

## ÁREAS PROTEGIDAS E DESENVOLVIMENTO

João Luís Jesus Fernandes

Centro de Estudos Geográficos de Coimbra

O desenvolvimento é agora assumido como um processo que resulta do modo como cada território e cada população se inserem num sistema de escala global. Por isso, as dinâmicas de desenvolvimento dependem da acção de agentes mas também da forma como, em cada lugar, se interpreta a globalização.

Esta complexa arquitectura de relações dedica aos espaços naturais, e aos bens patrimoniais em geral, um olhar mais atento e positivo, mas não desinteressado. Partindo do pressuposto que a preservação de um quadro natural (e patrimonial) sustentável é hoje uma mais valia em termos de qualidade de vida, estes valores, desde há muito objecto de classificação por meio de diferentes estatutos de protecção, são agora também vistos como um instrumento de afirmação extra-local (e quantas vezes mundial). Num sistema competitivo de relações, um ambiente saudável e um dado patrimonial de excepção são sentidos como factores de diferenciação positiva.

Mas, nem sempre a prática confirma esta doutrina, como se observa com o efectivo papel desempenhado pelas diferentes áreas protegidas enquanto agentes de desenvolvimento.

Nesta comunicação, discutir-se-á esta temática através do recurso a diferentes exemplos, em especial referentes ao caso de Portugal Continental. Apresentar-se-ão e discutir-se-ão os resultados de inquéritos efectuados na Rede Nacional de Áreas Protegidas e, com estes, debater-se-á o modelo de desenvolvimento de Portugal, presente e futuro, assim como o papel, desejado e possível, destas áreas protegidas.

Palavras-Chave: Território, Desenvolvimento, Áreas Protegidas, Parques Naturais

**O PARADIGMA AMBIENTAL E AS ÁREAS CLASSIFICADAS NAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES ULTRAPERIFÉRICAS**

Em cada momento há conceitos que ganham popularidade, que se assumem como estratégicos, que fazem parte de um vasto código de linguagem utilizado pela comunicação social, pelos políticos, pela opinião pública e pela ciência. Mas, estes diferentes actores concedem a estes conceitos uma apropriação diferenciada, assumem-no com diferentes graus de profundidade. No fundo, há conceitos que marcam épocas mas que nem sempre são devidamente analisados. É aqui que se abre um espaço à ciência, por natureza um espaço de análises de duração e profundidade. O conceito de desenvolvimento está neste ponto, faz parte destes códigos de linguagem.

Desenvolvimento como um conceito hoje recorrente em diferentes fóruns de discussão, em diferentes domínios da nossa vida colectiva, desde a comunicação social à política, desde a opinião pública à própria investigação de um leque variado de ciências, dentro das quais a Geografia ocupa um importante papel. Mas, a verdade é que, neste conjunto de apropriações diferenciadas, nem sempre este conceito é discutido da melhor forma, nem sempre se procura o verdadeiro alcance das palavras, a palavra desenvolvimento mas também outras que lhe vêm associadas, como **centro e periferias, margens e ultraperiferias, semiperiferia** e outras.

Associado ao desenvolvimento, estão conceitos como periferismo, centralidade, ultraperiferismo, marginalidade e outros que apontam desde logo para uma perspectiva geográfica, euclidiana, destas problemáticas mas que merecem uma análise mais profunda. Trata-se de um complexo de palavras que se inter-relacionam com uma abordagem que tem sofrido mudanças.

Estas palavras remetem-nos desde logo para o desenvolvimento como uma realidade territorial, numa lógica espacial de tipo euclidiana, na qual se traçam as fronteiras das desigualdades e se caracteriza, cataloga, cada unidade espacial. É nesta perspectiva que é comum, sempre que se discute a problemática do desenvolvimento, recorrer a representações cartográficas de síntese, a várias escalas de análise, como as que aqui apresento.

Quando se fala em desenvolvimento a primeira tentação é a cartografia destas diferenças. Mostro aqui alguns exemplos dos instrumentos que podem ser usados para essa análise. Estes mapas, fundamentais, porque o desenvolvimento tem uma forte componente territorial, levam-nos à tentação de olhar esquematicamente para a realidade. Mas será esse o método mais adequado?

Estas representações cartográficas mostram-nos, desde logo, que não é o mesmo viver no lugar A ou no lugar B, criar uma empresa na região X ou na região y. é esta a essência da Geografia, como nos mostrou Amorim Girão em 1936. Este facto, a importância diferenciadora da localização, coloca, desde logo, a Geografia como uma ciência fundamental para os estudos de desenvolvimento.

