

Parques transfronteiriços, impulso à conservação

Categories : [Palmilhando](#)

* essa é a despedida de Pedro Menezes de ((o))eco. Veja sua nota no final.

A Lei do SNUC, que entrou em vigor no ano 2000, estipula em seu Artigo. 26: “Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional”. Considerando que parte da área de entorno dessas Unidades de Conservação estão em território de outros países, como compatibilizar a Lei do SNUC com a realidade do direito internacional?

O Brasil conta com doze unidades de conservação federais que têm parte de seus limites coincidentes com a linha de fronteira do país com vizinhos estrangeiros: Parque Nacional do Iguaçu (fronteira com a Argentina), Reserva Biológica do Guaporé (fronteira com a Bolívia), Reserva Extrativista Chico Mendes (fronteira com o Peru), Floresta Nacional de Santa Rosa do Purus (fronteira com o Peru), Reserva Extrativista Alto Juruá (fronteira com o Peru), Estação Ecológica do Rio Acre (fronteira com o Peru), Parque Nacional da Serra do Divisor (fronteira com o Peru), Parque Nacional Pico da Neblina (fronteira com a Venezuela), Floresta Nacional Amazonas (fronteira com a Venezuela), Parque Nacional do Monte Roraima (fronteiras com a Venezuela e com a Guiana), Parque Nacional das Montanhas do Tumucumaque (fronteiras com o Suriname e com a Guiana Francesa) e Parque Nacional do Cabo Orange (fronteira marítima com a Guiana Francesa).

Um bom começo para aprender os meandros da integração internacional é emular vários países que têm procurado exercer uma política de manejo integrado com seus vizinhos, como são os casos de [Portugal e Espanha](#) e [Eslováquia e Polônia](#). Nesse sentido, já foi sugerido que o Brasil se inspire no exemplo da África do Sul, que estabeleceu Parques Fronteiriços com todos seus vizinhos. Será possível? Talvez, mas antes de avançar com a questão é importante conhecer como é essa experiência.

Transfronteiriços da África do Sul

"Segundo seu diretor, a criação do parque

bi-nacional Kgalagadi aumentou a área protegida contínua e melhorou as condições para a preservação da biodiversidade. Também serviu como válvula de escape para a lotação frequente da infraestrutura no lado sul-africano do Parque."

A República Sul-africana começou a implementar uma política de cooperação internacional em suas unidades de conservação em zona de fronteira cinco anos após o fim do *apartheid*. Por iniciativa de Pretória, em 1999 foi assinado, no âmbito da Southern Africa Development Community, o Protocolo para a Conservação da Vida Selvagem e Cumprimento da Legislação. O documento fornece as bases para o estabelecimento de mosaicos de unidades de conservação transfronteiriços. Em seu artigo primeiro define esses conglomerados internacionais de unidades de conservação como uma “área ou componente de uma grande região ecológica que atravesse as fronteiras de dois ou mais países e compreenda uma ou mais áreas protegidas assim como áreas de uso múltiplo”¹.

No ano seguinte, em 12 de maio de 2000, os presidentes da **África do Sul** e de **Botsuana** criaram formalmente o que mais tarde viria a ser oficialmente conhecido como **Parque Transfronteiriço do Kgalagadi**. Esse Parque foi o primeiro do continente africano a ser administrado de forma integrada por mais de um país e pioneiro no estabelecimento de liberdade de movimento para animais e visitantes. A integração entre os dois Parques é bem visível já no portão de entrada de Twee Rivieren, onde as alfândegas, autoridades imigratórias e policiais sul-africanas e botsuanas ocupam um mesmo prédio. Conforme, Dupel Erasmus, Diretor interino da parte sul-africana do Kgalagadi explicou, entretanto, a gestão individual de cada um dos parques nacionais continua sendo feita pelos respectivos países. Nesse sentido, é patente a diferença da qualidade do manejo entre as diferentes porções nacionais da unidade de conservação transfronteiriça.

