

## **CRIAÇÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS MUNICIPAIS COMO AVANÇO NA POLÍTICA DE PLANEJAMENTO E CONSERVAÇÃO TERRITORIAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE ILHA COMPRIDA, SÃO PAULO, BRASIL.**

Roberto Nicacio da Costa<sup>1</sup>, Mayra Jankowsky<sup>2</sup>, Claudio de Moura<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Biólogo, Diretor de Planejamento, Prefeitura Municipal de Ilha Comprida, Ilha Comprida, São Paulo, Brasil. e-mail:biotur@gmail.com

<sup>2</sup>Bióloga, Doutora em Ecologia. e-mail: mayra.jankowsky@gmail.com

<sup>3</sup>Biólogo, Pesquisador Científico, Instituto Florestal, São Paulo, Brasil. e-mail: claudio.moura@bol.com.br

O município de Ilha Comprida, com 17.527 hectares, localizado no litoral sul do Estado de São Paulo, foi emancipado politicamente em 1991. Anteriormente, as porções norte e sul de seu território pertenciam aos municípios de Iguape e Cananeia, respectivamente. A região possui número significativo de Unidades de Conservação (UCs), das quais cinco delas localizam-se em Ilha Comprida, com quatro sobreposições de UCs de Uso Sustentável em terras particulares, abrangendo 100% do território municipal. No entanto, os diversos instrumentos acarretaram um imbróglia jurídico administrativo, sem clareza de regras. Isso resultou em dificuldades ao município para planejar o seu desenvolvimento, atendendo os direitos dos moradores e garantindo a conservação de seu território. Considerando esse cenário, o município iniciou há dois anos a realização de estudos visando a criação de UCs municipais, com objetivos definidos conforme sua aptidão, características ambientais e sócio-econômicas, optando por UCs de domínio público. Estão sendo criadas três UCs municipais: Monumento Natural, para proteger porções significativas de cordão de dunas; Parque Natural Municipal, para conservar o mais relevante sambaqui do município e Reserva Extrativista abrangendo aproximadamente 1/4 do território do município, onde as atividades extrativistas são realizadas, e será garantida a permanência de populações tradicionais, além da contenção da expansão imobiliária sobre áreas importantes para conservação ambiental, como restingas e manguezais. Tal iniciativa trará clareza, segurança jurídica e administrativa para o planejamento e desenvolvimento territorial, possibilitando que as atividades vocacionais do território possam ser implementadas, promovendo bem estar social e a conservação ambiental.

Palavras-chave: Planejamento ambiental, desenvolvimento territorial, conservação ambiental, Unidades de Conservação, Populações Tradicionais.

# **CRIAÇÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS MUNICIPAIS COMO AVANÇO NA POLÍTICA DE PLANEJAMENTO E CONSERVAÇÃO TERRITORIAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE ILHA COMPRIDA, SÃO PAULO, BRASIL.**

Roberto Nicacio da Costa<sup>1</sup>, Mayra Jankowsky<sup>2</sup>, Claudio de Moura<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Biólogo, Diretor de Planejamento, Prefeitura Municipal de Ilha Comprida, Ilha Comprida, São Paulo, Brasil. e-mail:biotur@gmail.com

<sup>2</sup>Bióloga, Doutora em Ecologia. e-mail: mayra.jankowsky@gmail.com

<sup>3</sup>Biólogo, Pesquisador Científico, Instituto Florestal, São Paulo, Brasil. e-mail: claudio.moura@bol.com.br

## **Introdução**

A criação de áreas naturais protegidas se firmou no mundo e no Brasil a partir do fim do século XIX como a principal e mais amplamente disseminada estratégia de proteção da natureza (Drummond et al., 2006). Seu estabelecimento é uma das mais importantes ferramentas para a conservação de alguns componentes da biodiversidade (Galindo-Leal e Câmara, 2005).

