

GESTÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E TERRITÓRIO: UMA EXPERIÊNCIA EM RONDÔNIA

Tânia Baraúna¹

RESUMO: Este artigo trabalha conceitos como espaço, território e territorialidade, segundo os autores como Raffestin (1993), Corrêa (1995) e Santos (1997), na perspectiva de uma vez conhecidos, se possa estabelecer um paralelo com o significado da criação e gestão de unidades de conservação no contexto, especialmente, da 'construção' do território e de sua gestão.

PALAVRAS-CHAVES: Espaço, Território; Unidades de Conservação; Gestão.

ABSTRACT: This article works concepts as space, territory and territorialidade, according to the authors as Raffestin (1993), Corrêa (1995) and Santos (1997), in the perspective at once known, she can establish a parallel one with the meaning of the creation and administration of units of conservation in the context, especially, of the 'construção' of the territory and of your administration.

KEYWORD: I space, Territory; Units of Conservation; Administration.

Introdução

O presente texto tem como objetivo fazer considerações sobre o tema **Gestão das Unidades de Conservação e Territorialidade: uma experiência em Rondônia**, onde se pretende abordar o estabelecimento das Unidades de Conservação (UCs) na perspectiva da construção do território e da territorialidade, a

¹ Reflexões produzidas por Tânia Baraúna, a partir de algumas obras indicadas como referências bibliográficas ao Por. Dr. Carlos Santos, como pré-requisito avaliativo da disciplina: Gestão de Políticas Territoriais do Curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional – UFRO/jul de 2001.

partir dos textos dados e discutidos na disciplina: Gestão de Políticas Territoriais, do curso de pós-graduação mestrado em Desenvolvimento Regional.

Discutir conceitos de: espaço, território e territorialidade, tornam-se um desafio diante da complexidade de polissemias que dominam os conceitos desses termos. Há que se considerar ainda, que embora consideremos o assunto relevante, não temos nenhuma pretensão em nos aprofundar, visto que a discussão epistemológica e dialética do tema é um exercício da produção do conhecimento, cuja tarefa requer esforço e dedicação intelectual, mas cujo embasamento teórico mais profundo nos falta.

Para Raffestin (1993), o território é uma construção conceitual a partir da noção do espaço. Etimologicamente, espaço – *spatium* – é extensão definida; capacidade de terreno, sítio ou lugar. Para Mônica Sampaio Machado², a etimologia latina inclui a idéia de “passo”, o que é possível de ser mensurado com os passos; mas citando Neil Smith (1984), a mesma considera que o espaço geográfico é à base de materialização da atividade humana, em diferentes escalas da superfície terrestre.

A palavra espaço está geralmente associada ao espaço geográfico, para conceituar as relações entre sociedade e natureza. Corrêa (1995), discute as diferentes concepções de espaço vinculadas às diversas correntes do segmento da geografia, por exemplo: espaço e a geografia tradicional, espaço e a geografia teórico-quantitativa e espaço e geografia crítica.

Segundo o autor acima, Ratzel trabalha com o conceito de “território e espaço vital”, sendo o primeiro ligado “a apropriação de uma porção do espaço por um determinado grupo, enquanto que o segundo expressa as necessidades territoriais de uma sociedade em função de seu desenvolvimento tecnológico, do total de população e dos recursos naturais”.

Tem-se dessa maneira, o espaço transformado, através da política, em território. A palavra território deriva do termo latino “terra” e corresponde ao termo *territorium*. Por sua vez, este é construído pela adição à “terra” do sufixo “torium”, que designa o lugar de um substantivo qualquer: território, lugar da terra, âmbito

² Texto de Mônica Sampaio Machado: Geografia e Epistemologia: Um Passeio pelos Conceitos de Espaço, Território e Territorialidade. (www.uerj.br/~dgeo/geouerj1h/monica.htm#Espaço).

terrestre localizado. É a localização de determinada porção do espaço envolvendo superfície, formas e limites.

O conceito de território tem origem dentro do campo das ciências naturais, na botânica e na zoologia, as quais designam território como área de disseminação de espécies vegetais ou animais. É Ratzel “quem desenvolve uma leitura jurídica como base de sustentação do conceito de território. Assim, o território passa a representar uma parcela do espaço terrestre identificada pela posse, uma área de domínio de uma comunidade ou Estado” (1882, op.cit. Sampaio, p. 20).

A palavra território está associada normalmente ao território nacional, pressupõe a existência de um Estado. Mas não deve ser necessariamente entendido apenas na escala nacional e associado com a figura do Estado. Territórios são também construídos nas mais diversas escalas.

