

# UNIDADES DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL - UCAs - COMO SUPORTE AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - ESTUDO DE CASO DO MACIÇO DA PEDRA BRANCA

## 1 - INTRODUÇÃO

Mauro Sérgio F. Argento (\*)  
Célio Murilo Menezes da Costa(\*\*)

**Conservar ou Preservar eis a questão!** Em termos práticos, hoje convive-se com esta dicotomia. Se por um lado, as condicionantes da modernidade buscam mecanismos que viabilizem uma ocupação racional do uso da terra, voltados ao almejado desenvolvimento sustentável, por outro lado, as bases legais estão ainda muito longe de efetivarem tais propostas. Um exemplo típico se caracteriza pelas delimitações das APAs,- Áreas de Proteção Ambiental, onde a legislação foi estabelecida, priorizando o conceito da preservação, onde “tocar”, “explorar”, “consumir” e, muitas vezes até pesquisar, torna-se uma atitude que fere o regimento legal. Desta forma, ao se pensar em estabelecer um mecanismo viável que possa permitir a utilização racional do uso da terra, depara-se, na maioria das vezes, com conceitos legais ultrapassados, estabelecidos muitas vezes, sem um conhecimento científico abalizado e que possa garantir com eficiência técnico-científica, um processo ocupacional rentável ou até mesmo a garantia de um processo que atinja um equilíbrio de estado contínuo ( Steady State). Esta acertiva é facilmente defendida, quando se adota certos “chavões”, que servem de “marketings” temporários, mas que logo após um estudo científico minucioso, vem a desabar, deixando profundas raízes negativas a níveis de planejamentos futuros. Quem não se lembra da frase distorcida e sem nenhum rigor científico que conclamava a Amazônia como sendo o “pulmão do mundo”!, ou ainda , numa escala local, que os manguezais não podem ser “tocados”, pois representam um ambiente frágil sendo a garantia dos ecossistemas costeiros, ou até mesmo como o mais recente paradigma, delegando ao fenômeno do El Niño a causa de todos os males climáticos do planeta. Passam-se os momentos de mídia, porem ficam suas profundas cicatrizes, que muitas vezes dificultam as mudanças legais que poderiam viabilizar atitudes ambientais condizentes ao estabelecimentos de mecanismos que pudessem tornar viável o desenvolvimento sustentável.

---

(\*) - Geógrafo-Economista - Professor Doutor da UFRJ  
- Consultor Técnico-científico do Centro de Estudos e Pesquisas Ambientais -  
CENEPAM/SIMONSEN  
- Coordenador Nacional do Projeto do Gerenciamento Costeiro junto a Comissão  
Interministerial para Recursos do Mar - CIRM

(\*\*) - Administrador de Empresas - Organização Brasileira de Cultura e Educação  
- ORBRACE

O aparecimento das Unidades de Conservação Ambiental, veio ao encontro destas moderna expectativa globalizante, onde o termo preservar deixou de ser enfatizado, passando a se admitir que conservar, significa, antes de tudo, criar mecanismo ecologicamente controlados e economicamente promissores. Indiscutivelmente, no contexto moderno, mais do que em qualquer época do planeta, os valores econômicos são determinantes nas tomadas de decisões, quer sejam elas a níveis sociais, políticos e culturais e até mesmo ambientais. Filosoficamente, acreditamos que a maioria totalitária do planeta, tem a consciência da necessidade de reflorestar as nascentes, despoluir os corpos d' água, evitar a contaminação de gases tóxicos na atmosfera, enfim garantir a boa qualidade ambiental, para a própria sobrevivência do Planeta Terra. Não existem afirmativas com tanta probabilidade de acerto quanto estas acima descritas. No entanto, na prática, os países em geral, estão com carências de verbas destinadas a cobrir o “déficit ambiental”, tendo em vistas que as dificuldades em outros setores, como principalmente saúde e saneamento básico, se mostram mais prioritários e com maior apelo político imediato. Por outro lado, qual o proprietário comum, que irá investir na causa ambiental, pensando num futuro promissor do planeta, se o período por que passa a economia contemporânea, se acha em baixa e os valores monetários atingem patamares de juros incontroláveis, dominados por um restrito números de instituições internacionais?.

Este quadro aparentemente desastroso, traz a pauta algumas reflexões que são aqui expostas, no sentido de contribuir para que se possa atingir um modelo que realmente forneça condições operacionais que garantam um processo de desenvolvimento sustentável, a nível de Unidades Ambientais.