A criação de unidades de conservação é uma das formas mais efetivas para proteger recursos naturais relevantes, além disso as UCs cumprem uma série de funções cujos benefícios são usufruídos por grande parte da população brasileira, inclusive por setores econômicos em contínuo crescimento, sem que se deem conta disso. Alguns exemplos: parte expressiva da qualidade e da quantidade da água que compõe os reservatórios de usinas hidrelétricas, provendo energia a cidades e indústrias, é assegurada por unidades de conservação. O turismo que dinamiza a economia de muitos dos municípios do país só é possível pela proteção de paisagens proporcionada pela presença de unidades de conservação. O desenvolvimento de fármacos e cosméticos consumidos cotidianamente, em muitos casos, utilizam espécies protegidas por unidades de conservação (Medeiros et al., 2011).

Diversos estudos têm constatado a importância das UCs, principalmente na Amazônia, para o desenvolvimento regional. Uma experiência de êxito é o manejo de pirarucus na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá, que após a implantação de técnicas de manejo sustentável para substituir a pesca predatória, houve aumento da renda obtida pelos pescadores em mais de 15 vezes (Gurgel et al., 2009). Também pode-se citar que analisando o uso do solo na região amazônica, antes e depois da criação de Unidades de Conservação verificou-se que a criação causou uma modificação no comportamento humano após a criação de UCs, como a diminuição de atividades ilegais (Carrielo, 2007).

Apesar dos diversos exemplos de sucesso, iniciativas como essas ainda são localizadas. Para difundir essas práticas e proporcionar maior geração de renda e emprego a partir de UCs, é necessária a efetiva implementação do Sistema Nacional

de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC. Atualmente o nível de implementação das UCs é muito heterogêneo, variando das muito bem estruturadas, como o Parque Nacional de Iguazu, a unidades que não dispõem da infraestrutura necessária para seu funcionamento devido à falta de recursos (Gurgel et al., 2009).

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, subdividiu as UCs em dois grupos, o de Proteção Integral e o de Uso Sustentável definindo proteção integral como a manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitindo apenas o uso indireto dos seus atributos naturais. E o uso sustentável como sendo a exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável (MMA, 2004).

O grupo de Proteção Integral é composto por cinco categorias de Unidades de Conservação: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre. E no caso dos parques quando os mesmos forem criados pelo Estado ou Município, serão denominados como Parque Estadual e Parque Natural Municipal (MMA, 2004).

Por outro lado o Grupo de Uso Sustentável é composto por sete categorias de Unidades de Conservação: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural.

No município de Ilha Comprida existem cinco Unidades de Conservação, com quatro sobreposições de UCs de Uso Sustentável em terras particulares, abrangendo 100% do território municipal. Destas UCs pode-se destacar que três delas foram criadas antes do SNUC. Em dois destes casos, o decreto de criação é contrário a legislação atual, gerando um impasse para a gestão. Considerando esse cenário, o município iniciou há dois anos a realização de estudos visando a criação de UCs municipais, com objetivos definidos conforme sua aptidão, características ambientais e sócio-econômicas, optando por UCs de domínio público para proteger porções significativas de cordão de dunas, conservar sambaquis, garantir a realização de atividades turísticas e extrativistas por populações tradicionais no município.

O objetivo deste trabalho é apresentar as iniciativas de planejamento ambiental e territorial que estão sendo tomadas no município de Ilha Comprida, no sentido de promover o desenvolvimento respeitando a conservação ambiental.

## **Materiais e Métodos**

### **Local de estudo**

A Ilha Comprida é uma barreira costeira que se localiza no extremo sul do litoral de São Paulo e compreende o município de mesmo nome (Figura 1). Com cerca de 74 km de comprimento por 3 a 5 km de largura, dispõe-se em sentido SW-NE entre as

desembocaduras do sistema lagunar Mar de Cananéia-Mar Pequeno, denominadas Cananéia e Icapara, é constituída predominantemente de sedimentos arenosos dispostos sob a forma de cordões litorâneos (Nascimento Jr. et al., 2008).

