através da lei, sendo conhecida apenas pelos Órgãos que firmaram o termo e por algumas poucas pessoas residentes na ilha. A partir daí outras ações foram acontecendo, como a visita técnica da equipe da SECTAM e da PARATUR na ilha, a

nomeação do gerente e a criação do conselho gestor. É apenas a partir do ano de 2008 que se iniciam os projetos e as ações rumo ao que poderia se considerar o processo de implantação da unidade.

As ações da gerência da APA na unidade aconteceram e acontecem sem a presença do plano de manejo e sequer de um plano emergencial de uso, que poderia contemplar a realização de um zoneamento da área e levantar suas potencialidades, desafios e problemáticas. Para realizar projetos e ações na unidade sabe-se que a gerência recorre aos conhecimentos obtidos através de pesquisa bibliográfica e às demandas que são apresentadas pelos moradores nas reuniões do conselho gestor.

Analisando os documentos administrativos apresentados a cada ano, verifica-se que muito do que é planejado não é concluído. Existem ações planejadas, mas que não iniciam, e ações que iniciam, mas não são concluídas. O (Quadro 18) demonstra a porcentagem de ações concluídas e não concluídas a cada ano da gestão:

Quadro 18 - Ações concluídas e não concluídas na gestão da APA da ilha do Combu para o período 2009-2012 (porcentagens aproximadas).

| ANO | Nº DE ATIVIDADES PLANEJADAS | ATIVIDADES CONCLUÍDAS (%) | ATIVIDADES NÃO CONCLUÍDAS (%) |
|------|-----------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| 2009 | 9 | 22% | 78% |
| 2010 | 7 | 14% | 86% |
| 2011 | 8 | 25% | 75% |
| 2012 | 6 | 0% | 100% |

Fonte: Elaborado pela autora (2010).

Atividades como a elaboração do plano de manejo, a construção da base administrativa da gerência da APA na ilha, a implantação de estrutura de apoio para a realização de atividades turísticas e a elaboração de programas de educação ambiental e de fiscalização aparecem em quase todos os documentos anuais de planejamento, mas sua conclusão não aparece em nenhum relatório anual de gestão. Da elaboração do plano de manejo dependem praticamente quase todas as atividades planejadas para a APA.

Outro importante exemplo é o problema da regularização fundiária da ilha, bastante demandado pelos moradores, e de responsabilidade do SPU. Quando questionado sobre as ações que seriam tomadas para resolver os problemas fundiários, representantes do Órgão supracitado justificam que é preciso que na elaboração do plano de manejo seja realizado um

levantamento do número de famílias existentes na ilha, e quais possuem o direito de concessão de uso da terra para que, de posse dessas informações, o SPU possa começar a agir.

Outro fator que dificulta a organização do processo de gestão da APA da ilha do Combu é a interferência dos três níveis de poder público no território da ilha. O poder público municipal exerce influência no território em razão da ilha do Combu estar localizada na região insular do município de Belém. As unidades pedagógicas e o posto de saúde da ilha são municipais. O poder público estadual exerce a sua influência em razão da ilha ser uma unidade de conservação estadual. E o poder público federal também controla o território por estar localizado em terreno de marinha. Além disso, a comunicação entre os três níveis não é muito eficiente, o que é motivado geralmente pela divergência de prioridades políticas.

O conselho gestor da APA é outro instrumento de gestão que não tem se mostrado eficiente, o que pode ser confirmado nas informações obtidas nas atas das reuniões. Instituído há praticamente onze anos da criação da APA, não se encontra plenamente consolidado e possui os mesmos problemas da época de sua instituição. O mais comum deles é a falta de compromisso de seus membros, em que boa parte das instituições componentes já não poderiam nem estar fazendo parte do conselho apenas por seu nível de frequência.

Quando é questionado o motivo pelo qual o gerente da APA, que é também o presidente do conselho, permite que as instituições que não possuem nível de frequência suficiente continuem fazendo parte dele, a resposta é que a retirada destas instituições provocaria a dissolução do conselho, que não teria membros suficientes para continuar funcionando. A consequente renovação que o conselho teria que passar seria um processo desgastante e demorado, podendo ultrapassar o prazo de vigência do mandato do conselho, que é de dois anos.

Outra dificuldade apontada pelo gerente da APA é a de convencer determinadas instituições, consideradas estratégicas, a participar do conselho. Embora a atividade de membro de conselho seja considerada obrigatória e de relevante interesse público, algumas instituições que seriam de extrema importância para a gestão da APA, como a UFPA, não aceitaram o convite. Ele também critica a falta de compromisso dos membros do conselho em planejar e participar das ações previstas, principalmente no que se refere à compatibilidade da agenda de eventos entre as instituições.

Por outro lado, percebe-se que os membros do conselho encontram-se insatisfeitos com a falta de planejamento das reuniões e com a própria gestão do conselho. Os membros representantes das comunidades da ilha do Combu são os que mais reclamam de que a gestão

do conselho e também da gerência da APA não apresentam resultados do que foi planejado e nem trazem melhorias para a população da ilha, pois os mesmos problemas ocorrem durante anos, como é o caso da situação fundiária e da segurança pública.

Há uma clara dificuldade de comunicação dentro do conselho, principalmente entre os membros das instituições públicas e os membros representantes das comunidades. Por um lado, o presidente e as instituições públicas ressaltam que as comunidades da ilha deveriam se organizar e se fortalecer coletivamente para poderem reivindicar com mais força as melhorias para a população da ilha. Por outro lado, os representantes das comunidades se dizem cansados de serem objetos de pesquisas e projetos de diversos Órgãos públicos, que apenas querem obter informações junto à população, mas que não trazem benefícios diretos.

A Empresa VIDA MEIO AMBIENTE, enquanto esteve prestando seus serviços à SEMA, produziu um relatório proveniente da 1ª oficina de socialização do plano de manejo, que aconteceu em novembro de 2010. Esse relatório foi repassado à gerência da APA em abril de 2011, e possui informações e recomendações importantes sobre a impressão que a empresa teve do processo de gestão da unidade.

O relatório apresenta um diagnóstico ambiental e socioeconômico da ilha do Combu, baseado nos dados que a empresa levantou através de pesquisa bibliográfica, viagens de campo e realização de oficinas exploratórias com a população da ilha. Esse relatório apresenta algumas conclusões que a empresa teve sobre a situação da gestão da APA e sobre o processo de construção do plano de manejo: a) baixo conhecimento da população sobre as implicações de morar em uma unidade de conservação; b) dificuldade da equipe da gerência da APA para mobilizar as comunidades; c) a falta de solução para os problemas de ordem fundiária; d) a existência de quatro principais organizações de moradores (uma para cada comunidade) que estão desarticuladas, interna e externamente, e com pouca credibilidade junto aos moradores da ilha, dificultando a legitimidade de representação dos moradores junto ao conselho gestor; e e) a presença de várias instituições públicas atuando na ilha de maneira isolada, fazendo com que projetos de diferentes instituições atuem num mesmo problema, criando ações concorrentes.

Sobre essa última conclusão, o exemplo mais emblemático é o do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), promovido pelo INCRA desde 2006 no território da ilha (o projeto foi formalizado através da portaria nº 75, de 07/11/2006, publicada no Diário Oficial da União). Segundo o relatório da empresa, o projeto já teria beneficiado 128 famílias através de recursos financeiros disponibilizados para a construção/reforma de residências e

aquisição de insumos/equipamentos para a realização de atividades extrativistas. Já teria sido liberado pelo governo federal um montante de aproximadamente dois milhões de reais.

Os moradores beneficiados pelo projeto viam as atividades do INCRA e da SEMA como idênticas, uma vez que o Plano de Utilização definido pelo PAE para aquisição e usufruto dos recursos possui objetivos idênticos aos do plano de manejo a ser construído pela SEMA. Ambos objetivam construir normas para a organização e uso do espaço e dos recursos naturais.

A falta de comunicação entre as instituições que atuam na ilha é que ocasiona essa sobreposição de papéis. Seria, por exemplo, de fundamental importância que o INCRA e a SEMA estabelecessem sólidas parcerias tanto para delimitar o que cada instituição faria, como para verificar como poderiam se ajudar mutuamente para o alcance de um objetivo comum.

Outro ponto importante mencionado pelo relatório é a percepção dos moradores da ilha sobre o trabalho realizado pela SEMA. Segundo o que foi relatado pelos moradores à empresa, as atividades da SEMA se concentrariam basicamente na área da educação ambiental, voltada principalmente para o público infantil nas escolas da ilha. Os moradores acreditam que essas atividades, consideradas por eles como prioritariamente informativas e de conscientização, têm pouca influência para a melhoria da qualidade de vida da população.

Os moradores consideram a SEMA um Órgão muito burocrático, e que afeta negativamente o cotidiano da população, como na dificuldade encontrada por algumas pessoas para conseguir a licença para a extração do palmito. Esse processo depende de uma série de exigências e documentos, e a Secretaria tem demorado para liberar.

Assim, com base estritamente no que diz a lei do SNUC e nos dados apresentados nas subseções anteriores, pode-se dizer com segurança que o processo de gestão da APA da ilha do Combu não está consolidado, e que as ações se limitam a tentativas de orientar o planejamento baseadas nas demandas imediatas da população e nas observações e considerações da gerência da APA e do conselho gestor. Ainda assim, esses trabalhos podem ser considerados pontuais, não trazendo mudanças perceptíveis e significativas para a promoção da sustentabilidade e melhoria da qualidade de vida da população da ilha.

Em resumo, a ilha do Combu ainda não se consolidou como unidade de conservação. Ela existe oficialmente, mas na prática, são muitos os desafios e problemáticas que comprometem o início do seu processo de gestão. Existem muitas explicações para as falhas de gestão em uma unidade de conservação.

Antes, é importante saber do que se trata a gestão de uma unidade de conservação. Os estudos de Vedoveto et al. (2011, p.29) apontam que:

A gestão de uma Unidade de Conservação pressupõe recursos humanos e financeiros adequados, estrutura básica, como sede, vigilância, equipamento de emergência e comunicação, e locais delimitados para pesquisa, visitação, uso comunitário e produtivo. Além disso, é essencial que a gestão esteja baseada num plano de manejo aprovado, e pautada na existência de um conselho gestor formal e atuante.

É certo que houve uma evolução na criação de unidades de conservação na Amazônia, principalmente entre os anos de 2003 e 2010. Porém, o processo de gestão dessas unidades não acompanham essa evolução. Os estudos realizados pela WWF Brasil em 1999, ou seja, há mais de dez anos atrás, apresentam as mesmas dificuldades de gestão que ainda se encontram em boa parte das unidades de conservação brasileiras:

Embora o Brasil tenha uma das mais rigorosas legislações ambientais do mundo, ela tem demonstrado ser ineficaz no combate à devastação. Os problemas incluem insuficiência de pessoal, dificuldade em monitorar áreas extensas e de difícil acesso e falta de regulamentação das medidas que permita a implementação das disposições legais (VEDOVETO et al., 2011, p.13).

Entre os principais problemas que levam à esta situação estão a ausência de instrumentos adequados de planejamento, como planos de manejo, e o número insuficiente de funcionários por unidade (VEDOVETO et al., 2011, p.17).

Os recursos atualmente aplicados pelo governo federal na implementação das unidades para manejo e administração são insuficientes (VEDOVETO et al., 2011, p.18).

Todas as unidades apresentam um ou mais problemas graves, tais como: terras não regularizadas e não demarcadas; falta de equipamentos ou funcionários para fiscalizar e administrar a área, entre outros. A consequência é que o Brasil não preserva efetivamente nem o pouco território que os números oficiais expressam. As unidades de conservação existentes não cumprem sua função de pesquisa e visitação e estão mal distribuídas pelo País (VEDOVETO et al., 2011, p.25).

Dourojeanni e Pádua (2001) colocam que a falta de vontade política e de prioridades de governo são os fatores mais relevantes para o comprometimento das atividades de gestão das unidades de conservação, uma vez que é a partir destes critérios que será decidido onde os recursos devem ser investidos. Para o IBAMA (2007), as ações prioritárias para alavancar a gestão das unidades de conservação no Brasil seriam: investimento em infraestrutura e equipamentos para a gestão das unidades; mais funcionários nas unidades e melhores condições de trabalho; desenvolvimento de mecanismos de captação de recursos próprios; regularização fundiária; e elaboração de planos de manejo.

Conforme o que apontam as considerações acima, as problemáticas em torno da gestão das unidades de conservação no Brasil e na Amazônia giram em torno de fatores como quantidade e qualidade de funcionários de acordo com o porte e tipo de unidade; aquisição e manutenção de infraestrutura (sede, transporte, maquinário, etc); ações de fiscalização permanentes; existência de instrumentos de monitoramento da qualidade da gestão e de captação de recursos financeiros; localização das unidades e situação dos seus entornos; e maior interesse governamental na pauta da conservação da natureza.

Além dos problemas estruturais visíveis, que dificultam o processo de gestão das unidades de conservação no Brasil, existem autores que vão além da demonstração e análise desses problemas, buscando explicações mais profundas para a ineficiência e até para a ausência da gestão das unidades de conservação brasileiras. Autores como Araujo (2007) e Freitas (2003), procuram explicar a ineficiência da gestão nas unidades de conservação através da análise de traços da cultura nacional.

Freitas (2003), ao estudar um conjunto de unidades de conservação em Minas Gerais, concluiu que embora a quantidade de recursos humanos e financeiros seja um fator crítico a comprometer a eficiência da gestão, as unidades de conservação que apresentavam mais recursos não necessariamente apresentavam os melhores resultados nos requisitos avaliados. Diante disso, Araújo (2007, p.204-205) propôs uma nova maneira de interpretar o desempenho da gestão das unidades de conservação brasileiras que:

[...] utiliza uma abordagem sistêmica e explora uma cadeia complexa de fatores que se influenciam mutuamente e acabam por contribuir para o baixo desempenho verificado. Ele tem como pano de fundo o contexto cultural brasileiro e a cultura organizacional vigente em nossa administração pública. As unidades de conservação são organizações e, desse modo, sofrem forte influência do ambiente institucional em que estão inseridas. Há, nesse ambiente institucional, características que contribuem fortemente para o baixo desempenho da gestão, sendo necessária uma perfeita compreensão dessas características para a implementação de um programa de melhoria do desempenho gerencial de nossas Ucs.

De acordo com a interpretação de Araújo (2007, p.205), as unidades de conservação são organizações de sistemas abertos, revelando a interdependência do microssistema (organização) ao macrossistema (o meio social que circunda a organização). Isso significa que:

A UC é um subsistema dentro do órgão gestor, que é um subsistema de um ministério ou secretaria estadual, que é um subsistema da administração pública brasileira, que, por sua vez, é um subsistema dentro

da sociedade brasileira. Desse modo, a gestão das unidades de conservação e seu conseqüente desempenho são moldados por uma gama variada de fatores, que vão desde a cultura brasileira, passando pela cultura organizacional do setor público, até a cultura organizacional vigente no órgão gestor. Entender esse ambiente é de fundamental importância para o planejamento de ações visando incrementar a efetividade das unidades de conservação.

A cultura brasileira é marcada por fortes traços de personalismo, concentração de poder, falta de iniciativa, paternalismo, clientelismo, lealdade às pessoas (não aos princípios), e excesso de burocracia e flexibilidade (BARROS; PRATES, 2007 apud ARAUJO, 2007). Essas características remontam principalmente a figura do gestor público que atende aos projetos de interesse do seu “padrinho” político, em detrimento dos que trarão retornos para a organização em si e para a população, e também da falta de divisão clara do que seja considerado patrimônio público e patrimônio privado.

Estes traços estão presentes em todo o sistema de gestão, e no setor público, em que o processo de modernização ocorre mais lentamente, essas características da cultura brasileira ainda estão muito latentes. Isso impede o alcance da excelência no processo de gestão em qualquer instituição, e conseqüentemente, nas unidades de conservação, que são extensões das instituições públicas que as administram. É comum a presença de gestores públicos sem preparo técnico e sem capacidade de coordenação ou liderança nas instituições públicas, além da presença de funcionários que atendem especificamente aos interesses de partidos e governos que estão no poder, como é o caso dos quadros temporários de funcionários que, na maioria dos casos, são frutos de ajustes políticos.

Dessa forma, Araújo (2007, p.212) conclui:

De forma geral, os órgãos gestores das Ucs não possuem estratégias definidas e não são formulados planos e diretrizes para longo prazo. São privilegiados planos de curto prazo que possam dar retorno político para os ocupantes dos cargos de recrutamento amplo, ou seja, usa-se o cargo para projetos pessoais. Não existem indicadores de desempenho nem referenciais comparativos para balizar melhorias na gestão. Os órgãos gestores não se preocupam em estimular o desenvolvimento de seus servidores e não procuram promover um ambiente que conduza à excelência do desempenho. Não há preocupação em estruturar, implementar e gerenciar os principais processos da organização melhorar o desempenho e melhor atender os usuários.

Dos problemas aqui apresentados, a gestão da APA da ilha do Combu os apresenta em duas ordens: infraestrutura e cultura organizacional. Em relação ao primeiro problema, o número de funcionários é reduzido para a gestão da unidade; falta equipamentos de

expediente e para execução de outras atividades correlatas, como computadores; os meios de transporte (carro e lancha) para a unidade ou são poucos, ou estão necessitando de manutenção e reparos, ou falta liberação para combustível, o que pode demorar muitos meses; a maioria das aquisições necessárias para gestão têm de passar por processo licitatório, também igualmente moroso; não há uma política de valorização do servidor: a remuneração é baixa, não há plano de cargos e salários, o apoio para a capacitação do servidor é baixa, e não há outros benefícios para os servidores, como seguro de vida, etc.

Em relação à cultura organizacional existem alguns fatores positivos: o gerente da APA é servidor público de carreira, formado em Biologia, e está no cargo desde que o processo de implantação da APA se iniciou, o que significa que se mantém mesmo após duas trocas de governo. Apesar da baixa quantidade de pessoal, apenas 25% do quadro da gerência da APA é formado por funcionários contratados. E mesmos esses trabalham para que os objetivos propostos pelo planejamento sejam alcançados.

O grande gargalo se refere às prioridades de governo e à vontade política. Existe uma dificuldade muito grande na hora de executar o que foi planejado ou mesmo para propor projetos novos, que não estejam dentro do que é considerado prioridade governamental, mas que estão de acordo com os objetivos a serem alcançados para a unidade. A liberação para aquisição de recursos humanos, materiais e financeiros é complicada, e depende de uma série de atividades que revelam o excesso de burocracia presente no Órgão gestor, e pode significar a falta de interesse político em executá-las. A cada troca de governo, as atividades que estavam sendo executadas acabam estrategicamente “atrasadas”, à espera do planejamento e das novas ações que serão definidas de acordo com as prioridades do novo governo.

Traços da cultura brasileira podem ser encontrados também no processo de gestão compartilhada entre a SEMA e o conselho gestor da APA. Além das problemáticas relatadas anteriormente, Ribeiro (2010, p.125-126) revela as dificuldades em mobilizar as comunidades da ilha para participar:

[...] a constituição do conselho da APA da Ilha do Combu encontrou algumas dificuldades por três fatores relatados. O primeiro referiu-se ao desconhecimento do processo de criação da unidade pela comunidade, ou seja, a falta de participação no processo de criação da unidade dificultou o processo de implementação e início de administração, pois, só quem havia um conhecimento mais aprofundado da unidade eram aquelas lideranças consideradas mais atuantes, pessoas mais envolvidas no processo político ali constituído. O segundo fator consistiu no desapontamento de algumas pessoas que já participaram ou participam de outros conselhos e não vêem os problemas serem solucionados. E por fim

o receio de alguns em aceitar o desafio de fazer parte de um conselho de unidade de conservação, considerado por alguns como uma temática recente no cenário ambiental do estado e não identificarem o seu papel no processo.

Ribeiro (2010) destaca que os conselhos de unidades de conservação no Estado do Pará possuem duas problemáticas semelhantes: a falta de comunicação entre os membros e a falta de tempo dos conselheiros para participar das reuniões, em especial os representantes de instituições públicas. No caso da APA da ilha do Combu, os primeiros conselheiros não conheciam nem a realidade do território, com alguns nem sabendo que a ilha era uma unidade de conservação. Outro fator é a expectativa criada entre os conselheiros, especialmente os representantes das comunidades, de mudanças na qualidade de vida da população da ilha, como a regularização fundiária, o abastecimento de água e esgotamento sanitário, e a promessa da promoção de atividades alternativas de renda. Todos esses encaminhamentos são discutidos desde a criação do conselho, mas pouco de significativo e concreto aconteceu, o que acaba por desestimular o trabalho dos conselheiros.

Arendt (1973) apud Gohn (2002, p.10), afirma que “os conselhos são a única forma possível de um governo horizontal; um governo que tenha como condição de existência a participação e a cidadania”. No entanto ela aponta também as dificuldades para que os conselhos gestores alcancem a plenitude de seus objetivos.

O primeiro deles é que, através de leis e pareceres oficiais, o governo tenta gradativamente tirar a qualidade deliberativa dos conselhos gestores. A realidade já não é muito favorável, uma vez que não há legislação que obrigue que a decisão aprovada por um conselho deliberativo tenha de ser acatada pelo Órgão executivo. É realmente contraditório que se dependa da iniciativa do gestor público, uma vez que se atribui um caráter deliberativo a um conselho. E isso se verifica na prática: uma das propostas da lei que instituirá o Sistema Estadual de Unidades de Conservação do Pará (SEUC) é a transformação de todos os conselhos gestores das APA's estaduais em consultivos, o que é considerado um retrocesso no que se poderia chamar de participação democrática, pois as APA's possuem população humana habitando em seu interior, e a participação dessas populações na tomada de decisões sobre o território em que vivem deveria ser considerada importante.

Sobre essa postura, Ribeiro (2010, p.122) conclui:

[...] isso decorre principalmente pelo poder centralizador e controlador que o Estado impõe às suas unidades de conservação, como se o Estado tivesse receio no poder de decisão desses conselhos de atingirem a

autonomia necessária para o desenvolvimento de suas potencialidades no processo político em que estão inseridos.

A segunda problemática apontada por Gohn (2002) é a vinculação dos conselhos gestores ao poder Executivo, tornando-os auxiliares da gestão pública. Sobre esse viés, é que esses espaços considerados democráticos são comumente apropriados pelos políticos e demais setores da elite, no alcance de objetivos individuais.

O desenvolvimento pleno de um conselho gestor também perpassa o desenvolvimento dos próprios conselheiros, com destaque especial para os membros representantes da sociedade civil. Muitas são as dificuldades enfrentadas por eles na participação destas instâncias. A falta de tradição participativa é a principal delas, e junto com isso está o desconhecimento dos seus direitos políticos e a curta trajetória de vida destes conselhos, que limita o acesso à experiência prática (o conselho gestor da APA da ilha do Combu tem quatro anos, por exemplo). Existem também dificuldades relacionadas ao conhecimento técnico necessário para participar de instâncias políticas e ao tempo disponível para essas atividades, que pode concorrer com o tempo em que os membros da sociedade civil tem de trabalhar para o seu sustento.

Características como a falta de vontade política dos representantes das instituições públicas; a falta de iniciativa dos membros em geral; a falta de preparo técnico e a credibilidade nas instituições públicas por parte dos representantes da sociedade civil; o excesso de burocracia e morosidade na resolução de questões como a renovação do conselho; e o excesso de flexibilidade com as ausências dos membros nas reuniões como justificativa para que o conselho não se extinga, são algumas das problemáticas presentes no conselho gestor da APA da ilha do Combu.

Diante da situação de uma unidade que não possui sua gestão consolidada, duas são as questões que permeiam o processo de gestão da APA da ilha do Combu, baseadas em todas as situações relatadas aqui desde a época de sua implantação: em primeiro lugar, como que uma unidade de conservação na qual são apresentadas características que, aparentemente, facilitariam a sua implementação e gestão, não consegue se consolidar? Este primeiro questionamento será respondido na próxima seção, que trata da criação da APA. A segunda questão é tentar entender o que levou a SEMA a criar a APA da ilha do Combu em 1997, para só então começar a geri-la quase dez anos depois? Essa segunda questão pode ser respondida baseada em fatos ocorridos no período do início do que seria a própria gestão.

Foi visto que em 2006 firmou-se um termo de parceria entre a SECTAM e PMB, que previu o pagamento de recurso compensatório para implementação da APA da ilha do Combu em virtude das obras do Projeto Orla Estrada Nova. E, que, no ano de 2007, é realizada a primeira visita de uma equipe técnica da antiga SECTAM, juntamente com a PARATUR, para conhecimento do território da ilha. É fundamental entender a relação entre estes dois eventos.

