

## **O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA): agentes, interesses e ações.**

Fernanda Rath Fingerl

Esse artigo faz parte de pesquisa de mestrado ainda em estágio inicial, e portanto apresenta questionamentos, apontamentos e considerações preliminares sobre o que se pretende estudar.

Nosso objeto de pesquisa são as relações de poder estabelecidas entre os diferentes e diversos agentes envolvidos em projetos ambientais de financiamento internacional. Nosso recorte espacial é a Amazônia Brasileira, com destaque à chamada Amazônia Legal, uma vez que adotamos como elemento empírico de nossa pesquisa o Programa Arpa (Áreas Protegidas da Amazônia).

Antes de avançarmos para a definição do Arpa, achamos necessário esclarecer que optamos por estudá-lo pelo fato de a Amazônia representar hoje um importante centro dos debates geopolíticos envolvendo a gestão, exploração e controle de seus recursos naturais além de permitir um estudo amplo do meio ambiente nas relações internacionais. Acreditamos também que seja possível compreender o jogo de forças exercido por cada um dos agentes (Estado, doadores internacionais, ONG's e populações locais) para que essa área de "Especial Interesse" seja protegida através de unidades de conservação. Isso envolve conhecer os diferentes conceitos de natureza e projetos de conservação de cada um desses grupos. Além disso, vemos o crescente espaço que o debate ambiental vem conquistando nas agendas nacional e internacional, o que nos leva a uma série de questões sobre como esse ambiental vem sendo retratado, quem o coloca em voga, ou ainda quais são as intenções daqueles que o fazem.

A primeira etapa dessa pesquisa tem como objetivo fazer uma historicização do ARPA e dos agentes envolvidos, procurando trabalhar os interesses, os instrumentos, as mediações e as ações dos diferentes grupos que vêm atuando na implementação desse projeto no Brasil.

Para tanto, adotamos a categoria Unidade de Conservação como ponto de partida em função de sua centralidade no ARPA – serão destinados U\$ 395 milhões, de doadores internacionais, para criação e consolidação de uma área de 50 milhões de hectares de unidades de conservação na Amazônia num prazo de 10 anos. A categoria também vai ao encontro dos compromissos assumidos na Convenção da Biodiversidade, que prevê que os países integrantes, como o Brasil, devem "estabelecer um sistema de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica" (art. 8). A análise de unidades de conservação permite reunir diferentes escalas de um mesmo fenômeno sócio-

ambiental, qual seja o de compreender os interesses de organismos internacionais e agentes nacionais e identificar os conflitos desenrolados no local. O tratamento da questão inter-escalar nos é válido se percebermos a sua materialização através das representações (Lefebvre, 1981), projetos e interesses no local, pois como Milton Santos<sup>1</sup>, concebemos que os processos locais constituem respostas particulares aos processos globais. Isso pode ser observado no programa ARPA, que apresentamos a seguir.

Nosso trabalho contara com a análise de documentos oficiais fornecidos por pessoas envolvidas tanto na fase preliminar do programa, quanto da fase de implementação e manutenção de seus objetivos. Já houve contribuição significativa através de conversas/entrevistas com membros que atuaram ou atuam diretamente no projeto. Faz parte de nossas idéias também, realizar um trabalho de campo a unidades de conservação já implementadas pelo ARPA e entrevistar a população do entorno.

Tomamos o cuidado nesse início - e pretendemos fazê-lo até o final - de não situar a Amazônia como objeto ou território em si, pois estaríamos desviando o foco das relações de poder e dos processos sociais e políticos de caráter jurídico-normativo das áreas a preservar. O território imposto pelas Unidades de Conservação delimita um espaço físico e uma dimensão simbólica que representa a territorialidade de um grupo hegemônico que torna os moradores locais excluídos desse novo território institucional. Os moradores passam a ser “os que não pertencem” ao território do grupo que pretende dominar aquele espaço, sob a forma de unidade de conservação. Esse grupo possui instrumentos para se territorializar uma vez que se encontra representado pelo Estado. O Território é posto, assim, como um pressuposto conceitual e como espaço das representações.