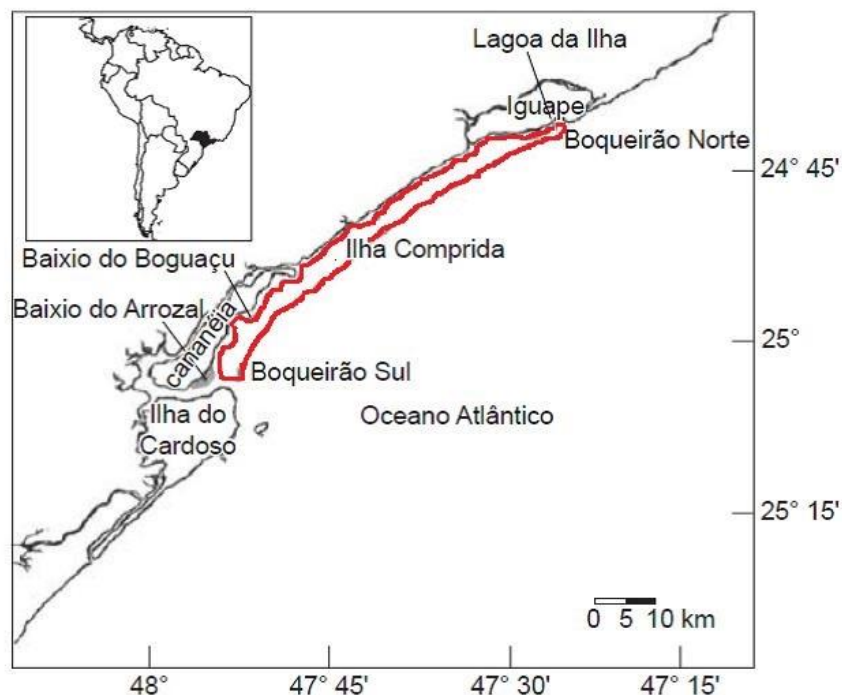


Figura 1- Mapa de localização da Ilha Comprida, São Paulo, Brasil. (Adaptado de Barbieri 2008).

Do ponto de vista administrativo, o município de Ilha Comprida localiza-se na Região Administrativa de Registro no litoral Sul do estado de São Paulo (IGC, 2007), possui área de 17.527 ha. e foi emancipado dos municípios de Cananéia e Iguape através da Lei Estadual nº 7664 de 30 de dezembro 1991 (São Paulo, 1995; IBGE, 2016).

A vegetação da Ilha Comprida é composta por quatro fisionomias de vegetação de restinga (vegetação de dunas, vegetação de escrube, brejo de restinga e floresta de restinga) e pelo manguezal (Kirizawa et al. 1992). O inventário florestal elaborado por Kronka et al. (2007) identificou que mais de 65% (11.563,1 ha.) do território da Ilha Comprida é recoberto por vegetação nativa, onde mais de 60% (10.574,6 ha.) é representado pela restinga e mais de 5% (988,5 ha.) por manguezais. A região também é marcada pela diversidade sociocultural, expressa nos núcleos de populações caiçaras e ribeirinhas (Castro et al., 2004). Atualmente, há no território do município da Ilha Comprida, a Área de Proteção Ambiental (APA) Cananeia-Iguape-Peruíbe, decretada em 1984 (Decreto Federal nº 90.347/1984) que abrange as áreas de manguezal e os extremos norte e sul da Ilha Comprida; a APA Ilha Comprida, estabelecida pelo Decreto Estadual nº 26.881 de 11 de março de 1987, que abrange todo o território municipal; a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) da Zona de Vida Silvestre da APA Ilha Comprida, estabelecida pelo Decreto Estadual nº 30.817 de 30 de novembro de 1989, que abrange 70% do município; a APA Marinha Litoral Sul, que abrange a zona costeira até o limite de preamar e a ARIE do Guará, no extremo norte da Ilha Comprida, sendo estas duas últimas criadas pelo Decerto Estadual nº 53.526 de 8 de outubro de 2008.

