

**SUSTENTABILIDADE URBANA E QUALIDADE DE VIDA: UM BREVE
PERFIL DA CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS UNIDADES DE
CONSERVAÇÃO COMO AÇÃO DO PROGRAMA
ZONA FRANCA VERDE.**

SOSTENTABILIDAD URBANA Y CALIDAD DE VIDA: UN PEQUEÑO PERFIL
DE LA CREACIÓN Y IMPLEMENTACIÓN DE LAS UNIDADES DE
CONSERVACIÓN COMO ACCIÓN DE LO PROGRAMA “ZONA FRANCA
VERDE”.

Carla Cristina Alves Torquato*

Cristiniana Cavalcanti Freire**

RESUMO

O Programa Zona Franca Verde envolve todas as secretarias de governo do Estado do Amazonas, tendo como coordenadoras as Secretarias de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e a de Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado, com o objetivo de viabilizar políticas públicas direcionadas para o desenvolvimento sustentável e qualidade de vida no interior do Estado. Este programa mostra-se ambicioso principalmente porque se propõe a quebrar o paradigma da eterna dependência do interior para com a capital, provendo-os de condições estruturais suficientes para diminuir o êxodo rural, possibilitar o retorno dos que saíram em busca de melhores perspectivas e atrair investidores. A qualidade de vida dentro do PZFV significa uso sustentável, agricultura familiar e conservação do meio ambiente, apoiadas por políticas e estratégias de uso de recursos naturais que beneficiam comunidades localizadas em unidades de conservação, aliando proteção da biodiversidade com desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, é importante verificar em que condições se desenvolvem o processo de execução de políticas públicas dentro de uma unidade de conservação, quais as representações dos atores diretamente atingidos pelas mesmas, se elas efetivamente vêm colaborando com alguma melhora significativa na

* Advogada, especialista em Direito Penal/CIESA, mestranda em Direito Ambiental da Universidade Do Estado Do Amazonas (PPGDA/UEA), bolsista da FAPEAM.

** Mestranda em Direito Ambiental da Universidade Do Estado Do Amazonas (PPGDA/UEA), bolsista da CAPES, Docente Assistente da Universidade Federal de Roraima, Especialista em Direito Sanitário-ENSP/FIOCRUZ/RJ

sustentabilidade e qualidade de vida desses atores. Nesse passo, o objetivo deste trabalho é analisar estas questões, identificando se ação implementada está adequada, a partir da análise das políticas públicas implementadas e seus modos de produção, tomando como estudo o funcionamento de determinada unidade e o impacto na fixação das pessoas na respectiva região.

PALAVRAS-CHAVE: QUALIDADE DE VIDA - SUSTENTABILIDADE URBANA - UNIDADES DE CONSERVAÇÃO - DESENVOLVIMENTO-SUSTENTÁVEL - PROGRAMA ZONA FRANCA VERDE.

RESUMEN

El Programa Zona Franca Verde envuelve todas las secretarías de Gobierno del Estado de Amazonas, teniendo como coordinadoras las Secretarías De Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y la de Producción Agropecuaria, Pesca y Desarrollo Rural Integrado, con el objetivo de viabilizar políticas públicas dirigidas al desarrollo sostenible y la calidad de vida en el interior del Estado. Este programa se muestra ambicioso principalmente porque se propone romper el paradigma de la eterna dependencia del interior con respecto a la capital, proveyendo condiciones estructurales suficientes para disminuir el éxodo rural, posibilitar el retorno de los que salieron en busca de mejores perspectivas y atraer inversionistas. La calidad de vida dentro del PZFV significa uso sostenible, agricultura familiar y conservación del medio ambiente, apoyadas por políticas y estrategias de uso de recursos naturales que benefician comunidades localizadas en unidades de conservación, uniendo protección de la biodiversidad con desarrollo sostenible. En ese sentido, es importante verificar en qué condiciones se desenvuelve el proceso de ejecución de las políticas públicas dentro de una unidad de conservación, cuáles son las representaciones de los actores directamente afectados por las mismas, si ellas efectivamente vienen colaborando con alguna mejora significativa en la sostenibilidad y calidad de vida de esos actores. En ese paso, el objetivo a partir del análisis de las políticas públicas implementadas y sus modos de producción, tomando como estudio el funcionamiento de determinada unidad y el impacto en la fijación de las personas en su respectiva región.

PALABRAS CLAVE: CALIDAD DE VIDA - SOSTENIBILIDAD URBANA - UNIDADES DE CONSERVACIÓN - DESARROLLO SOSTENIBLE - PROGRAMA ZONA FRANCA VERDE.