O ARPA, Áreas Protegidas da Amazônia, é uma iniciativa de 10 anos, ao custo de US\$ 395 milhões, para colocar 12% da Amazônia Brasileira sob proteção e estabelecer um fundo fiduciário de US\$ 220 milhões, de cujos rendimentos sairão os recursos para manutenção a longo prazo das unidades de conservação, financiando a gestão efetiva das áreas protegidas em perpetuidade ([www.funbio.org.br](http://www.funbio.org.br), consultado em 02/10/2006). O ARPA é uma parceria entre o Governo do Brasil, o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO), o Banco Alemão de Desenvolvimento (KfW), o Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF), o Banco Mundial e o Worldwide Fund for Nature (WWF). O ARPA tem um modelo de gestão inteiramente novo, que depende de um comitê paritário com 12 representantes, de governo e da sociedade civil, para definir as áreas prioritárias para conservação. Está prevista também a criação de um comitê mediador de conflitos, responsável

---

<sup>1</sup> Segundo Milton Santos “O mundo está nos lugares”

pela análise e proposta de solução em caso de sobreposição com áreas indígenas ou de comunidades tradicionais (as novas áreas não podem ser criadas se restar algum conflito). Os recursos são administrados pelo Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio) e independem do orçamento de governo, ainda que o projeto integre a Política Ambiental Brasileira e caiba ao governo Brasileiro tomar as decisões finais ([www.wwf.org.br](http://www.wwf.org.br), consultado em 02/10/2006).

Ao traçar a história do ARPA, nos interessou em particular - em função dos nossos interesses nas representações de natureza - o fato de inicialmente só estarem previstas unidades de conservação de proteção integral, excluindo-se as de uso sustentável. Ainda que de modo superficial, podemos dizer que isso evidencia uma tradição preservacionista de proteção ambiental em áreas cercadas e esvaziadas da presença humana. Por se tratar de uma região com dinâmicas sócio-ambientais e territoriais bastante singulares, e pelo fato de ter surgido no Norte do Brasil, em especial no Acre, outras formas de conservação mais adequadas, diversos agentes pressionaram os contratantes do programa para incluir as Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Estações Ecológicas no programa. Se por um lado sua inclusão foi um sucesso, as negociações posteriores evidenciaram um despreparo metodológico de enquadramento dessas áreas às exigências do projeto, bem como um direcionamento desigual de verbas para uns e outros. Agências internacionais como a WWF somente financiam Unidades de Conservação de Proteção Integral, do mesmo modo empresas nacionais. Outras entidades são mais flexíveis e priorizam investimentos de uso sustentável, como é o caso do GEF (Global Environmental Fund, braço ambiental do Banco Mundial).

Outras características a serem destacadas sobre os obstáculos à implementação do projeto dizem respeito à dificuldade de atrair investimentos a serem depositados no fundo fiduciário, já que a “publicidade” que se extrai desse tipo de investimento é bastante inferior à de empreendimentos territorializados; ou ainda as pequenas quantias destinadas a projetos no entorno de áreas protegidas. Com relação a isso cabe dizer que consta no contrato uma verba compensatória a ser destinada para essas áreas, ilustrando uma concepção de dano a essas populações pela implementação de Unidades de Conservação de Proteção Integral.

Outra contribuição essencial para esse debate é a diferenciação que Santos (1996) faz das escalas de realização e de comando. As decisões e as prioridades no que concerne às políticas de proteção ambiental são discutidas e sancionadas nos centros de comando, onde predominam os poderes de governo e das economias nacionais e internacionais, e nem sempre refletem as vontades daqueles onde as políticas são implementadas. Isso evidencia a desigualdade espacial e confere a

determinados centros o poder de decidir os rumos de outras localidades sem que estas tenham direito de opinar. A adoção de políticas regionais de proteção ambiental esbarra nessa problemática, já que levam em consideração escalas de análise que muitas vezes não abarcam a dimensão local, desconsiderando os saberes e propostas dos lugares afetados. Nessa virada de século o que se assiste é uma iniciativa, por parte de algumas poucas empresas, de resgatar esse conhecimento adquirido pela experiência e observação local como estratégia para melhorar o desempenho de suas atividades empresariais.

Por fim, esperamos que esse artigo desperte a noção de uma natureza que, ao contrário do que pregam os discursos hegemônicos, não é una e nem harmônica, sendo inclusive atravessada por conflitos que denotam interesses muitas vezes antagônicos. Compreender os conflitos ambientais como conflitos políticos que se desenrolam nos lugares através da materialização de agentes interescares permite uma abordagem relativamente nova, a qual acreditamos ser também mais coerente.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

FUNBIO. [www.funbio.org.br](http://www.funbio.org.br), consultado em 02/10/2006

LEFEBVRE, Henry La Presencia y la Ausência: contribución a la teoria de las representaciones”  
México: Fondo de Cultura Económica, 1981.

SANTOS, Milton. A natureza do Espaço: Técnica, Tempo, Razão, Emoção. São Paulo. Hucitec, 1996.

WWF. [www.wwf.org](http://www.wwf.org). Consultado em 05/10/2006