Conforme mencionado anteriormente, duas destas UCs estão em desconformidade com a legislação atual, o SNUC. Tanto a APAIC quanto a ARIE da ZVS da APAIC trazem restrições e enquadramentos que não se aplicam com vistas a legislação atual, conforme explicitado no Artigo 12 do seu Decreto 30.817/1989:

*“Na Área de Relevante Interesse Ecológico somente será permitida a construção de edificações destinadas à realização de pesquisas e ao controle ambiental, desde que aprovadas pelos Municípios.”*

Já o SNUC estabelece que em ARIEs

*“Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Relevante Interesse Ecológico.”*

Considera-se portanto, que a proibição de ocupação para moradia, por exemplo, deveria ser permitida, diferindo do instrumento de criação. No entanto, conforme consta na descrição do território, há atributos ambientais que apontam para a necessidade de restringir a ocupação. As solicitações de ocupação vem sendo negadas com base no Decreto de criação ao mesmo tempo que os pedidos de indenização também são negados com base no SNUC. Soma-se a este quadro que nenhuma das UCs estaduais possuem plano de manejo, situação agravada no caso da APAIC e ARIE da ZVS da APAIC que também não possui um Conselho Gestor, e apenas recentemente passou a ter um gestor designado para ambas as UCs. Esse quadro explicita a dificuldade de implementação da UC.

Assim, com base em estudos ecológicos, socioeconômicos e considerando as populações tradicionais, a Prefeitura Municipal propôs a criação de três UCs, que possuem as seguintes características, conforme o SNUC:

a) Monumento Natural: tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica, pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da UC com a conservação da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários. Caso haja incompatibilidade entre os objetivos da área e as atividades privadas, ou não havendo concordância do proprietário às condições propostas pelo órgão responsável pela administração da unidade para a coexistência do Monumento Natural com o uso da propriedade, a área deve ser desapropriada. A visitação pública está sujeita às condições e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável pela administração e àquelas previstas em regulamento (MMA, 2004). Afim de garantir o direito a indenização a Prefeitura utilizará instrumentos jurídicos, previstos para o planejamento urbano, objetivando a resolução destes casos de forma justa, bem como a execução fiscal das áreas que se encontram passíveis de, sendo essa inclusive uma obrigatoriedade municipal, por conta de questões fiscais. Desta forma, pretende-se sanar as questões fundiárias da UC, onerando muito pouco os cofres públicos.

b) Parque Natural Municipal: tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico. A posse e domínio devem ser públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento. A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por ela estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento (MMA, 2004);

c) Reserva Extrativista: é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade. O domínio deve ser público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto no artigo 23 da Lei nº 9985/2000 e em regulamentação específica, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. As Reservas Extrativistas serão geridas por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituídos por representantes de órgão públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade. A visitação pública é permitida, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área. A pesquisa científica é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento. O Plano de Manejo da unidade será aprovado pelo seu conselho Deliberativo. São proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional. Além do que a exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na Reserva Extrativista (MMA, 2004). Sendo uma UC de domínio público, os mesmos instrumentos para indenização de proprietários não tradicionais, serão aplicados. Complementarmente, a UC ordenará o uso de recursos por populações tradicionais caiçaras, garantindo a relação com o território e continuidade de sua cultura.

## **Resultados e Discussão**

Os estudos realizados resultaram na proposta de criação de três unidades de conservação, sendo duas do grupo de proteção integral (Monumento Natural e Parque Natural Municipal ) e uma do grupo de uso sustentável (Reserva

Extratrivista), que juntas totalizam 4.957 ha de área, representando 28.3% do território do município conforme segue (Figura 2).