1. Introdução

A concepção da expressão qualidade de vida, tem tomando grande importância entre os estudiosos do direito, além de outros campos de estudo, em função de sua expressão como direito fundamental ao lado do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, estabelecido no artigo 225 da constituição brasileira vigente. Ao lado dessas considerações está também a questão da sustentabilidade dos espaços urbanos, lugar de maior confluência humana, apresentando-se mais adensadas nas capitais do País.

No Estado do Amazonas, esse caminho toma a mesma direção, o inchaço da capital é recorrente em toda discussão sobre a mesma e a fixação do homem no interior do estado sempre se apresenta como uma dificuldade a ser transposta.

Nesse quadro em nada diferente das demais capitais brasileiras, surge, no ano de 2003, o Programa Zona Franca Verde, cuja pretensão é aliar: qualidade de vida, desenvolvimento sustentável e fixação das comunidades no Interior do Estado , diminuindo a evasão para a capital, estabelecendo como uma de suas ações, neste sentido, a implantação de Unidades de Conservação, em suas diferentes espécies, conforme estabelece a lei a Lei n. . neste breve estudo, trataremos da questão das novas concepções dos recorrentes termos no respectivo programa: qualidade de vida, sustentabilidade e desenvolvimento sustentável e das perspectivas propostas, observando suas diretrizes, com base nas quais poderemos concluir acerca de sua efetividade naquilo que propõe a fazer.

2. Sustentabilidade Urbana e qualidade de vida – novos paradigmas

Atualmente, tem-se dado importante atenção à questão da sustentabilidade das cidades, observando o nível de qualidade de vida em níveis desejados ao bem viver humano. Nesse passo, novos parâmetros têm sido adotados, inclusive no que

respeita a demarcação dos chamados perímetros urbanos, adequados à nova lógica ambiental com observância não mais à questão meramente política, mas observando o *modus vivendi* dos que habitam determinada área. Também sob as cidades, lança-se novo olhar, diferente da caótica visão das cidades em contraposição aos atributos idílicos do campo, segundo os quais, estabelecia-se no imaginário humano a idéia de só ali existir qualidade de vida. Então, o que podemos chamar qualidade de vida? É de saber que esta varia tanto quanto os desejos humanos e seus anseios. O que é qualidade de vida para um ribeirinho certamente não o será para aquele habitante dos grandes centros urbanos, acostumados a bens que, para eles, indicam conforto e bem-estar. E pode sê-lo também, tanto para um como para outro. O certo é que essa concepção há de variar, como de fato varia, de pessoa para pessoa, de comunidade para comunidade, e é isso que deve ser observado na questão dos indicadores, tanto da sustentabilidade urbana, quanto da qualidade de vida a ser perquirido nas políticas públicas. Certo é que refere-se à capacidade e às condições do meio urbano em atender às necessidades de seus habitantes, de acordo com suas expectativas.

*Assim, houve uma mudança de inflexão na abordagem da sustentabilidade das cidades: visão das cidades como uma realidade que pode ser transformada para melhor, e não como um problema a ser evitado.*¹ Abandona-se, a idéia da cidade como um caos a ser evitado, para a idéia de que é preciso administrar a cidade e os processos sociais que a produzem e modificam. As principais razões para esta mudança para uma nova visão das cidades podem ser tributadas a dois fatores: primeiro, o fracasso das políticas de fixação da população rural, independentemente do contexto político ou econômico; segundo, a efetiva realidade de *que a cidade parece ser a forma que os seres humanos escolheram para viver em sociedade e prover suas necessidades.*²

Assim, sustentabilidade urbana é o mais que um anseio em sua variabilidade de expectativas multifacetadas, pois que se constituiu ora um direito positivamente consagrado, a exemplo de sua disposição no estatuto das cidade, no inciso I do artigo 2º da Lei nº 10.257, de 10.07.2001, dispondo como uma das diretrizes gerais da política urbana a garantia do direito a cidades sustentáveis. Este direito é entendido *como o direito à terra, à moradia, ao saneamento ambiental, à*

¹ Alberti, 1998

² Alberti, 1998

*infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações*³.

Portanto, o crescimento urbano não pode ser concebido apartado dos critérios ambientais, econômicos, políticos e sociais, observando os instrumentos (inclusive os internacionais) que estão à disposição do Poder Público para a concretização desse fim. É nesse campo que se insere o direito urbanístico, a disciplinar planejamento urbano, o uso e ocupação do solo urbano, ordenação urbanística, utilização de instrumentos de intervenção urbana, dentre outros aspectos.

