



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**BIODIVERSIDADE E POLÍTICAS DE CONSERVAÇÃO: o caso do Parque Estadual  
Monte Alegre - Pará**

Regina Oliveira da Silva

Orientadora: Dra. Laure Empeaire

Tese de Doutorado

Brasília – D.F. Dezembro /2008

Da Silva, Regina Oliveira.

**Biodiversidade e políticas de conservação:** o caso do Parque Estadual Monte-Alegre – Pará/Regina Oliveira da Silva  
Brasília, 2008  
302p.: il

Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília

1. Conhecimento Tradicional 2. Políticas Públicas  
3. Conservação da biodiversidade 4. Unidades de Conservação 5-Cerrado amazônico  
I. Universidade de Brasília. CDS  
II. Título

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta tese de doutorado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

---

Regina Oliveira da Silva

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**BIODIVERSIDADE E POLÍTICAS DE CONSERVAÇÃO:** o caso do  
Parque Estadual Monte Alegre - Pará

Regina Oliveira da Silva

Tese de Doutorado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da universidade de Brasília, como parte dos requisitos para obtenção do Grau de Doutora em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Gestão e Política Ambiental.

Aprovado por:

---

Laure Emperaire, Doutora (Instituto de Pesquisa para o Desenvolvimento(IDR-CDS-UNB)  
(Orientadora)

---

Magda Wehrman, Doutora (Centro de Desenvolvimento Sustentável- CDS- UNB)  
(examinadora interna)

---

José Luiz Franco, Doutor (Centro de Desenvolvimento Sustentável -CDS-UNB)  
(examinador interno)

---

Ima Guimarães Vieira, Doutora (Museu Paraense Emílio Goeldi-MPEG)  
(examinadora externa)

---

Roberto Machado, Doutor (Conservação Internacional - Brasil)  
(examinador externo)

Brasília, DF, 15 de dezembro de 2008.

## DEDICATÓRIA

Aos moradores do entorno do Parque Estadual Monte Alegre.

## AGRADECIMENTOS

A todos os moradores das comunidades do Ererê, Lages, Maxirá, Maxirazinho, Paytuna e Santana. Em especial, ao “Seu” Arnaldo e D. Célia, Zoraide, “Seu” Luca e Dona Neta, Dina, “Seu” Zeca, “Seu” Luis e D. Santa, “Seu” João Grande, “Seu” Otávio, Prof. Gonzaga, Profa. Rosalina, Tóia, “Seu” Zé, Beck, pela confiança, abrigo, informações cedidas, que permitiram a realização deste trabalho. A estes moradores agradeço por aceitarem o desafio de construir uma proposta para uma unidade de conservação; de desejarem ser ouvidos e acreditarem que é possível mudar.

Aos moradores da cidade Monte Alegre nas pessoas de Nelsi, pelos divertidos relatos das “coisas” de Monte Alegre, Ceta, Pirrique e D. Ladir pela identificação das fotos antigas e as informações cedidas de seus arquivos particulares; D. Maria Cordeiro, pelo abrigo durante minha estadia na cidade, Alonsio e Tiba, pelo transporte para as comunidades.

A Prof<sup>a</sup> Dra. Laure pela orientação, apoio e incentivo que foram fundamentais para meu crescimento profissional ao longo deste estudo.

Ao meu filho, Fernando pelo carinho e compreensão durante nossa moradia em Brasília, a minha família, minha mãe e irmãos pelo afeto e apoio incondicional no rumo final da elaboração deste texto.

Ao “Seu” Zé Preto, “Seu” Arnaldo, Beck, Jairy, Tóia, Dílson, “Seu” Luca, Marcione, pela companhia durante as caminhadas nas serras, nos roçados, no igarapé do Ererê, na várzea, na fonte e pelos tantos bons momentos de campo.

Aos companheiros do curso Thelmo, Janaína, Synara, Rosane, Magri, Josie, Socorro, Cris, Ruben, Rudi, Therese, PC, Estevão, Márcia, Lila, Cláudia, Roseli e Gonzalo, Helinton, Marcelo pelo convívio e aprendizado e “divertidos balcões”. As companheiras de Brasília, Beth, Kenia, Márcia e Suely Anderson.

Ao Museu Paraense Emílio Goeldi e ao CNPq pela liberação e bolsa para realização deste estudo e financiamento da pesquisa.

Aos companheiros do Projeto *Experimentos agrícolas alternativos e beneficiamento do buriti (Mauritia flexuosa) com base sustentável em comunidades do entorno do Parque Estadual Monte Alegre*. Em especial, a Benedita Barros, Juliana Magalhães, Marlia Ferreira e Jorge Luiz Gavina e Ruth Almeida pela convivência produtiva, apoio nos trabalhos de campo e contribuições a esta pesquisa ao longo dos anos que estamos em Monte Alegre.

Aos pesquisadores que participaram do processo de elaboração do plano de manejo e me permitiram acompanhá-los nas pesquisas de campo e discussões do zoneamento do Pema.

A Marlia Coelho, Márcia Rodrigues, Izildinha Miranda e Juliana Magalhães, pela leitura, críticas e sugestões ao texto.

A Prefeitura Municipal de Monte Alegre, nas pessoas de Francisco Pirrique, Secretário de Agricultura, Meio Ambiente e Turismo, pela entrevista concedida e autorização para o acesso ao Arquivo da Prefeitura.

Ao funcionário da SEMA, Crisomar Lobato, por disponibilizar as antigas publicações do Idesp.

## RESUMO

A presente tese aborda a problemática da criação e do planejamento de uma unidade de conservação de proteção integral e as populações de seu entorno, em uma região de enclave de cerrado, no município de Monte Alegre, estado do Pará. Esta pesquisa se propôs analisar o processo de criação do Parque Estadual Monte Alegre e a elaboração do seu plano de manejo, tendo como foco as comunidades do entorno e seus moradores. Ela aborda o conhecimento dos comunitários, a biodiversidade e as políticas de conservação e gestão participativa no contexto da implementação de uma unidade de conservação estadual de proteção integral. Em termos metodológicos, baseou-se nos princípios da etnobiologia, etnoecologia e pesquisa-ação. As atividades de campo envolveram comunidades e seus moradores, focalizando a sua participação e as decisões no processo. Os moradores detêm um conhecimento da área do parque, reconhecem a existência desta unidade de conservação e desejam que seus direitos de participar dos processos de implementação do Pema sejam respeitados. Eles esperam que o funcionamento do Pema possa trazer-lhes benefícios como a resolução das questões fundiárias e geração de renda. A inexistência de interlocução entre as instituições que criaram, elaboram e são responsáveis pela administração do Parque “confunde” a sociedade civil da cidade e do interior, gerando conflitos entre os moradores do entorno. A conservação da biodiversidade, razão maior para a criação de unidades de conservação é coadjuvante neste processo

**Palavras-chave:** Amazônia, plano de manejo, biodiversidade, populações do entorno.

## ABSTRACT

This study addresses some of the problematics associated with the creation and management of a strict protection area and their surrounding populations in cerrado enclaves on Monte Alegre municipality of Pará state, Brazil. This research aimed to analyze the process in establishing the Monte Alegre State Park (PEMA) and the elaboration of its management plan. Researchs focused on the memories of local residents and in identifying interactions between knowledge, perception and the use of biodiversity at its various levels, and in the policies for conserving biodiversity within the context of implementing a strict protected area. In terms of methodology, this research was based on the principles of ethnobiology and etnoecology and applied research measures that strive to understand resource utilization by communities and their relationships with institutions geared towards elaborating and implementing management plans. It was observed that the residents are knowledgeable about the park's areas, acknowledge the existence of the protected area and demand that their rights in participating in the process for implementing the PEMA be respected. These participants expect that with PEMA properly functioning, it will yield benefits such as the settling of land-reform matters and income generation. The lack of communication between institutions responsible in creating, elaborating and managing the park can invariably confuse civil society with rural and remote areas, generating conflicts among residents in areas surrounding the park. The conservation of biodiversity, the main purpose in establishing conservation units in the Amazon, plays an important and supporting role in this process.

**Key-words:** Amazon, management plans, biodiversity, surrounding populations.

## RESUMÉ

Cette thèse analyse la construction des interfaces entre les populations locales et les dynamiques créées par la mise en place d'une unité de conservation intégrale dans un contexte bien particulier, celui d'une enclave de /cerrado/ au sein de la région amazonienne (commune de Monte Alegre, Etat du Pará). Le processus de création du Parc de Monte Alegre (PEMA), une unité de conservation qui relève du niveau de l'état et non fédéral, y est analysé, ainsi que celui de l'élaboration de son plan de gestion. Les connaissances des populations locales sur les différentes facettes de leur environnement et des ressources associées, leur point de vue sur les politiques de conservation et de gestion participative dans ce contexte de la mise en place de cette unité de conservation de protection intégrale sont abordés. La méthodologie suivie combine les principes de l'ethnobiologie et de l'ethnoécologie et ceux de la recherche-action sur une base participative. Les résultats portent sur les savoirs détenus par les habitants sur l'aire du parc, leur reconnaissance de cette unité de conservation et leur volonté de faire respecter le droit d'être associés aux prises de décision le concernant. En retour, ils attendent du Parc un appui pour la résolution des questions foncières et des bénéfices économiques. Les points de blocages analysés relèvent principalement de l'absence de dialogue entre l'institution qui a créé le parc et est responsable de son administration et les différents acteurs locaux, urbains ou ruraux, situation qui favorise l'émergence de conflits entre les habitants des alentours du parc. Il apparaît que la conservation de la biodiversité, motif à la base de la création des unités de conservation, est reléguée à l'arrière-plan.

**Mots-clés:** Amazonie, gestion, unité de conservation, biodiversité, populations locales

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Mapa da vegetação do Brasil, mostrando a área central do bioma do Cerrado e enclaves em outros biomas.	86
Figura 2	Localização do município de Monte Alegre no estado do Pará.	87
Figura 3	Mapa da região, localizando no Pema as principais tipologias vegetais	89
Figura 4	Domo de Monte Alegre.	91
Figura 5	Flora da região.	95
Figura 6	Fauna da região.	98
Figura 7	Vila do Ererê em 1903.	100
Figura 8	Exportação de produtos no porto da cidade de Monte Alegre.	100
Figura 9	Comunitários de Ererê, Maxirá, Lages, Santana e Paytuna.	114
Figura 10	Localização das categorias fundiárias na comunidade do Ererê.	117
Figura 11	Distribuição da população por faixa etária em 2001.	120
Figura 12	Área total cultivada por produto e por comunidade estudada.	141
Figura 13	Apetrechos de pesca utilizados pelos pescadores entrevistados em Paytuna.	154
Figura 14	Mapa de uso dos moradores da comunidade do Ererê.	160
Figura 14a	Moradores do Ererê fazendo mapa de uso.	161
Figura 15	Mapa de uso das comunidades do Maxirá e Maxirazinho.	162
Figura 15 a	Moradores do Maxirá/Maxirazinho elaborando mapa de uso.	163
Figura 16	Mapa de uso da comunidade de Lages.	164
Figura 16 a	Morador de Lages apontando espaços geográficos.	165
Figura 17	Mapa de uso dos moradores de Santana/ Paytuna.	166
Figura 17 a	Moradores de Santana/Paytuna no mapeamento de uso.	167
Figura 18	Localização das áreas utilizadas pelas comunidades do entorno.	170
Figura 19	Relação comercial entre as comunidades.	173
Figura 20	Riqueza de espécies animais e vegetais utilizados pelas comunidades.	188
Figura 21	Calendário das atividades de pesca, agricultura, caça e extrativismo das comunidades do entorno do Pema.	195
Figura 22	Áreas protegidas propostas para o Pará em 1988.	201
Figura 23	Áreas Protegidas atuais do município de Monte Alegre.	204
Figura 24	Seminário para criação de unidades de conservação em Monte Alegre.	213
Figura 25	Encontro com os moradores da cidade que discutiu o plano de manejo.	219
Figura 26	Pesquisador de herpetologia apresentando o material coletado à comunidade do Ererê.	231
Figura 27	Moradores observando os animais coletados.	231
Figura 28	I Encontro das comunidades do entorno para elaboração do plano de manejo.	241
Figura 29	Morador de Santana apresentando a proposta da comunidade para o zoneamento.	244
Figura 30	II Encontro de representantes das comunidades e mapas de zoneamento.	244
Figura 31	Proposta de zoneamento da comunidade do Ererê.	250
Figura 32	Proposta de zoneamento das comunidades Maxirá/ Maxirazinho.	252

Figura 33	Proposta de zoneamento da comunidade de Santana.	253
Figura 34	Proposta de zoneamento da comunidade de Lages.	256
Figura 35	Pesquisadores elaborando suas propostas de zoneamento para o Pema.	259
Figura 36	Comunitários conjugando suas propostas de zoneamento para o Pema.	259
Figura 37	Proposta de zoneamento dos pesquisadores para Pema.	260
Figura 38	Morador apresentado o mapa do zoneamento das comunidades.	264
Figura 39	Mapa lúdico com as propostas de zoneamento das comunidades e dos pesquisadores.	264
Figura 40	Mapa conjunto elaborado pelos moradores e pesquisadores para o Zoneamento do Pema.	265

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Número de famílias e entrevistados por comunidades.	37
Quadro 2	Categorias de uso dos recursos utilizados pelos moradores.	174
Quadro 3	Matriz histoecológica da comunidade do Ererê.	189
Quadro 4	Matriz histoecológica da comunidade Maxirá.	190
Quadro 5	.Matriz histoecológica da comunidade Paytuna/ Santana.	191
Quadro 6	Matriz histoecológica da comunidade Lages.	192
Quadro 7	Zonas estabelecidas no Roteiro Metodológico e as Zonas propostas pelos moradores da comunidade do entorno.	248

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Categorias de unidades de conservação criadas na Amazônia (1970 e 1980).	45
Tabela 2	Categorias de Manejo e Instrumentos legais para criação de unidades de conservação e áreas protegidas no Brasil, antes do Snuc.	55
Tabela 3	Categorias de unidades de conservação previstas pelo Snuc, 2000.	57
Tabela 4	Número de Parques Estaduais da Amazônia com Planos de Manejo.	81
Tabela 5	Categorias de paisagens identificadas pelas comunidades do entorno.	133
Tabela 6	Frequência de citação das variedades de manivas.	138
Tabela 7	Características dos tipos de manivas apontadas pelos moradores.	140
Tabela 8	Riqueza de espécies por categoria de uso citadas pelos moradores das comunidades estudadas.	176
Tabela 9	Espécies vegetais citadas pelas comunidades do entorno e usos atribuídos.	178
Tabela 10	Uso de plantas em outros estudos em ambientes do cerrado.	187
Tabela 11	Áreas protegidas do município de Monte Alegre.	203

## LISTA DE SIGLAS

APA	Área de Proteção Ambiental
ARPA	Programa Áreas Protegidas da Amazônia
ASLAGES	Associação de Desenvolvimento Comunitário das Lages
CANP	Colônia Agrícola Nacional do Pará
CC	Conselho Consultivo
CDB	Convenção Sobre Diversidade Biológica
CGEN	Conselho de Patrimônio Genético
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNPT	Centro Nacional de Desenvolvimento das Populações Tradicionais
CEPLAC	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
COSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ESEC	Estação Ecológica
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente
FUNATURA	Fundação Nacional da Natureza
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
GTA	Guia de Transporte Animal
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza
MMA.	Ministério do Meio Ambiente
MPEG	Museu Paraense Emílio Goeldi
ONG	Organização Não Governamental
PARATUR	Companhia Paraense de Turismo
PARNA	Parque Nacional
PDM	Plano Diretor do Município
PEMA	Parque Estadual Monte Alegre
PNPCT	Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
PES	Parque Estadual
PROECOTUR	Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo da Amazônia
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RADAM	Radar na Amazônia
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
SAGRI	Secretaria Estadual de Agricultura
SECTAM	Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente

SEMA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
UC	Unidade de Conservação
WWF	Fundo Mundial para a Natureza

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	
LISTA DE TABELAS	
LISTA DE QUADROS	
LISTA DE SIGLAS	
INTRODUÇÃO	18
<b>AS QUESTÕES LEVANTADAS A PARTIR DA IMPLEMENTAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DE MONTE ALEGRE</b>	<b>20</b>
1.1 A legitimidade da criação de uma unidade de conservação no olhar local	22
1.2 Saberes locais e conservação da biodiversidade	24
1.3 Benefícios e compensações geradas pelo parque: percepções diferenciadas	25
1.4 Propostas locais de manejo e os órgãos gestores	27
1.5 A incorporação da experiência do parque nas políticas ambientais estaduais e municipais	28
2 OBJETIVOS DA PESQUISA	29
3 APRESENTAÇÃO DO TRABALHO	29
4 BASES TEÓRICO-METODOLÓGICAS	31
4.1 Políticas públicas e etnobiologia	31
4.2 História local e espaços	33
4.3 A obtenção do termo de anuência prévia	35
4.4 Os levantamentos de campo	36
4.4.1 Organização dos trabalhos de campo	36
4.4.2 Escolha das comunidades e amostragem	37
4.4.3 As entrevistas	38
4.4.4 Levantamento dos dados sobre os recursos naturais	40
4.5 Outras fontes de dados	41
4.5.1 A bibliografia	41
4.5.2 A base cartográfica	41
4.6 Da observação à escrita	41
<b>CAPÍTULO1: POPULAÇÕES LOCAIS E INSTRUMENTOS LEGAIS</b>	
5 O espaço das populações tradicionais nos instrumentos legais de conservação	43
5.1 Espaços sem gente	43
5.2 Gente sem espaços	46
5.3 A Visibilidade das populações locais nos instrumentos legais de conservação da biodiversidade	50
5.3.1 Antecedentes	50
5.3.2 Os instrumentos legais	53

5.3.3	O estabelecimento do Snuc	54
5.3.4	Uma política para as populações tradicionais	60
5.3.5	Convenção sobre a diversidade biológica	63
6	UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E POPULAÇÃO DO ENTORNO	67
6.1	Integração ou negociação?	70
6.2	As experiências no mundo tropical	74
6.3	As experiências no Brasil	75
6.3.1	Na Amazônia brasileira	79
6.4	Unidades de conservação e inclusão social: a nova ordem mundial?	81
<b>CAPÍTULO 2 ÁREA DE ESTUDO: GURUPATUBA, UMA OUTRA AMAZÔNIA</b>		
7	UM ENCLAVE DE CERRADO NA AMAZONIA ORIENTAL	84
7.1	Localização	84
7.2	Geologia	90
7.3	Solos	92
7.4	Clima	92
7.5	Vegetação e flora	92
7.6	Fauna	96
7.7	Interesse da região para conservação	99
7.7.1	Aspectos históricos	99
7.7.2	Enfoques recentes sobre a conservação	101
8	A OCUPAÇÃO HUMANA	102
8.1	Pré-história	102
8.2	Breve histórico da ocupação	103
8.3	A situação atual	106
8.3.1	A construção de um modelo de ocupação concentrada	106
8.3.2	Estrutura fundiária	109
8.3.3	O papel da cidade	111
8.3.4	As comunidades estudadas	112
8.3.4.1	As famílias fundadoras e a estrutura fundiária	113
8.3.4.2	População	120
8.3.4.3	A infra-estrutura das comunidades	123
8.3.4.4	As principais atividades de produção	123
8.3.4.5	As associações locais	124
8.3.4.6	A visão do Pema pelos moradores	128
9	COMO O TERRITÓRIO É VIVIDO E PENSADO	130
9.1	Os recortes do território	130

9.1.1	A construção local da paisagem	131
9.1.2	As atividades	135
9.1.2.1	Agricultura	135
9.1.2.2	Gado	142
9.1.2.3	Caça e uso da fauna	147
9.1.2.4	Pesca	151
9.1.3	Estrutura social e espaços	158
9.2	OS RECURSOS BIOLÓGICOS	174
9.2.1	As classificações locais	174
9.2.2	Riqueza de espécie por uso	175
9.2.3	O uso dos recursos naturais no tempo	187
<b>CAPÍTULO 3 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE CRIAÇÃO E ELABORAÇÃO DO PLANO DE MANEJO DO PEMA</b>		
10	Da Conservação de um Patrimônio Cultural a um Patrimônio Biológico	196
10.1	A criação do Parque Estadual Monte Alegre	208
10.2	Atores institucionais e atores locais	214
10.3	O plano de manejo	223
10.3.1	O envolvimento dos moradores do entorno no plano de manejo	232
10.4	Encontros e embates: a percepção local do Pema	266
	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	268
	PÓS-ESCRITO	276
	REFERÊNCIAS	279
	ANEXOS	

## INTRODUÇÃO

A visão dominante da conservação da biodiversidade tinha como foco central, até os anos 1980, a criação de unidades de conservação sem envolver populações locais e a sociedade civil nesse processo. Com o final da ditadura militar, o movimento social ganhou força e saiu da invisibilidade. Houve uma convergência entre uma conjuntura internacional que começou “a abrir os olhos” para os problemas ambientais e a emergência do movimento social no Brasil.