Clique e veja o [Parque Transfronteiriço do Kgalagadi](#) em um mapa maior

Ainda segundo Erasmus, a criação do parque bi-nacional aumentou a área protegida contínua e, portanto, melhorou as condições para a preservação da biodiversidade. Também serviu como

válvula de escape para a lotação frequente dos locais de hospedagem existentes no lado sul-africano do Parque, por onde 98% dos turistas chegam, oferecendo a possibilidade de estender a visita em locais destinados ao acampamento selvagem na fração botsuana do Kgalagadi. Para o Diretor interino do Parque “o ideal seria que houvesse uma só estrutura de manejo e administração, sob o guarda-chuva de uma instituição bi-nacional, mas esse desejo esbarra no conceito político e militar de soberania e não é factível em um futuro próximo”.

Enquanto o sonho de Dupel Erasmus não se realiza completamente, a integração dos dois lados do Kgalagadi vai avançando como pode. Os Planos de Manejo são complementares e há intensa cooperação entre os funcionários em atividades de manejo de fauna, fiscalização e prevenção e combate a incêndios. A partir deste ano será implementado um sistema único de reservas de leitos e locais de acampamentos para turistas. Assim será eliminada a duplicação e oferta nos dois países.

Parques Transfronteiriços do Grande Limpopo e Ai-Ais/Richtersveld

"Os parques transfronteiriços estabelecidos entre a África do Sul e seus vizinhos contam com planos de manejo integrados, que propugnam uma gestão estreitamente coordenada, tanto no que toca aos aspectos da conservação da biodiversidade quanto aos que envolvem a fiscalização, o turismo e a educação ambiental."

Ainda em 2000, as autoridades de Moçambique, África do Sul e Suazilândia firmaram cinco protocolos visando a criação de uma unidade de conservação transfronteiriça. No dia 11 de junho de 2001, os Governos de Pretória e Maseru assinaram um Memorando de Entendimento para o

estabelecimento da Área de Conservação Transfronteiriça Maloti/Drakensberg. Em 9 de dezembro de 2002, os Chefes de Estado da **África do Sul, Moçambique e Zimbábue** firmaram o Tratado internacional que deu origem ao [Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo](#). Finalmente, em 1º de agosto de 2003, foi celebrado em Windhoek, pelos então presidentes Thabo Mbeki da **África do Sul** e Sam Nujoma da **Namíbia**, o tratado que originou o Parque Transfronteiriço Ai-Ais/Richtersveld. Atualmente os governos da África do Sul, Zimbábue e Botsuana estão em negociações para criar a Área de Conservação Transfronteiriça do Limpopo/Shashe.

Clique e veja o [Parque Transfronteiriço Ai-Ais/Richtersveld](#) em um mapa maior

No Parque Transfronteiriço do Ai-Ais/Richtersveld a cooperação está bem adiantada. Em recente visita técnica à região, o Chefe do Parque Nacional da Serra do Divisor, Paulo Sousa, foi recebido em conjunto pelos diretores do lado sul-africano, Nicholas de Goede, e namibiano, Wayne Handley. A sinergia entre os dois torna ambos os Parques um mosaico perfeito. Escorados em um “Memorando de Entendimento” e um “Plano de Operações Conjuntas” assinados pelos dois governos, de Goede e Handley operam na mesma frequência de rádio, fazem atividades unificadas de treinamento e fiscalização e emprestam um ao outro pessoal e equipamento para tarefas de remoção de espécies exóticas, manutenção de estradas e trilhas. A cooperação dispensa formalidades burocráticas: basta um telefonema para acertá-la. O “Memorando de Entendimento” assegura aos funcionários de ambos os lados do Ai-Ais/Richtersveld a livre movimentação através da fronteira sem necessidade de carregar passaporte desde que estejam a serviço, uniformizados e desarmados e que não saiam dos limites da unidade de conservação. Segundo Wayne Handley: “acho que podemos dizer que manejamos o Parque juntos”.