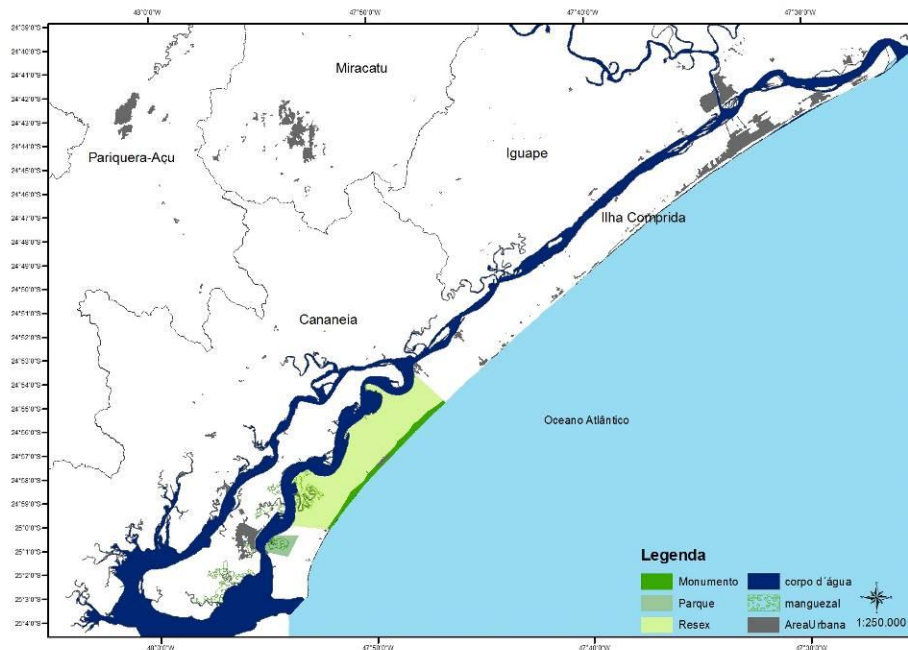


Figura 2. Mapa das Unidades de Conservação Municipais.

Monumento Natural – possui área de 265,69 ha, objetiva proteger porções significativas de cordão de dunas, belezas cênicas e paisagens singulares da Ilha Comprida, permitindo assim a visitação pública controlada (Figura 3);