Assim, novas alianças como a dos Povos da Floresta foram construídas e conseguiram influenciar a elaboração de novas políticas ambientais que levassem em conta, pelo menos em parte, as aspirações das populações locais. As reservas extrativistas são o exemplo mais conhecido dessa articulação e a sua criação se constitui uma ruptura na percepção do papel das populações locais na conservação da biodiversidade e na definição de novas políticas.

Com a aprovação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc), em 2000, um novo espaço político foi aberto para que as populações fossem consultadas e participassem das diversas fases da implementação de unidades de conservação tanto as de proteção integral quanto as de uso sustentável. O Decreto que instituiu, em 2007, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais fortaleceu a legitimidade das populações locais nessas discussões.

É nesse quadro, descrito de maneira sumária, que surge o presente trabalho. O Museu Paraense Emílio Goeldi (Mpeg), instituição a qual pertencço desde 1997, foi convidado pela Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Pará (Sectam), para realizar os estudos de avaliação ambiental no município de Monte Alegre, para a criação de unidades de conservação. Eu fui designada responsável pela parte dos estudos socioambientais e da inclusão das populações locais nas negociações entre cientistas, poderes públicos e população alvo.

Minha entrada nesse estudo decorreu de uma experiência similar no Parque Nacional do Jaú (Amazonas) que envolvia os moradores do parque na elaboração do seu plano de manejo. Meu apego forte com esta temática se deu num caminho de dupla via, de um lado apoiar as populações neste processo participativo; de outro participar dos fóruns nacionais para definição de novas políticas públicas, aportando elementos de discussão oriundos da minha experiência concreta de campo.

O desafio para mim é hoje traduzir no modo acadêmico o caminho pessoal dos dez últimos anos a partir de minha última experiência, a do Parque Estadual de Monte Alegre (Pema). Trata-se de aportar novos elementos na discussão sobre a articulação entre políticas ambientais e populações locais, tema sempre objeto de posições por vezes radicais, focando aqui sobre a emergência de uma unidade estadual de proteção integral. Seriam os instrumentos a serem geridos pelo estado para implementar uma política ambiental viável? Como dar espaço às populações locais para que elas sejam ouvidas quando da elaboração das políticas estaduais de conservação?

Por isso, este estudo busca mostrar que, hoje, tanto a população do entorno do Parque Estadual Monte Alegre quanto as instituições, não parecem estar preparadas para tal convergência, haja vista, que cada uma das partes tem a sua própria *epistème* da conservação.

## 1. AS QUESTÕES LEVANTADAS A PARTIR DA IMPLEMENTAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL MONTE ALEGRE

Meu primeiro contato com a região de Monte Alegre e com as comunidades foi quando participei do evento para a criação da unidade de conservação, durante os trabalhos de campo para os estudos da avaliação ambiental em junho de 2001 (Figura 2). Percorri a área proposta para a criação dessa unidade e visitei nove comunidades que, segundo a Sectam, nela estariam inseridas. As minhas visitas foram acompanhadas pelo, então, secretário municipal de meio ambiente e agricultura, Francisco Lima, que na ocasião convidou as lideranças e moradores a participarem do seminário realizado na cidade, para discutir a proposta de criação da área natural protegida.

Naquela oportunidade, junto com os demais pesquisadores (botânicos, arqueólogos, geólogos e zoólogos), percorri os vários ambientes da região (várzea, cerrado, campo, serras e cavernas), entrevistando alguns líderes comunitários e moradores locais. Durante a minha visita às comunidades, fui conhecendo os modos de vida de algumas daquelas pessoas, as diferenças entre os “da beira” e os “colonios”, os principais recursos naturais utilizados, as formas de organização existentes (associações de moradores, clubes etc.) e as principais atividades econômicas.

As comunidades vivem basicamente do plantio de mandioca, arroz, milho e feijão. Sua fonte de proteína era proveniente da caça e da pesca, além da criação de gado. Dentre outras atividades, destacava-se o extrativismo e a extração da madeira. O que me chamou a atenção foi o interesse que o assunto “reserva-parque” despertava entre as comunidades e o nível de organização de algumas comunidades da várzea, especialmente a comunidade de Curicaca, que fazia a vigilância de suas áreas de pesca contra os pescadores das “geleiras de fora”.

O seminário realizado em junho de 2001, com duração de um dia definiu a criação e delimitação da unidade ocorreu em clima de expectativa, tanto por parte dos gestores quanto dos pesquisadores e comunitários presentes. Durante o seminário, os participantes receberam do grupo de pesquisadores, os resultados preliminares do levantamento ambiental e social; dos gestores, as propostas do estado do Pará para a região após a criação da unidade de conservação; e de algumas lideranças comunitárias sobre suas necessidades em matéria de desenvolvimento.

Nesse evento, eu conheci o “Seu” Arnaldo, morador do Ererê, que se apresentou como presidente da comunidade e me falou que para eles ter reservas parecia ser positivo,

do seu entendimento sobre o que eu havia falado aos moradores. Porém não sabia como ia ser dali para frente, como seriam os acontecimentos futuros. Ele também me convidou para visitar a sua comunidade em uma próxima ida a Monte Alegre.

Após a criação da unidade de conservação em novembro de 2001, o Parque Estadual Monte Alegre, a equipe de pesquisadores do Museu Goeldi passou a “desenhar”, a convite da Sectam, uma proposta para a elaboração do plano de manejo do parque, que foi entregue à equipe da Sectam responsável pela criação da unidade de conservação, ainda, em 2001, mas que foi somente efetivada a partir do ano de 2005<sup>1</sup>. Os documentos elaborados pela equipe do Museu Goeldi, Avaliação Ambiental da Área para Proposta de Criação de Unidades de Conservação no Município de Monte Alegre - Pará e Seminário para Criação de Unidade de Conservação no Município de Monte foram a base para a construção dos documentos oficiais encaminhados pela Sectam que compuseram a “Exposição de Motivos” para a criação do Pema.

Em 2001, o Ministério do Meio Ambiente lançou o Edital FNMA/PROBIO n°. 03/2001 (BRASIL,2001) que contemplava duas chamadas e destinava-se à seleção de projetos de planejamento e intervenção para a conservação e utilização sustentável pelas comunidades do entorno das unidades de conservação federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, nas categorias de proteção integral, localizadas em ecossistemas abertos. A chamada I visava propostas para a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Sustentável e a chamada II, sua implementação.

Nessa ocasião, eu tive a oportunidade de voltar a Monte Alegre para convidar as comunidades de Ererê, Lages, Maxirá e Paytuna, todas no entorno do Parque Estadual Monte Alegre para, junto com pesquisadores do Mpeg, elaborar uma proposta para o edital.

A partir de reuniões com representantes das comunidades foi delineado o projeto *Planejamento Participativo para Elaboração de Projetos de Desenvolvimento Sustentável Comunitário*, submetido à chamada I. Ele foi aprovado e teve uma duração de oito meses. Como previsto no edital, foi elaborado o projeto *Experimentos agrícolas e beneficiamento do buriti (Mauritia flexuosa) com base sustentável em comunidades do entorno do Parque Estadual Monte Alegre*, submetido e aprovado na chamada II. Os trabalhos vêm sendo realizados na região desde o ano de 2001 e fui a coordenadora de ambos.

As atividades realizadas nos projetos permitiram que minha convivência com as populações locais ganhasse outra dimensão. Passei a conviver mais vezes e mais tempo nas comunidades; a conhecer suas dificuldades; seus modos de vida e conhecimentos

---

<sup>1</sup> Com as mudanças ocorridas no pleito estadual de 2002, a proposta para elaboração do plano de manejo foi transferida para a Paratur e lá permaneceu até o ano de 2005, quando se reiniciaram os contatos com o Museu Goeldi. (cf. parte III)

associados à utilização de recursos da biodiversidade; e me envolver com a preocupação e os questionamentos de muitos moradores de como seria a vida e o futuro das populações com a implementação do parque. A elaboração do plano de manejo iniciou-se em 2005 e suscitou mais dúvidas e conflitos para as populações locais em relação à sua participação, envolvimento e direitos sobre a configuração de um novo território.

O vivenciar desse processo, enquanto pesquisadora e sob a óptica dos moradores, levou-me a idealizar uma proposta de pesquisa fundamentada, não apenas em dados de relevância científica, mas, sobretudo, voltada para as políticas públicas, propondo uma reflexão sobre a articulação dos conhecimentos e saberes das populações locais e implementação de uma unidade de conservação de proteção integral. Com base nesse cenário descrito, formulei os questionamentos que se seguem. Para cada uma apresento o contexto em que foi elaborada e a que preocupações responderam.

### 1.1 A LEGITIMIDADE DA CRIAÇÃO DE UMA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO NO OLHAR LOCAL

*A criação do Parque Estadual Monte Alegre (Pema) foi legítima na visão dos moradores? E dos gestores? Houve participação das populações locais no seu processo de criação?*

A implementação do Parque Estadual Monte Alegre, em 2001, envolveu objetivos, instrumentos e atores diferenciados: federais (Proecotur, do Ministério do Meio Ambiente, Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza); estaduais (Secretaria Estadual de Turismo e Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente do Pará); científicos (Museu Paraense Emílio Goeldi); e locais (nove comunidades com uma população de aproximadamente 6.000 pessoas em uma área de 56.000 ha).

O processo iniciou-se com a identificação de áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade daquela região pela Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (Sectam) com recursos da Secretaria do Turismo, disponibilizados pelo programa federal Proecotur, em decorrência do interesse arqueológico da área.

A Sectam mobilizou o Museu Paraense Emílio Goeldi para definir o tipo de unidade a ser implementado, seguindo os critérios e normas estabelecidas pelo Snuc<sup>2</sup> para criação, implementação e gestão das Unidades de Conservação. Dentre as diretrizes que regem o Snuc, chamo a atenção para aquelas que ampliam não só a participação popular, mas

---

<sup>2</sup> Diretrizes estabelecidas no Artigo 5 e seus incisos II, III, IV e V do Snuc e a participação popular assegurada no Cap.IV que dispõe sobre a criação, implementação e gestão das unidades de conservação. São exigidos estudos técnicos e consulta pública precedente à criação de uma unidade de conservação com o objetivo de identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a referida unidade (art. 22, § 2º).

também incentivam a interação com e entre os demais atores envolvidos no processo de gestão das unidades de conservação como as ONGs, a sociedade civil em geral e a iniciativa privada.

Com apoio da Prefeitura Municipal foi realizado na cidade de Monte Alegre, em junho de 2001, o seminário para criação da unidade de conservação. Desse seminário participaram os representantes da Sectam, os pesquisadores, a prefeitura municipal e os representantes e moradores das comunidades, envolvidas na unidade de conservação em questão. Durante o seminário foram apresentados os argumentos científicos e políticos para a criação de uma unidade de conservação no município.

Os argumentos científicos, apresentados pelos pesquisadores, enfatizaram a natureza geológica e arqueológica da área, mais do que as características biológicas em si; já os argumentos utilizados pelos técnicos da Sectam deram ênfase a dois aspectos: o fundiário e o econômico. O resultado dessa articulação foi a proposta de criação de duas unidades de conservação: o Parque Estadual Monte Alegre de 5.800 ha e a Área de Proteção Ambiental Paytuna, de 56.000 ha. O primeiro sendo um enclave dentro do segundo, representando 24% da área total do município.

Na perspectiva dos gestores e pesquisadores, houve um gradiente na participação da sociedade civil e dos moradores locais; inicialmente os moradores locais se colocaram como ouvintes e espectadores de um processo cuja dimensão lhes era desconhecida. Durante a reunião passaram a ser informantes sobre as suas atividades e em seguida foram solicitados a propor uma localização, um delineamento e a nomeação das áreas propostas. Por último, credenciaram o processo que se desenvolveu *in loco*. Toda essa dinâmica que se deu em 2001 foi considerada pelos pesquisadores e gestores como inovadora.

Embora a presença de públicos e setores diferenciados tenha sido marcante na criação das duas unidades de conservação, posso afirmar que a participação desses atores não se deu concretamente, pois não se cristalizou na memória dos que vivenciaram o evento e tampouco foi registrada ou incorporada nos discursos dos moradores durante a execução da pesquisa ligada a esta tese.

Numa segunda fase, quando os moradores elaboraram e executaram projetos de desenvolvimento a partir de 2002, até a fase de elaboração de propostas para o manejo do Pema, a participação dos moradores evoluiu e eles se tornaram tomadores de decisão. A legitimidade aqui é entendida como significado genérico, legitimidade como o sentido de justiça ou de racionalidade de uma decisão, de uma atitude tomada por um grupo em um processo decisório que tem origem na lei, neste caso no Snuc.

A partir desse contexto, analisei o que ficou enraizado na memória dos moradores que participaram do evento e como isso foi difundido nas comunidades. Quais os acontecimentos que levaram os moradores a atuarem como tomadores de decisão e legitimarem a sua participação no plano de manejo? Qual foi o papel dos gestores nesse processo e os seus desdobramentos para elaboração do plano de manejo?

## 1.2 SABERES LOCAIS E CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

*Como o conhecimento tradicional, o manejo as representações e os usos dos recursos naturais, utilizados pela população local, poderão dar suporte à implementação do parque estadual?*

O reconhecimento das populações e da importância de suas formas de manejo dos recursos naturais, ocorrido no IV Congresso Mundial de Parques, em 1992, passa a ser considerado por setores da academia e do movimento ambiental, como fonte de informação para o planejamento de atividades, voltadas para a conservação da biodiversidade. O desenvolvimento de pesquisas sobre o conhecimento local trouxe mudanças no foco de intervenção, antes vindo de “cima para baixo”. Ele passou gradativamente para as perspectivas participativas e de inclusão das populações locais como tomadoras de decisão, pois motivou o empoderamento dessas populações, expresso no reconhecimento de seus direitos para expor suas idéias e propostas.

Às populações locais são dadas, muitas vezes, por gestores e por pesquisadores, a responsabilidade de preservar e proteger o meio ambiente para as futuras gerações. A discussão sobre a concessão de benefícios, advindos do uso da biodiversidade, que possam garantir a manutenção das formas de subsistência dessas populações, ainda é escassa nos meios acadêmicos e da gestão. As aspirações futuras dessas populações, a valorização de suas informações e o estabelecimento de parcerias entre as populações locais e órgãos gestores, ainda, são pouco consideradas e praticadas. Na maioria das vezes, os interesses políticos e econômicos sobrepõem-se aos interesses das populações locais.

### 1.3 BENEFÍCIOS E COMPENSAÇÕES GERADAS PELO PARQUE: PERCEPÇÕES DIFERENCIADAS

*Quais foram os benefícios e os conflitos gerados pela unidade de conservação? Há diferenças para os moradores do entorno e os da cidade?*

Os instrumentos de gestão e regulamentação da conservação da biodiversidade que visam à resolução de conflitos e geração de benefícios no contexto da implantação de uma unidade de conservação raramente são aplicados na gestão ambiental brasileira. Esses instrumentos estão previstos na Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) em seus artigos 2, 8 e 10 e, no caso do estado no Pará, na Lei nº. 5.887, de 09 de maio de 1995 que dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente.

A CDB tem por princípios básicos a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável de seus componentes e a distribuição justa e equitativa dos benefícios dela derivados. Constitui-se no instrumento legal que estabelece as regras e obrigações, o planejamento e a forma de utilização do conhecimento ligado à diversidade biológica.

Uma das recomendações da CDB quanto ao estabelecimento das unidades de conservação é que estas devem ser implantadas com a aprovação e a participação dos detentores do conhecimento, bem como promover a repartição dos benefícios, oriundos da conservação da biodiversidade. Embora esses mecanismos estejam na pauta dos órgãos gestores, a resolução de conflitos é o procedimento mais utilizado quase que exclusivamente em unidades de conservação de uso sustentável.

A resolução de conflitos é exercida em função do controle do uso dos recursos naturais por meio da fiscalização. Há experiências consideradas positivas, como as da Reserva de Desenvolvimento Estadual Mamirauá no Amazonas, Reserva Extrativista de Iratapuru no Amapá e Parque Estadual da Ilha de Tiririca no Rio de Janeiro (cf. parte III), onde as populações locais regulam a utilização dos recursos naturais por meio de acordos de uso e pactuação para o manejo.

A geração de benefícios, advindos da conservação da biodiversidade, ainda é incipiente quanto à aplicação de mecanismos que favoreçam as comunidades e populações que vivem dentro ou no entorno de unidades de conservação. É evidente que a criação de unidades de conservação gera expectativas por parte das populações locais, além de mudanças em seu cotidiano, perdas territoriais e o surgimento de conflitos. No entanto, há perspectivas de mudanças que contribuirão também para a melhoria de suas vidas, sem, contudo estar expresso o peso ou os fundamentos que causarão estas mudanças.

Segundo Vianna (1996), a relação entre as populações locais e os agentes implementadores de unidades de conservação é ainda mais conflituosa, na medida em que

as populações não consultadas quando da criação e implantação dessas áreas, não são diretamente beneficiadas e têm seus acessos aos recursos cerceados e/ou mesmo bloqueados. As abordagens mais recentes tendem a enfatizar a importância da mobilização da sociedade para a tomada de decisões na gestão ambiental, incluindo políticas de conservação, como por exemplo, as questões que envolvem os serviços ambientais.

Essas mobilizações devem ocorrer a partir da inclusão e divisão de benefícios, da transparência de ações, do estabelecimento de limites de ação e valores humanos, éticos, ambientais, sociais e monetários. No processo de planejamento das ações que visem ao desenvolvimento econômico, político e social, seja em nível local, regional ou nacional, a participação da sociedade ou dos atores envolvidos deve ser induzida (SANTILLI, 2005; BENSUSAN, 2006).

Moradores do entorno do Parque Estadual Monte Alegre e moradores da cidade de Monte Alegre têm percepções diferenciadas da unidade de conservação. Para os primeiros, as mudanças, advindas com a implementação do parque, podem gerar benefícios, traduzidos como imediata melhoria de vida. Já, a população urbana é mais sensível à dimensão patrimonial do parque e está na expectativa de ações políticas estaduais ou municipais que dêem relevância a esse patrimônio.

Os projetos de desenvolvimento, instalados nas comunidades do entorno do parque estadual, trouxeram significativa mudança no modo de vida dos moradores. Sua operacionalização possibilitou-lhes um olhar diferenciado sobre o Parque, no que diz respeito à utilização de recursos naturais. Para os moradores da cidade, a unidade de conservação é vista como uma forma de gerar benefícios sem a necessidade de estarem próximos da unidade.

Tanto para os moradores do entorno quanto para os moradores da cidade, os benefícios que deverão chegar com a implantação do Parque são de caráter econômico e dependem dos gestores da unidade. Para alguns moradores do entorno, os benefícios chegarão sob a forma de compensação financeira, com indenização pelas posses de terra; para outros, virá com geração de empregos no parque. Para os moradores da cidade, são nas ações políticas dos gestores que eles estão depositando suas expectativas quanto aos benefícios que poderão ter proveito, principalmente as atividades voltadas para o turismo.

#### 1.4 PROPOSTAS LOCAIS DE MANEJO E OS ÓRGÃOS GESTORES

*As propostas de zoneamento e manejo da população do entorno no plano de manejo do Parque Estadual Monte Alegre serão incorporadas pelos órgãos gestores?*

O período de elaboração do plano de manejo coincidiu com o fortalecimento da organização das comunidades do entorno que já vivenciavam discussões e eram sensibilizadas com o tema em reuniões sobre políticas públicas, meio ambiente e unidade de conservação. Esse fortalecimento decorreu da capacitação recebida pelos moradores durante a execução dos projetos de desenvolvimento em suas comunidades.

O direito das populações tradicionais ou não de participarem da implementação de unidades de conservação está estabelecido no Snuc. Este determina que as populações locais, residentes ou não na unidade de conservação, participem da elaboração do plano de manejo, além de serem incluídas nos fóruns de discussão assim como os conselhos consultivos ou deliberativos. Uma das premissas desse conselho é garantir às populações assento e espaço para serem ouvidas e atuarem como monitoras da execução do plano de manejo e fiscalizadoras das ações dos órgãos gestores para com a unidade de conservação.

Os moradores do entorno participaram da elaboração do plano de manejo do Parque Estadual por entenderem e acreditarem que são detentores de conhecimento sobre o local e têm direito à voz junto aos gestores, via Conselho Consultivo. Isso ocorreu quando eles se dispuseram a compartilhar parte de seus conhecimentos sobre a região com os pesquisadores. O mecanismo que os levou a adotar esta atitude foi o entendimento da importância de seu envolvimento em todo o processo, desde a criação do Parque até a execução futura do plano de manejo.

A construção de propostas para a execução no plano de manejo, com a participação das populações do entorno, pode ser o elo para interlocução destas com os gestores. Os espaços de interlocução foram criados. De um lado os moradores, que serão verdadeiramente atingidos pela execução do plano de manejo e desejam ser participantes do manejo de seus ex-territórios; do outro, os gestores que têm a obrigação frente à sociedade de manter a conservação da biodiversidade.