Se por um lado, o termo **preservar** inibe atitudes economicamente viáveis para garantir um desenvolvimento sustentável, por outro lado, o termo **conservar**, não pode ser associado a uma exploração indiscriminada dos recursos naturais, ou até mesmos, a busca acerbada de processos lucrativos em detrimento do equilíbrio ambiental.

Faz-se, portanto, mister que se encontre um ponto de equilíbrio entre os custos investidos num determinado empreendimento e as respectivas respostas rentáveis em termos que garantir, com suporte legal, uma parcela que venha a ser reinvestida em prol da qualidade ambiental na área daquele empreendimento. Esta proposta, aparentemente utópica, já tem significativa participação em inúmeros exemplos, como no caso da comparação entre as encostas de São Conrado e a da Rocinha, onde a primeira, não havendo restrições legais de ocupação propiciou um condomínio de alto luxo, que certamente visando o bem estar da população que ali iria residir, foi coberta de ações controladoras ambientais, propiciando, assim, um ambiente altamente equilibrado, enquanto, na segunda, por restrições legais, impossibilitando uma repartição em lotes e prevendo possíveis desmatamentos, foi indevidamente ocupada transformando-se na maior favela urbana do planeta e, sem condições operacionais de reverter esta aberração ambientais.

Norteados pelo raciocínio acima, as UCAs se transformam hoje em dia em um elemento fundamental para agilizar tanto as aspirações ambientais quanto principalmente a viabilidade de criação de estruturas legais que possam atingir o ponto de equilíbrio acima referido.

## 2- O ESTUDO DE CASO DO MACIÇO DA PEDRA BRANCA

As Unidades de Conservação Ambiental são parte integrante de mecanismos brasileiros voltados para defesa ambiental tendo seu respaldo legal alicerçada na Lei Federal nº 6938, de 31/08/81. As UCAs embora sejam áreas destinadas à preservação e proteção ambiental podem se apresentar em diversas categorias. São exemplos: Parques, Reservas Biológicas, Estações Ecológicas, Áreas de Preservação Permanente e Área de Proteção Ambiental. Cada uma dessas categoria apresentam suas especificidades legais, no entanto, cada vez mais está sendo incorporado em todas elas a conotação operacional do termo conservar, permitindo que seja buscado uma utilização racional do uso da terra. Este fato ainda esbarra na forma explicitada nos conteúdos legais. Por exemplo, nos **Parques** só ser toleram usos científicos, educativos e recreativos compatíveis sua preservação integral e perpétua. Perguntamos; como atingir o desenvolvimento sustentável sem um investimento hoteleiro, estruturação de vias cênicas com áreas de lazer, utilização de “refúgios urbanos” etc.? Diriam os ecologistas mais radicais, isto seria um passo para a completa degradação do meio ambiente; diriam os economistas mais práticos, como manter o parque sem uma receita que possa contribuir para o seu “climax” ambiental, e dentro desta dicotomia, assistiria toda uma comunidade perplexa “in contest” a gradativa destruição do parque. Esta é uma realidade brasileira, onde não se pode construir nas encostas, no entanto proliferam-se nelas bananeiras e acabam-se a mata atlântica, cortam-se as madeiras de lei, acabam-se com as matas dos olhos d água, mas tudo isso está condizente com a base legal e burocrática das Instituições Governamentais que detêm a responsabilidade dos controles ambientais. Acresce, ainda, como controlar estes ambientes tão necessários aos equilíbrio ecológicos, com a falta de recursos destinados a estas mesmas Instituições de base, que não contam com recursos humanos especializados, equipamentos em quantidades suficientes e principalmente, perspectivas de um horizonte promissor?. Este fato, é um quadro diagnóstico do problema hoje sentido a nível da maioria absoluta tanto dos Parques como Estações, Reservas Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Preservação Permanente, áreas especiais e Locais de Interesse Turístico, Estações de Biologia e Aqüicultura, Sítios Ecológicos de Relevância Cultural, Monumentos Naturais, Jardins Botânicos, etc.

Quanto a nível de restrição. as categoria de UCAs podem ser agrupadas em dois conjuntos. O primeiro composto pelas unidades nas quais se permite apenas o uso indireto dos recursos naturais e a manutenção dos ecossistemas com as alterações mínimas necessárias. Enquadram-se aqui, as Reservas Biológicas, Estações Ecológicas, Parques Monumentos e Refúgios de Vida Silvestre. Existem ainda pequenas especificidades entre estas categorias, como nos Parques, por exemplo, é permitido o uso recreativo, o que não acontece com as Reservas e Estações Ecológicas, o que a nosso ver torna-se uma incoerência, tanto a nível ambiental quanto a nível de uma economia sustentável visando manter suas áreas ecologicamente equilibradas.