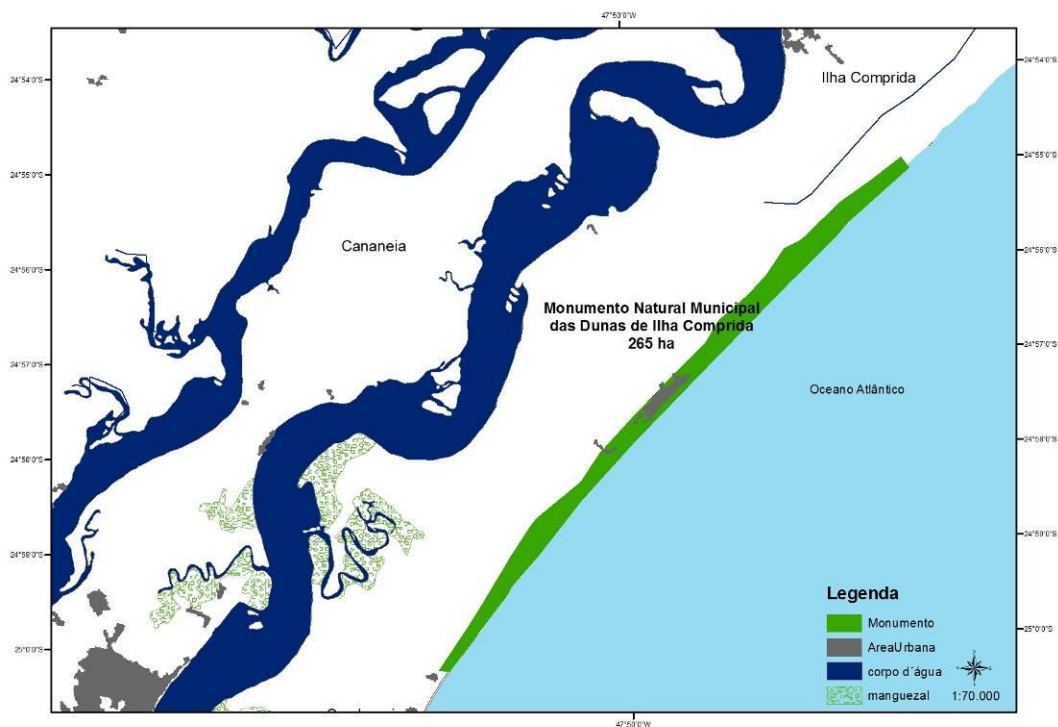


Figura 3. Mapa do Monumento Natural Municipal das Dunas de Ilha Comprida, com 265 hectares.

Parque Natural Municipal – possui área de 277,77 ha, objetiva conservar o mais relevante “sambaqui” do município, que são acumulações pré-históricas de moluscos marinhos, fluviais ou terrestres realizada por povos indígenas, em que frequentemente se encontram ossos humanos, objetos de pedra, chifre e cerâmica (Houaiss et al., 2002) (Figura 4).

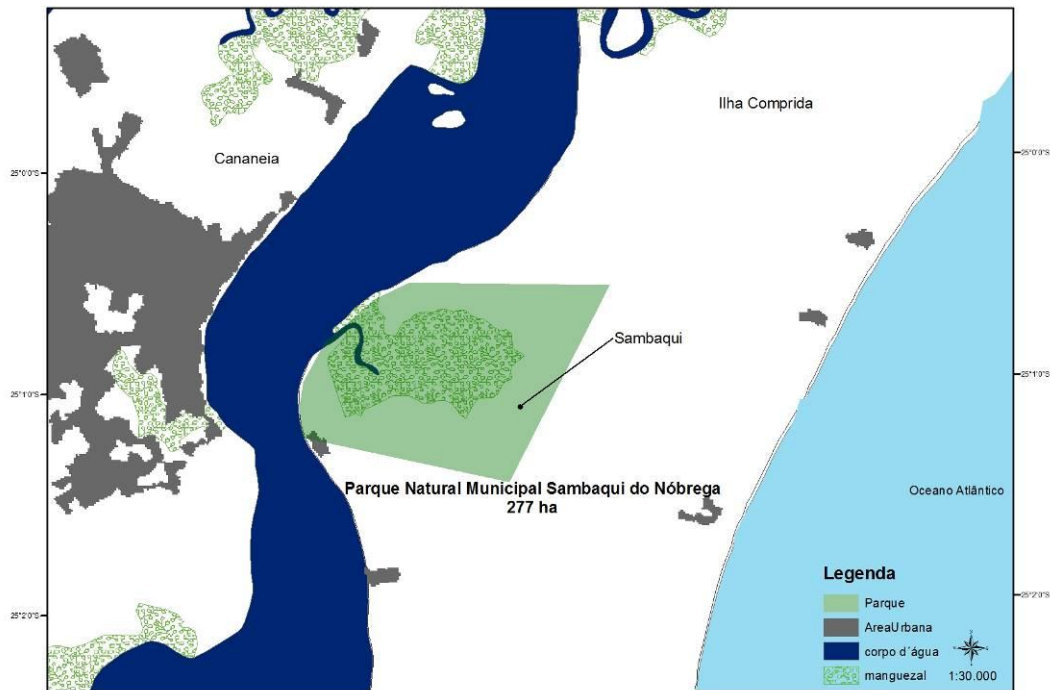


Figura 4. Mapa do Parque Natural Municipal Sambaqui do Nóbrega, com 277 hectares.