## 1.5 A INCORPORAÇÃO DA EXPERIÊNCIA DO PARQUE NAS POLÍTICAS AMBIENTAIS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

*Quais desdobramentos nas políticas ambientais ou instrumentos de gestão estaduais e municipais foram criados, ou mudados, ou estabelecidos com a implementação do parque estadual?*

O diálogo, estabelecido com as comunidades do entorno, a sociedade civil e os órgãos competentes, ultrapassou os requisitos legais e uma articulação, voltada para a conservação da biodiversidade, se iniciou. Desde a criação do parque estadual, os diversos setores da administração municipal estão se mobilizando para assumirem, de alguma forma, uma parcela da gestão da unidade. As políticas públicas estabelecidas pela Sectam, no âmbito das unidades de conservação do estado, ainda estão engatinhando no que se refere ao reconhecimento das populações locais como parceiras e não como meros espectadores e obedientes públicos.

Pode-se afirmar que esse processo, no qual as populações locais foram ouvidas e efetivaram propostas para que o funcionamento do Pema também atendesse a seus interesses, deve ser aproveitado nos futuros debates e proposições para a manutenção das unidades de conservação do estado. Em geral, os gestores não vislumbram espaços vividos nessas unidades de conservação e colocam a legislação ambiental a serviço da mera definição dos limites legais de sua demarcação.

## **2 OBJETIVOS DA PESQUISA**

Meu objetivo nesta pesquisa foi o de analisar sob a óptica dos moradores, dos gestores, e dos atores institucionais o processo de elaboração do plano de manejo de uma unidade de proteção integral. Busquei também, ao realizar esta análise, demonstrar que é possível inserir o conhecimento da população local do entorno para a elaboração de plano de manejo e gestão participativa da unidade de conservação, no caso o Parque Estadual Monte Alegre.

O processo de criação do Parque foi analisado, tendo como foco a memória dos moradores e de suas práticas de uso da biodiversidade. A compreensão das lógicas de utilização dos recursos naturais e a percepção de políticas de conservação e representação dos usos da biodiversidade, por parte dos diversos atores envolvidos, levará ao fortalecimento das ações de conservação da biodiversidade. Para isso, identifiquei as políticas de conservação da biodiversidade e as possíveis formas de diálogo a serem implementadas para uma efetiva articulação entre os atores institucionais e os moradores do entorno. Logo, esta pesquisa desenvolve-se no plano da ação.

Meus objetivos foram construídos em torno das práticas sobre o uso da biodiversidade dos atores envolvidos na elaboração do plano de manejo do Parque, privilegiando a abordagem etnobiológica, visto que as expectativas da população local, constituída de saberes, percepções e representações sobre a biodiversidade, podem ser incorporadas na execução do manejo do parque pelos atores institucionais. Ansiei com isso contribuir para a reflexão de implementação de futuras unidades de conservação no Estado do Pará e também colaborar com o debate sobre a elaboração do sistema estadual de unidades de conservação.

## **3 APRESENTAÇÃO DO TRABALHO**

O trabalho foi organizado com uma introdução e três capítulos. A introdução trata do desenvolvimento da pesquisa, da metodologia utilizada e das questões teóricas. O primeiro capítulo retrata a articulação entre populações locais e unidades de conservação e os instrumentos legais associados a esta polêmica questão; estabelece um breve histórico das políticas ambientais de conservação no Brasil e particularmente na Amazônia; versa sobre o crescimento do movimento social e ambiental que tirou da invisibilidade o movimento social

e trouxe para o centro das discussões políticas a existência de populações que conhecem e manejam os recursos da biodiversidade; aponta algumas experiências de negociação entre populações e unidades de conservação no Brasil, especificamente na Amazônia e no mundo.

O capítulo dois aborda a área de estudo e a história de sua ocupação, sua diversidade biológica e geológica, elementos cruciais na discussão sobre a implementação do parque. Busca caracterizar as populações que habitam o município e o entorno da unidade, identificando as relações existentes entre homem e natureza, conhecimento e temporalidade, territórios e história de uma região antes de ser transformada em área protegida; e caracteriza o território tal como é pensado pelos moradores atuais e as atividades nele desenvolvidas a partir dos conhecimentos, saberes, percepção, uso e manejo, procurando verificar como as atividades empreendidas foram afetadas pela criação e elaboração do plano de manejo da unidade de conservação.

O capítulo três trata da implementação do Parque Estadual de Monte Alegre, das atividades realizadas, dos atores institucionais, seus discursos, dos atores locais e seu engajamento na construção do plano de manejo; analisa a percepção local do parque estadual sob a óptica dos encontros e embates ocorridos na região em função de uma construção coletiva; descreve a elaboração do plano de manejo da unidade de conservação, o envolvimento das populações, suas formas de participação e entendimento do que é um plano de manejo e a conjunção dos demais atores neste processo; apresenta as propostas de zoneamento e programas de manejo, sugeridos para a área, a partir da territorialidade enquanto propriedade constituída temporalmente, envolvendo o espaço e o saber dos moradores.

As conclusões gerais do trabalho resumem e incorporam os resultados obtidos, expondo as recomendações que permitem aos gestores estaduais a formulação de instrumentos jurídicos para políticas ambientais do estado. Um pós-escrito é apresentado, detalhando a situação atual em 2007, da execução do plano de manejo e descrevendo as mudanças políticas que ocorreram no estado no período pós-levantamento de campo, focando principalmente o posicionamento dos atuais órgãos gestores reestruturados com a nova proposta política para o estado do Pará.

## 4 BASES TEÓRICO- METODOLÓGICAS

### 4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E ETNOBIOLOGIA

Este trabalho é construído a partir de dois campos temáticos: o da implementação das políticas públicas e o da etnobiologia, tentando identificar quais são as interfaces existentes ou a serem construídas entre as formas de uso de um território e a conservação da biodiversidade e instrumentos legais. Para tanto, ganhou ênfase os trabalhos de campo, a abordagem local do uso do território e de seus recursos.

Os estudos etnobiológicos e etnoecológicos preocupam-se com as concepções, os saberes e as práticas das populações tradicionais, ou locais, sobre a natureza. Isso engloba, tanto modos de classificar e nomear objetos biológicos e espaços, quanto ações concretas ou simbólicas sobre a natureza. Para Posey (1992), o estudo e a análise das atividades cotidianas ou rituais dos membros de uma comunidade contribuem para conhecer as regras sociais estabelecidas no grupo social. Ainda, segundo o autor é procurando descobrir a forma como elas (as comunidades) e as atividades que desempenham se tornam visíveis, dialogam com seus pares, executam suas práticas sociais e as reportam por meio dos conhecimentos adquiridos que auxiliam o pesquisador em entender o conhecimento tradicional. Assim, como ressalta o autor, os levantamentos etnobiológicos podem prover dados necessários a uma argumentação em favor de populações tradicionais e seus direitos, bem como em favor do meio ambiente.

A etnoecologia oferece um quadro útil para analisar os problemas relacionados com o manejo ambiental, sustentabilidade da agricultura, conservação da biodiversidade e direitos de propriedade intelectual bem como promove uma compreensão básica do homem no ambiente (NAZAREA, 1999). Para Toledo (1991), pelos diversos enfoques abordados tanto pela etnobiologia quanto pela etnoecologia, assim como a complexidade que envolve os estudos das sociedades humanas, os pesquisadores devem interagir ambos os aspectos práticos e intelectuais em suas análises, contemplando-os de forma holística. Esses aspectos são denominados pelo autor como *corpus*, o repertório de símbolos, conceitos e percepções sobre a natureza pelas sociedades tradicionais; e a *práxis* o conjunto de operações práticas por meio do qual estas sociedades tornam possível a apropriação da natureza. O alvo final é mostrar as atividades práticas e intelectuais que certos grupos humanos executam durante a apropriação dos recursos naturais.

Para Marques (2001, p.49) que define etnoecologia como “o estudo das interações entre a humanidade e o resto da ecosfera, através da busca da compreensão dos

sentimentos, comportamentos, conhecimentos e crenças a respeito da natureza, característicos de uma espécie biológica (*Homo sapiens*) altamente polimórfica, fenotipicamente plástica e ontogeneticamente dinâmica cujas novas propriedades emergentes geram-lhe múltiplas descontinuidades com o resto da própria natureza”. O autor enfatiza a diversidade biocultural e seu objetivo principal: a integração entre o conhecimento ecológico tradicional e conhecimento ecológico científico. Ao tentar se aproximar do olhar dos atores locais é possível restituir uma imagem e assumir suas inelutáveis distorções, de como as populações se consideram em contextos que traduzem o seu dia a dia, e ancorá-la em espaços e histórias de vida, além de estabelecer uma relação de interação entre o observador e o observado.

Nos últimos anos, as informações etnoecológicas têm representado importante ferramenta para estudos conservacionistas, auxiliando no conhecimento da flora, fauna, e ecologia dos ambientes, indicando vários elementos úteis para o desenvolvimento de uma região (Fernandes-Pinto e Marques, 2004). Ainda, segundo esses autores, tais informações também têm contribuído para que a biodiversidade seja devidamente valorizada, não só do ponto de vista ecológico, mas também no âmbito econômico e cultural, subsidiando a adoção de planos de manejo e conservação das espécies, embasados em uma realidade social.

Durante a pesquisa, tentei me fundamentar sobre as categorias semânticas locais (abordagem êmica), colocando-as em perspectiva com as categorias éticas veiculadas por minha percepção, enquanto pesquisadora e ecóloga, do espaço e da biodiversidade. Desse modo, procurei entender os processos sociais que envolvem a produção, a transmissão de conhecimentos e as tomadas de decisão.

A essa abordagem foi associada uma dimensão voltada à pesquisa-ação. Para Thiollent (2003), partindo da perspectiva da pesquisa-ação, as diferentes atividades de pesquisa e de operacionalização das ações devem ser participativas e considerar a articulação entre os saberes populares e acadêmico-científicos, igualdade, cidadania e valores como liberdade de expressão, respeito às divergências e a negociação de conflitos. Portanto, a pesquisa-ação é compreendida como uma prática de pesquisa que promove uma interação entre os pesquisadores e os sujeitos sociais envolvidos, como no caso deste estudo.

A pesquisa participante é uma metodologia de abordagem do real com o objetivo de conhecer melhor as formas de vida social, política, econômica e cultural dos moradores para o estabelecimento de ações. Essas ações devem ser delineadas em conjunto com o grupo

social estudado para estabelecer uma comunicação direta que permita a elaboração de um projeto comum (HAGUETE, 2003).

Essas premissas contribuíram para o desenvolvimento dos métodos utilizados para esta pesquisa, visto que a utilização de métodos, advindos da etnobiologia e etnoecologia, da pesquisa-ação e pesquisa participante, se entrecruzou tanto para as coletas de dados de campo quanto para a sua análise, construindo a passarela etnoecologia e políticas públicas. Nesse contexto, qualquer pesquisa nesse campo pressupõe uma interdisciplinaridade, de modo que se torne possível a realização de uma abordagem sob diversas perspectivas, como é exigido pela complexidade das sociedades humanas (RÊGO, 1994).

Ao optar por estas abordagens para o desenvolvimento da pesquisa, eu me engajei nos modos de vida dos moradores e a minha permanência nas comunidades contribuiu para estabelecer uma “familiaridade” entre eu e eles. A participação efetiva da população no processo de geração do conhecimento criou uma relação de confiança que não fazia abstração das diferenças entre pesquisador e morador, mas que dava contornos nítidos a cada um de nós. A confiabilidade, segundo Nunes (2003), é uma via dupla, onde tanto as pessoas precisam confiar no pesquisador e assim terem liberdade de expor suas histórias de vida, quanto o pesquisador precisa confiar nas pessoas para legitimar os depoimentos recebidos.

## 4.2 HISTÓRIA LOCAL E ESPAÇOS

A leitura da história de ocupação da Amazônia pós-cabralina, descrita pelos naturalistas aponta para uma grande variedade de fontes pertinentes ao estudo das relações entre as sociedades e o seu ambiente. Estas podem ser usadas como fontes tradicionais da história econômica e social, censos populacionais, econômicos e sanitários, inventários de recursos naturais, imprensa, leis e documentos governamentais, atas legislativas e judiciárias, além de crônicas (DRUMMOND, 1991). Nesses textos se encontram informações abundantes sobre os conceitos, os usos, os valores atribuídos e a disponibilidade de recursos naturais das muitas regiões visitadas e estudadas. Os relatos de exploradores, viajantes e naturalistas europeus que percorreram quase todos os quadrantes do globo a partir do século XV, inclusive, a região amazônica, são outra fonte que apóiam as pesquisas sobre ocupação e organização de espaços.

Os viajantes naturalistas, principalmente os que percorreram a região nos século XIX em diante, expõem mais os aspectos naturais do que os sociais. Eles tinham como objetivo identificar novas espécies animais e vegetais e gerar registros e estudos da nova região.

Mas em geral prestavam atenção e descreviam recursos locais usados pelos europeus, escravos, índios e mestiços residentes em lugares distantes. Como o caso do naturalista Domingos Soares Ferreira Pena, que aportou em Monte Alegre, em 1868, e ali permaneceu por cerca de oito meses em comissão do Governo do Pará. Anos depois, Arthur César Ferreira Reis foi convidado pelo, então, governador local para escrever a história do município desde sua origem (SANTOS, 1980).

As fontes de informações produzidas pelos historiadores e naturalistas provêm de informações como memórias, diários, inventários de bens, escrituras de compra e venda de terras e testamentos. As leituras históricas sobre a origem e a ocupação da região foram estudadas e consideradas como fundamentais para entender as formas de ocupação, de apropriação dos recursos e das questões fundiárias pelos atuais moradores da região.

A ocupação humana do município de Monte Alegre é marcada pela fusão miscigenadora e formadora da cultura e sociedade amazônicas: o índio, o europeu e o negro, continuada com as migrações que ocorreram na região. Historicamente, a região vem vivenciando relações e processos que deixaram de lado suas especificidades sociais e ambientais (FURTADO; NASCIMENTO, 2001).

Um dos instrumentos legais que a administração pública possui para defender, proteger e preservar o bem público é a criação dos espaços protegidos. A unidade de conservação é uma especialização do espaço protegido, possuindo regras próprias de uso, manejo e definição legal para sua criação e delimitação do espaço (BENATTI, 1999). Embora certas áreas estejam distantes dos núcleos de populações humanas, aparentemente vazias ou sem uso, é importante reconhecer que estas podem ser territórios pertencentes a populações ou comunidades, sendo, então, áreas de uso social. É necessário observar os limites pertinentes da territorialidade para as populações e comunidades que certamente manejam e usam os recursos naturais para sua manutenção.

O estudo da percepção dos moradores, sobre os espaços e os seus recursos biológicos, necessitou estabelecer um quadro espacial a partir dos saberes e do reconhecimento de uso do território. O espaço é o terreno onde se constroem as relações sociais, de trabalho, onde repousam os objetos naturais e materiais. É preciso ver o espaço como um sistema de objetos e ao mesmo tempo como um sistema de ações. O espaço é dinâmico, pois presume o empreendimento de ações humanas na sua configuração (MALDONADO, 1993; SANTOS 1997).

Para Tuan (1983), o que começa como espaço, transforma-se em lugar de acordo com o aprimoramento do conhecimento e com os valores atribuídos, valor esse entendido como material ou afetivo. Nessa lógica, o espaço se transforma em lugar à medida que os significados simbólicos ou materiais são observados pelo pesquisador.

A territorialidade se expressa, segundo Marques (2002), por meio da posse, da delimitação da defesa e da marcação de áreas. O território é também um produto onde a história das sociedades se configura nas suas dimensões sociais, culturais, materiais e políticas. A territorialidade se desenvolve através do tempo, passando de uma geração a outra, via os processos de socialização (MALDONADO, 1993). As formas de dominação ou manutenção desses espaços identificam a territorialidade.

A análise da apropriação dos espaços pelos moradores do entorno do Parque Estadual Monte Alegre inclui as áreas de produção, sejam elas aquáticas ou terrestres, assim como o conhecimento e a *práxis* de suas atividades. Os espaços terrestres têm forte conotação de uso da terra e dos recursos; os interesses voltados para agricultura, coleta e criação de gado. No espaço aquático se estabelece a territorialidade em função do conhecimento e percepção dos lugares de pesca e das espécies de acordo com a época do ano. Esses espaços são identitários dos moradores que neles se fixaram.

Para entender a lógica vivida pelas populações do entorno do Pema, a construção de seus conceitos sobre territórios e espaços foi configurada, a partir da aplicação de métodos lúdicos que permitissem a expressão de cada grupo a partir de sua própria visão de território. Para melhor compreensão dos métodos utilizados que permitiram entender a relação das comunidades com o território e espaço, optei por apresentá-los na medida em que os resultados são descritos ao longo do texto.

#### 4.3 A OBTENÇÃO DO TERMO DE ANUÊNCIA PRÉVIA

Minhas interações com os moradores do entorno do parque foram modeladas pela obtenção do termo de anuência prévia. De fato, desde 2000, a legislação brasileira exige que qualquer pesquisa sobre patrimônio genético e conhecimento tradicional associado seja devidamente autorizada pelas populações locais, mediante um termo de anuência e seja também autorizada pelo Conselho do Patrimônio Genético, composto no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (Medida Provisória 2186/ 2001 na sua versão atual e Decreto nº. 3945 de 2001, modificado pelo Decreto nº. 4946/ 03).

Para realização dos trabalhos de campo referente ao presente estudo, o Museu Goeldi solicitou o termo de anuência aos moradores da área em 2005. Várias reuniões, explicando os objetivos da pesquisa, sua metodologia e as formas de divulgação dos resultados, foram realizadas, levando à redação de atas e do Termo de Anuência Prévia. No meio das discussões sobre a implementação do parque, esta nova consulta gerou surpresas por parte de vários moradores com comentários do tipo: "mas a senhora já é daqui, sabe tudo da gente".

Apresentei meu projeto de pesquisa primeiramente para os representantes de cada comunidade. Foram então agendadas reuniões para apresentação do projeto aos moradores e para organização da documentação exigida pelo CGEN. Nessas reuniões, expliquei o que queria fazer e falei sobre a necessidade de realizar entrevistas com os moradores além de acompanhá-los em suas atividades diárias, como o trabalho no roçado, acompanhamento na pescaria e outros afazeres domésticos. Os direitos dos participantes à pesquisa foram debatidos. Esclareci que não havia obrigatoriedade da participação de todos os moradores no processo de pesquisa de campo e que eles responderiam as questões que considerassem pertinentes.

Tive que diferenciar nitidamente a realização de minha pesquisa, voltada para esta tese, das outras discussões e ações das quais participava como coordenadora de projetos institucionais. Essa demarcação de cunho pessoal me garantiu ser igualada aos outros pesquisadores que estavam na região, permitindo a minha aproximação a outros moradores com os quais ainda não havia tido contato, além de estabelecer uma relação mais profunda de confiança com as comunidades.

#### 4.4 OS LEVANTAMENTOS DE CAMPO

##### 4.4.1 Organização dos trabalhos de campo

Os levantamentos de dados no campo ocorreram ao longo dos anos de 2001 a 2007. Minhas estadias nas comunidades variaram ao longo deste período. Nos primeiros anos, ao iniciar o processo para criação do parque, em 2001, eu fiz duas viagens à região, contabilizando um total de 25 dias de campo. Nos anos de 2002 e 2003 foram 10 e 8 viagens, respectivamente, com estadias de 7 a 15 dias cada, já em função dos projetos de desenvolvimento comunitário com apoio do FNMA. Em 2004, foram cinco viagens com uma permanência de 10 dias cada. Em 2005 fui à área por quatro vezes, totalizando 28 dias de campo. No ano de 2006, com a introdução do projeto para elaboração do plano de manejo, realizei seis viagens e permanecendo na área de estudo por 140 dias. Em 2007, estive em Monte Alegre apenas por oito dias, do mês de fevereiro para atividades conjuntas dos projetos para elaboração do plano de manejo e de desenvolvimento comunitário. Durante as estadias no campo, percorri todas as comunidades, permanecendo cerca de dois a cinco dias em cada uma delas, de acordo com a atividade prevista.

#### 4.4.2 Escolha das comunidades e amostragem

As comunidades de Ererê, Lages, Maxirá, Paytuna e Santana, localizadas na APA Paytuna, são as comunidades do entorno do parque, envolvidas na pesquisa. Na comunidade do Ererê foram realizadas visitas aos roçados em períodos de derrubada, plantio e colheita. Nas comunidades de Santana, Lages, Ererê e Maxirá foram realizadas entrevistas específicas com informantes-chave, reconhecidos pelos moradores da comunidade como os melhores em cada atividade de extração de recurso identificada (pesca, extrativismo vegetal, agricultura e caça), além da criação de gado com base em um roteiro pré-elaborado e entrevista semi-aberta. As entrevistas foram também realizadas junto aos chefes das famílias (homens ou mulheres) e em algumas entrevistas o casal participou.

Foram entrevistadas um total de 232 famílias das comunidades do entorno, no período de 2001 a 2006 (Quadro1), quando as seguintes atividades estavam em curso: o processo de criação do Parque e elaboração de projetos de desenvolvimento para as comunidades do entorno e a elaboração do plano de manejo do parque. Minha unidade de pesquisa foi focada nas comunidades. As famílias foram entrevistadas tanto em 2001, quanto em 2006. As entrevistas foram dirigidas ao casal formador da família, em cada unidade de residência.