De acordo com Le Berre, “O território pode ser definido como a porção da superfície terrestre, apropriada por um grupo social, visando assegurar sua reprodução e a satisfação de suas necessidades vitais” (1995, p.606 citado por Santos). E ainda que, o espaço é o *locus* da reprodução das relações sociais de produção.

Santos (1997), trata do conceito de território a partir de Raffestin, concluindo que “o território é a (re)produção de uma identidade étnico-sócio-cultural, ou seja, manifestação de uma nação. Nesse sentido, pode-se afirmar que a territorialidade implica numa análise a nível nacional, isto é, à escala do Estado-Nação, enquanto entidade jurídica autônoma e reconhecida como tal”.

Simplificadamente, o território pode ser definido, como o espaço concreto em si, com seus atributos naturais e socialmente construídos, que é apropriado e ocupado por um grupo social.

Segundo Souza (1995)³: “A ocupação do território é vista como algo gerador de raízes e identidade: um grupo não pode mais ser compreendido sem o seu território, no sentido de que a identidade sócio-cultural das pessoas estaria inegavelmente ligada aos atributos do espaço concreto (natureza, patrimônio arquitetônico, “paisagem”)”.

³ SOUZA, Marcelo José Lopes de. O Território: sobre o Espaço e Poder, autonomia e Desenvolvimento. In. Geografia: Conceitos e Temas. Rio de Janeiro. 1995

O território é fundamentalmente um espaço definido pelas **relações de poder** (grifo adicionado) e a partir delas.

Para Egler (1995, p.215)⁴:

o conceito de território pressupõe a existência de relações de poder, sejam elas definidas por relações jurídicas, políticas ou econômicas. Nesse sentido é uma mediação lógica distinta do conceito de espaço, que representa um nível elevado de abstração, ou de região, que manifesta uma das formas materiais de expressão da territorialidade, como o é, por exemplo, a nação (grifos adicionados).

Para Sack (1986, citado por Sampaio p. 23, s/d), a territorialidade “é uma estratégia de um indivíduo ou um grupo de afetar ou influenciar pessoas, fenômenos e relações através da delimitação e do controle sobre uma determinada área geográfica, área essa entendida como território”.

Temos assim, em pauta, a partir do território, a discussão sobre territorialidade, que pode ser entendida como uma correlação de forças espacialmente delimitada e operando sobre uma área geográfica específica. Segundo Raffestin (1993, p. 160), a vida é tecida por relações, que vão além da relação homem-território. “Daí, a territorialidade poder ser definida como um conjunto de relações que se originam num sistema tridimensional sociedade-espaço-tempo em vias de atingir maior autonomia possível, compatível com os recursos do sistema”.

Para Sack, o território é um lugar que está sob o controle de uma autoridade, acatando a concepção de Soja (1971) de que se trata de um espaço organizado politicamente (1986, citado por Santos, 1998, p.9).

Santos (1997), sintetiza que a “territorialidade tornou-se, na modernidade, instrumento político-estratégico para alocar/deslocar significado ao espaço, de tornar impessoais as relações sociais e de obscurecer as fontes de poder. Entender o seu funcionamento significa aprender a interferir nos seus mecanismos de atuação, para usá-la como **contraponto ao poder** (grifo adicionado)”.

⁴ Egler, Claudio A. G. Questão Regional e Gestão do Território no Brasil. In. Geografia: Conceitos e Temas. Rio de Janeiro. 1995.

A territorialidade, em suma, tem o caráter de uma espacialidade econômico-política. Pode manter a integridade do corpo territorial como pode também extrair recursos do estoque ecológico-social desse processo. Santos, destaca que a territorialidade vai atuar no sentido de controlar o acesso aos recursos produzidos. Dessa forma, esse autor considera que o “entendimento” de seu processo e de seus mecanismos torna possível para os atingidos pela sua ação, a possibilidade de “direcioná-la a seu favor”. Nesse sentido conclui dizendo que o território é a *delimitação* e a territorialidade é o *controle*. A proposta é de buscar a ampliação da participação no gerenciamento territorial, no lugar de controle propõe-se a gestão.(Santos, 1998, p.11).

E a partir desse contexto, da territorialidade enquanto gestão, que se pretende discutir o processo do estabelecimento e gestão de Unidades de Conservação em Rondônia.

As transformações contemporâneas, exigem uma compreensão do processo da nova modelagem territorial e suas conseqüências. A preocupação com a questão ambiental na atualidade tem sido constante nas discussões sobre os paradigmas de desenvolvimento, principalmente, a do desenvolvimento sustentável.