Dessa forma, esses critérios devem ser observados quando da elaboração dos planos de ação governamentais e de suas políticas públicas na concepção e alcance do ideal cidade sustentável.⁴

Em princípio, necessário se faz delimitar o espaço meio ambiente urbano, ou seja, definir o espaço geográfico que se denomina cidade, território da atuação dessas políticas públicas. Conforme José Afonso da Silva⁵, podem ser usadas três concepções:

a) a concepção demográfica, segundo a qual se considera cidade determinado aglomerado urbano com um certo número de habitantes – para a ONU esse número seria de 20 mil habitantes;

b) a concepção econômica de cidade que, fundamentando-se na doutrina de Weber, analisa toda cidade como um local onde se constrói e se desenvolve o mercado;

c) a concepção de subsistema, que considera a cidade como um conjunto de subsistemas no sistema nacional geral. Nos subsistemas administrativos, a cidade é a sede de organizações públicas; nos subsistemas comerciais, é o centro do comércio no sistema nacional; nos subsistemas industriais, forma o nexo da atividade industrial no país; e nos socioculturais, é o local propício ao florescimento destas atividades.

Não se trata apenas de considerar a preservação dos recursos ambientais, mas também de assegurar condições de vida digna à população que habita esses espaços, aspectos estes a estar presente na orientação das políticas públicas

³ Teles, 2003.

⁴ Costa E Silva e Santos, 2006

⁵ 2000, pp. 24-25.

específicas. Para Maria Paula Dallari Bucci, *políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados*.⁶

A cidade sustentável é um fenômeno em construção, que pressupõe um conjunto de mudanças. No documento “Cidades Sustentáveis”⁷, elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente em parceria com diversos atores do governo e da sociedade civil, estão sintetizados os debates em torno dos subsídios para elaboração da Agenda 21 Brasileira, no que concerne à incorporação da dimensão ambiental nas políticas urbanas vigentes, como um dos seis temas centrais destacados no processo: agricultura sustentável; cidades sustentáveis; infra-estrutura e integração regional; gestão dos recursos naturais; redução das desigualdades sociais e tecnologia para o desenvolvimento sustentável.

3. O Programa Zona Franca Verde

No Estado do Amazonas, o programa Zona Franca Verde surge, em 2003, como uma estratégia de ação do Governo do Estado para promover o desenvolvimento sustentável do Estado do Amazonas, a partir de sistema de produções florestais, pesqueiras, agropecuária e atividades de turismo, em bases ecologicamente saudáveis, socialmente justas e economicamente viáveis. O Programa envolve as ações do Governo diretamente relacionadas com a geração de emprego e renda aliados à conservação da natureza. Outros projetos do Governo no campo social e de infraestrutura servem de suporte estratégico para o ZFV. O Programa Zona Franca Verde dá apoio especial aos produtores que possuem selo verde do Conselho de Manejo para a prevenção e controle do desmatamento no Sul do Amazonas, justamente a área mais atingida pelos desmatamentos florestais, atuando de forma integrada ao Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Brasileira, do governo Federal, em ações prioritárias para o Estado do Amazonas. O Programa é coordenado pelas Secretarias de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SDS e de Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado – SEPROR, e envolve todas as secretarias de governo em uma ação articulada de políticas públicas

⁶ 2.002.

⁷ Ministério do Meio Ambiente, 2000

direcionadas para o desenvolvimento sustentável do Amazonas, e, conforme dados do governo estadual, tem como missão promover o desenvolvimento sustentável do Estado do Amazonas, a partir de sistemas de produção florestal, pesqueira e agropecuária ecologicamente saudáveis, socialmente justos e economicamente viáveis. O programa encontra-se dividido por fases, fase I e fase II. As áreas prioritárias da Fase I do Programa Zona Franca Verde são Mesorregiões do Alto Solimões e Juruá e Município de Maués. Na Fase II do Programa Zona Franca Verde, estão incluídas as seguintes regiões:

- Sul do Estado, na área de influência da rodovia Transamazônica (BR-230), abrangendo os municípios de Maués, Apuí, Manicoré, Humaitá, Canutama e Lábrea, na divisa com os estados de Pará, Mato Grosso e Rondônia;
- Sudoeste do Estado, na área de influência das rodovias BR-317 e BR-364, abrangendo os municípios de Humaitá, Lábrea, Canutama, Boca do Acre, e Guajará, na divisa com os Estados de Rondônia e Acre⁸.