Comunidades	Número de famílias		Número de entrevistas	
	2001	2006	2001	2006
Ererê	57	60	28	29
Maxirá *	66	70	33	25
Lages	34	33	17	28
Paytuna**		50		18
Santana	68	25	34	20
Total	225	238	112	120

Quadro 1 - Número de famílias e entrevistados por comunidade. Município de Monte Alegre, Pará.

\*A comunidade se dividiu em duas Maxirá e Maxirazinho, em 2004 e em 2007 a comunidade do Maxirá foi mais uma vez dividida sendo então criada a comunidade do Maxirá 2. Os dados foram levantados antes da divisão da comunidade.

\*\* A comunidade de Paytuna se dividiu em 2005, no período eleitoral municipal.

Foram entrevistados além dos moradores, os presidentes das comunidades e os moradores mais idosos para o levantamento da história local. Foram realizadas ainda entrevistas com os gestores municipais. No âmbito estadual foram entrevistados os gestores diretos da unidade de conservação e os gestores indiretos que pertenciam a outras

instituições, mas que estavam no momento gerenciando as atividades para elaborar o plano de manejo (Sectam, Paratur). No plano federal foram entrevistados gestores implicados com políticas ambientais para unidades de conservação (Programa Arpa, MMA). As entrevistas foram gravadas e transcritas com a autorização de cada entrevistado.

#### 4.4.3 As entrevistas

Várias técnicas e métodos foram utilizados ao longo deste estudo. As entrevistas realizadas permitiram levantar informações a cerca do modo de vida dos moradores, e suas percepções sobre a criação e implementação do Pema. Foram aplicados questionários (Anexo1) para 50% dos moradores de cada comunidade. Para identificação dos moradores e de cada residência foi elaborado um mapa com o auxílio de um deles que tivesse trânsito nas residências comunitárias como agente de saúde, no caso da comunidade do Ererê, professores em Paytuna/ Santana e Lages e presidente da comunidade em Maxirá. A cada chegada, eu me apresentava ao presidente da comunidade e expunha o motivo para minha estadia, e entregava a cada representante, pôsteres ou cartazes que explicavam o projeto, contendo os resultados das atividades anteriores e os propósitos das próximas visitas. Esse material ficava exposto no centro comunitário ou nas escolas.

As entrevistas eram feitas com alternância de casas, procurando obedecer a uma seqüência onde para cada casa entrevistada não se entrevistava a seguinte seguindo-se para a próxima. Em caso de ausência do morador ou recusa em ceder entrevista passava-se para a residência seguinte. Todas as residências foram georeferenciadas. Para as visitas e acompanhamentos aos roçados de moradores que estavam nas atividades de plantio, colheita ou produção foi utilizada a técnica de observação participante.

As reuniões comunitárias foram agendadas com antecedência para a elaboração do calendário de produção e a realização da matriz histoecológica, método que permite analisar a importância dos recursos naturais utilizados no passado, na atualidade e no futuro pelos moradores locais (CIFOR, 1999) e a elaboração do mapa de uso dos recursos.

As transeções foram percorridas no período de verão nos anos de 2005 e 2006 com um informante-chave, identificado pelos moradores como “conhecedor da mata”. A imagem utilizada para o mapa de uso foi elaborado no laboratório do Museu Goeldi a partir da base digital da Embrapa.

O calendário de produção foi elaborado a partir de reuniões convocadas para este fim em cada comunidade, com datas determinadas pelos moradores e em entrevistas aos moradores que se identificaram como agricultores. A técnica utilizada foi de trabalho em

grupo com participação de homens e mulheres discutindo entre si e construindo em conjunto um calendário único com informações das atividades agrícolas, produtos cultivados e materiais e técnicas utilizadas. Essas informações contribuíram para a elaboração do plano de manejo do parque.

Os encontros de representantes constituíram um espaço educativo e de debates sobre as orientações que definem as categorias de zona para as unidades de conservação, instrumentalização para a elaboração de uma proposta de zoneamento. Esses espaços serviram também para os fóruns de discussão e preparação para composição do conselho consultivo do Parque Estadual. Nesses encontros foram dados esclarecimentos sobre a questão fundiária e a definição dos representantes da população para a oficina de planejamento do Parque.

O processo de escolha dos representantes para os encontros ocorreu em cada comunidade e estes tinham como compromisso, em seu retorno às comunidades, repassar as informações recebidas. Ao longo desse processo, foram organizados dois encontros de representantes e a utilização de técnicas de trabalhos de grupo, desenhos e interpretação de ações foram norteadoras do evento.

As conversas informais possibilitaram momentos de rica integração entre os moradores e eu. Além de me permitir entender termos próprios que designam o uso de instrumentos e técnicas, utilizadas nas atividades produtivas e no cotidiano dos moradores, fatores que contribuíram para uma relação de confiança com a população.

Para Viertler (2002) é preciso ter claro que as pesquisas em etnobiologia, onde as classificações obtidas pelo pesquisador constituem um recorte de intrincadas cadeias de informações dentre, as quais, aquelas relativas ao comportamento técnico e a vida prática dos informantes. As classificações sempre aparecem interligadas a um tipo de saber com um tipo de fazer adquirida pela vivência. Por isso, optei por trabalhar com informantes detentores de um saber generalizado e com informantes detentores de um saber especializado, aquele que “nasceu para aquilo” e era reconhecido como tal para os demais moradores, ele ou seu núcleo familiar. O aporte dos informantes especializados foi de particular relevância para o estudo da caça e da pesca.

O conhecimento da natureza depende de pressupostos e práticas; práticas e verdades culturais comandam a observação e a experimentação. Há um “excesso” de conhecimento somente justificado pelo mero prazer de saber, pelo gosto pelo detalhe e pela tentativa de ordenar o mundo de forma intelectualmente satisfatória. O conhecimento local não é, portanto, apenas transmitido, idêntico, de geração a geração, envolve por um lado a

pesquisa, a experimentação e a observação; por outro, envolve raciocínio, especulação e intuição. Supõe uma prática constante e muita troca de informação (CUNHA, 2000).

#### 4.4.4 Levantamento dos dados sobre os recursos naturais

A identificação e a descrição das espécies utilizadas, das plantas e animais existentes na região e das unidades de paisagem foram realizadas, respeitando os tempos de cada entrevistado e sua disponibilidade em me acompanhar para caminhadas pela área, tanto dentro quanto fora dos limites do Pema. O importante aqui era entender como os moradores locais percebem e distinguem o ambiente e, na medida do conhecimento do informante, identificar as principais espécies utilizadas pelos moradores. A lista das espécies e seus usos foram construídos também pela aplicação dos questionários.

As reuniões para o mapeamento de uso dos recursos naturais foram realizadas em duas etapas: a primeira no ano de 2002 e a segunda em 2006. A forma de mapeamento adotada possibilitou a identificação das técnicas de manejo tradicionalmente utilizadas pelos moradores, o mapeamento das áreas de uso dos recursos das comunidades e as suas áreas territoriais, e o conhecimento das formas de trabalho. Os moradores apontavam os locais de retirada do recurso e faziam uma descrição das técnicas utilizadas e o período do ano que o recurso era mais abundante. Como instrumento de organização comunitária, o mapeamento permitiu, nesses momentos, a discussão das necessidades comuns e de formas de definir ações prioritárias para o manejo do Pema. Também propiciou uma visão do conjunto das atividades realizadas pelos moradores.

Foram elaborados mapas que representavam o sistema hidrográfico, os tipos de vegetação, a localização das residências e das principais construções (igreja, escola, posto de saúde), bem como os limites do Parque e da APA. Os moradores presentes na reunião identificavam a área, apontavam e nomeavam os acidentes geográficos (lagos, igarapés, serras) e, posteriormente, colavam as figurinhas que representavam os produtos utilizados ou cultivados, as áreas de pasto, de extrativismo, de pesca, de caça e as áreas visitadas pelos turistas. Obtive, assim, as áreas de uso e a identificação dos produtos retirados da região. Os ícones foram elaborados a partir do resultado dos questionários realizados e apresentados aos moradores antes de sua plotagem no mapa.

## 4.5 OUTRAS FONTES DE DADOS

### 4.5.1 A bibliografia

Para o levantamento de dados secundários pertinentes a área de estudo, foi utilizada a bibliografia histórica e documental dos viajantes e naturalistas que percorreram a Amazônia nos séculos XVII e XVIII. Foram acessados documentos históricos no arquivo da prefeitura municipal de Monte Alegre, contendo informações sobre o comércio local e as exportações e importações do município. Imagens e fotos que retratam a história recente da ocupação da cidade e de seus moradores foram cedidas por moradores locais e obtidas em pesquisa na internet.

Na biblioteca das escolas da cidade foram acessadas publicações que contam as histórias recentes da cidade e acumulam as suas lendas, os costumes e as biografias de antigos e notórios moradores. Os relatórios, produzidos pelos pesquisadores, durante a elaboração do plano de manejo, foram úteis para descrever a área de estudo atualmente.

### 4.5.2 A base cartográfica

Para a base cartográfica foi utilizada parte de uma cena do sensor ETM+, bandas 1, 2, 3, 4, 5 e 7, do satélite Landsat 7, correspondente à Órbita/ Ponto 227/061, de 13 de agosto de 2000, georeferenciada para o DATUM SAD-69 e Projeção UTM (zona 21, Sul), trabalhada por Jorge Gavina, geógrafo do laboratório de Unidade de Análise Sensorial do Museu Goeldi. Foi montada uma base de dados a partir dos dados de campo levantados em 2000 e 2005 sobre os temas de cobertura da terra, observação da sazonalidade (cheia e seca).

## 4.6 DA OBSERVAÇÃO À ESCRITA

Além de analisar as modalidades de participação da população na implementação do parque, meu objetivo foi o de restituir da maneira mais completa possível as formas de uso do ambiente e suas relações com o recorte imposto por esta unidade de conservação. Para tanto, combinei enfoques qualitativos e quantitativos na análise dos dados.

Essa restituição combina o aporte da fala dos informantes, da observação de suas práticas de uso dos recursos territoriais e biológicos com instrumentos de cunho normativo, como banco de dados e análise quantitativa dos dados, tentando identificar padrões de uso

dos recursos próprios a cada comunidade. Além disso, cada vez mais se reconhece que a utilização dos ambientes naturais por populações locais pode fornecer subsídios para estratégias de manejo e utilização sustentável em longo prazo. Pareceu relevante quantificar os dados sobre o uso dos recursos biológicos, mostrando a amplitude do registro das espécies conhecidas e manejadas pela população local, calculando índices (cf. parte II) de similaridade (índice de Jaccard), construindo, assim, argumentos de maior visibilidade para pesquisadores e gestores que tratam das questões ambientais.

## CAPÍTULO 1 POPULAÇÕES LOCAIS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

### 5 O ESPAÇO DAS POPULAÇÕES LOCAIS NOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE CONSERVAÇÃO

A crise ambiental originou-se do esgotamento de diversos paradigmas de desenvolvimento propostos e experimentados, desde o século XVIII, com a revolução industrial na Inglaterra e a revolução social na França. Nas últimas décadas, a preocupação com questões ambientais globais tornou-se crescente, originada pelas práticas não-sustentáveis de uso dos recursos naturais, degradação do meio ambiente e seus efeitos que transpuseram fronteiras geopolíticas, acarretando perda acelerada de diversidade biológica.

A partir do fim da segunda metade do século XIX, a criação de unidades de conservação se firmou, no mundo e no Brasil, como a principal estratégia de proteção da natureza. Os principais motivos para a criação de unidades de conservação estavam associados a interesses pela preservação de áreas terrestres ou aquáticas com belezas cênicas, grandes espaços detentores de características naturais excepcionais. Incluíram-se aí iniciativas para proteger exemplares “carismáticos” da flora e da fauna, como árvores de grande porte e animais com forte apelo estético, tais como: baleias, herbívoros da África, bisão da América do Norte, aves diversas (DRUMMOND et al., 2006).

Esse modelo foi fundamentado na idéia de que é a alteração e a domesticação de toda a biosfera pelo ser humano era inevitável, sendo necessário e possível conservar pedaços do mundo natural em seu estado original, antes da intervenção humana. Estabeleceu que a relação homem e natureza é incompatível. Por isso, foi necessário que houvesse intervenção externa, com o Estado e as autoridades definindo as áreas a serem protegidas. As pessoas que viviam no interior ou no entorno das áreas protegidas não tiveram acesso às informações e nem participaram das decisões a respeito de tais áreas.

#### 5.1 ESPAÇOS SEM GENTE

A partir dos anos de 1970, a preocupação da sociedade internacional e dos governos com a situação do meio ambiente fez com que fossem procuradas formas mais eficientes de conservar áreas representativas dos biomas mundiais, visto que a definição de áreas prioritárias para a conservação era realizada com bases biogeográficas. Essa nova

abordagem foi aplicada às políticas de conservação da Amazônia brasileira, que era, até 1974, uma das maiores lacunas na cobertura de parques e reservas da América do Sul.

Mapas temáticos biogeográficos, fitogeográficos, hidrográficos e climáticos foram produzidos e utilizados para determinação de áreas prioritárias de conservação na região amazônica (RYLANDS, 1991; BRITO 2000). O projeto RADAM, operacionalizado entre os anos de 1975 a 1983, recomendou a criação de unidades de conservação, nas bases de critérios geológicos e geomorfológicos. As áreas mapeadas como apropriadas à criação de unidades de conservação representavam as áreas, onde a restrição de atividades como agricultura, a criação de gado, as estradas, a presença de populações indígenas, as áreas de prospecção e depósitos minerais pudessem ser realizadas (MORSELLO, 2001; BENSUSAN, 2006).

Esse estudo marcou o começo das tentativas brasileiras de criar um sistema de parques, como os planos nacionais de sistemas de unidades de conservação algo que se concretizaria vinte anos depois. Na década de noventa<sup>3</sup>, a seleção de áreas para a conservação foi realizada com base em análises biogeográficas de endemismo e riqueza de espécies, a ocorrência de espécies raras e vulnerabilidade dos ecossistemas. A seleção de áreas estava agora condicionada ao conhecimento existente sobre a Amazônia.

Em 1995, o estudo, realizado por Fearnside e Ferraz, propôs utilizar os estados como unidade de análise das lacunas, e não mais a região amazônica, para definir áreas prioritárias para conservação. As unidades geográficas de análise eram os principais interflúvios nos quais se proponha identificar os tipos de vegetação prioritários (FEARNSIDE e FERRAZ, 1995; RYLANDS, 2005; BENSUSAN, 2006). Entre 1998 e 2000, o Ministério do Meio Ambiente realizou uma série de *workshops* para identificação de áreas prioritárias e definição de ações para conservação em todo o país. Em 1999, na cidade de Macapá (AP) foi realizado o workshop que trata do Bioma Amazônico. E, atualmente, o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa) do Ministério do Meio Ambiente objetiva ampliar e implantar as áreas protegidas do Bioma Amazônico (SÁ, 2002).

A aplicação dos critérios como mapas temáticos, seleção de áreas onde “não havia utilização econômica” ou belezas cênicas, até o ano de 2000, levou à criação de unidades de conservação em sobreposição aos territórios já ocupados. A criação de unidades de conservação não levou em consideração as reivindicações territoriais, por populações locais, indígenas ou não-indígenas.

---

<sup>3</sup> Trata-se do Workshop 90, realizado em Manaus e que reuniu cientistas, ONG's, universidade e órgãos do governo para mapear as áreas prioritárias para conservação (BENSUSAN, 2006).

Como modo de ordenamento do espaço característico das políticas públicas territoriais dos estados nacionais contemporâneos, a criação de unidades de conservação tem gerado conflitos com grupos humanos residentes, ou interessados em explorar seus recursos florestais ou minerais. O estabelecimento de unidades de conservação tem significado a exclusão de grupos humanos do uso dos recursos naturais em que se baseia a sua reprodução material e social, sem prover-lhes alternativas, situação que se tem mostrado, cada vez mais, politicamente insustentável e eticamente injustificável.

O modelo preservacionista adotado se expande no Brasil, nas décadas de 1970 e 1980 quando foram criadas cerca de 40% das unidades de conservação existentes. Nesse período foram criadas sessenta e nove unidades em nível federal, que se somaram às somente quatorze, criadas, anteriormente. A maior extensão dessas áreas foi criada na Amazônia, incluindo as várias categorias: Parque Nacional, Reserva Biológica, Estação Ecológica, Floresta Nacional, Área de Proteção Ambiental (Tabela 1). Na Amazônia, esse processo deu-se com a expulsão das populações humanas de suas áreas e territórios e estes foram transformados em unidades de conservação.

Tabela 1- Categorias de unidades de conservação criadas na Amazônia (1970 e1980).

Uso sustentável		Proteção Integral	
APAs	1	Parna	6
Arie	2	Esec	9
Flona	14	Rebio	5

Fonte: [www.icmbio.gov.br](http://www.icmbio.gov.br) (acesso em junho 2008).

As atividades de caça, de pesca, utilização de recursos naturais, cultivo de roças são vistas como ações de destruição do ambiente e passíveis de punição. Os exemplos mais emblemáticos desses procedimentos estão na criação da Floresta Nacional do Tapajós, em 1974, no Estado do Pará, município de Santarém (IORIS, 2000); e na criação da Estação Ecológica de Anavilhanas, no Estado do Amazonas em 1981 (BARRETO, 1997). Em geral, no processo de criação das unidades de conservação, não só desconsideraram as populações locais, como também só as informaram da criação da unidade quando as medidas para desapropriação já estavam em curso. Nas regiões, onde as populações resistiram, estas foram perseguidas, penalizadas e expulsas de forma violenta (BARRETO, 1997).

## 5.2 GENTE SEM ESPAÇOS

Nas décadas de 1980 e 1990, com o crescimento do movimento ambiental e social, as populações florestais, incluindo as que moravam em unidades de conservação, adquiriram certa visibilidade no cenário nacional e internacional. Para Scherer Warren (1993), o movimento social passa a se articular com o movimento ambiental a partir da implantação de grandes projetos na área rural como hidrelétricas, mineração, madeireiras e agropecuária de grande escala. A expulsão e deslocamento das comunidades extrativistas e de populações indígenas originou numerosos conflitos. O movimento dos seringueiros, dos povos atingidos por barragens e dos movimentos indígenas passou por um processo de organização política e associa-se ao movimento ambiental e dos direitos humanos. (DIEGUES, 1994; VIANNA, 1996; BRITO, 2000).

Na década de oitenta, a visibilidade dos movimentos na busca por uma alternativa viável de desenvolvimento sustentável, os povos tradicionais foram considerados pelos ambientalistas como parceiros de muitas afinidades, devido as suas práticas históricas de uso de seus ecossistemas (LITTLE, 2001). A dimensão ambientalista dos territórios sociais se expressou na sustentabilidade ecológica da ocupação por parte desses povos durante longos períodos de tempo, e está baseada em formas de uso pouco depredadoras de seus respectivos ecossistemas. Os povos tradicionais não estavam alheios a esse processo, incorporaram-se a ele e modificam suas formas de luta pelo território.

Muitos estudos sobre a lógica do uso dos recursos pelas populações locais são elaborados e apresentados como que categorizando essas populações e dando visibilidade aos seus *modus operandi* de vida na floresta. Cunha (2000) e Almeida (1994), em seus estudos com os seringueiros no Acre, chamam a atenção para a lógica de apropriação do espaço e dos recursos naturais presentes no sistema tradicional dessas populações. Segundo os autores, o conhecimento local envolve uma lógica pautada na observação rigorosa da natureza, de seus ciclos e movimentos, e em mecanismos culturais de controle ecológico existentes em sua sabedoria tradicional que são também transmitidos de geração em geração (CUNHA; ALMEIDA, 2002)

Para Nordi et al. (2003), nas sociedades tradicionais, a natureza é vista, principalmente como uma propriedade coletiva e manejada de forma a garantir a manutenção dos seus ciclos, em especial, para o desenvolvimento da agricultura. Ao longo das muitas gerações, tais populações acumularam conhecimentos de sua natureza próxima, vivenciada, desenvolvendo capacidade ímpar de interferir no ambiente de forma sustentável.

Essa sustentabilidade, fundamentada em elementos culturais, mas também de não-acesso a tecnologias predatórias, foi um elemento chave no estabelecimento de novas parcerias entre alguns desses grupos sociais e setores do movimento ambientalista. Essas parcerias conduzem à implementação de formas de co-gestão de território, onde o governo por meio de principalmente seus órgãos ambientais e um grupo social determinado entrou em parceria na proteção e uso de uma área geográfica específica.

Este entrosamento é emblemático, pois dá início a mobilização para as questões ambientais no sentido da defesa da floresta e inicia a geração de eventos para mobilização e discussão de modelos de desenvolvimento que respeitem o modo de vida, as culturas e tradições sem destruir a natureza.