Estágios de desenvolvimento e planos de manejo

Os diversos parques transfronteiriços em que a África do Sul é uma das partes, entretanto, encontram-se em estágio de desenvolvimento muito díspares. Em um extremo, a **Área de Conservação Transfronteiriça de Malolotja-Songimvelo** é pouco mais que uma grande extensão de terreno protegida que tem solução de contiguidade em dois países diferentes. Em visita à Reserva da Natureza de Malolotja, na Suazilândia o autor verificou que existe sinalização informando a existência da Área Transfronteiriça, bem como [documentos bilaterais que balizam seu funcionamento](#). Na prática, contudo, há pouca coordenação ou mesmo diálogo entre as partes sul-africana e suazi. Analogamente, quando visitada pelo autor, a **Área de Conservação Transfronteiriça Maloti/Drakensberg** encontrava-se plenamente implementada apenas no lado sul-africano, onde se valeu de áreas protegidas já existentes antes da assinatura do acordo que a criou, realidade que ainda não se replica do lado do Lesoto.

Clique e veja o [Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo](#) em um mapa maior

Por outro lado, o **Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo**, é, na região, o mosaico em estado mais avançado de implementação. Suas comissões estão subordinadas a um Conselho de

Manejo Conjunto, cuja presidência com mandato de dois anos é rotativa entre os países signatários do acordo que deu origem à referida unidade de conservação tri-nacional². O estabelecimento do Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo atende a interesses ambientais, políticos e econômicos da África do Sul. A parte sul-africana do Grande Limpopo é o Parque Nacional Kruger, virtualmente a única área protegida do país onde é possível o avistamento de todos os grandes mamíferos da fauna africana. Nesse sentido, desde antes das primeiras eleições livres após o fim do regime segregacionista em 1994, o Parque Kruger já era o mais frequentado da África, com cerca de um milhão de visitantes por ano, o que equivale praticamente à sua capacidade de carga. Nesse contexto, a quase totalidade dos turistas que visitavam o Parque Nacional Kruger até aquela data provinham do mercado doméstico. Embora a oferta já estivesse saturada, a política de atração de turistas estrangeiros, levada a cabo desde o governo Nelson Mandela, sempre passou pela divulgação dos safaris.

"Sob um aspecto puramente ambiental, o arranjo transfronteiriço tem sido benéfico para a fauna, antes restrita ao Parque Nacional Kruger. Ainda de acordo com os entrevistados, 70% da área do Limpopo foi desminada e trinta quilômetros de cercas eletrificadas que marcavam a fronteira foram removidos."

Outros problemas incomodavam a administração do Kruger mesmo antes da implementação da democracia no país. Na área do manejo, a política de cercar o Parque para evitar que animais selvagens se banqueteassem nas plantações e atacassem habitantes vizinhos, obrigou o Serviço de Parques Nacionais sul-africano a criar pontos de água artificiais de modo a suprir as necessidades da fauna. O projeto deu tão certo que o número de elefantes mais que duplicou em 10 anos, com sérios impactos para a vegetação, o que, por sua vez, causou problemas de falta de alimentação para outros herbívoros. Com o fito de resolver as consequências da

superpopulação de paquidermes (mas também de búfalos), o Governo chegou a sacrificar centenas de exemplares de ambas as espécies em mais de uma ocasião, gerando grandes protestos dos visitantes e de parte da comunidade ambientalista.

Turismo e criação de empregos

Do ponto de vista sócio-econômico, em flagrante contraste com o entorno do Kruger, cujos 4.700 leitos de hotel e 2.677 quilômetros de estradas abertas aos turistas para atividades de observação de fauna sustentam 2.500 empregos diretos, a área do Limpopo, a ele adjacente em Moçambique, encontrava-se muito depauperada e deprimida economicamente, com escassas ofertas de postos de trabalho. Observada de Pretória ao tempo da assinatura do Tratado que criou o parque transfronteiriço, a região do Limpopo moçambicano era fonte de imigração ilegal em busca de emprego, além de ponto de entrada para caçadores de subsistência ou a serviço do comércio ilegal internacional de marfim e de outras espécies animais selvagens.