A abertura do conceito moderno de Conservação ambiental, vem de encontro a estas dificuldades acima mencionadas e que, necessitam serem refletidas e modificadas no sentido de estabelecer um mecanismo legal que possa fornecer uma abertura operacional que viabilize o exercício de atividades que se ajustem ordenadamente ao meio ambiente e tragam suporte organizacional, econômico e financeiro que longe da burocracia hoje existente, possa modificar o espírito punitivo da lei para o integrativo da comunidade.

A luz destas reflexões, a seguir são sugeridas atitudes práticas que podem vir a se transformar em um elemento legal e operacional para se atingir o ponto de equilíbrio entre as forças dicotômicas que hoje dominam e emperram qualquer empreendimento sustentável em áreas tidas como Unidades Ambientais.

## **2.1 - A PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO**

**O maciço da Pedra Branca**, localizado na porção Central do Município do Rio de Janeiro, é uma feição Geográfica de fundamental importância no contexto do meio ambiente municipal. Este fato, se consubstancia no contexto social quanto no quadro natural. Nele existem áreas degradadas, carecendo de diagnósticos sistematizados sobre o meio físico, biótico e antrópico, levando a necessidade de implementação de medidas de monitoramento ambiental. Por outro lado, nele estão as principais nascentes (olhos d'água) que respondem pela geração das bacias que drenam as para os principais ecossistemas costeiros do município, como as lagoas de Jacarepaguá e Tijuca, e as baías de Sepetiba e Guanabara. A nível social, esta área apresenta um extraordinário potencial turístico, com suas matas, em muitas partes, ainda, em relativo estado de conservação, lagos interiorizados, cachoeiras e represas e ainda o Pico da Pedra Branca, ponto culminante do Município com seus 1025 m de altitudes, todos permitindo uma exposição cênica de extraordinário impacto visual.

Esta região é uma área constituída de rica beleza cênica, que deve ser utilizada de forma racional conforme objeto da Lei Estadual 2.377 de 28/07/74, que cria o Parque Estadual da Pedra Branca tendo o seu espaço físico sido delimitado pelo Decreto Municipal 12.330 em 08/10/93 criando, assim, a Área Especial de Interesse Ambiental do Maciço da Pedra Branca.

No entanto, estes privilégios devem ser analisados de forma holística tendo em vista que em seu entorno, abrem-se baixadas com forte pressão antrópica e condições sociais das mais variadas e contrastantes, alternando-se, desde processos de favelização, passando pelas urbanizações descontroladas até atingir loteamentos de alto luxo. Contemplando este quadro, esta área apresenta uma significativa estrutura industrial e um potencial agro-pastoril relevante para o quadro sócio-econômico do município.

A luz destas reflexões, o que temos assistido nesta área, são tentativas de implementação de Planos Gestores que não vem surtindo um efeito desejado a nível de atendimento ambiental.

A presente proposta busca a valorização dos pontos turísticos de interesse ambiental, enfatizados através da **estruturação de vias cênico-panorâmicas**, conforme Lei número 6.513 de 20 de dezembro de 1977 que dispõe sobre a criação de áreas especiais e de locais de interesse turístico. Neste caso estaria presente o aproveitamento de estradas e caminhos já existentes e outras vias a serem projetadas, com intuito de efetuar suas respectivas interligações, sendo oferecidos incentivos aos possuidores das propriedades marginais, para efetuarem o manejo participativo nessas vias. Dentre as principais estradas que se enquadram nesta proposta destacam-se: Estrada do Viegas que cruza o maciço de Bangu a Campo Grande, Estrada das Taxas cruzando Campo Grande a Guaratiba, /Estrada dos Teixeiras cruzando Taquara a Realengo, Avenida da Guanabara, Estrada de Grumari, Estrada da Barra de Guaratiba, Estrada dos Bandeirantes, Vargem Grande e Vargem Pequena e todas as demais que ficam dentro da Área Especial de Interesse Ambiental do Maciço da Pedra Branca à ser criada e, especialmente , as que sejam passíveis de serem aproveitadas, para implantação da via cênico-panorâmica de seu entorno.