O Segundo Encontro Nacional dos Seringueiros e a criação da Aliança dos Povos da Floresta, na Amazônia em 1986, juntando as populações indígenas e os seringueiros, efetivaram a formação de redes que se fortaleceram na medida em que reivindicavam a posse efetiva da terra e defendiam seu modo de vida tradicional. Vale ressaltar que o movimento social, inicialmente, relacionado com a reforma agrária em resposta os projetos desenvolvimentistas do governo ganha outras dimensões. As dimensões: ecológica - sem floresta não há extrativismo; econômica - permanecer na terra significa garantir a sobrevivência; e sócio-cultural - resistir ao modelo capitalista de desenvolvimento vai significar o direito de ser extrativista (COSTA FILHO, 2001).

A constituição de novos movimentos sociais, como o Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE), o Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB), a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), os Movimentos dos Atingidos por Barragens (MAB), entre outros, podem ser definidos também como ambientalistas. Essa definição, segundo a CNBB (2006), se estabelece no sentido de que esses movimentos sociais articulam demandas tradicionais com uma ação emergente. Essas articulações são de legitimação e garantia de seus direitos, resistência a medidas governamentais e a impactos provocados pelos grandes projetos de infra-estrutura, à transformação do sistema econômico, político, social e cultural, além da autogestão dos recursos produtivos.

Para Scherer-Warren (1993), esses movimentos sociais podem ser identificados como transformadores sociais, pois atuam em modificações sociais a partir de ações concretas da sociedade civil e, pois representam a possibilidade de fortalecimento desta em relação ao Estado.

Segundo Almeida (2006), está-se diante do reconhecimento de direitos até então contestados, e de certa reverência dos poderes políticos às práticas extrativistas do que

chamam de 'populações tradicionais'. "Os conhecimentos 'nativos' sobre a natureza adquirem legitimidade política e sua racionalidade econômica não é mais contestada, no momento atual, com o mesmo vigor de antes" (ALMEIDA, 2006, p. 32). Os novos movimentos sociais principalmente do meio rural desafiam a hegemonia das forças políticas e econômicas, dos processos de decisão e governabilidade, dando maior visibilidade as populações e as suas reivindicações.

Segundo Amend e Amend (1992), a expulsão das populações, como única estratégia de manejo, explicitamente mencionada nos documentos produzidos pelos formuladores e planejadores de unidades de conservação, não se adapta às realidades encontradas na maioria dos parques do mundo. A aplicação de medidas dissuasivas como posto de controle, guaritas ou multas como práticas rotineiras de minimizar os "impactos humanos" e desencorajar as atividades "ilegais" nessas áreas só gerou conflitos.

Arruda (2000) afirma que a adoção desses modelos trouxe conseqüências inconvenientes tanto para as populações com o agravamento de suas condições de vida, quanto para as cidades devido aos processos de migração das populações para as periferias das cidades. Afirma ainda, que a aplicação de medidas arbitrárias, ao invés de gerar conservação, promove a degradação ambiental, pois à medida que são expulsas, as populações passam a ocupar e derrubar novas áreas ou áreas vizinhas a unidade de conservação. Em outros casos, leva as populações a adotar práticas de super exploração. Estas assumem que os recursos naturais da área estão perdidos para a sua comunidade, em função disso abandonam suas práticas de manejo e passam a utilizar práticas clandestinas de super exploração no interior da unidade de conservação

Discussões sobre a compatibilidade entre conservação ambiental da biodiversidade e o uso social da área por populações locais ou tradicionais têm sido efetivadas em fóruns nacionais e mundiais sobre conservação da natureza.

A conferência de 1986 da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), entidade criada em 1948 era intitulada "Conservação e Desenvolvimento, pondo em prática a estratégia mundial para a conservação". Foi realizada em Ottawa, Canadá, e tratou pela primeira vez de forma clara e explícita, da situação das populações tradicionais que vivem em parques (DIEGUES, 1994).

Nesse evento, foi reconhecida a relação particular que as populações tradicionais mantêm com a natureza, e foi recomendado de assegurar aos povos indígenas, tribais e tradicionais:

- (i) a participação no controle do uso dos recursos compartilhados;
- (ii) sua consulta e seu acordo no estabelecimento e na manutenção dos parques; e

(iii) a dedicação pelos governos nacionais da atenção necessária para as necessidades e aspirações das populações tradicionais cujos territórios serão afetados pela criação de parques nacionais e reservas.

Na conferência também foi recomendado, de modo mais incisivo, que as populações tradicionais não deveriam ter seu modo de vida alterado se decidissem permanecer na área do parque, ou que não seriam reassentados fora dela sem seu consentimento.

O IV Congresso Mundial de Parques, realizado em Caracas, Venezuela, em 1992, foi onde se discutiu “Populações e Áreas Protegidas como um dos temas centrais”. Segundo Diegues (1994, p.98), esta reunião recomendou:

“maior respeito pelas populações tradicionais, possuidoras muito freqüentemente, de conhecimento secular sobre ecossistemas onde vivem; a rejeição da estratégia de reassentamento em outras áreas; e sempre que possível, sua inserção na área de parque a ser criada”.

É nesse contexto mundial que surge em paralelo com os trabalhos que tratam da degradação ambiental e perda de biodiversidade, pesquisas sobre o papel das populações locais na manutenção da biodiversidade. O reconhecimento das populações e da importância de suas formas de manejo dos recursos naturais passou então a ser considerado por setores da academia e do movimento ambiental como fonte de informação para o planejamento de atividades voltadas para a conservação da biodiversidade.

Na Amazônia, dois casos ilustram este novo rumo da conservação: a proposta da criação em 1989 da unidade de conservação de proteção integral, na região de Tefé (AM) a Estação Ecológica (Esec) de Mamirauá<sup>4</sup>; e a elaboração do plano de manejo do Parque Nacional do Jaú, iniciado em 1990, que envolveu a população residente em seu interior.

O movimento de criação das Reservas Extrativistas, o reconhecimento das áreas quilombolas e a criação de áreas de uso múltiplos resultam da organização das populações locais que impigem, com apoio de outros atores e setores sociais, espaços a mudanças na política ambiental. A partir da realização do I Encontro Nacional dos Seringueiros, em 1985, em Brasília, cujas reivindicações territoriais resultaram na formulação de políticas públicas territoriais e no apoio de diversos setores da sociedade civil internacional, culminando em duas conquistas importantes: o estabelecimento dos Projetos de Assentamento Extrativista dentro da política de reforma agrária implementada pelo INCRA, em 1987; e a criação pelo Ibama das Reservas Extrativistas dentro da política ambiental do país em 1989 (IEA, 1993; VIANA, 1996).

---

<sup>4</sup> A proposta se contrapôs ao conceito de estação ecológica, pelo reconhecimento da presença de moradores em seu interior e transformou-se em uma nova categoria de unidade de conservação, a de Reserva de Desenvolvimento Sustentável, categoria sob a qual ela existe hoje.

Segundo Allegretti (2002), a criação das Reservas Extrativistas, resultou da transformação de um problema local em questão de Estado e em tema internacional, e foi alcançado por meio de uma estratégia política de construção de alianças entre grupos sociais diferenciados. Essas alianças configuraram uma via de mão dupla tanto para os movimentos ambientais - quando estes formularam políticas de aliança com a sociedade - quanto para os movimentos sociais, pois estes podiam e podem se beneficiar quando inserirem a questão ambiental em seus objetivos estratégicos.

A organização dos movimentos sociais aconteceu em duas escalas. Uma com a instalação do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável, em 1990 que reuniu as organizações da sociedade civil. Esse Fórum teve como foco facilitar a participação da sociedade civil no processo da Rio-92 e foi um marco nas discussões sobre populações e unidades de conservação ao propor assento comum de discussão entre grupos formados por preservacionistas e socioambientalistas<sup>5</sup>.

Como um dos resultados da conferência mundial no Rio de Janeiro que reconheceu que o futuro do planeta dependeria do meio ambiente, movimentos sociais ecoaram em todos os continentes que esse futuro ambiental também estava ligado com outra justiça social e cultural. No Brasil, as entidades populares e técnicas da Amazônia uniram-se em uma rede denominada Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), criada para promover a participação das comunidades da floresta nas políticas de desenvolvimento sustentável.

### 5.3 A VISIBILIDADE DAS POPULAÇÕES LOCAIS NOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

#### 5.3.1 Antecedentes

A partir da década de 60, com a realização dos fóruns mundiais que discutem a manutenção das áreas naturais no mundo, o reconhecimento da presença de sociedades humanas nas áreas naturais passa a ser discutido. A I Conferência Mundial sobre Parques Nacionais, realizado em Seattle, em 1962, incorporou oficialmente o princípio do zoneamento à definição de áreas protegidas, admitindo a possibilidade de existência de habitações, agricultura e ocupação humana. O zoneamento de parques nacionais é definido no II Congresso Mundial de Parques Nacionais realizado no ano 1972. Nesse evento é

---

<sup>5</sup> Preservacionistas - grupos que defendiam a incompatibilidade entre direitos territoriais de populações tradicionais e unidades de conservação; socioambientalistas - grupos que defendiam os direitos das populações tradicionais de estarem em suas áreas historicamente utilizadas (BENSUSAN, 2006).

reconhecida a existência de comunidades humanas com características culturais específicas e que estas faziam parte dos ecossistemas a serem protegidos, sendo denominadas “zonas antropológicas” (AMEND e AMEND, 1992; BARRETO, 2006).

A União Internacional para a Conservação da Natureza, em sua 12ª assembléia geral, realizada em 1975, alertou aos executores de políticas públicas que o estabelecimento das áreas protegidas poderia causar expulsão de grupos étnicos e gerar perdas culturais. A definição do conceito de parque nacional, segundo Brito (2000), foi estabelecida durante o III Congresso Mundial de Parques, em 1982, e relacionou a questão do desenvolvimento com a dos parques.

Segundo Diegues (1994), é nesse Congresso que se reafirmam os direitos das sociedades tradicionais e recomendam aos planejadores que investiguem e utilizem as “habilidades tradicionais” e que decisões de manejo sejam tomadas em conjunto. As recomendações, elaboradas no Congresso de Bali, reconheceram especialmente que as populações das áreas protegidas e do seu entorno podem apoiar a gestão da área protegida:

“se sentirem que estão usufruindo apropriadamente dos benefícios provenientes da área protegida, sendo compensados apropriadamente por qualquer perda de direitos e levados em conta/consideração nos planejamentos e operações.” (Recomendação 5, Terceiro Congresso Mundial de Parques).

Um dos resultados relevantes deste congresso foi a criação do conceito de zonas de amortecimento como compensação para as atividades de sustentação das populações.

Em 1992, durante o IV Congresso Mundial de Parques, na Declaração de Caracas, a questão sobre gestão de áreas protegidas e comunidades volta à discussão. Na Declaração de Caracas é proposto: “a gestão tem que ser realizada de forma sensível às necessidades e preocupações das populações locais” e encorajaram as “comunidades, organizações não-governamentais e instituições do setor privado a participar ativamente da criação e gestão de parques nacionais e áreas protegidas” (SCHERL et al., 2006, p.18).

O Plano de Ação de Caracas reconhece as preocupações prioritárias com as comunidades locais e concentra-se nas populações e áreas protegidas. Nesse documento é solicitado aos governos assegurar que o processo planejado para as áreas protegidas esteja devidamente integrado com os programas de desenvolvimento sustentável das culturas e economias locais, e que utilize e aumente os conhecimentos locais e mecanismos de tomada de decisão.

As abordagens de criação e gestão em todas as categorias de áreas protegidas formais evoluem em direção aos modelos de maior responsabilidade social, que incluem as

aspirações e necessidades das populações locais. O envolvimento das comunidades locais na gestão da área protegida vem sendo incentivado ativamente em vários países.

O relatório da IUCN, publicado em 2006, avalia os pontos-chaves onde convergem os pareceres sobre populações, pobreza e áreas protegidas, na óptica dos resultados e proposições do V Congresso de Parques, realizado em Durban, em 2003. Durante esse Congresso foi constatado que entre as unidades de conservação criadas, as de uso sustentável eram em maior número. Isso acarretava uma mudança radical para as questões sociais: muito maior do que as expressadas no Congresso de Caracas, em 1992, ao inserir as unidades de conservação como um meio de combate a pobreza. As unidades de conservação raramente são desenhadas especificamente para aliviar a pobreza, não significando que por isso elas estejam isoladas do desenvolvimento sustentável e da redução da pobreza. A recomendação 5.29 do V Congresso Mundial de Parques estabelece que “As áreas protegidas não devem ser concebidas como ilhas de conservação isoladas do contexto social, cultural e econômico no qual estão inseridas”.

A principal meta das unidades de conservação de proteção integral é conservar a diversidade biológica e fornecer serviços de ecossistemas. No entanto, a relação entre criação e gestão de unidades de conservação, principalmente em países com megadiversidade, tornou-se uma necessidade prática e ética tanto para questões sobre uso da terra quanto para a incorporação dos direitos das populações humanas às estratégias de conservação locais e nacionais. Durante vários anos, o debate entre preservacionistas e conservacionistas defensores das causas sociais proporcionou mudanças e propostas na abordagem da gestão de unidades de conservação. Mundialmente, muitas são as formas de gestão para as diferentes categorias de unidades de conservação, desde as que excluem totalmente a população e àquelas em que a utilização dos recursos naturais é permitida.

O envolvimento de populações locais no manejo de unidades de conservação assume papel-chave a partir de 1990. Esse envolvimento passa a ser compreendido como participação das populações locais para conservação da biodiversidade. Pimbert e Pretty (2000) alertam que, para uma conservação mais sustentável, há de se considerar que todos os atores estejam envolvidos nos processos contínuos de aprendizado. Os autores descrevem alguns tipos de participação que as organizações desenvolvimentistas interpretam e utilizam, quais sejam:

- Participação passiva - quando trata de ser apenas um anúncio unilateral. Apenas se relata para os interessados os acontecimentos. A resposta das pessoas não é considerada.
- Participação no fornecimento de informações – quando as pessoas participam respondendo a questionários. Elas não influenciam sobre os procedimentos,

pois os resultados não são usados para delimitação dos projetos a serem aplicados.

- Participação por consulta - as pessoas são consultadas e suas sugestões são ouvidas pelos agentes externos. As proposições para solução de problemas podem ou não ser utilizados pelo gestor. Não há espaço para as pessoas tomarem parte do processo de tomada de decisões e tampouco se considerar as respostas obtidas;
- Participação por incentivos materiais- há uma relação de troca. As pessoas participam e ganham dinheiro ou alimentos. Não há entendimento do assunto, ou da experimentação. Assim quando cessa o incentivo a atividade pára.
- Participação funcional - as pessoas participam criando grupos para atender a determinados objetivos já definidos e relacionados com o projeto. Nesse caso, pode ocorrer o desenvolvimento de organizações sociais. Em geral, esse envolvimento ocorre na fase mais avançada dos projetos. Essas organizações tendem a ser dependentes da iniciativa e facilitação externa, mas podem tornar-se auto-suficientes;
- Participação interativa - as pessoas participam das análises conjuntas que conduzem ao plano de ação e a formação e fortalecimento dos grupos locais. Isso envolve metodologias interdisciplinares que buscam múltiplas perspectivas e fazem uso de processos de aprendizado sistemáticos e estruturados. Os grupos locais se apropriam das decisões locais e, portanto, sentem-se mais motivados a manter estruturas próprias;
- Automobilização - as pessoas participam tomando iniciativas para mudar o sistema de forma independente das instituições externas. A automobilização e ação coletiva podem desafiar a distribuição desigual de riquezas e poder.

### 5.3.2 Os instrumentos legais

Dentre os instrumentos legais nacionais que incorporam as populações locais ou tradicionais em seus artigos e parágrafos, eu destaquei três como referenciais deste tema: o SNUC, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e a Convenção sobre Diversidade Biológica.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação criado em 2000 teve um processo longo e turbulento de formatação. Fato que eu tive a oportunidade de vivenciar em dois momentos: o primeiro na discussão sobre a presença humana em unidades de

conservação, relatando a experiência de trabalho com populações no estado do Amazonas; e o segundo na elaboração de seu conteúdo.

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais recém-lançada pelo governo federal, em abril de 2007, gera polêmicas e discussões quanto à definição de população tradicional. Mas foi sem dúvida, o espaço de maior visibilidade, criado para as populações que conquistaram o direito de participar de sua elaboração. A Convenção sobre Diversidade Biológica provê mecanismos de proteção da biodiversidade, dos povos tradicionais sobre seus conhecimentos e cristaliza o reconhecimento da estreita dependência entre um e outro.

### 5.3.3 O estabelecimento do Snuc

A partir de meados da década de 1970, o Brasil passa a planejar uma estratégia nacional para as unidades de conservação. Em 1973, criou a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), que vinculada ao Ministério do Interior tinha como atribuição “a conservação do meio ambiente e o uso dos recursos naturais” (BRITO, 2000). E em 1976, o IBDF, conclui o documento intitulado *Uma análise de prioridades em conservação da natureza na Amazônia*, que inicia a elaboração dos Planos para o estabelecimento de unidades de conservação.

O Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) propôs e estabeleceu, em 1979, na I etapa do Plano do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, a região amazônica como prioritária para criação de novas unidades (MILANO, 1991). Nesse mesmo ano foi promulgado o Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros, que introduziu a obrigatoriedade da elaboração de planos de manejo para todos os parques nacionais criados.

Em 1982 começa a ser implementada a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº. 6.931/81) e no ano seguinte é publicada a II etapa do Plano do Sistema de Unidades de Conservação para o Brasil. O objetivo desse Plano era o de identificar as áreas mais importantes para a conservação da natureza. Nessa etapa foi reconhecido que a existência de somente três categorias de unidades de conservação, com restrições a permanência de populações em seu interior, tinha dificultado a conservação dos ecossistemas. A necessidade de leis que englobassem as categorias em um sistema e ordenasse os processos de seleção, criação e gestão das áreas foi avaliada durante a Oficina Regional da FAO para América Latina e Caribe em 1986.

Ao final dos anos de 1980, o IBDF, mediante a Política Nacional do Meio Ambiente, propôs uma avaliação das categorias de unidades de conservação com o objetivo de anteprojeto de lei para instituir o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Esse estudo foi realizado pela Fundação Nacional da Natureza (Funatura) que recomendou o estabelecimento de três grupos de unidades de conservação: as de uso indireto (Parques Nacionais); as de manejo provisório (Reservas de Recursos Naturais); e as de uso direto (Áreas de Proteção Ambiental) (Tabela 2).

Tabela 2 - Categorias de Manejo e Instrumentos legais para criação de unidades de conservação e áreas protegidas no Brasil, antes do Snuc.

Categorias de unidades de conservação	Instrumento de criação
Parque Nacional (PARNA)	Código Florestal de 1934
Floresta Nacional (FLONA)	Código Florestal de 1934
Áreas de Preservação Permanentes (APP)	Código Florestal de 1965
Reserva Legal (RL)	Código Florestal de 1965
Reserva Biológica (REBIO)	Lei de Proteção a Fauna
Parque de Caça Federal (PCF)	Lei de Proteção a Fauna
Estações Ecológicas (ESEC)	Lei n°6902 de 27/04/1981
Área de Proteção Ambiental (APP)	Lei n°6902 de 27/04/1981
Reservas Ecológicas (RESEC)	Decreto n°89336 de 1/04/1984
Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)	Decreto n°89336 de 1/04/1984

Fonte: IBAMA [www.ibama.gov.br](http://www.ibama.gov.br) acesso em dezembro de 2006.

Em 1992, o Projeto de Lei nº. 2.892/92 foi encaminhado à Câmara dos Deputados. Após a Rio 92, os debates no país sobre populações e unidades de conservação ganham evidência. No bojo dessa discussão são realizados Seminários, Encontros e Debates, envolvendo principalmente as ONG's, os ambientalistas e os políticos (MERCADANTE, 2001; MEDEIROS, et al., 2004). O Projeto de Lei ganha um substitutivo e insere modificações que geraram as principais polêmicas para a redação do SNUC.

Nessa conjuntura, a discussão sobre a aprovação do Projeto de Lei era no país e, principalmente, junto aos movimentos ambientalistas, uma bandeira de luta contra a retirada de populações de áreas protegidas e de organização de debates<sup>6</sup>.

Esse documento chama a atenção para as mudanças mundiais surgidas frente as questões ambientais como o desenvolvimento sustentável. Dá destaque ao relatório da "Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento", denominado "Nosso Futuro Comum", ao analisar a criação de unidades de conservação sem a inclusão das populações

<sup>6</sup> Esta informação não se baseia em documentos ou publicações e sim em experiências que acumulei quando participei dos eventos e da proposta de plano de manejo do parque nacional do Jaú.

locais, sendo as populações locais tratadas como inimigas, e a sem a possibilidade de participar do processo. Cita o documento, lançado em 1992, pelo Instituto de Recursos Mundiais (WRI), *Estratégia Global para a Biodiversidade* que, entre outros temas, destaca que, os objetivos de manejo das áreas protegidas devem estar harmonizados com os objetivos dos ecossistemas e das comunidades humanas dos arredores.