Em 2006 é lançado o Plano Nacional de Turismo 2007-2010, pelo MTur. Dentro desse plano temos um macroprograma denominado “Regionalização do Turismo” que, segundo o próprio ministério tem como objetivo definir “as regiões turísticas como estratégicas na organização do turismo para fins de planejamento e gestão”(BRASIL, 2013, não pagiado). Dentro do macroprograma, encontramos o programa PRODETUR, já citado na seção anterior como um programa a ser realizado na ilha do Combu através do PDITS.

O Estado do Pará, através da PARATUR, encaminhou projetos de três pólos diferentes: Belém, Marajó e Tapajós, para ter acesso à linha de crédito oferecida pela PRODETUR, em parceria com o BID e com a Corporação Andina de Fomento. Dentro do Pólo Belém estão inseridas quatro ilhas da região insular, que possuem em comum as suas belezas naturais e a existência de certa atividade turística, ainda que desordenada: Mosqueiro, Caratateua, Cotijuba e Combu.

Esses projetos enviados pela PARATUR ao MTur foram produzidos através de parcerias com instituições no sentido de realizar ações de provimento de infraestrutura e serviços básicos para atendimento da qualidade do serviço turístico. Em relação à ilha do Combu, a SECTAM ficou responsável pela elaboração do projeto, que ficou intitulado “Complexo Turístico da APA da ilha do Combu”, e que define todos os equipamentos a serem instalados na ilha: base administrativa, casas de artesanato, pontes suspensas, etc.

Além da apresentação do projeto executivo, a SECTAM ficou responsável por apresentar a contrapartida financeira do projeto, para captação do recurso: justamente a compensação recebida pela PMB, em virtude do projeto Orla Estrada Nova.

A primeira incursão da SECTAM à ilha do Combu juntamente com a PARATUR foi para conhecer melhor o território da ilha e levar ao conhecimento dos moradores o projeto, pois uma das exigências para a liberação do recurso era a consulta pública e a anuência dos moradores. O que se sabe é que essa consulta pública foi realizada com a presença das lideranças comunitárias da ilha. Dessa forma foi iniciada a gestão da ilha do Combu como unidade de conservação.

Pode-se facilmente inferir que os motivos do início da gestão da APA da ilha do Combu foram diferentes do que tinha sido proposto pelo seu ato de criação. Sem deixar de resaltar que um programa de turismo do nível do PRODETUR pode sim auxiliar na promoção da sustentabilidade ambiental e financeira de uma unidade de conservação.

Com base nessa análise pode-se observar que a retomada da gestão da APA aconteceu em torno desse evento, e não em torno dos objetivos e finalidades que tornaram a ilha do Combu uma unidade de conservação. Ainda que os incentivos externos oferecidos pelo PRODETUR tenham sido fundamentais para a retomada da gestão da APA da ilha do Combu, é importante lembrar que esse processo de gestão ainda não está consolidado, uma vez que não há um plano de manejo produzido. Além disso, o conselho gestor da APA ainda não apresenta uma atuação que possa ser considerada plena do ponto de vista democrático e participativo. Mesmo assim continua sendo dada continuidade ao projeto do PDITS.

Essa realidade é incômoda, uma vez que no plano de manejo se estabelecem, juntamente com os interessados (as instituições e a sociedade civil), as potencialidades e limitações do território e os traços culturais, motivações e capacidades da população residente no usufruto dos recursos naturais. Um projeto da magnitude do PDITS, onde está sendo alocado um expressivo volume de recursos financeiros, bem como está prevista a instalação de equipamentos turísticos que vão modificar a paisagem, pode resultar em uma série de impactos negativos, pois foi encaminhando antes da produção do plano de manejo.

4 O PROCESSO DE CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL: O ESTUDO DE CASO DA APA DA ILHA DO COMBU

4.1 O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (SNUC)

De acordo com a Fundação Pró Natureza (FUNATURA) apud Quaresma (1998) Unidades de conservação são “porções territoriais com características de relevante valor, de domínio público ou propriedade privada, legalmente instituídas pelo poder público com objetivos e limites definidos, as quais aplicam-se regimes especiais de administração e garantias de proteção”.

Embora a criação oficial de unidades de conservação no Brasil remonte a década de 1930, através da criação do Parque Nacional de Itatiaia (RJ) com base no artigo nº 9 do Código Florestal de 1934 (QUARESMA, 1998), o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), foi instituído apenas em 2000, através da lei nº 9.985, e desde então vem se consolidando na finalidade de criar, implantar e ordenar as áreas protegidas nos níveis federal, estadual e municipal.

Segundo Vedoveto et al. (2011, p.36), a primeira década de existência do sistema:

foi marcada pela implementação da lei, através da criação e estruturação de autarquias e centros vinculados; da normatização de processos; da ampliação e capacitação de equipes, e da consolidação das próprias UCs .

A lei enumera 13 (treze) objetivos para os quais o sistema foi criado, dos quais foram extraídos 06 (seis), considerados os mais relevantes para o que se propõe este trabalho:

- Contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;
- Contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais;
- Promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;
- Promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento;
- Valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica;
- Proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente. (BRASIL, 2000, p.3).

Ainda de acordo com o SNUC (BRASIL, 2000), as Unidades de Conservação são divididas em dois grupos:

- a) Unidades de Proteção Integral ou Uso Indireto: com objetivo preservacionista, cabendo apenas o uso indireto de seus recursos. Estão classificadas nessa categoria os Parques, as Reservas Biológicas, as Estações Ecológicas, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre;
- b) Unidades de Uso Sustentável ou Uso Direto: com objetivo de conciliação da conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Estão inclusos nesta categoria as Florestas, as Áreas de Proteção Ambiental, as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural.

A criação de unidades de uso indireto tem como finalidade disponibilizar o ecossistema apenas para proteção de fauna e flora, pesquisa científica, visitação e educação ambiental, não sendo permitida a existência de populações humanas em seu interior. No grupo de unidades de uso direto é possível a exploração sustentável dos recursos naturais, podendo, portanto abrigar populações humanas (GONÇALVES, 2000).

O SNUC ainda propõe um modelo inovador de criação e gestão das unidades, baseado na participação de todos os setores da sociedade, incluindo a sociedade civil. São ressaltados, dentre os avanços da lei, os seguintes:

- O reconhecimento da existência de Populações Tradicionais em várias Unidades, o respeito aos seus direitos de cidadania e a percepção dessas comunidades como possíveis e importantes aliadas para a conservação da natureza.
- A exigência de criação de Conselhos (consultivos ou deliberativos) para a gestão de UC, envolvendo vários setores da sociedade.
- Colaboração para uma gestão mais integrada e participativa e colocando as UC definitivamente entre os instrumentos de ordenamento territorial em nosso país.
- Abertura da possibilidade de organizações sociais de interesse público (oscip) participarem diretamente da gestão das UC públicas. (BRASIL, 2000, p. 9-10).

De acordo com Silva (2005), para a criação de unidades de conservação, o Brasil adota como critérios essenciais as áreas de grande importância biológica e as que estejam sob forte pressão antrópica. Conforme a lei, o processo de criação de unidades de conservação deve ser precedido por estudos técnicos e consultas públicas. Os estudos técnicos avaliam critérios como vegetação, presença de populações tradicionais, biodiversidade, pressão antrópica no

interior e no entorno da área, situação fundiária, entre outros aspectos, com o objetivo de determinar a categoria de manejo mais adequada para o território estudado.

As consultas públicas envolvem a participação da sociedade em geral: populações residentes ou do entorno da área, e instituições governamentais e não governamentais interessadas. Nesse momento, o Órgão responsável pela proposta de criação repassa as informações sobre o processo e inicia o debate sobre a aprovação, ou uma possível mudança da proposta. Quando o processo é concluído, a unidade é criada através de um ato legal, de acordo com a esfera administrativa em que a unidade será inserida.

Os principais avanços normativos e estruturais do sistema aconteceram entre os anos de 2007 e 2010:

- a) Criação do ICMBio em 2007: Apesar da criação do instituto ter acontecido em meio à tensões políticas e de não ser permeada por um planejamento estratégico que vislumbrasse a participação popular, características como a sua especificidade e a existência de orçamento próprio possibilitaram maior transparência no destino e efetividade dos investimentos feitos para as políticas de conservação;
- b) Maior conhecimento e utilização dos recursos da compensação ambiental;
- c) Através da Portaria Interministerial nº 436/2009, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e o Ministério do Meio Ambiente (MMA) simplificaram e aceleraram a regularização fundiária em algumas unidades federais;
- d) Incentivo à atividade turística em unidades de conservação federais, com destaque para a criação, em 2009, de um Grupo de Trabalho (GT) de Fomento ao Turismo com Sustentabilidade Ambiental, que envolvia o MMA e o MTur;
- e) Embora não haja nenhuma citação na lei sobre a construção de hidrelétricas nas unidades de conservação, o entendimento jurídico é de que esse tipo de atividade não pode ser licenciada em UCs de Uso Indireto.

4.2 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DE CRIAÇÃO E PLANEJAMENTO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL

O processo de criação de unidades de conservação no Brasil é fortemente marcado por contradições. Inicialmente, esse processo teve influência no modelo norte-americano de

industrialização avançada, mais precisamente através da criação do primeiro parque nacional do mundo, o Parque Nacional de Yellowstone, nos Estados Unidos, em 1872. Até o início da década de 1980, a maioria das unidades de conservação no Brasil é classificada como Parques Nacionais. Esse modelo obedecia a uma visão antropocêntrica, beneficiando as populações urbanas, com suas motivações culturais e estéticas (QUARESMA, 1998). O mito da natureza selvagem e intocada, considerada em si mesma como um valor a ser preservado, fazia com que fosse desconsiderada a relação harmônica que poderia existir entre esta e o ser humano, sendo o último considerado como previamente disposto a sempre utilizar irracionalmente os recursos naturais até o seu completo esgotamento. Daí surge a necessidade de criar essas verdadeiras “ilhas de preservação”.

Estudiosos como André Rebouças e Luis Felipe Gonzaga de Campos, que desde antes de 1900 alertaram o governo para que fossem criados parques nacionais no Brasil, só seriam atendidos na década de 1930, quando foi criado o primeiro parque nacional brasileiro, o Itatiaia, na região montanhosa da Mata Atlântica. Outros parques foram criados pelo menos vinte anos mais tarde, e a primeira floresta nacional (Araripe-Apodi, no Ceará) foi criada em 1946 (RYLANDS; BRANDON, 2005), embora a categoria de floresta só tenha sido criada através do Código Florestal de 1965 (Lei nº 4.771).

É na década de 1990 que a criação de unidades de conservação se torna realmente uma estratégia da política ambiental brasileira, com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Conferência Rio 92). Antes disso, no final da década de 1980, com o relatório “Nosso Futuro Comum” (relatório *Brundtland*) – que define o conceito de desenvolvimento sustentável – é que a questão ambiental no Brasil começa a ser tratada com mais atenção. No entanto, segundo Quaresma (1998, p.6), a concepção de planejamento que norteia, nesse primeiro momento, a trajetória da política ambiental brasileira tem uma “dimensão de mobilização e manutenção do *status quo*, marcado por uma alienação da participação popular, [...] que atenda aos interesses vigentes”.

De fato, até então, na década de 1960, o país, ainda embalado pelo ideário cepalino do nacional-desenvolvimentismo (MANTEGA, 1995), que se baseava na força da intervenção estatal sobre a economia e na política de desenvolvimento industrial interno, propiciou, em termos econômicos, grandes avanços estratégicos, tais como a existência de uma “economia relativamente integrada” (MANTEGA, 1995, p. 43). Porém, era na esfera social que a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) demonstrava as suas maiores limitações, uma vez que a miséria e as disparidades sociais só aumentavam. Se as questões

sociais não eram uma prioridade da corrente do desenvolvimento cepalino, o que se vai dizer da questão ambiental, que só começou a ser pensada no início da década de 1970? De acordo com Quaresma (1998), o modelo de desenvolvimento com base na utilização de recursos naturais esgotáveis, com vistas a atender as demandas do mercado capitalista internacional, de expansão econômica e consumo acelerados, foi responsável pela crise ambiental do planeta.

Contudo, nesse mesmo período muitas legislações ambientais são criadas no país, como o novo Código Florestal e a Lei de Proteção à Fauna, objetivando regulamentar as atividades extrativas e definir as áreas de proteção permanente (MONOSOWSKI, 1989 apud NUPAUB, 1995). Essas ações estavam relacionadas às necessidades da indústria nascente no país, em que a apropriação de cada recurso em âmbito nacional se tornou uma estratégia da política econômica. Ainda assim, contrariamente a essa estratégia, as categorias de unidades de conservação criadas nesse período são de proteção integral, proibindo qualquer forma de utilização de seus recursos naturais. Em 1967 é criado o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), que será, até 1989, o responsável pela implantação de unidades de conservação no país, muito embora seja um órgão federal comprometido com a devastação florestal para fins de implantação de projetos de reflorestamento relacionados à indústria. Antes da criação do IBDF, o Órgão responsável pela administração das unidades de conservação era o Ministério da Agricultura.

Na década de 1970 permanece ainda o ideário da intervenção estatal como promotora do desenvolvimento, principalmente no que concerne ao “estímulo à transferência de capitais das regiões mais desenvolvidas para as menos desenvolvidas do país” (MONTEIRO NETO, 2006). Nesse período são criados o Finor e o Finam (Fundos de Investimento do Nordeste e da Amazônia, respectivamente), sendo este último administrado pela Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). No ano de 1973 é criada a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), vinculada ao Ministério do Interior, o que, mais uma vez se revela uma contradição, pois o Ministério do Interior é um dos principais responsáveis pela implantação da política econômica de crescimento acelerado. Com a criação da SEMA inicia-se uma discussão sobre as categorias, o processo de criação e a implementação de unidades de conservação, já que a maioria das unidades não permitia presença humana, criando conflitos com as populações que viviam no interior ou no entorno das UCs (RIBEIRO, 2010). Em 1985 a SEMA deu lugar ao que hoje é o Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Durante toda a década de 1970, SEMA e IBDF se uniram para administrar as unidades de conservação nacionais e criar novas unidades. Em 1979 foi criado um plano para a

implantação do que seria um sistema inicial de unidades de conservação. Este plano apresentava problemas de vários âmbitos: possuía objetivos não muito claros e categorias mal definidas para as unidades, além da sobreposição de papéis entre as funções da SEMA e do IBDF, o que acabou fazendo com que esse sistema não fosse transformado em lei.

Na mesma época, também se vislumbrava no Brasil e no mundo a possibilidade da ocupação humana em áreas protegidas, através da utilização racional dos recursos naturais. A União Internacional pela Conservação da Natureza (IUCN), que é considerado um organismo internacional de referência para instituir diretrizes em áreas protegidas, condicionou a ocupação em áreas protegidas ao uso racional dos recursos naturais (DIEGUES, 2000). A Unesco elaborou em 1971 o Programa “Homem e Biosfera” objetivando alinhar a ação humana com o desenvolvimento sustentável. Em 1976 é criada, através do Programa, a Reserva da Biosfera, tipo de área protegida que serviria inicialmente como um modelo de experimentação do desenvolvimento sustentável, mesclando áreas habitadas com áreas sem a presença humana. O Brasil só foi adotar as diretrizes desse Programa a partir da década de 1980.

Muitas das unidades de conservação federais instituídas nessa época, em sua maioria parques e florestas nacionais, eram todas de uso indireto, criadas sem o envolvimento da sociedade. O que se pode considerar um sistema de unidades de conservação na época, compreendia 14 parques nacionais e 12 florestas nacionais, que totalizavam 0,36% do território brasileiro. Em nível estadual já existiam 26 parques e reservas estaduais, além de 13 florestas estaduais (RYLANDS; BRANDON, 2005).

De acordo com Diegues (1998) apud (NUPAUB, 1995) esse aumento na quantidade de áreas protegidas coincidiu com o grande endividamento externo do país, no qual essa ampliação da criação de unidades representava uma das alternativas para conseguir financiamento junto à organismos bi e multilaterais.

Sobre esse período, complementa Alexandre (2002, p.13-14):

[...] a fim de conseguir recursos internacionais e aprovação nos meios ambientalistas oficiais (setores do Banco Mundial, por exemplo), nos chamados pólos de desenvolvimento se propunha a instalação de áreas naturais de conservação para ‘minimizar’ os graves impactos ambientais decorrentes dos grandes projetos.

A década de 1980 foi marcada pelo crescimento dos movimentos ambientalistas e da difusão da consciência ambiental no país. Iniciaram-se as pressões internacionais,

principalmente do Banco Mundial, para que os financiamentos de novos projetos ocorressem de acordo com os respectivos estudos de impacto ambiental. Em 1982 aconteceu o III Congresso Mundial de Parques Nacionais, na Indonésia, onde ficou estabelecido que o processo de criação e planejamento das unidades de conservação teria de levar em consideração a existência dos modos de vida e produção de diferentes grupos étnicos na sociedade, e o quanto essas habilidades podiam contribuir para o manejo dessas áreas. Nesse período foi definida a Política Nacional de Meio Ambiente, que constituía o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), e da reforma do IBDF, surgiu o IBAMA. Tentou-se dessa forma iniciar um tratamento de caráter mais democrático da política ambiental no país, sem contanto, deixar de lado o seu viés predominantemente preservacionista. A legislação e as instituições se tornaram abundantes, mas isso não repercutiu na eficácia da implantação da política, ainda regida predominantemente por aspectos econômicos e de segurança nacional (QUARESMA, 1998). Os órgãos e sistemas criados, embora com o intuito de unificação da política ambiental, estavam sujeitos a vários problemas: instabilidade institucional, deficiência de recursos humanos e orçamentários, e a lógica própria preservacionista, que delimitava a utilização dos recursos e do espaço.

Não só o governo brasileiro estava tentando mudar, mas também a sociedade civil, que embalada por exemplos em todo o mundo, começou a se mobilizar. Através de pressões políticas das populações tradicionais, com destaque para os seringueiros do Acre, em 1985, o Governo Federal legitimou a categoria de Reserva Extrativista, através da lei nº 7.804/1989, e a regulamentou através do decreto nº 98.897/1990.

Nesse período ainda foram definidas novas categorias de unidades de conservação (Áreas de Proteção Ambiental e de Relevante Interesse Ecológico), legalmente protegidas pelo poder público em vários níveis, inclusive municipais. Foi criado, em 1986, o Fundo Nacional de Meio Ambiente, que determinou que os recursos fossem prioritariamente aplicados na manutenção das unidades. A própria Constituição Federal de 1988, ainda vigente, possui um capítulo dedicado à causa ambiental, que, no entanto, não é considerado suficiente para a legítima preservação dos ecossistemas (NUPAUB, 1995).

O final da década de 1980 e o início da década de 1990 apresentaram um aumento considerável dos problemas de ordem ambiental, com o crescimento da devastação ecológica, principalmente na Amazônia. A pressão internacional em cima da política ambiental brasileira foi intensificada nesse período. Para atender a essa demanda internacional as ações do

governo brasileiro centraram-se principalmente no Programa Nacional de Meio Ambiente, visando a Conferência Rio 92, cuja estratégia era a criação de várias unidades de conservação.

Durante a realização da conferência, organismos internacionais assumiram o compromisso com as reivindicações de diversos grupos sociais, os quais trataram do Estatuto das populações tradicionais, do uso da terra e das formas de produção nelas desenvolvidas, referentes aos seus modos de organização de vida (TEISSERENC, 2010). Em 1993, verificou-se uma exceção à regra da intocabilidade das unidades de conservação, ao se criar o Decreto nº750 que disciplinava a exploração da Mata Atlântica, e representou uma tentativa de reconhecimento das populações tradicionais existentes na área (NUPAUB, 1995).

Seis anos antes, o IBDF solicitou à ONG FUNATURA a formulação de uma nova proposta para criação do sistema nacional de unidades de conservação. O anteprojeto foi entregue ao IBAMA em 1989, mas somente em 1992 foi para a Câmara dos Deputados. Em 1994 iniciaram-se os debates sobre a proposta, promovidos pelo MMA, e a apresentação de vários substitutivos (FERREIRA et al., 2001). Jacinto (1998) apud Creado (2006) apresenta em seu trabalho dois momentos relativos à esses debates, que aconteceram em 1996 e 1997, e que tratavam da revisão da proposta do SNUC. As discussões giravam em torno da questão da presença humana em unidades de conservação e do fim da postura dicotômica relativa às políticas de conservação brasileiras. Foi criado um documento substitutivo para a proposta apresentada pela FUNATURA, que permitia a presença humana em unidades de proteção criadas em áreas que já teriam essa presença humana.

Diversas organizações ambientalistas se opuseram a esse substitutivo, entre as quais: Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN), Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental (SPVS), Grupo de Estudos Espeleológicos do Paraná (GEEP-Açungui), Fundação O Boticário, FUNATURA, The Nature Conservancy (TNC), Coalizão Internacional para a Vida Silvestre (IWR-BR), PANGEA (associação ambientalista internacional) e Fundação Biodiversitas. Essas e outras organizações escreveram um manifesto em 1996, colocando que o objetivo principal da criação de unidades de conservação de proteção integral era preservar o patrimônio natural nacional contra a ação antrópica, que seria a principal causadora de sua degradação, e que o processo de criação das unidades deveria se basear em critérios eminentemente científicos e técnicos. As organizações concordavam que tais medidas poderiam trazer prejuízos para a sociedade, mas seria muito menos danoso retirar essas populações dos locais do que transferir o que eles conceituavam

como o patrimônio biológico do país para as mesmas, consideradas por eles como não capacitadas para conservar esse patrimônio.

Ferreira et al. (2001, p. 9-10) complementa:

Desde aquele momento as clivagens entre as próprias ONGs ambientalistas, mas também pesquisadores e técnicos foram ficando cada vez mais nítidas. Foram se definindo várias posições sobre o modelo adequado de área protegida ou, em última instância, um conflito acirrado entre os vários portadores de projetos de conservação da biodiversidade, disputando a orientação predominante da futura lei do SNUC. O Deputado Feldmann entregou à CDCMAM, no final de 1994, um Substitutivo Preliminar. Mercadante (1999) julgava a proposta do deputado preservacionista, conforme o espírito do projeto original do Poder Executivo.

Em 1995 o Deputado Fernando Gabeira passou a ser o novo relator [...]. No final de 1996, depois de um longo e penoso processo de negociação envolvendo as agências ambientais governamentais, ONGs ambientalistas e Deputados diretamente interessados na matéria, a Casa Civil da Presidência da República, mobilizou sua bancada e impediu a votação do projeto, alegando a existência de dispositivos inconstitucionais e outros que implicariam um aumento de despesa por parte do Governo. Na verdade, a decisão da Casa Civil foi motivada por pressões de setores do próprio Governo, contrários ao substitutivo considerado pouco conservacionista do Deputado Gabeira.

No começo de 1998, por iniciativa do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável, ONGs ambientalistas reuniram-se para discutir alguma possibilidade de consenso sobre o SNUC. As propostas apresentadas resultaram em uma predominância da posição preservacionista, e foram quase todas aceitas pelo relator. No início de 1999, algumas ONGs, especialmente o Fundo Mundial para a Natureza (WWF), o Instituto Socioambiental (ISA) e o Instituto de Estudos Sócio Econômicos (INESC), deram início a uma campanha de mobilização em favor da aprovação do projeto.

Finalmente, depois de um longo e arrastado processo de negociações, foram oito anos tramitando no Congresso, em 19 de julho de 2000, o então vice-presidente da República Marco Maciel, sancionou com vetos a Lei nº 9.985, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Dois vetos à lei mereceram destaque: o primeiro diz respeito à definição do que seria população tradicional, e o segundo é referente ao artigo que propunha que fossem reclassificadas as unidades de conservação de proteção integral que possuíam população humana em seu interior. Ambos os vetos partiram de setores do IBAMA e de organizações ambientalistas contrárias à presença humana em unidades de conservação.