Nesta breve apresentação do Programa, com bases em informações governamentais, encontramos os seguintes objetivos: na capital: defender e ampliar as oportunidades sócio-econômicas do modelo de desenvolvimento da Zona Franca de Manaus, com ênfase na indústria, comércio e turismo, visando o bem-estar social e conservação ambiental. No interior: Promover a dinamização da agricultura, da pecuária, da pesca, da piscicultura, do manejo florestal, da agroindústria, do turismo e de outras atividades econômicas estratégicas, inclusive a biotecnologia, como eixos centrais do desenvolvimento sustentável e integrado do Estado do Amazonas. Pré-requisitos: ordenamento econômico; ordenamento territorial; ordenamento ambiental. ordenamento econômico: agricultura; pecuária; piscicultura; pesca; extrativismo florestal e mineral.

Quanto ao financiamento do programa, o Governo do Estado do Amazonas, por meio da SEPLAN, obteve do Governo Japonês uma doação de recursos administrados pelo Banco Mundial, sob natureza de assistência preparatória para projeto a servir de base às negociações de uma operação de crédito internacional, denominado *Desenvolvimento Regional do Estado do Amazonas para a Zona Franca Verde*. Com a finalidade de gerenciar e acompanhar a elaboração de estudos, projetos

⁸In: <http://www.ipaam.br/plano/plano.html>

e pesquisas que subsidiarão a operação de crédito internacional, foi instituída a Unidade de Gerenciamento de Doação – UGD, segundo preconiza a prática do Banco Mundial, onde consta como objetivo Superior: contribuir com a melhoria da qualidade de vida da população do Interior do Estado do Amazonas; Objetivo do Projeto: promover a inclusão sócio-econômica dos amazonenses do interior pela ampliação do acesso a saúde, saneamento básico e pela geração de emprego e renda com sustentabilidade do Meio ambiente⁹.

4. Críticas ao Programa Zona Franca Verde

O fato de ser um programa recente pode justificar a ausência de fontes de pesquisas, que não as de ordem governamental, sobre o assunto. A guisa de crítica encontramos as palavras do pesquisador Mário Menezes, colaborador da entidade Amigos da terra – Amazônia brasileira, cujas idéias passamos a considerar.

Para Mário Menezes, o Programa Zona Franca Verde apresenta *visíveis sinais que parecem alertar sobre sintoma de precária sustentação (política), mais do que indícios de maturidade.*¹⁰

O desempenho da Secretaria de Estado do Meio Ambiente exauriu as possibilidades do programa, no atual governo, muito antes de sua consolidação. Segundo o autor, foram criadas instâncias como a Agência de Florestas e a Secretaria Adjunta de Extrativismo, ampliou-se a exploração madeireira sustentável, estabeleceram-se unidades conservação, visando ao uso sustentável e à proteção das florestas e criaram-se programas, fundos e projetos para viabilizar tais avanços.

Para ele, o esforço setorial realizado pelo governo neste programa, não é correspondido, à altura, pelas instâncias decisórias do governo. Programas como o de Pesca e Piscicultura e o de Desenvolvimento Florestal Sustentável, criado juntamente com a Zona Franca Verde, com previsão de R\$ 30 milhões por ano, não estão em pleno funcionamento. *Do mesmo modo, entendimentos intersetoriais poderiam estar viabilizando o Fundo de Assistência Técnica e Floresta, criado em 2003, cujos recursos estão sendo reorientados para outras áreas (em torno de R\$ 20 milhões, só em 2006). Em diapasão semelhante encontra-se o Programa de Compensação do*

⁹ Ipaam

¹⁰ Menezes, 2006

*Gasoduto Coari-Manaus, criado para assegurar melhores condições de vida para as populações que vivem na área a ser impactada por essa obra.*¹¹

Em função disso, a Agência de Florestas e Secretaria de Extrativismo, não dispõem de estrutura e pessoal suficiente para o exercício de suas atribuições. *Entre outras iniciativas, o esforço de ordenamento territorial realizado no sul do Estado, que incluiu a criação de um estratégico mosaico de unidades de conservação em Apuí, também não conseguiu evitar o aumento do desmatamento naquele município, em 2005, e nem o recrudescimento dos conflitos fundiários, que este ano vitimaram um trabalhador rural na região.*¹²

Para o autor, o que tem dificultado o desenvolvimento do programa é uma crônica falta de recursos que chama atenção para uma *reflexão sobre a sustentabilidade social e internalização institucional de que gozaria, hoje, tendo em vista o seu real amadurecimento e a interdição de eventuais (e possíveis) investidas contrárias à sua continuidade.* De acordo com o autor *o que falta em compromisso para com o futuro do programa, parece sobrar em disposição do governo em capitalizá-lo politicamente, fazendo-o, inclusive, carro-chefe de projeto publicitário oficial.*¹³.