Essa questão gerou polêmica, pois a implementação e a contribuição das unidades de conservação para a melhoria da qualidade de vida das gerações presentes e futuras não estava contemplado no Snuc. Os conservacionistas propunham mudanças no modelo de criação de unidades de conservação. Para eles, o modelo até então utilizado, isolando a sociedade, foi superado por uma nova abordagem de conservação no modelo de desenvolvimento e uso da terra até então prevalecente, visto que estes não garantiam a conservação da biodiversidade.

São então acrescentadas modificações no objetivo do Snuc. Entre as modificações sugeridas: “proteger e encorajar o uso costumeiro de recursos biológicos, de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação e uso sustentável”; “proteger e valorizar o conhecimento das populações tradicionais, especialmente sobre formas de manejo dos ecossistemas e uso sustentável dos recursos naturais”. Além de modificações no objetivo do Snuc são incluídas como categorias de unidades de conservação as Reservas Extrativistas (Resex) e as Áreas de Proteção Ambiental (APA).

A inclusão dessas duas categorias de unidades de conservação gera novas polêmicas. Para os preservacionistas, a APA não é uma categoria de unidade de conservação, é considerada como um instrumento de ordenamento territorial e a Resex é uma forma de fazer reforma agrária.

O tema populações tradicionais é inserido nesse momento. O documento as define como: população culturalmente diferenciada, vivendo há várias gerações em um determinado ecossistema, em estreita dependência que retira do meio natural a sua alimentação, abrigo e outras condições materiais de subsistência, utilizando os recursos naturais de forma sustentável (VIANNA, 1996; MERCADANTE, 2001).

Em 1994, o Ministério do Meio Ambiente organizou um *workshop*, reunindo em Brasília, pesquisadores, ambientalistas e ONGs para debater a situação das populações em unidades de conservação em função do Projeto de Lei - PL nº. 2.892/92. No bojo desse evento estão os primeiros resultados, gerados a partir dos trabalhos para elaboração do Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú e da Estação Ecológica Mamirauá. Com a mudança de legislatura na Câmara dos Deputados (1990-1994) e já com outro deputado como relator, são realizadas, nos períodos de 1995 e 1996, audiências públicas sobre o PL

nº. 2.892/92. Acalora-se a discussão sobre as populações tradicionais que vivem no interior das unidades de conservação. São ressaltadas as dificuldades do Poder Público para gerenciar e manter as unidades, a ausência de conhecimento da sociedade em geral sobre a importância das unidades de conservação e o modelo de gestão adotado.

O termo população tradicional ganhou uma nova definição “população vivendo há pelo menos duas gerações em um determinado ecossistema em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sócio-cultural, por meio de baixo impacto ambiental” (MERCADANTE, 2001; SANTILLI, 2005; BENSUSAN, 2006). São também acrescentadas propostas para quatro novas categorias de unidades de conservação: Reserva Produtora de Água, Reserva Ecológico-cultural; Reserva Ecológica Integrada; e a Reserva Indígena de Recursos Naturais.

No entanto, essas propostas não ganham força política e quando da aprovação da Lei, doze categorias de manejo são previstas no Snuc, cinco de Proteção Integral e sete de Uso Sustentável (Tabela 3). A responsabilidade pela criação, manutenção e gestão dessas áreas é do Governo Federal, estados e municípios. As Reservas Particulares do Patrimônio Natural podem ser propostas e gerenciadas pela sociedade civil. Vale ressaltar que a criação de novas categorias de manejo é garantida pelo Snuc, inclusive as criadas por estados e municípios, por meio de legislações específicas e passem pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) (Art.6º, Parágrafo único).

Tabela 3: Categorias de unidades de conservação previstas pelo Snuc, 2000

Unidades de conservação de proteção integral	Unidades de conservação de uso sustentável
Estação Ecológica	Área de Proteção Ambiental (APA)
Reserva Biológica	Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)
Parque Nacional	Floresta Nacional (Flona)
Monumento Natural	Reserva Extrativista (RESEX)
Refúgio de Vida Silvestre	Reserva de Fauna (RF)
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS)
	Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)

O Projeto de Lei propõe a inclusão de um Artigo com três incisos, como solução para a questão das populações tradicionais em unidades de conservação de proteção integral: o reassentamento da população, a reclassificação da unidade de conservação e a permanência da temporária da população na área mediante contrato<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Este contrato com as populações estipulava ao poder público, o pagamento de indenizações e compensações às populações caso não estas não aceitassem ser reassentadas.

O Artigo é vetado, em 1999, pelo Presidente da República, em decorrência da proposta do contrato com as populações. O contrato é substituído por um regulamento que diminui a força das populações tradicionais na negociação para sua permanência nas unidades de conservação. O Projeto de Lei nº 2.892/92, em suas mudanças de dispositivos, propõe a permanência de populações tradicionais nas Florestas Nacionais. A nova proposta inclui ainda a criação dos Conselhos Consultivos para as unidades de conservação de proteção integral e de Conselhos Deliberativos para as de uso sustentável. É inserido também um artigo propondo a realização de consulta pública, antes da criação de uma unidade de conservação e a possibilidade das unidades de conservação serem geridas por ONG's, por meio dos contratos de co-gestão.

Em 1996 são realizados eventos que se tornaram históricos nesse processo. Estes são organizados pela sociedade civil e pela Câmara dos deputados: um discute as experiências concretas de conservação que envolveram populações tradicionais e presença humana em unidades de conservação o outro sobre as Reservas Particulares do Patrimônio Natural. No final de 1996, há uma mobilização em favor do Projeto e este vai para votação na Câmara. No entanto, as bases políticas ambientais no Governo proíbem sua votação, e a justificativa baseou-se na existência de dispositivos inconstitucionais. No entanto, segundo Mercadante (2001), o veto ocorre em função de setores do Governo serem contrários ao Projeto por considerá-lo "sócio-ambientalista".

Os impasses e as mobilizações em prol da aprovação do Projeto de Lei acontecem dos dois lados. Tanto os conservacionistas, que apoiavam as populações tradicionais se mobilizam em Fóruns e campanhas, quanto os preservacionistas que se organizam formando a Rede Nacional Pró-Unidade de Conservação de Uso Indireto. No bojo desse movimento, o primeiro Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação é realizado em 1997 e seus participantes lançam manifesto contra as inovações do Projeto de Lei.

Durante os anos de 1997 a 1999, inúmeras mobilizações acontecem em favor da aprovação do Snuc. Lideradas pelo Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável, é realizado um encontro entre entidades preservacionistas e conservacionistas para tentar um consenso para o Snuc. A votação do projeto é novamente adiada na Câmara. No âmbito nacional, após sete anos de tramitação e debates, é aprovado no dia 10 de junho de 1999 o Projeto de Lei nº 2.892/92 que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e que finalmente resultou na aprovação da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000 que, dentre outras providências, institui o Snuc e, posteriormente, o Decreto nº 4.340 de 22/08/2002 que a regulamenta.

Vale ressaltar que a questão mais polêmica para a aprovação do Snuc foi o veto ao conceito de populações tradicionais. A justificativa deu-se em virtude de seu conteúdo ser tão abrangente que dificultava a identificação das populações como “tradicionais” (Art.2º-Inciso XV). O tema foi motivo de áduos debates não apenas no meio jurídico, mas em diversos segmentos da comunidade científica, opondo aqueles que eram contra a presença de populações em unidades de conservação, e outros que julgavam ser harmônica e natural a relação entre presença humana e proteção ambiental. Segundo Santilli (2005), o projeto de lei que instituiu o Snuc procurou fornecer uma conceituação de população tradicional. Porém, essa definição não foi sancionada por considerar-se que o conteúdo da disposição é tão abrangente que nela, com pouco esforço de imaginação, caberia toda população do Brasil.

Uma das diretrizes do Snuc estabelece que a criação de novas unidades de conservação deverá ser precedida de estudos técnicos e de uma ampla consulta (Art.5º, III da Lei 9.985/2000). Deve ser consultada a população local, a população residente na área e no entorno da unidade proposta, os órgãos de governo da esfera federal, estadual e municipal, as instituições de pesquisa e as organizações não-governamentais. Essa consulta deverá ocorrer por meio de audiências públicas, reuniões locais com os diferentes setores da sociedade, envolvidos diretamente com a área escolhida. O órgão público ambiental responsável pela unidade de conservação é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e as outras partes interessadas. Vale ressaltar que, para o envolvimento dessas populações locais e demais atores na consulta, estes devem ter tempo suficiente para que possam contribuir com suas próprias propostas. Espera-se que todo esse processo de discussão ajude também a definir melhor a dimensão e os limites mais adequados para a área protegida.

Na sua configuração atual, o que se tem observado é que o Snuc permite que novos vínculos sejam estabelecidos entre as unidades de conservação e as populações locais. Como estabelecido em um de seus objetivos: *“proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo- as social e economicamente”* (Cap.II, Art.4º, Inciso XIII). Os processos participativos, utilizados por organizações da sociedade civil e até por alguns gestores, configuram-se pela instalação dos conselhos e o envolvimento das populações em algumas das atividades de manejo da unidade. Uma das práticas adotadas é a tentativa de inclusão social com o incremento de projetos de desenvolvimento, principalmente no entorno das unidades de conservação de proteção integral. Em muitos desses projetos, aos moradores é proposto que atuem como guias turísticos ou vigilantes ambientais, sem, contudo inseri-los no processo de implementação da unidade. Mas embates entre gestores e as populações

locais surgem na medida em que o Snuc é posto em prática principalmente no que tange à participação das comunidades locais no processo de criação, gestão e implementação de unidades de conservação.

#### 5.3.4 Uma política para as populações tradicionais

Como o Snuc não permite a presença de populações humanas dentro de Unidades de Conservação de Proteção Integral, a solução inicialmente proposta pelos preservacionistas foi a expulsão dos habitantes desses territórios, seja com indenização ou com reassentamento compulsório, tal como se fazia com as barragens e os outros grandes projetos de desenvolvimento. Segundo os preservacionistas, esses habitantes devem ser tratados como “populações residentes”.

Com as manifestações lideradas pelos seringueiros, a proposta das reservas extrativistas é adotada pelo INCRA e mais tarde pelo IBAMA. Após a Rio-92 é criado o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT), mediante a Portaria IBAMA nº. 22, de 10/02/92.

O CNPT tem como finalidade promover a elaboração, implantação e implementação de planos, programas, projetos e ações demandadas pelas populações tradicionais, mediante as suas entidades representativas e/ ou indiretamente, por meio dos Órgãos Governamentais constituídos para este fim, ou ainda, por intermédio de ONGs.

Esse reconhecimento às populações tradicionais, com a criação do CNPT significou um importante avanço nas instituições do governo, porque por meio dele foi reconhecida a importância da participação da sociedade na solução das questões ambientais. O CNPT tem como função organizar e apoiar as populações tradicionais, com pequenos projetos em torno comunidades extrativistas, apoio à criação de reservas extrativistas, implementação de Reservas já criadas, apoio aos seringueiros da Amazônia e coordenação do programa de desenvolvimento do extrativismo.

A partir de 2004, o governo federal, por meio do Ministério do Meio Ambiente, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, criou uma comissão para elaborar estratégias de inclusão social dos povos e comunidades tradicionais, sem contemplar no grupo nenhum representante da sociedade civil. Essa ação do governo federal foi rechaçada pelo movimento social. Ela tinha como premissa a inclusão política e social dos povos e comunidades tradicionais, a implementação de políticas direcionadas para esses setores e se construiu sob três pilares: a elaboração de um conceito de povos e comunidades tradicionais, o acesso à terra, ou no caso ao território e às características do processo produtivo (BRASIL, 2006: 1).

Em 2005 é realizado o “I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais: pautas

para as políticas públicas”. O evento teve como principal objetivo estabelecer uma discussão conceitual a respeito do termo “comunidades tradicionais” no Brasil, e identificar junto aos representantes comunidades as principais demandas e os entraves do setor em políticas públicas. Esse evento é marcado pela eleição dos representantes das comunidades tradicionais, os quais passariam a compor a Comissão Nacional<sup>8</sup>.

Vale ressaltar que até então não havia presença na comissão de nenhum representante das comunidades tradicionais ou de algum grupo da sociedade civil. Uma exigência dos representantes dos povos e comunidades tradicionais foi a paridade entre os representantes na Comissão. Os representantes formularam 35 demandas, sendo que 12 foram consideradas prioritárias. São elas:

- (1) a regulamentação fundiária e garantia de acesso aos recursos naturais;
- (2) a educação diferenciada, de acordo com as características próprias a cada um dos povos tradicionais;
- (3) o reconhecimento, fortalecimento e formalização da cidadania (exemplo: documentação civil);
- (4) não criar mais unidades de conservação de proteção integral sobre territórios dos povos tradicionais;
- (5) tratar a resolução de conflitos decorrentes da criação de unidades de conservação de proteção integral sobre territórios de povos tradicionais;
- (6) a dotação de infra-estrutura básica;
- (7) a atenção à saúde diferenciada, reconhecendo suas características próprias, valorizando suas práticas e saberes;
- (8) o reconhecimento e o fortalecimento de suas instituições e formas de organização social;
- (9) o fomento e implementação de projetos de produção sustentável;
- (10) a garantia de acesso às políticas públicas de inclusão social;
- (11) a garantia de segurança às comunidades tradicionais e seus territórios;
- (12) evitar os grandes projetos com impactos diretos e/ ou indiretos sobre territórios de povos tradicionais e quando inevitáveis, garantir o controle e gestão social em todas as suas fases de implementação, minimizando impactos sociais e ambientais (MMA, 2006).

Nota-se que as demandas 1, 4 e 5 são relativas à questão fundiária e as unidades de conservação. Estão entre as primeiras demandas propostas e foram amplamente discutidas durante o encontro. A questão populações e unidades de conservação ainda é um tema polêmico por que não foram resolvidos quais são as forças em presença, mesmo passado

---

<sup>8</sup> Tive a oportunidade de participar dos grupos de trabalhos que se formaram neste evento e presenciar o momento em que os representantes dos povos e comunidades tradicionais se impõem como integrantes da comissão.

cinco anos da instalação do Snuc.

A partir deste evento a comissão é então reestruturada. Como representantes dos povos e comunidades tradicionais estão: os sertanejos, os seringueiros, as comunidades de fundo de pasto; os quilombolas, os agroextrativistas da Amazônia; os faxinalenses; os pescadores artesanais; os povos de terreiro, os ciganos; os pomeranos; os indígenas; os pantaneiros; as quebradeiras de coco; os caiçaras; e os gerazeiros.

Com a reunião e a formação da comissão, esta passa e executar a agenda de realização das audiências públicas e encontros regionais (Minas Gerais, Alagoas, Bahia, Porto Alegre). A Comissão estabelece que o texto de institucionalização da política deve ser composto com os princípios, objetivo geral, específico e os instrumentos de implementação. As diretrizes propostas pelo encontro dos povos e comunidades tradicionais serão utilizadas na elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), instituída pelo Decreto nº. 6.040 de 7 de fevereiro de 2007 foi publicada no Diário Oficial da União. O governo reconhece formalmente existência de todas as chamadas populações "tradicionais" do Brasil. A lei define:

(i) povos e comunidades tradicionais: “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”;

(ii) territórios tradicionais: “os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações”; e

(iii) Desenvolvimento Sustentável: “o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras”.

O artigo 4º da nova lei menciona os instrumentos de implementação da PNPCT:

I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;

II - a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto de 13 de julho de 2006;

III - os fóruns regionais e locais; e

IV - o Plano Plurianual.

A importância dessa política para as populações está na formação do colegiado que permanece, pois pode permitir o fortalecimento das organizações das populações tradicionais, reconhece seus direitos e garante a inclusão de suas reivindicações nos programas governamentais. O principal desafio da PNPCT é a integração, na prática, tanto dos órgãos e ministérios que atuam em seu âmbito quanto das demandas dos grupos recém-reconhecidos e das populações indígenas e extrativistas.

A política é lançada em abril e gera polêmicas quanto ao artigo que trata da definição de comunidades tradicionais. Aldé (2007) critica a PNPCT, ao afirmar que as políticas sociais, baseadas em critérios étnicos, fazem surgir novos povos e comunidades tradicionais. Faz a ressalva de que o MMA está privilegiando a criação de unidade de conservação de uso sustentável como Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável por serem categorias que permitem acomodar comunidades em detrimento no lugar das de proteção integral.

Para as populações tradicionais, a parceria com o governo se viabiliza para alcançar desenvolvimento sustentável, no entanto, só será possível se as condições mínimas para a garantia da sobrevivência das comunidades forem asseguradas. Conforme demonstrado na fala do representante do Conselho Nacional dos Seringueiros

*“Queremos renda para ter dignidade. Sempre fomos excluídos das políticas macroeconômicas, queremos acessar a infra-estrutura, queremos tecnologia. Somos tradicionais, mas temos direito às conquistas da humanidade” (Pedro Ramos, abril 2007).*

### 5.3.5 Convenção sobre Diversidade Biológica

A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB)<sup>9</sup>, apresentada na reunião das Nações Unidas do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente (Eco-92), é o principal instrumento do compromisso para a conservação da biodiversidade, firmado por 181 países desde então. Está baseada em três pilares: conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios, advindos da utilização racional dos componentes da biodiversidade.

A CDB tem como finalidade maior, apresentada em seu artigo 1° - A conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios, da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o

---

<sup>9</sup> A Convenção sobre a Diversidade Biológica foi ratificada pelo Brasil em 1994. A partir desta data, foram traçados planos de estratégia para a conservação e uso sustentável da biodiversidade, havendo o compromisso do Ministério do Meio Ambiente de elaborar instrumentos que permitam avaliar sua implantação no País.

acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, mediante financiamento adequado (CDB-MMA, 1992).

Os artigos 2, 8 e 10 da CDB são de maior relevância para abordagem deste estudo. O artigo 2 porque define a utilização de Termos para os propósitos da CDB, assim, área protegida é definida como: *área definida geograficamente que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação e conservação in situ significa: a conservação de ecossistemas e habitats naturais e a manutenção e recuperação de populações viáveis de espécies em seus meios naturais e, no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características* (CDB)

A CDB prevê em linhas gerais, as regras de acesso e uso dos conhecimentos tradicionais. O artigo 8, que trata da Conservação *in situ*, em seu item “j”, o qual determina *que cada parte contratante deve, na medida do possível e conforme o caso: em conformidade com sua legislação, respeitar, preservar, manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais, relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica; incentivar a sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição eqüitativa dos benefícios oriundos da utilização desses conhecimento, inovações e práticas.* (CDB)

O artigo 10 faz referência aos usos e componentes da biodiversidade, aborda as questões de manejo, fomento de formas racionais para utilização dos recursos naturais e importância da manutenção dos recursos; o conhecimento e as práticas das populações tradicionais, além de educação, treinamento e conscientização. Quanto à repartição dos benefícios advindos da biodiversidade, na CDB, está diretamente ligada aos recursos genéticos, derivados da comercialização de produtos da biotecnologia entre os países que os desenvolveram e os países de onde estes recursos são oriundos. Como a implementação de áreas protegidas é o principal mecanismo, hoje, utilizado para a conservação da biodiversidade.

A CDB pode ser considerada como o divisor de águas para o estudo da biodiversidade. Antes de sua assinatura, a proteção da biodiversidade baseava-se em valores científicos, estéticos e de lazer, com atenção para as chamadas “espécies carismáticas”. A chegada da CDB ampliou e diversificou os atores que fazem parte das discussões sobre a biodiversidade. Segundo Enriquez (2005), a valorização econômica da biodiversidade traz para o debate atores como empresas, estados nacionais, entidades

internacionais, ONGs e populações locais, esses últimos voltados para o uso sustentável da biodiversidade e a repartição dos benefícios.

A CDB adotou o paradigma de que o convívio dos povos e a utilização sustentável da natureza são possíveis, superando a idéia prevalecente de que só seria possível perpetuar os recursos naturais se o homem estivesse deles separado, pois seu convívio seria essencialmente nocivo. Para Diegues (2000), a CDB, ao absorver o reconhecimento de relações estreitas entre a biodiversidade e o modo de vida de comunidades tradicionais, reconhece a importância de zelar pelo relacionamento entre populações humanas e a biodiversidade.

Essa nova percepção abriu caminhos para o debate em torno dos direitos dos povos tradicionais sobre seus conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade, o saber-fazer, saber-usar, saber-manejar. Para Moreira (2007), esse novo paradigma é importante e desperta novas perspectivas para o desenvolvimento sustentável, sobretudo para os países do terceiro mundo. Diversos países se lançaram na tarefa de regulamentar o acesso e uso dos recursos da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados. A emergência desses novos direitos irá garantir a inclusão dos povos tradicionais.

O que a CDB tem de reformador, no modo de utilização dos conhecimentos tradicionais, é a criação de condições para o acesso e uso dos recursos genéticos da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados. Dentre tais regras: a necessidade de consentimento prévio dos detentores de conhecimento. Os conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade foram elevados a condição de direito, dando empoderamento às populações que os detêm.