De um modo geral, pode-se dizer que na década de 1990, o modelo de política ambiental adotado pelo país começa a entrar em crise (SOUSA, 2006). Em primeiro lugar por não conseguir alcançar as metas estabelecidas na conferência de 1992, e em segundo, por não

conseguir atender as demandas surgidas em um período de crescimento da consciência ambiental no país. Houve a tentativa, por parte do MMA, da adoção de uma política mais participativa, com estímulo à conscientização da sociedade sobre a utilização racional dos recursos naturais, e também a tentativa de transferências, totais ou parciais, do planejamento e execução das políticas ambientais entre os níveis estadual e municipal, o que se tornou uma tarefa difícil em razão da rigidez de financiadores, da pouca participação da sociedade, da necessidade de contrapartidas e da lentidão dos projetos.

É possível inferir que a política ambiental brasileira, com seu extenso arcabouço legal, produzido principalmente durante as décadas de 1980 e 1990 “almejava principalmente a cooperação de agências financiadoras internacionais” (QUARESMA, 1998).

Em 1998, foi aprovada a lei de Crimes Ambientais, considerada uma das mais avançadas do mundo. Em 2002, com a realização da Conferência Ambiental Rio +10, em Johannesburg, África do Sul, que objetivou dar continuidade a discussão iniciada em 1992, as atenções foram voltadas para temas como erradicação da pobreza, globalização, as mudanças climáticas e as questões energéticas, o que não foi, entretanto, fixado em todos os países.

Para Sousa (2006), os impactos da Conferência do Rio +10 trouxeram poucos avanços em relação ao que ocorreu em 1992. Para grande maioria dos ambientalistas e das ONG's que participaram da Conferência, ela foi considerada um fracasso. A participação brasileira teria se dado em cima de uma contradição: enquanto foi defendida a meta da produção de 10% da energia através de fontes renováveis, houve omissão sobre os novos projetos nacionais de construção de hidrelétricas e usinas nucleares.

Apesar disso, de 1995 a 1999, surgiram três iniciativas que ainda são utilizadas atualmente para a criação e localização de unidades de conservação (RYLANDS; BRANDON, 2005):

- a) A concepção de corredores ecológicos ou de biodiversidade, introduzido pelo Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7). Esses corredores seriam novas unidades de conservação criadas com a finalidade de estabelecer conexão entre unidades já existentes;
- b) A realização, por iniciativa do MMA, de diversos *workshops* em todas as regiões do país, para o estabelecimento de áreas prioritárias para conservação.
- c) A criação do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA).

Analisando a trajetória da política de conservação brasileira também observa-se que o processo de criação das unidades de conservação até a década de 1940, se concentrou nas regiões sul e sudeste, - com a criação de parques nacionais - que apresentavam maior densidade urbana e industrial (NUPAUB, 1995). A criação e localização espacial das unidades acompanharam os diferentes momentos de desenvolvimento experimentados pelo país. O modelo de desenvolvimento, adotado desde a década de 1960 com a adoção dos marcos conceituais do desenvolvimento cepalino (MANTEGA, 1995) se constituía ao mesmo tempo na ameaça e na impulsão para a implantação de novas áreas protegidas. É evidente que a constante morosidade na implantação, além das inúmeras dificuldades e conflitos que se encontram na própria política de criação, decorrem desse caráter de desenvolvimento.

Sobre a criação do SNUC, em 2000, salienta Teixeira (2005, p.53):

Diante da cobrança de organismos internacionais para uma postura mais efetiva do país voltada à conservação ambiental, o Brasil elaborou, pois, sua primeira proposta de criação de um Sistema Nacional de Unidades de Conservação, com categorias nas quais o uso sustentável era permitido (Brito, 2000). Nesse mesmo período, a proteção ambiental passou a ser enfocada a partir do que denominamos ecologismo social ou socioambientalismo, ou seja, diversos movimentos sociais começaram a considerar a questão ambiental uma de suas causas (Diegues, 1998; Leis e Viola, 1996). Assim, desencadearam-se propostas para o extrativismo e a agricultura – atividades que permitiam a reprodução de populações tradicionais –, mantendo seu acesso aos recursos naturais e sua participação no planejamento e na gestão das unidades de conservação. A Reserva Extrativista (Resex), criada em 1990, constituiu-se dentro desse contexto e, atualmente, é a principal categoria utilizada para conservação em áreas ocupadas por populações tradicionais.

Em 2006 foi lançado o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) que tinha como estratégia o “estabelecimento de um sistema abrangente de áreas protegidas, ecologicamente representativo, efetivamente manejado e integrado a áreas terrestres e marinhas mais amplas até 2015” (BRASIL, 2011, p. 6).

Até o ano de 2011 existiam no Brasil 310 unidades de conservação federais, 503 estaduais, 81 municipais e 937 Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN). Enquanto o Brasil possuía aproximadamente 17% do seu território amparado pelas UCs, no restante do planeta, estava conservado apenas 12,8% do território (BRASIL, 2011).

O (Quadro 19) demonstra o arcabouço legal sobre a política de conservação brasileira.

Quadro 19 - Legislação sobre a gestão ambiental em áreas protegidas e unidades de conservação no Brasil

| LEGISLAÇÃO | CONTRIBUIÇÃO |
|--|--|
| Decreto nº. 23.793/1934 | Institui o antigo Código Florestal, introduzindo a figura da unidade de conservação no Direito Brasileiro |
| Lei nº. 4.771/1965 | Institui o Código Florestal, determinando ao Poder Público a criação de parques nacionais, estaduais e municipais, além de reservas biológicas |
| Decreto nº. 84.017/1979 | Aprova o regulamento para os Parques Nacionais |
| Lei nº 6.938/1981 | Institui a Política Nacional do Meio Ambiente, definindo a existência de espaços territoriais especialmente protegidos |
| Lei nº 6.902/1981 | Dispõem sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental |
| Constituição Federal de 1988 | Determina o estabelecimento de espaços territoriais especialmente protegidos |
| Decreto nº. 99.274/1990 | Regulamenta a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente |
| Decreto nº. 1.298/1994 | Aprova o regulamento de Florestas Nacionais Convenção sobre Diversidade Biológica e define princípios, determinações |
| Lei nº. 9.985/2000 | Cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação |
| Decreto nº. 4.340/2002 | Regulamentou a lei nº. 9.985/2000 |
| Decreto nº. 4.703/2003 e alterações Dispõe sobre o Programa Nacional da Biodiversidade | Dispõe sobre o Programa Nacional da Biodiversidade Biológica (Pronabio) e a Comissão Nacional da Biodiversidade |
| Lei nº. 11.132/2005 | Acrescentou o art. 2-A à lei nº. 9.985/2000 |
| Decreto nº. 5.746/2006 | Aprova regulamento para as Reservas Particulares do Patrimônio Natural |
| Decreto nº. 5.758/2006 | Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) |
| Lei nº. 11.516/2007 | Cria o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade |

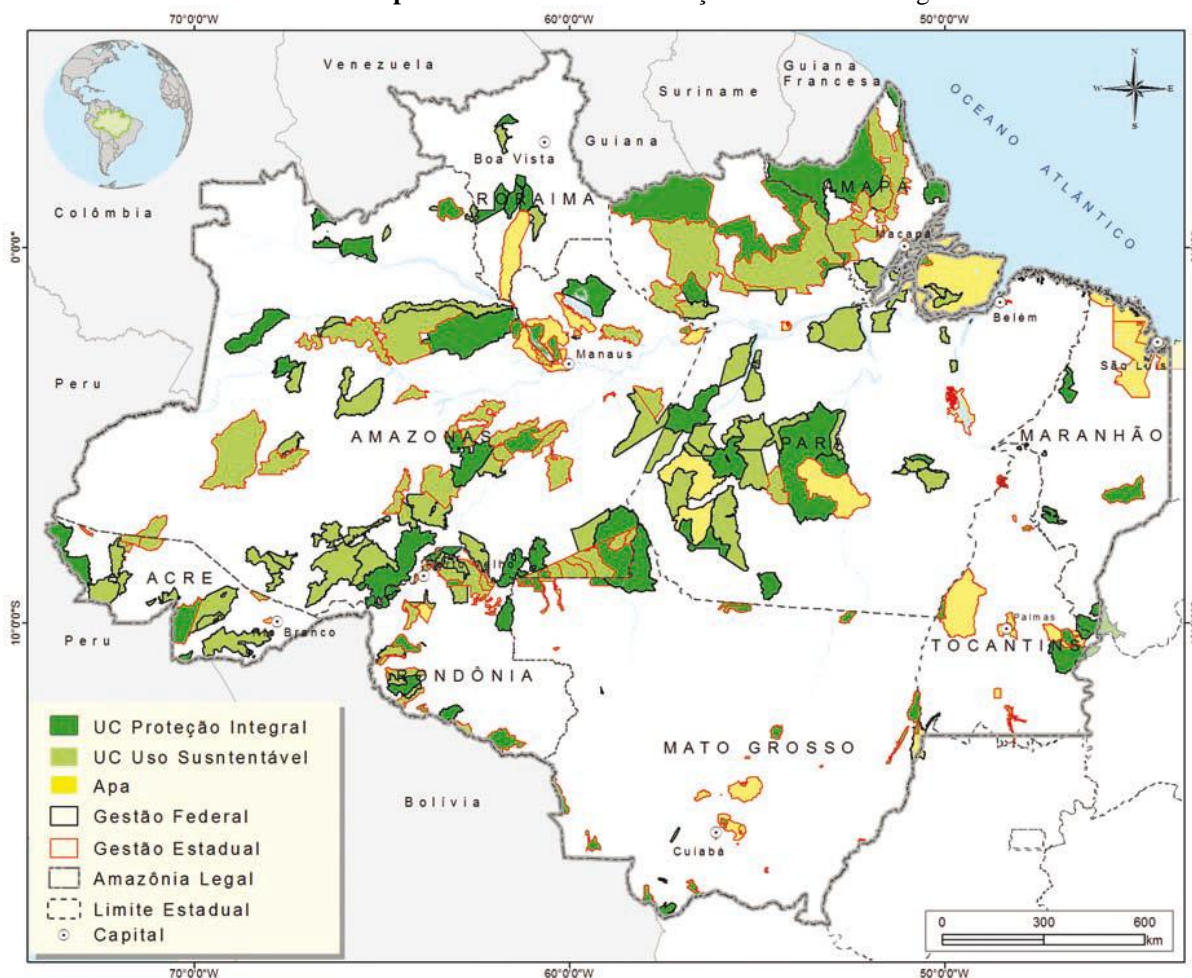
Fonte: Ribeiro (2010).

4.3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DE CRIAÇÃO E PLANEJAMENTO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA AMAZÔNIA LEGAL E NO ESTADO DO PARÁ

Segundo Veríssimo et al. (2011), até o ano de 2010, as unidades de conservação de uso sustentável, federais e estaduais, ocupavam 62,2% das áreas ocupadas por UCs na Amazônia Legal. As de uso indireto ocupavam 37,8%.

Isso significava a existência de 307 unidades espalhadas em 23,5% do território da Amazônia Legal (196 unidades de uso sustentável e 111 unidades de uso indireto). A distribuição das unidades pela Amazônia pode ser observada no (Mapa 4):

Mapa 4- Unidades de Conservação na Amazônia Legal.



Fonte: IMAZON; ISA (2011).

O Estado do Amapá liderava a posição de maior proporção de unidades de conservação (62,1% do seu território), seguido do Acre (34,2%) e do Pará (32,3%). O Estado do Mato Grosso possuía a menor proporção de unidades de conservação, com 4,6% do seu território protegido.

A primeira unidade de conservação criada na Amazônia Legal foi o Parque Nacional do Araguaia (TO), em 1959. O parque representava uma área protegida de 20.000 km². Entre as décadas de 1960 e 1970, as unidades de conservação na Amazônia representavam 28.087 km², mas foi a partir da década de 1980 que houve um aumento significativo na criação de unidades, totalizando 124.000 km², com 90% delas sobre gestão federal (VERÍSSIMO et al., 2011).

A década de 1970 foi marcada pelos grandes projetos na região amazônica, que combinaram programas econômicos de exploração de infraestrutura com projetos de

colonização para o assentamento de nordestinos, oriundos das tensões sociais do nordeste brasileiro em razão da negligência à reforma agrária. No período que vai de 1970 a 1990, a região amazônica vivenciou a construção de estradas de longa distância, como eixos para o desenvolvimento e colonização agrícola; o estímulo à criação de pólos de desenvolvimento, baseados em atividades primárias, como a extração de minérios e criação de gado, que resultaram em mega projetos, como Carajás, Companhia Vale do Rio Doce, Usina Hidrelétrica de Tucuruí, etc. Todas essas intervenções provocaram uma série de desestabilizações sociais e ambientais na região: devastação das florestas, poluição dos corpos hídricos, perda de nutrientes do solo, conflitos com as populações locais que possuíam economias e interesses divergentes das que se faziam vigentes, falta de respeito pelos limites de terras indígenas, entre outras. A busca da “concentração descentralizada” do desenvolvimento não deu certo, provocando o aumento das disparidades intra e inter-regionais (KOHLHEPP, 2002).

O Plano de Integração Nacional (PIN), com a conseqüente construção da rodovia Transamazônica, foi fundamental para que o mundo voltasse um outro olhar à região amazônica, notadamente em relação à sua fragilidade ambiental. De acordo com Rylands e Brandon (2005, p.29):

primeiro programa de desenvolvimento de infra-estrutura para a Amazônia, foi iniciado no começo da década de 70 e foi baseado nos chamados eixos de desenvolvimento ao longo das principais rodovias, incluindo a Transamazônica (leste-oeste) e a Cuiabá-Santarém (norte-sul). O Polígono de Altamira – 6.400.000ha entre os rios Xingu e Tapajós – foi o principal eixo leste-oeste e alvo de povoamento ao longo de 100 km nos dois lados da Transamazônica.

De acordo com Rolla et al. (2011), até o ano de 1984, 92% das UCs amazônicas eram da categoria de proteção integral. No entanto, no final da década de 1980, nasce o conceito de RESEX, ocasionado pelos conflitos ocorridos na região amazônica referentes à legitimidade das populações tradicionais em terras historicamente habitadas e à regularização fundiária (CHAMY, 2008). A RESEX era, na época, a única modalidade de conservação que aliava o uso sustentável dos recursos naturais à regularização fundiária dos territórios das populações tradicionais. Sobre esse marco histórico, diz Santos (2008, p.5):

Dentro das propostas aprovadas no 1º Encontro Nacional dos Seringueiros, em 1985, surgiu uma que seria a alternativa econômica e ecológica para justificar a luta contra o desmatamento na Amazônia: a reserva extrativista. A proposta foi aprovada nos seguintes termos: “definição das áreas ocupadas por seringueiros como reservas extrativistas asseguradas ao uso pelos seringueiros”. Este pedido visava também solucionar a questão fundiária e proteger a floresta contra as ameaças dos

desmatamentos, para implantar a exploração pecuária. Este Encontro é o marco histórico para a oficialização do pedido da criação de "Reservas Extrativistas". É importante lembrar que em 1985, no Brasil estava sendo lançado o Plano Nacional de Reforma Agrária e todas as atenções da sociedade estavam voltadas para o tema. A proposta de criação das resex's, surgiu como a "Reforma Agrária" para os extrativistas, na medida em que a sua criação seria a legitimação da posse, e do reconhecimento do direito à terra.

Protagonizada principalmente pelos seringueiros do Acre, a luta histórica confrontou um modelo de desenvolvimento predatório e concentrador (CUNHA, 2003), que se baseava no desmatamento e nos projetos de colonização, e que provocou a expulsão dos povos da floresta. Entre as décadas de 1970 e 1980 surge o Movimento Nacional dos Seringueiros.

Na década de 1990, há um comprometimento dos Estados da região amazônica com a criação de novas unidades de conservação, representando um incremento na criação de unidades de uso sustentável. Até 1994, há um aumento expressivo na criação de unidades estaduais, com destaque para Rondônia, resultante das exigências de organismos internacionais relacionados à dois programas do governo federal, o Polonoroeste¹² e o Planaflo¹³.

Do final da década de 1990 até o início dos anos 2000, houve incremento também nas UCs federais, em virtude do compromisso que o governo brasileiro assumiu na Convenção de Diversidade Biológica (CDB), assinada na Conferência Rio 92. De acordo com Veríssimo et al. (2011), com a instituição do SNUC, em 2000, diversas instituições de caráter socioambiental, como o Instituto Socioambiental (ISA) e o Instituto Homem e Meio Ambiente na Amazônia (IMAZOM) por exemplo, estabeleceram parcerias com Órgãos estaduais e promoveram estudos que fundamentaram a criação de novas unidades, principalmente Florestas nacionais e estaduais.

Entre 2003 e 2006, houve um salto significativo na criação de unidades, tanto federais como estaduais, e notadamente da categoria de uso sustentável (ROLLA et al., 2011). É justamente o período em que o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) esteve em vigência. De acordo com Veríssimo et al. (2011, p.23):

O Programa Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA – tem como objetivo investir na criação, consolidação e sustentabilidade financeira de Unidades de Conservação

¹² Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil. Foi executado na década de 1980, com recursos do Governo federal e do Banco Mundial, sob a coordenação da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco). O programa se deu ao longo da rodovia BR-364, entre Cuiabá (MT) e Porto Velho (RO).

¹³ Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia. Aprovado em 1992, tinha como objetivo geral otimizar o desenvolvimento dos recursos naturais do Estado, através do manejo e da conservação. Suas diretrizes deveriam estar de acordo com o Zoneamento Sócio-Econômico e Ecológico, tratado no Decreto Estadual no 3.782/1988.

na Amazônia brasileira e é coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA). Suas atribuições e sua execução técnico-operacional são de responsabilidade das instituições públicas gestoras das Unidades de Conservação – como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas) dos Estados amazônicos. A gestão financeira é realizada pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio) – organização da sociedade civil de interesse público com a missão de aportar recursos estratégicos para a conservação da biodiversidade. O programa, criado por meio do Decreto nº 4.326/2002, tem duração prevista até 2015.

Os motivos para esse *boom* seriam:

Primeiro, a necessidade de ordenar o território e combater o desmatamento ilegal associado à grilagem de terras. Segundo, a urgência em proteger regiões com alto valor biológico. E, terceiro, a necessidade de atender às demandas das populações tradicionais (especialmente das RESEX e RDS) e de produção florestal sustentável (Flonas e Flotas) (VERÍSSIMO et al., 2011, p. 24).

Descreve Salomão et al. (2011, p.27):

A partir de 2003, o Governo Federal adotou a criação de Unidades de Conservação como estratégia para inibir o avanço do desmatamento e auxiliar a regularização fundiária em regiões críticas da Amazônia. Antes desse período, as Unidades de Conservação eram principalmente criadas em áreas remotas.

Dessa forma, a Amazônia Legal detêm o maior número de UCs de uso sustentável do país.

As maiores pressões enfrentadas pelas unidades de conservação na Amazônia são o desmatamento, a atividade madeireira, a construção de estradas e a mineração. Conforme Imazon e ISA (2011, p.13-14):

O processo de ocupação da Amazônia Legal tem sido marcado pelo desmatamento, pela degradação dos recursos naturais e por conflitos sociais. Em pouco mais de três décadas de ocupação, o desmatamento atingiu cerca de 18% do território. Além disso, extensas áreas de florestas sofreram degradação pela atividade madeireira predatória e incêndios florestais. Como qualquer ecossistema, a Amazônia tem um ponto limite (*threshold*) além do qual não será possível recuperá-la. Muitos cientistas temem que a floresta amazônica inicie um processo irreversível em direção a savanas se o desmatamento atingir 40% do território. As implicações dessa transformação para o aquecimento global, ciclos hidrológicos e biodiversidade seriam catastróficas.

Na esfera estadual, a disparidade da proporção entre UCs de uso sustentável e proteção integral é grande: 78% pertencem à primeira categoria, contra 22% da segunda. Em relação às unidades da União, a área de ambas é praticamente a mesma. A maioria dessas unidades estaduais de uso sustentável foi criada entre o período de 2007 e 2010.

Acompanhando a trajetória de criação de UCs amazônicas na década de 1960, a primeira unidade de conservação criada no Estado do Pará foi a nível federal: a Floresta

Nacional de Cauxianã, em 1961, seguindo o aumento da criação de florestas nacionais e o início da exploração mineral no Estado (RIBEIRO, 2010). No entanto, é apenas em 1990 que é legalmente constituída a primeira unidade de conservação estadual, a APA de Algodual Maiandeuá (LOBATO, 1992). A Constituição do Estado do Pará, de 1989, já previa em seus artigos 254 e 255, a realização do zoneamento ecológico-econômico do Estado, com o objetivo de conciliar o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental. Uma das ações para alcançar esse objetivo era a criação de unidades de conservação.

O processo de criação de unidades de conservação estaduais no Pará é fruto principalmente de um projeto desenvolvido pelo antigo Idesp, intitulado “Áreas de Conservação Ambiental para o Estado do Pará”, do final da década de 1980. O objetivo central do projeto era indicar áreas para a criação de unidades estaduais. Posteriormente pretendia elaborar planos de manejo e projetos de lei para a criação das futuras unidades.

A metodologia desse projeto foi realizada em três etapas. A primeira compreendeu um levantamento bibliográfico em diversas áreas relacionadas aos recursos naturais, como geologia, fauna e flora, climatologia, etc. Fez-se também contato com membros de entidades governamentais e não governamentais da área ambiental para auxiliar no reconhecimento de áreas potenciais para conservação.

A segunda etapa envolveu o levantamento de áreas com alto potencial madeireiro e com alteração da paisagem. Outras características avaliadas posteriormente também foram: potencial pesqueiro, espécies ameaçadas de extinção, poluição hídrica, centros de biodiversidade e regularização fundiária (LOBATO, 1992).

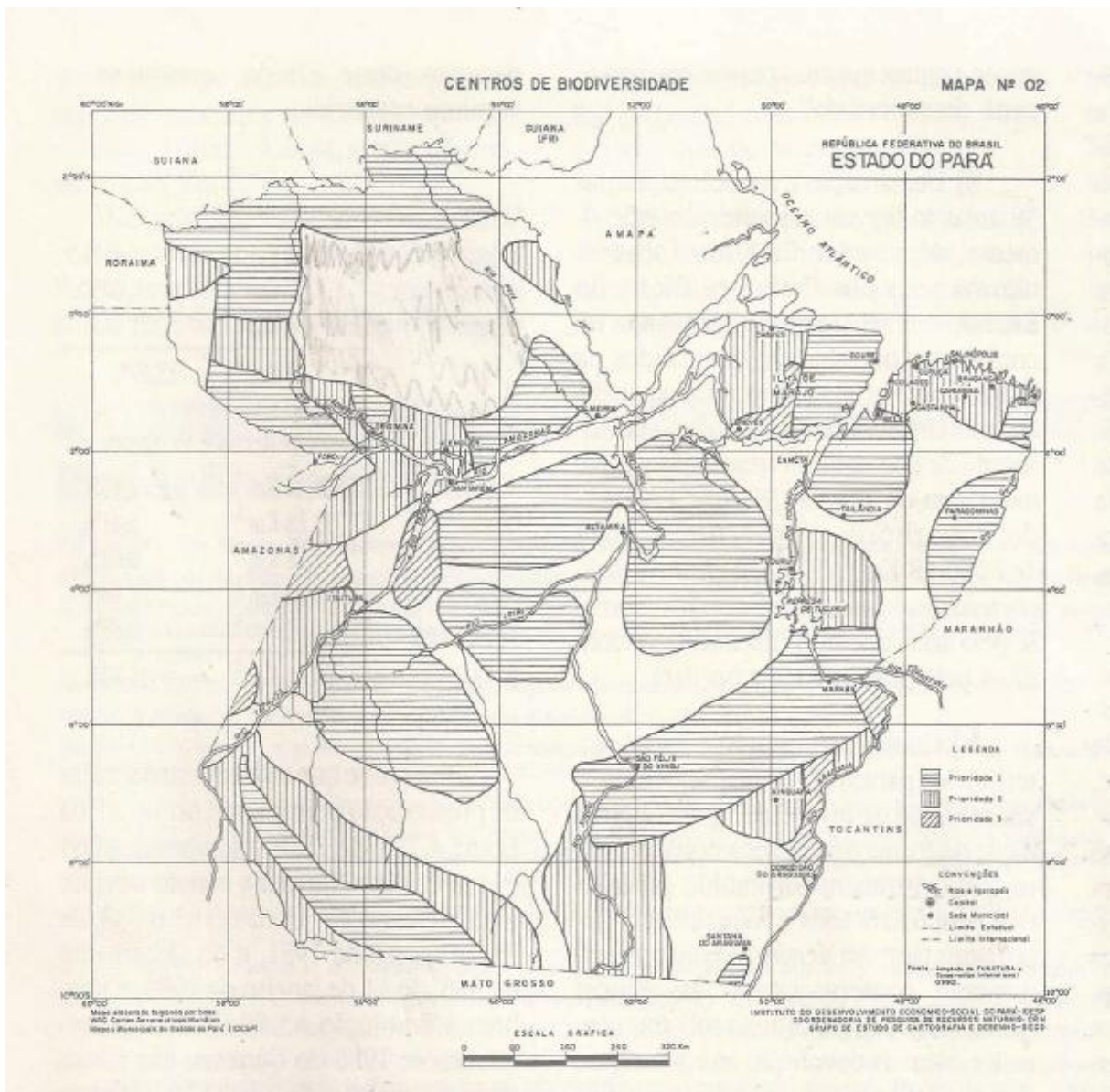
Na terceira etapa foram realizadas várias pesquisas de campo, para verificar a acessibilidade das áreas escolhidas e as condições socioeconômicas e culturais das populações locais. Dessa forma, escolhia-se a categoria de manejo mais adequada para a área analisada.