Para o pesquisador, na possível chegada de outro postulante ao governo, essas fragilidades também põem em sério risco a sobrevivência da ZFV, e com ela uma oportunidade histórica de realização das mudanças paradigmáticas requeridas pelo desenvolvimento sustentável do Amazonas e da Amazônia¹⁴.

5. Sustentabilidade Urbana e Qualidade de Vida: o impacto do Programa ZFV

Pois bem, se é verdade que os recursos financiados pelo banco mundial dizem respeito aos setores críticos do Estado, como saneamento, saúde e desenvolvimento sustentável, vão ao encontro do que preconiza o Estado, na diretriz do Programa Zona Franca Verde como sua ação ou programa de governo, que envolve emprego, renda e qualidade de vida.

Bem, qualidade de vida envolve os itens anteriormente citados: saneamento, saúde e desenvolvimento sustentável. A par destas discussões temos o se chama

¹¹ Menezes, 2006.

¹² idem, 2006.

¹³ Menezes, 2006

¹⁴ Menezes, Mário. Os Sinais Amarelos Da Zona Franca Verde. In

[Http://Www.Amazonia.Org.Br/Opinioao/Artigo_Detail.Cfm?Id=206732](http://Www.Amazonia.Org.Br/Opinioao/Artigo_Detail.Cfm?Id=206732), Em 27/04/2006

sustentabilidade urbana, que está intimamente relacionada à qualidade de vida. Como funciona o PZfV neste contexto? Realmente ele traduz essa concretização?

Segundo seus objetivos e metas, o programa deve, de alguma forma procurar fixar o homem no interior do Estado, evitando o êxodo para a capital; assim, insta responder duas questões:

- 1) Quais as propostas para o planejamento urbano das cidades do interior do Estado?
- 2) Qual o foco prioritário de ação no sentido da melhoria da qualidade de vida das comunidades?

Entendemos que o foco está nas atividades produtivas: atividade madeireira, pesca de pirarucu, etc., Sem a prioridade no melhoramento urbano, na sua estrutura e infraestrutura básica, estas sim, de impacto na qualidade de vida das pessoas.

Mesmo o argumento da melhoria das condições de emprego e renda, isso não significa fixação do homem do campo se não há uma boa estrutura cidadina: Qualidade de vida como moradia, saneamento, transporte público.

A base do programa é a conservação da biodiversidade, a melhoria da qualidade da vida da população, sendo assim, quais as propostas para o planejamento urbano das cidades do interior? Segundo as diretrizes do Programa, ele propõe a implementação de um conjunto de instrumentos de políticas de caráter integrado e com ações sinérgicas, envolvendo parcerias entre as diferentes secretarias estaduais, órgãos do governo federal, prefeituras municipais, organizações não governamentais, movimentos sociais, produtores rurais, indígenas e empresários, norteados pelas seguintes diretrizes estratégicas, dentre elas:

- 1) Valorização da floresta para fins de conservação da biodiversidade, manejo florestal de produtos madeireiros e não-madeireiros e a prestação de serviços ambientais, como um dos alicerces de um novo modelo de desenvolvimento regional, objetivando a qualidade de vida de populações locais com a redução de desigualdades sociais, a competitividade econômica e a sustentabilidade ambiental;
- 2) Implementação de medidas imediatas de regularização fundiária, visando o combate à grilagem de terras públicas, viabilização de modelos alternativos de

reforma agrária adequados à Amazônia, e a criação e consolidação de unidades de conservação e terras indígenas.¹⁵

Assim, faz parte do Programa a implementação de unidades de conservação, que obedecem aos dispositivos da lei 9.985/2000, devendo, o Estado, fixar as comunidades no interior, diminuindo o êxodo e a dependência populacional da Capital do Estado, promovendo desenvolvimento sustentável e qualidade de vida aos ocupantes dessas áreas e de seu entorno.