No Brasil, a questão dos direitos dos povos tradicionais sobre os conhecimentos encontra suporte na medida provisória nº. 2.186-16/01, que é o instrumento legal regulamentador do acesso aos conhecimentos tradicionais associados e à repartição dos benefícios. A medida provisória consolidou vários direitos dos detentores de conhecimentos tradicionais, dentre os quais: o direito de se opor contra a exploração ilícita de seu conhecimento; o direito de decidir sobre o uso de seus conhecimentos; impedir terceiros não autorizados de utilizar e divulgar seus conhecimentos; e o direito de receber benefícios pela exploração econômica de seus conhecimentos (artigos 8º e 9º).

É possível afirmar que decorrente da CDB, os instrumentos citados destacam a proteção dos direitos culturais dos povos tradicionais e referem-se ao acesso e conhecimento tradicionais associados, a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e

Comunidades Tradicionais, a Política Nacional da Biodiversidade e a Propriedade Intelectual.

## 6 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL E POPULAÇÕES DO ENTORNO

A definição conceitual de entorno de unidades de conservação como no proposto pelo CONAMA ou a zona de amortecimento, conforme citado no Snuc, é possível ser entendida a partir das práticas de ocupação dessas áreas (SOARES, et al., 2002).

O Decreto nº.99.274 de 6/06/1990 do CONAMA, em seus artigos 79 e 27, destaca que para a realização de atividades a serem desempenhadas em um raio de dez quilômetros nas áreas circundantes das unidades de conservação estas deverão ter solicitados seus licenciamentos aos órgãos competentes. Na Lei que estabeleceu o Snuc, o Art.2º define zonas de amortecimento como o entorno das unidades de conservação e que nessas áreas as atividades humanas devem ter normas e restrições para que se minimizem impactos sobre a unidade de conservação.

A Lei estabelece também que com exceção das Áreas de Proteção Ambiental e das RPPNs todas as demais categorias de conservação devem ter uma zona de amortecimento. Estas podem ser instituídas e definidas no momento da criação ou posteriormente pelo órgão gestor da unidade. São também os órgãos gestores, os responsáveis pelas normas de regulamentação do uso dos recursos da zona de amortecimento.

Vários autores enfatizam que a democratização da gestão ambiental no Brasil ganha maior visibilidade e possibilidade de ser aplicada após a regulamentação do Snuc, pois torna obrigatório o estabelecimento de processos de participação na gestão das unidades de conservação. Essa democratização da gestão ambiental é entendida como envolvimento das populações locais do interior e do entorno nas tomadas de decisão sobre a criação e implementação de unidades de conservação (FERREIRA, 2004; SANTILLI, 2005; IBASE, 2006; MEDEIROS, 2006). Vale destacar que no âmbito da esfera pública existe ainda uma ausência de tradição de participação da sociedade civil na gestão ambiental, tornando-se, portanto, um desafio, sobretudo para as populações do entorno de unidades de conservação de proteção integral.

Dentre os instrumentos de gestão previstos pelo Snuc, dois eles podem ser destacados como importantes para a gestão e inclusão social das populações do entorno: o plano de manejo e o conselho gestor. Ambos os mecanismos requerem a integração e a participação tanto dos gestores quanto dos grupos sociais envolvidos/ impactados pela criação da unidade de conservação. Irving et al. (2006) consideram que estes mecanismos possibilitam o exercício da cidadania, pois é uma forma de construção coletiva de pactos sociais.

A importância da participação social na implementação de políticas públicas para a integração das unidades de conservação com as populações do entorno vai além de sua inserção nos processos decisórios. Para os moradores do entorno de uma unidade de conservação há de se considerar também a questão territorial, além da expectativa gerada com as mudanças que poderão surgir.

A Oficina “Gestão Participativa do Snuc” resultou em um documento, elaborado pelo Ibama e Ministério do Meio Ambiente em 2004<sup>10</sup>, que versou sobre a mobilização da sociedade debatendo as experiências sobre consulta pública, criação e funcionamento dos conselhos de gestão. Ao analisar alguns processos participativos chegou, entre outras, às seguintes conclusões:

- ainda vigora, entre setores de órgãos executores do SNUC, a postura centralizadora e fechada para administração das unidades de conservação, para os quais a existência de uma instância gestora de composição pluralista representa ameaça ou inoperância [...]. Perdura também a posição de que moradores e produtores do entorno ou do interior das UCs são, em sua maioria, contrários às políticas de conservação ambiental, não podendo ter representantes em conselhos gestores dessa área (p. 25);
- há uma postura de encastelamento [...] e ignorância, por parte dos órgãos gestores, sobre a diversidade de atores regionais (p. 25);
- os órgãos gestores não estão preparados nem têm conseguido responder à necessidade básicas para que possam viabilizar seu pleno funcionamento (p. 32).

Mais recentemente, Half e Milano (2005) analisaram as ações de manejo e extensão, desenvolvidas em localidades rurais existentes dentro e no entorno de cinco Parques Nacionais e um Estadual. Nesse trabalho foram entrevistados os funcionários dessas unidades de conservação para identificar as atividades de moradores dessas localidades, as ações desenvolvidas e as opiniões sobre seus resultados. Os autores concluem que as ações de manejo para a categoria parque não são entendidas ou aplicadas pelos funcionários. E que entre as ações de extensão e processos de diálogo, articulação e negociação foram avaliadas com resultados predominantemente de sucesso entre os funcionários dos parques. Eles recomendam que os funcionários das unidades, sempre que possível e necessário, devem ser também treinados para o trabalho com comunidades.

---

<sup>10</sup> Em 2003 foi realizada a 1ª. Conferência Nacional do Meio Ambiente que, entre suas deliberações, aparece à exigência de uma maior participação e controle social sobre as políticas públicas para as áreas protegidas. Em 2004, é criado o Fórum Nacional de Áreas Protegidas, um órgão consultivo do MMA com o objetivo de ser um instrumento permanente de diálogo entre o governo e a sociedade no que se refere à gestão de áreas protegidas.

Esses resultados somados aos já apresentados nas Conferências Nacionais do Meio Ambiente, nos Seminários dos Movimentos Sociais, nas reuniões internacionais, como a COP7, ressaltam cada vez mais o compromisso dos governos com a CDB. A esse compromisso está atrelada a necessidade de espaços para a sociedade e as populações locais nos processos decisórios de políticas públicas ambientais.

No Brasil, o Plano Nacional de Áreas Protegidas foi instituído pelo Ministério do Meio Ambiente, em 2006, para cumprir esse compromisso, por meio de medidas e ações de curto, médio e longo prazo. Com base prioritariamente no Snuc, o plano propõe integrar as unidades de conservação em um sistema ainda mais abrangente, que incluirá as terras indígenas, os territórios quilombolas, as áreas de preservação permanente e as reservas legais. Assim, a participação das comunidades locais e de populações indígenas e quilombolas será de extrema importância para o alcance dos objetivos mencionados.

As bases dessa participação foram definidas a partir de princípios que ampliam os propósitos da gestão participativa e que trazem importantes contribuições para os processos de gestão das Unidades de Conservação. Alguns princípios deles podem ser destacados:

- participação como processo de inclusão social e exercício da cidadania, tendo como parâmetro a busca permanente da legitimidade e da equidade social;
- consideração do equilíbrio de gênero, geração, cultura e etnia na gestão das áreas protegidas;
- garantia de disponibilidade das informações e facilitação de seu acesso à sociedade;
- articulação das ações de estabelecimento e gestão de áreas protegidas devem ser articuladas com as diferentes políticas públicas e com diferentes segmentos da sociedade.

As unidades de conservação de proteção integral, especificamente a categoria de manejo parque, são as que acumulam maiores passivos sociais e conflitos com as populações do entorno. Isto ocorre, segundo Pimentel e Magro (2007), devido aos valores hierárquicos dados às categorias de unidades de conservação, privilegiando as de proteção integral como áreas para a conservação da biodiversidade em detrimento às questões sociais envolvidas. A categoria de manejo parque depara as populações de seu entorno à uma série de restrições que não leva em conta as representações dessas populações para com esse espaço institucionalizado. A percepção das populações locais sobre o parque e seu engajamento na gestão e nos processos de implementação são cruciais para a compreensão da importância da conservação da biodiversidade e a distribuição justa dos benefícios advindos da mesma.

## 6.1 INTEGRAÇÃO OU NEGOCIAÇÃO?

No final dos anos 80 ao início do ano 2000, muitas das organizações conservacionistas trabalharam com temas que propiciaram criar condições para repartição de benefícios econômicos e sociais entre comunidades locais e as unidades de conservação. Essas ações incluíam compensações para as populações pelo não uso dos recursos das unidades de conservação e tinha como premissa a geração de renda sob forma de projetos de desenvolvimento.

A relação conservação e desenvolvimento é concretizada em abordagens como dos Projetos de Conservação e Desenvolvimento Integrado (PCDI) e a Conservação Baseada na Comunidade (CBC), propostos pelo Fundo Mundial da Natureza (WWF) e pelo Programa Homem e Biosfera. Este criado em 1972, pela UNESCO, promoveu a designação pelos governos de unidades de conservação e terras circundantes como "Reservas de Biosfera", com a finalidade de concentração de pesquisas, intercâmbio de dados e fomento à cooperação científica internacional. Após 1995, seu foco e alcance foram ampliados, visando explicitamente equacionar os problemas de manejo de recursos nas regiões vizinhas às Reservas de Biosfera.

Muitas iniciativas foram desenhadas para efetivação desses projetos de forma global. Em geral estas iniciativas estavam voltadas para gerar ações e práticas de gestão em unidades de conservação que permitissem aliviar a pobreza dos moradores do interior e do entorno e, com isso, garantir os objetivos de conservação da unidade. O envolvimento das comunidades nessas iniciativas, como elemento chave para a aplicação dos projetos, trouxe para a discussão conceitos como participação, empoderamento, questões ligadas a gênero e manejo dos recursos naturais (BROWN, 2002, FERREIRA, 2004).

No continente africano e na Amazônia, por exemplo, a implantação desses projetos ocorre por meio das ONGs ligada às unidades de conservação que buscam um novo diálogo com as populações locais. Na África Oriental, a Rede de Ação Internacional de Recifes de Corais, atua no Quênia motivando as populações a proteger os corais marinhos. Em troca, elas recebem apoio para manutenção de suas embarcações que levavam os turistas (WCPA, 2003).

Na Amazônia, por exemplo, a Fundação Vitória Amazônica, obteve apoio do PCDI na realização de estudos sobre potenciais recursos naturais para produção de artesanato pelas populações do interior e do entorno do Parque Nacional do Jaú. O programa apoiou o levantamento das atividades dos moradores com geração de renda e o envolvimento dos

moradores nas discussões para elaboração do plano de manejo da unidade. O atual Instituto Mamirauá também foi contemplado com o PCDI.

Segundo Inoue (2003), a proposta de conciliar conservação da biodiversidade e desenvolvimento em uma unidade de conservação sem promover a retirada dos moradores foi também pioneira. Para Dourojeanni e Pádua (2001), esses programas não são eficazes e sua efetividade não pode ser comprovada. Eles alegam que a aplicação desses projetos traz diversos problemas para as unidades de conservação, entre os quais o agravamento das relações entre as populações locais e as autoridades gestoras.

As áreas protegidas podem fornecer uma extensa série de bens e serviços para as populações que vivem nela ou em seu entorno, e para a sociedade como um todo. Os benefícios das unidades de conservação para as populações do entorno foram classificados pela Avaliação Ecosistêmica do Milênio (AEM)<sup>11</sup> no ano de 2003. São apontadas quatro categorias:

(i) serviços de provisão: referentes aos recursos naturais de valor de uso direto para as comunidades locais e do entorno como água potável, plantas medicinais e alimentos; teoricamente esses recursos deveriam ser legalmente acessíveis principalmente a estas populações e nas unidades de conservação de uso sustentável. Porém são citados exemplos de unidades de conservação de proteção integral onde a segurança alimentar de populações do entorno deve ser garantida;

(ii) serviços reguladores onde estão incluídos benefícios gerados pelos serviços ambientais tais como seqüestro de carbono, proteção de bacias, regulação climática;

(iii) serviços culturais como os valores religiosos, turismo e herança cultural;

(iv) serviços de suporte referente aos ciclos de nutrientes e produção primária e formação de solos. Para McNeely (2004 apud SCHERL, 2006), esses serviços são importantes para o ambiente em que vivem as populações, mas fornecem poucos benefícios diretos e concretos para as comunidades. Embora não haja muitos registros sobre o real impacto na vida dessas pessoas sabe-se que é mais discutido o efeito inverso: o impacto das pessoas sobre as unidades de conservação.

Em geral, as unidades de conservação propiciam poucas opções de renda para as comunidades e as populações do entorno. Estudos de Child e Dala-Clayton (2004), em países africanos, destacam que estas opções se restringem, por exemplo, a empregos

---

<sup>11</sup> A Avaliação Ecosistêmica do Milênio é o maior esforço internacional já empreendido para compreender os ecossistemas e seus reflexos sobre o bem-estar humano. O programa foi solicitado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, em 2000, em seu relatório à Assembléia Geral das Nações Unidas, *Nós, 3 os Povos: o papel das Nações Unidas no século XXI* e envolveu mais de 2000 cientistas de 95 países, durante quatro anos.

como guardas ou guias florestais. Algumas comunidades buscam outras fontes de benefício direto como em Zâmbia, onde elas obtêm renda proveniente da caça esportiva nas imediações das áreas protegidas. Alguns países, como a África do Sul, criaram legislações para assegurar que as comunidades locais se beneficiassem diretamente de receitas obtidas das unidades de conservação como: as taxas de entrada cobradas ou impostos da rede hoteleira. Já em Uganda 12% da receita, gerada pelos parques, retorna as comunidades do entorno.

As avaliações realizadas pela IUCN, sobre os PCDIs apontam que muitos programas não funcionaram. Os motivos estão diretamente relacionados com o envolvimento e a participação dos interessados. O não envolvimento dos moradores nas tomadas de decisão, falhas na distribuição dos benefícios, tanto para a elaboração dos projetos quanto na sua implementação. Para Wells e McShane (2004), os PCDIs não funcionaram porque a decisão original para lançar um PCDI raramente partiu dos grupos interessados. Além do que, muitos dos projetos consideraram as comunidades locais como uma entidade homogênea, não considerando as divergências, nem as diferentes necessidades e perspectivas entre os grupos.

O planejamento participativo para a gestão de unidades de conservação com as comunidades locais, os gestores e a sociedade civil, se originou dos PCDIs por meio da formação de parcerias e sistemas de co-gestão, que envolveram ONGs e gestores públicos. (WELLS e BRANDON, 2004; SCHERL, 2005).

O sistema de co-gestão foi utilizado no Brasil após a Rio-92, como parte do Programa Nacional do Meio Ambiente e consistiu em termos de cooperação entre o IBAMA e as ONGs para a elaboração de planos de manejo. As formas de negociação para o estabelecimento e implementação de unidade de conservação de proteção integral ainda são incipientes. É necessário que as populações saiam do anonimato e se estabeleçam nos espaços de discussão como os Conselhos e Fóruns e que os gestores adotem posturas menos legalistas e defensivas.

Esses problemas não são exclusivos do Brasil, repetindo-se em países da América Latina, África e Ásia, constituindo um tema extensamente debatido por organismos governamentais, não-governamentais e de pesquisa científica, de cunho nacional e internacional. A tendência é que estes problemas se agravem. A busca por soluções e mediação entre as populações, gestores e conservacionistas deve encontrar consenso para evitar maiores conflitos. Para se ter uma idéia em 1962, havia cerca de 1.000 áreas protegidas oficiais no mundo. Hoje são cerca de 108.000, com mais sendo criadas a cada dia. A área total sob forma proteção ambiental dobrou desde 1990, quando a Comissão

Mundial de Parques estabeleceu a meta de 10% da superfície do planeta em áreas protegidas. Tem-se claro que não é mais possível se pensar conservação da biodiversidade pela lógica de expulsão de populações e isolamento de unidades de conservação.

Há de se destacar que a questão da participação das comunidades locais na gestão e no manejo das áreas protegidas é cada vez mais comum em quase todos os países da América Latina. O documento apresentado pela FAO, por meio da Redparques<sup>12</sup>, durante o II Congresso Latino Americano de Parques Nacionais e Outras Áreas Protegidas, realizado em 2007 na Argentina, aponta que nos últimos dez anos, a quantidade de parques e reservas na América Latina passou de 160 milhões de hectares para 300,8 milhões ha. O documento<sup>13</sup> evidencia também o aumento da participação das comunidades locais na preservação e manejo das áreas protegidas (Redparques, 2007).

A declaração de Bariloche, documento que resume os resultados do II Congresso de Parques, reconhece entre outras coisas que os esforços dos países da América Latina para a conservação da biodiversidade ampliaram-se. Destaca-se que os conhecimentos, inovações e práticas tradicionais dos povos indígenas e das populações locais podem contribuir para a conservação da diversidade biológica e como consequência para a qualidade ambiental e para o desenvolvimento sustentável na América Latina. E entre as propostas destaco:

- ***Es fundamental*** reafirmar el papel indelegable de los Estados en la conducción de las políticas de Áreas Protegidas, en el marco de una amplia participación de las comunidades locales y en general del conjunto de la sociedad para una gestión incluyente de las áreas protegidas. Declaração do Congresso de Bariloche (2007, p. 6).
- ***Es necesario*** armonizar, ampliar, fortalecer y actualizar los mecanismos y los marcos jurídicos e institucionales para promover un contexto propicio para el involucramiento y la participación de actores claves, especialmente comunidades locales y pueblos indígenas, en la toma de decisión y la gestión a todos los niveles y en la distribución equitativa de los costos y beneficios asociados al establecimiento y manejo de las áreas protegidas. Declaração do Congresso de Bariloche (2007, p.8).

Vale destacar que o importante é sair do discurso de que se reconhece a participação social como primordial para a conservação da biodiversidade nas unidades de

---

<sup>12</sup> Rede Latino-Americana de Cooperação Técnica em Parques Nacionais, outras Áreas Protegidas, Flora e Fauna Silvestres.

<sup>13</sup> Diagnóstico e Situação Atual das Áreas Protegidas na América Latina e no Caribe (Redparques, 2007).

conservação, sobretudo as de proteção integral. A questão central se dirige à construção de espaços coletivos, capazes de apoiar o processo de decisão compartilhada e que, ao mesmo tempo, possa efetivamente contribuir para uma reflexão sobre a conservação da biodiversidade, em uma escala local.

## 6.2 AS EXPERIÊNCIAS NO MUNDO TROPICAL

A interdependência entre o bem-estar humano e a conservação da biodiversidade dos recursos naturais é atualmente reconhecida e crescente em nível internacional tanto nos instrumentos políticos quanto em programas específicos. Novas diretrizes de incorporação e participação comunitária no planejamento e gestão de áreas naturais protegidas ao redor do mundo têm sido divulgadas nos Fóruns Internacionais.

Já existem modelos conservacionistas positivos que funcionam em uma perspectiva de conservação sensível à cultura, particularmente na Austrália, Bolívia, Nepal e Canadá, onde legislações nacionais protegem os direitos nativos à terra. Nesses países, as organizações conservacionistas internacionais devem colaborar com as comunidades locais e produzir modalidades criativas para proteger os *habitats* de vida selvagem e a biodiversidade, permitindo, ao mesmo tempo, que os moradores continuem seu modo de vida tradicional.

A maioria dos gestores de áreas protegidas dos países com floresta tropical equatorial tem criado mecanismos para que se desenvolvam novas parcerias, estruturas governamentais e mecanismos de financiamento que atendam à gestão participativa. Em nível local, os gestores têm avaliado o impacto social durante a criação e durante as rotinas de efetividade do manejo da unidade de conservação. Têm proposto também abordagens inovadoras aos programas de integração entre conservação e desenvolvimento; encorajamento da participação mais ativa das comunidades na gestão das unidades de conservação.

O investimento em capacitação das comunidades locais para a gestão, o reconhecimento dos direitos de posse da terra e outras propriedades (como recursos naturais) e dos conhecimentos tradicionais dessas comunidades também são propostos. A Conservação Internacional (ONG americana) tem proposto estratégias de concessões de conservação, onde são feitos pagamentos aos países em desenvolvimento ou aos seus cidadãos para compensar a não exploração dos recursos naturais.

Segundo Ellison (2004), para os países em desenvolvimento, a associação da problemática áreas protegidas e redução de pobreza tem permitido argumentar de maneira mais convincente investimentos na proteção de fontes de renda natural. A proteção dessas áreas pode beneficiar tanto a população local rural pobre quanto a sociedade como um todo.

Na Guatemala, a concessão de conservação está sendo aplicada na proteção da Reserva da Biosfera Maia, onde as comunidades locais têm recebido incentivos para pagamento de serviços, escolas e empregos. O uso de ferramentas para trabalhar com questões de integração entre populações locais e gestores está sendo aplicada. Entre as ferramentas desenvolvidas os métodos de avaliação multidisciplinar de paisagem, tem sido utilizadas também em vários países como a Bolívia, Indonésia, Vietnam.