Uma solução paliativa encontrada pelo Serviço de Parques Nacionais sul-africano para os problemas da saturação da oferta turística e da superpopulação de grandes mamíferos foi a reintrodução de algumas espécies, incluindo o leão, em uma antiga reserva de fauna de Bophutatswana, um dos bantustões posteriormente reincorporados à República Sul-africana pelo governo do Congresso Nacional Africano. Assim criou-se relativamente próxima a Joanesburgo, ainda que artificialmente e com oferta turística muito inferior à demanda, a Reserva de Fauna de Pilanesberg, uma alternativa ao Parque Nacional Kruger.

Sob os aspectos ambiental e da indústria de turismo a solução ideal, todavia, é a expansão da área protegida do Parque Nacional Kruger. Do lado sul-africano, nas últimas décadas, a unidade de conservação já cresceu o que era possível, com a conversão de empreendimentos agropecuários localizados no entorno imediato do parque em reservas ambientais privadas, destinadas ao ecoturismo. O que sobrou são fazendas de gado e plantações comerciais lucrativas, o que dificulta em muito futuras ampliações da área protegida. Do lado moçambicano da fronteira, entretanto, havia uma antiga reserva de caça, cuja fauna autóctone fora praticamente extinta durante a guerra civil entre a Renamo e o Governo da Frelimo.

Ambientalistas locais reunidos em torno do World Wide Fund for Nature e da Peace Parks Foundation, começaram, desde meados da década de 1990, a propor a criação de um parque nacional no território moçambicano imediatamente contíguo ao Kruger, o que finalmente aconteceu em 27 de novembro de 2001. Pouco mais de um ano depois, em 9 de dezembro de 2002, o tratado de criação do parque transfronteiriço foi assinado em Xai Xai, Moçambique, pelos Chefes de Estado da África do Sul, Zimbábue e Moçambique³.

Ganhos mútuos dos acordos transfronteiriços

Desde então, como Freek Venter e Danie Pienaar, respectivamente Diretor de Manejo e Pesquisador-Chefe do Parque Kruger, explicaram-me em entrevista, sob um aspecto puramente ambiental, o arranjo transfronteiriço tem sido benéfico para a fauna, antes restrita ao Parque Nacional Kruger. Ainda de acordo com os entrevistados, 70% da área do Limpopo foi desminada, trinta quilômetros de cercas eletrificadas que marcavam a fronteira foram removidos, alguns grupos populacionais que habitavam a área da recém designada área protegida moçambicana foram reassentados e uma estrutura administrativa e fiscalizatória, com 149 funcionários, entre os quais 90 guardas-parques, foi criada no lado moçambicano com fundos do KFW alemão e do Banco Mundial. Os resultados não tardaram a se fazer sentir. Até 2010, 6.000 animais de diferentes espécies (entre eles 1.000 elefantes) foram realocados do Kruger para o Limpopo e outros migraram espontaneamente, a caça ilegal, com excessão do tráfico de chifres que vem dizimando os rinocerontes, diminuiu e áreas agricultáveis com pouca fertilidade foram reconvertidas em savana nativa.

Também é fato que o parque moçambicano foi indutor de iniciativas sustentáveis de criação de emprego e renda. No momento estão em curso empreendimentos hoteleiros que, ao entrarem em operação em 2011, totalizarão 2.184 leitos. Ademais, calcula-se em 160 o número de visitantes diários, vindos do Kruger, que não pernoitarão no Limpopo, o que resulta em uma capacidade de visitação estimada em 486.180 turistas por ano⁴.