Note-se que não é nova a idéia de áreas isoladas para a conservação dos recursos naturais, tendo sua concepção evoluída para novos paradigmas, um dos quais a atenção da indissociabilidade do homem ao quadro da natureza, ótica sob a qual, a natureza só se preserva se não for tocada pelas nocivas mãos humanas. Como primeira manifestação desse pensamento temos a instauração do Parque Yellowstone, nos Estados Unidos. No Brasil, a primeira experiência foi o Parque Nacional de Itatiaia (1937), como primeira área protegida de caráter nacional. Nessa evolução histórica, a Constituição federal de 1988 representa um divisor de águas, inovando a matéria, *seja ao regravar de forma expressa ou ao estabelecer mecanismos garantidores da perenidade legal e ecológica dos espaços territoriais e seus componentes especialmente protegidos.*¹⁶

6.Unidades de Conservação e o Estado do Amazonas

Foi 1973 que pela primeira vez o Brasil teve uma política que nomeava explicitamente o meio ambiente como objeto, com a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente-SEMA. Burocratizado e fraco já em seus primeiros momentos, o órgão ambiental do governo federal fortaleceu-se com a Lei 6938/1981, que definiu os marcos e os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.¹⁷ Mediante a delimitação da competência do setor ambiental pelo governo, aos poucos foi se formando uma funcionalização dos espaços segundo três modalidades:

a) Regiões dotadas de vocações naturais para inserção no mercado nacional e global. Estes territórios tendem a ser considerado possuidor de uma natureza

¹⁵

<http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./estadual/index.html&conteudo=./estadual/am6>.

¹⁶ Machado, *apud* Herman

¹⁷ SILVA, *et all* 2001

“ordinária”, passível de ser tornada disponível aos interesses econômicos mais imediatos.

b) Áreas residuais economicamente deprimidas e submetidas a processos erosivos degradantes, desprovidos de interesse estratégico para o capital.

c) Áreas ricas em recursos genéticos considerados “natureza a ser preservada”, ilhas de conservação ou locais a serem explorados de modo que se pretende “sustentável”. Trata-se neste caso de gerenciar estoques (produtos florestais ,germoplasma, informações genéticas) para uso futuro.

A partir da segunda metade dos anos 80, o debate sobre o planejamento territorial na Amazônia passou a incorporar elementos do discurso ambiental, fazendo com que ganhasse força a remissão a uma racionalidade ecológica, apresentada como necessária ao ordenamento territorial da região.

Muitos projetos elaborados para a Amazônia foram frutos do desenvolvimentismo autoritário, com o apoio financeiro dos organismos multilaterais, resultaram em uma “desordem ecológica e social” de tal forma que os organismos multilaterais de desenvolvimento procuraram incorporar “preocupações ambientais” voltadas para a correção dos impactos emblematicamente desastrosos dos grandes projetos, que não olhavam verdadeiramente para os atores diretamente envolvidos, suas representações sociais e nem chegaram perto o tão sonhado e do até então mítico desenvolvimento sustentável.¹⁸

Voltando mais uma vez nosso foco para o Amazonas atual, observamos que a meta do governo é a criação de unidades de conservação como solução alternativa para aliar a conservação da biodiversidade amazônica com o desenvolvimento sustentável das comunidades locais. Mas o que são unidades de conservação?

*Unidades de Conservação são espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídas pelo poder público com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção*¹⁹ As unidades de conservação inserem-se no conceito de área protegida, levando-se em conta a sua definição, de área definida geograficamente que é

¹⁸ Acsegrad, 2001

¹⁹ Lei N° 9985/2000 Art 2º, I

destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) é composto por dois grupos de Unidades de Conservação (UC): Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. No grupo de Unidades de Proteção Integral encontram-se as Estações Ecológicas (EE), as Reservas Biológicas (REBIO), os Parques Nacionais /Estaduais e Municipais (PN), os Refúgios da Vida Silvestre (RVS) e os Monumentos Naturais (MN).

No grupo de uso sustentável, as Reservas Extrativistas (RESEX), as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS), as Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), as Reservas de Fauna (RF), as Florestas Estaduais (FLOE), as Reservas do Patrimônio Particular Natural (RPPN), FLONA – Floresta Nacional e as Áreas de Proteção Ambiental (APA).

As unidades de conservação de uso sustentável são constituídas por áreas públicas ou privadas cujo objetivo é disciplinar o processo de uso e ocupação do solo e promover a proteção dos recursos naturais que se encontram em seus limites, de modo a assegurar o bem-estar das comunidades tradicionais que aí residem, resguardando as condições ecológicas das mesmas, mantendo paisagens e atributos culturais relevantes. As atividades produtivas como agricultura e pecuária são asseguradas a cada proprietário desde que sejam licenciadas pelo órgão responsável por sua gestão e haja consonância com o plano de manejo da unidade.

As Unidades de Conservação de Proteção Integral são constituídas, exclusivamente, por áreas públicas e têm por objetivo à preservação integral de ambientes naturais com características de grande relevância ecológica, beleza cênica, cultural, educativo e recreativo. Nestas áreas são vedadas quaisquer modificações ambientais e a interferência humana direta. Excetuam-se as medidas de recuperação de seus sistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos naturais, conforme estabelecido em seu plano de manejo. Nestas Unidades é permitida a visitação pública com fins recreativos e educacionais, regulamentada pelo plano de manejo da unidade. Também podem ser realizadas as pesquisas científicas, desde que autorizado pelo órgão gestor, sempre orientadas pelas diretrizes do Plano de Manejo da Unidade.