A criação das primeiras Unidades de Conservação no Estado tem início na década de 60, quando ainda Território Federal, com a criação da Reserva Florestal Jaru e a Reserva Florestal Pedras Negras, que posteriormente passaram a denominação de Reservas Biológicas do Jaru (em 1979) e Guaporé (1982), respectivamente, dado que a categoria anterior nunca foi regulamentada pela legislação brasileira. Em 1979, foi criado o Parque Nacional do Picaás Novos.

Na década de 80, com a criação do estado, o processo acelerado de ocupação e do desmatamento, surge a necessidade de ordenar a ocupação de novas áreas e a proposição de um melhor uso dos recursos naturais. Uma vez que com a intensificação da ocupação da nova fronteira, os recursos naturais eram rapidamente consumidos.

Santos argumenta que “a valorização do território é um processo que reúne dois mananciais de recursos: o social e o natural”. Para Raffestin e para Milton Santos, o recurso não é algo natural é uma condição produzida socialmente a partir

de materiais naturais (Raffestin, 1993; Milton Santos, 1996, citados por Santos, 1998).

A utilização do recurso, enquanto produto de uma relação e da prática social, é que possibilita formas de gestão e manejo do território.

A compreensão da utilização do recurso é fato importante para entender o significado da sustentabilidade ambiental. É necessário perceber que por trás do discurso de preservação ambiental, mais que a manutenção do meio ambiente para gerações futuras, o que se tem é o exercício do controle que é uma das facetas da territorialidade.

Sob o discurso do desenvolvimento sustentável, Rondônia recebe financiamentos externos, com o aval do Governo Federal, para promover o desenvolvimento com preservação ambiental. O que de certa forma, em tempos de pós-modernidade, do domínio do capital é uma contradição.

Sem contar que novas reflexões surgem, quando se vê que a preservação, ou a proposta do desenvolvimento sustentável parte de quem já utilizou parte de seus recursos (países desenvolvidos) e hoje depende dos recursos dos sub-desenvolvidos para manter-se.

No caso da expansão da “*fronteira agrícola*”, a abundância de estoques naturais e terra disponível, foram com certeza fatores decisivos na atração de migrantes no processo de colonização em Rondônia. Entretanto, a ausência de um planejamento estratégico de ocupação (ordenamento territorial) que fizesse frente ao acelerado processo de ocupação que foi desencadeado, “testou” a relação com a matéria, ou simplificando, a capacidade de utilização dos recursos com racionalidade.

Na busca de um “modelo” de manejo sustentável para Rondônia, programas são financiados. É o caso do POLONOROESTE – Programa de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil, e anos depois o PLANAFLORO – Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia.

A criação de Unidades de Conservação em Rondônia, foi mais uma estratégia de preservação inserida no bojo das negociações do PLANAFLORO, sendo proposto um sistema estadual de áreas protegidas, já que o Banco Mundial estabeleceu como pré-requisito à efetividade do projeto e condição de desembolso,

a criação dessas unidades. Entretanto, é preciso analisar o processo em que tudo isso estava acontecendo.

Rondônia viveu alguns fatos relevantes na década de 80. Um era o fato da mudança da condição de Território para Estado; o segundo, era a implementação de um grande Projeto de Desenvolvimento Regional (POLONOROESTE), que entre outros, já começava a “expor” a preocupação (mais do Banco Mundial pressionado pelas opiniões internacionais) com a temática ambiental; e um terceiro, ainda no âmbito do projeto que se encerrava e no esboço de um outro que se iniciava, a inserção do *ordenamento territorial*, utilizando o Zoneamento Socioeconômico-Ecológico, como instrumento de planejamento, para corrigir problemas sócio-ambientais da expansão desordenada da fronteira amazônica, e ao mesmo tempo, **justificar a continuidade de recursos financeiros** (grifo adicionado) do Banco Mundial, após o encerramento do POLONOROESTE

A definição das UCs Estaduais, aconteceu sem que os estudos necessários para tal fossem realizados. Essa definição se deu a partir do **Mapa Cadastral da Situação Fundiária de Rondônia – do INCRA – Instituto de Colonização e Reforma Agrária/RO**, cabendo aos técnicos responsáveis pela elaboração do componente ambiental, analisarem as áreas disponíveis. Uma vez identificadas as áreas de domínio da União que ofereciam disponibilidade para destinação de UCs, segundo as categorias do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), e eram áreas não afetadas ao uso de terceiros, sendo estas passíveis de serem indicadas como unidades.