**A base operacional** para viabilizar tal empreendimento seria a criação de **Zonas de Ocupação controlada ( ZOC)** onde os proprietários e moradores que se situam ao longo delas seriam incentivados a se filiarem a uma Associação já existente ou a ser criada em áreas que não houvesse nenhuma. Em caso de novas ocupações nestas zonas, elas somente seriam permitidas através de **projetos condominiais** cujas ocupações seriam regulamentadas por convenções que estivessem coerente com a finalidade principal de preservar, recuperar conservar e defender as Zonas de Preservação da Vida Silvestre (**ZPVS**), e as Zonas de Conservação da Vida Silvestre (**ZCVS**) .

Este deverá ser o primeiro passo metodológico a ser implementado visando o estabelecimento de Áreas Especiais de Interesse Turístico da Reserva do Maciço da Pedra Branca , que aqui denominamos de **AETUR da Pedra Branca**. Assim, este passo permitirá a concretização de projetos condominiais desenvolvidos por pessoas de hábitos, costumes e tendências conservacionistas e preservacionistas, dotadas de recursos próprios que, calcados na idéia de **planejamento participativo**, poderão tomar medidas que levem a utilização ordenada do uso da terra, beneficiando, desta forma, o local em que vivem, bem como fixando as comunidades de moradores nativos, que poderão ingressar num novo patamar de renda para melhorarem a sua qualidade de vida.

Neste contexto, as despesas relativas aos “déficit ambiental”, seriam suportadas por grupos de proprietários, que sob o regime condominiais garantiriam o manejo adequado dos ecossistemas, que estarão sendo protegidos, acarretando assim um modelo auto-sustentado da biota.

O controle ambiental, estaria sendo previsto em conjunto com a implantação de **Projetos sobre Educação Ambiental**, constando em caráter prioritário, às atividades Condominiais e/ou Associativas. A interligação destas entidades com um Centro de Estudos e Pesquisas Ambientais, daria um respaldo técnico-científico as ações de diagnose e controles do meio ambiente, tornando transparentes as iniciativas de utilização coerente do uso da terra, assim como, facilitando o monitoramento das atividades previstas em lei, hoje dificilmente executadas pelas Instituições Governamentais de direito. Neste momento, longe de perder a sua competência, estas Instituições estariam

em condições de exercer sua tarefa fiscalizadora e orientadora, contando com um substancial apoio tanto técnico-científico, abalizado pelos Centros de Estudos e Pesquisas Ambientais já consagrados, como principalmente da participação comunitária, que representaria a “força motriz” do sucesso da presente proposta.

### **3 - OBJETIVOS A SEREM ALCANÇADOS**

A implantação de vias Cênico-Panorâmicas, com participação condominial e/ou associativa, em Áreas de Relevante interesse Ecológico, certamente atingiriam os seguintes propósitos:

- - Proteção dos ecossistemas da Mata Atlântica
- - Valorização de áreas e pontos de interesse turístico e/ou ambientais, com incentivos ao desenvolvimento do processo de ecoturismo, evitando-se, ao mesmo tempo, a proliferação do turismo de massa, sem controle e, principalmente, sem hospedagem na área, o que implicaria em um aporte financeiro para as correções dos “déficit ambientais”, ocasionados pela própria atividade turística. Este é um ponto facilmente defendido ao se comparar o Corcovado com a Floresta da Tijuca.
- Estimular a proliferação de Reservas Particulares do Patrimônio Nacional (RPPN) conforme Decreto Federal 98914, de 31/10/90, assim como dos projetos condominiais de Reservas Legais conforme disposto nos artigos 16 e 44 da Lei 4.771/65 - Código Florestal com alterações da Lei 7.803/89, mediante o uso de Operações Interligadas. Estimular, ainda o uso do inciso V do art. 5 da Lei Municipal 1.128, de 18/04/94 que regula o Instituto de Operações Interligadas
- Criar benefícios fiscais coerentes com os investimentos atrelados aos projetos condominiais e associações. Este fato, corresponderá na prática, de forma inversa, aos efeitos impactantes negativos que certamente advirão, caso não sejam implantados tais mecanismos de controle ambiental, o que certamente iriam acarretar despesas governamentais de alta monta, para exercer a recuperação e o monitoramento ambiental.
- Propiciar a participação comunitária na integração entre governo, empresários, técnicos, cientistas e Organizações Não Governamentais nas discussões conjuntas tanto na fase de planejamento e implantação dos projetos, como na de monitoramento ambiental. Nesta fase, estaria sendo exercido uma gestão ambiental stricto sensu.
- Estimular a criação de locais destinados a divulgação da Educação Ambiental, associando o binômio teórico-prático tendo em vista as perspectivas integradoras com Centros de Estudos e Pesquisas Ambientais com experiências comprovadas nas linhas do ensino e da pesquisa, tanto acadêmica quanto aplicada.
- Incentivar a idéia de cooperação por planejamento participativo em lugar de ações meramente punitivas, estimulando os integrantes das comunidades a serem os principais controladores as atitudes nocivas ao meio ambiente, agindo como

auxiliares dos órgãos governamentais na fiscalização permanente dos espaços geográficos de seus interesses.