Esse método visa determinar o que é importante para a comunidade local em termos de paisagem, serviços ambientais e recursos naturais, valorizando o conhecimento local no manejo das florestas e no planejamento de ações para a descentralização da gestão. O reconhecimento dos saberes locais, associados aos programas de capacitação em planejar e manejar áreas protegidas tem permitido aos gestores locais considerar no planejamento as necessidades e preferências da população (BOISSIÈRE et.al., 2006).

O Programa Missão Árvores da Venezuela, do Ministério de Ambiente, envolve camponeses na atividade agroflorestral para obter melhor renda e se reconciliar com a paisagem. O programa é aplicado junto às escolas e centros de reflorestamento instalados na região para produção de mudas. A atuação do programa está voltada para populações da região de cabeceiras e rios tributários do rio Orenoco, e tem como meta plantar cem milhões de árvores em 1.500 mil hectares.

Na Bolívia os Guarani-Izoceños convidaram a *World Conservation Society* para mediar um acordo de co-manejo com o governo que permite à tribo manejar e se apropriar de parte do novo Parque Nacional do Chaco Kaa-Ilya. As chamadas Áreas de Conservação Comunitárias, ou os Projetos Parques com as Pessoas têm sido freqüentes em muitos locais no mundo. Na Colômbia, a experiência foi adotada nas Florestas Mataven onde seis tribos indígenas vivem em 152 aldeias ao redor de uma reserva ecologicamente intacta de 4 milhões de acres (DOWIE, 2006).

### 6.3 AS EXPERIÊNCIAS NO BRASIL

O Brasil<sup>14</sup> conta com 242 unidades de conservação estaduais de proteção integral, Drummond, et al (2006). Os estados do Mato Grosso, Amazonas, Rondônia e São Paulo, apresentam o maior percentual de área de unidade de proteção integral criada, ao se comparar com o restante do Brasil.

A categoria de unidade de conservação estadual parque totaliza 157 e são os que ocupam mais áreas, cerca de 84,31% das unidades estaduais. Para 47 deles não foi

---

<sup>14</sup> Nesse trabalho, os autores consideraram apenas as unidades de conservação estaduais que se enquadram nas categorias propostas pelo Snuc. O levantamento foi realizado, considerando as unidades criadas até o ano de 2005.

estabelecido um plano de manejo (e não foram contabilizados os dados dos estados do Pará, Maranhão e Rio Grande do Sul). Ao observar os dados sobre a gestão, apenas 30 têm conselhos, o que mostra o quanto ainda é incipiente a gestão das unidades de conservação.

Em 2002, o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO) publicou um estudo sobre o entorno de unidades de conservação de proteção integral, incluindo diferentes categorias de manejo inclusive, parque estaduais do Brasil, nos diferentes biomas. Os objetivos desse estudo foram analisar e divulgar algumas experiências em curso no Brasil onde ocorria atividade de conservação da biodiversidade e envolvimento de comunidades locais. Os principais resultados apontaram que para garantir a conservação da biodiversidade era importante:

- o envolvimento de todos os atores sociais; a conquista da participação pelas populações locais com parcerias consistentes;
- difusão da informação para os atores sociais envolvidos;
- a expansão dos trabalhos na área do entorno para o interior da unidade de conservação;
- haver cooperação entre os gestores e as populações locais e a promoção de alternativas de geração de renda para as populações do entorno.

Parece haver uma desconsideração dos gestores para que estas populações sejam envolvidas no planejamento do manejo. Elas são convocadas em geral para aprovação de planos e composição dos conselhos consultivos mais por “obrigação da lei” que por estarem de fato inseridas no processo. É possível que parte do desinteresse e da resistência em promover tal participação se deva ao fato de alguns gestores, sobretudo os que ocupam o cargo há vários anos, sentirem a unidade de conservação sob sua responsabilidade como se fosse sua propriedade

A gestão de áreas protegidas no Brasil esteve, na maior parte, concentrada nas mãos do gestor, este tomando todas as decisões concernentes à área protegida sob sua direção (EVANS, 2007). Esse modelo de gestão teria contribuído para gerar a mentalidade do ‘meu parque’, mentalidade que as novas propostas, voltadas à promoção do envolvimento comunitário na gestão ambiental, têm questionado e combatido.

São escassas as experiências no Brasil, onde a população local do interior e do entorno foi inserida no processo de elaboração dos planos de manejo, e este pode ser considerado um processo ainda incipiente. No entanto, é crescente a constatação de que a população local deve estar inserida no planejamento das unidades, tornando-se esta uma reivindicação presente nos processos de implementação de unidades de conservação.

Mas este processo não é fácil de ser realizado, visto que as maiores dificuldades estão em conciliar os diferentes interesses apresentados pelas comunidades com as exigências técnicas, inerentes ao processo de elaboração do plano de manejo (ver parte 3 desta tese).

A maioria dos trabalhos, realizados nos Núcleos das Universidades, como o NUPAB-USP (Núcleo de Apoio às pesquisas sobre Populações Humanas em Áreas Úmidas Brasileiras da Universidade de São Paulo), pioneiro na pesquisa com populações e unidades de conservação, tem como foco as populações caiçaras da Mata Atlântica e os ribeirinhos na Amazônia.

O Núcleo tem realizado estudos em diferentes áreas do País, sobre os conflitos entre comunidades humanas e Áreas Naturais Protegidas. Entre os objetivos do Núcleo está subsidiar técnica e cientificamente os movimentos sociais na busca de melhorias das condições de vida de comunidades locais. Além de desenvolver e divulgar projetos de pesquisas interdisciplinares que visam estudar e conservar a diversidade biológica e cultural nos ecossistemas de áreas úmidas brasileiras que têm contribuído para o tema.

São relevantes os trabalhos divulgados nos Fóruns como o SAPIS (Seminário de Áreas protegidas e Inclusão Social), viabilizado pelo Programa EICOS de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Nos últimos três anos, esse programa tem apresentado as experiências de pesquisa, métodos que estão sendo realizados para a gestão de áreas protegidas (SAPIS III, 2007).

Mais recentemente, em 2005 foi criado o Observatório de Unidades de Conservação e Políticas Ambientais e Sociais Conexas, no Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UnB). O seu objetivo é instituir uma linha de pesquisa focalizada nas estratégias para a conservação da biodiversidade *in situ*. Entre as atividades, destaco a que propõe executar projetos de acompanhamento e monitoramento das diversas dimensões (naturais e socioeconômicas) da gestão das unidades de conservação (e dos seus entornos) ([www.unbcds.pro.br/pub/](http://www.unbcds.pro.br/pub/)).

A tendência que se tem observado em relação ao tema população e áreas protegidas que antes tinham um caráter mais regional, é que estão se ampliando e consolidando parcerias e redes nacionais para a discussão e trocas de experiências. Provavelmente, esta seja uma forma de alavancar reflexões acadêmicas e diretrizes de políticas públicas para a questão natureza e sociedade.

Experiências onde populações locais participaram efetivamente do planejamento da gestão de unidades de conservação são em sua maioria descritas para as unidades de conservação de uso sustentável, mais especificamente para as Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, onde os chamados planos de utilização devem ser elaborados para uso dos recursos pelos moradores. Para as de Proteção Integral, a

maioria das experiências cita a criação dos Conselhos Consultivos como uma das formas de integração da população com a unidade. Para as atividades de geração de renda ou que possam proporcionar inclusão social estão às atividades de ecoturismo e inclusão da unidade nos programas de crédito de carbono.

Entre as experiências na região da Mata Atlântica, destaco a situação da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, localizada no estado de São Paulo. A região situada no Vale do Ribeira é palco de conflitos e discussões acerca da questão população e proteção da biodiversidade. A unidade de conservação que está inserida na categoria de proteção integral foi criada em 1986, por Decreto Estadual.

É interessante esclarecer que a criação dessa unidade veio ao encontro, na ocasião, com os anseios dos ambientalistas, visto que o governo federal desejava instalar na região usinas nucleares. A definição de categorias de manejo das unidades de conservação do estado de São Paulo estava mais vinculada ao contexto político do momento, do que às diretrizes teóricas existentes (BRITO, 2000). Portanto, a criação por si só de uma unidade de conservação com caráter restritivo ao uso de recursos e a existência de populações deu início aos conflitos. Monteiro (2002) aponta os efeitos da criação da unidade sobre a população local, entre os quais: mudanças na reprodução social do grupo, na organização social e política e no campo simbólico. Já Nunes (2003) avaliou as transformações na ocupação do território pertencente às comunidades que vivem na unidade de conservação. Além disso, acompanhou a criação do conselho consultivo e verificou que as reivindicações, as carências e a indignação da população local pouco mudaram desde a época da criação da unidade. A criação desta unidade de conservação atendeu aos clamores da sociedade civil, das cidades vizinhas, e dos grandes centros como São Paulo. No entanto, a população local não foi ouvida e tão pouco teve atendidas as suas necessidades. Após 21 anos da criação da unidade, que não possui plano de manejo nem de gestão, foi iniciada a montagem do Conselho Consultivo. A partir da constituição do Conselho Consultivo está havendo mobilização dos moradores e pesquisadores para a mudança de categoria da unidade para a criação de uma Reserva de desenvolvimento Sustentável (NUNES, 2003). Esse exemplo mostra que a criação de unidades de conservação deve ter como princípio um processo de discussão transparente e amplo que permita às partes interessadas ter espaços na tomada de decisão.

### 6.3.1 Na Amazônia brasileira

O programa ARPA<sup>15</sup> pretende contribuir para a consolidação do Snuc, apoiando a criação, estabelecimento e consolidação de unidades de conservação nos estados do Amazonas, Pará, Rondônia, Acre, Tocantins, Amapá, Roraima, Mato Grosso e parte do estado do Maranhão. O Programa foi criado pelo Decreto nº 4.326 de 8/03/2002, é coordenado pelo MMA e implementado por meio de parcerias entre os órgãos gestores de unidades de conservação, o Funbio e pela Agência de Cooperação Técnica Alemã- GTZ.

O Programa apóia atividades como:

- atualização do mapa de Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade do Bioma Amazônico;
- realização de consultas públicas para a criação de novas unidades de conservação;
- elaboração e implementação dos planos de proteção;
- criação e consolidação de conselhos gestores;
- consolidação territorial através da elaboração de termos de compromisso, da realização de levantamentos fundiários e atividades e sinalização e demarcação;
- aquisição de equipamentos e implantação de infra-estrutura.

Atualmente o programa tem apoiado, com base nas atividades acima descritas, 60 unidades de conservação, 33 de proteção integral e 27 de uso sustentável. Dos 39 parques estaduais existentes na Amazônia, 11 estão contemplados para receber ações do programa (MMA, 2007).

Existem 39 Parques Estaduais (PES), distribuídos entre os nove estados que compõe a Amazônia Brasileira. Destes, apenas treze possuem planos de manejo em fase de elaboração, elaborados e/ ou aprovados. Sabe-se que a elaboração dos planos de manejo e instalação dos conselhos consultivos são formas de gerir a unidade de maneira mais participativa.

No entanto, há uma discrepância na gestão dos parques estaduais dos estados amazônicos. Do total dos parques estaduais na Amazônia, 10 parques possuem conselhos instalados. Os conselhos são em sua maioria de caráter consultivo, conforme estabelecido pelo Snuc. Há exceção para o Estado do Mato Grosso onde em dois parques os conselhos se diferenciam: o do PES da Serra Azul com caráter administrativo e do PES Jalapão, onde

---

<sup>15</sup> ARPA - Programa de Áreas Protegidas da Amazônia Programa do Governo Federal com missão de proteger de forma significativa e representativa a biodiversidade da Amazônia e promover o desenvolvimento sustentável para as gerações presentes e futuras. O ARPA tem a meta de proteger e implantar 50 milhões de hectares de unidades de conservação (MMA, 2007).

o conselho é deliberativo. No Estado do Pará a única unidade de conservação que possui Conselho é o Parque Estadual de Belém e que ainda não possui plano de manejo.

Em se tratando de legislação, mais precisamente do estabelecimento dos Sistemas Estaduais de Unidades de Conservação (Seuc), há um vazio nos estados amazônicos. Apenas os Estados do Mato Grosso e do Amazonas estabeleceram os seus Seuc's, em 1997 e 2007, respectivamente (Tabela 4).

Se considerarmos outras unidades de conservação de proteção integral, mas geridas pela esfera federal, destacam-se o Parque Nacional do Jaú, no estado do Amazonas, caso pioneiro, e o Parque Nacional da Serra do Divisor no estado do Acre. Em ambos, as populações locais do interior e do entorno foram envolvidas e fizeram sugestões para o planejamento do manejo da unidade. Deve ser destacado que na época a Lei do Snuc ainda não existia e nem a exigência de formação de conselhos. Foram experiências realizadas localmente, mas que ganharam uma repercussão nacional e uma imagem inovadora. Essas experiências foram intermediadas por programas elaborados com as ONGs Fundação Vitória Amazônica e a SOS Amazônia, respectivamente.

Populações indígenas como os kayapó, que vivem no Parque Nacional do Xingu formaram um projeto cooperativo de conservação com o governo brasileiro e a Conservação Internacional do Brasil. Nesse caso, as lideranças dos kayapó, exigiram ser um parceiro com os mesmos poderes na mesa de negociação. Recusaram-se a ser meros espectadores de um negócio bilateral entre o Governo e uma ONG, como freqüentemente é o caso em planos de manejo cooperativo. Como resultado, o Parque Nacional do Xingu é o primeiro parque do continente, criado para proteger o modo de vida dos indígenas da Amazônia, controlado pelos índios que estão determinados a permanecer dentro das divisas do parque.

Nos estados da Amazônia, somente duas unidades de conservação estaduais de proteção integral tiveram a participação dos seus moradores do interior e do entorno no processo de criação e implementação. O PES Sucunduri, do estado do Amazonas, segundo a Secretaria de Desenvolvimento Sustentável, é fruto de um processo de construção social entre os órgãos de governo federal e estadual juntamente com a população do Amazonas.

Para a criação dessa unidade foram realizadas, durante todo o ano de 2004, conferências, oficinas, seminários e consultas públicas com a população destas áreas. O PES Sucunduri é parte de um mosaico de unidades de conservação de diferentes categorias e gestão, criado para conter o avanço do plantio de soja e outras pressões sociais vindas de estados vizinhos ao Amazonas ([www.sds.am.gov.br/noticias](http://www.sds.am.gov.br/noticias), acesso em dezembro de 2007).

Tabela 4: Número de Parques Estaduais da Amazônia com Planos de Manejo.

Estados	N° de PES	Plano de Manejo*		Gestão (CC)	Apoio do ARPA	Lei do SEUC estabelecida
		SIM	NÃO			
Amazonas	7	1	6	1	3	Em 06/ 2007
Acre	1	0	1	0	1	Não
Amapá	0	0	0	0	0	Não
Maranhão	3	2	1	0	0	Não
Mato Grosso	16	5	11	5	4	Em 11/1997
Pará	3	2	1	1	0	Não
Rondônia	6	0	6	2	0	Não
Roraima	0	0	0	0	2	Não
Tocantins	3	3	0	1	1	Não
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>13</b>	<b>26</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>2</b>

Fontes: [www.isa.org.br](http://www.isa.org.br), Drummond et al.(2006) e sites das Secretarias Estaduais do Meio Ambiente de cada Estado. \*Refere-se a planos de manejo em elaboração elaborados e/ou aprovados.

O segundo é o PES Monte Alegre no Pará, cujo processo de criação e elaboração do plano de manejo, envolvendo a população do entorno, é descrito na parte 3 desta tese. Diversos fatores tornam o PES Monte Alegre um caso interessante. Um deles é o caráter pioneiro da proposta por sido o único parque no Estado do Pará em que foi considerada a participação da população no processo de criação e denominação da unidade e posteriormente na elaboração do plano de manejo. Um outro é a complexidade que resulta dos atores envolvidos, a população do entorno, a população da cidade, a Prefeitura, as agências do estado e dos objetivos de se planejar uma unidade de conservação de proteção integral com a comunidade local. Nesse caso, combinam-se dois aspectos: conhecimento local, uso e percepção da biodiversidade e os arranjos institucionais para garantir apoio aos objetivos da comunidade local.

#### 6.4 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL: UMA NOVA ORDEM MUNDIAL?

O Brasil possui uma adequada legislação e instrumentos de conservação da biodiversidade considerados, muitas vezes de vanguarda e até mais restritivos que em muitos países. Somos signatários das convenções internacionais sobre meio ambiente, com normas e políticas complementares (DRUMMOND, 1999; PÁDUA, 2000). As diferentes estratégias adotadas, considerando desde a implantação do código florestal em 1934 até a

recente Política Nacional de Áreas Protegidas para a gestão dos recursos naturais levaram a um instrumento mais integrador e que contemplou a participação da sociedade.

Segundo o documento do MMA (Brasil, 2006), o Plano Nacional de Áreas Protegidas estabeleceu *governança, participação, eqüidade e repartição de benefícios* como seus eixos temáticos. Tais eixos orientam ações e medidas para o envolvimento dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão sobre criação e gestão das áreas protegidas. Essa participação deverá considerar ações e medidas orientadas para a melhoria da qualidade de vida das populações envolvidas e o compromisso de fortalecer e qualificar a participação das comunidades locais, de maneira a consolidar a importância das áreas protegidas como forma de promover a cidadania.

No país, têm surgido diversas pesquisas de cunho participativo, associando à implementação da unidade de conservação a processos de inclusão social das populações. As unidades de conservação não podem ser sustentavelmente protegidas sem levar em consideração os interesses e comportamentos de seus moradores do entorno. O modelo emergente de proteção integral que está se fortalecendo cada vez mais atribui um lugar fundamental à inserção e colaboração da população local tanto na concepção quanto na implantação dessas unidades. Esse modelo reconhece que as múltiplas demandas sobre os recursos precisam ser satisfeitas e é favorável à formulação de planos de manejo que permitam às comunidades a satisfação das diferentes necessidades.

Enquanto abordagens excludentes podem ser bem sucedidas e em alguns casos proteger a biodiversidade, o mesmo não é válido para as populações que tem acesso proibido aos recursos naturais. Para Ferreira (2004), embora o movimento social tenha alcançado êxitos para minimizar os impactos de políticas excludentes de conservação da biodiversidade sobre a vida social de pequenos agricultores familiares, pescadores e extratores de pequena escala acabaram por ideologizar o debate acadêmico. O que ocorreu, foi uma diminuição do impacto científico de pesquisas que de fato investigam as características do uso de recursos naturais por populações que habitam áreas caracterizadas por alta biodiversidade ou por conflitos em torno desses usos.

Mesmo com o aumento de unidades de conservação em nível mundial, existe cada vez mais consciência das conseqüências sociais da criação de áreas protegidas que excluem habitantes locais das formas tradicionais de vida. Os conflitos parques e populações locais são particularmente graves em regiões tropicais, onde as pessoas dependem da biodiversidade para sua subsistência.

Recentes estudos comparativos têm avaliado a eficácia dos parques nas regiões tropicais. Esses estudos sugerem que a criação de unidades de conservação tenha obtido

resultados no mínimo confusos (SOUTHWORTH, 2007). Níveis sustentáveis de uso de recursos têm sido propostos como uma alternativa mais eficaz para a conservação. Os argumentos de que os recursos são mais bem conservados quando há gestão da biodiversidade por populações locais com base em seus conhecimentos e na sua forma de valorar a biodiversidade como parte de seu sustento têm ganhado os fóruns internacionais.

À luz dos recentes debates sobre abordagens participativas, é particularmente importante a inclusão das populações locais nos processos de tomada de decisão que conduzam a melhorias de condições em unidades de conservação. Segundo Ferreira (2004) o processo de institucionalização de restrições de usos de recursos naturais nas áreas protegidas em geral é o principal conflito. Esse conflito passou a ser pactuado quando começaram a ser elaborados os planos de manejo para as unidades de conservação regionais, cuja importância é a definição das regras de uso dos recursos naturais dessas áreas.

Segundo Dowie (2006), já existem modelos conservacionistas positivos que funcionam em uma perspectiva de conservação sensível à cultura, das populações locais. Em alguns países como a Austrália, Bolívia, Nepal e Canadá, as legislações nacionais protegem os direitos ativos a terra. Isso permite colaborar com as comunidades nativas e produzir modalidades criativas para proteger os habitats de vida selvagem e a biodiversidade, permitindo, ao mesmo tempo, que os nativos continuem seu modo de vida tradicional.

Muitos preservacionistas estão começando a entender que a maioria das áreas que procuraram proteger são ricas em biodiversidade, precisamente porque os povos que estão vivendo lá ou no seu entorno conhecem valor e os mecanismos da diversidade biológica. Outros aprenderam pela experiência que os parques nacionais e as áreas protegidas, cercadas por pessoas irritadas, com fome, que se descrevem como “inimigos da conservação” estão sujeitos ao fracasso.

São muitos exemplos e estudos sobre a conservação da biodiversidade em unidades de conservação e muitos apontam, por exemplo, que na África onde tantos parques e reservas foram criados e onde a expulsão dos povos nativos é a maior, 90% da biodiversidade encontra-se fora das áreas protegidas.

A gestão das relações mantidas entre as unidades de conservação e as populações do entorno e a compreensão da importância social básica da conservação da biodiversidade como também proposto na CBD, e podem e devem ser ampliadas.