Foram decretadas até 1991, as seguintes UCs em diversas categorias de manejo: os Parques Estaduais Guajará Mirim e Corumbiara; as Estações Ecológicas de Samuel e 3 Irmãos; as Reservas Biológicas do Rio Ouro Preto e Traçadal; as Florestas de Rendimento Sustentado (FERS) Rio Machado , rio Vermelho B e Rio Vermelho C; e, as Florestas Estaduais Extrativistas (posteriormente Reservas Extrativistas) do rio Pacaás Novos e Rio Preto Jacundá.

Após 8 (oito) anos de implementação do PLANAFORO, Rondônia tem hoje o seguinte quadro: dos 23.851.279,90 hectares, 17,54% correspondem a UCs de Proteção Integral e de Uso Sustentável. As 52 UCs estão distribuídas da seguinte forma:

Grupo/Categoria	Quantidade	Área (ha)	% da Área do Estado
Unidades de Proteção Integral (07 Parques Estaduais, 04 Reservas Biológicas e 03 Estações Ecológicas)	14	1.490.995,59	9,96
Unidades de Uso Sustentável (22 Reservas Extrativistas, 11 Florestas Estaduais, 01 Reserva Particular do Patrimônio Nacional e 01 Área de Proteção Ambiental)	38	1.972.790,35	7,58
TOTAL	52	3.463.785,94	17,54

Fonte: Lei Estadual N.º 233 de 06/06/2000.

Na gestão dos recursos naturais no Estado, tem-se aqui estabelecido uma relação no mínimo intrigante sobre a gestão do território. Vejamos: O Estado de Rondônia é formado pelo desmembramento de terras do Estado do Mato Grosso e do Amazonas. Quando da criação do Estado, a transferência de terras da União para o Estado não se configura totalmente.

Embora a Lei Complementar n.º 41/81, que emancipa Rondônia, determine a gestão fundiária ao Estado, isso não é possível pois esta lei não é auto-aplicável. Ela condiciona a sua aplicação à regulamentação, o que não aconteceu.

O Decreto Federal n.º 1.164, instituíu que todas as terras a partir de 100Km das rodovias federais são de interesse e segurança nacional, e como tal estão sob a gestão da União. Este decreto foi revogado em 1987, pelo decreto federal n.º 2.375/87, que em seu artigo 1.º passava as terras para o Estado, estavam excetuadas as áreas de interesse da Marinha, Exército e Aeronáutica.

Diante desse contexto, mais que questionamentos propõe-se reflexões sobre: que terras “sobravam” ao Estado para serem geridas? Como o Estado “cria” unidades de conservação (territórios) em um espaço que não é dele? Qual é a configuração desse território? Como se dá a territorialidade nesse espaço, se os agentes sociais não possuem uma “legalidade” de ação? Qual a relação de poder estabelecida nesse processo?

Santos afirma que o território é a delimitação e a territorialidade é o controle. Sendo assim, é certo afirmar que: Rondônia é o território mas cabe ao Governo Federal exercer a territorialidade, já que esta, é controle.

Rondônia criou as UCs com base no respaldo da Lei 41/81, cuja regulamentação não ocorreu. Entretanto, o Estado requereu a transferência patrimonial de domínio do recurso fundiário da União para o Estado, das terras destinadas ao uso especial (no caso, as UCs), se comprometendo a compatibilizar e respeitar a hierarquia.

O Estado mesmo não tendo “terras”, criou as unidades. A União por sua vez, respeitou o ato, mas condicionou a implementação ao repasse das terras. O estado, então, requereu as mesmas, e como não há resposta negativa por parte da União à solicitação (na verdade, a União nem respondeu), o Estado continua com o processo de implantação das UCs. Das 41 UCs criadas, foram constituídos 26 processos de solicitação de transferência de áreas⁵, que se encontram em análise na instância do Governo Federal. Porém, foram transferidas para o Estado, 03 (três) UCs de Uso Sustentável: Reservas Extrativistas Maracatiara, Massaranduba e Seringueiras, no município de Machadinho (informa-se aqui, que essa região do Município está fora das outras áreas cobertas pelo Decreto Federal já mencionado).

Uma coisa é certa. Há uma convivência tácita na relação União-Estado, na gestão do território em Rondônia. E o fato torna-se evidente diante do conflito estabelecido entre o ZSEE/RO e a Medida Provisória n.º 2.166-65 de junho de 2001.

Há também um outro ponto a ser analisado. É a relação de poder estabelecida neste processo. A relação BIRD-União; União-Estado e Estado-Município. Como elas acontecem e como se desenrolam. Não se pode esquecer, a relação **governo-sociedade civil**, sendo esta última, a que sofre as ações diretas das decisões governamentais, sem participar, na maioria das vezes, do processo de criação da UCs. Não é responsável direta pela gestão das relações, mas parte a ser controlada no uso dos recursos.