Mas, em termos de doutrina, esta realidade pode ser alvo de diferentes olhares. Este conjunto pode ser visto de um modo linear, simplista e cómodo mas que, por diversas razões, não expressa hoje a realidade. Neste ponto de vista, que foi muito comum, e ainda hoje é advogado e praticado por muitos agentes, o desenvolvimento é um processo de sentido único, uma linha predefinida, descendente e previsível de difusão de ondas de ‘progresso’ do centro (pólos) para as periferias e as ultraperiferias. Neste caso, a avaliação é fácil, os conceitos não oferecem problemas e estão bem definidos (esquema difusionismo). Aqui, o centro e as periferias são facilmente identificáveis.

No entanto, a realidade é hoje complexa e requer uma doutrina mais alicerçada, também ela mais complexa. As dinâmicas verificadas a diferentes escalas e os resultados das políticas que se inspiraram nesta primeira tese mostram-nos que o desenvolvimento não é uma trajectória única mas sim um processo que pode (deve) ser diversificado. Não existindo receitas, a doutrina apela a uma maior sensibilidade pelos lugares, pelas populações e pelos territórios, numa teia de relações mais participada e aberta (esquema territorialista).

Esta postura vem complicar tudo, vem atribuir complexidade aos conceitos. Afinal, onde estão os centros e onde estão as periferias? O que é o centro e o que são as periferias? E as margens? Este facto tem tido efeitos na discussão de nomes de comissões (por exemplo, na UGI, de cadeiras, a cadeira de Geografia do Subdesenvolvimento agora Geografia das Desigualdades no Desenvolvimento).

Mas, perante todas estas lógicas, de desenvolvimento como um processo de complexidade, em que bases se definem os centros e as periferias? As divisões esquemáticas não expressam toda a realidade. Por exemplo, a lógica Norte/Sul diz-nos pouco. A dialéctica interior/litoral, muito usada para caracterizar Portugal Continental, nada nos mostra. Voltamos ao problema dos conceitos. Qual a arquitectura de relações, pois é de valores relativos que falamos.

O centro é uma realidade difusa, é uma constelação de lugares, redes de cidades, instituições, elites, redes formais e informais de actores (esquema Corbridge). Por detrás deste esquema estrutural, está um mundo de economias informais, que vão sustentando populações que, só pela economia formal, não sobreviveriam.

O mundo é mais complexo porque o espaço geográfico também o é (esquema fluxos e mosaico): estamos longe do exclusivo espaço geográfico material (o espaço das fronteiras políticas, das distâncias quilométricas, da geometria euclidiana). Hoje há que assumir, por via do desenvolvimento tecnológico, da compressão do espaço e do tempo, um espaço geográfico de redes e fluxos (da rapidez, dos nós, de transferências rápidas). É nestes dois domínios que o desenvolvimento e, diria mais, a cidadania se joga. O primeiro é possível regular, o segundo já não o é tanto: por isso uma das palavras-chave é a desregulação, isto é, a falta de controlo local. O desenvolvimento resulta assim da síntese que se fizer entre os dados locais, ainda controláveis, e os extra-locais, de controlo difícil e longínquo (por exemplo, Portugal não controla o preço do petróleo, pode sim controlar a sua dependência face a esta fonte energética).

Por isso, tudo se joga no modo como, em cada lugar, se faz a leitura do mundo, se faz a síntese das escalas (esquema Lugares e globalização, colóquio de Leiria).

Integração vertical das escalas). As dinâmicas de desenvolvimento resultam dessa leitura, desse jogo entre o que se controla e o que não se controla. Esse jogo de acção/reacção é feito a diferentes níveis, em diferentes dimensões.

Na verdade, neste novo contexto o conceito desenvolvimento não se deixa de anexar ao conceito de acumulação, neste caso, de diferentes formas de capital: social, económico, político, ambiental, inovação, educação/formação) (esquema formas de capital). Daqui emerge outro conceito: **acessibilidade** (a instrumentos de afirmação, a serviços, a equipamentos, ao capital definido como estratégico).

Este facto leva ao aparecimento de vários conceitos (uma complexidade de conceitos) (esquema de conceitos de desenvolvimento). Tratam-se diferentes perspectivas, umas mais alargadas, outras mais estreitas, todas ideologicamente muito marcadas mas que nos remetem para o desenvolvimento como uma acumulação de capital de diferente natureza (por exemplo, em meados do século XX, esta não seria a perspectiva).

Esta realidade pluridimensional remete-nos para o desenvolvimento como uma questão interdisciplinar que poderá ser analisadas segundo várias ópticas mas sem perder a ideia da integração e da organização sistémica. Mas é aqui que também se levanta um outro problema. Até que ponto estas diferentes formas de capital são compatíveis entre si, ou melhor, até que ponto os agentes de desenvolvimento lhe reconhecem essa compatibilidade.