A participação do Idesp no “Workshop 90: Áreas Prioritárias para conservação da Amazônia”, foi essencial para dar prosseguimento à esse processo: aproximadamente 100 pesquisadores do mundo inteiro se reuniram em Manaus/AM, em 1990, com o objetivo de “elaborar um mapa síntese dos centros de biodiversidade da Amazônia” (LOBATO, 1992, p. 30). Algumas instituições que participaram do evento foram: Instituto Nacional de Pesquisa (INPA), Alton Jones Foundation (EUA), WWF-EUA, Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia e IBAMA.

Neste *workshop* ocorreu a apresentação de trabalhos científicos que utilizavam como critérios de seleção de áreas para proteção ambiental, as espécies de fauna e flora raras ou

ameaçadas de extinção, espécies endêmicas, quantidades de espécies e subespécies existentes em cada área, áreas de reconhecido valor geoquímico e geológico e grau de conservação. A partir destas informações, fez-se uma estrutura de prioridades para orientar um modelo de conservação racional para Amazônia. Dentre os resultados produzidos pelo evento, foi elaborado um mapa para o Estado do Pará que continha 42 áreas propostas para a criação de UCs. Elas representavam 5,43% do território paraense. O que seria futuramente a APA da ilha do Combu estava incluído nesse mapa (Mapa 5).

Mapa 5- Mapa do Estado do Pará produzido no “Workshop 90: Áreas Prioritárias para conservação da Amazônia”. As áreas rachuradas representam as propostas de UCs.



Fonte: Lobato (1992).

A (Figura 2) é a descrição dos motivos que levaram os pesquisadores do IDESP a incentivar a criação da APA da ilha do Combu.

Figura 2 - Texto que retrata as motivações do antigo IDESP para criar a APA da ilha do Combu

40. Área de proteção Ambiental do Cumbu

Pesquisadores do Museu Paraense "Emílio Goeldi", trabalham na ilha há aproximadamente dez anos, e constataram que cada família do Cumbu fatura de US\$2.200,00 a US\$3.320,00 ao ano, somente com o extrativismo do açaí, cacau e borracha, trabalhando apenas 3 (três) dias na semana, renda muito superior que qualquer trabalhador que ganha salário mínimo ou pequena agricultor da região. A ilha, que é localizada no Município de Belém, e seus habitantes podem servir de modelo, para outras áreas, pois seus habitantes descobriram mais por instinto de sobrevivência que por consciência ecológica, que era mais rentável manter a floresta do que derrubar para plantar roças de mandioca, milho ou feijão. Além do que encontra-se na área de alta prioridade para a conservação da biodiversidade.

Fonte: Lobato (1992).

Sobre os motivos que impulsionaram o governo estadual a criar unidades de conservação, coloca Ribeiro (2010, p.60-61):

Segundo Lobato (1988), a preocupação inicial e a necessidade de se criar unidades de conservação no estado do Pará surgiu em decorrência principalmente da realidade vivenciada pela região amazônica em especial o estado do Pará com o processo acelerado de destruição da floresta. Reforçando seu argumento salienta que a realidade clássica da região, pautada pelo desmatamento, poluição de alguns rios por mercúrio devido à garimpagem, destruição de castanhais por fazendeiros e madeireiros, implantação de usinas hidrelétricas, acrescentando-se a tudo isso a disputa sangrenta por terra levou o estado a criar as suas unidades

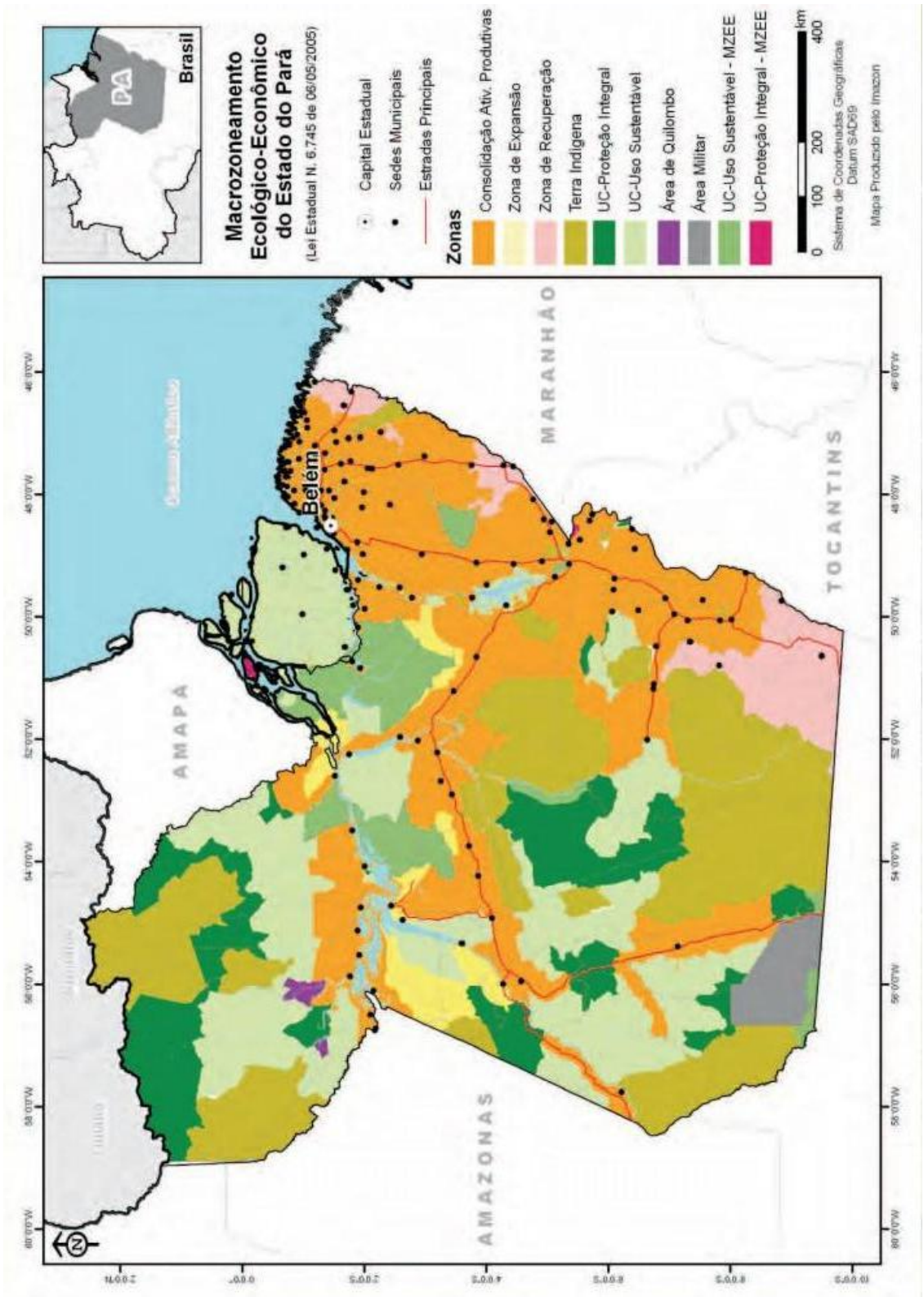
de conservação, é claro que isso também sofreu influência de organismos internacionais que “preocupados” com a Amazônia pressionavam o governo brasileiro a tomar medidas que se não colocasse fim aos episódios, mas que pelo menos amenizassem a problemática.

Em 1991 foi criada a SECTAM, que passou a ser responsável pela criação, implementação, gestão, proteção e monitoramento das UCs estaduais, mas sem um departamento próprio para isso, que só foi ser criado em 1993, quando a Secretaria passou por uma reestruturação. Foi criada a Divisão de Unidades de Conservação (RIBEIRO, 2010).

Em 1995, a lei estadual nº 5.587 dividiu as UCs do Estado em três categorias de manejo: a) Unidades de Proteção Integral, que previam a proteção total dos recursos naturais, com o mínimo de uso indireto e alterações; b) Unidades de Manejo Provisório, que previam a proteção total transitória dos recursos naturais, e o uso indireto sustentável por parte das comunidades tradicionais; e c) Unidades de Manejo Sustentável, que previam proteção parcial dos recursos naturais e o manejo dos recursos naturais de maneira sustentável. No entanto, com a implantação da lei do SNUC, esse instrumento legal foi revogado.

Em 2005 foi criada a lei estadual nº 6.745, que instituiu o Macrozoneamento Ecológico Econômico do Estado do Pará (MZEE), objetivando dividir o território do Estado em áreas (zonas) e estabelecer qual deveria ser o uso mais adequado em cada área, de acordo com as suas características. Essa lei foi e ainda é fundamental para o processo de criação de unidades de conservação no Estado. Nele estão previstos que, no mínimo, 65% do território do Estado seja destinado às áreas protegidas, sendo dividido em no mínimo 27% para unidades de uso sustentável e no mínimo 10% para proteção integral, conforme (Mapa 6).

Mapa 6 - Mapa do MZEE do Estado do Pará



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2012).

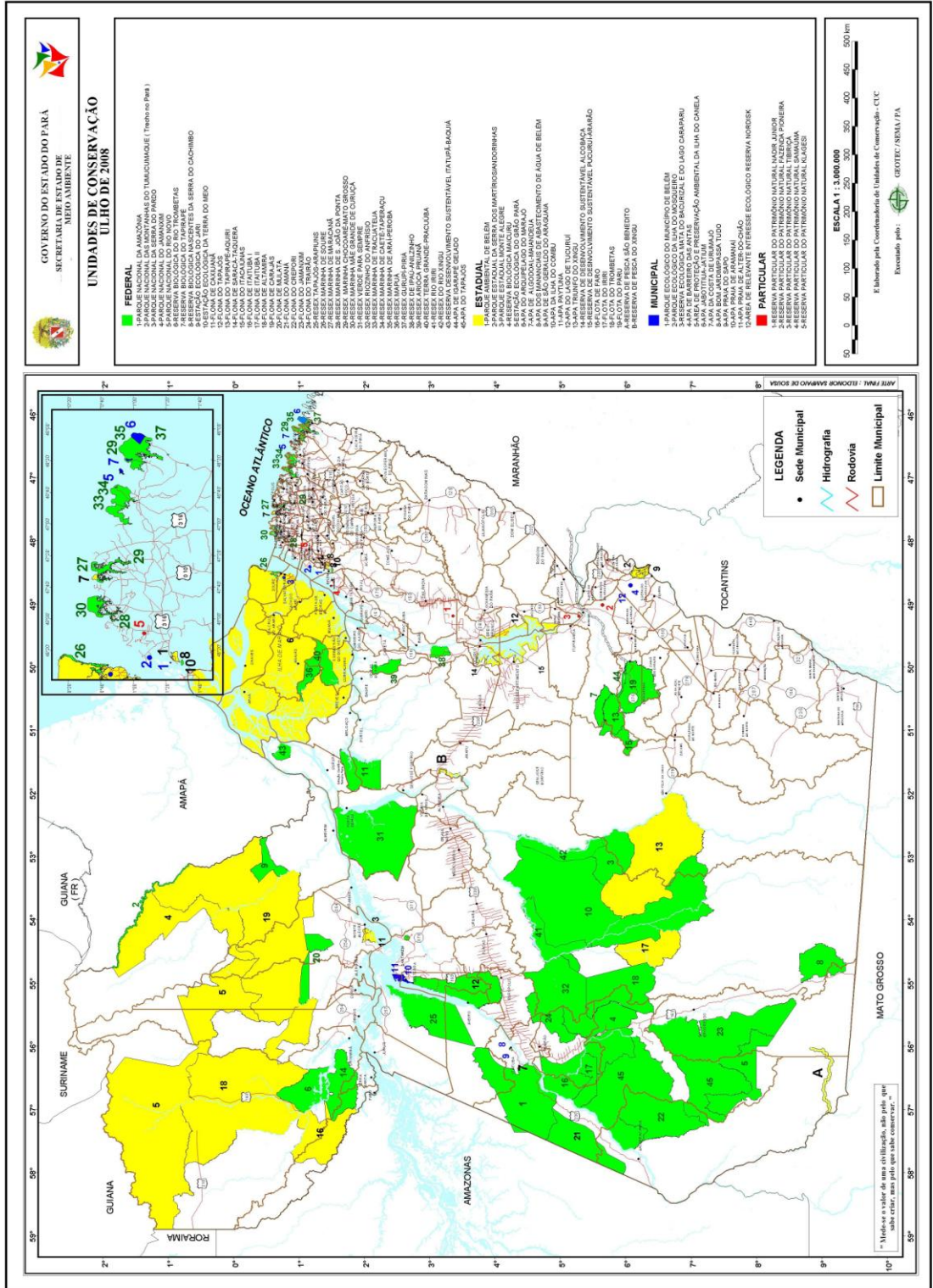
Em 2007 a SECTAM passou por nova reestruturação, sendo dividida em três entidades: SEMA/PA, SEDECT e IDEFLOR. Dentro da estrutura da SEMA/PA foi criada uma nova diretoria, exclusivamente voltada para a criação, implementação, gestão, proteção e monitoramento das UCs estaduais, a DIAP. Conforme Ribeiro (2010, p. 20):

A Diretoria de Áreas Protegidas (DIAP) criada a partir da reestruturação do órgão ambiental do estado é a responsável legal por criar, implementar e fazer a gestão das UC estaduais. Sua competência consiste em coordenar os trabalhos de planejamento, criação e gestão das unidades de conservação e a implementação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza (SEUC), articulado com as instituições afins, bem como implementar e executar as ações de promoção do desenvolvimento socioambiental em territórios especialmente protegidos.

O Estado ainda necessita regularizar o SEUC, apesar de sua criação ter acontecido em 1995, através da lei estadual nº 5.587. As discussões sobre o sistema estadual continuam a acontecer entre os gestores da DIAP.

Em 2010 existiam no Pará 83 unidades de conservação legalmente instituídas. Desse total, 44 eram federais, estando 10 na categoria de proteção integral, e 34 na categoria de uso sustentável. As estaduais totalizavam 21 unidades, sendo 7 na categoria de proteção integral e 14 na categoria de uso sustentável. Ainda existiam 13 unidades municipais (3 na categoria de proteção integral e 10 na categoria de uso sustentável) e 5 unidades de responsabilidade de particulares, as reservas particulares (RIBEIRO, 2010). O (Mapa 7) mostra a distribuição das unidades pelo Estado, e o quadro 20 apresenta quais são as unidades a nível estadual, suas características e situação, atualizado para o ano de 2013.

Mapa 7 - Unidades de conservação do Estado do Pará



Fonte: DIAP/SEMA/PA (2008).

Quadro 20 - Unidades de Conservação do Grupo de Proteção Integral e Uso Sustentável legalmente instituídas no Pará, sob a gestão da DIAP/SEMA

| Nº | CATEGORIA DE MANEJO | ÁREA (HÁ) | INSTRUMENTO LEGAL DE CRIAÇÃO | PLANO DE MANEJO | CONSELHO | LOCALIZAÇÃO |
|----|--|--------------|---|-----------------|-------------------|--|
| 01 | Área de Proteção Ambiental do Arquipélago do Marajó – APA Marajó | 5.904.322 | Constituição do Estado do Pará de 05 de outubro de 1989, artigo 13, § 2º. | Não | Não | Anajás, Afuá, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Curralinho, Muaná, Ponta de Pedras, Soure, Salvaterra, São Sebastião da Boa Vista, Santa Cruz do Arari |
| 02 | Área de Proteção Ambiental de Algodual-Maiandeuá – APA Algodual/Maiandeuá | 23.708 | Lei nº 5.621 de 27/11/1990 – DOE de 06/11/1990 | Sim | Sim. Deliberativo | Nordeste paraense: Município de Maracanã |
| 03 | Área de Proteção Ambiental da Região Metropolitana de Belém – APA Metropolitana de Belém | 3.247,12 | Decreto nº 1.551, de 03/05/1993 – DOE de 04/05/1993. Alterado pelo Decreto nº 1329 de 02/10/2008 | Não | Sim. Deliberativo | Nordeste paraense: Municípios de Belém e Ananindeua |
| 04 | Área de Proteção Ambiental de São Geraldo do Araguaia | 29.655,39 | Lei nº 5.983, de 25/07/1996 – DOE de 26/07/1996 | Não | Sim. Deliberativo | Sudeste do Pará: Município de São Geraldo do Araguaia |
| 05 | Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu | 1.500 | Lei nº 6.083, de 13/11/1997 – DOE de 17/11/1997 | Em elaboração | Sim. Deliberativo | Nordeste do Pará: Município de Belém |
| 06 | Área de Proteção Ambiental Paytuna | 56.129 | Lei nº 6.426, de 17/12/2001 – DOE de 19/12/2001 | Não | Sim. Deliberativo | Oeste do Pará: Município de Monte Alegre |
| 07 | Área de Proteção Ambiental Triunfo do Xingu | 1.679.280,52 | Lei nº 2.612, de 04/12/2006 | Em elaboração | Sim. Deliberativo | Municípios de São Félix do Xingu e Altamira. |
| 08 | Área de Proteção Ambiental do Lago de Tucuruí – APA LAGO DO TUCURUÍ | 568.667 | Lei nº 6.451, de 8/4/2002 – DOE de 11/04/2002 e Decreto nº 5267, de 29/04/2002 | Não | Sim. Deliberativo | Municípios de Brejo Branco, Goianésia do Pará, Itupiranga, Jacundá, Nova Ipixuna, Novo Repartimento e Tucuruí |
| 09 | Floresta Estadual do PARU | 3.612.914,02 | Decreto nº 2.608, de 04/12/2006 – DOE de 07/12/2006 Alterado pelo Decreto nº 580 de 30/10/2012 | Sim | Sim. Consultivo | Oeste do Pará: Almerim (58%), Monte Alegre (20%), Alenquer (18%) e Óbidos (4%) |

| | | | | | | |
|----|---|--------------|--|--------------------|-------------------|---|
| 10 | Floresta Estadual de TROMBETAS | 3.172.978,13 | Decreto n° 2607 de 04/12/2006 – DOE de 07/12/2006 | Sim. | Sim. Consultivo | Oeste do Pará: Oriximiná (88%), Óbidos (11%) e Alenquer (1%) |
| 11 | Floresta Estadual de FARO | 635.935,72 | Decreto n° 2.605, de 04/12/2006 – DOE de 07/12/2006 | Sim | Sim. Consultivo | Oeste do Pará: Faro (60%) e Oriximiná (40%) |
| 12 | Floresta Estadual do IRIRI | 440.493 | Decreto n° 2.606, de 04/12/2006 – DOE de 07/12/2006 | Não | Não | Município de Altamira |
| 13 | Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Alcobaça – RDS ALCOBAÇA (Mosaico de Tucuruí) | 36.128,00 | Lei n° 6.451, de 08/04/2002 – DOE de 11/04/2002 e Dec. 5.267 de 29/04/2002 | Não | Sim. Deliberativo | Municípios de Tucuruí e Novo Repartimento |
| 14 | Reserva de Desenvolvimento Sustentável Pucuruí – Ararão – RDS PUCURUÍ-ARARÃO (Mosaico de Tucuruí) | 29.049,00 | Lei 6.451 de 08/04/2002 – DOE de 11/04/2002 e Dec. 5267 de 29/04/2002 | Não | Sim. Deliberativo | Municípios de Tucuruí e Novo Repartimento |
| 15 | Parque Estadual do Utinga – PEUT | 1.340 | Decreto n° 1.552, de 03/05/1993 – DOE de 04/05/1993. Alterado pelo Decreto n° 1.330, de 02/10/2008 | Sim. Em revisão | Sim. Consultivo | Municípios de Belém e Ananindeua |
| 16 | Parque Estadual Monte Alegre | 5.800 | Lei n° 6.412, de 9/11/2001 – DOE de 13/11/2001 | Sim | Sim. Consultivo | Município de Monte Alegre |
| 17 | Parque Estadual da Serra dos Martírios/Andorinhas | 24.897,38 | Lei n° 5.982, de 25/07/1996 – DOE de 26/07/1996, republicado em 12/11/1996 | Sim | Sim. Consultivo | Município de São Geraldo do Araguaia |
| 18 | Parque Estadual de Charapucu | 65.181,94 | Decreto n° 2.592, de 9/11/2010 DOE de 10/11/2010 | Em elaboração | Em construção | Município de Afuá |
| 19 | Estação Ecológica do Grão-Pará | 4.245.819 | Decreto n° 2.609, de 04/12/2006 – DOE de 07/12/2006 | Sim | Sim | Oeste do Pará: Municípios de Oriximiná, Óbidos, Alenquer e Monte Alegre |
| 20 | Reserva Biológica Maicuru | 1.151.761 | Decreto n° 2.610, de 04/12/2006 – DOE de 07/12/2006 | Sim | Sim | Municípios de Monte Alegre e Almeirim |
| 21 | Refúgio da Vida Silvestre Metrópole da Amazônia | 6.367,27 | Decreto n° 2.211, de 30/03/2010 – DOE de 01/04/2010 | Não | Não | Municípios de Ananindeua, Benevides, Marituba e Santa Isabel do Pará |

Fonte: DIAP/SEMA/PA(2013, p. 140-141).

4.4 O PROCESSO DE CRIAÇÃO DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA ILHA DO COMBU

Sobre o processo de criação da APA da ilha do Combu, não existiam informações compiladas e organizadas no arquivo da gerência da APA. Foram necessárias a realização de três entrevistas essenciais para a compreensão deste processo: uma com um cientista da UFPA, que integrou a equipe de Antony Anderson na época da realização das pesquisas que culminaram com a indicação da ilha do Combu como unidade de conservação; outra com um funcionário da SEMA, que na década de 1990 era funcionário do antigo e coordenou o projeto de indicação de áreas para conservação no Estado do Pará; e, por IDESP último, com uma liderança comunitária da ilha do Combu, que acompanhou as pesquisas da equipe de Antony Anderson, na década de 1980.

A primeira entrevista foi realizada com o cientista da UFPA. Ele relata que em 1987 ficou sabendo que Antony Anderson desenvolvia um projeto de extensão na ilha do Combu. Como já tinha relações profissionais com o MPEG, se candidatou para integrar a equipe de Anderson em 1988, época em que a Fundação Ford, em parceria com o MPEG, estava financiando a extensão do projeto por um período de dois anos, que compreenderia o período de 1988 a 1990.

O objetivo do projeto era fazer um levantamento florístico da ilha do Combu, com enfoque nos componentes biológicos da floresta de várzea da ilha, que segundo o cientista, é um tipo único de ecossistema de várzea, diferente da maioria das florestas de várzea existentes na Amazônia, pois ela se desenvolve através dos fluxos constantes da maré.

Na época da realização desses estudos, que também tiveram um pequeno enfoque na parte social, existiam 110 famílias na ilha do Combu. Uma das constatações que mais surpreendeu a equipe de Anderson foi observar que a floresta da ilha do Combu se mantinha muito bem conservada, mesmo com a intensificação da exploração madeireira que ocorreu nos arredores de Belém, em períodos anteriores. No caso da ilha do Combu, embora houvesse ocorrido atividade madeireira em décadas passadas, a floresta tinha alcançado uma ótima regeneração, e a população residente vivia basicamente do extrativismo de dois recursos florestais: o açaí, e em menor quantidade, o cacau. Como mostrado na pág. 135 a renda *per capita* média das famílias da ilha do Combu naquela época era de aproximadamente US\$ 3.000,00 anuais, uma média considerada muito alta para os padrões de famílias extrativistas na região amazônica naquele período.