É óbvio que outros questionamentos e reflexões surgem dessa questão. Apenas para exemplificar: no processo inicial de “escolha” das áreas, a decisão sobre a utilização e destinação do território, coube somente ao lado governamental (político-administrativo), em função da tradição autoritária existente no país e, em virtude de ainda, à época, estar sob o regime militar. As comunidades a serem afetadas pela criação das UCs não foram consideradas, sequer ouvidas. Até porque

⁵ As informações sobre a questão fundiária do processo de criação e implementação das UCs, são baseadas em experiências pessoais e informações do Eng. Florestal Joel Mauro Magalhães, do INCRA e da autora.

naquele momento, não se tinha o segmento da sociedade civil tão bem organizado, que pudesse contrapor o que lhe estava sendo imposto.

A não-participação das comunidades do entorno dessas unidades, levou a um baixo comprometimento dessa população com a área. No lugar do sentimento de preservação, brotou um sentimento de “proibição”, de descontentamento. Como se pode demarcar um território, geralmente em um espaço já ocupado, com toda uma relação social, cultural e econômica acontecendo, e não levar em conta essas relações?

Em outros casos, a ausência do ordenamento territorial, o descaso do poder público aliado aos políticos irresponsáveis, que incentivavam (e ainda incentivam) a ocupação das áreas protegidas, como forma de especulação, despertou a “cobiça” sobre essas áreas. Com raras exceções, hoje a maioria das unidades está invadida. Algumas já tiveram sua área reduzida, e outras vivem ameaçadas.

Para Milton Santos, o importante é falar de território usado, de modo a incluir todos os atores. O importante é saber que a sociedade exerce permanentemente um diálogo com o território usado, e que esse diálogo inclui as coisas naturais e artificiais, a herança social e a sociedade em seu movimento atual.

A manutenção dessas áreas de conservação, quer sejam para atender aos objetivos a que foram criadas (preservar a biodiversidade, manter estoques genéticos, entre outros), quer sejam como reservas de recursos, como alguns preferem, se torna um desafio, tanto para o poder público como para a própria sociedade, na construção do espaço e na gestão do território.

O que está em jogo, não é apenas preservar por preservar. Não teria sentido esse posicionamento. Mas para o capital, onde tudo é transformado em valor de uso ou troca, onde fica a questão social? E a relação homem-meio?

Segundo Santos (1997):

o mercado, por ser seletivo, e não por qualidade mas por lucratividade, então excludente, não reconhece a ligação umbilical indivíduo/meio, isto é, entre cidadão e recurso (grifos adicionados). Desse modo a cidadania reclama uma territorialidade (o fazer do território, que, inclusive, expressa o fazer geográfico em toda a sua complexidade) que tenha uma formatação outra capaz de promover a troca das necessidades de qualquer participante de sua construção pelo recurso

produzido. Ou seja, pleiteia-se um mercado que aceite a cidadania como meio exclusivo de acessibilidade (p. 54).

A gestão de unidades de conservação, enquanto gestão do território, é um desafio a ser encarado no processo de construção de territorialidades. Portanto, a incorporação da dimensão sócio-ambiental, ao processo dessa construção, é fator preponderante.

Procurar tornar a sustentabilidade das formas sociais, parte da sustentabilidade dos recursos, é necessário não apenas encarar a questão ambiental como confronto de territorialidades mas, sim de admitir que esse confronto tem raízes na existência de práticas diferenciadas de poder no território originado da ação de diferentes grupos sociais que representam valores e interesses conflitantes.

Referências Bibliográficas

CORRÊA, Roberto Lobato. Espaço, um Conceito-Chave da Geografia. IN: Iná Elias de Castro, Paulo Cesar da Costa Gomes, Roberto Lobato Corrêa (orgs.). *Geografia: Conceitos e Temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1995.

EGLER, Claudio A . G. Questão Regional e gestão do território no Brasil. IN: Iná Elias de Castro, Paulo Cesar da Costa Gomes, Roberto Lobato Corrêa (orgs.). *Geografia: Conceitos e Temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1995.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática. 1993.

SANTOS, C. A Territorialidade e a Sustentabilidade ou a Ecologia do Espaço Político. IN: *Sociedade & Natureza*, Uberlândia: UFU, ano 9, n. 17, p. 41-56. 1997.

_____. *A Territorialidade na Colonização de Rondônia*. Rio de Janeiro: UFRJ. 1998. Tese (Doutorado em Geografia).

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. IN: Iná Elias de Castro, Paulo Cesar da Costa Gomes, Roberto Lobato Corrêa (orgs.). *Geografia: Conceitos e Temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1995.