Mas há aqui alguma contradição em tudo isto? Serão estas formas de capital compatíveis entre si? Quais as que dominam, pois sabemos que estão também distribuídas de forma assimétrica. Na óptica dos agentes de desenvolvimento (das empresas, dos políticos,...), se se fizerem vários cruzamentos, existem algumas associações mais óbvias que outras. Neste balanço é o capital ambiental (e o conceito de desenvolvimento que lhe está anexado: o desenvolvimento sustentável) o mais visado e um dos que mais é alvo de leituras ideológicas e éticas.

No que respeita ao paradigma ambiental, a paisagem é um cenário de conflitos, de tensões entre diferentes actores com diferentes perspectivas da mesma realidade, com diferentes territórios dentro do mesmo espaço geográfico, com diferentes valores e diferentes instrumentos de afirmação, mas também com diferentes objectivos.

Se é verdade que o desenvolvimento resulta do modo como se lê o mundo, mas também da sustentabilidade do quadro local. Este aspecto tem também sido alvo de uma leitura linear: temos os centros e as margens mas, as margens têm uma outra centralidade, a ecológica ou a centralidade patrimonial, entendida no seu sentido mais vasto. Assim se recupera o conceito de desenvolvimento sustentável e se incorpora o conceito de património na problemática do desenvolvimento.

É também neste sentido que se têm rasgado os territórios com áreas protegidas de diferente natureza, espaços classificados definidos a várias escalas, desde a local, à europeia ou à mundial, num resultado final confuso e pouco integrado (esquema de áreas protegidas).

Assim, caminhamos para a classificação de bens e patrimónios, numa lógica que tem tanto de preocupação pelo quadro local de vida como de projecção dos lugares num sistema competitivo à escala global. Neste sistema, funcionam as mais valias, as diferenciações positivas, as vantagens comparativas. Em Portugal, é exageradamente grande o número de lugares que pretendem a classificação como Património Mundial. Vejam-se, no caso português, os lugares que são Património Mundial e os que pretendem ser (mapa Património Mundial).

Mas estas classificações têm muito a ver com a perda de controlo local dos recursos e o desenvolvimento de mecanismos de controlo supranacional.

A confusão é grande, mas a grande questão é a seguinte: têm contribuído efectivamente para o desenvolvimento?

A minha análise da RNAP (uma rede de 25 áreas protegidas geridas pelo ICN, em Portugal Continental) deixa muitas dúvidas. A definição de mapas de AP's é um primeiro passo, mas não é suficiente.

Uma área protegida tem problemas de fundo

Procura regular um processo hoje condicionado pela desregulação, dão a aparência de querer fixar territórios que estão em constante mudança, com actores que têm lógicas de acção autónomas.

A RNAP foi desenhada em territórios com fortes apropriações por diferentes agentes, como os construtores civis, os empresários das explorações de inertes e outros. Um inquérito realizado à população de um parque natural, Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros, permitiu-me, através de uma análise factorial, definir cinco categorias de indivíduos, no que respeita ao modo como vêm o parque natural.

O próprio Estado tem tido uma atitude dúbia, diria mesmo de duas caras: alguns dos principais conflitos que detectei foram, para além dos Privados-Estado, também os Estado-Estado. Um inquérito lançado a um outro actor local, as Juntas de Freguesia, permitiu-me ver o grau de rejeição e de falta de diálogo que, sobretudo nos parques naturais mais antigos, existe entre estes dois agentes.

Por outro lado, a RNAP foi sendo desenhada em territórios já com uma forte dinâmica estrutural, nalguns casos no sentido da descapitalização e do despovoamento, noutros casos no sentido das fortes apropriações de um bem valioso: o solo. Pela minha análise, este mapa de áreas protegidas não conseguiu inverter estas tendências pesadas, pelo que estas têm sido actores menores neste complexo jogo.

Em suma, **há uma receita para o desenvolvimento? Não.** O não desenvolvimento é uma fatalidade? Não há que saber jogar em várias dimensões. **Há uma área-chave?**

Várias, diferentes formas de capital, alguns mais controláveis localmente que outros, mas é nestes que uma estratégia concertada de desenvolvimento deve insistir e dentro destes, o capital ambiental é importante, mas deve ser enquadrado em toda esta reflexão.

Mas, neste âmbito, não basta criar administrativamente áreas protegidas e classificadas. Estas devem ser agentes capitalizados, actores também de uma visão integrada de desenvolvimento (e não restritamente de conservação), sob pena de funcionarem como parceiros menores e invisíveis numa dinâmica de forte apropriação dos recursos e de forte impacto territorial.

o paradigma ambiental, uma das panaceias para o desenvolvimento das regiões ultraperiféricas, deve ser enquadrado nesta linha de reflexão.

A integração com o sistema global é incontornável, mas esta pode ser concretizada de duas formas: ou de modo passivo, reafirmando a perifericidade, ou de modo activo, tirando partido de vantagens comparativas e da afirmação pela diferença.