- A criação de instrumento normativo para que as comunidades passem a ser as principais responsáveis pelo monitoramento ambiental das áreas de seus interesses e sirvam de interfaceamento entre as suas aspirações, os mecanismos legais que em última instancia interliga os condomínios e associações com o poder público.

Em síntese, acreditamos que um mecanismo capaz de se atingir um **salutar ponto de equilíbrio entre a preservação e a conservação ambiental** consiste na formulação de “grupamentos de edificações”, regidos por relações condominiais e/ou filiadoras, associações que juntamente com mecanismos respaldados por conteúdo técnico-científico, possam desenvolver projetos eficazes que garantam a preservação, recuperação, conservação e defesa ambiental. Acreditamos ainda, que os Organismos Governamentais, hoje responsáveis pelas ações ambientais, não dispõem de meios financeiros e nem infra-estruturais que possam de desvencilhar da emperrada máquina burocrática que os domina e impossibilita de dar continuidade a planos condizentes com a modernidade já utilizadas em outros países mais desenvolvidos. Acreditamos ser impossível atingir um nível de um sofisticado parque ecológico, ou de uma área como Cancun ou até mesmo dos Parques Nacionais existentes na República de Costa Rica, sem uma mudança radical no espírito da lei e no comportamento de nossa sociedade. No caso específico do Maciço da Pedra Branca, a criação da AETUR de Pedra Branca, como exemplo de implantação de projetos voltados a exploração ordenada de um dos seus maiores recursos, que corresponde o seu esplendor cênico, poderá ser um exemplo para que se possa, com total aporte financeiro particular, desenvolver um plano sério e eficaz, para se atingir um almejado desenvolvimento sustentável.

Naturalmente, para que estas ações sejam implementadas, faz-se necessário anexar uma proposta de Decreto, da qual já se tem sua feitura, para que seja oficialmente implementada pela EMBRATUR conforme inciso II do Art. 7º da Lei Federal 2.377 de 28/07/74.

Esta iniciativa explicita uma proposta para viabilizar uma gestão pragmática dos recursos, voltada a um desenvolvimento sustentável em Áreas de Reservas e seu entorno, sem onerar os cofres públicos, com garantia da participação comunitária, apoio técnico científico, preocupação ecológica, ampliação no setor do ecoturismo, divulgação de mecanismos voltados para a Educação Ambiental, com respaldo empresarial e, principalmente, sem ferir os direitos dos Órgãos Governamentais. O seu sucesso estará atrelado, apenas, a mudança de um referencial hoje comumente utilizado pelos Órgãos responsáveis pelo planejamento urbano e que têm demonstrado total inoperância em termos dos controles ambientais, haja visto a destruição incontrolável da Mata Atlântica, a perda da qualidade ambiental dos corpos d água e a proliferação do processo de favelização que atualmente se expande de forma alarmante na Gávea, uma das áreas mais nobres do Município do Rio de Janeiro.

Neste sentido, surge uma nova reflexão, agilizar a legislação vigente de forma a permitir ações efetivas compatíveis com a de países onde estas atitudes já demonstraram eficácias ou permanecer num conteúdo de “boas intenções ambientais”, enquanto a

máquina burocrática vai permitindo a gradativa destruição dos ecossistemas básicos a manutenção de um equilíbrio de estado contínuo; **eis aí a questão.**

#### **4 - FONTES BIBLIOGRÁFICAS**

**IPLANRIO - Empresa Municipal de Informática e Planejamento S/A -**

Avaliações de 10 Unidades de Conservação da Natureza na Região Metropolitana do Rio de Janeiro - Relatórios parciais - Multiservice-Diretoria de Meio Ambiente

**SOCIEDADE BRASILEIRA DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA - SBCN**

**SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO**

**PROJETO UCA'S - Organização Brasileira de Cultura e Educação**