

Cunha, L. (2002). Uma Perspectiva para a Gestão Integrada de Áreas Protegidas. *Millenium*, 25.

UMA PERSPECTIVA PARA A GESTÃO INTEGRADA DE ÁREAS PROTEGIDAS

Luísa Oliveira e Cunha *

* Departamento Técnico do ISPV

A gestão de áreas protegidas pode ser definida como o processo dinâmico mediante o qual é desenvolvida e implementada uma estratégia coordenada para atribuição de recursos ambientais, sócio-culturais e institucionais visando alcançar a conservação e utilização múltipla sustentáveis destas áreas.

Como objectivo, pode definir-se o proporcionar directrizes aos decisores sobre a forma como as exigências das numerosas actividades podem ser satisfeitas sem afectar demasiado o equilíbrio dos sistemas naturais ou o direito de todos os membros da comunidade as utilizarem e apreciarem.

Neste sentido, pode definir-se gestão como qualquer programa, governamental ou não, estabelecido com o princípio de usar ou conservar um recurso ou ambiente, no pressuposto de que a gestão desses recursos exige conhecimentos integrados em instrumentos de gestão eficazes e de instituições dotadas de recursos capazes de se organizarem para a concretização de uma gestão que satisfaça os referidos objectivos.

A gestão de áreas protegidas é habitualmente abordada segundo três vertentes: "em cima dos acontecimentos", isto é, fundamentalmente numa resposta imediata aos problemas graves de degradação ambiental destas áreas; aumentando apreciavelmente as potencialidades da área; ou segundo o entendimento de que as áreas protegidas constituem sistemas dinâmicos entre processos físicos, químicos, biológicos e sócio-económicos.

O entendimento e a determinação das consequências das "regras" de planeamento e gestão de áreas protegidas são tarefas vastas, já que são áreas sensíveis a mudanças sem precedentes resultantes da combinação entre os processos naturais e os impactos induzidos pelo homem e as actuais políticas e sistemas administrativos e de gestão demonstram falhar na prevenção do desenvolvimento da degradação destas áreas e na gestão das consequências ambientais.

São várias as exigências a ter em conta na gestão de áreas protegidas: uma visão nacional; uma visão de longo prazo; uma abordagem integrada de ordenamento do território e de gestão; comunicação, colaboração e coordenação entre os diversos responsáveis pelo ordenamento, gestão e utilizadores; envolvimento público; flexibilidade; e instituição específica.

A gestão das áreas protegidas depende da formação e do objectivo do estudo, podendo esta afirmação exemplificar-se da seguinte forma: para um profissional de engenharia, significa planeamento, construção, monitorização de qualquer obra; para um planeador, representa o controlo do desenvolvimento e dos usos da área; enquanto que para um conservacionista será, sem dúvida, a oposição clara à execução de qualquer obra.

A estrutura de funcionamento das instituições pode ser um dos principais obstáculos à gestão integrada. Instituições diversas com competências distintas e interesses diversos sobre uma mesma área levam à definição de objectivos também eles distintos e por vezes divergentes que se traduzem em estratégias de acção não concertadas.

A gestão de áreas protegidas (com maior ou menor diversidade de acções que nela interagem) deve estar sujeita a um processo de planeamento e de coordenação integrado de forma a gerir os diferentes recursos existentes, sendo este um objectivo a atingir a curto/médio prazo.

O conceito de gestão integrada pode ser definido como um processo de administração contínuo cujo principal objectivo é materializar na prática o desenvolvimento sustentável e a conservação das áreas protegidas bem como a manutenção da biodiversidade.

Com vista a atingir este fim, o processo de gestão integrada deve procurar, através de uma gestão mais eficiente, estabelecer e manter o melhor uso e níveis sustentados de desenvolvimento e de actividade da área ao longo do tempo e promover as condições físicas do ambiente de acordo com as normas aceites de forma comum.

É necessário deixar bem clara a necessidade de integração de políticas, objectivos e acções na gestão de áreas protegidas. O objectivo do planeamento destas áreas é o de encontrar meios onde os impactos gerados por conflitos espaciais e ambientais possam ser estabelecidos e avaliados de modo a criar condições legais para uma efectiva gestão.