Reserva Extrativista – possui área de 4.413 ha, cerca de 25% do território do município, garantirá a permanência de populações tradicionais, assim como o desenvolvimento de atividades turísticas e extrativistas. A criação de tal unidade de conservação também servirá para conter a expansão imobiliária sobre áreas importantes para conservação ambiental, como restingas e manguezais (Figura 5).



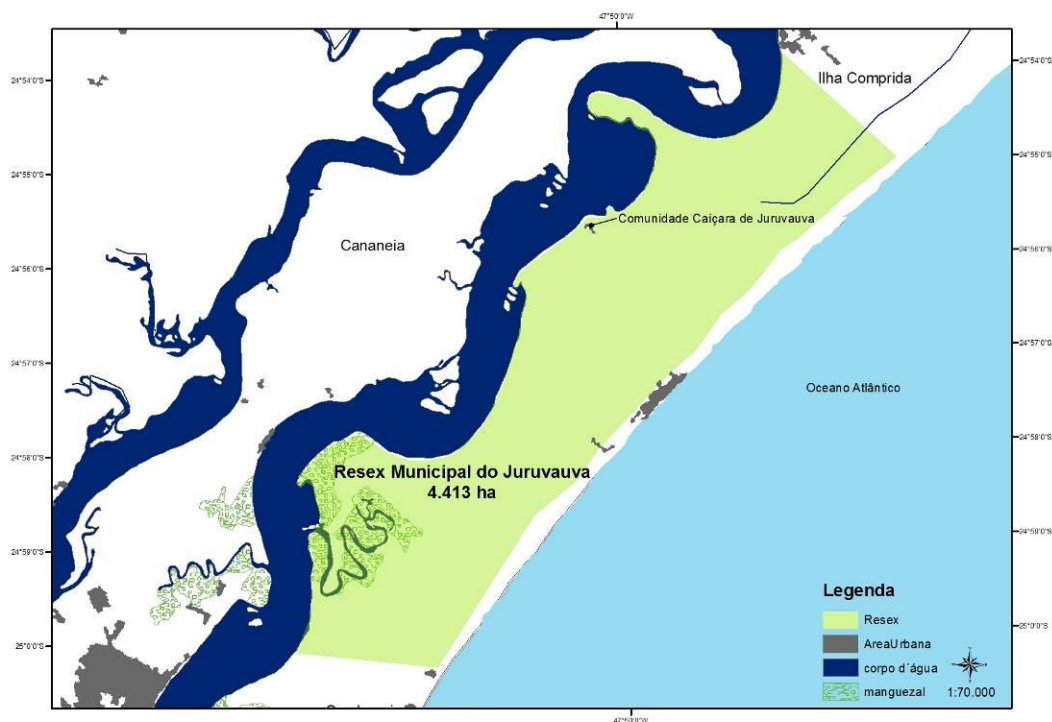


Figura 5. Mapa da Resex Municipal do Juruvaúva, com 4.413 hectares.

Estas três UCs prevêm além da conservação ambiental, atividades promotoras de renda, seja pelas atividades de ecoturismo, seja pelo uso direto de recursos naturais. Essa garantia é necessária a região, uma vez que há poucas possibilidades de empregos formais. Assim como citado por Gurgel et al. (2009) e por Medeiros et al. (2011), a criação de unidades de conservação, como essas propostas no município de Ilha Comprida, além de proteger áreas naturais, visam também permitir o desenvolvimento regional.

## Conclusões

Entendemos que as iniciativas de planejamento ambiental e territorial apresentadas são avanços de gestão administrativa que deverão trazer clareza, segurança jurídica e administrativa para o planejamento e desenvolvimento territorial do município, possibilitando que as atividades vocacionais de seu território possam ser implementadas, promovendo bem estar social e conservação ambiental. Com a criação dessas UCs, o município de fato se apropria de um território que lhe pertence, deixando claro quais são as regras, trata com responsabilidade o direito a propriedade, garante gestão e a implementação destas, mas especialmente o desenvolvimento socioeconômico e a garantia de permanência de populações tradicionais, sem prejuízo a conservação dos atributos mais relevantes no município.