Outro aspecto que surpreendeu a equipe foi notar que as famílias da ilha trabalhavam quatro vezes na semana, e tiravam da floresta apenas aquilo que era necessário para a sua sobrevivência. Eles tinham desenvolvido uma forma de manejo dos açazais e “cacuais” própria, vendo maiores vantagens em manter a floresta conservada, em vez de derrubá-la. Outra importante constatação da equipe do MPEG é que a vocação natural da floresta de várzea da ilha do Combu era realmente o extrativismo do açaí e do cacau, uma vez que o solo, extremamente argiloso e frágil, impedia a prática agropecuária.

O cientista disse ainda que na mesma época existia o projeto, por parte do governo municipal, de construir uma ponte que ligasse a zona urbana de Belém à ilha do Combu e o grupo de pesquisadores do MPEG concluiu que essa obra destruiria a dinâmica de vida sustentável construída pelas populações que residiam na ilha. Os pesquisadores ainda achavam surpreendente que, a 10 minutos de barco da zona urbana de Belém, os visitantes se deparavam com uma floresta quase intacta na ilha e com características consideradas únicas na região amazônica.

Através destas observações, a equipe de pesquisadores começou a vislumbrar uma alternativa que possibilitasse que o território da ilha permanecesse abrigando as populações ribeirinhas e mantendo esse modo de vida, que durante mais de trinta anos promovia a sustentabilidade local. Desta forma, a conclusão dos relatórios de pesquisa de Anderson eram de que a ilha do Combu fosse transformada em uma reserva extrativista. Esses estudos foram utilizados pelo antigo Idesp, para proposição da ilha do Combu como unidade de conservação.

Houve prorrogação do projeto de Antony Anderson até 1992. No mesmo ano, Anderson remeteu um novo projeto para a ilha do Combu à Official Development Assistance (ODA), instituição financiadora britânica, tendo sido aprovado com vigência de três anos. O objetivo desse projeto era diversificar os recursos florestais a serem extraídos pelas famílias residentes na ilha do Combu, em períodos de maior escassez na extração do açaí e do cacau, como é o caso da entresafra, de forma que os moradores não precisassem recorrer à outras atividades degradadoras da floresta, como a extração madeireira. Os pesquisadores então incentivaram juntos aos moradores a introdução de outras árvores frutíferas na ilha, cujos frutos podem ser observados até hoje: limão, biribá, acerola, banana, coco, etc.

Na segunda entrevista, com o técnico da SEMA, que à época da criação da APA da ilha do Combu exercia suas funções no antigo Idesp, foi relatado que os estudos promovidos pela equipe do pesquisador Antony Anderson foram determinantes para a escolha da ilha do

Combu como área a ser conservada, em razão da importância da manutenção dessas áreas em regiões metropolitanas, que não estavam inicialmente previstas no projeto do Idesp.

Após a apresentação das pesquisas realizadas pelo Idesp na Conferência Rio 92, houve um árduo trabalho de divulgação e reconhecimento dessas áreas como unidades de conservação pelo governo do Estado. Apesar dos estudos do MPEG considerarem a categoria de RESEX mais adequada para a ilha do Combu, os técnicos do Idesp consideraram que como a ilha estava localizada na região metropolitana de Belém, transformá-la em APA seria mais viável, uma vez que possibilitaria a realização de outras atividades, como o turismo, que já era realizado no local. Outra característica observada pelos técnicos do Idesp era de que as famílias da ilha percebiam os benefícios da atividade extrativista de maneira individual. Na RESEX, existe um modelo comunitário de caráter cooperativista, onde os benefícios são percebidos de maneira coletiva, o que não ocorria na ilha do Combu, além da titularidade coletiva da terra, que não ocorria também na ilha.

Segundo o técnico da SEMA/PA, para que uma unidade de conservação seja criada, é necessária a união de três componentes: estudos técnico-científicos, concordância da sociedade e interesse político. Juntar esses três componentes, no caso da ilha do Combu, só foi possível no ano de 1996. O técnico garante que a comunidade local esteve presente no processo de criação, através de representações das famílias mais influentes na ilha, como é o caso da família Quaresma, que sempre teve interesse em manter a ilha do Combu conservada. Essas lideranças eram formadas por moradores que possuíam um nível maior de conhecimento, alguns formados inclusive pela UFPA. As lideranças teriam se apropriado do projeto desenvolvido pelo Idesp, e procurado o apoio político, através do auxílio de deputados estaduais. Foi então criada a minuta do projeto de lei na Assembléia Legislativa, e colocada em votação, em 1997. A criação da APA da ilha do Combu apresenta esta peculiaridade: foi indicada pelo MPEG, desenvolvida pelo Idesp, e criada dentro da Assembléia Legislativa, o que não acontece com a maioria das unidades de conservação estaduais, que têm seu projeto de lei encaminhado pelo governador para a Assembléia, apenas para votação.

Apesar de na ilha do Combu existir a influência dos governos municipal e federal desde antes da sua transformação em APA, o fato da criação da unidade ser uma iniciativa do governo estadual se deve a dois fatores: na época, o governo municipal não contava com nenhum Órgão que tratasse da questão ambiental, e em nível federal, apesar da existência do IBAMA, nunca houve no Estado, até atualmente, interesse a nível federal na criação de unidades de conservação na região metropolitana.

De maneira resumida, a criação da APA da ilha do Combu ocorreu especificamente por indicação científica do MPEG na década de 1980 e apropriada pelo Idesp na década de 1990, sendo posteriormente analisada pela SECTAM, com elaboração da minuta do projeto de lei e ulterior aprovação pela Assembléia Legislativa estadual, em 1997. Segundo a lei de criação da APA, a criação da unidade foi motivada principalmente para conter a derrubada de açazeiros para extração do palmito.

Em seu trabalho, Ribeiro (2010) apresenta algumas informações que confrontam as colhidas durante a entrevista do técnico da SEMA/PA. Segundo a autora, apenas alguns moradores da ilha do Combu souberam e apoiaram a iniciativa, pois no processo de criação da APA não houve consulta pública, porque isso não era uma exigência legal na época. A maioria dos moradores da área e as instituições governamentais e não governamentais não foram consultadas. Sabe-se que o apoio desses moradores foi alcançado através de conversas pontuais entre técnicos da SECTAM e alguns moradores da ilha, não acontecendo um encontro ou uma reunião de fato com os moradores.

Como os moradores consultados não tinham muito conhecimento acerca das unidades de conservação, houveram dificuldades iniciais em algumas conversas. Ribeiro (2010) também pontua que a escolha da categoria de APA, entre outros motivos, se deu em razão da menor quantidade de restrições que essa categoria imporia aos habitantes locais, o que teria facilitado a adesão dos moradores para a criação da unidade de conservação.

Fazendo-se uma análise preliminar do conceito de APA (reproduzido na p.79), percebe-se que não é uma categoria que apresenta tantas restrições em relação ao que é descrito para a categoria de RESEX:

Art. 18. A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

§ 1º A Reserva Extrativista é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto no art. 23 desta Lei e em regulamentação específica, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. (BRASIL, 2000, p.10)

[...]

§ 6º São proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional.

§ 7º A exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais

atividades desenvolvidas na Reserva Extrativista, conforme o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade (BRASIL, 2000, p. 27-28)

Art. 23. A posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável serão regulados por contrato, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

§ 1o As populações de que trata este artigo obrigam-se a participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção da unidade de conservação.

§ 2o O uso dos recursos naturais pelas populações de que trata este artigo obedecerá às seguintes normas:

I - proibição do uso de espécies localmente ameaçadas de extinção ou de práticas que danifiquem os seus habitats;

II - proibição de práticas ou atividades que impeçam a regeneração natural dos ecossistemas;

III - demais normas estabelecidas na legislação, no Plano de Manejo da unidade de conservação e no contrato de concessão de direito real de uso (BRASIL, 2000, p. 33)

Quando se analisa a lei do SNUC percebe-se que as APAs podem ter terras públicas ou privadas, enquanto que nas RESEX todo o território é de domínio público. No caso da APA da ilha do Combu, o território é de dominialidade da União, o que significa que a população só tem uma concessão de direito de uso, e existe a possibilidade de desapropriação da população.

Na RESEX é emitido um título de propriedade às populações tradicionais que lá residem, desde que elas concordem em continuar realizando atividades extrativas.

O conselho gestor de uma APA não precisa ser deliberativo, enquanto que na RESEX o conselho é sempre deliberativo. Embora já tenha se mostrado que isso por si só não garante que as decisões tomadas pelo conselho gestor sejam atendidas, o poder de influência de um conselho deliberativo é maior.

Em geral, uma APA é criada para auxiliar a dispor o processo de ocupação humana de determinada área, o que não garante, *a priori*, uma proteção ambiental efetiva. Não há muitas limitações referentes voltadas para a proteção do modo de vida das populações que habitam em seu interior, tal qual a RESEX, que é resultado de uma demanda de populações tradicionais extrativistas, e visa atender aos interesses dessas populações, uma vez que proíbe a exploração dos recursos naturais que não seja realizada por essas populações, e que não obedeça às regras impostas pela lei do SNUC e pelo plano de manejo da unidade. Sobre isso, declara Ribeiro (2010, p.49):

Santos (2008) estudando sobre as APAs indica que o Estado brasileiro a partir do final da década 70, incentivado pelas novas estratégias de conservação internacional por meio da IUCN, pelas concepções de reservas da biosfera e por vários setores

conservacionista, começou a buscar alternativas para a conservação da vida e de paisagens em ambientes antropizados, como forma de conciliar conservação e desenvolvimento.

Dentro do documento “O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza” produzido pelo MMA (BRASIL, 2011, p.21), quando se trata das atividades econômicas que podem ser desenvolvidas nas unidades de conservação são definidos os principais usos da RESEX como “extrativismo por populações tradicionais”, e atribui à categoria como outras atividades econômicas “pesquisa científica e visitação”. Por conseguinte, os principais usos da APA são “terras públicas e particulares com possibilidade de usos variados visando a um ordenamento territorial sustentável”, e outras atividades econômicas são “agropecuária, atividade industrial, núcleo populacional urbano e rural”.

Quando se diz que a APA é uma categoria mais flexível de unidade de conservação é pelos múltiplos usos que ela pode ter, e pela diminuição de restrições impostas aos habitantes locais, em relação à RESEX. Sabe-se que na APA os objetivos são relacionados à organização da ocupação humana e à sustentabilidade do uso dos recursos, mas ao contrário da RESEX, que define que usos são esses e quem pode habitar no espaço, a APA não possui esses aspectos tão claros, possibilitando variadas interpretações.

Para sanar algumas dúvidas existentes entre as informações fornecidas pela entrevista do técnico da SEMA/PA e pelo trabalho de Ribeiro (2010), foi realizada a terceira entrevista, desta vez morador da ilha do Combu, considerado liderança comunitária na comunidade Igarapé Combu.

No início da entrevista o morador relatou que há pelo menos dez anos atrás, quase que a totalidade da população da ilha não sabia que morava em uma APA. Na época do desenvolvimento dos trabalhos do pesquisador Antony Anderson já existia uma entidade comunitária chamada de Movimento Comunitário do Igarapé Combu, responsável por apresentar às autoridades governamentais as demandas existentes naquela comunidade.

Neste mesmo período, a pedido do próprio Anderson, foi instalada na ilha uma Estação Experimental de pesquisa do MPEG. O morador conta que Anderson já tinha ido a outros municípios do Pará e visualizado o processo de corte raso da palmeira do açai. Quando o pesquisador chegou para estudar a ilha do Combu, ele identificou a grande quantidade de palmeiras de açai existentes e se preocupou com a sustentabilidade da atividade, principalmente porque a população já extraía também o palmito.

As comunidades da ilha já realizavam há décadas o manejo dos açazais, com a extração do açaí e do palmito de maneira sustentável. Segundo o morador, o pesquisador do MPEG se preocupou com a extração do palmito, não observando que a extração sempre foi realizada de maneira sustentável pela população da ilha, caso contrário, o território não teria se mantido tão conservado como ainda permanece, e a produção e extração do palmito já teria diminuído ou acabado, o que não aconteceu.

Os estudos de Anderson indicaram que a vocação natural do território seria o extrativismo do açaí e do cacau, e não a extração do palmito, que ele considerava como degradadora do meio ambiente, em virtude das outras experiências que tinha visualizado no Pará. Segundo o morador, não houve uma preocupação em se aprofundar nos métodos utilizados pela população da ilha do Combu para extração do palmito, e os estudos de Anderson apontaram que o melhor seria não extrair o palmito, o que pode ser visualizado inclusive na lei de criação da APA.

Pouquíssimos moradores da ilha tiveram conhecimento dos objetivos dos estudos de Anderson naquela época. Até mesmo as pessoas envolvidas com as entidades comunitárias sabiam pouco sobre os estudos, e também desconheciam que o antido Idesp teria se apropriado desses resultados com o intuito de transformar a ilha em uma unidade de conservação. O próprio morador relata que só soube do processo de criação da APA da ilha do Combu em 1997, quando os representantes do movimento comunitário estavam no gabinete do então vereador Valdir Cardoso para reinvidicar a criação de uma emenda parlamentar para a construção da unidade de saúde da ilha. O vereador então mostrou o exemplar do Diário Oficial do Estado em que constava o ato de criação da APA da ilha do Combu, perguntando se os moradores ali presentes sabiam que agora eles moravam em uma APA. Segundo o morador, todos se olharam e ficaram suspresos.

O morador disse que não houve qualquer envolvimento de núcleos familiares nesse processo, que não houve procura de apoio político por parte dos moradores e nem apropriação dos resultados do trabalho de Anderson. Ele garantiu que se houvesse alguma participação da população nesse processo ele saberia, porque nessa época estava bastante atuante no movimento comunitário, estando à frente de todas as reivindicações da comunidade Igarapé Combu, e em contato com as outras comunidades. O único momento em que ele soube da criação da APA foi quando ela já estava criada, em 1997, e a única vez em que o morador viu o técnico da SEMA/PA entrevistado, foi no restaurante Saldosa Maloca, em momento de lazer.

4.5 AVALIANDO OS CONHECIMENTOS DA POPULAÇÃO RESIDENTE SOBRE A CRIAÇÃO DA APA DA ILHA DO COMBU

Através dos resultados das três entrevistas anteriores, o levantamento realizado pela autora no mês de janeiro teve como objetivo verificar a quantidade de pessoas, dentro do universo pesquisado, que possuíam conhecimentos básicos sobre a APA da ilha do Combu, e confrontar as dúvidas surgidas pelas informações discrepantes fornecidas nas entrevistas do técnico da SEMA/PA e do morador da comunidade Igarapé Combu. Partiu-se também do pressuposto de que para que a SEMA/PA consiga realizar o planejamento e a gestão da APA com uma eficiência mínima esperada, é preciso que a população moradora seja ativa participante do processo, e para tanto, ela precise entender a nova dinâmica no qual está submetido o seu território de reprodução. Foi explicado aos entrevistados que não era obrigatório responder as questões que eles não sabiam. Se eles julgavam que não tinham condições de responder por falta de conhecimento, bastavam explicar.

Na primeira questão, em que o entrevistado era questionado sobre o que entendia ser uma unidade de conservação, 21% dos entrevistados responderam que sabiam e 79% disseram que não sabiam o que era uma UC. A partir dessa resposta inicial, presumiu-se que esses 79% não saberiam da existência da APA da ilha do Combu e as consequências dessa existência, o que foi verificado em todo o levantamento.

Dos que disseram sim à questão anterior, quando questionados se sabiam explicar o que era uma unidade de conservação, os 21% iniciais souberam responder, enquanto que os 79% não soube responder novamente (Quadro 20).

Quando perguntados se sabiam que a ilha do Combu é uma unidade de conservação, novamente, 21% dos entrevistados respondeu que sabia e 79% respondeu que não. Sobre o conhecimento de que tipo de unidade a ilha seria, 79% afirmou que não sabiam que a ilha era uma unidade. Mas, dos 21% que responderam que sabiam, 12% acertaram ao dizer que a ilha do Combu é uma APA; 4% não souberam responder; e 5% disseram se tratar de uma área “de subsistência”. Ao serem questionados do que significava este termo e onde o tinham escutado, foi respondido que tinham ouvido essa expressão lá mesmo na ilha, falada por outros moradores, e que significava que é o local que permite a permanência da cultura das populações locais.

Quando questionados sobre qual Órgão do governo é responsável pela gestão da APA da ilha do Combu, apenas 21% dos entrevistados soube responder, sendo que 17% acertaram

ao dizer que é a SEMA/PA, e 4% responderam que é a SESMA. Em relação à participação ou consulta do entrevistado no processo de criação da APA, apenas 12% disseram que participaram, sendo que 3% se referiram à participação de membros da família no processo, como pais, avós e tios, e consideraram isso como uma participação própria, por serem da mesma família dos que haviam participado do processo de criação. No entanto, 88% dos entrevistados declararam não terem participado ou sido consultados.

A APA da ilha do Combu foi criada há pelo menos 16 anos, e aproximadamente 59% dos entrevistados afirmou atualmente morar há pelo menos 20 anos na ilha. Dentro deste universo, 67% estão na faixa dos 30 aos 59 anos de idade, e 17% na faixa acima de 60 anos, o que significa que pelo menos 84% dos entrevistados com mais de 20 anos de moradia na ilha teria pelo menos 14 anos de idade na época em que a APA foi criada, e, portanto, teria condições de lembrar seu envolvimento no processo de criação.

Quando questionados se concordavam que a ilha do Combu fosse uma unidade de conservação, os 21% que sabiam que a ilha é uma APA, concordaram que ela permaneça assim; Dos 79% dos entrevistados que não sabiam que a ilha é uma unidade, 69% preferiram não responder a essa questão por não entender do assunto, e os 10% restantes, após pedirem uma breve explicação do que seria uma unidade de conservação, concordaram também (Quadro 20).

Sobre a aprovação dos entrevistados à atuação da SEMA/PA na ilha, os 31% que concordaram com a questão anterior, também concordaram com essa. O dado interessante da maioria das respostas é que eles trataram a atuação da SEMA ou como algo que ainda não estivesse realmente acontecendo, ou como uma atuação que não exercia influência significativa sobre o território da APA. É como se eles avaliassem como poderia ser a atuação da SEMA/PA no futuro, caso eles enxergassem efetivamente essa atuação. Os 69% restantes preferiram não responder com a alegação de não entenderem do assunto (Quadro 20).

Adicionalmente, os entrevistados foram motivados a fazer as observações que eles achavam pertinentes sobre o assunto, mesmo aqueles que não se sentiam seguros para responder o questionário por falta de conhecimento. A esses últimos, foi dada a opção de deixar sugestões e críticas sobre o que causava a sua falta de conhecimento. Nesta questão 79% dos entrevistados colocaram observações, dos quais 45% colocou que não tinha condições de responder pois precisaria ser melhor informado sobre o assunto do questionário, e que a SEMA deveria elaborar reuniões com todas as comunidades para informar o que é

uma unidade de conservação, o que é uma APA, explicar quais benefícios e limitações para a população isso traz.

Dos 34% que escreveram outros tipos de conteúdo em suas observações, as respostas que mais se destacaram, são: “penso que as atitudes não devem ficar só no papel, se esse projeto é para o bem da comunidade, o Órgão deve vir na ilha e mostrar que benefícios vai trazer, se é positivo ou negativo” (entrevistado nº 54); “quero ver mais ações da SEMA na ilha, mais exemplos de projetos sociais” (entrevistado nº 84); “se a nossa ilha tivesse de verdade um apoio, nós éramos uma unidade de conservação, mas já que as coisas não funcionam assim, temos que esperar a boa vontade dos Órgãos do governo” (entrevistado nº 64).

Existem comentários que citam demandas concretas na ilha, como este: “a SEMA deveria sinalizar a ilha com limite de velocidade das embarcações. A ilha tá sofrendo com a erosão, por causa da velocidade das lanchas e barcos” (entrevistado nº 14). Este comentário diz que se a ilha está conservada, é principalmente por causa dos moradores: “se a nossa ilha está conservada [...], não é por nenhum tipo de Órgão como a SEMA, e sim por nós moradores, nós que cuidamos dela” (entrevistado nº 63). Este último comentário revela a vontade de apoiar a gestão da APA da ilha do Combu e entende a sua importância para a sustentabilidade: “[...] tudo o que é relacionado à nossa floresta temos que apoiar porque lá na frente vamos ver um retorno enorme” (entrevistado nº 68).

O (Quadro 21) apresenta uma sumarização dos resultados do levantamento:

Quadro 21 - Resumo dos resultados do levantamento em janeiro de 2013 na ilha do Combu.

| QUESTIONAMENTO | RESULTADOS | RESPOSTAS QUE MAIS SE DESTACARAM |
|---|---|--|
| Se o entrevistado sabia o que era uma unidade de conservação. | 1. 21% respondeu que sim; 2. 79% respondeu que não. | Não há. |
| Se o entrevistado sabia definir o que era uma unidade de conservação. | 1. 21% respondeu que sim; 2. 79% respondeu que não. | “é uma área protegida, os seus habitantes podem usufruir dos bens naturais sem degradar” (entrevistado nº 11) “é uma área protegida pelos moradores e Órgãos do governo, onde você não pode destruir, e sim cuidar...” (entrevistado nº 71) |
| Se o entrevistado sabia que a ilha do Combu era uma unidade de conservação. | 1. 21% respondeu que sim; 2. 79% respondeu que não. | Não há. |
| Se o entrevistado sabia a que categoria de unidade a ilha pertencia. | 1. 17% respondeu que sim, sendo que: 12% disseram ser uma APA; | Não há. |

| | | |
|---|--|--|
| | 5% disseram ser uma “área de subsistência | |
| | 2. 83% respondeu que não. | |
| Se o entrevistado sabia qual Órgão do governo realizava a gestão da APA da ilha do Combu. | 1. 21% respondeu que sabia, sendo que: 17% responderam que era a SEMA; 4% responderam que era a SESMA. | Não há. |
| | 2. 79% respondeu que não. | |
| Se o entrevistado tinha participado ou sido consultado sobre o processo de criação da APA da ilha do Combu. | 1. 12% respondeu que sim; 2. 88% respondeu que não. | Não há. |
| Se o entrevistado concordava que a ilha do Combu fosse uma unidade de conservação. | 1. 21% respondeu que concordava; 2. 69% respondeu que não teria conhecimentos para responder; 3. 10% pediu uma breve explicação do que seria uma unidade de conservação, e depois concordou. | “é uma chance de ter um meio ambiente bem cuidado. A mata cuidada traz muitos benefícios como a produção de frutos que para a maioria dos moradores sai o sustento” (entrevistado nº 12). “sim, porque no futuro essa área servirá para nossos filhos e netos” (entrevistado nº 83) |
| Se o entrevistado aprovava a atuação da SEMA na ilha | 1. 31% concordou com a atuação da SEMA; 2. 69% respondeu que não teria conhecimentos para responder. | “sim, apesar de deixar a desejar quanto à fiscalização, mas realiza um trabalho de informação, conscientização e educação ambiental” (entrevistado nº 11). “sim, porque ela é uma aliada na preservação ambiental, mas ela deveria trabalhar mais. Aqui ela quase não aparece” (entrevistado nº 12) |

Fonte: Elaborado pela autora (2012).

A mais importante constatação trazida por este levantamento é a de que mais de um terço dos entrevistados não sabia o que é uma unidade de conservação e nem sabia da existência da APA da ilha do Combu. Com o tempo de criação que possui, e pelos anos que a SEMA atua oficialmente na área (desde 2008), esperava-se que boa parte dos entrevistados tivesse pelo menos alguns conhecimentos básicos sobre o tema, como condições de dizer o que é uma unidade de conservação, qual é a categoria de unidade da ilha do Combu e qual é o Órgão responsável pela gestão. É claro que só esses conhecimentos básicos não são suficientes para tornar a população participativa no planejamento e na gestão da APA, sendo necessário entender quais as implicações de se morar em uma unidade de uso sustentável, uma APA especificamente, e quais são os direitos e deveres que os moradores possuem nessa situação. Essas informações são essenciais para que a população residente se torne colaboradora ativa do planejamento e gestão da unidade.

Apenas 12% dos entrevistados declarou ter participado, direta ou indiretamente, do processo de criação da APA da ilha do Combu. Entre os resultados do diagnóstico apresentado na primeira seção (produzido pela Gerência da APA), constava que aproximadamente 55% dos entrevistados não tinha nascido na ilha, embora mais da metade (65,5%) tenha respondido que morava em sua residência há mais de 15 anos, o que teria possibilitado a sua participação no processo de criação da APA. Como o diagnóstico foi referente ao ano de 2010, em 2012 essa porcentagem representaria aproximadamente 70% dos entrevistados.