Pode sintetizar-se o objectivo da gestão integrada como um processo que visa a promoção de modelos de desenvolvimento privilegiadores da protecção e da valorização dos recursos e da qualidade de vida das populações.

Uma gestão eficaz deve promover o desenvolvimento das diferentes vertentes dos recursos da área (económicos, sócio-económicos, técnicos e políticos) considerando a conflitualidade potencial de usos e de interesses de diversa natureza (inerentes e típicos de sistemas heterogéneos, abertos, dinâmicos e, por vezes, polarizadores).

É necessário ter em consideração quatro atributos para a gestão integrada de uma área protegida: deve ser um processo contínuo por tempo considerável (embora sendo um processo altamente dinâmico requer usualmente uma revisão/monitorização a curto prazo); deve existir um princípio governamental que estabelece as políticas para a tomada de decisão; deve ser um princípio governamental que usa uma ou mais estratégias de gestão para racionalizar e sistematizar as decisões de gestão; e deve basear as estratégias de gestão definidas numa perspectiva sistémica (a qual requer usualmente uma aproximação multisectorial no projecto e na implementação da estratégia de gestão).

Dentro da temática da gestão integrada há que referir alguns conceitos primordiais: integração, sustentabilidade e planeamento (integrado).

A gestão diz respeito a uma administração eficiente, eficaz, e a um custo efectivo de administração na concretização de sinergias.

O planeamento integrado é concebido para interrelacionar e guiar conjuntamente as actividades de dois ou mais sectores do planeamento e desenvolvimento. No contexto da gestão de áreas protegidas, o planeamento integrado implica usualmente o objectivo programático de equilibrar e otimizar a protecção ambiental, o uso público e o desenvolvimento económico. Está, por vezes, implícito neste conceito de integração a coordenação entre reunir e analisar a informação, a criação de planos, o planeamento, a implementação e a construção.

Dada a crescente importância do princípio do desenvolvimento sustentável, requer particular destaque definir e explicitar o princípio de gestão e desenvolvimento sustentável de áreas protegidas.

Segundo o relatório Bründtland (OCDE, 1987), o desenvolvimento sustentável define-se como sendo "Progresso económico, social e político que dê resposta às necessidades do presente, sem comprometer

a possibilidade de as gerações futuras darem resposta às delas.". Este conceito de desenvolvimento sustentável integra as componentes sócio-económicas e ecológicas atribuindo a dimensão transgeracional das políticas de ambiente.

Segundo Correia (1995), esta dimensão é fundamental neste modelo de desenvolvimento apresentado no Relatório Bründtland, tornando claro que este deve ser o caminho a seguir por todos os países, já que o conceito de desenvolvimento sustentável encerra em si um elevado valor instrumental.

A referência a este relatório torna-se indispensável pois foi dele consequência a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD, 1992), que fez aumentar a consciencialização dos responsáveis políticos para as questões ambientais (IPAMB, 1993).

As áreas protegidas apresentam características específicas que potenciam uma gestão sustentável (adaptação Borrego, 1996): existem, ou integram, ecossistemas e devem ser geridas como sistemas para permitirem um desenvolvimento sustentável; apresentam usos múltiplos e fornecem simultaneamente muitos produtos de sustentabilidade; existem ao mesmo tempo complementaridades e conflitos entre os vários usos e, para atingir um desenvolvimento ecologicamente sustentável, os conflitos têm que ser resolvidos implicando necessariamente opções; fornecem produtos aos privados com base nos recursos existentes (que são normalmente distribuídos segundo os mecanismos de mercado), assim como produtos públicos de cujo usufruto ninguém pode ser excluído (esta não exclusão pode originar uma sobre-utilização de um dado recurso e fazer perigar a sua sustentabilidade); por fim, podem ser geridas por privados ou por entidades públicas havendo que coordenar este tipo de situação.

É praticamente unânime a necessidade de adaptar os objectivos específicos de ordenamento e gestão bem como as diferentes realidades político-administrativas quando se tem por objectivo implementar uma Política de Gestão Integrada de Áreas Protegidas.

Assume-se que aquelas áreas são consideradas como bens da natureza, sendo por isso recursos sem preço, não sendo o seu uso, correcto ou não, reflectido no sistema geral de preços uma vez que para o mercado funcionar é necessário que a cada recurso seja atribuído um preço.