## Referências Bibliográficas

Carrielo, F. 2007. Terra do meio: análises de desflorestamento antes e após a decretação das Unidades de Conservação e de Terras Indígenas – Resultados Preliminares. In: Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto. INPE, Florianópolis, p. 2389-2396. Disponível em: <<http://marte.dpi.inpe.br/col/dpi.inpe.br/sbsr@80/2006/11.15.23/doc/2389.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2016

Drummont, J.A.; Franco, J.L.A.; Ninis, A.B. O Estado das Áreas Protegidas do Brasil. Brasília: Centro de Desenvolvimento Sustentável: Universidade de Brasília, Unb. 2006. 200p. Disponível em: <[http://www.unbcds.pro.br/conteudo\\_arquivo/150607\\_2F62A6.pdf](http://www.unbcds.pro.br/conteudo_arquivo/150607_2F62A6.pdf)>. Acesso em: 17 mar. 2016.

Galindo-Leal, C.; Câmara, I. G. Status do hotspot Mata Atlântica: uma síntese. In: Galindo-Leal, C. e Câmara, I. G. (eds.) Mata Atlântica: biodiversidade, ameaças e perspectivas. Belo Horizonte p. 3-11, 2005. Fundação SOS Mata Atlântica: Conservação Internacional.

Gurgel, H.C. et al. Unidades de conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento. Boletim Regional, Urbano e Ambiental, 3, p. 109–120, 2009. Disponível em: <[http://desafios2.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim\\_regional/091220\\_boletim\\_regional3\\_cap13.pdf](http://desafios2.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_regional/091220_boletim_regional3_cap13.pdf)>. Acesso em 24 abr. 2016.

Houaiss, A.; Villar, M.S.; Franco, F.M.M. (Eds.). Dicionário eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Editora Objetivo Ltda. versão 1.0.5a – novembro/2002 (Cd-rom).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. IBGE Cidades@: Ilha Comprida. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=352042&search=sao-paulo|ilha-comprida>. Acesso em: 23 mar. 2016.

Instituto Geográfico e Cartográfico – IGC. Mapas individuais das Regiões Administrativas: Registro. 2007. Disponível em: <<http://www.igc.sp.gov.br/centraldownloads/index.html>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

Kirizawa, M. et al. Vegetação da Ilha Comprida: aspectos fisionômicos e florísticos. Revista do Instituto Florestal, v.4, n 2. p. 386-391. 1992. (Anais do 2º Congresso Nacional sobre Essências Nativas, São Paulo, de 29 de março a 3 de abril de 1992).

Kronka, F.J. et al. Inventário florestal da vegetação natural do Estado de São Paulo: Regiões Administrativas de São José dos Campos (Litoral), Baixada Santista e Registro. São Paulo: Instituto Florestal: Secretaria do Meio Ambiente: Imprensa Oficial. 2007. 140 p.

Medeiros, R. et al. (Eds.). Contribuição das unidades de conservação brasileiras para a economia nacional. Brasília: UNEP-WCMC, 2011. 44 p.

MMA, Ministério do Meio Ambiente. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, Lei nº 9985, de 18 de julho de 2000. Brasília: MMA/SBF, 5ª edição, 2004. 56 p.

Nascimento Jr., D.R. et al. Mudanças morfológicas da extremidade NE da Ilha Comprida (SP) nos últimos dois séculos. Geol. USP Sér. Cient., São Paulo, v. 8, n. 1, p. 25-39, abril 2008.

São Paulo (Estado). Municípios e distritos de São Paulo. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, Instituto Geográfico e Cartográfico, 1995, 208 p.