O barqueiro que realizou o transporte da autora durante todo o período do levantamento também foi entrevistado, e além de responder o questionário, quis dar mais algumas informações:

Muita gente daqui da ilha não sabe que aqui é uma APA. Eu sei porque já fui em algumas reuniões da SEMA aqui na ilha, e já trouxe o pessoal de lá pra trabalhar aqui. Eu sei que aqui é uma APA, mas não sei bem o que significa. [...] Acho que tanto a SEMA quanto as comunidades são culpadas por essa falta de informação. A SEMA pouco vem aqui na ilha, tem uma falta de comunicação entre a SEMA e a população daqui. A SEMA fala mais com as lideranças das comunidades, mas as próprias comunidades não são interessadas nos trabalhos da SEMA, e tem também uma falta de comunicação entre as lideranças e as comunidades, é muita desorganização, é muito individualismo. As comunidades também não confiam no governo, estão cansadas de só responder pesquisa e nada mudar. Os moradores querem mais projetos, querem água nas casas, ter um banheiro decente, ter segurança. Como eles veem que o governo só promete e nada acontece, eles não se interessam mais (Entrevistado nº 13, barqueiro).

Segundo Ribeiro (2010), a criação da APA da ilha do Combu, na visão dos moradores por ela entrevistados, se deu de forma dividida. Para alguns moradores, foi vista como uma reivindicação das lideranças, em virtude da retirada de recursos naturais de forma irracional, como foi o caso do palmito, da madeira e do pescado. Para outros moradores que participaram do processo, isso partiu de uma indicação científica, proveniente dos estudos do pesquisador Antony Anderson, e não dos próprios moradores. As lideranças entrevistadas dizem que após a criação da APA não aconteceram mudanças significativas na vida da população. Algumas dizem que a proibição da extração do palmito e de alguns tipos de madeira teria sido a mudança mais percebida, mas que não é seguida à risca, uma vez que a SEMA/PA não realiza ações de fiscalização frequentes na ilha.

As lideranças reconheceram que a SEMA/PA começou a realizar algumas atividades na ilha a partir do ano de 2008, mas que essas ações não produziam efeitos expressivos na qualidade de vida da população e na conservação ambiental.

Diante das informações obtidas no levantamento, também foi entrevistado um técnico da Gerência da APA, considerado o mais antigo na gestão depois do gerente. Ele reconheceu que a SEMA/PA ainda não realizou um trabalho mais expressivo com a comunidade da ilha do Combu envolvendo a divulgação de que ali é uma unidade de conservação. Falta um trabalho aprofundado e constante de divulgação e conscientização da população local de que ali é uma APA, e quais consequências que isso traz para o modo de vida local.

Mesmo assim, ele considerou que 79% dos entrevistados não sabem sobre a existência da APA da ilha do Combu é uma porcentagem bastante elevada. Ele explicou a sua surpresa ao fato de que, do período de 2009 até 2011, a SEMA/PA realizou diversas atividades de educação ambiental nas escolas da ilha, junto com os professores e coordenadores das escolas. Foram trabalhos voltados para o público infantil, e foi pensando nessas ações que foi criada a cartilha da APA, em 2010.

O técnico considerou que com a conscientização das crianças – que inclusive receberam material promocional produzido pela SEMA como bonés, camisas, cartilhas e sacolas ecológicas, além de assistirem palestras e participarem de atividades lúdicas sobre os conceitos de unidade de conservação – as suas famílias também seriam conscientizadas, uma vez que as crianças levariam os conhecimentos e o material promocional para as suas casas.

Ele lembra que em 2010 foi realizado pela gerência da APA o levantamento de dados junto às comunidades da ilha que resultou no diagnóstico elaborado pela SEMA/PA. Quando a equipe responsável pela pesquisa se apresentava junto à população eles explicavam que representavam a SEMA/PA e qual o objetivo de estarem ali. Para os que não sabiam que ali era uma unidade de conservação, a equipe dava uma pequena explicação.

O técnico crê que a falta de divulgação das informações por parte da SEMA /PA seja um fator importante para o desconhecimento de parte da população. Outro fator que ele coloca é a falta de entendimento da população sobre um assunto que não faz parte do cotidiano deles, mesmo que já tenha sido explicado várias vezes. Ele considera a ilha do Combu como uma espécie de “laboratório” dos centros de pesquisa, onde muitas instituições realizam seus estudos, e os moradores já estariam tão habituados a participar de pesquisas que podem ter considerado que o levantamento da SEMA/PA era apenas mais uma, não dando a devida importância merecida.

O técnico prossegue colocando que as pesquisas realizadas na ilha são, em grande parte, consideradas como incômodos pelos moradores, porque já foram prometidas várias mudanças com os resultados das mesmas, o que não acontece na maioria das vezes. Com a

criação da APA, do conselho gestor e a aplicação dos trabalhos do diagnóstico, o técnico pondera que talvez já seria possível que, pelo menos, metade da população já tivesse conhecimentos básicos de que ali seria uma APA, mas ele acha que isso foi ignorado pela população.

Os representantes das comunidades, que participam dos trabalhos e das reuniões de conselho também não estariam realizando a contento o seu papel de “multiplicadores” das informações junto às suas comunidades. O técnico também atribui esse desconhecimento da população à falta de organização e comunicação entre as comunidades da ilha, e a falta de confiança das mesmas em relação aos seus representantes.

Ainda segundo o técnico, existem alguns eventos realizados na ilha em datas alusivas ao meio ambiente e também relacionados ao planejamento e gestão da APA, em que as comunidades são convidadas a participar, mas geralmente aparecem menos de dez pessoas, e são sempre as mesmas: as lideranças das comunidades. Existe também a falta de interesse em participar desses encontros, em que são repassadas muitas informações do que se está sendo realizado na APA pela SEMA/PA.

Outros dois fatores que o técnico coloca são a descredibilidade governamental que os moradores possuem e também o aumento da quantidade de pessoas que saem e que migram para ilha provenientes de outras localidades. Essas pessoas não têm identidade com o território e não consideram as atividades que a SEMA/PA realiza como relevantes.

Os poucos moradores que conhecem a realidade da APA, consideram que a criação dela foi apenas para proibir certos aspectos da vida deles, em alusão à extração do palmito, que por enquanto só é permitido para consumo próprio, e não mais para comercialização, embora isso não seja totalmente respeitado pelos moradores.

O técnico também considera que em razão do processo de criação da APA ainda não ter trazido nenhuma mudança ou melhoria significativa para a vida dos moradores, é provável que eles não se interessassem sobre o tema. Os moradores esperam mais resultados materiais, como alternativas para aumentar a sua renda e serviços para a população, como abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo.

4.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL

Entre outros problemas existentes no processo de criação e gestão das unidades de conservação, aprofundados em Gonçalves (2000), a adoção do modelo internacional de parques nacionais em países como o Brasil - que possuem extensos territórios de ecossistemas já anteriormente ocupados por populações que desenvolveram uma série de interações com o meio ambiente - resultou em conflitos, especialmente na criação de unidades de proteção integral onde a presença humana é considerada ilegal. Esses conflitos são relacionados a problemas de regulação fundiária, construção e reforma de residências e afins, atividades extrativas, desmatamento, invasão de áreas proibidas, caça e pesca, problemas com a administração e fiscalização da unidade, criação de animais, etc.

Diegues (2000) coloca que a importação do modelo preservacionista norte americano, impulsionou a formação em escala mundial de uma nova corrente de pensamento para a conservação da natureza: a etnoconservação, considerada por ele como um novo ecologismo social e político advindo dos movimentos populares tradicionais indígenas e não indígenas, que valoriza os conhecimentos dessas populações no uso sustentável dos ecossistemas em que residem. Muitos dos territórios em que unidades de conservação de proteção integral foram implantadas eram territórios habitados por populações tradicionais, que acabaram expulsas. O autor considera que a existência dessas populações nestes locais representou, durante gerações, a conservação do ecossistema.

Antes da instituição do SNUC - que na sua legislação reconhece a existência das populações tradicionais e obriga as unidades de uso indireto a constituírem conselhos gestores - muitas populações tradicionais foram excluídas dos processos de criação de unidades de conservação em suas áreas de moradia ou de subsistência, sem direito à participação ou tomada de decisão.

Essas populações que habitavam, ou apenas utilizavam os recursos dessas áreas que foram transformadas em unidades de conservação, foram expulsas ou severamente limitadas em seu modo de usufruto do território, acompanhando a todo esse processo ressentidas pela falta de articulação, de participação e de respeito pelo seu modo de vida em relação ao ecossistema. Seus conhecimentos foram fortemente desprezados nesse primeiro momento, e até hoje encontram dificuldades em serem considerados no planejamento das políticas de conservação nacional. Essas comunidades foram, durante muito tempo, apenas remanejadas e

condenadas ao isolamento em áreas consideradas como impróprias para o modo de reprodução a que estavam acostumadas. Essa realidade, embora menos severa, ainda continua a se fazer presente na atualidade.

Apesar de todos os avanços, ainda existem diversas críticas referentes ao SNUC, como a feita por Diegues (2000), que considera que o sistema reflete uma visão extremamente conservadora da política de conservação ambiental no país. A crítica continua ao considerar que o SNUC se trata de um sistema “fechado” e, portanto, isolado da realidade brasileira.

Brighenti (2005, p.34, grifo do autor) vai além ao afirmar que:

[...] constatamos ações preventivas ou omissões, mas substantivamente na subserviência das que nem mesmo os avanços conquistados na legislação têm se traduzido em ações de defesa do meio ambiente. As inúmeras denúncias na imprensa e a percepção cotidiana de que o meio ambiente continua sendo degradado, são sinais de desregulação entre a legislação e a política ambiental. [...] a desregulação não se localiza na ausência de legislação, decisões políticas aos interesses econômicos. A concessão de licença ambiental para atividades potencialmente poluidoras e socialmente concentradoras de recursos naturais e renda, demonstra uma preocupação mais voltada para o princípio econômico do que propriamente para o *equilíbrio da totalidade complexa físico-biológico-antropológico*.

Pádua (2002) apud Vallejo (2002) também critica o processo de criação de unidades de conservação quando se refere ao aumento de unidades que não possuem base técnica (estudos preliminares, consultas públicas, recursos previstos para a gestão) sendo motivadas por interesses políticos. O autor destaca ainda a existência de unidades com categorias de manejo inadequadas, que não consideram as características sociais e econômicas locais.

Alcántara (2010) reconhece os avanços democráticos trazidos pelo SNUC, como a exigência da participação da sociedade civil nos processos de criação e gestão das unidades, mas destaca que a divisão das categorias das unidades em uso direto e indireto é característica das correntes preservacionistas que participaram do processo de criação do sistema, conferindo uma importância maior às unidades de proteção integral e fazendo com que as de uso sustentável sejam, na realidade, uma complementação às primeiras. Um dos maiores exemplos seria a obrigatoriedade das unidades de proteção integral serem consideradas medidas compensatórias para a instalação de projetos de considerável impacto ambiental. As unidades de uso sustentável não estão incluídas nessas medidas e existem diversos casos em que essas unidades de proteção integral são implantadas em regiões distintas das que são implantados esses projetos.

Outra crítica importante, realizada ainda por Diegues (2000), é se o modelo de gestão participativa proposto pelo SNUC tem sido alcançado com eficácia, pois prevê que para a criação e gestão das unidades de conservação a participação das comunidades e lideranças locais é um requisito importante, o que não tem sido verificado historicamente. Não foram poucos os conflitos estabelecidos entre a necessidade de preservação e a demanda das populações residentes.

O tardio reconhecimento do modo de vida e dos direitos das comunidades tradicionais pelo SNUC não foi, no entanto, um direito simplesmente oferecido pelas autoridades às populações locais, pelo contrário: esse direito foi conquistado através de intensas movimentações dessas camadas. Na década de 1980, as populações desfavorecidas por essa política de conservação, especialmente as tradicionais e indígenas, começaram a se mobilizar, e apesar de todas as suas deficiências materiais, questionaram a sua expulsão ou exclusão de áreas que pertenceram aos seus antepassados (QUARESMA, 1998).

Sobre esse movimento, afirma Teisserenc (2010, p.10):

Quando, a partir dos anos de 1980, o debate ambiental intervier, a questão se desloca para as reivindicações do território e da territorialidade – reivindicações que integram os fatores étnicos e a afirmação das identidades de diversos grupos sociais. De fato, esses debates sobre a questão ambiental implicam diferentes movimentos sociais que se constituem então em redes nacionais e internacionais, geralmente compostas de atores heterogêneos, que se tratam de associações voluntárias e de redes da sociedade civil, de novos sindicatos preocupados em promover a agricultura familiar, cooperativas agroextrativistas, assentados em áreas de reforma agrária, grupos indígenas. O conjunto desses grupos sociais e atores heterogêneos vai então se encontrar em torno de reivindicações as mais diversas, em função de sua ocupação no território. Tais reivindicações são justificadas pela vinculação desses atores e grupos ao território e pela maneira como eles o ocupam, o ordenam e exploram os recursos; elas dizem respeito principalmente ao direito de uso desse território e sobre o reconhecimento das identidades e das territorialidades que as caracterizam.

Alegretti (1997), Almeida (2004) e Gonçalves (2000), consideram a política de criação de unidades de conservação de uso sustentável uma importante conquista dos movimentos das populações tradicionais, com destaque para o movimento dos seringueiros em prol da criação das RESEX. Tais movimentos contribuíram para a minimização de problemas fundiários, de contenção do desmatamento e da permanência de modos tradicionais de uso da terra.

Essas mobilizações surgiram a partir da reorganização da sociedade civil estimulada pela crescente movimentação social em diversas áreas no país, principalmente da proliferação das organizações não governamentais, e produziram frutos significativos em relação à inserção dessas populações em instâncias de tomada de decisão e na proposição de estruturas

de comunicação racional com o Estado. Para entender esse processo, é preciso entender como se desenvolveu a política nacional nesse período.

Entre as décadas de 1970 e 1980 “o consenso nacional sobre a efetividade e benignidade da atuação governamental desfez-se, vindo o Estado a ser redefinido em sua capacidade de ação” (MONTEIRO, 2006, p.18). O Estado era o responsável pelo planejamento integral do desenvolvimento - notadamente de caráter econômico – em todos os seus aspectos, implementando as decisões de maneira centralizada, o que refletia na marginalização da atuação e das expressões da sociedade civil na vida política. Essa impossibilidade de interferência da maioria da população resultava nas desigualdades sociais inerentes ao processo de desenvolvimento macroeconômico que se desenrolava em favor de uma elite econômica e política minoritária.

A incapacidade do Estado em atender todas as demandas sociais resultou desse arranjo constitucional centralizador, onde as bases da política social brasileira foram determinadas. O baixo desempenho dos programas de governo em razão dos problemas de gestão, desenho e ausência da avaliação de resultados foram consequências colocadas por Ferrarezi (1997) apud Gonçalves (2000), como impulsionadoras da necessidade de um processo de descentralização política, administrativa e financeira, não só entre os diferentes níveis de governo, mas também através da construção e reprodução de estruturas que possibilitassem a participação ativa da sociedade civil no planejamento e gestão de todos os aspectos da vida pública.

A chamada descentralização brasileira, embora já tenha avançado atualmente, ainda caminha a passos tímidos, principalmente por parte do governo federal, resistente em ceder seus poderes de decisão em razão do processo de manutenção e perpetuação do poder das elites da sociedade nacional, que se constitui em sua base de sustentação e trocas. A descentralização foi acontecendo de maneira descoordenada, não estando vinculada a um projeto articulador, e ainda sem a real iniciativa do governo federal, de onde deveria partir em razão da sua detenção central do poder. O debate em torno desse processo não saiu de temas relacionados à municipalização, iniciada pela Constituição de 1988, e à coordenação das políticas gerais, que ficariam a cargo da União (SCARDUA, 2003).

Tal fenômeno é finalmente observado na redemocratização dos governos estaduais no início da década de 1980 com a eleição para governadores e prefeitos, e consolidando-se com a eleição direta para presidente da República. Com o avanço da globalização e do neoliberalismo, esse processo de descentralização vai tomando um novo significado, onde ao Estado são relegadas as funções básicas ao seu funcionamento, enquanto que é dado maior

espaço ao “mercado”, através da *“liberalización del comercio internacional, las desregulaciones y privatizaciones, la estabilidad macroeconômica y el ajuste estructural”* (CATALA, 2001, p. 110) que eram as propostas orientadas pelo Consenso de Washington. O Brasil começa a pôr em prática essas premissas na década de 1990, com o Governo Collor, e as aprofunda no Governo Cardoso. O Terceiro Setor, notadamente na figura das ONG’s, aparece como concorrente dos recursos para o financiamento do bem estar social.

O processo de descentralização no Brasil, através da reforma do Estado, foi marcado pela concepção de que a simples transferência do poder de decisão e execução para um nível mais inferior já caracterizaria a descentralização, e faria com que os serviços públicos ofertados ganhassem em qualidade. Mas essa atitude não levou em consideração as desigualdades econômicas, sociais, culturais e políticas existentes no país, inter e intraregionais, necessitando de um enfrentamento próprio daqueles que conhecem a realidade do espaço que os circunda. O clientelismo e patrimonialismo, tão conhecidos no modo de governar brasileiro desde os tempos das grandes oligarquias e coronéis, encontraram terreno fértil para se reproduzir através dessa concepção minimalista de descentralização (SCARDUA, 2003).

Neste caso, é mais correto falar de um processo de “desconcentração” do que propriamente de descentralização da política brasileira, uma vez que grande parte das ações dos governos locais depende dos programas gerais concebidos pelo governo federal, possibilitando a indução de comportamentos do último para os primeiros em contraposição à observância das necessidades e problemas locais.

A “descentralização” da política ambiental e conseqüentemente da política de conservação ambiental brasileira nesse período, apesar de prever os processos de descentralização e participação em seu escopo, não experimentou a tendência à democracia participativa na qual a Constituição de 1988 havia inovado. Em primeiro lugar, foram transferidos recursos da esfera federal para a estadual e até municipal, mas sem uma transferência efetiva das atribuições. Em segundo, porque a participação da sociedade civil ficou, durante muito tempo, restrita à participação das ONG’s em detrimento do restante dos cidadãos, o que excluía boa parte das comunidades locais (SCARDUA, 2003).

A criação, o planejamento e a gestão das unidades de conservação são profundamente afetados por esse processo de “descentralização” precária. O próprio processo de criação das unidades de conservação, juntamente com seu modelo de gestão participativa, representa um problema à parte. A ausência da participação das comunidades afetadas na implantação das

unidades e a multiplicidade de categorias existentes aliadas à ausência de uma política efetiva de regularização fundiária, prejudicam a governabilidade ambiental, pois a população não consegue assimilar o objetivo e a funcionalidade dessas áreas.

A trajetória de criação das unidades de conservação no Brasil nem sempre obedeceu a critérios científicos, seja na definição do local, tamanho da área e ecossistemas a serem preservados. Suas dimensões foram consideradas em alguns casos como arbitrárias, baseadas em critérios que atendessem a interesses políticos e econômicos de uma minoria (QUARESMA, 1998). Inclusive alguns autores, como Brighenti (2005, p.20), consideram as unidades como necessárias à disseminação do modelo de crescimento econômico que “beneficia a busca individual do lucro e da acumulação sem limites”, uma vez que procura-se preservar áreas de menor interesse comercial, permitindo a intensa exploração do restante. Desta forma, paradoxalmente as unidades de conservação poderiam colaborar com a destruição ambiental. Para o autor, de nada adianta ter 10% do território preservado, se apenas uma minoria se beneficiar das riquezas produzidas.

Siena et al. (2010, p.5-6) exemplifica o exposto acima ao analisar a criação de unidades de conservação no Estado de Rondônia nas décadas de 1980 e 1990, no qual ele atribui a criação das unidades às exigências de organismos internacionais para financiamentos de projetos, em razão das consequências ambientais provocadas pelo programa Polonoroeste, na década de 1980.

Com a criação do Panafloro, na década de 1990, uma das metas estabelecidas foi a criação de unidades de conservação estaduais:

Ainda no contexto do Polonoroeste e como preparativo para um novo Plano, foi realizada a primeira aproximação do zoneamento socioeconômico-ecológico (ZSEE), instituindo em 1988. Entre este fato e a aprovação do novo Plano, unidades estaduais de conservação foram criadas: Parques Estaduais, Reservas Biológicas, Estações Ecológicas, Florestas Estaduais Extrativistas, Florestas Estaduais de Rendimento Sustentado e Áreas de Proteção Ambiental (APAs). Como um dos objetivos do Panafloro era que o Estado adotasse estratégias de conservação e manejo dos recursos naturais em florestas de produção florestal sustentada, reservas extrativistas, unidades de conservação de proteção integral e proteção de áreas indígenas (GTA, 2008), outras Unidades foram criadas. Assim, o Panafloro foi responsável pela criação da maioria das áreas protegidas do Estado durante a década de 1990. Entretanto, ainda na década de 1990, várias Unidades tiveram seus limites reduzidos por decretos e outras foram transformadas em zonas agropecuárias durante a aprovação legislativa da segunda aproximação do ZSEE. E esse processo continua. O último caso ocorreu no mês de julho último, quando a Assembléia Legislativa aprovou mensagem do executivo revogando decretos de criação de seis áreas protegidas. A justificativa foi de que essas áreas já estavam descaracterizadas.

Casos como o de Rondônia podem ser visualizados por toda a Amazônia Legal.

5 CONCLUSÃO

Através do levantamento de campo e das entrevistas, é ainda possível permanecerem algumas dúvidas em relação à participação da população da ilha do Combu no processo de criação da APA. Por um lado, um técnico da SEMA/PA, à época responsável por esse processo, diz que a criação da APA da ilha do Combu era também uma reivindicação de núcleos familiares residentes, que se engajaram no processo. De outro, o trabalho de Ribeiro (2010) e a entrevista do representante comunitário do Igarapé Combu colocam a possibilidade de que apenas algumas pessoas participaram, e até de que não houve participação nenhuma, nem sequer uma comunicação de que a ilha tinha sido transformada em unidade.

O levantamento de campo revelou que apenas 9% dos entrevistados participou diretamente do processo de criação da APA da ilha do Combu, porcentagem considerada baixa, quando se mede o nível de participação da sociedade em tomadas de decisão, significando que poucas pessoas foram comunicadas dessa decisão, e por mais que estivessem de acordo, não houve qualquer consulta pública junto a população da ilha, e essa etapa nem era exigida na época.

É interessante observar que um centro comunitário atuante no período em que se deram os preparativos para a criação da APA tenha apenas tomado conhecimento da mesma depois que foi criada. E que essa informação não tenha sido repassada pelo Órgão gestor da unidade. De um modo geral pode-se dizer, com base nas informações anteriores, que a criação da APA da ilha do Combu aconteceu sem a anuência e real participação da população residente. Não foi realizada nenhuma consulta ou reunião formal com a população, e mesmo que tenha se mantido contato com algumas pessoas da ilha, elas podem não representar a vontade de toda ou de boa parte da população.

A indicação da ilha do Combu como unidade de conservação partiu de uma pesquisa científica, que segundo o representante comunitário entrevistado, não analisou todos os aspectos da produção das comunidades residentes, como é o caso do manejo e extração do palmito, impedindo que os moradores da ilha possam comercializar o recurso, ainda que de maneira sustentável, aumentando a sua renda. Essa pesquisa foi apropriada pelo antigo Idesp, que elaborou um trabalho a ser apresentado na Conferência da Rio-92, atendendo a demandas internacionais de conservação ambiental.

Quando o pesquisador Antony Anderson indicou a ilha do Combu para a criação de uma RESEX, foi compreensível a sua preocupação em conservar aquele ambiente, considerado

por sua equipe como único na realidade amazônica: um território de várzea singular, regulado pelos movimentos da maré, habitado por 110 famílias que viviam basicamente da pesca e do extrativismo do açaí, do cacau e do palmito, e que conseguiam retirar, apenas dos recursos extraídos da floresta, uma média de renda familiar de notáveis US\$ 3.000,00 anuais.