De acordo com a Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas – SDS, a proteção da Amazônia está no binômio Unidades de conservação - Administração eficiente, pois o simples decreto de criação de uma UC não traz consigo um plano de manejo, estudos do impacto que essa resolução terá sobre a vida das comunidades tradicionais ali instaladas gerando, logo de início, um seriíssimo problema, que é a regularização fundiária. Segundo a SDS o Programa Zona Franca Verde faz parte do paradigma quebrado pelo Estado ao adotar um novo tipo de metodologia abrangente e obrigatória que engloba a elaboração de estudos e diagnósticos preliminares para a realização de consultas públicas, as quais surgem como uma peça técnica inovadora, implantada pelo governo do Estado, sendo a criação de Unidades de conservação um dos instrumentos de uma política de desenvolvimento sustentável voltada para a conservação das florestas e a melhoria da qualidade de vida das populações rurais, com especial atenção para os segmentos extremamente empobrecidos.

Procurando responder a questão de quais as propostas para o planejamento urbano das cidades do interior do Estado, podemos dizer que elas começam na proposta orçamentária que o Governo do Estado enviou à Assembléia Legislativa do Amazonas, que estima a receita e fixa a despesa total do Estado para o exercício de 2007. A proposta tem foco na execução de projetos considerado vitais ao desenvolvimento do Estado. Entre as principais ações estão o Programa de Desenvolvimento Regional do Estado do Amazonas (Zona Franca Verde), com destaque para as obras a cargo da Secretaria de Estado de Infra-Estrutura (Seinf) que incluem a construção de estradas de rodagem, estradas vicinais, escolas, hospitais, além do Programa de Infra-Estrutura Urbana no interior e na capital *definindo estratégias que contemplem as cidades do interior, criando condições necessárias para a atração de novos investimentos.*²⁰

Ao dotar cidades fora do eixo da capital de infra-estrutura básica de saneamento, educação, saúde, de atividades econômicas que possam gerar emprego e renda entre seus habitantes, inicia-se um processo onde o êxodo rural tende a diminuir. Ao falarmos da Amazônia, cuja distância entre uma comunidade e a sede do

²⁰ <http://www.agecom.am.gov.br/noticias.php?xcod=2826>, visualizado em 13/11/06

seu município pode levar, de barco cerca de 8 a 10 horas por exemplo, vê-se a necessidade de urgente dessa estruturação cidadina.

Nosso segundo questionamento está em qual é o foco prioritário de ação na melhoria da qualidade de vida das comunidades, neste caso daquelas que vivem em unidades de conservação. Essa resposta também responde um pouco a pergunta anterior, porque criar uma unidade de conservação não é apenas um decreto, pois ela traz consigo, além de todo um processo político, a necessidade de que seus planos de uso e de manejo envolvam as populações tradicionais da área, formando lideranças, promovendo sua organização comunitária.

Assim, é certo que o foco deve ser a participação direta das comunidades nas decisões que são tomadas para a melhor administração e criação de políticas públicas direcionadas para a gestão e criação de unidades de conservação.

Tomando como exemplo de unidade de Conservação a RDS de Mamirauá, tem-se, que seu plano de manejo foi elaborado com base em um conjunto de pesquisas, algumas em caráter pioneiro, sobre a biologia e ecologia das espécies-chave do ecossistema de várzea e sobre as formas de adaptabilidade humana a este ecossistema e uso dos recursos naturais. Ainda, que as pesquisas foram realizadas com a colaboração de assistentes comunitários mediante a negociação e aprovação das comunidades diretamente envolvidas. Os resultados das pesquisas foram apresentados nas reuniões comunitárias e serviram de base para a negociação para as normas para uso sustentado dos recursos naturais.²¹

7. Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá

A reserva foi criada pelo Governo Federal em 1986, mas foi convertida em unidade estadual em 1990 e transformada em Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (RDSM), em 1996, com uma Área: 1.124.000 hectares, envolvendo os Municípios de Fonte Boa, Japurá, Marañ, Uarini e Juruá

localizada na confluência dos rios Solimões, Japurá e Auati – Paraná. É a única unidade de conservação do Brasil inteiramente localizada e florestas inundadas de várzea. educação ambiental, aplicado em mais de cinquenta escolas. A RDS Mamirauá é gerida de forma compartilhada pelo IPAAM/SDS e a Sociedade Civil

²¹ ¹⁰ http://www.mamiraua.org.br/2-1-b_introducao.html, visualizado em 13/11/06

Mamirauá. Inúmeras pesquisas e atividades de monitoramento da biodiversidade são realizadas na reserva.