O arranjo de cooperação parece ser salutar para ambas as partes, seja sob o aspecto ambiental, institucional ou econômico. Em Maputo, entrevistei Bartolomeu Soto, coordenador moçambicano do Projeto do Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo, que afirmou não ver cessão da soberania, moçambicana no que toca o Parque do Grande Limpopo. Para ele “acreditar em projeção de soberania (sul-africana) é olhar para o espelho e ver um fantasma. Todas as decisões são consensuais e não há votação. O Parque Transfronteiriço botou o Limpopo no mapa mundial. Ganhamos muitos anos de promoção turística. Atualmente visitantes de todo o planeta vêm ao Limpopo através do Kruger. Sem esse acordo, estaríamos até hoje na clandestinidade e na penúria”⁵. Uma visão um pouco mais crítica, contudo, deixa entrever um ângulo sob o qual a criação do Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo é o resultado de uma política deliberada de expansão do Parque Nacional Kruger, visando ao aumento de sua área, à redução de pressões antrópicas sob seu território e ao incremento da oferta de leitos para turistas estrangeiros em busca de safaris⁶.

Superação de desequilíbrios

Qualquer que seja a retórica, a maioria dos turistas do Parque Nacional do Limpopo tende a visitá-lo como parte de uma estada maior na África do Sul, cuja ampla oferta de outros atrativos turísticos, como a Cidade do Cabo, a Rota Jardim, Sun City e a observação de baleias, bem como a excelente infra-estrutura hoteleira, rodoviária e aeroportuária, associadas ao amplo uso do idioma inglês, seduzem mais o visitante do que o país vizinho. Nesse sentido é natural que a

maior parte das visitas ao lado moçambicano do parque transfronteiriço sejam feitas a bordo de um veículo alugado na África do Sul ou utilizando os serviços de uma operadora de turismo baseada em Joanesburgo. Não é de estranhar o esforço das autoridades de Pretória para criar uma rede de estradas e infra-estrutura de acomodação no Limpopo moçambicano acessível a partir de postos fronteiriços localizados dentro do Parque Nacional Kruger, ensejando assim que o Parque Nacional do Limpopo opere com a mesma qualidade que seu vizinho sul-africano, servindo como válvula de escape não apenas para os eventuais excessos de animais que ocorram no Kruger, mas sobretudo para sua crescente demanda turística. Nesses termos, a abertura, em agosto de 2006, do posto fronteiriço de Giryiondo dentro área protegida transfronteiriça criou as condições para que o Parque do Limpopo fosse visitado a partir do Parque Kruger. Até para quem parte de Maputo hoje é mais simples e seguro chegar ao Parque do Limpopo por território sul-africano do que pelas estradas de Moçambique. À medida que mais hotéis e acampamentos projetados na parte moçambicana da área protegida comecem a entrar em funcionamento, estão previstas a abertura de outros três postos fronteiriços que permitirão o trânsito entre os dois parques.⁷

Em conclusão, verifica-se que os acordos de cooperação assinados entre a África do Sul e seus vizinhos para a gestão integrada dos mosaicos de unidades de conservação em zona de fronteira, de que o Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo é paradigmático, têm claros benefícios para a conservação da biodiversidade e para a criação de emprego e renda em todos os países envolvidos.

Para que o Brasil possa copiá-los, contudo, como assinalou Paulo Souza em sua visita ao Ai-Ais/Richtersveld, é primeiro fundamental cuidar da própria casa reforçando a qualidade do manejo e a quantidade do pessoal lotado nas unidades de conservação de fronteira. Afinal, como concluiu o Chefe do Parque Nacional da Serra do Divisor: “não se pode esperar que um Parque como o que eu cheio, que tem três servidores ou como Tumucumaque, cuja lotação é de quatro técnicos, sejam capazes de sequer remotamente replicarem as políticas de manejo e cooperação do lado sul-africano do Kgagaladi que tem 96 funcionários ou mesmo do Richtersveld que conta com 22 guardas-parques”.

Veja um slideshow com os animais dos parques transfronteiriços