O antigo IDESP, ao se apropriar desse trabalho, resolve transformar a ilha do Combu em uma unidade de conservação, não mais uma RESEX, e sim uma APA. Conforme a entrevista do técnico da SEMA/PA, uma categoria considerada adequada para conservar um ecossistema presente na zona urbana, já antropizado, e que tinha vocação para a realização de outras atividades econômicas, como o ecoturismo. Ribeiro (2010) também destaca em seu trabalho a provável “facilidade” em conseguir a anuência da população através da categoria de APA. Com essa proposta esperou-se a adesão das pessoas consultadas naquela época, além da gradativa adesão da população ao longo do tempo, uma vez que essa categoria não prevê um grande número de limitações.

Em 1997 é criada a APA da ilha do Combu, porém o seu processo de criação não acompanhou o seu planejamento e a sua gestão. Conforme algumas observações relatadas na pesquisa de campo, a ilha do Combu ficou “esquecida” pelo Órgão gestor, até o ano de 2007. A retomada dos trabalhos aconteceu a partir desta data, quando se iniciou o projeto desenvolvido pela PARATUR na época (PDITS), através do PRODETUR, tenha motivado a retomada do interesse da SECTAM pela unidade.

Atualmente observa-se que a gestão da APA da ilha do Combu não está consolidada. Pode-se dizer que não há um processo de gestão implementado, uma vez que o plano de manejo não foi produzido. Há, em primeiro lugar, a ausência do Órgão gestor, durante praticamente dez anos de existência da unidade. Em segundo lugar, existem também os problemas próprios enfrentados pelos Órgãos gestores das unidades de conservação existentes no país: recursos humanos, materiais e financeiros insuficientes para executar o que foi planejado, pouca experiência no planejamento e gestão de unidades de conservação, incompatibilidade com as prioridades governamentais, e aspectos culturais, como o clientelismo e paternalismo.

Porém existe um gargalo essencial que compromete a gestão da APA da ilha do Combu em sua base: a falta de apoio da população residente, que não conhece e, portanto, não reconhece o território da ilha como uma APA. Como foi demonstrado na pesquisa de campo, 79% dos entrevistados não sabe que a ilha do Combu é uma unidade de conservação. Eles não vivenciam essa realidade no seu cotidiano, e se não conhecem, não tem como se manifestar, participar, debater. Os 21% restantes são os poucos que conhecem essa realidade e/ou aqueles

que já tiveram contato com alguns trabalhos da SEMA/PA na ilha. Esse, entre outros fatores próprios da comunidade como a falta de organização comunitária e a descredibilidade com o governo, dificultam a realização de uma gestão participativa, que é um aspecto considerado essencial na legislação vigente.

E mais especificamente no caso da APA da ilha do Combu, não é possível pensar em conservação sustentável se a população residente não estiver inserida, pois a mesma já está no local há gerações, mantendo-o conservado. Segundo Rylands e Brandon (2005, p.33):

As circunstâncias e o contexto social para a criação de uma unidade de conservação influenciam o manejo da área, mesmo anos após a criação (Brandon, 1998). Quão efetivo [...] pode ser é, geralmente, estabelecido quando de sua criação, se visto como um benefício ou uma barreira à população local e às ameaças de grande escala.

De todos os problemas que dificultam a gestão da APA da ilha do Combu, o desconhecimento e a conseqüente falta de participação e interesse da população são os entraves que mais influenciam. Uma vez que a população não compreenda, não aceite ou não se interesse pelo fato do território de sua residência ser uma unidade de conservação, ela não irá colaborar com o planejamento e a gestão. A população local, em unidades de conservação de uso sustentável, é, ao lado do Órgão gestor, a principal fomentadora da conservação sustentável, porque ela mora e se reproduz no local. Se ela possuir formas tradicionais e sustentáveis de uso dos recursos entre as suas manifestações culturais, essa importância aumenta, uma vez que a conservação do local de reprodução será uma necessidade para elas. Em torno de 68% dos entrevistados na ilha do Combu relataram ter no extrativismo a sua atividade principal, com destaque para o extrativismo do açaí e do cacau.

No entanto, a criação da APA da ilha do Combu não foi uma reivindicação dos moradores da ilha. Teriam eles então interesse que ela se tornasse uma unidade de conservação? Pelo menos 34% dos entrevistados declarou que se fosse para o bem das comunidades e conservação ambiental, eles apoiavam a mudança. O restante não entendeu do que se tratava a pergunta, não tendo condições de responder. Se eles fossem orientados desde o princípio, no final da década de 1980, sobre o processo de criação, teriam concordado com a implantação da APA? São perguntas difíceis de responder, uma vez que a unidade de conservação já está criada e não parece haver outra alternativa a não ser se adequar à nova realidade.

A nova realidade da ilha do Combu como unidade de conservação não serve para diminuir a angústia de alguns moradores que ainda não possuem a documentação de seus lotes,

que deveria já ter sido providenciada pelo SPU. A falta de fiscalização da SEMA/PA e a situação fundiária tem feito com que algumas famílias vendam e aluguem ilegalmente os seus lotes, ou não realizem a utilização adequada dos recursos naturais, uma vez que convivem com o temor constante de serem remanejados. No ano de criação da APA, existiam na ilha do Combu aproximadamente 149 residências na ilha. De 1997 a 2007, período em que não há a presença do Órgão gestor na unidade, esse número sobe para aproximadamente 200 residências, um incremento de praticamente 35%, levando-se em consideração a saída, e a entrada de pessoas vindas de fora, além da formação de novas famílias das já existentes. Em 2012, de acordo com os dados da unidade de saúde da ilha, são contabilizadas aproximadamente 240 residências habitadas. Do meio da década de 1980 até o ano de 2012 há um incremento de 118% no número de residências.

Foi citado na primeira seção o trabalho de Rodrigues (2006), que compara os tamanhos dos lotes existentes na ilha do Combu na época de sua pesquisa com o tamanho dos lotes pesquisados nos estudos de Antony Anderson. Rodrigues (2006) observou uma diminuição do tamanho dos lotes com o passar dos anos, a que ela atribuiu como resultado das constantes divisões dos terrenos para serem repassados às novas famílias que se formavam. Provavelmente também alguns lotes possam ter sido divididos para a realização da venda ilegal.

Mudanças também podem ser verificadas no modo de vida da população. Como exemplo, há mudança no padrão alimentar e na forma de obter a renda nas famílias. Até a década de 1960, a alimentação da população era praticamente produzida na própria ilha. O extrativismo era realizado basicamente para a alimentação, e o pouco excedente era comercializado em feiras da zona urbana de Belém. Desse período, até a década de 1990, há uma queda no valor comercial dos recursos extrativos na zona urbana. Muitos moradores então vão procurar emprego na zona urbana de Belém, e acabam por adotar alguns dos padrões culturais urbanos, inclusive alimentares. Atualmente, a alimentação da população da ilha depende dos produtos ofertados na zona urbana, com redução da dependência dos recursos da floresta, e o número de famílias que possuem o extrativismo como atividade principal já diminuiu em 35%. O que garantirá que a maior parte da população da ilha do Combu continuará se mantendo principalmente através da atividade extrativa, não recorrendo a outros meios de renda?

Homma (2000) critica o extrativismo como uma atividade econômica rentável ao colocar que os recursos extrativos são comercializados com um baixo valor agregado, por não utilizarem muita tecnologia. Desta forma, o recurso extraído passaria por três fases distintas: no

início haveria o aumento da extração em virtude do crescimento da demanda; na fase intermediária a capacidade da oferta chegaria ao seu limite, imposto pela necessidade de aumento da área de extração; e, finalmente, a produção extrativa declinaria em virtude da concorrência com produtos sintéticos, como é o caso da seringa, e com a domesticação dos recursos, como é o caso das empresas que desenvolvem plantações de pupunha.

É importante ressaltar que as constatações de Homma (2000) se apresentam em um contexto puramente econômico e de análises de longo prazo, não levando em consideração as populações tradicionais que realizam o extrativismo como parte de uma herança cultural para sua sobrevivência no curto prazo. *A priori*, essas comunidades não estariam inseridas no modelo econômico de mercado.

O vinho do açaí é um produto amplamente aceito no mercado consumidor da zona urbana de Belém, que é o principal local de comercialização dos extrativistas, e não há um similar que substitua o recurso. O manejo do açazal praticado pelos moradores é considerado sustentável, aumentando a quantidade e qualidade do açaí produzido, sem destruir a palmeira. Mesmo com o alto preço do açaí, a população ainda busca alternativas para complementar a renda durante o ano, principalmente no período de entressafra do açaí. A dependência das transferências de renda do governo também é grande entre as famílias da ilha. Com a mudança dos padrões culturais e a diminuição dos lotes reservados a cada família, futuramente será necessário buscar alternativas que aliem o incremento da renda com a conservação ambiental.

Também foi observado nesta análise que mesmo as unidades de conservação com mais recursos não alcançam um padrão ótimo de planejamento e gestão. Em unidades de conservação de uso sustentável, a aceitação e o apoio da população residente se constituem em um pilar essencial para o sucesso da consolidação da implantação e gestão dessas unidades, uma vez esses moradores são agentes fundamentais do processo de conservação, até mais importantes do que o quantitativo de recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis para a gestão.

Como a totalidade da população da ilha do Combu não participou do processo de criação da APA, e até atualmente boa parte desconhece qualquer informação sobre essa realidade, conclui-se que o processo de criação da APA da ilha do Combu, por ter acontecido sem a anuência/participação ou interesse das comunidades residentes, contribui para que a implantação e gestão da APA ainda não tenham se consolidado. É possível que, com a realização de atividades que envolvam a divulgação permanente de informações sobre o planejamento e gestão da APA, e com projetos que aliem a conservação ambiental com a melhoria da qualidade de vida da população, seja alcançado gradativamente uma maior

aceitação da população à realidade já instalada, e espera-se que isso futuramente culmine no apoio das comunidades às atividades de planejamento e gestão da SEMA/PA na unidade.

REFERÊNCIAS

- ALCÁNTARA, L. A. G. Sobre cultura tradicional e práticas legitimadas em espaços territoriais protegidos: Uma reflexão acerca da exploração da madeira, mineração da Bauxita e populações tradicionais na Floresta Nacional Saracá-Taquera e na Reserva Biológica do Rio Trombetas - PA. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 5., Florianópolis, 2010. **Anais eletrônicos...** Florianópolis, 2010.
- ALMEIDA, M. W. B. Direitos à floresta e ambientalismo: seringueiros e suas lutas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 55, 2004.
- ALEGRETTI, H. Ambientalismo Político y Reforma Agrária: de Chico Mendes al movimiento de los sien tierra. **Revista Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 150, 1997.
- ALEXANDRE, A. F. A política que se apreende: Avaliando o processo de implementação das reservas extrativistas no Brasil à luz do ideário da etnoconservação. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, Florianópolis, n. 25, 2002.
- ANDERSON, A. **Usos tradicionais da terra como base para o desenvolvimento sustentável no estuário amazônico**: Programa Estuário: relatório final para a Fundação Ford. Belém: MPEG, 1991. v. 1-2.
- ANDRADE, J. W. V.; Rêgo, M. C. **Relatório de Análise da Pesquisa Socioambiental Realizada na APA da ilha do Combu – Comunidade Beira Rio**. Belém: Núcleo de Meio Ambiente/Universidade Federal do Pará, 2009.
- ARAÚJO, A. P.; JORDY FILHO, S.; FONSECA, W. N. A vegetação da Amazônia brasileira. In: SIMPÓSIO DO TRÓPICO ÚMIDO, 1., Belém, 1986. **Anais...** Belém: EMBRAPA-CPATU, 1986. p.135-152.
- ARAÚJO, M.; PINTO-COELHO, R. Por que as unidades de conservação são precariamente geridas no Brasil? In: CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, 4., 2004, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação o Boticário de Proteção à Natureza, 2004. p. 55-61.
- ARAÚJO, A. R. O.; ROCHA, G. M. Unidades de Conservação em Tucuruí/PA como instrumento de Gestão Territorial. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília, DF, 2008.
- ARAÚJO, M.A.R. **Unidades de Conservação no Brasil**: da república à gestão de classe mundial. Belo Horizonte: SEGRAC, 2007.
- ARRUDA, R. **“Populações Tradicionais” e a proteção de recursos naturais em Unidades de Conservação**. In: Ambiente & Sociedade, ano 2, n. 5, 1999.

BARROS, F. H. G; COSTA, S. S; KIEMLE Junior, F. Avaliação da sustentabilidade socioeconômica e ambiental das Unidades de Conservação na Amazônia Legal. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, 4., 2004, Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba, 2004.

BRIGHENTI, C. A. Necessidade de Novos Paradigmas Ambientais: implicações e contribuição Guarani. Universidade de São Paulo. **Cadernos PROLAM**, São Paulo, v.2, n.7, p.33-56, 2005.

BRASIL. **SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação**: texto da Lei 9.985 de 18 de julho de 2000 e vetos da presidência da República ao PL aprovado pelo Congresso Nacional. São Paulo: Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, 2000. 73p. (Cadernos da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica: Série conservação e áreas protegidas, 18).

BRASIL. Constituição_(1988) Constituição de 1988 da República Federativa do Brasil/Título IV. Brasília, DF, 1988.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **O sistema nacional de unidades de conservação da natureza**. Brasília: Departamento de Áreas Protegidas, 2011.

_____. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/mais-ambiente/cadastro-ambiental-rural>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

CAMPOS, I.; FILOCREÃO, A. S. A. Gestão das reservas extrativistas no Sul do Amapá. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília, DF. **Anais eletrônicos...** Brasília, DF, 2008.

CATALA, J. P. I. Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: marco conceitual y analítico. **Revista Instituciones y Desarrollo**, Barcelona, n.10, p. 103-148, 2001.

CATANNIO, J. H; ANDERSON, A. B; CARVALHO, M. S. Floristic composition and topographic variation in a tidal floodplain Forest in the Amazon Estuary. **Revista Brasileira de Botânica**, São Paulo, v. 25, n. 4, p.419-430, 2002.

CATANNIO, J. H. et al. Phenology, growth, and root biomass in a tidal floodplain forest in the Amazon estuary. **Revista Brasileira de Botânica**, São Paulo, v. 27, n. 4, p.703-712, 2004.

CHAMY, P. **Reservas extrativistas marinhas**: um estudo sobre posse tradicional e sustentabilidade. 2008. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/conhecimento_local/Paula%20Chamy.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2012.

CUNHA, L. H de O. **Reservas extrativistas**: uma alternativa de produção e conservação da biodiversidade. 2003. Disponível em: <<http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/resex.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

DERGAN, J. M. B. **História, memória e natureza:** as comunidades da ilha do Combu-Belém (PA) – 1980-2006. 2006. 217f. Dissertação (Mestrado em História Social da Amazônia) - Universidade Federal do Pará. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Belém, 2006.

DIEGUES, A.C. **O mito da natureza intocada.** São Paulo: Hucitec, 1998.

DIEGUES, A.C. **Etnoconservação da natureza:** novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. São Paulo: Hucitec, 2000.

DIEGUES, A. C. S. et al. “Populações tradicionais” e biodiversidade na Amazônia: levantamento bibliográfico georreferenciado. In: CAPOBIANCO, J. P. R. et al. **Biodiversidade na Amazônia brasileira:** avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2001.

DOUROJEANNI, M. J; PÁDUA, M. T. J. **Biodiversidade:** a hora decisiva. Curitiba: UFPR, 2001.

FERREIRA, L. da C. et al. Conflitos sociais em áreas protegidas no Brasil: moradores, Instituições e ONG's no Vale do Ribeira e Litoral Sul, SP. **Revista Idéias**, Curitiba, v. 8., n. 2, p.115-149, 2001.

FREIRE, J. **Juventude ribeirinha:** identidade e cotidiano. 2002. 125f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

FREITAS, A. B. Traços brasileiros para uma análise organizacional. In: MOTTA, F. C. P; CALDAS, M. P. (Orgs.). **Cultura, cultura organizacional e cultura brasileira.** São Paulo: Atlas, 1997. p.42-54. cap. 2.

FREITAS, H. C. **Estudo sobre a sustentabilidade econômica das UCs do IEF – MG.** Belo Horizonte, 2003. Relatório técnico não publicado.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, M. da G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, n.7. p. 9-31, 2002.

GONÇALVES, G. L. **Modelos de gestão participativa para Unidades de Conservação de uso indireto:** o caso do Parque Nacional da Tijuca. 2000. 132f. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal Fluminense, Instituto de Geociências, Rio de Janeiro, 2000.

HOMMA, A. K. O. **Extratativismo, biodiversidade e biopirataria na Amazônia:** texto para discussão. Brasília, DF: EMBRAPA, 2008.

IBAMA. **Efetividade de gestão das unidades de conservação federais do Brasil.** Brasília, DF: WWF-Brasil, 2007. 96 p.

JARDIM, M. A. G; ANDERSON, A. B. Manejo de populações nativas de açazeiro no estuário Amazônico: resultados preliminares. **Boletim de Pesquisa Florestal**, Colombo, n. 15, p.1-18, 1987.

JARDIM, M. A. G. **Aspectos da biologia reprodutiva de uma população natural de açazeiro (Euterpe oleracea Mart.) no estuário amazônico**. 1991. 90f. Dissertação (Mestrado em Ciências Florestais) - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Piracicaba, São Paulo, 1991.

KOHLHEPP, G. Conflitos de interesse no ordenamento territorial da Amazônia brasileira. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v.16, n.45, p.37-61, 2002.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. de A. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LIMA, R. R.; TOURINHO, M. M. **Várzeas do rio Pará: principais características e possibilidades agropecuárias**. Belém: Faculdade de Ciências Agrárias do Pará. Serviço de Documentação e Informação, 1994.

LOBATO, C. Conservação ambiental no Estado do Pará. **Revista Pará Desenvolvimento: Amazônia Eco-Visões**, Belém: IDESP, 1992. Edição especial.

MANTEGA, G. **A economia política brasileira**. Petropolis: Vozes, 1995.

MATTA, R. A. de A. **Espacialidade e sustentabilidade na ilha do Combu: um olhar sobre a interface urbano-insular como forma de contribuir para a conservação do espaço na construção da sustentabilidade local**. 2006. 140f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

MATTOS, F. F. Unidades de conservação, turismo e inclusão Social: O caso da RESEX Marinha do Delta do Parnaíba. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília, DF. **Anais eletrônicos...** Brasília, DF, 2008.

MEGGERS, B. J; EVANS, C. **Amazônia: a ilusão de um paraíso**. São Paulo: EDUSP, 1987.

MONTEIRO NETO, A. **Intervenção estatal e desigualdades regionais no Brasil: contribuições ao debate contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2006.

NUPAUB. **Conflitos entre populações humanas e Unidades de Conservação e Mata Atlântica**. São Paulo, 1995.

OLIVEIRA, M. do S. P. de. **Biologia floral do açazeiro**. Belém: EMBRAPA Amazônia Oriental, 2002. (EMBRAPA Amazônia Oriental. Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento, n. 8)

PARÁ. Secretária do Meio Ambiente. Disponível em: < www.sema.pa.gov.br >. Acesso em: 26 jan.2012.

PARATUR. **Diagnóstico da área e das atividades turísticas do Pólo Belém – PA.** Belém, 2009. 401 p.

PIERRI, N.; KIM, M. K. A Sustentabilidade social como condição para a conservação: o caso da Ilha do Mel (Paraná, Brasil). In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília, DF. **Anais eletrônicos...** Brasília, DF, 2008.

QUARESMA, Helena Doris de A. Barbosa. Unidades de conservação da natureza – UCs: como instrumento de políticas públicas. **Papper do NAEA**, Belém, 114, p.1-21, 1998.

QUEIROZ J. A. L. **Fitossociologia e distribuição diamétrica em floresta de várzea do estuário do rio Amazonas no estado do Amapá.** 2005. 101 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Florestais) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

RIBEIRO, J. de A. **Área de proteção ambiental da Ilha do Combu, Belém/PA:** desafios de implantação e de gestão de uma unidade de conservação. 2010. 140 f. Dissertação (Mestrado em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia) - Universidade Federal do Pará. Belém: 2010.

ROCHA, L. M. et al. **A gestão de reservas de desenvolvimento sustentável:** o caso da RDS Estadual Ponta do Tubarão (RN, Brasil). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, 5., 2007, Foz do Iguaçu. **Anais eletrônicos...** Foz do Iguaçu, 2007.

RODRIGUES, E. T. **Organização comunitária e desenvolvimento territorial:** o contexto ribeirinho em uma ilha da Amazônia. 2006. 120 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

ROLLA, A.; RIBEIRO, M. B.; VEDOVETO, M. Expansão de unidades de conservação de uso sustentável na Amazônia Legal. In: VERÍSSIMO, Adalberto et al. **Áreas protegidas na Amazônia brasileira:** avanços e desafios. Belém: IMAZON, 2011.

RYLANDS, A. B.; BRANDON, K. Unidades de conservação brasileiras. **Revista Megadiversidade.** Belo Horizonte, v.1, n.1, 2005.

SÁ, Rosa M. Lemos de; FERREIRA, Leandro. **Áreas protegidas ou espaços ameaçados:** o grau de implementação e a vulnerabilidade das Unidades de Conservação Federais Brasileiras de uso indireto. Brasília, DF: WWF Brasil, 2000. 32 p.

SALOMÃO, R.; RIBEIRO, M. B.; VEDOVETO, M. Criação de unidades de conservação na Amazônia Legal. In: VERÍSSIMO, Adalberto et al. **Áreas protegidas na Amazônia brasileira:** avanços e desafios. Belém: IMAZON, 2011.

SANTOS, F. As unidades de conservação e o encurralamento das populações locais no Norte de Minas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E

PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., Brasília, 2008. **Anais eletrônicos...** Brasília, DF, 2008.

SANTOS, J. L. dos. **Reserva extrativista como alternativa para a sustentabilidade local: o caso da Resex Marinha Maracanã - Pará.** 2008. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT7-105-335-20080510135004.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

SCARDUA, F. P. **Governabilidade e descentralização da gestão social no Brasil.** 2003. 250f. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Brasília, DF, 2003.

SIENA, O.; FACHINELO, D. T.; MAIA, D. S. Constatações sobre reservas extrativistas no Estado de Rondônia. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 5., Florianópolis, 2010. **Anais eletrônicos....** Florianópolis, 2010.

SILVA, A. L. F. Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reservas Extrativistas (RESEX) no Vale do Ribeira: inovação ou outra forma de fazer as mesmas coisas em territórios tradicionais no Estado de São Paulo? In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., Florianópolis, 2010. **Anais eletrônicos...** Florianópolis, 2010.

SOUSA, A. C. A. de. **A evolução da política ambiental no Brasil do Século XX.** 2006. Curso Gestão Ambiental apresentado como requisito parcial para aprovação na Disciplina Política Ambiental, Instituto Superior de Educação do Vale do Juruena, Associação Juinense de Ensino Superior do Vale do Juruena, 2006.

TEISSERENC, P. Reconhecimento de saberes locais em contexto de ambientalização. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v.13, n. 2, p.5-26, 2010.

TEIXEIRA, G. O desenvolvimento sustentável em unidade de conservação: a “naturalização do social”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n.59, 2005.

VERÍSSIMO, A. et al. Histórico de criação de unidades de conservação na Amazônia Legal. In: _____. **Áreas Protegidas na Amazônia brasileira: avanços e desafios.** Belém: IMAZON, 2011.

VIDA MEIO AMBIENTE. **Relatório das oficinas e consolidação das informações levantadas:** elaboração do plano de manejo da Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu – PA: relatório interno. Belo Horizonte, 2010.

VEDOVETO, M; FUTADA, S. de M; RIBEIRO, M. B. Gestão das unidades de conservação na Amazônia Legal. In: VERÍSSIMO, Adalberto et al. **Áreas protegidas na Amazônia brasileira: avanços e desafios.** Belém: IMAZON, 2011.

XAVIER, L. N. B; OLIVEIRA, E. A. de A. Q; OLIVEIRA, A. L. de. **Extrativismo e manejo do açai:** atrativo amazônico favorecendo a economia regional. In: ENCONTRO LATINO

AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DE PÓS-GRADUAÇÃO, 13., 2005, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Universidade do Vale do Paraíba, 2005.

APENDICE

APENDICE A - Questionário repassado aos moradores da ilha do Combu em janeiro de 2013

COMUNIDADE: _____
ESTÁ NA ILHA HÁ QUANTO TEMPO? _____

- 1) VOCÊ SABE O QUE É UMA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO?
()SIM ()NÃO

- 2) SE RESPONDEU SIM, DIGA O QUE É UMA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO.