Não existindo essa correspondência entre custos e o "mercado", verifica-se neste caso particular o fenómeno económico das externalidades, isto é, ocorrem benefícios ou danos não compensados para a correspondência entre os custos e o mercado face à delapidação e degradação dos recursos existentes nas áreas protegidas.

Este fenómeno está inerente aos sistemas económicos de mercado que, não sendo controlados, conduzem à proliferação de conflitos. O ecossistema a gerir para atingir os ideais de desenvolvimento sustentado é uma propriedade comum, propriedade essa que exige uma gestão.

Efectivamente, o problema fundamental da gestão dos recursos ambientais diz respeito a "escolhas" ou opções". Aqui terá que se recorrer ao estado para regular o uso de bens públicos, pois cabe a ele um papel importantíssimo na gestão do ambiente, através da atribuição de competências e da promulgação de legislação adequada e eficaz, aliada a uma disponibilização de recursos financeiros e técnicos.

Mas a gestão de áreas protegidas deve, devido às diferentes actividades que nelas interagem, estar sujeita a um processo de planeamento e de coordenação integrado de forma a gerir os diferentes recursos existentes.

Neste sentido, o conceito de gestão integrada deve ser entendido como um processo dinâmico, no qual se desenvolve e implementa uma estratégia coordenada para gerir recursos ambientais, sociais, culturais e institucionais, com o fim de alcançar a conservação e o uso múltiplo sustentável das áreas protegidas.

O desenvolvimento sustentável destas áreas é um dos desafios que se põe no início deste século face ao reconhecimento internacional da importância vital de uma gestão integrada e um desenvolvimento sustentável.

BIBLIOGRAFIA

Amado, A. (1997); "Contributos para uma Discussão sobre o Litoral" in Colectânea de Ideias sobre a Zona Costeira de Portugal; Associação EUROCOAST - Portugal; Porto; pp. 97-112

Andresen, T., Martins, F., Alves, F., Pinto, L. (1996); "Biophysical Planning in the Northern Coastal Area of Portugal: Case-Study: POOC Norte Caminha-Espinho"; Partnership in Coastal Zone Management; Cardigan; Edited by Jane Tussaik & Julian Mitchell; UK; Samara Publishing Limited, pp. 207-212

Borrego, C. (1994); "Sustainable Development of Coastal Zone: Why is it Important?", in Proceedings do Littoral 94; Associação EUROCOAST - Portugal; Lisboa; pp. 11-23

CCE (1996); "Towards Sustainability - Progress Report from the Comission on the Implementation of the European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development"; COM (95) 624 final; Brussels

CNUAD (1992); "Relatório sobre o Ambiente e Desenvolvimento - Relatório de Portugal"; Lisboa

Correia, F.N. (1995); "Ambiente e Desenvolvimento na Região do Vale do Tejo", in *Inforgeo*; 9-10 Ambiente e Território; Editado pela Associação Portuguesa de Geógrafos; Lisboa; pp. 11-18

Cox, T. M. (1992); "Coastal Zoning Planning" in *Coastal Zone Planning and Management*, Editado por M. G. Barret; Institution of Civil Enngineers; Thomas Telford; London

IPAMB (1993); "Agenda 21 - Documento da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento"; Rio de Janeiro; Junho 1992; Cap. 17; pp. 204-134

Martins, F. M. (1997); "Políticas de Planeamento, Ordenamento e Gestão Costeira Contributo para uma Discussão Metodológica"; Dissertação de Doutoramento; Departamento de Ambiente e Ordenamento da Universidade de Aveiro; Aveiro

MEPAT (1993); "Plano de Desenvolvimento Regional 94/99 - Preparar Portugal para o Século XXI"; Secretaria de Estado do Planeamento e do Desenvolvimento Regional; Lisboa

Sorensen, J. C., McCreary, S. T., Brandani, A. (1991); "Arreglos Institucionales para Manejar Ambientes e Recursos Costeros"; *Renewable Resources Information Series Coastal Management Publication n. 1*; National Park Service; US Department of the Interior and US Agency for International Development; Second Printing

WCDE (1987); "Our Common Future"; World Comission on Environment and Development; United Nations; New York