A Principal atividade desenvolvida na RDS Mamirauá é o manejo de lagos naturais para a reprodução do pirarucu e o manejo comunitário de madeira. O restante da produção econômica é caracterizada pela combinação de uma produção doméstica de itens básicos de alimentação como peixe e farinha e uma produção para venda de artigos de mercado como o peixe fresco, seco, salgado, salmorado, a farinha, a madeira e a carne de jacaré seca e salgada. Existe na reserva um programa de ecoturismo

8. Considerações Finais

A questão da sustentabilidade das cidades está intimamente relacionada ao conceito de qualidade de vida e à percepção de este varia conforme as comunidades e suas expectativas próprias. Constatando que as cidades tem sido, nos últimos anos, local cuja perspectiva se tem modificado, deixando de lado de forma crescente a sua qualificação como lugar caótico, para ser um lugar onde se pode viver bem e com qualidade de vida, de acordo com a variabilidade das expectativas de cada um, urge que as políticas públicas sejam implementadas, primeiramente, tendo em vista sua sustentabilidade, e, nesse caminho, encontrando as considerações daqueles para as quais ela é organizada. Sem ouvir-se as expectativas sociais, em nada se avançará nesse intento.

Deve-se, antes de tudo, abandonar a idéia de planos políticos, pra engendra-se as planos de governos, e nestes serem desenvolvidas as políticas públicas necessárias tendo vista a confluência dos interesses do desenvolvimento econômico, humano, social sempre com respeito ao direito fundamental constitucionalmente previsto, que é o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a sadia qualidade de vida.

Uma das metas do Programa Zona Franca Verde é proporcionar qualidade de vida, e diminuição do êxodo para a capital através, dentre outras ações, da criação de unidades de conservação. Mas associar a noção de sustentabilidade à idéia de criação de unidades de conservação sem que existam formas concretas de atuação de políticas públicas de incentivos é medida inócua. Da análise do Programa

Zona Franca Verde, percebe-se que há uma abordagem conforme o discurso ambiental, principalmente na implementação das Ucs, mas é preciso não esquecer da necessidade da participação ativa e das populações que vivem dentro delas, pois os efeitos da implantação de uma unidade sempre gera impacto tanto para os que nela vivem ou vivam quanto para os que vivem no seu entorno.

As diretrizes do programa enfatizam o desenvolvimento econômico, mostrando que uma das formas de se preservar o Meio Ambiente é lhe dar uma finalidade econômica e esse é um dos grandes debates sobre a sustentabilidade, pois é preciso considerar, também, os modos diversos de apropriação dos recursos e do modo de viver das populações ocupantes dessas áreas, para que se garanta uma efetiva qualidade de vida e do seu direito constitucionalmente estabelecido e cada vez menos efetivado.

9. Referências

ACSELRAD, Henri. **Discursos da sustentabilidade urbana**. <http://www.Brasilsustentavel.org.br/downloads.htm>, acesso em 12/11/06.

_____. O Zoneamento Ecológico-econômico e o debate público sobre o Código Florestal, <http://www.Brasilsustentavel.org.br/downloads.htm>, acesso em 12/11/06.

ALBERTI, M.; Solera, G.; Tsetsi, V. *La Città Sostenibile*. Legambiente, Itália, 1994.
BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

Costa e Silva, Tatiana Monteiro e Santos, Adelson Silva dos. *Instrumentos Internacionais Na Defesa Do Direito Urbanístico*. In <http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Tatiana%20Monteiro%20Costa%20e%20Silva%20e%20Adelson%20Silva%20dos%20Santos.pdf>. Acessado em 16 de outubro de 2006.

MENEZES, Mário. Os sinais amarelos da Zona Franca Verde. In http://www.amazonia.org.br/opiniao/artigo_detail.cfm?id=206732, em 27/04/2006
SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2000. p.24-25.

SILVA, Marina; Viana, Gilney e Diniz, Nilo (orgs.), *O Desafio da sustentabilidade, Um debate socioambiental no Brasil*, Edição: 1ª Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2001.

Ministério Do Meio Ambiente. Cidades Sustentáveis; subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira. Brasília: Consórcio Parceria 21 IBAM-ISER-REDEH, 2000.

<http://www.agecom.am.gov.br/>

<http://www.sds.am.gov.br/>