- 3) VOCÊ SABE QUE A ILHA DO COMBU É UMA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO?
()SIM ()NÃO

- 4) SE RESPONDEU SIM, QUAL UNIDADE DE CONSERVAÇÃO A ILHA É?

- 5) VOCÊ SABE QUAL ÓRGÃO DO GOVERNO É RESPONSÁVEL PELA GESTÃO DA ILHA DO COMBU COMO UNIDADE DE CONSERVAÇÃO? SE SIM, RESPONDA QUAL.

- 6) VOCÊ PARTICIPOU/FOI CONSULTADO SOBRE O PROCESSO DE CRIAÇÃO DA APA DA ILHA DO COMBU?
()SIM ()NÃO

- 7) VOCÊ CONCORDA QUE A ILHA DO COMBU SEJA UMA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO? POR QUÊ? QUE BENEFÍCIOS OU PREJUÍZOS ISSO PODE TRAZER PARA SUA VIDA?

- 8) VOCÊ APROVA A ATUAÇÃO DA SEMA NA ILHA DO COMBU? POR QUÊ?

9) ESTE ESPAÇO É RESERVADO PARA QUE VOCÊ DÊ OUTRAS INFORMAÇÕES IMPORTANTES SOBRE O QUE FOI PERGUNTADO.

ANEXOS

ANEXO A - Lei estadual nº 6.083 de 13 de novembro de 1997

Dispõe sobre a criação da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combú no Município de Belém.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ estatui e eu sanciono a seguinte Lei:

Artigo 1º - Fica declarada Área de Proteção Ambiental (APA), denominada Combú, localizada no Município de Belém, a Ilha do Combú, com uma área calculada por triangulação e integração gráfica de aproximadamente 15 quilômetros quadrados, entre as coordenadas geográficas de 01°29'20" (extremo norte), 01°31'11" (extremo sul), 48°25'54" (extremo leste) e 48°29'34" (extremo oeste), que são as paralelas e meridianos. A distância entre os extremos: Norte-Sul: 3400m e Leste-Oeste: 6.800m.

Artigo 2º - Na elaboração dos estudos básicos, plano de manejo, implantação e funcionamento da APA do Combú, serão adotadas, entre outras, as seguintes medidas:

I-VETADO

II-VETADO

III-VETADO

IV-A utilização dos instrumentos legais e dos incentivos financeiros governamentais, para assegurar a proteção e uso racional dos recursos naturais;

V-Aplicação, quando for necessário, das medidas legais destinadas a impedir ou evitar o exercício de atividades causadoras de sensível degradação da qualidade ambiental, em especial as atividades de derrubada dos açaizeiros, para a retirada do palmito;

VI-A divulgação das medidas preventivas desta Lei, objetivando o esclarecimento do povo, em especial, a comunidade local, sobre a APA e suas finalidades.

Artigo 3º - Na APA da Ilha do Combú ficam proibidos ou limitados:

I-A implantação e o funcionamento de indústrias potencialmente poluidoras;

II-A realização de obras de terraplanagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas não forem restritamente necessárias para atividades afins;

III-O exercício de atividades que ameacem extinguir as espécies da biota regional;
IV-O uso de biocidas, quando indiscriminados ou em desacordo com as normas ou recomendações técnicas oficiais.

Artigo 4º - Em caso de epidemias veiculadas por animais domésticos ou silvestres, a Secretaria de Estado de Saúde Pública - SESPA poderá, em articulação com os Órgãos Estaduais competentes e o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis promover programas especiais para o controle dos Rejeitos Vetores.

Artigo 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Artigo 6º - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO, 13 de novembro de 1997.

ALMIR

GABRIEL

Governador do Estado

ANEXO B - Portaria estadual nº 1.945, de 14 de outubro de 2008

Criação do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu - APA Ilha do Combu criada pela Lei Estadual nº. 6.083, de 13 de novembro de 1997.

O Secretário de Estado de Meio Ambiente, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 138, incisos I, II e IV da Constituição do Estado do Pará, e

CONSIDERANDO o disposto no art. 321 da Constituição Estadual, na Lei Estadual nº5.887, de 9 de maio de 1995, na Lei Estadual nº6.462, de 4 de julho de 2002, no § 5º do artigo 15 da Lei nº9.985, de 18 de julho de 2000 e no Decreto nº4.340, de 22 de agosto de 2002,

RESOLVE:

Art. 1º - Fica criado o Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu – APA Ilha do Combu criada pela Lei Estadual nº. 6.083, de 13 de novembro de 1997.

Parágrafo único. O Conselho mencionado neste artigo é de caráter deliberativo.

Art. 2º - Compete ao Conselho da APA da Ilha do Combu:

I - acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, garantindo o seu caráter participativo;

II - buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais

especialmente protegidos e com o seu entorno;

III - envidar esforços para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade;

IV - avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da unidade de conservação;

V - ratificar a contratação e os dispositivos do termo de parceria com Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, no caso de gestão compartilhada da unidade por determinação do órgão executor;

VI - acompanhar a gestão por OSCIP e recomendar a rescisão do termo de parceria, quando constatada irregularidade, no caso do inciso anterior;

VII - manifestar-se, sempre que solicitado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA, sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na unidade de conservação;

VIII - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade; e

IX - elaborar o seu regimento interno.

Art. 3º - O Conselho da APA da Ilha do Combu é paritário e composto por 20 (vinte) membros: 10 (dez) representantes do Poder Público e 10 (dez) representantes da Sociedade Civil, sendo 1(um) membro titular e 1 (um) membro suplente de cada entidade representada.

Parágrafo único. Os representantes do Poder Público e da Sociedade Civil que irão compor o Conselho Deliberativo da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu – APA Ilha do Combu serão indicados pelos seguintes setores:

Representantes do Poder Público:

I. Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA;

II. Instituto Chico Mendes de Biodiversidade – ICMBio;

III. Companhia Paraense de Turismo – PARATUR;

IV. Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém – SEMMA;

V. Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE;

VI. Assessoria de Relações Institucionais da Polícia Civil;

VII. Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU;

VIII. Museu Paraense Emílio Goeldi – MPEG;

IX. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA;

X. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA.

Representantes da Sociedade Civil:

I. Comunidade do Igarapé Combu;

II. Centro Comunitário Santo Antonio;

III. Associação dos Moradores do furo São Benedito a preservar;

IV. Comunidade Beira Rio;

V. Associação dos Moradores e Usuários do Projeto de Assentamento Agro-Extrativista – PAE Combu;

- VI. Conselho Nacional dos Seringueiros – CNS;
- VII. Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Belém – STTR;
- VIII. Federação dos Trabalhadores na Agricultura – FETAGRI;
- IX. Cooperativa dos Barqueiros da Ilha do Combu;
- X. Cooperativa dos Artesãos da Ilha do Combu.

Art 4º - Os representantes do Poder Público se credenciarão como membros do Conselho e seus respectivos suplentes, através de ofícios de indicação da instituição que representam, e os da sociedade civil, mediante apresentação da ata da reunião que os indicou.

§ 1º. A nomeação dos membros do Conselho ocorrerá através de ato do titular da SEMA, a partir das indicações de que trata o artigo anterior.

§2º. O mandato do Conselheiro é considerado atividade de relevante interesse público e não é remunerado.

Art. 5º - A renovação do Conselho seguirá o disposto no inciso II do art. 321, da Constituição Estadual.

Art. 6º - O Presidente do Conselho da APA da Ilha do Combu será o Gerente da Unidade de Conservação.

Parágrafo único. O Presidente será substituído, nas suas faltas e impedimentos pelo suplente.

Art.7º - O Conselho criado por esta Portaria será organizado e funcionará de acordo com as normas estabelecidas no seu regimento interno.

DÊ-SE CIÊNCIA, REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE

MARCELO BASTOS FRANÇOZO

Secretário de Estado de Meio Ambiente, em exercício.

ANEXO C - Portaria estadual nº 45.739 de 2009

DIÁRIO OFICIAL Nº. 31554 de 27/11/2009

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE
REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO DELIBERATIVO DA ÁREA DE PROTEÇÃO
AMBIENTAL DA ILHA DO COMBU

Número de Publicação: 47539

REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO DELIBERATIVO DA
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA ILHA DO COMBU

CAPÍTULO I
DA CONSTITUIÇÃO, ÁREA DE ATUAÇÃO, SEDE E OBJETIVOS

Art. 1º - O Conselho da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu – APA da Ilha do Combu, criado pela PORTARIA Nº. 1945 de 14 de Outubro de 2008 da Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA, de caráter deliberativo, é um espaço voltado para a orientação das atividades desenvolvidas na APA, conforme disposições da Lei Federal 9.985, de 18 de julho de 2000, regulamentada pelo Decreto Federal 4.340 de 22 de agosto de 2002 e do presente Regimento.

Art. 2º - A área de atuação do Conselho é a área geográfica estabelecida pelo artigo 1º, da Lei Estadual nº 6.083, de 13 de novembro de 1997.

Art. 3º - A sede executiva do Conselho será a sede da APA da Ilha do Combu, localizada no município de Belém, podendo qualquer instituição membro sediar as reuniões, a critério do Presidente, devendo esta colocar à disposição do Conselho infra-estrutura de apoio para a realização dos trabalhos.

Art. 4º - Os objetivos do Conselho Deliberativo da APA da Ilha do Combu, resguardados os preceitos da legislação específica, são:

I - Contribuir para a definição e implantação de uma política pública ambiental que possa garantir o desenvolvimento da sociedade e a conservação dos recursos naturais, valorizando a diversidade cultural;

II - Garantir a gestão e o planejamento integrados e participativos da APA da Ilha do Combu, de forma propositiva envolvendo os diversos grupos da sociedade civil organizada e do poder público;

III - Agregar apoio político e institucional para promover a gestão e o planejamento da APA da Ilha do Combu; e

IV - Contribuir para o aperfeiçoamento da gestão participativa das demais Unidades de Conservação, no que couber, nos níveis: Federal, Estadual e Municipal.

CAPÍTULO II

DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 5º - As atribuições do Conselho da APA são:

I - Elaborar o seu Regimento Interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instalação;

II – Acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da Unidade de Conservação, garantindo o seu caráter participativo;

III - Propor e encaminhar programas, subprogramas e projetos constantes no Plano de Manejo, e atividades relacionadas à APA da Ilha do Combu, garantindo uma gestão participativa e fomentando a integração da APA com as demais Unidades de Conservação do estado do Pará;

IV - Propor critérios e procedimentos técnico-científicos para direcionar ações de proteção ambiental e de desenvolvimento econômico, social, cultural e científico, de forma sustentável, na APA da Ilha do Combu;

V - Consultar e convidar técnicos especializados nas áreas de educação, turismo, saúde, pesquisa, extensão, fomento, segurança, jurídica e outras para assessorá-lo, quando necessário;

VI - Manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto relevante na APA da Ilha do Combu;

VII - Ratificar a contratação e nos dispositivos do termo de parceria com Organização da Sociedade Civil de Interesse público - OSCIP, na hipótese de gestão compartilhada da unidade;

VIII - Acompanhar a gestão por OSCIP e recomendar a rescisão do termo de parceria, quando constatada irregularidade;

IX - Contribuir para a divulgação de ações promissoras desenvolvidas na APA, que possam servir de subsídios para futuras ações;

Parágrafo Único - Em todas as decisões do Conselho da APA da Ilha do Combu deverão ser observadas as normas e leis relacionadas com as Áreas de Proteção Ambiental e Políticas de Meio Ambiente vigentes, inclusive as específicas da APA da Ilha do Combu estabelecidas em seu Plano de Manejo.

CAPÍTULO III DOS DEVERES E VEDAÇÕES

Art. 6º - Os membros do Conselho Deliberativo da APA devem estimular as práticas ambientalmente corretas, através de sua própria conduta.

Art. 7º - É vedado ao membro pronunciar-se em nome do Conselho Gestor em qualquer circunstância, a não ser que assim legitimado na forma deste Regimento Interno.

Art. 8º - É vedado ao membro utilizar o Conselho Gestor ou qualquer referência ao mesmo, fora das atribuições institucionais previstas neste regimento, para promoção pessoal, para fins comerciais ou para quaisquer outras finalidades.

Art. 9º - A ocorrência de uma ou mais infrações previstas no artigo antecedente deverá ser levada ao conhecimento de qualquer membro do Conselho Gestor, que submeterá o caso à Assembléia Geral.

Parágrafo Único - Comprovada a infração, a Assembléia Geral deverá solicitar à entidade representada pelo membro infrator que o substitua de imediato.

CAPÍTULO IV

Seção I

DA COMPOSIÇÃO

Art. 10 - O Conselho Deliberativo da APA da Ilha do Combu será composto por representantes e respectivos suplentes de órgãos governamentais e da sociedade civil organizada, assim constituído, desde que habilitado e devidamente definido por portaria específica.

Art. 11 - São instâncias do Conselho:

Presidência

Secretaria Administrativa

Câmaras Técnicas

Assembléia Geral

Parágrafo Único – A Assembléia Geral é a instância soberana do Conselho Deliberativo da APA da Ilha do Combu

Seção II
DAS COMPETÊNCIAS DAS INSTÂNCIAS DO CONSELHO DA
APA DA ILHA DO COMBU

Art.12 - Compete ao Presidente do Conselho:

I - Convocar e presidir as Assembléias Gerais ordinárias e extraordinárias;

II - Acionar as Câmaras Técnicas;

III - Assinar documentos e representar o Conselho perante a sociedade civil e órgãos do poder público;

IV - Cumprir e fazer cumprir as normas deste Regimento;

V – Resolver questões de ordem nas assembléias gerais;

VI - Estabelecer a ordem do dia, bem como, determinar as execuções das deliberações do plenário através da secretaria administrativa;

VII - Credenciar, a partir de solicitação dos membros do Conselho, pessoas ou entidades públicas ou privadas, para participar de cada reunião, com direito à voz e sem direito a voto;

VIII - Tomar medidas de caráter urgente, submetendo-as à homologação em reunião extraordinária da Assembléia Geral, convocada imediatamente à ocorrência do fato;

IX - Na ausência do Secretário Administrativo e de seu suplente nas reuniões do Conselho, indicar entre os membros do Conselho presentes um substituto;

X - Votar como membro do Conselho e exercer o voto de qualidade;

XI – Promover, a partir das deliberações da Assembléia Geral e juntamente com os representantes do Conselho, a articulação com os diversos segmentos públicos e não públicos locais e regionais.

Parágrafo Único - O Presidente do Conselho será o gerente da APA e em sua ausência ou impedimento será substituído por seu suplente.

Art. 13 - São atribuições da Secretaria Administrativa:

- I - Lavrar as Atas das reuniões da Assembléia Geral e distribuí-las após cada reunião;
- II - Redigir correspondências, relatórios, comunicados e demais documentos necessários, mediante aprovação do Presidente do Conselho;
- III - Receber todas as correspondências e documentos endereçados ao Conselho e encaminhá-los ao Presidente do Conselho, para as providencias necessárias;
- IV - Manter atualizado e organizado o arquivo de documentos e correspondências do Conselho;
- V - Divulgar para a sociedade as informações, decisões e ações do Conselho após apreciação da Presidência;
- VI - Adotar as medidas necessárias para o funcionamento do Conselho e dar encaminhamento às deliberações do plenário;
- VII - Dar publicidade às decisões do Conselho Gestor, com prazo determinado em ata;

Parágrafo Único - A Secretaria Administrativa será ocupada preferencialmente por servidor da SEMA.

Art. 14 - Compete às Câmaras Técnicas:

- I - Estudar, analisar, emitir parecer e elaborar projetos e matérias submetidas à sua apreciação, expressos em documentos ou relatórios;

II - Proporcionar o suporte técnico e científico necessários às decisões do Conselho da APA da Ilha do Combu em matérias específicas.

§ 1º - As Câmaras Técnicas serão compostas por técnicos especializados nas áreas de meio ambiente, direito, educação, saúde, pesquisa, extensão, fomento, segurança, turismo e etc, convidados pelo Conselho a colaborar, em caráter eventual, em assuntos de elevado interesse da Unidade de Conservação.

§ 2º - Os componentes das câmaras técnicas deverão estar regularizados junto ao seu Conselho Profissional e não poderão ser membros do Conselho.

§ 3º - As Câmaras Técnicas serão acionadas sempre que necessário e por período pré-determinado, apoiadas pela Secretaria Administrativa, sendo dissolvida quando esgotados os assuntos relativos às matérias submetidas a sua apreciação ou por decisão do Presidente do Conselho.

§ 4º - Os integrantes de cada Câmara Técnica serão indicados no seu ato de criação;

§ 5º - Cada Câmara Técnica terá um Coordenador, eleito entre seus membros, ao qual caberá agendar e convocar reuniões e relatá-las à Secretaria Administrativa; e

§ 6º - O Coordenador da Câmara Técnica deverá submeter ao plenário os pareceres e demais manifestações para apreciação, considerações e aprovações.

Art. 15 – Compete à Assembléia Geral:

I - Apoiar, orientar e acompanhar o desenvolvimento de programas, projetos e atividades ligadas à APA da Ilha do Combu de forma a harmonizar e compatibilizar suas ações;

II - Acompanhar a elaboração, implementação e a revisão do Plano de Manejo;

III - Zelar pelo cumprimento do Plano de Manejo da APA da Ilha do Combu;

IV - Apreciar e aprovar o Plano de Atividades do Conselho do ano subseqüente;

V - Aprovar e alterar, quando necessário, o Regimento Interno;

VI - Outras atribuições previstas neste Regimento;

VII – Instituir câmaras técnicas de caráter consultivo, com suas atividades especificadas no ato de sua criação.

CAPÍTULO V DAS REUNIÕES

Art. 16 - O Conselho da APA da Ilha do Combu, juntamente com suas instâncias, reunir-se-ão ordinariamente a cada 03 (três) meses e, extraordinariamente, sempre que necessário.

I - As Assembléias Ordinárias serão convocadas pelo Presidente do Conselho por meio de convocação formal aos membros do conselho (Ofício, Fax, correio eletrônico, etc.) encaminhado até 10 (dez) dias corridos antes da data de sua realização, contendo o local, data, horário e pauta para discussão;

II - As Assembléias extraordinárias serão convocadas pelo Presidente do Conselho por meio de convocação formal aos membros do conselho (Ofício, Fax, correio eletrônico, etc.) até 48 horas antes da data de sua realização, contendo o local, data, horário e pauta para discussão;

III - As Assembléias extraordinárias poderão ser solicitadas por dois terços dos membros do Conselho, desde que encaminhadas, indicando os motivos da solicitação, à Presidência do Conselho e convocadas pelo Presidente;

IV – As Assembléias extraordinárias terão que ser realizadas num prazo mínimo de 20 (vinte) dias corridos a partir da data da solicitação;

V - A não realização da reunião será registrada em Ata da reunião subseqüente, sendo que o não comparecimento dos membros deverá ser justificado;

§ 1º - As reuniões devem ser públicas, com pauta pré-estabelecida no ato da convocação e realizadas em local de fácil acesso.

§ 2º - As reuniões da Assembléia Geral terão início, respeitando o número de membros presentes, de acordo com a seguinte ordem de abertura:

- a) Em primeira convocação, com presença de pelo menos metade mais um de seus membros;
- b) Em segunda convocação com 30 minutos, após a primeira convocação, com presença de pelo menos dois terços de seus membros;
- c) Em terceira convocação com 15 minutos após a segunda convocação, com pelo menos um terço de seus membros;
- d) Em caso do não atendimento dos critérios das convocações anteriores, a pauta será cancelada e remarcada, desde já para pauta oportuna, observadas às disposições previstas neste Regimento.

Art. 17 - As deliberações da Assembléia Geral serão tomadas por maioria simples dos votos dos membros presentes.

Parágrafo Único - As deliberações relativas às propostas de alteração do Regimento Interno serão tomadas por maioria simples de votos dos membros do Conselho da APA da Ilha do Combu em Assembléia Geral Ordinária.

Art. 18 - Será lavrada Ata em cada Assembléia Geral, que após sua leitura e aprovação serão assinadas, na reunião subsequente, pelo Presidente, pelo Secretário e por todos os membros presentes, e enviadas às entidades envolvidas nas questões da APA da Ilha do Combu, e ainda colocadas à disposição dos membros do Conselho;

Art. 19 - Os membros do Conselho deverão comparecer às Assembléias Ordinárias e Extraordinárias para o andamento dos trabalhos.

Art. 20 - Além dos indicados pelos membros do Conselho, terão direito à voz, sem direito a voto, todo e qualquer cidadão previamente cadastrado, antes do início de cada reunião, quando representar qualquer órgão público, privado ou sociedade civil organizada.

Parágrafo Único - O Presidente do Conselho estabelecerá o número máximo de inscritos e o tempo máximo de cada fala, de modo a permitir que todos os inscritos credenciados tenham acesso à palavra, garantida a participação de todos os membros do Conselho e observado o princípio da igualdade.

Art. 21 - Propostas e sugestões de matérias emanadas pelos conselheiros para apreciação do Conselho deverão ser encaminhadas, por escrito, à Presidência ou à Secretaria Administrativa, que as incluirá na pauta da reunião subsequente, desde que dentro dos prazos previstos por este regimento.

Parágrafo Único - Havendo convergência de propostas e sugestões, a Presidência e a Secretaria Administrativa poderão juntá-las em uma única proposta ou sugestão, devendo encaminhá-la ao plenário, juntamente com as originais, para deliberação.

CAPÍTULO VI

DA PERDA DO MANDATO E DA VACÂNCIA

Art. 22 - Perderá a condição de membro do Conselho Deliberativo da APA da Ilha do Combu a instituição ou organização que:

I - deixar de comparecer a três assembléias convocadas a qualquer título consecutivas ou cinco intercaladas, sem justificativa aceita pela Presidência do Conselho e Assembléia Geral;

II - manifestar-se publicamente de forma que, por algum motivo, possa denegrir, perante a opinião pública, a imagem da APA da Ilha do Combu;

III - solicitar oficialmente ao Presidente do Conselho seu descredenciamento;

IV - Em caso de morte ou condenação após trânsito em julgado na esfera criminal.

§ 1º - A falta do representante da instituição membro será comunicada ao gestor da mesma por escrito pelo Presidente do Conselho.

§ 2º - A justificativa de falta deverá ser feita por escrito ao Presidente do Conselho, pela autoridade máxima da instituição membro.

§ 3º - Será solicitada a substituição do representante de instituição membro do Conselho ou de seu suplente, quando:

a) for descredenciado pela Instituição que representa;

b) a critério da Assembléia Geral, cometer falta grave por ocasião de sua atuação no Conselho.

§ 4º - A perda do mandato do membro do Conselho da APA da Ilha do Combu ou de seus representantes será efetivada a partir de resolução em Assembléia Geral, sancionada pelo Presidente do Conselho.

CAPÍTULO VII

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS, TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 23 - As indicações para renovação do Conselho serão realizadas no período máximo de 60 (sessenta) dias e no mínimo de 30 (trinta) dias que antecedem o término dos mandatos vigentes, mediante ofício do Presidente do Conselho para todas as Entidades representadas.

Art. 24 - Havendo manifestação de interesse de novas Entidades em participar do Conselho, a análise e aprovação das interessadas dar-se-á em Reunião Ordinária do Conselho.

Art. 25 - As nomeações das Entidades que comporão o Conselho serão efetivadas pelo Titular da SEMA, mediante publicação de Portaria no Diário Oficial do Estado, com mandato de 02 (dois) anos, renovável por igual período.

Art. 26 - O primeiro ato da primeira Reunião Ordinária do Conselho será o da solenidade de posse oficial dos seus membros representantes, outorgada na ocasião pelo Presidente do Conselho.

Art. 27 - As decisões que o Conselho julgar necessárias serão formalizadas em documentos, dando-se ampla publicidade.

Art. 28 - Os casos omissos deste Regimento Interno serão dirimidos em Assembléia Geral.

Art. 29 - Os representantes das instituições membros do Conselho Deliberativo da APA da Ilha do Combu não perceberão nenhuma vantagem a título de remuneração e será considerada atividade de relevante interesse público.

Art. 30 - O Conselho atuará e se posicionará de forma independente da administração da SEMA.

Art. 31 - Consideram-se partes integrantes deste Regimento Interno, as demais condições, critérios, objetivos e atribuições previstos na legislação vigente para as Áreas de Proteção Ambiental.

Art. 32 – Este regimento entrará em vigor na data de sua publicação.

ANIBAL PESSOA PICANÇO

Secretário de Estado de Meio Ambiente